

Asia: VN/2058/2025

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä

Lausunnonantajan lausunto

1. Palaute osallistumisen edellytysten sisällöstä (3 §).

EK pitää perusteltuna, että osallistumisen edellytyksenä on riittävä kyvykkyys kehittää suuren kokoluokan pitkäkestoista ja riskialtista investointihanketta. EK pitää ehdotettua taseen loppusumman ja oman pääoman yhdistelmää hyvänä lähestymistapana, joskin esitettyä 600 miljoonan euron taseen loppusummaa ja siten 90 miljoonan euron oman pääoman vaadetta korkeahkona, mikä voi rajata taseeltaan pienempiä mutta taloudellisesti riittävän kyvykkäitä potentiaalisia osallistujia kilpailutuksen ulkopuolelle.

EK pitää hyvänä, että taseen loppusummaa ja oman pääoman osuutta taseesta voidaan arvioida yrityksen, yhteisön tai niiden ryhmittymän tasolla asetusmuistiossa esitetyllä tavalla.

EK myös yhtyy asetusmuistiossa esitettyyn näkemykseen, että liikevaihto tai luottoluokitus mittarina eivät ole optimaalisia.

EK pitää hyvänä, että toisena vaihtoehtona taloudellisen kyvykkyuden osoittamiseksi on esitetty hallinnoitavien varojen määrää. Tosin hallinnoitavien varojen määrä kriteerinä on erityisesti edukas suurille, monialaisille rahastotoimijoille, joiden hallinnoimasta varallisuudesta valtaosa voi tosiasiassa olla muissa kuin merituulivoiman kehitykseen hyödynnettävissä olevissa omaisuusluokissa, kun taas teoreettisesti ajatellen esimerkiksi uusiutuvan energian kehitykseen erikoistuneet pienemmät rahastot voisivat jäädä vaaditun raja-arvon alapuolelle vaikka niiden tosialliset mahdollisuudet ohjata resursseja merituulivoimahankkeiden kehitykseen olisivat suuremmat. EK kannustaa asetusluonnoksen viimeistelyssä arvioimaan, olisiko hallinnoitavien varojen vähimmäismäärää syytä madaltaa.

Osallistumisen edellytyksenä on pykälän 2 momentissa esitetty lisäksi sellainen seuraavanlainen kokemus, jonka päättymisestä on korkeintaan kahdeksan vuotta: 1) kokemus tuulivoiman hankekehityksen projektinhallinnasta niin, että tuulivoimaloiden yhteenlaskettu kapasiteetti on

vähintään 100 megawattia; ja 2) kokemus tuulivoiman rakennusvaiheen projektinhallinnasta niin, että tuulivoimaloiden yhteenlaskettu kapasiteetti on vähintään 100 megawattia. Ehdotettua tasoa EK pitää perusteltuna, ja yhtyy asetusmuistiossa esitettyyn näkemykseen että arvioinnissa on tuulivoiman kehittämisen pitkistä aikajänteistä johtuen perusteltua huomioida myös suhteellisen vanha kokemus, ja esitetty kahdeksan vuotta on tästä syystä perusteltu.

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

EK pitää merituulivoimahankkeiden kokoluokan ja niihin liittyvät riskit huomioiden perusteltuna, että kilpailutukseen osallistuminen edellyttää merkittävän osallistumisvakuuden asettamista. Asetusehdotuksessa esitettyä tasoa ja uusimismenettelyä EK pitää perusteltuna.

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

EK pitää tärkeänä ja perusteltuna luonnoksessa esitettyä lähestymistapaa, jonka mukaisesti hyödyntämismaksulle ei esitetä minimitasoa, koska se voisi vähentää tarjousten määrää ja vähentää hankkeiden toteutumistodennäköisyyttä.

EK pitää hyvänä, että hyödyntämismaksun maksuvelvollisuus alkaisi vasta, kun voimala on asennettu siten, että se on teknisesti valmis tuottamaan sähköä ja se on kytketty joko sähköverkkoon tai sähkönkäyttökohteeseen.

Hyödyntämismaksun sitomista elinkustannusindeksiin voi pitää perusteltuna, vaikkakin EK huomauttaa että se tekee hyödyntämismaksujen ennakoimisesta haastavampaa. Sähkön tuotantoinvestointien osalta on tyypillistä, että tuotetun sähkön myynnistä sovitaan jo hankekehitysvaiheessa pitkäaikaisilla sopimuksilla, ja hyödyntämismaksun sitominen elinkustannusindeksiin johtanee tilanteeseen että hankkeen kehittäjän tulee soveltaa vastaavaa indeksiehtoa sähkön myyntisopimuksiin tai muilla keinoin suojautua äkillistä ja ennakoimatonta elinkustannusten nousua vastaan, mistä aiheutuu lisäkustannuksia.

