

Asia: VN/2058/2025

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä

Lausunnonantajan lausunto

1. Palaute osallistumisen edellytysten sisällöstä (3 §).

Ei lausuttavaa.

2. Palaute osallistumisvakuuden määrästä ja uusimisesta (4 §).

Ei lausuttavaa.

3. Palaute tarjottavasta hyödyntämismaksusta, kuten maksun määräytymisestä, indeksoinnista ja pisteytyksestä (8 § ja liitteen 1 kohta A).

Ei lausuttavaa.

4. Palaute edistämismaksuuden määrästä, kerryttämisestä ja uusimisesta (10 §).

Ei lausuttavaa.

5. Palaute kokemuksesta, osaamisesta ja muuta hankkeen edistämiskykyä koskevista valintakriteereistä (liitteen 1 kohta B) sekä niihin liittyvistä määritelmistä (1 §).

Ei lausuttavaa.

6. Palaute hankkeen ympäristövaikutuksia koskevista valintakriteereistä (liitteen 1 kohta C).

Valtioneuvoston asetuksen yhtenä tarkoituksena on asettaa kilpailutukseen valintakriteereitä, jotka vaikuttavat hakijoiden pisteytykseen. Valintakriteerit sisältävät myös hankkeen ympäristövaikutuksia koskevia laadullisia tekijöitä. Luonnonsuojellisia seikkoja koskee vain yksi esitetyistä valintakriteereistä, joka on linnuston tarkkailuun sitoutumista koskeva valintakriteeri: ha-kija voi saada enintään kaksi pistettä hypoteettisesta sadan pisteen maksimista. Esitetty linnustoseurantaa koskeva valintakriteeri vaatii hakijaa sitoutumaan kahden vuoden mittaiseen aluksella tehtävään tutkaan perustuvaan linnustonseurantaan, jossa kahtena vuonna linnustoa tarkkaillaan vähintään kahden kuukauden ajan yhtäjaksoisesti jokaisena kevät- ja syysmuuttokautena. Em. laatukriteeri on painoarvoltaan poikkeuksellisen vähäinen, eikä se tosiasiallisesti tunnista Suomen merialueilla tapahtuvan lintumuuton ajan-kohtia riittävällä tavalla eikä myöskään mahdollisia olosuhteita aluksella tehtävän tutkaseurannan käyttökelpoisuudelle. Merialueille suunniteltavien tuu-

livoimahankkeiden yksi keskeinen, valtioiden rajatkin ylittävä vaikutus syn-tyy mahdollisista linnustovaikutuksista. Tätä on arvioitavissa mm. tuoreesta Suomen ympäristökeskuksen julkaisusta, jossa on tunnistettu linnuston kannalta ns. sensitiiviset merialueet tuulivoimarakentamisen ohjaamiseksi (Suomen ympäristökeskus 2025). Työ on ollut osa HELCOM:in Itämeren toimintasuunnitelmaa, jonka mukaan energialaitosten sijoittamista lintujen elinkierron kannalta merkittävälle alueelle, kuten pesimä-, muutto- ja kerään-tymisalueille, tulee välttää.

Olemassa olevat ohjeistukset, tutkaseuranta ja lintujen muutto

Euroopassa tehdyissä merituulivoimahankkeiden linnustoseurannoissa laajalti käytetty ohjeistus on Saksassa julkaistu merituulivoiman luontoselvitys-opas (Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie 2013), josta Birdlife Suomi on laatinut Suomen oloihin sovitettua summaavaa ohjeistuksen vuonna 2023 (Birdlife Suomi 2023). Näissä asiantuntijatyönä laadituissa selvityksissä ohjeistetaan mm. tutkaan perustuvan linnustonseurannan kestosta, ja ne ovat myös perusteellisimpia ohjeistuksia, joita hankkeiden ympäristövaikutusten arviointeja ja selvitysten riittävyttä tarkastelevilla viranomaisilla on käytössään. Julkaisujen johtopäätökset ja ohjeistukset perustuvat niin lintujen ekologiaan kuin selvitysten teknillisiin tekijöihin ja ottavat huomioon selvitysten haasteita kattavuuden arvioinnissa. Asetuksen laatu-kriteeri poikkeaa em. ohjeistuksista ja antaa siten väärän evästeen siitä, mitä ja millaisia linnustonselvityksiä riittävien vaikutusten arviointien taustalle voidaan edellyttää. Em. selvityssopaita pidetään ohjenuorana ja lähtökohtana, kun tällä hetkellä arvioidaan merituulivoimahankkeiden linnustonselvitysten tarpeita ja sisältöä. Linnuston selvittämiseen kytkeytyvän laatu-kriteerin tarkoituksena on painottaa hankkeiden laatua ympäristövaikutusten selvittämisessä ja huomioimisessa eikä tässä yhteydessä tulisi em. syystä poiketa asiantuntijapohjaisesti arvioiduista selvitystarpeista. Tämä edellyttäisi asiantuntijapohjaisen perustelun ja toisaalta näin rakennettuna myös selvän viestinnän siitä, että tässä laatu-kriteeri saattaa poiketa selvityksistä, joita viranomaisella saattaa edellyttää. Tällaisen ristiriidan aiheuttama sekaannus sekä hankkeille että viranomaisille tästä aiheutuva lisätyö vaikuttaa ilmeiseltä.

