

Asia: VN/2058/2025

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä

Lausunnonantajan lausunto

1. Palaute osallistumisen edellytysten sisällöstä (3 §).

Energiavirasto pitää osallistumisen edellytyksiä selkeinä. Selkeys vähentää väärinymmärrysten riskiä, edistää tarjoajien tasapuolista kohtelua, lisää kilpailutuksen läpinäkyvyyttä ja nopeuttaa tarjousten käsittelyä. Energiavirasto muistuttaa, että hankintalainsäädännön mukaisesti osallistumisen edellytyksenä oleva kokemus voidaan osoittaa hyödyntämällä niin sanottuja voimavarayksiköitä. Asetuksessa ei ole rajoitettu sitä, miten kokemusta voidaan kerryttää ja laskea yhteen - Energiaviraston näkemyksen mukaan tämä on hankintoja koskevan sääntelyn periaatteiden mukaista.

Energiavirasto korostaa, ettei osallistumisen edellytyksiä tule asettaa liian korkeiksi, jotta ne eivät rajoittaisi tarjousten määrää suhteettomasti. Yleisesti mitä tiukemmat edellytykset ovat, sitä vähemmän tarjouksia saadaan. Jos vaatimustaso asetetaan liian korkeaksi, on olemassa riski, että tarjouksia ei saada lainkaan – kuten Tanskassa vuonna 2024 järjestetyissä merituulivoiman tarjouskilpailuissa. Edellytysten tulee siis olla oikeasuhtaisia niillä tavoiteltaviin päämääriin nähden.

Asetusta toimeenpantaessa, kyseessä tulee olemaan ensimmäinen tämän mittaluokan kilpailutus Suomessa. Kilpailutuksesta oppiminen on siten väistämättä yksi sen tavoitteista. Jos vertailukelpoisia tarjouksia ei saada, ei voida tehdä johtopäätöksiä siitä, kuinka mallia tulisi kehittää. Erityisesti silloin, kun osallistumisen edellytykset ovat hyvin korkeat, ei voida tietää, johtuuko tarjousten puute liian korkeista osallistumisen edellytyksistä vai muista tekijöistä, kuten toiminnan matalasta kannattavuudesta tarjouskilpailun kohteena olevilla merialueilla. Tanskan vastaavatyypisessä vuoden 2024 tarjouskilpailuissa ei saatu yhtään tarjousta, minkä kilpailun jälkeisessä markkina-analyysissä arvioitiin johtuvan muiden syiden, kuten epäkannattavan markkinatilanteen, ohella korkeista taloudellista edellytyksistä.

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

Energiavirasto pitää yhden miljoonan suuruista osallistumisvakuutta sopivana, mutta ei oikeasuhtaisena ensimmäisen vuoden edistämismaksuun nähden. Vakuuksien yhteenlasketun määrän tulisi kasvaa prosessin edetessä, eli sanktioiden tulisi aina olla suuremmat prosessin seuraavassa vaiheessa, jolloin hyödyntämislupaa hakeminen perustuisi aitoon hankkeen edistämistarkoitukseen. Jos osallistumisvakuus ja edistämismaksu ovat samansuuruiset, kilpailun voittaja todennäköisesti hakee hyödyntämislupaa myös silloin, kun hankkeen edistämisen edellytykset eivät täyty. Tämä viivästyttäisi alueiden rakentumista, kun Energiavirasto ei voisi kilpailuttaa aluetta uudelleen kuin vasta voittajan luovuttua alueesta.

