

Asia: VN/25324/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi vesilain muuttamisesta ja luonnos valtioneuvoston asetukseksi vesitalousasioista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (merituulivoima)

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommenttinne 1 §:ään – soveltamisala ja merituulivoimahankkeen määritelmä.

-

2. Kommenttinne 2 §:ään – merituulivoimaa koskeva lupa (tarpeelliset lupamääräykset).

Sekä kommenttinne 3 §:ään – merituulivoimaa koskevan luvan voimassaolo (pidempi määräaika hankkeen toteuttamiseen ryhtymiselle).

2 §: HE:n perustelujen mukaan "Vesiluvassa voitaisiin antaa tarkempia määräyksiä esimerkiksi siitä, että purkamistoimenpiteille on haettava lupaa kaksi vuotta ennen suunniteltua toiminnan lopettamista tai tuulienergian tuotantoon liittyvän oikeuden päättymistä, jotta purkamisen suunnittelu ja lupamenettely ehdittäisiin aloittaa hyvissä ajoin." Alueen jatkokäytön ja hyödyntämisen mahdollistamiseksi mahdollisimman pian toiminnan päättymisen jälkeen, Metsähallitus pitää tärkeänä, että määräaika purkamisluvan hakemiselle tulisi aina asettaa jo vesiluvan yhteydessä, joten kyseessä olevan lupamääräyksen antaminen tulee nostaa lain tasolle eikä jättää vain mahdolliseksi lupamääräykseksi.

Lisäksi Metsähallitus huomauttaa, että Merituulivoimapuiston purkaminen on massiivinen operaatio, johon tulee varautua useita vuosia etukäteen. Muun muassa purkutoimenpiteisiin tarvittavat konsultit, alukset ja teknologiat pitää kilpailuttaa ajoissa ja käytännössä varsinaiset sopimukset purkuvaiheen toimittajien kanssa voidaan tehdä vasta, kun purkamislupa on varmistunut. Lisäksi mahdollinen valitusprosessi purkamisluvasta voi kestää jopa vuosia. Tästä syystä Metsähallitus haluaa tuoda esille, että HE:n maininta siitä, että purkutoimenpidelupa tulisi hakea kaksi vuotta ennen varsinaista suunniteltua purkuajankohtaa on liian lyhyt aika ja tarvittava aika saattaisi olla lähempänä viittä vuotta.

Merituulivoimahanketta koskevassa lupapäätöksessä on, sen lisäksi mitä 3 luvun 10–14 §:ssä säädetään, annettava tarpeelliset määräykset rakennuskohteesta ja rakennustyön suorittamisesta, purkamisesta ja jälkitoimenpiteistä. HE:n perusteluissa on tuotu esille, että rakennustyön suorittamisesta ei olisi tarpeen antaa lupamääräyksiä aluevesien hankkeissa, mutta lain sanamuodon mukaan kuitenkin tulisi antaa. Aluevesien hankkeiden osalta on tärkeää, että lainsäädäntö on selkeä sen osalta, mitkä asiat kuuluvat rakentamislupaviranomaiselle ja mitkä vesilupaviranomaiselle. Muutoin on mahdollista, että rakentamisluvassa ja vesitalousluvassa annetaan keskenään ristiriitaisia lupamääräyksiä, jotka eivät ole samanaikaisesti toteutettavissa.

Metsähallituksen näkemyksen mukaan 2 §:n viittaukset rakennuskohteeseen ja rakennustyön suorittamiseen tulisi poistaa aluevesien osalta lakiehdotuksesta. Lisäksi Metsähallitus näkee tarpeellisenä, että lakiesityksessä täsmennetään vesitalousluvan suhdetta rakentamislain mukaisiin lupiin lisäämällä lain tasolle säännös, jonka mukaan vesitalousluvan tulee koskea vain sellaisia vaikutuksia ja määräyksiä, jotka ovat tarpeen vesistövaikutusten arvioimiseksi, eikä sellaisia vaikutuksia tai määräyksiä, jotka käsitellään muiden lakien perusteella annettavissa luvissa, kuten rakentamisluvissa.