Birdlife Suomen julkaisussa tutkaseurantaa koskeva ohjeistus on annettu seuraavasti:

”Tutkaseurannan tulee kattaa vähintään kahtena vuonna sekä kevätmuuttokausi (1.3.–15.6.) että syysmuuttokausi (1.7.–31.12.), ja seuranta tulee toteuttaa lähes päivittäin seudun kautta muuttavien lajien päämuuttoaikoina”. Tämä ohjeistus poikkeaa osin valtioneuvoston asetuksen luonnoksessa esitetystä tutkaseurannasta, jossa vaatimukseksi asetetaan seurannan yhtäjaksoisuus, kun taas em. julkaisussa tutkan ei tarvitse olla jatkuvasti käynnissä, kunhan se kattaa muutolle keskeisimmät ajankohdat. Sekä Birdlife Suomen, että Saksan ohjeistuksen seurantajakson kesto on tässä luonnoksessa esitettyä kahta kuukautta pitempi. Pitempi ajanjakso on ohjeistettu muuan muassa siksi, että useampien lajien muutto pystyittäisiin kattamaan seurannan avulla ja tutkaseurannan epävarmuuksiin voitaisiin vastata paremmin. Suomen vesialueiden läpi tapahtuva muutto hajautuu huomattavasti kahta kuukautta laajemmalle aikajänteelle eri muuttokausina. Heinäkuussa esim. kahlaajien, tiirujen ja monen muun lokkilinnun muutto on täydessä käynnissä.

Oleellinen ongelma asetuksessa on viittaus, että tutkaseuranta ohjeistetaan aluksella tehtäväksi seurannaksi. Alusten käyttöä ulkomerellä rajoittaa kuitenkin sääolosuhteet. Lintumuutto saattaa

merialueilla olla voimakasta hyvin tuulisilla säillä, huonon näkyvyyden vallitessa tai ylipäänsä vaikeasti ennustettavaa eikä aluksen käyttö tällaisissa tilanteissa mahdollista muutto-virran selvittämiseen. Samoin esim. aikaisin keväällä, jolloin monen lajin muutto on käynnissä jääolosuhteet saattavat rajoittaa alusten käyttöä. Läh-tökohtaisesti muuttovirtojen ja väylien tunnistamiseksi tulisi käyttää kiinteitä / kelluvia tutkia, jolloin muuttoväylien ja muuton volyymin arviointi ei ole riip-puvainen käytettävistä aluksista ja olosuhteista.

Luonnoksessa etua antavaksi ympäristövaatimukseksi on esitetty sitä, että hakija sitoutuu toteuttamaan tutkaseurantaa jopa vähemmän kuin yleisesti Euroopassa käytetyssä ohjeistuksessa neuvotaan toteuttamaan. Tämä he-rättää kysymyksiä valintakriteerin vaikuttavuudesta ja siitä, onko tarkoituk-senmukaista antaa hakijalle kilpailuetua siitä, että he sitoutuvat sellaisen selvitysjakson toteuttamiseen, joka ei ole välttämättä edes riittävää hank-keen kattavaan ympäristövaikutusten arviointiin. Pahimmillaan ohjeistukses-ta poikkeavan selvityssuunnitelman sisällyttäminen valintakriteeristöön voi jopa aiheuttaa merkittäviä kuluja ja viivästyksiä hanketoimijalle, jos sitä seu-raamalla tehtyjä selvityksiä ei katsota riittäviksi ympäristövaikutusten arvi-oointimenettelyä varten.

Ympäristövaikutuksia koskevissa valintakriteereissä tulisi pyrkiä kannusta-maan hanketoimijoita ekologisesti kestäväen toiminnan edistämiseen, ja pal-kita niitä hanketoimijoita, jotka toimivat edistyksellisesti ympäristöasioissa. Tällä hetkellä linnustoselvityksiä koskevien vähimmäisvaatimuksien takia esitetty valintakriteeri on myös käytännössä ”ilmainen” kaksi pistettä hakijal-le, sillä hakijan tulisi joka tapauksessa toteuttaa vähintään vastaava linnus-toseurantajakso hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä varten. Arviointiselostuksen tulee YVA-direktiivin (2011/92/EU, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2014/52/EU) artiklan 5 mukaisesti perustua riittä-viin selvityksiin, joten on perusteltua vaatia muuttolinnustoseurannan laa-juuden vastaavan parhaaseen tietoon perustuvaa käytäntöä, eli aiemmin esiteltyä BirdLifen ohjeistusta.