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

Energiavirasto ehdottaa, että hyödyntämismaksun pisteytystä ei porrasteta vaan maksu pisteytetään jatkuvasti, esim. alla esitetyn esimerkin mukaisesti. Jatkovaa pisteytystä voidaan perustella sillä, että se luo hajontaa tarjouksille laskettaville pisteluvuille. Lisäksi jatkuva pisteytys on paremmin linjassa hankintalain suhteellisuusperiaatteen kanssa; jokainen lisätty euro hyödyntämismaksussa kasvattaa pistemäärää.

jos $0 \leq p < 1000$ euroa: $X(p)=0$

jos $1000 \text{ euroa} \leq p < 8000 \text{ euroa}$: $X(p) = 6 + 44/7000 * (p-1000)$

jos $p \geq 8000$ euroa: $X(p) = 50$

$p \in N_s$

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

Energiavirasto pitää edistämismaksuun määrää sopivana, mutta ei oikeasuhtaisena ensimmäisen vuoden yhden miljoonan suuruiseen osallistumisvakuuteen nähden (ks. lausunnon kohta 2).

Asetusluonnoksen mukaan edistämismaksuun kerrytetään seuraavasti:

vuodet 0–1: 1 MEUR/vuosi

vuodet 2–5: 3 MEUR/vuosi

vuosi 6 ja siitä eteenpäin: 5 MEUR/vuosi

Verrokkimaihin, kuten Alankomaihin ja Tanskaan, nähden kilpailutettavista merialueista on Suomessa saatavilla niukasti tietoja, ja alueen tutkiminen on kokonaan hyödyntämisluvan saajan vastuulla. Tästä syystä on tarkoituksenmukaista, että edistämismaksuun määrä on alussa pieni. Energiavirasto muistuttaa, että jos hyödyntämisluvan saaja luopuu hankkeesta, luvan saajan kannettavaksi jäävät suoritettujen tutkimusten lisäksi luopumishetkeen mennessä kertynyt edistämismaksu. Laissa ei ole säädetty poikkeuksista, joiden nojalla luvan saaja voisi saada maksuun takaisin hankkeesta luopuessaan. Edistämismaksu vapautetaan ainoastaan siinä tapauksessa, että hanke on rakennettu ja otettu suunniteltuun käyttöön siten, että voimala täyttää hyödyntämisluvan ehdot.

Energiavirasto muistuttaa lisäksi, että laissa ei ole asetuksenantovaltuutta edistämismaksuun realisoimisen osalta. Sanktioiden taso on siten Energiaviraston omassa harkinnassa. Energiavirasto katsoo ensinnäkin ongelmaksi sen, että kerryttämisen päätyttyä edistämismaksuun määrä ei tule todennäköisesti olemaan oikeasuhtainen saman liittymispisteen taakse rakennettavaan energiantuotantolaitokseen ja sähkönkäyttökohteeseen nähden. Edistämismaksuun realisoitavissa oleva määrä voi olla sanktiona liian pieni verrattuna toiminnanharjoittajan saamaan hyötyyn kriteerin rikkomisesta. Toiseksi, ongelmana Energiavirasto näkee sen, että uusiutuvan polttoaineen käyttö ajoittuu suunnitellun käyttöönoton jälkeiselle ajalle, jolloin edistämismaksu on jo vapautettu.

Energiavirasto toi sanktioihin liittyvät ongelmat esiin jo aiemmassa, asiasta annettua lakia koskeneessa lausunnossaan. Virasto muistuttaa, että hankintalaki edellyttää Energiavirastolta läpinäkyvyyttä sen suhteen, mitä laadullisten sitoumusten laiminlyönnistä seuraa – olipa kyse edistämismaksuun osittaisesta tai täydestä pidättämisestä, uhkasakoista tai hyödyntämisluvan peruuttamisesta. Energiavirasto korostaa, että vaikka varsinaisen lupapäätöksen tekee valtioneuvosto, hakijan näkökulmasta kyse on yhdestä ja samasta hankinnasta, ja hankinnan ehdot on ilmoitettava Energiaviraston laatimassa hankintailmoituksessa. Lupapäätöksessä ei voida edellyttää mitään sellaista, mitä ei ole ennalta ilmoitettu hankintailmoituksessa. Ehtojen ja niiden seuraamusten on oltava tarjoajan tiedossa jo tarjousta jätettäessä. Sanktioiden avoimuudella varmistetaan, että tarjoajat ymmärtävät sitoumuksensa, mikä on olennaista sekä tarjoajien oikeusturvan että hankkeiden toteutumisen kannalta.

