

Asia: VN/7272/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttine 1 §:ään – Soveltamisala

Era kommentarer om 1 § – Tillämpningsområde

-

Kommenttine 2–3 §:ään – Purkamisvelvollisuus ja purkamisen laajuus eräissä tilanteissa

Era kommentarer om 2–3 § – Nedmonteringskyldighet och nedmonteringens omfattning i vissa situationer

-

Kommenttine 4–6 §:ään – Vakuutta koskevat säännökset

Era kommentarer om 4–6 § – Bestämmelser om säkerheten

-

Kommenttine 7 §:ään – Purkamisesta määrääminen

Era kommentarer om 7 § – Föreläggande om nedmontering

-

Kommenttine 8 §:ään – Voimalan omistajan konkurssi

Era kommentarer om 8 § – Kraftverksägarens konkurs

-

Kommenttine 9 §:ään – Viranomaistehtävästä kunnalle suoritettava maksu

Era kommentarer om 9 § – Avgift som betalas till kommunen för myndighetsuppgifter

-

Kommenttine 10 §:ään – Viittaus rikoslakiin

Era kommentarer om 10 § – Hänvisning till strafflagen

-

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

-

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

-

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 kommenttinne 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

Ympäristöministeriö on pyytänyt oikeuskanslerilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta sekä laiksi rakentamislain muuttamisesta. Uudessa laissa säädettäisiin maatuulivoimalan omistajan velvollisuudesta purkaa käytöstä poistettu voimala ja paaluttaa puretun voimalan sijaintipaikka voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on käsitelty asiaa muun muassa ympäristöperusoikeuden, oikeusturvan ja omaisuudensuojan osalta.

Säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole arviointia esityksen suhteesta elinkeinovapauteen (PL 18 §), eikä eri toimijoiden yhdenvertaisuuteen (PL 6 §), kun nyt vain tietyille toiminnalle asetetaan lisää velvoitteita. Säätämisyjärjestysperusteluita olisi syytä täydentää näistä näkökulmista.

Jotkut esitykseen sisältyvistä lainkohdista edellyttävät vielä jatkovalmistelua. Näihin liittyvät kysymykset limittyvät osittain valtiosääntöisiin kysymyksiin ja osittain lainsäädännön selkeyteen ja toimivuuteen.

Lain soveltamisalaa koskevaa 1 §:ää tulisi vielä täsmentää siten, että vältettäisiin mahdolliset päällekkäisyydet sellaisten hankkeiden kanssa, joiden purkamiseen sovelletaan vesilain säännöksiä.

Vakuuden määrää koskevan 4 §:n 4 momenttiin ehdotetun asetuksenantovaltuuden perustelujen mukaan asetuksenantovaltuus koskisi myös vakuuden muuttamista. Perustelut ja säännösteksti eivät tältä osin vastaa toisiaan, ja perustelut tulisi sovittaa vastaamaan paremmin valtuussäännöksen sisältöä.

Vakuuden realisoimista ja vapauttamista koskevan ehdotetun 6 §:n mukaan vakuus voitaisiin realisoida, kun voimalan omistaja on veloitettu hallintopakolla ja teettämishalla täyttämään velvollisuutensa. Tältä osin olisi syytä ottaa huomioon hallintopakkoprosessin ominaispiirteet. Hallintopakko uhkasakkolain mukaisine uhkineen on kaksivaiheinen menettely: ensimmäisellä päätöksellä asetetaan velvoite ja uhka ja toisella päätöksellä tuomitaan uhka täytäntöönpantavaksi. Näin ollen vakuuden realisoimista ei ole mahdollista sitoa uhan asettamista koskevaan päätökseen, vaan tällöin edellytyksenä tulisi olla uhan täytäntöönpanoa koskevan päätöksen lainvoimaisuus.

Asiassa olisi aiheellista pohtia hallintopakkoprosessin soveltuvuutta vakuuden realisoimisen edellytykseksi. Hallintopakkoprosessi on monivaiheinen ja tämän vuoksi usein myös pitkäkestoinen. Ennen prosessin käynnistämistä veloitettavaa on kehoitettava toteuttamaan velvollisuutensa. Veloitettavaa on kuultava uhan asettamisesta, jonka jälkeen pääveloitteen ja uhan asettamisesta tehdään valituskelpoinen päätös. Mahdollisen muutoksenhakuvaiheen jälkeen pääveloitteen ollessa edelleen täyttämättä, on veloitettua kuultava uudesta uhan täytäntöönpanosta, ja vasta tämän jälkeen voidaan tehdä uhan täytäntöönpanopäätös, josta niin ikään on valitusoikeus. Huomionarvoista on myös, että uhkasakkolain mukainen uhka voidaan asettaa ja tuomita vain silloin, kun veloitettavalla katsotaan olevan oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa pääveloitetta. Tämä voidaan arvioida uudelleen

täytäntöönpanoa koskevan päätöksen osalta. Näin ollen vakuuden realisoimisen edellytykseksi asetettava lainvoimainen teettämishan täytäntöönpanopäätös voi osoittautua käytännössä hyvin vaikeasti toteutettavissa olevaksi edellytykseksi.

