Metsähallitus

Lausunto

18.08.2025 MH5056/2025

Asia: VN/2058/2025

Luonnos valtioneuvoston asetukseksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä

Lausunnonantajan lausunto

1. Palaute osallistumisen edellytysten sisällöstä (3 §).

Merituulivoimapuistojen koot ovat kasvaneet ja tällä hetkellä rakenteilla olevat puistot ovat kooltaan jo 1 GW molemmin puolin. Myös maatuulivoimapuolella ovat hankkeiden koot myös kasvaneet merkittävästi. Ottaen tämän huomioon, kokemus yhteenlasketusta 100 MW tuulivoiman hankekehityksestä ja 100 MW rakennusvaiheen projektinhallinnasta on riittämätön/vaatimaton. Kuten ehdotuksessa todetaan, osallistujalla on oltava riittävä osaaminen, kokemus, luotettavuus ja taloudelliset valmiudet merituulivoimahankkeen edistämiseen. Pelkästään kokemus maatulivoiman hankekehittämisestä ja rakentamisesta ei ole Metsähallituksen mukaan riittävä. Olisi erittäin tärkeää, että hankekehittäjällä olisi kokemusta juuri merituulivoimasta, vähintään hankekehityksestä ja mieluiten myös rakentamisestakin. Mikäli kilpailutukseen osallistuu konsortio, minimivaatimus pitäisi olla, että vähintään yhdellä yrityksellä olisi kokemusta juuri merituulivoimaan hankekehityksestä, mieluiten myös rakentamisestakin. Metsähallitus ehdottaa, että tämä tulisi osaksi kilpailutukseen osallistumisen edellytyksiä sen sijaan, että merituulivoimakokemuksesta saisi yksittäisiä lisäpisteitä osana laadullisia valintakriteereitä.

Vastuullisuutta ei ole huomioitu kilpailutukseen osallistumisen edellytyksissä tai muutoinkaan valintakriteereissä. Hankkeen yhteiskunnallinenkin merkittävyys huomioiden olisi kovin epätoivottavaa, mikäli kilpailutuksen voisi voittaa tai kilpailutettavalla alueella voisi myöhemmin harjoittaa merituulivoimaa taho tai konsortio, jonka välittömiin tai välillisiin edunsaajiin kuuluisi esim. toistuviin vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin, korruptioon, pakoterikoksiin, rahanpesuun tai terrorismin rahoittamiseen syyllistyneet tahot. Metsähallitus ehdottaa vastuullisuusnäkökohtien huomioimista käsillä olevan pitkäaikaisen hankkeen kilpailutuksessa ja sen ehdoissa.

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

Ei kommentoitavaa.

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

Koska hyödyntämismaksulle ei ole minimihintaa, on mahdollista, että talousvyöhykkeen hankkeiden hintataso muodostuu erittäin matalaksi, mikä voi johtaa myös aluevesien hankkeiden vuokratasojen, mutta myös hankemyyntien myyntitulojen heikentymiseen tulevissa kilpailutuksissa. Ei ole Suomen kokonaisedun mukaista, että talousvyöhykkeelle voisi tulla valituksi toimija, joka ei tule suorittamaan mitään korvauksia merituulivoimahankkeesta Suomen valtiolle huomioiden, että edistämisvakuus palautetaan, jos hanke toteutetaan.

Hyödyntämismaksun kiinteä pistetaulukko ei huomioi mahdollisia merkittäviä markkinatilanteen muutoksia tai hankekohtaisia eroja, kuten tarjoajien suhteellinen pisteytys tekisi. Markkinatilanteen muuttuessa merkittävästi tietyillä hankealueilla 8000 €/MW voisi ainakin teoriassa jäädä liian alhaiseksi ylärajaksi. Hintakatto ei saa rajoittaa valtion tuloja ja kokonaisetua mahdollisessa hyvässä markkinatilanteessa. Edellä mainituin perustein asetuksessa olisi välttämätöntä varautua liiketoimintaympäristön mahdollisiin muutoksiin tulevina vuosina. Hyödyntämismaksun pisteytyksen ei välttämättä tarvitsisi olla 100 % suhteellinen, vaan voisi olla tietyin prosenttipainotuksin kiinteähintaisen taulukon ja suhteellisen pisteytyksen yhteispisteytys, tietynlainen kompromissi ääripäiden väliltä, mikä huomioisi kilpailutilanteen kiinteää hintataulukkoa paremmin valtion kokonaisetu huomioiden.