3 §: Merituulivoimahanketta koskevassa lupapäätöksessä voidaan määrätä vesilain 3 luvun 8 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidemmästä määräajasta hankkeen toteuttamiseen ryhtymiselle. Määräaika hankkeen toteuttamiseen ryhtymiselle saa olla lakiesityksen mukaan enintään viisi vuotta. Metsähallitus pitää hyvänä, että tätä määräaikaa nostetaan neljästä vuodesta viiteen vuoteen huomioiden, että merituulivoimahankkeiden valmisteluun kuluva aika on vaikea ennustaa etukäteen ja se on altis viivästyksille (esim. toimittajien aikataulut, resurssien saatavuus, kuljetusalojen saatavuus). Toisaalta on kuitenkin tärkeää varmistaa, että merituulivoimahankkeet etenevät jouhevasti ja että lupaehdot säilyvät ajankohtaisina, joten tarpeettoman pitkiä määräaikoja on myös syytä välttää. Metsähallitus kannattaa nykyisen kymmenen vuoden määräajan säilyttämistä hankkeen toteuttamiselle, sillä merituulivoiman varsinainen rakentamisaika on hankkeen koosta ja teknologiasta riippuen tyypillisesti noin 2-3 vuotta. Jos hankkeen ryhtymisen määräaikaa nostetaan viiteen vuoteen, jää kuitenkin hankkeen toteuttamisellekin joustovaraa tyypillisen rakentamisaajan päälle useampi vuosi.

3. Kommenttinne 4 §:ään – olennaiset tekniset vaatimukset (viittaukset rakentamislakiin).

-

4. Kommenttinne 5 §:ään – rakennustyön suorituksen valvonta (rakennuttajavalvonta ja valvontasuunnitelma, ulkopuolisen tarkastuksen riippumattoman ja pätevän asiantuntijan lausunnot).

Sekä kommenttinne 6 §:ään – lopputarkastus. Onko ehdotuksen mukainen rakennustyön valvonta talousvyöhykkeellä riittävä tai pitäisikö pitäisi säätää muista vaatimuksista?

-

5. Yleiset kommentit rakentamisen sääntelystä.

Onko ehdotuksen mukainen rakentamisen sääntely talousvyöhykkeellä tarkoituksenmukainen ja riittävä vai pitäisikö sääntely toteuttaa toisin?

Pitäisikö talousvyöhykkeen rakentamisessa olla samankaltaiset osapuolten vastuut ja tehtävät kuin rakentamislain 8 luvussa? Pitäisikö työnjohtajille ja suunnittelijoille olla rakentamislain 7 luvun mukaiset kelpoisuusvaatimukset ja kelpoisuuden toteaminen?

Metsähallitus huomauttaa, että Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti tulisi huolehtia siitä, että talousvyöhykkeen merituulivoiman pelisäännöt yhteensovitetaan aluevesillä toteutettavien hankkeiden pelisääntöjen kanssa. Talousvyöhykkeen sääntelyn tulisikin olla mahdollisimman yhdenmukaista aluevesien sääntelyn kanssa, jotta molempien hankkeiden sääntely-ympäristö on tasapuolinen. Talousvyöhykkeelle jo säädetyn lainsäädännön perusteella on selvää, että talousvyöhykkeelle ei sovellu esim. kaavoitusmenettelyä, ja nyt lakiesityksen mukaan talousvyöhykkeen rakentamista koskeva sääntely tulee yhden vesitalousluvan alle. Aluevesien hankkeiden edellyttäessä sekä kaavoitusmenettelyn että erikseen rakentamisluvan ja vesitalousluvan, voidaan talousvyöhykkeen sääntelyn katsoa olevan luvituksellisesti kevyempi kuin aluevesillä. Metsähallitus ymmärtää perustelut sille, että lakiesityksen mukainen sääntely keskitetään vesilain alaisuuteen, mutta korostaa, että talousvyöhykkeen hankkeiden rakentamista koskevan sääntelyn tulisi olla niin tasapuolisuus kuin yleinen rakentamis- ja merenkulun turvallisuus huomioiden mahdollisimman yhdenmukaista rakentamislain sääntelyn kanssa.

