

Asia: VN/7272/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta sekä laiksi rakentamislain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne 1 §:ään – Soveltamisala

Era kommentarer om 1 § – Tillämpningsområde

OX2 kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta sekä siihen liittyvistä muutoksista rakentamislakiin. OX2 on johtava pohjoismainen uusiutuvan energian hankkeiden kehittäjä ja toteuttaja. Olemme vieneet Suomessa investointipäätökseen noin 2000 MW maatuulivoimaa. Vuonna 2025 teimme Suomessa viiden tuulivoimahankkeen investointipäätökset ja aloitimme hankkeiden rakennustyöt. Hankkeiden nimellisteho on yhteensä 750 MW ja ne koostuvat 114 tuulivoimalasta. Kehitämme parhaillaan maa- ja merituulivoimaa, aurinkovoimaa ja sähkövarastoja.

Käytöstä poistettujen tuulivoimaloiden purkaminen ja purkamisvastuun selkeys ovat sinänsä perusteltuja tavoitteita. Tuulivoimaloiden purkaminen omistajan toimesta on Suomessa vakiintunut käytäntö, joka on toteutunut johdonmukaisesti ilman erillistä tuulivoimaa koskevaa sääntelyä. Suhtaudumme siksi varauksella esitysluonnokseen, jossa purkamista ja siihen liittyviä velvoitteita ehdotetaan säänneltäväksi erillislailla, joka kohdistuu yksinomaan tuulivoimaan.

Pidämme tärkeänä, että sääntely kohtelee eri rakennus- ja tuotantomuotoja tasapuolisesti myös purkamisvaiheessa. Tuulivoimaa ei tule asettaa purkamisen laajuutta tai siihen liittyviä velvoitteita koskevien säännösten osalta erilaiseen asemaan kuin muuta rakentamista.

Lisäksi haluamme kiinnittää huomiota takautuvan sääntelyn ongelmallisuuteen. Lakiluonnoksen mukaan purkamista koskevia säännöksiä sovellettaisiin kaikkiin voimaloihin niiden rakentamisajankohdasta riippumatta. Pidämme keskeisenä, ettei jo rakennettuihin tuulivoimaloihin kohdisteta uusia purkamisen laajuutta koskevia velvoitteita. Investoinnit on tehty aiemmassa sääntely-ympäristössä, ja sääntelyn ennakoitavuus on edellytys puhtaan siirtymän investoinneille.

Lakiluonnoksen ja sen perustelujen mukaan käytöstä poistetuksi katsottaisiin tuulivoimala, joka on ollut poissa tuotannollisesta toiminnasta yli yhden vuoden ajan, jolloin voimala tulisi purkaa. OX2 pitää yhden vuoden määräaika lyhyenä. Pidämme tärkeänä, että laissa tunnistetaan selkeästi tilanteet, joissa tuotannosta poissaolo johtuu esimerkiksi huoltotöistä, rahoitusjärjestelyistä tai omistuksen muutoksista ja joissa voimalan käyttöä on tarkoitus jatkaa. Määräajasta poikkeamismahdollisuus tulisi kirjata suoraan lain säännökseen, jotta vältetään tulkintaepäselvyydet ja epävarmuus.

Kommenttinne 2–3 §:ään – Purkamisvelvollisuus ja purkamisen laajuus eräissä tilanteissa
Era kommentarer om 2–3 § – Nedmonteringsskyldighet och nedmonteringens omfattning i vissa situationer

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että tuulivoimaloiden purkamisvelvollisuus koskisi maanpäällisten osien lisäksi myös perustuksia sekä voimalan huolto- ja pystytyskenttiä. Tämä poikkeaa olennaisesti Suomessa vakiintuneesta ja toimivasta nykykäytännöstä ja kohtelisi tuulivoimaa eri tavoin kuin muuta rakentamista.

OX2 katsoo, että purkamisen lähtökohtana tulee olla maanpäällisten rakenteiden purkaminen ja perustusten asianmukainen maisemointi. Tämä vastaa nykyistä käytäntöä ja on teknisesti selkein sekä ympäristön kannalta tasapainoisin tapa toteuttaa purkaminen.

Lakihankkeen yhteydessä laaditun SYKEN selvityksen mukaan perustusten purkaminen voi aiheuttaa huomattavaa ympäristökuormitusta ja enemmän haittoja kuin perustusten jättäminen paikoilleen ja asianmukainen maisemointi. Esityksen vaatimusta huolto- ja pystytyskenttien purkamisesta ei myöskään voida pitää perusteltuna. Tuulivoimalat sijaitsevat tyypillisesti talousmetsissä, joissa huolto- ja pystytyskentät ja niihin liittyvä infrastruktuuri tukevat metsätaloutta ja palvelevat myös alueen muuta käyttöä.

