



Lausunto

13.06.2024

Asia: VN/12957/2023

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

4 luku – Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Tunnistattekko, että esitetyillä laeilla olisi vaikutuksia, joita ei ole huomioitu esityksessä?

-

Muu palaute vaikutusarvioista

-

7 luku – Säännöskohtaiset perustelut

Palaute alueen valinnasta

-

Palaute vakuuksista (osallistumisvakuus ja edistämisvakuus)

-

Palaute maksuista (osallistumismaksu ja hyödyntämismaksu)

-

Muu palaute kilpailutuksesta

-

Palaute hyödyntämisluvasta

-

Palaute valitusten osittaisesta keskittämisestä Vaasan hallinto-oikeuteen (Erityisesti hallinto-oikeuksille, korkeimmalle hallinto-oikeudelle ja markkinaoikeudelle osoitettu kysymys)

Asia

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Vaasan hallinto-oikeudelta lausuntoa luonnokseksi hallituksen esitykseksi laiksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Palautetta on toivottu erityisesti esityksessä ehdotetusta valitusten osittaisesta keskittämisestä Vaasan hallinto-oikeuteen.

Esityksen tavoitteena on edistää merituulivoimaa talousvyöhykkeellä, selkeyttää talousvyöhykkeen merituulivoimahankkeita koskevaa sääntelyä ja varmistaa, että oikeudet merituulivoiman hyödyntämiseen myönnetään tasapuolisella, läpinäkyvällä ja ennakoitavalla tavalla. Uuden lain mukaan valtioneuvosto voisi valita talousvyöhykkeeltä merituulivoimakäyttöön soveltuvia alueita ja tehdä päätöksen niiden kilpailuttamisesta. Alueiden kilpailutukset järjestäisi Energiavirasto. Kilpailutuksen voittaja valittaisiin sekä tarjotun hinnan että laadullisten tekijöiden perusteella. Kilpailutuksen voittaja saisi yksinoikeuden hakea valtioneuvostolta hyödyntämis lupaa tietyille alueelle. Energiaviraston kilpailutuksen tulosta koskevaan päätökseen, kilpailutuksen ulkopuolelle sulkemista koskevaan päätökseen ja edistämismääräyksen vapauttamista koskevaan päätökseen saisi vaatia Energiavirastolta oikaisua. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun Energiaviraston päätökseen ja Energiaviraston ehdotetun lain nojalla antamaan päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen.

Vaasan hallinto-oikeuden lausunto

Esityksessä Vaasan hallinto-oikeuteen olisi tarkoitus keskittää Energiaviraston päätöksistä tapahtuva muutoksenhaku. Vaasan hallinto-oikeuteen voisi valittaa sekä oikaisuvaatimuksen johdosta annetuista Energiaviraston päätöksistä että muista Energiaviraston ehdotetun lain nojalla antamista päätöksistä. Oikaisuvaatimuksin muutosta voisi hakea uuden lain mukaiseen kilpailutuksen tulosta koskevaan päätökseen ja kyseisen kilpailutuksen ulkopuolelle sulkemista koskevaan päätökseen. Lisäksi oikaisuvaatimus olisi käytössä edistämismääräyksen vapauttamista koskevan päätöksen muutoksenhakukeinona. Energiaviraston muita päätöksiä, joihin haettaisiin muutosta valittamalla, olisivat esimerkiksi kilpailutukseen osallistujan osallistumisvakuutta ja kilpailutuksen keskeyttämistä koskevat päätökset sekä Energiaviraston valvontaviranomaisena antamat hallintopakkopäätökset. Valtioneuvoston ja Rajavartiolaitoksen päätöksistä valitustie määräytyisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti.

Merituulialueiden kilpailutukseen sovelletaan esitetyn uuden lain ohella lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki). Lisäksi on otettava huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU käyttöoikeussopimusten tekemisestä (käyttöoikeusdirektiivi) ja

neuvoston direktiivi 89/665/ETY julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimukseen liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta (valvontadirektiivi).

