

Asia: VN/2058/2025

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä

Lausunnonantajan lausunto

1. Palaute osallistumisen edellytysten sisällöstä (3 §).

Kiitämme mahdollisuudesta kommentoida asetuluonnosta koskien merituulivoimaa talousvyöhykkeellä. Asetuksessa määritellään talousvyöhykkeen merituulivoima-alueiden kilpailutuksesta. Tulevan kilpailutusmallin tulisi olla sellainen, että se tehokkaasti edistää merituulivoiman kehittämistä ja kannustaa merkittäviin investointeihin Suomen talousvyöhykkeellä. Nykyisessä muodossaan asetuksessa esitetty kilpailutusmalli ei kuitenkaan riittävästi tue tätä tavoitetta. Olemme eritelleet näkemyksemme alla olevien kohtien mukaisesti.

Osallistumisedellytyksiin liittyen haluamme korostaa, että jos tarjoaja tukeutuu yhteistyö- tai konsernikumppanin taloudellisiin tai teknisiin valmiuksiin, kyseisen kumppanin ei tulisi olla yhteisvastuussa tarjoajan kanssa. Tämä selkeyttäisi vastuunjakoa ja mahdollistaisi joustavamman osallistumisen ilman kohtuutonta riskiä kumppaneille.

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

Pidämme osallistumisvakuuden suuruutta ja uusimiskäytäntöä kohtuullisena ja perusteltuna.

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

Tuemme hyödyntämismaksun käyttöönottoa, mutta haluamme tuoda esille seuraavaa: jotta hankekehittäjiä kannustettaisiin sitoutumaan pitkäaikaisiin sopimuksiin, on kuitenkin olennaisen tärkeää, että tämä maksu pysyy vakaana ja ennustettavana. Siksi suosittelemme, että hyödyntämismaksua ei tulisi indeksoida, sillä indeksointi voi lisätä epävarmuutta ja heikentää pitkäaikaisten investointien houkuttelevuutta.

Mikäli indeksointi kuitenkin katsotaan välttämättömäksi, ehdotamme, että vuotuinen korotus rajoitetaan enintään 1,5–2 prosenttiin riippumatta vallitsevasta inflaatiotasosta. Tämä ratkaisu säilyttäisi kustannusvakauden toimijoille ja mahdollistaisi samalla ajan myötä kohtuulliset maksun tarkistukset.

4. Palaute edistämismäärästä, kerryttämisestä ja uusimisesta (10 §).

Merituulivoimahankkeet ovat monen miljardin euron investointeja, ja tämänhetkiset markkinaolosuhteet ovat globaalistikin haastavat. Koska Suomessa merituulivoimahankkeita ei tueta valtion riskinjakomekanismeilla, katsomme, ettei näin korkeaa edistämismäärää tulisi ottaa käyttöön tilanteessa, jossa markkina on vasta käynnistymässä. Poikkeuksellisen suuri vakuus todennäköisesti vähentäisi kiinnostusta osallistua kilpailutukseen, erityisesti ottaen huomioon epävarmuudet hankealueiden ja luvituksen osalta. Ehdotamme, että edistämismäärä olisi enintään 10 % ehdotetusta tasosta.

Ymmärrämme tarpeen varmistaa, että kilpailun voittanut tarjoaja vie hanketta eteenpäin ilman aiheetonta viivytystä. Talousvyöhykkeellä kilpailutettavista alueista ei kuitenkaan ole saatavilla riittäviä tietoja esimerkiksi rakennettavuuden arvioimiseksi, ja tämä siirtää merkittävän kehitysrisin hankekehittäjälle. Tämä lähestymistapa on ymmärrettävää, koska valtiolla ei ole resursseja tehdä yksityiskohtaisia tutkimuksia hankealueella ja hankekehittäjillä on valtiota paremmat edellytykset arvioida alueen soveltuvuutta merituulivoimalle. Tämä tilanne kuitenkin siirtää merkittävää hankekehitysrisiä voittaneelle tarjoajalle. Hankekehityksen aikana tehtävät tutkimukset voivat paljastaa hankealueella ympäristöarvoja tai muita tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa hankealueen pienentämiseen jopa kannattamattomalle tasolle. Lisäksi tarjousvaiheessa ei voida varmistaa verkkoliitynnän toteutusta.

