

Asia: VN/2058/2025

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä

Lausunnonantajan lausunto

1. Palaute osallistumisen edellytysten sisällöstä (3 §).

Eolus kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä.

Eolus on pohjoismaalainen uusiutuvan energian hankekehittäjä. Kehitämme maa- ja merituulivoimaa, aurinkovoimaa sekä akkuvarastoja usealla markkinalla Euroopassa ja Yhdysvalloissa. Tarjoamme hankkeille myös ylläpitopalveluita. Suomessa toiminnastamme vastaa Eolus Finland Oy.

Olemme kehittäneet Suomessa kahta talousvyöhykkeellä sijaitsevaa merituulivoimahanketta, Navakkaa ja Wellamo. Kummassakin hankkeessa on toteutettu ympäristövaikutusten arviointiohjelma.

Arvioimme, että asetuksessa esitetyt osallistumisen edellytykset ovat kohtuulliset, joskin hieman epäsuhtaiset. Tuulivoiman hankekehitys- ja rakentamisvaiheiden projektinhallintakokemukseen kohdistuva vaatimus on asetettu hyvin alas, vain noin 100 megawattiin. Taloudellisiin valmiuksiin kohdistuvat vaatimukset ovat siihen nähden asetettu huomattavasti korkeammalle.

Taloudellisiin valmiuksiin kohdistuvien vaatimusten täyttäminen – ainakin yksin – voi olla haasteellista hankekehittäjille, jotka eivät omista hankkeitaan tuotantoaikana, vaan kehittävät ne tiettyyn pisteeseen saakka ja myyvät ne sitten eteenpäin, eivätkä jää sähkön tuottajiksi. Liiketoimintamallissa esimerkiksi taseen loppusumma voi vaihdella huomattavastikin vuosien välillä, riippuen aina siitä, miten hankkeita on saatu myytyä.

Taloudellisiin valmiuksiin kohdistuvat vaatimukset suosivat siten suuria energiayhtiöitä ja yhtiöitä, jotka jäävät hankkeidensa omistajiksi. Toisaalta asetuksen mukaan osallistuminen ja siten taloudellisten vaatimusten täyttäminen myös ryhmittymänä on mahdollista, mikä avaa mahdollisuuksia osallistua kilpailutuksiin myös pienemmille tahoille. Huomautamme kuitenkin, että tämä voi silti rajoittaa kilpailutuksiin osallistujien määrää, jos ryhmittymien muodostaminen osoittautuu vaikeaksi tiukan kilpailutusaikataulun ja haastavan markkinatilanteen vuoksi.

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

Osallistumisvakuudelle esitetty taso on todennäköisesti riittävä varmistamaan, että kilpailutukseen osallistuvat vain sellaiset tahot, joilla on tosiasiallinen kyky edistää hanketta. Osallistumisvakuus on kuitenkin mielestämme vallitsevassa markkinatilanteessa korkea, mikä voi vähentää kiinnostusta osallistua ensimmäisiin kilpailutuksiin. On hyvä huomata, että nykyisessä markkinatilanteessa merituulivoimaa jo rakentaneillakin mailla, kuten Saksalla, on ollut haasteita saada osallistujia alueiden kilpailutuksiin.

Ehdottaisimme, että osallistumisvakuus asetettaisiin tässä vaiheessa alhaisemmalle tasolle, kuitenkin niin, että vakuuden määrää voitaisiin tulevaisuudessa nostaa, kun kiinnostus talousvyöhykkeen merituulivoiman kehittämistä kohtaan kasvaa ensimmäisten hankkeiden edettyä.

Osallistumisvakuuden uusimismahdollisuus on järkevä, sillä se antaa lisää aikaa hankkeen suunnittelulle sekä hankekehityksen vaatiman pääoman keräämiselle ennen hyödyntämisluvan hakemista ja siten aktiivisen hankekehityksen aloittamista. Olisi kuitenkin tarpeen selkeyttää, onko uusimiskerroille olemassa rajoitetta vai ei.

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

Esitetty hyödyntämismaksun määräytyminen, indeksointi ja pisteytys ovat perusteltuja.