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

Energiavirasto katsoo, että kokemuksesta, osaamisesta ja muuta hankkeen edistämiskykyä koskevat valintakriteerit sekä niiden pisteytys on laadittu täsmällisesti. Niihin liittyvät määritelmät ovat selkeitä ja tarpeeksi joustavia. Kuten jo edellä mainittu, Energiavirasto muistuttaa, että hankintalainsäädännöstä johtuen, osaamista koskevat valintakriteerit voidaan osoittaa hyödyntämällä niin sanottuja voimavarayksiköitä.

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

Energiavirasto katsoo, että ympäristövaikutuksia koskevat valintakriteerit sekä niiden pisteytys on laadittu täsmällisesti ja yksiselitteisesti. On oleellista, että ajanjakso, jolloin uusiutuvia polttoaineita

on käytettävä, on täsmällisesti määritelty. Energiavirasto esittää, että linnuston tarkkailua koskeviin laadullisiin kriteereihin lisättäisiin täsmälliset syys- ja kevätmuuttokausien ajanjaksot.

Energiavirasto tukee sitä, että mahdolliset muut ympäristövaikutuksia koskevat lausunnot huomioidaan asetuksen valmistelussa.

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?

-

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?

Energiaviraston näkemyksen mukaan pisteytyksen suhde, jossa hinnan osuus on 50 prosenttia ja laadullisten tekijöiden osuus on 50 prosenttia, on täsmällinen ja selkeä.

9. Muu palaute.

Energiavirasto pitää toimivana sitä, että asetuksessa määritelty kilpailutusmalli, valintakriteerit ja niiden pisteytys sekä osallistumisen edellytykset on määritelty yksiselitteisesti, ja että osallistumisen edellytyksiä ei ole asetettu liian tiukoiksi. Energiaviraston peräänkuuluttama läpinäkyvyys vähentää väärinkäsitysten mahdollisuutta ja edistää hankkeiden rakentumista. Kun kyseessä ovat miljardiluokan investoinnit, kuten talousvyöhykkeen merituulihankkeet, läpinäkyvyyden ja ennakoitavuuden merkitys korostuu huomattavasti.

Asetuksen mukaiset laadullisten kriteerien yksiselitteisyys ja verrokkimaista esimerkiksi Hollannin kilpailutusmalliin verrattuna vähäinen määrä ansaitsevat kiitosta, sillä laadullisten kriteereiden soveltamiseen liittyy Energiaviraston kilpailutuskokemusten mukaan moninaisia ongelmia. Verrattuna Hollantiin, Suomessa kilpailutettavista merituulialueista on hyvin niukasti tietoa. Energiaviraston näkemyksen mukaan täsmällisten laadullisten kriteereiden soveltaminen tutkimattomien hankealueiden tapauksessa olisi ongelmallista.

Asetus tarjoaa vahvan lähtökohdan ensimmäisille kilpailutuskierroksille. Energiaviraston mielestä on hyvä, että osallistumisen edellytyksiä ja valintakriteereitä voidaan tarvittaessa täydentää ja muuttaa sen jälkeen, kun ensimmäisen kilpailutuksen kokemukset ja tulokset ovat Energiaviraston ja työ- ja elinkeinoministeriön käytettävissä.

Ensimmäisen talousvyöhykkeen merituulivoima-alueen hyödyntämisluvan kilpailutuksen järjestäminen uuden sääntelymekanismin puitteissa on merkittävä askel merituulivoiman kehitykselle Suomessa, ja ensimmäiset huutokaupat toimivat suunnannäyttäjinä mahdollisille myöhemmille toteutuksille, niin merituulen kuin muiden niukkojen resurssien osalta.

Nurmi Simo
Energiavirasto

Magnusson Roland
Energiavirasto - Uusiutuvan energian ryhmä /merituulen kilpailutusprojekti