Nykyisessä muodossaan asetusluonnos johtaisi siihen, että merkittävän hankekehitysrisin lisäksi hankekehittäjä menettäisi edistämismäärän, vaikka hanke epäonnistuisi hankekehittäjästä riippumattomista syistä. Vakuus esimerkiksi menetettäisiin, jos Fingrid ei pystyisi liittämään muutoin täysin kannattavaa hanketta verkkoon. Tällaisenaan edistämismäärä aiheuttaisi kohtuuttoman taloudellisen taakan, lisäksi investointiriskiä ja uhkaa heikentää Suomen kykyä houkuttaa merituulivoimatoimijoita.

Ehdotamme, että asetuksessa määritellään selkeästi olosuhteet, joissa vakuus palautetaan hankekehittäjälle, jos hanke keskeytyy kehittäjästä riippumattomista syistä.

Ehdotamme myös, että tilanteissa, jotka merkittävästi vaikuttavat mahdollisuuksiin edistää hanketta (esim. merkittävät taloudelliset muutokset, raaka-aineiden hintojen nousu, pandemia tai geopoliittinen kriisi), hankekehittäjällä tulisi olla mahdollisuus pyytää vakuuden kertymisen keskeyttämistä määräajaksi, jonka aikana hanketta ei edistettäisi luvitusmenettelyssä. Tämä mahdollistaisi hankkeen jatkamisen myöhemmin suotuisammissa olosuhteissa ilman, että se joudutaan kokonaan perumaan.

Jos edistämisvakuus otetaan käyttöön, suosittelemme, että se rakentuisi selkeästi määriteltyjen hankevaiheiden mukaan. Alla on esimerkinomainen listaus merkittävistä hanketavoitteista, joihin toki vaikuttaa senhetkinen regulaatioympäristö:

- Hyväksytty ympäristövaikutusten arviointi
- Vesilupa
- Rakennuslupa
- Verkkoliityntäsopimus
- Lopullinen investointipäätös (FID)

Tämä vaiheistettu malli varmistaisi hankkeen etenemisen ja säilyttäisi sijoittajien luottamuksen. Lisäksi vakuuden määrää tulisi voida arvioida uudelleen jokaisella tarjouskierroksella. Epävarmassa markkinatilanteessa vakuuden tulisi olla maltillinen, ja sen tasoa voitaisiin korottaa markkinoiden kypsyessä.

Mikäli vakuus pidetään nykyisessä ehdotetussa korkeassa tasossa, sen käyttöönotto olisi perusteltua vasta, kun Suomessa on kehittynyt kilpailukykyiset merituulivoimamarkkinat, joille on ominaista vahva sijoittajakiinnostus ja aktiivinen kilpailu. Tällöin korkea vakuus voisi toimia aikataulu- ja sitoumusohjauksen välineenä edellyttäen, että valtio jakaa riskiä kehittäjän kanssa investoimalla merituulivoiman edellyttämään infrastruktuuriin (esim. sähköverkko ja satamat) sekä käyttämällä riskinhallintamekanismeja, kuten hinnanerosopimuksia. Tämä loisi tasapainoisemman riskinjakomallin ja vahvistaisi valtion ja toimialan yhteistyötä pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi.

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

Suosittelimme, että merituulivoiman projektinhallintakokemukseen liittyviä vertailukriteerejä muutetaan siten, että hyväksyttävän referenssin päättymisestä voi olla enintään 10 vuotta nykyisen 8 vuoden sijaan. Tämä muutos huomioisi merituulivoimahankkeiden tyypillisesti huomattavasti pidemmät kehitysaikataulut verrattuna maatuulivoimaan.

Merituulivoiman kehittäminen ja rakentaminen sisältää usein monimutkaisempia lupaprosesseja, laajoja ympäristövaikutusten arviointeja, vaativaa teknistä suunnittelua sekä merilogistiikan erityisvaatimuksia. Kriteerien mukauttaminen tähän todellisuuteen varmistaisi, että hakijoilla on mahdollisuus osoittaa riittävä ja relevantti kokemus koko merituulivoimahankkeen elinkaaren hallinnasta.

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

Käyttövoimaa koskeva kriteeri:

Käyttövoimaan liittyvissä kriteereissä tulisi asettaa etusijalle teknologiat ja toimintamallit, joiden toimivuus on testattu ja osoitettu Suomen kaltaisissa olosuhteissa. Perinteiset merituulivoiman käyttö- ja kunnossapitoratkaisut, kuten huoltoalukset (SOV), miehistönkuljetusalukset (CTV) ja helikopteritoiminnot (HHO), eivät välttämättä ole ympärivuotisesti käyttökelpoisia Suomen ankarissa talvi- ja jääolosuhteissa.