EK pitää liitteen 1 A-kohdassa valittua portaittaista pisteytystä sinällään perusteltuna, mutta huomauttaa että todennäköisesti ehdotettu pisteytystapa ohjaisi siihen, että annetut tarjoukset asettuvat kunkin portaan pienimpään euromäärään. EK kannustaa jatkovalmistelussa harkitsemaan mallia, jossa pisteitä annettaisiin tarjotun hyödyntämismaksun perusteella asetetun minimi- ja maksimihinnan (0 ja 8000€/MW) välillä niin, että maksimihinnan tarjoamalla saisi täydet 50 pistettä ja nollahinnan tarjoamalla saisi 0 pistettä, ja muutoin pisteet määräytyisivät lineaarisesti tämän vaihteluvälin sisällä siten, että esimerkiksi 4000€/MW tarjous saisi 25 pistettä.

Matemaattisesti ilmaistuna tämä olisi maksimihinta/tarjoushinta*50 pistettä. Näin vältettäisiin tilanteet, joissa eri hintaa saman hintaportaan sisällä tarjonneet osallistujat saisivat samat pisteet ja se että alemman hintaportaan yläpään tarjous (esim. 3999€/MW) saisi suhteessa huomattavasti alhaisemmat pisteet kuin seuraavan hintaportaan alapään tarjous (esim. 4001€/MW), ja

mahdollistettaisiin tarjotulla hinnalla erottautuminen ilman asetusmuistiossa kuvatun suhteelliseen mallin tai tarjousten suurusjärjestyksessä arvioinnin tuomia haasteita.

EK myös huomauttaa, että asetusluonnoksessa esitetty maksimihinta 8000€/MW on korkeahko, tarkoittaen käytetyillä oletuksilla 1,78 euron kustannusta megawattitunnilta. EK kannustaa harkitsemaan maksimihinnan asettamista maltillisemmalle, esimerkiksi 6000€/MW hintatasolle, jotta todennäköisemmin vältettäisiin mahdollinen tilanne missä korkean hintatarjouksen johdosta kilpailutuksen voittaja ei pystyisi toteuttamaan hanketta.

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

EK katsoo, että vakuuksien tason tulee pysyä kohtuullisena, jotta ne eivät tarpeettomassa määrin sido hanketta kehittävän taloudellisia resursseja.

On ymmärrettävää, että edistämismakuus asetetaan ja että se kasvaa ajan kuluessa, jotta muodostuu huomattava kannuste hankkeen edistämiseen.

Samanaikaisesti on syytä huomioida, että toimijoilla on luonnollisesti itsenäinen insentiivi hankkeiden sujuvaan kehittämiseen, sillä mitä nopeammin hanke saadaan valmiiksi, sitä nopeammin se myös alkaa tuottamaan sähköä ja siten tuloa omistajilleen, ja tämä luonnollinen insentiivi on hankekehittäjille edistämismakuutta huomattavasti merkittävämpi vaikutin.

Edistämismakuuden osalta EK pitää riittävänä, että edistämismakuus suoritettaisiin ensimmäisen kerran hyödyntämislupapäätöksen antamisen jälkeen, ja sen jälkeen asetusluonnoksessa esitetyllä tavalla porrastetusti nousevasti, mutta kuitenkin niin että toisena ja kolmantena kerrytyskertana lisävakuuden määrä olisi nolla euroa, ja se lähtisi kasvamaan vasta neljännessä kerrytyskerrasta eteenpäin. Näin siksi, että merituulivoimahankkeiden kehittäminen vaatii huomattavia teknistaloudellisia ja ympäristöllisiä selvityksiä, joiden huolellinen ja laadukas toteuttaminen vaatii useita vuosia. Vaikka hankkeen kehittäjä toteuttaisi hankkeen edistämistä esimerkiksi nopeassa aikataulussa, nousisi todennäköisesti edistämismakuus useisiin miljooniin euroihin ja sitoisi huomattavia pääomia, aiheuttaen siten lisäkustannuksia hankkeen kehittäjälle.