Hyödyntämismaksua alettaisiin maksamaan voimalakohtaisesti sitä mukaa, kun voimalat valmistuvat. Maksuvelvollisuus taas päättyisi, kun kaikki voimalat on purettu. Asetuksen perustelujen mukaan tämä perustuu ajatukseen, ettei purkua voitaisi valvoa. On kuitenkin kysyttävä, miksi voimaloiden valmistuminen on valvottavissa mutta purkaminen ei. Asetusta tulisi muokata niin, että hyödyntämismaksun maksuvelvollisuus päättyisi voimalakohtaisesti sitä mukaa, kun voimala on purettu.

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

Näemme, että edistämismaksu on perusteltu tapa varmistaa, että hyödyntämisluvan haltija tosiasiassa edistää hanketta. Edistämismaksun määrä nousee kuitenkin nopeasti hyvin suureksi, mikä voi nostaa kynnyksen osallistua kilpailutuksiin.

Asetusmuistion mukaan edistämisvakuuden ei arvioida muodostavan kohtuutonta taloudellista rasitetta osallistujille, kun otetaan huomioon hankekehityksen kokonaiskustannus. On kuitenkin hyvä muistaa, että Suomessa, toisin kuin monessa muussa maassa, merituulivoimalle ei tarjota minkäänlaista taloudellista tukea, vaan hankkeet toteutetaan puhtaan markkinaehtoisesti. Tällöin kaikki lisäkustannukset heikentävät hankkeiden kannattavuutta ja siten mahdollisuuksia kerätä hankkeille rahoitusta sijoittajilta, kun taas vakuusmaksut kasvattavat hankkeiden taloudellista riskiä. Edistämisvakuutta koskevaa kirjausta tulisi siis muuttaa niin, että sen asetettava vakuuden määrä ei nousisi yhtä nopeasti, kuin mitä ehdotuksessa on sanottu.

Kerrytysvaatimuksessa tulisi myös luoda mahdollisuus poikkeuksiin, kuten vakuuden tason jäädyttämiseen tai väliaikaiseen maksuvelvollisuudesta vapauttamiseen sellaisissa tilanteissa, jossa viivästysten taustalla ovat hankekehittäjästä riippumattomat syyt. Tämä sopisi tilanteisiin, jossa hankekehitystä hidastava este ei riipu hankekehittäjästä, vaan esimerkiksi tarpeesta lisäselvityksille, valituksista tai sähköön liityntäyhteyteen liittyvistä viivästyksistä.

Asetuksen nykymuotoilun mukaan edistämisvakuutta ei palautettaisi hankekehittäjälle, vaikka merituulivoimahankkeen toteutuksen esteeksi nousisikin esimerkiksi alueen soveltumattomuus merituulivoiman tuotantoalueeksi. On erikoista, että hanketoimijaa käytännössä rankaistaisiin vakuuden menettämisellä, vaikka hanke ei etenisi hankekehittäjästä riippumattomien syiden vuoksi, jolloin hankekehittäjän menettämät miljoonien eurojen investoinnit hankekehitykseen muodostaisivat jo osaltaan huomattavan taloudellisen menetyksen. Edistämisvakuuden palauttaminen tällaisessa tilanteessa tulisi olla mahdollista.

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

-

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

Ympäristövaikutuksia koskevien valintakriteerien asettaminen on perusteltua.

Linnustoseurantaan liittyvän vaatimuksen osalta emme näe tarpeelliseksi asettaa erillistä vaatimusta, jonka mukaan lintututkan tulisi edustaa parasta saatavilla olevaa teknologiaa. Tämän objektiivinen määrittely voi osoittautua haastavaksi. Sen sijaan kriteerissä tulisi todeta, että lintututka on riittävän laadukas, jotta sillä kerättäviä tuloksia voitaisiin hyödyntää ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä.

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?

Näemme, että valintakriteerit ovat perusteltuja, mutta niiden saavuttamiseen liittyy merkittäviä haasteita.

Sähkövarastojen toteuttamisesta saatava pistemäärä on niin pieni, ettei se juurikaan rohkaise sitoutumaan varaston toteuttamiseen. Sähkövarastojen tekninen kehitys on todella nopeaa, minkä vuoksi kriteerissä varastolle asetetut tehorajat voivat osoittautua hyvin pieniksi, varsinkin noin vuosikymmenen päästä. Tämän huomioon ottaen korottaisimme kriteerin täyttämisestä saatavia pisteitä.