Käyttö- ja kunnossapitostrategioiden on oltava räätälöityjä Suomen ympäristöön sopiviksi, mikä edellyttää huolellista suunnittelua, riskien arviointia ja kustannusanalyysiä. Valintakriteerien tulisi tunnistaa tämä haaste ja kannustaa ratkaisujen kehittämiseen.

Lintujen tutkahavainnintia koskeva kriteeri:

Lintujen kevätmuuton tarkkailu lintututkalla varustetulla aluksella on todennäköisesti käytännössä mahdotonta jääolosuhteiden aikana. Ilman jäätä murtavaa alusta pääsy hankealueille voi kevättalvella olla lähes mahdoton. Tämän vuoksi kyseistä arviointiperustetta tulisi harkita uudelleen.

Ymmärrämme, että lintujen seurannan kehittäminen avomerellä on tärkeää. Haasteeseen tulisi kuitenkin vastata koko toimialan ja viranomaisten yhteistyöhön perustuvalla lähestymistavalla. Yhteistyö mahdollistaisi innovatiivisten ja käytännöllisten ratkaisujen kehittämisen, joista hyötyisivät kaikki sidosryhmät ja jotka tukisivat seurantatavoitteiden saavuttamista Suomen erityisolosuhteissa.

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?

Mielestämme ehdotettu pisteytysjärjestelmä ei riittävästi kannusta hankkeita suunnittelemaan ja toteuttamaan ratkaisuja, jotka parantavat energiajärjestelmän joustavuutta. Vaikka ehdotuksen tavoite on ymmärrettävä, siihen liittyy useita käytännön rajoitteita:

1. Pitkän aikavälin epävarmuus

Hankekehittäjille on haastavaa – ja monin tapauksin epärealistista – sitoutua joustoja koskeviin toimenpiteisiin, jotka ajoittuvat pitkälle tulevaisuuteen. Muuttuva sääntely-ympäristö, teknologian kehitykseen liittyvä epävarmuus sekä ennustamattomat markkinaolosuhteet vaikeuttavat tällaisten investointien liiketoiminnallisen kannattavuuden arviointia jo hankesuunnitteluvaiheessa.

2. Kriteerien toteuttamiskelpoisuus

Pisteytyksen tulisi keskittyä elementteihin, jotka ovat testattuja, todennettuja ja realistisesti toteutettavissa hankkeen elinkaaren aikana. Liian kunnianhimoiset tai spekulatiiviset vaatimukset voivat estää osallistumista kilpailutukseen tai johtaa sitoumuksiin, joita ei ole mahdollista täyttää.

3. Lisäkannustimien tarve

Joustavuutta lisäävien ratkaisujen edistämiseksi pisteytyksen ohella voidaan tarvita muita kannustimia, kuten taloudellisia tukimekanismeja, sääntelyvarmuutta tai kohdennettua rahoitusta pilottihankkeille, jotka käytännössä osoittavat energiajärjestelmän joustavuuden hyödyt.

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?

Katsomme, että laadun painottaminen valintakriteereissä nykyistä enemmän mahdollistaisi tarjoajien erottelun teknisten ratkaisujen, ympäristövastuun ja toteutusvalmiuden perusteella. Ehdotamme pisteytysuhteen muuttamista siten, että hinnan osuus olisi 40 % ja laadun osuus 60 %.

Tämä muutos heijastaisi paremmin merituulivoimahankkeiden pitkän aikavälin strategista merkitystä, jossa keskeisiä menestystekijöitä ovat projektin toteutettavuus, ympäristövaikutusten hallinta ja järjestelmäintegraatio. Hinnan ylikorostaminen voi johtaa halvempien tarjousten suosimiseen laadukkaasti ja kestävästi toteutettujen hankesuunnitelmien kustannuksella.

Laadun suurempi painoarvo kannustaisi innovointiin, vastuullisiin kehityskäytäntöihin ja ratkaisuihin, jotka tukevat Suomen energia- ja ilmastotavoitteita pitkällä aikavälillä.

9. Muu palaute.

Haluamme vielä tuoda esiin muita näkemyksiämme merituulivoiman kilpailutusmallin onnistumiseksi Suomessa. Merituulivoima on kriittinen osa Suomen tulevaisuuden energiajärjestelmää ja sillä on keskeinen rooli:

- Teollisuuden ja yhteiskunnan kasvavaan sähköntarpeeseen vastaamisessa
- Sähkökapasiteetin rakentamisen vauhdittamisessa 2030-luvulla
- Vetytalouden skaalautuvuuden mahdollistamisessa ja kansallisen talouskasvun tukemisessa
- Uusien liiketoimintamahdollisuuksien luomisessa suomalaiselle meriteollisuudelle (mm. perustukset ja erikoisalukset)

Suomen merituulivoima-ala on vielä kehittymässä, eikä toimialan standardoituja teknologiaratkaisuja ole täysin mukautettu vaativiin paikallisiin olosuhteisiin. Alhainen sähkön hinta yhdistettynä nouseviin rahoituskustannuksiin lisää epävarmuutta hankkeiden kannattavuudessa. Usein markkinapohjaiset sähkönhankintasopimukset (Power Purchase Agreement, PPA) eivät yksin riitä kattamaan tarvittavia investointi- ja käyttökustannuksia.