6. Kommenttinne 7 §:ään – purkamisvelvollisuus ja jälkitoimenpiteet. Miten purkamisvelvollisuudesta olisi tarkoituksenmukaisinta säätää?

Metsähallitus pitää hyvänä, että purkamisvelvollisuus aluevesillä on kytketty relevanttien oikeuksien päättymiseen. Metsähallitus huomauttaa, että aluevesien sopimusperusteisessa mallissa tuulienergian tuotantoon liittyvän oikeuden päättymisen on lähtökohtaisesti sama ajankohta kuin käyttöoikeussopimuksen päättymisen ajankohta, joten purkamisvelvollisuuden syntymisen kannalta käyttöoikeussopimuksen päättymisajankohta tulee olla katettuna. HE:ssä onkin syytä tunnistaa, että myös käyttöoikeussopimus voi päättyä ennenaikaisesti esimerkiksi hanketoimijan olennaisten sopimusrikkomusten tai muiden sopimuksessa määriteltyjen irtisanomis- tai purkuehtojen mukaisesti.

Purkamislupa:

HE:n mukaan vireillepano-oikeus vesiluvan määräämiseksi raukeamaan olisi luvanhaltijan lisäksi hallintopakkoasioiden tapaan asianosaisella, eräillä viranomaisilla, kunnalla, jonka alueella hankkeen vaikutukset ilmenevät, ja eräillä yhteisöillä. Metsähallitus ehdottaa perusteluita täsmennettäväksi siten, että aluevesiin kohdistuvan vesiluvan osalta mainitaan HE:n perusteluissa myös erikseen Metsähallitus vesialueen haltijana.

HE:n mukaan "Purkamishakemukseen ja -menettelyyn sovellettaisiin vesilain 11 luvun hakemusmenettelyä koskevia säännöksiä." Metsähallitus ehdottaa HE:ssä täsmennettäväksi, että aluevesiin kohdistuvan purkamisluvan osalta pyydetäisiin aina myös erikseen Metsähallituksen lausunto ja kuultaisiin Metsähallitusta vesialueen haltijana. Tämä on erityisen tärkeää alueen jatkokäyttötarpeiden huomioimiseksi.

HE:n mukaan purkamista ja luvan rauettamista koskevassa lupapäätöksessä annettaisiin lopulliset määräykset purkamisen toteuttamisesta sekä sen laajuudesta kuin myös jälkitoimenpiteistä. Alueen jatkokäytön ja hyödyntämisen mahdollistamiseksi mahdollisimman pian toiminnan päättymisen jälkeen, Metsähallitus pitää tärkeänä, että purkamisluvan yhteydessä tulisi aina asettaa määräaika purkamisen toteuttamiselle ja jälkitoimenpiteille, joten kyseessä olevan lupamääräyksen antaminen tulee nostaa lain tasolle eikä jättää vain mahdolliseksi lupamääräykseksi. Purkamislupamääräysten ja määräajan määrittämisessä tulee kuulla aluevesiin kohdistuvan purkamisluvan osalta aina Metsähallitusta sekä ottaa huomioon alueen mahdollinen jatkokäyttö.

Lakiesityksessä tulee varmistaa, että jos hanketoimija ei täytä purkamisvelvollisuuttaan purkamisluvassa asetetussa määräajassa, aluevesiin kohdistuvan purkamisluvan osalta Metsähallituksella on mahdollisuus realisoida sopimusperusteiset purku- ja ennallistamisvakuudet sekä huolehtia purkamisen toteuttamisesta ja jälkitoimenpiteistä. HE:ssä on tunnistettu, että aluevesillä toissijaisessa vastuussa Metsähallitus aluevesiä ja sopimusperusteista purkamis- ja ennallistamisvakuutta hallinnoivana tahona. Metsähallitus ei näe tarvetta muuttaa lakiesitystä toissijaisen vastuun osalta, mutta lakiesityksessä tulee varmistaa, että vesilain sääntely mahdollistaa sen, että Metsähallitus voi tosiasiallisesti sekä hakea purkamislupaa että huolehtia purkamisen toteuttamisesta ja jälkitoimenpiteistä eli käytännössä täyttää purkamisvelvollisuuden.