Emme sitoisi kriteeriä ajallisesti energiavaraston tai käyttökohteen toimintavalmiuteen merituulivoimahankkeen käyttöönottoon mennessä. Tämä voisi johtaa pahimmassa tapauksessa viivästyksiin merituulivoimahankkeen kannalta, jos esimerkiksi energiavaraston tai käyttökohteen valmistuminen myöhästyisi. Kriteeri kannattaisi sen sijaan määritellä esimerkiksi niin, että energiavaraston tai käyttökohteen tulisi olla valmis viimeistään viiden vuoden päästä merituulivoimahankkeen valmistuttua, mikä antaisi hankekehittäjälle joustavuutta kriteerin täyttämiseen.

Kriteerin nykymuotoilu ohjaa toimijoita yhteistyöhön ainoastaan vetyteollisuuden ja/tai muiden kestäviä polttoaineita tuottavien tahojen kanssa. Vaikka merituulivoimalla on tärkeä rooli vihreän vedyntuotannon mahdollistamisessa, olisi mielestämme järkevämpää avata kriteeriä niin, että se ohjaisi hankekehittäjää yhteistyöhön laajemmin puhtaamman teollisuuden kanssa, mikä voi sisältää esimerkiksi vihreää terästuotantoa.

Lopuksi huomautamme, että etenkin käyttökohdetta koskevan kriteerin täyttäminen on hankekehittäjän näkökulmasta haastavaa. On varsin todennäköistä, että käyttökohteen toteuttaisi joku muu kuin merituulivoimapuiston hankekehittäjä, jolloin hankekehittäjä ei juuri pysty vaikuttamaan käyttökohteen valmistumiseen toisen toimijan puolesta. Tämä luo hankekehittäjälle merkittävän riskin, ettei kriteeriä saada täytettyä, jos käyttökohteen kehittäjä luopuukin hankkeesta.

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?

Näemme, että valintakriteereissä tulisi suosia enemmän laadullisia kriteereitä tarjotun hyödyntämismaksun sijaan, jolloin hankekehittäjän valinnassa korostuisi maksuhalukkuuden sijasta kokemus ja kyky toteuttaa hanke.

Merituulivoimaa kehitetään Suomessa ympäristössä, jossa sen vähäisen määrän, pienen taloudellisen ekosysteemin sekä ainutlaatuisten luonnonolosuhteiden vuoksi kehitys on riskialttiimpaa kypsempiin markkinoihin verrattuna. Vallitsevan vaikean markkinatilanteen rinnalla tämä todennäköisesti vähentää osallistujien intressiä tarjota korkeita hyödyntämismaksuja. On odotettavissa, että tarjottu hyödyntämismaksu nousee, kun ensimmäisten hankkeiden käynnistyttyä myös merituulivoimaan liittyvä teollinen ekosysteemi on kehittynyt, minkä myötä hankekehityksen kustannukset painuvat alemmas. Sen perusteella ehdotamme, että hintakriteerin painoarvoa lasketaan esimerkiksi 40 prosenttiin.

9. Muu palaute.

9 § hyödyntämislupaa koskevien vaatimusten kohdassa 5) todetaan, että lupahakemuksessa on oltava selvitys hankkeessa tehtävistä tutkimuksista, niiden sijainnista ja aikataulusta sekä tutkimusmenetelmistä- ja aluksista. Vaatimusta tulisi selkeyttää toteamalla, että vaatimukset ovat suuntaa antavia: on hyvin todennäköistä, että etenkin tutkimusten sijainteja, aikatauluja, tutkimusmenetelmiä- ja aluksia koskevat tiedot tarkentuvat vasta hankekehityksen käynnistyessä, eikä tarkkoja tietoja ainakaan kaikkien näiden kohdalla ole välttämättä vielä hyödyntämislupaa haettaessa tiedossa.

Asetusluonnoksessa ei ole selkeästi kirjattu, mikä on seuraamus, jos kilpailutuksessa luvattua kriteeriä ei täytäkään. Tämä olisi syytä kirjata selvästi asetukseen, jotta osallistujat saavat tarkan kuvan mahdollisen täyttämättä jättämisen seuraamuksista.

Savolainen Pentti
Eolus Finland Oy - vt. Maajohtaja