Näin ollen edistämismakuuden lisäämisestä pidättäytyminen hankekehityksen alkuvuosina olisi perusteltua, sillä vakuuden tarkoituksena on varmistaa kannustin hankkeen sujuvalle kehittämiselle mutta ei toimia kustannushaittana vastuulliselle hankkeen kehittäjälle.

EK pitää myös tärkeänä, että kerryttämismakuus palautettaisiin siinä tilanteessa, missä hanke ei pääse etenemään toimijasta riippumattomasta syystä.

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

EK pitää perusteltuna, että kilpailutuksessa pisteitä saavat sellaiset toimijat, joilla on kattavaa kokemusta tuulivoimahankkeiden toteutuksesta. EK kuitenkin huomauttaa, että liitteen 1 kohdan B kriteereissä 1-3 esitetty 500 megawatin yhteenlasketun kapasiteetin raja on Suomessa toteutettujen tuulivoimahankkeiden määrään (ennakoitu kumulatiivinen kapasiteetti vuoden 2025 lopussa 9400 MW) suhteutettuna huomattava, edellyttäen osallistujalta yli 5% markkinaosuutta Suomessa toteutetusta kumulatiivisesta kapasiteetista. Näin ollen tätä voi pitää rajaavana vain kotimarkkinoilla toimivien tarjoajien näkökulmasta, ja EK pitää perusteltuna 500 MW rajan alentamista esimerkiksi 300 megawattiin.

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

Asetusluonnoksessa on hyvin kuvailtu ympäristövaikutuksia koskevien valintakriteereiden asettamiseen liittyviä haasteita. Kun tavoitteena on, että ympäristövaikutuksia koskevia pisteitä saisi vain lisäistä toimenpiteistä, on niiden määrittäminen ennakolta vaikeaa, kun merituulivoimakilpailutus järjestetään hyvin aikaisessa vaiheessa hankekehitystä, ennen ympäristövaikutusten arviointia ja alueen tarkempaa tutkimusta ja siten ennen kuin tarkempia tietoja ympäristövaikutuksista on saatavilla. EK kuitenkin kannustaa jatkovalmistelussa etsimään mallia, jossa ympäristövaikutuksia koskevien valintakriteereiden kautta pisteitä olisi mahdollista saada, mikäli hanketoimija sitoutuu esimerkiksi ekologisten haittojen kompensointiin tai luonnon monimuotoisuuden edistämiseen lupamääräysten edellytykset ylittävällä tavalla.

Puhtaiden käyttövoimavaihtojen sekä liikenteen ja työkalujen päästöjen vähentäminen on sinällään voimakkaasti kannatettavaa, mutta tällaisen kriteerin olennaisuus hanketoimijan laadun tai ympäristövastuullisuuden mittarina on kyseenalaistettavissa. EK myös huomauttaa, että tuulienergian hyödyntämishankkeeseen liittyvän liikenteen käyttövoimaa koskevan kriteerin pisteytys on korkea suhteessa esimerkiksi kohdan B kriteereihin.

EK pitää oivaltavana linnuston tarkkailuun sitoutumista koskevaa pisteytyskriteeriä, tosin huomauttaen että senkin osalta pätee sama haaste suhteessa olennaisuuteen kilpailutuksen kannalta.

Yleisesti ottaen EK pitäisi parempana, että toissijaisten ympäristövastuullisuuden kriteerien sijaan jatkovalmistelussa löydettäisiin suoremmin ja vaikuttavammin ympäristövastuullisuuteen liittyvät pisteytyskriteerit, joita soveltamalla voitaisiin erityiseen, lupamääräysten mukaisen minimitasen ylittävään ympäristövastuullisuuteen sitoutuvia toimijoita palkita kilpailutuksessa lisäpistein.

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

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

Tarvitsevatko hankkeet ylipäänsä lisäkannusteita pisteytyksen muodossa toteutuakseen?

Tulisiko hankekategorioiden poiketa esitetystä?

Energia- ja erityisesti sähköntuotantojärjestelmä on kehittymässä suuntaan, missä vaihtelevan uusiutuvan energian tuotannon lisääntyminen asettaa aikaisempaa suuremman merkityksen energian tuotannon ja kulutuksen joustavuudelle; mitä paremmin sähkön tuotanto ja kulutus pystyvät joustamaan sähkön tuotanto-olosuhteiden muuttuessa, sitä kustannustehokkaammaksi sähköjärjestelmä muodostuu.