Merituulivoiman huutokauppojen onnistuminen edellyttää kannattavan liiketoimintamallin perusedellytysten olemassaoloa. Mikäli kilpailutusmalli edellyttää tarjoajilta merkittäviä taloudellisia sitoumuksia epävarmoissa olosuhteissa, osallistuminen todennäköisesti jää vähäiseksi. Kustannusten noustessa jopa perinteisillä merituulivoimamarkkinoilla – joissa hallitus tarjoaa merelle verkkoyhteydet, tekee esiselvitykset (mm. ympäristövaikutusten arvioinnit) ja tarjoaa pitkäaikaisia sähkönhankintasopimuksia – hankkeet voivat olla kannattamattomia ilman tuotantotukea. Euroopassa on jo nähty useita epäonnistuneita merituulivoiman huutokauppoja, viimeksi Saksassa.

Sen vuoksi valtion tukemat riskinjakomekanismit, kuten hinnanerosopimukset, verokannustimet tai investointiavustukset, ovat olennaisen tärkeitä, jotta voidaan mahdollistaa oikea-aikaiset investointipäätökset ja varmistaa, että hankkeet etenevät täytäntöönpanoon.

Kantaverkon kehittäminen ja ulottaminen merialueille on edellytys merituulivoiman kaupalliselle käyttöönotolle Suomessa. Tämä on myös kansallisen huoltovarmuuden ja energiaturvallisuuden näkökulmasta olennaista – sähkön saatavuus on varmistettava myös kriisiaikoina. Merituulivoimalle on annettava samat mahdollisuudet liittyä verkkoon kuin maalla sijaitseville tuotantolaitoksille. Suosittelemme, että kantaverkkoyhtiö Fingrid osallistuu kilpailutuksen valmisteluun yhdessä Energiaviraston kanssa.

Huutokauppakriteerit tulisi myös suunnitella siten, että ne kannustavat investointeihin eivätkä luo lisäesteitä jo valmiiksi vaikeaan markkinatilanteeseen. Laadullisten kriteerien on oltava realistisia ja saavutettavissa, ja tarjousten arvioinnin tulee varmistaa, että valitut tarjoajat pystyvät kehittämään toteutuskelpoisia hankkeita. Suosittelemme harkittavaksi myös seuraavia edellytyksiä tai laadullisia kriteerejä:

- Projektin riskienhallintasuunnitelma, joka osoittaa teknisten, taloudellisten, sääntely- ja ympäristöriskien ymmärtämisen
- Hankesuunnitelmaan integroitu jäätyvien olosuhteiden strategia
- Luonnon monimuotoisuuden nettohyötyjen tai elinympäristöjen ennallistamistoimenpiteiden sisällyttäminen hankkeen suunnitteluun

Lisäksi haluamme antaa palautetta asetuksen 9 §:stä hyödyntämislupahakemusta koskien. Nykyisessä luonnoksessa todetaan, että hyödyntämislupahakemuksessa on oltava "selvitys tehtävistä tutkimuksista, niiden sijainnista ja aikataulusta sekä tutkimusmenetelmistä- ja aluksista". Ehdotamme tämän sanamuodon muuttamista muotoon: "Selvitys suoritettavista tutkimuksista, niiden sijainnista ja alustavasta aikataulusta sekä tutkimusmenetelmistä ja alustyypeistä."

Tämä muutos huomioi tarjouskilpailuvaiheessa usein esiintyvät käytännön rajoitukset, joissa ei ole mahdollista sitoutua tarkkaan aikatauluun tai nimetä yksittäisiä aluksia. Tutkimusten ajoitus riippuu asiantuntijaresurssien ja laitteiden saatavuudesta, ja alustyyppien kuvaaminen on realistisempi lähestymistapa.

Kiitämme mahdollisuudesta antaa näkemyksemme asetusluonnoksesta ja olemme mielellämme käytettävissä jatkokeskusteluihin.

Vaahtera Anu
Skyborn Renewables Offshore Finland Oy