Purkamisvelvoitteiden laajuus:

Purkamisvelvollisuuden osalta Metsähallitus kannattaa lain pääsääntöä merituulivoimaloiden ja niihin liittyvien rakennelmien, laitteiden ja perustusten täydellisestä purkamisesta. Vaikka Lontoon dumpppauspöytäkirjaan ja muihin lakiesityksessä esiin nostettuihin dumpppausta koskeviin säännöksiin haettaisiin lisäjoustoja, rakennelmien, laitteiden tai perustusten paikalleen jättämisen tulisi aina edellyttää Metsähallituksen suostumusta alueen hallinnoitsijana, jotta Metsähallitus voi varmistaa lakisääteisten tehtäviensä mukaisesti valtion vesialueiden vastuullisen ylisukupolvisen hallinnon. Vastaavasti mikäli viranomainen tapauskohtaisesti harkitsisi ulkoisten kaapelien ja putkien paikalleen jättämistä, tulisi niidenkin osalta aina edellyttää Metsähallituksen suostumusta alueen hallinnoitsijana. Muutoin kyseessä olisi merkittävä omaisuuden suojaan kajoaminen, sillä käytännössä alueen hallinnoitsija joutuisi hyväksymään sen, ettei kyseistä aluetta ole pahimmillaan jatkossa mahdollista käyttää lainkaan sellaisiin tarkoituksiin, joita paikoilleen jätetyt rakennelmat, laitteet, perustukset tai johdot tai putket taikka muut rakenteet rajoittavat. Yksittäisen merituulivoimahankkeen ei tule massiivisesta mittaluokasta huolimatta estää tai rajoittaa valtion vesialueiden ylisukupolvista käyttöä.

Eroosiosuojausten osalta Metsähallitus ehdottaa, että ne ovat lähtökohtaisesti purkamisvelvollisuuden ulkopuolella, ellei purkamisluvan yhteydessä Metsähallitus esitä alueen jatkokäyttöön liittyviä tai ympäristöllisiä syitä sille, että myös eroosiosuojaukset tulisi poistaa. Lisäksi Metsähallitus pitää tärkeänä, että lakiesityksessä huomioidaan se, että eroosiosuojausten tai minkään muun rakennelman, laitteen, perustusten, johtojen tai putkien paikalleen jättäminen ei voi missään tapauksessa johtaa aluevesien osalta siihen, että Metsähallitus alueen hallinnoitsijana olisi lopulta kuitenkin muun lainsäädännön, kuten esimerkiksi jätelainsäädännön, perusteella myöhemmin velvollinen poistamaan kustannuksellaan paikalleen jätettyä kiviainesta tai rakenteita.

7. Kommenttinne 8 §:ään – purkamissuunnitelma.

Purkamissuunnitelma vaaditaan sekä aluevesien että talousvyöhykkeen merituulivoimahankkeissa. Merituulivoimaloiden purku -tutkimuksessa on tunnistettu ja suositeltu, että toteutettaviin rakenteisiin perustuva purkamissuunnitelma tulisi merituulivoimahankkeissa vaatia jo hankkeiden varhaisessa vaiheessa. Metsähallitus haluaa huomioitavan, että yksityiskohtaisen purkamissuunnitelman tekeminen hankkeen aikaisessa vaiheessa ei ole realistista. Metsähallitus ehdottaa, että yleistasonen purkustrategia tulisi määritellä jo hankkeen kehitysvaiheessa, mutta tarkempi suunnitelma vasta myöhemmässä vaiheessa. Lupatoimet tulisi aloittaa useita vuosia aiemmin ja varhaiset keskustelut purkuvaiheen toimittajien kanssa voivat alkaa ennen lopullisia lupia. Varsinaiset toimittajasopimukset solmitaan vasta, kun lupa on varmistunut. Tämä vaikuttaa myös purkamissuunnitelman tarkkaan sisältöön ja on siksi tärkeää huomioida. On tärkeää, että suunnitelman vaatimustaso on riittävän tarkka vakuuden määrittelyyn, mutta ei tarpeettoman raskas varhaisessa kehitysvaiheessa.