Tarjottavan hyödyntämismaksun pistetaulukon mukaan tarjoaja saa saman pistemäärän esimerkiksi hinnalla 4000 €/MW ja 4999 €/MW, mikä ei ole loogista. Käytännössä investorit tarjoaisivat näin ollen tasatuhansina, jos hintaportaiden välillä ei ole liukuvaa pisteytystä. Pisteytysmallin karkea asteikko vääristäisi kilpailua ja aiheuttaisi valtiolle merkittäviä tulomenetyksiä pitkällä aikavälillä.

Ehdotamme, että hyödyntämismaksun osalta asetetaan vähintään 3000 €/MW minimitaso ja tarjouksien suhteellisen pisteytyksen mahdollisuutta osana hyödyntämismaksun pisteytystä tarkastellaan vielä uudestaan.

Vaikka merituulivoiman kannattavuus on tällä hetkellä haastavaa, oletus on, että tilanne paranee. Siinä vaiheessa, kun hankkeet ovat kypsyneet ja yritys on valmis tekemään investointipäätöksen, voidaan olettaa, että markkinatilanne ja kannattavuus on parempi. Varsinkin paremmassa markkinatilanteessa olisi hyvin kyseenalaista, että hyödyntämismaksu voisi olla 0 €.

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

Ehdotetut edistämisvakuudet ovat hyvin matalat verrattuna muihin markkinoihin. Alhaisemmat vakuustasot voivat houkutella ei-uskottavia toimijoita talousvyöhykkeelle ja samalla heikentää Suomen aluevesien hankkeiden kilpailukykyä ja myynti- ja vuokratuloja. Tämä ei ole Suomen edun mukaista. Edistämisvakuus on rinnastettavissa ”walk-away” kustannuksena mikäli hankekehittäjä syystä tai toisesta päättää luopua hankkeen kehittämisestä. Edistämisvakuuden osuus peilattuna merituulivoimapuiston toteuttamiskustannuksiin on erittäin pieni ja se ei yksinään vaikuta varteenotettavien toimijoiden osallistumishalukkuuteen.

Ehdotetut todella alhaiset edistämisvakuudet mahdollistavat hankekehitysyhtiölle istua hankkeen päällä useita vuosia odottaen mahdollista markkinatilanteen muutosta edistämättä hanketta. Mielestämme tämä ei tue kilpailutusmallin keskeistä tavoitetta edistää ja kannustaa, että hankkeet tulevaisuudessa toteutuvat. Ehdotetussa mallissa edistämisvakuudet ovat ainut investorin todellista sitoutumista hankkeeseen osoittava mittari.

Ehdotamme, että edistämisvakuuden lähtötasoa nostetaan merkittävästi, esimerkiksi viiden miljoonan euron tasoon, jota nostettaisiin toisena ja kolmantena vuotena 2 M€/v, jonka jälkeen korotukset jatkuisivat ehdotetun mallin mukaisesti (3 M€/v ja 7. vuodesta alkaen 5 M€/v).

Edistämisvakuuden kautta haettavan hankkeeseen sitoutumisen lisäksi Metsähallitus pitää tärkeänä, että hankkeiden edistämistä turvataan riittävästi myös hyödyntämisluvan ehdoissa asetettavilla hankkeessa noudatettavilla määräajoilla. Edistämisvakuus pitäisi kulkea rinnakkain selkeästi määritettyjen osatavoitteiden kanssa joihin hankekehittäjän pitää päästä. Mikäli selkeitä osatavoitteita ei ole, voi hankekehittäjä pitää hankkeen hallussaan edistämättä sitä vain maksamalla vakuussumman.