Purkamisvelvollisuuden laajuudella on suora vaikutus hankkeiden kustannuksien määrään ja ennakoitavuuteen. Maanpäällisten rakenteiden purkamisessa syntyvien materiaalien, erityisesti metallien, kierrätys- ja jälleenmyyntiarvo kattaa tyypillisesti merkittävän osan purkukustannuksista. Perustusten ja huolto- ja pystytyskenttien purkaminen sen sijaan kasvattaisi kustannuksia olennaisesti ja loisi hankkeille uutta epävarmuutta ilman vastaavaa ympäristö- tai maankäyttöhyötyä.

Lakiluonnos linjaa kunnan toissijaiseen eli viimekätiseen vastuuseen tuulivoimalan purkamisesta. OX2 korostaa, että kyse on poikkeustilanteista ja että käytöstä poistettujen tuulivoimaloiden purkamisesta vastaa lähtökohtaisesti voimalan omistaja, kuten Suomessa on tähänkin asti poikkeuksetta toimittu.

Esityksessä ehdotettu mahdollisuus arvioida purkamisen laajuutta purkamisluvan yhteydessä edellyttää selkeitä ja yhtenäisiä kriteerejä. OX2 korostaa, että purkamisen laajuuden tulee olla lähtökohtaisesti tiedossa jo rakentamisluvan myöntämisvaiheessa, jotta purkamiseen liittyvät kustannukset ja vaikutukset voidaan huomioida hankkeen suunnittelussa. Mikäli purkamisen laajuus jäisi myöhemmässä vaiheessa kunnan rakennusvalvonnan tapauskohtaisen harkinnan varaan, tulkintaerojen riski lisääntyy. Purkamisluvan yhteydessä edellytettävien selvitysten tulee myös olla rajattuja ja tarkoituksenmukaisia. Kun perustusta ei pureta, ympäristövaikutuksia koskevaa selvitystä ei tulisi vaatia lainkaan.

Kommenttinne 4–6 §:ään – Vakuutta koskevat säännökset

Era kommentarer om 4–6 § – Bestämmelser om säkerheten

Luonnoksen mukaan purkuvakuus tulee asettaa jo ennen rakennustöiden aloittamista. Tämä aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia hankekehittäjille, sillä suuri vakuus kasvattaa investoinnin alkuvaiheen rahoitustarvetta ja sitoo pääomia jo ennen kuin hanke tuottaa tuloja. Purkuriski ja siihen varautuminen ei myöskään käytännössä liity voimaloiden elinkaaren alkuun, jolloin voimaloiden arvo on hyvin turvattu muun muassa laitetakuilla ja pitkäaikaisilla sähkönmyyntisopimuksilla.

Vakuuden mitoittaminen ennen purkamisen todellisen laajuuden selviämistä johtaa helposti ylimääräisiin kustannuksiin. Purkukustannukset vaihtelevat merkittävästi sen mukaan, koskeeko purku vain maanpäällisiä rakenteita vai myös perustuksia ja nostokenttiä. Korostamme tässäkin, että maanpäällisten rakenteiden purkaminen ja perustusten maisemointi on useimmissa tapauksissa ympäristön kannalta perusteltu ratkaisu, eikä vakuutta siksi tule mitoittaa oletukselle täydestä purkamisesta.

OX2 pitää välttämättömänä, että purkuvakuus voidaan kerryttää vaiheittain voimalan elinkaaren aikana huomioiden tuulivoimalan jäljellä oleva käyttöarvo. Tämä vastaa purkamisen todellista riskiä ja mahdollistaa tarkoituksenmukaisen kustannusjaon.

Vakuuden suuruudessa tulee lisäksi voida huomioida purkamisessa hyödynnettävien materiaalien, erityisesti metallien, jälleenmyyntiarvo. Maanpäällisten rakenteiden purkamisesta syntyvien materiaalien taloudellinen arvo kattaa usein merkittävän osan purkukustannuksista, mikä tukee purkamisen toteuttamista myös poikkeustilanteissa eikä siten edellytä ylimitoitettua vakuutta.