Näin ollen EK pitää arvokkaana, että kilpailutuksen pisteytyksessä energiajärjestelmän joustavuutta tukevat toimijat palkitaan lisäpistein. Yhtä lailla EK pitää hyvänä lähestymistapaa, missä suurempaan joustoon tai teollisen lisäarvon tuotantoon pystyvät varastot tai käyttökohteet palkitaan suuremmin pistein. Erot pisteytyksessä liitteen 1 D-kohdan alakohdissa a) - f) ovat suhteellisen suuria, mutta EK pitää tätä perusteltuna, sillä asetusluonnoksessa ehdotettu pisteytys muodostaa huomattavan kannusteen sähköä toiseen energiamuotoon muuntavien käyttökohteiden löytämiseen merituulivoimahankkeiden valmistelun yhteydessä. EK kuitenkin huomauttaa, että hanketoimijan on käytännössä haastavaa sitoutua sähkönkäyttökohteen liittämiseen hyvin alkuvaiheessa hankkeen kehitystä tapahtuvan kilpailutuksen yhteydessä. Näin ollen valintakriteereissä tulee ottaa paremmin huomioon hanketoimijan mahdollisuudet sitoutua kriteerin toimeenpanoon näin aikaisessa vaiheessa hanketta. Tämä tulisi huomioida erityisesti kriteereissä koskien energiajärjestelmän joustavuuden edistämistä, mukaan lukien kriteerit sitoutumisesta liittää sähkönkäyttökohde samaan liittymään merituulivoimahankkeen kanssa.

On oletettavaa, että energiajärjestelmään syntyy markkinaehtoisesti niin sähkön varastointiin kuin sähkön toiseen energiamuotoon muuttamiseen liittyvää laitoskantaa, mutta lisäkannustimen tarjoaminen merituulivoimakilpailutuksen yhteydessä on omiaan voimistamaan kannustimia tällaisten investointien sijoittamiselle merituulivoimaloiden liityntöjen yhteyteen, ja EK pitää tätä näin ollen perusteltuna.

Teknisluonteisena huomiona EK esittää, että kohdissa a)-c) mainittu ”akkupohjainen” energiavarasto ei täytä teknologianeutraalisuuden tavoitetta, ja neutraalimpi muotoilu olisi ”energiavarasto, joka pystyy tuottamaan vähintään N megawatin sähkötehon yli N tunnin ajan”.

Vastaavasti EK huomauttaa, että tasapuolisuuden nimissä olemassa olevia ja mahdollisia uusia sähkönkäyttökohteita tulisi kohdella tasavertaisesti, jolloin kohdissa e) ja f) luettelon johtolauseen muotoilu ”tuulivoimapuiston kanssa samaan liittymään RAKENNETAAN toimintavalmiiksi siihen mennessä” on ongelmallinen. Tämä ratkeaisi korvaamalla sana ”rakennetaan” esimerkiksi sanalla ”saatetaan”, tai paremmin asetusmuistiossa kuvaamalla että pisteytyksessä huomioitaisiin myös tuulipuiston kanssa samaan liittymään kytketty olemassa oleva sähkönkäyttökohde.

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?

EK katsoo, että kilpailutuksessa tulisi painottaa hinnan sijaan laadullisia kriteerejä, jotta edullisessa asemassa olisivat ensisijaisesti sellaiset hankkeet joiden toteutettavuus on korkea, sen sijaan että

hyödyntämismaksu olisi merkittävässä asemassa hankkeiden arvioinnissa. Näin priorisoitaisiin hankkeita, joiden toteuttamisedellytykset olisivat mahdollisimman hyvät, eikä heikompa suoriutumista laadullisten kriteerien osalta voisi ylimäärin kompensoida korkeammalla hyödyntämismaksulla.

9. Muu palaute.

EK katsoo, että jos toimijalla on esittää kilpailutuksen kohteena olevaan alueeseen liittyviä olennaisia, jo toteutettuja selvityksiä kuten ekologisia kartoituksia, merenpohjatutkimuksia tai muita YVA-prosessiin liittyviä selvityksiä, tulisi kilpailutuksen osallistujalla olla mahdollisuus saada tästä lisäpisteitä kilpailutuksen laadullisessa arvioinnissa.

EK pitää erittäin tärkeänä, että kilpailutukset käynnistetään mahdollisimman pian. Tämä edellyttää, että valtioneuvoston asetuksen viimeistelyyn ja kilpailutusten valmisteluun varataan riittävät resurssit niin, että ensimmäiset kilpailutukset käynnistyvät mahdollisimman nopeasti.

Heinonen Ulla
Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Peljo Janne
Elinkeinoelämän keskusliitto EK