Ehdotamme harkittavaksi kaksivaiheista mallia, jossa alustava purkamissuunnitelma esitetään lupavaiheessa ja tarkennettu purkamissuunnitelma ennen purkamisajankohtaa.

8. Kommenttinne 9 §:ään – purkamisvakuus ja sen määrä.

-

9. Kommenttinne 10 §:ään – vakuuden asettaminen.

-

10. Kommenttinne 11 §:ään – vakuuden voimassaolo.

-

11. Kommenttinne 12 §:ään – vakuuden realisoiminen ja vapauttaminen.

-

12. Kommenttinne 13 §:ään – vakuuden hallinnoinnista perittävät maksut.

-

13. Kommenttinne vaikutusten arviointiin?

Onko joitakin olennaisia vaikutuksia jäänyt ottamatta huomioon?

-

14. Yleiset kommenttinne ja huomionne esitykseen.

Metsähallitus pitää lakiesitystä tarpeellisena ja kiittää hyvää lainvalmistelusta. Esityksessä tunnistetaan keskeinen sääntelyaukko talousvyöhykkeen merituulivoiman rakentamisen ja purkamisen osalta, ja sääntelyn selkeyttäminen parantaa hankkeiden ennakoitavuutta sekä investointiympäristön vakautta. Metsähallitus korostaa, että esityksen tavoitteet ovat pääosin linjassa valtion roolin kanssa merituulivoiman mahdollistajana ja yleisten vesialueiden hallinnoijana.

Aluevesillä Metsähallituksen käyttöoikeussopimusmalli on jo pitkään sisältänyt vastaavia elementtejä (muun muassa purku- ja ennallistamisvakuus), mikä osoittaa esityksen perusratkaisujen toimivuuden käytännössä.

Metsähallitus kannattaa yleisesti purkamisvelvoitteen laajentamista aluevesien hankkeisiin ja pitää hyvänä, että lakisääteinen purkuvakuus ei sovellu aluevesien hankkeisiin.

Talousvyöhykkeen hankkeiden rakentamista koskevat velvoitteet tulee pitää mahdollisimman yhdenmukaisina aluevesillä sovellettavan sääntelyn kanssa hankkeiden tasapuolisen kohtelun ja yleisen rakentamis- ja merenkulun turvallisuuden takaamiseksi.

Metsähallitus pitää erityisen tärkeänä, että lausuntomme yksityiskohtaiset huomiot määräajoista purkamisluvan hakemiselle sekä purkamistoimenpiteiden suorittamiselle huomioidaan lain jatkovalmistelussa sekä muutoinkin kiinnitetään huomiota alueiden jatkokäytön turvaamiseen.

15. Kommenttinne 10 a §:ään – talousvyöhykkeen merituulivoimahankkeen lupahakemuksessa esitettävät suunnitelmat ja selvitykset.

-

16. Kommenttinne 10 b §:ään – purkamissuunnitelman sisältö. Mitä tietoja purkamissuunnitelmassa pitäisi esittää?

-

17. Kommenttinne 10 c §:ään – purkamisvakuus.

Miten purkamisvakuutta pitäisi kerryttää ja monessako osassa se olisi tarkoituksenmukaisinta asettaa? Mihin mennessä vakuuden olisi viimeistään oltava kerrytettynä?

-

Lehtonen Heli
Metsähallitus

Ala-Lipasti Siiri
Metsähallitus