Kommenttinne 7 §:ään – Purkamisesta määrääminen

Era kommentarer om 7 § – Föreläggande om nedmontering

-

Kommenttinne 8 §:ään – Voimalan omistajan konkurssi

Era kommentarer om 8 § – Kraftverksägarens konkurs

-

Kommenttinne 9 §:ään – Viranomaistehtävästä kunnalle suoritettava maksu**Era kommentarer om 9 § – Avgift som betalas till kommunen för myndighetsuppgifter**

OX2 pitää perusteltuna, että kunnille korvataan purkuvakuuteen ja purkamisvelvoitteeseen liittyvistä viranomaistehtävistä aiheutuva lisätyö. Maksun tulee perustua todellisiin hallinnollisiin kustannuksiin ja olla kohtuullinen. On tärkeää, että maksujen taso on valtakunnallisesti yhtenäinen, jotta kuntien käytännöt eivät eriydy toisistaan tai lainsäädännön vaatimuksista, kuten on tapahtunut tuulivoimaloiden rakennuslupamaksujen osalta. Kuntien rakennuslupamaksujen kohtuuttoman korkea taso on tehnyt niistä käytännössä veroluonteisen maksun.

Kommenttinne 10 §:ään – Viittaus rikoslakiin**Era kommentarer om 10 § – Hänvisning till strafflagen**

-

Kommenttinne 11 §:ään – Voimaantulo**Era kommentarer om 11 § – Ikraftträdande**

OX2 pitää porrastettua voimaantuloa perusteltuna. Esitetty siirtymäaika on kuitenkin riittämätön, ja uusien rakentamislupien osalta siirtymäajan tulisi olla vähintään kaksi vuotta. Riittävä siirtymäaika on tarpeen rahoitusjärjestelyjen ja maanvuokrasopimusten päivittämiseksi.

Kommenttinne 56 b §:ään – Maatuulivoimalan purkamislupa**Era kommentarer om 56 b § – Rivningslov för landbaserade vindkraftverk**

OX2 korostaa, että purkamisluvan yhteydessä edellytettävien ympäristövaikutuksia koskevien selvitysten tulee olla rajattuja ja oikeasuhtaisia. Menettelystä ei tule muodostua raskasta ympäristövaikutusten arviointia muistuttavaa prosessia.

Purkamisen laajuutta koskevat keskeiset linjaukset, erityisesti tarve tuulivoimalan perustusten purulle, tulisi määritellä jo rakennuslupavaiheessa ja edellyttää tähän erityistä perustetta. Mikäli perustuksia ei edellytetä purettavaksi, ympäristövaikutuksia koskevaa selvitystä ei tulisi vaatia purkamisluvan yhteydessä.

Kommenttinne koskien muita rakentamislain muutettavaksi ehdotettavia pykälää**Era kommentarer om övriga paragrafer som föreslås bli ändrade i bygglagen**

-

Kommenttinne koskien maatuulivoimalan rakentamista koskevaan lupahakemukseen liitettävää selvitystä voimalan purkamisen kustannuksista**Era kommentarer om den utredning av kostnaderna för nedmontering av ett landbaserat vindkraftverk som fogas till ansökan om tillstånd att bygga ett landbaserat vindkraftverk**

-

Kommenttinne vaikutusten arviointiin**Era kommentarer om bedömningen av konsekvenserna**

-

Muut kommentit hallituksen esitysluonnoksen yleisperusteluihin (luvut 1–12, lukuun ottamatta lukuja 4.2 Pääasialliset vaikutukset ja 7 Säännöskohtaiset perustelut)

Övriga kommentarer om den allmänna motiveringen till utkastet till regeringsproposition (kapitlen 1–12, med undantag av kapitel 4.2 Huvudsakliga konsekvenser och 7 Specialmotivering)

-

Yleiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta

Allmänna kommentarer om utkastet till regeringsproposition

Esitysluonnoksessa ehdotetut takautuvat velvoitteet sekä erityisesti perustusten ja nosto- ja huoltokenttien purkua koskevat lähtökohdat johtavat tuulivoiman erilaiseen kohteluun suhteessa muuhun rakentamiseen, mikä heikentää sääntelyn johdonmukaisuutta. Lainsäädännöllä ei tulisi luoda uutta epävarmuutta tai investointiriskejä puhtaan siirtymän hankkeille.

Suomessa maatuulivoimaa rakennetaan täysin markkinaehtoisesti. Tämän vuoksi ennakoitava investointiympäristö ja tarkoituksenmukainen sääntely ovat keskeisiä hankkeiden toteutukselle. Ylimääräiset ja ennakoiduttomat kustannukset nostavat hankkeiden kokonaiskustannuksia ja heikentävät hankkeiden toteuttamisen edellytyksiä.

Kotilainen Inka
OX2 Finland Oy