Esityksessä Energiaviraston päätöksistä tehtyjen valitusten keskittämistä Vaasan hallinto-oikeuteen on perusteltu sillä, että ehdotettu kilpailutusmenettely on uudenlainen menettely, ja lain nojalla tulisi vain melko pieni määrä päätöksiä, koska mahdollisia kilpailutettavia merituulivoima-alueita on rajallinen määrä. Valitustie hallinto-oikeuteen poikkeaa hankintalain menettelystä, jossa valitetaan markkinaoikeuteen. Valvontadirektiivin on todettu antavan jäsenvaltioille liikkumavaraa määrittellä muutoksenhakutiet. Ehdotetussa laissa on valittu valitustieksi hallinto-oikeus, koska kilpailutusta koskevaan päätökseen sisältyy myös elementtejä, jotka eivät liity käyttöoikeussopimusdirektiiviin ja hankintalain tulkintaan.

Energiaviraston kilpailutusta ja edistämismääräysten vapauttamista koskeviin päätöksiin muutoksenhakuksi esitettyä oikaisuvaatimusmenettelyä voidaan pitää kannatettavana. Oikaisuvaatimusmenettely tulisi ulottaa myös osallistumisvakuutta koskeviin Energiaviraston päätöksiin.

Muutoksenhaun keskittäminen voi olla joissain tapauksissa perusteltua. Kuitenkaan pelkästään käsiteltävien asioiden odotettu vähäinen määrä ei voi olla ratkaiseva peruste valitusten käsittelyn keskittämiseksi, vaan käsittelyn laadullisille tekijöille tulisi antaa merkitystä. Esitykseen ei sisälly asianmukaisia perusteluja sille, miksi kilpailutusta koskevat oikaisuvaatimukseen annetut päätökset tulisi keskittää markkinaoikeuden asemasta Vaasan hallinto-oikeuteen. Kilpailutuksessa hankintalain ja EU:n käyttöoikeussopimusdirektiivin ja valvontadirektiivin soveltamisella on keskeinen merkitys. Markkinaoikeudella puolestaan on laaja kokemus käyttöoikeussopimuksia koskevista asioista sekä hankintalain ja kyseisten direktiivien soveltamisesta. Vaasan hallinto-oikeus katsookin, että Energiaviraston kilpailutusta koskevien oikaisuvaatimusten johdosta annettujen päätösten muutoksenhaku tulisi keskittää markkinaoikeuteen, jolla olisi hallinto-oikeuksia paremmat valmiudet kyseisten asioiden ratkaisemiseen. Markkinaoikeus muutoksenhakutienä turvaisi myös oikeuskäytännön yhdenmukaisuutta muihin hankinta-asioihin nähden. Pelkästään sillä, että kilpailutusta koskevaan päätökseen sisältyy myös käyttöoikeussopimusdirektiiviin ja hankintalain tulkintaan liittyviä elementtejä, muutoksenhakutietä hallinto-oikeuteen ei voi perustella.

Esityksessä ei ole myöskään esitetty perusteita sille, miksi valitukset muissa Energiaviraston uuden lain perusteella tekemissä päätöksissä tulisi keskittää Vaasan hallinto-oikeuteen. Vaikka keskittämisen taustalla olisi ajatus merituulivoimahankkeiden odotetusta sijainnista, ei toimivaltaisen tuomioistuimen määräytymiselle oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetystä poiketen ole esitetty perusteltua syytä. Esityksessä ei ole arvioitu muutoksenhausta koituvia henkilöstö- ja talousvaikutuksia eikä valitusten käsittelystä perittävien oikeudenkäyntimaksujen suuruutta. Ainakin kilpailutusta koskevien valitusten käsittelymaksujen osalta arvioinnissa tulee ottaa huomioon se, mitä tuomioistuinmaksulaissa on säädetty julkisia hankintoja koskevien valitusten käsittelymaksuista markkinaoikeudessa. Käsittelymaksut niissä ovat merkittävästi hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksua suuremmat.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet hallinto-oikeuden ylituomarin lisäksi hallinto-oikeustuomarit Petri Forma, Reeta-Kaisa Eriksson ja Jani Ruotsalainen sekä hallinto-oikeuden esittelijä Maiju Sulin.

Riikka Mäki

hallinto-oikeuden ylituomari

Palaute muutoksenhausta

-

Palaute talousvyöhykelain muutoksista

-

8 luku – Lakia alemman asteinen sääntely

Palaute asetuksella myöhemmin säädettäviin asioihin liittyen

-

Muu palaute

Tähän pyydetään jättämään palaute vain niistä asioista, joita ei ole mainittu yllä.

-

Mäki Riikka

Vaasan hallinto-oikeus - ylituomari