Valintakriteerissä vaaditaan myös sitä, että selvitys tulisi olla tehtynä siten, että sen tulokset olisivat käytettävissä ympäristövaikutusten arviointimenet-telyn arviointiselostuksen laadintaa varten. Mikäli kriteerin tarkoituksena on-kin varmistaa tutkaseurannan oikea-aikaisuus ja ajoitus YVA-menettelyä varten, eikä niinkään toimia näennäisenä lisävaatimuksena hankkeen luon-toselvityksien laajuuden suhteen, tulisi tämä tausta ilmaista selkeämmin. Tällöinkin herää kysymys siitä, onko tästä sitoutumisesta tarkoituksenmu-kaista antaa kilpailuetua toiminnanharjoittajalle, sillä riittäviä selvityksiä vaaditaan joka tapauksessa, jotta arviointiselostuksen johtopäätöksiin voi-daan päätyä asianmukaisesti.

Valintakriteerin eduksi voitaisiin kuitenkin nähdä se, että riittäviin selvityksiin sitouduttaisiin ja valmistauduttaisiin jo kilpailutuksessa, jolloin ympäristövai-kutusten arvioinnista vastaavan viranomaisen neuvontavastuu vähenisi sel-vitysvaatimusten ollessa selvillä jo ennen arviointimenettelyn aloittamista. Tällöin olisi mahdollisesti myös selkeämpää hanketoimijalle millaisia vaati-muksia selvityksen laajuuteen liittyy ja tähän voitaisiin valmistautua aikatau-lullisesti paremmin. Tämä voisi parhaimmassa tapauksessa nopeuttaa hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. Tällöinkään kyseessä ei sinänsä ole valinnainen sitoutuminen, sillä riittävä

selvittäminen on joka tapauksessa välttämätöntä YVA-menettelyn riittävän laadun takaamiseksi. Mikäli tähän lupamenettelyä sekä hanketoimijan ja viranomaisten välistä yhteistyötä helpottavaan vaikutukseen halutaan pyrkiä, tulisi valintakriteerin vaatimukset päivittää Saksan standardin tai Birdlife Suomen ohjeistuksen mukaisiksi, jottei väärinkäsityksiä syntyisi.

On erittäin hyvä, että valintakriteerissä vaaditaan parhaan saatavilla olevan teknologian käyttämistä. Tämä on olennainen osa valintakriteerin vaikutta-vuutta. Tämän vaatimuksen sisällyttäminen valintakriteeriin vastaa sitä tar-koitusta, että ne toiminnanharjoittajat, jotka noudattavat erityistä huolelli-suutta ja pyrkivät olemaan vastuullisempia luontoarvojen osalta, hyötyvät. Selvä viestiminen siitä tahtotilasta, että ympäristövaikutusten arviointia var-ten käytetään mahdollisimman laadukkaita menetelmiä, takaa sujuvamman ja laadukkaamman ympäristövaikutusten arviointimenettelyn, sillä YVA-menettely ja sen sujuvuus on vahvasti selvitysten laatuun kytkeytynyt pro-sessi.

Asetuksen sisällössä tulisi siis vielä yleisesti arvioida, onko ympäristövaiku-tusten huomioiminen näin vähäisellä painoarvolla viesti, jota halutaan tässä kilpailutusprosessissakin välittää ottaen huomioon luonnon monimuotoisuu-den vähenemiseen liittyvä läpileikkaava problematiikka.

Viitattut julkaisut:

BirdLife Suomi. (2023). Avomerituulivoimaloiden linnustoselvitykset: BirdLi-fe Suomen suositus 2023.

Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie. (2013). Standard investiga-tion of the impacts of offshore wind turbines on the marine environment (StUK4) October 2013. Federal Maritime and Hydrographic Agency.

Suomen ympäristökeskus (2025). Itämeren toimintasuunnitelman sensitiivi-set lintualueet Suomen merialueella: Linnuston huomiointi tuulivoimala-alueiden suunnittelussa merelle. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 24/2025.

7. Palaute energajärjestelmän joustavuutta koskevista valintakriteereistä (liitteen 1 kohta D).

Kannustavatko ehdotetut pistemäärät näkemyksenne mukaan riittävästi kyseisten energajärjestelmän joustavuutta edistävien hankkeiden toteutukseen?

Tarvitsevatko hankkeet ylipäänsä lisäkannusteita pisteytyksen muodossa toteutuakseen?

Tulisiko hankekategorioiden poiketa esitetystä?

Ei lausuttavaa.

8. Palaute hyödyntämismaksun ja laadullisten valintakriteerien pisteytyksen suhteesta, eli siitä, että hinnan osuus on 50 prosenttia ja laadun osuus 50 prosenttia (6 § ja liite 1).

Tulisiko jakoa mielestänne muuttaa ja jos, miksi?

Ei lausuttavaa.

9. Muu palaute.

Ei lausuttavaa.

Salminen Pekka
Varsinais-Suomen ELY