Lisäksi rakenteellisesti ehdotettu 6 § ei ole selkeä, kun sen otsikkona on vakuuden realisoiminen ja vapauttaminen, mutta siinä määrätään hallintopakkomenettelystä voimalan omistajan rikkomuksen johdosta. Myös tämän pykälän ja ehdotetussa 7 §:ssä säädetyn purkamisesta

määräämisen välinen suhde jää epäselväksi.

Vakuuden vapauttamisen osalta ehdotetun 6 §:n perusteluissa todetaan, että asiassa ei tarvitsisi tehdä erikseen valituskelpoista hallintopäätöstä. Valituskelpoinen hallintopäätös voi kuitenkin olla tarpeen esimerkiksi tilanteessa, jossa vakuus vapautetaan vain osaksi, ja vakuuden vapauttamista hakeneella taholla ja viranomaisella on erimielisyyttä esimerkiksi vakuuden vapauttamisen osuudesta. Lisäksi kun hallintopäätökseen voi lähtökohtaisesti hakea

muutosta jo perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevan perusoikeuden nojalla sekä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:n 1 momentin nojalla, mahdollinen valituskielto on perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön perusteella säädettävä lain tasoisena ja myös perusteltava säätämisyjärjestysperusteluissa. Pelkkä perustelujen tasolla oleva toteamus hallintopäätöksen valituskelvottomuudesta ei ole riittävä.

Purkamisesta määräämistä koskeva ehdotettu 7 § tarkoittanee, että kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi hallintopakoppäätöksellä määrätä voimalan purkamisesta. Kuitenkin ehdotetulla rakentamislain 56 b §:llä purkamisesta tehtäisiin luvanvarainen hanke. Hanke ei mielestäni voi olla toteutettavissa vaihtoehtoisesti luvalla ja hallintopakoppäätöksellä. Jatkovalmistelussa olisi syytä miettiä, olisiko selkeämpää sääntelyä esimerkiksi, jos kunnan

rakennusvalvontaviranomainen voisi hallintopakolla velvoittaa omistajan hakemaan purkamislupaa tilanteessa, jossa luvan hakeminen on laiminlyöty. Jos ehdotetun 7 §:n mukaisen määräyksen antaminen tarkoitettu koskemaan tilannetta, jossa rakentamisluvassa on annettu määräykset purkamisesta tai purkamiselle on jo rakentamislain 56 b §:n mukainen lupa, tässä tapauksessa tämä tulisi tuoda selvemmin esiin esityksessä.

Pesänhoitajan ilmoitusvelvollisuuksista voimalan omistajan konkurssitilanteissa ehdotetaan säädettäväksi lain 8 §:ssä. Tällaisesta pesänhoitajan velvollisuudesta olisi luontevampaa säännellä konkurssilainsäädännössä, jossa muutoinkin säännellään pesänhoitajan velvollisuuksista. Tällainen irrallinen ilmoitus ei ole yhteensopiva ehdotetun lain 1 §:ssä määritellyn soveltamisalankaan kanssa.

Ehdotetussa 9 §:ssä säädettäisiin kunnalle suoritettavasta maksusta. Tästä ei voi säätää informatiivisella viittauksella toiseen lakiin. Tähän lakiin pitäisi kirjoittaa oma aineellinen pykälä kunnalle suoritettavasta maksusta, tai sitten lisätä tämä maksu viittauksella tähän lakiin rakentamislain 79 §:ään.

Myös ehdotetun 10 §:n viittauksen rikoslakiin funktio jää epäselväksi. Sekä säännöskohtaisissa perusteluissa että säätämisyjärjestysperusteluissa puhutaan tämän pykälän osalta rangaistusuhasta säätämisestä, vaikka siitä ei ole kysymys, kun tässä kohtaa ei mitään kriminalisoida. Jatkovalmistelussa olisi vielä syytä miettiä pykälän tarpeellisuutta ylipäätään.

Rakentamislain 108 §:n ehdotettuun muutokseen ei esitetä vastaavaa siirtymäsäännöstä kuin mitä ehdotettuun uuteen lakiin esitetään lain 4 §:n purkuvakuuden asettamisen osalta. Jos rakentamislain 108 §:ään ei vastaavaa siirtymäsäännöstä tehdä, voidaan rakennustyön aloittaminen käytännössä estää myös sellaisen purkuvakuudettoman purkamishankkeen osalta, joka ei ole ehdotettavan uuden lain siirtymäsäännöksen perusteella ollut velvollinen

asettamaan purkuvakuutta. Käytännössä siirtymäsäännöksen puuttuminen rakentamislaita tekee edotettavan uuden lain 4 §:ään kohdistuvan siirtymäsäännöksen hyödyttömäksi.

Nyholm Elina
Oikeuskanslerinvirasto - Oikeuskansleri