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

Viitaten lausunnon ensimmäiseen kohtaan, olisi erittäin tärkeää, että hankekehittäjällä olisi kokemusta juuri merituulivoimasta, vähintään hankekehityksestä ja mieluiten myös rakentamisestakin.

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

Metsähallitus pitää sinänsä kannatettavana, että hankkeiden suunnittelua edistetään lintuvaikutusten kannalta myönteisellä tavalla, mutta on hyvä huomioida ehtojen käytännön soveltamisen ja toteuttamisedellytysten kannalta se, että lintututkat ovat kalliita ja suhteellisen harvinaisia, eikä niitä ole maailmanlaajuisesti rajattomasti saatavilla. Suomen talousvyöhykkeellä ei ole luotoja, saaria tai muita rakenteita, joihin tutkaa voisi pysyvästi asentaa. Tämä voi johtaa tilanteeseen, että lintututkan käyttäminen vaatisi jatkuvaa läsnäoloa merellä. Tämä on sekä teknisesti haastavaa, että kustannuksiltaan raskasta.

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?

Ei kommentoitavaa.

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 kommentoitavaa.

9. Muu palaute.

Vaikutustenarvioinnit

Vaikutustenarvioinneista puuttuu vaikutusten arviointi aluevesien hankkeiden asemaan ja sitä kautta Metsähallituksen valtiolle tulouttamaan liiketoiminnan tulokseen. Mikäli asetusluonnoksessa esitetyt ehdot toteutuvat, voivat ne johtaa Metsähallituksen hankemyyntien tulojen menetyksiin ja vuokratasojen laskuun. Suomen valtion kokonaisedun arviointi puuttuu ja esitystä pitää tältä osin täydentää.

Sääntelyvalmistelussa on tarpeen huomioida myös se, että aluevesien ja talousvyöhykkeen hankkeet kilpailevat keskenään liityntäpisteistä. Ehdotetut alhaiset edustamisvakuuksien määrät ja hyödyntämismaksun minimitason puuttuminen, aluevesiä kevyempi luvitusprosessi sekä se, että talousvyöhykkeen hankkeisiin ei sovellu kaavoitusmenettely, voivat johtaa siihen, että talousvyöhykkeen hankkeet kirivät aluevesien hankkeiden edelle ja vievät liittymispisteet. Teknis-ekonomiselta kannalta katsottuna aluevesillä olevat hankkeet olisi kannattavaa rakentaa ensin, koska kustannukset ovat matalampia ja rakennettavuus on aluevesillä parempi. Tässäkin on tärkeää huomioida Suomen kokonaisedun varmistaminen.

Nettonolla-asetus

Asetusluonnoksen mukaan talousvyöhykkeen merituulivoimakilpailutuksissa tulee huomioitavaksi nettonolla-asetuksen 25 artiklan 5 kohta, jonka mukaan komissio antaa viimeistään 30 päivänä maaliskuuta 2025 täytäntöönpanosäädöksen, jossa täsmennetään ympäristökestävyyttä koskevat vähimmäisvaatimukset 1 kohdassa tarkoitettuja julkisia hankintamenettelyjä varten. Komissio ei ollut vielä antanut täytäntöönpanosäädöstä, kun asetusta valmisteltiin lausuntokierrokselle. Asetusluonnos jättää avoimeksi, miten varmistetaan, että menettely ja sen mukaiset osallistumisen edellytykset sekä valintakriteerit tulevat täyttämään nettonolla-asetuksen vaatimukset, kun komission täytäntöönpanosäädös on annettu ja tullut voimaan. Lisäksi asetusluonnoksessa olisi hyvä arvioida, soveltuuko nettonolla-asetuksen artikla 26 (Huutokaupat uusiutuvien energialähteiden käyttöön ottamiseksi) ja mitä vaikutuksia sen soveltumisella olisi asetusluonnokseen ja menettelyyn, erityisesti osallistumisen edellytyksiin sekä valintakriteereihin.

Niemelä Juha

Metsähallitus

Varala Anna-Liisa
Metsähallitus