

Työ- ja elinkeinoministeriö

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi vesilain muuttamisesta ja luonnos valtioneuvoston asetukseksi vesitalousasioista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (merituulivoima),
Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/25324/2025

Lupa- ja valvontaviraston lausunto

Lupa- ja valvontavirasto (jäljempänä virasto) toimii mm. vesilain mukaisena lupa- ja valvontaviranomaisena sekä vesien ja merenhoidon järjestämisviranomaisena.

Hallituksen esityksessä 147/2024 laiksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä ja siihen liittyviksi laeiksi todetaan muun muassa, että: *”Uuden lain soveltamisalan mukaiseen tuulienergian hyödyntämiseen kuuluisivat tutkimisen lisäksi tuulivoimalat ja niihin liittyvät rakennukset, kuten sähköasemat ja mahdolliset vetylaitokset.”* Vedyn tuotanto ei kuulu vesilain soveltamisalaan. Vetylaitoksen rakentaminen tuulivoimalan yhteyteen voi vaatia ympäristönsuojelulain mukaisen luvan. Lupa- ja valvontaviraston lupa- ja valvontatehtävien kannalta virasto toteaa, että uuden vesilain luvun sekä asetukseen lisättävien pykälien osalta on syytä varmistaa, ettei ympäristönsuojelulain mukaisessa lainsäädännössä ole ristiriitaisuuksia säädettävän uuden vesilain mukaisen luvun tai asetukseen lisättävien pykälien kanssa.

Hallituksen esityksessä todetaan, että rakentamisen sääntelyn osalta lupa- ja valvontaviranomaisen osaamista tulisi laajentaa, koska kyseessä olisi heille uuden tyyppinen tehtävä. Ensimmäisen talousvyöhykkeen merituulivoimahankkeen vesilupahakemuksen jättämisen arvioidaan olevan ajankohtainen 2030-luvulla. Virasto toteaa, että resurssitarpeet realisoituvat kuitenkin jo ennen ensimmäistä hakemusta, koska sekä lupa- että valvontatehtävään on etukäteen saatava tarvittava osaaminen. Uuteen tehtävään valmistautumisen kustannuksia ei voi periä varsinaisen lupa- tai valvontatehtävän maksullisen suoritteena. Virasto toteaa, että jo lain muuttamisen yhteydessä virastolle tulee osoittaa lisää resurssia tehtävästä selviytymiseen, etenkin kun osaa muutoksista (mm. purkamiseen liittyvät säädökset) sovellettaisiin kaikessa merituulivoiman rakentamisessa eli myös aluevesien hankkeissa.

Mikäli katsotaan, että ensimmäisen talousvesivyöhykkeelle sijoittuvan hakemuksen ajankohta on epävarma ja resurssin osoittaminen lain säätämisen yhteydessä katsotaan liian aikaiseksi, on tässä vaiheessa varmistettava vähintään kirjauksin, että resurssitarve päättyy hakemuksia ennakoivasti julkisen talouden suunnitelmaan. Esityksessä myös todetaan, että talousvyöhykkeen merituulivoimahankkeita koskevia hakemuksia olisi vain yksittäisiä. Hankkeiden vähäisestä määrästä riippumatta, on luvittajilla ja valvojilla oltava riittävä osaaminen hankkeiden luvittamiseen ja valvontaan.

Esitettävän 4 §:n osalta virasto toteaa lupa- ja valvontatehtävien kannalta, että pykälässä esitetyt *rakenteiden lujuus ja vakaus* (tässä tarkoitettulla tavalla), *paloturvallisuus*, *terveellisyys* ja *käyttöturvallisuus* ovat vesilain tavoitteiden ja soveltamisalan näkökulmasta

irrallisia ja uuden tyyppisiä asioita. Vesilaissa tulokulma nykykäytännössä on erityisesti vaikutuksissa vesiympäristöön, vesivaroihin ja vesialueiden käyttöön sekä kiinteistöoikeudellisissa kysymyksissä. Rakentamislain tulokulma edellä mainituissa (*rakenteiden lujuus ja vakaus, paloturvallisuus, terveellisyys ja käyttöturvallisuus*) on esimerkiksi rakentamisaikaiset turvallisuus- ja terveellisyysnäkökulmat yms. työntekijöihin, mikä olikin tunnistettu hallituksen esityksessä. Virasto ei pidä esitystä parhaimpana tarkastelluista vaihtoehdoista. Virasto toteaa, että vesilain soveltamisala laajenee esityksen myötä, millä on vaikutuksia viranomaisen lupa- ja valvontatehtäviin. Esitys myös aiheuttaa sekavuutta vesilain dynamiikassa.

Virasto pitää hyvänä, että voimaloiden rakentamisen, rakenteiden lujuuden ja vakauden (tässä tarkoitetulla tavalla), sähköturvallisuuden, paloturvallisuuden, terveellisuuden ja käyttöturvallisuuden valvonta tapahtuu rakennuttajavalvontana (5 §). Tästä huolimatta lakia säädettäessä on virastolle varmistettava riittävä osaaminen ja resurssit, jotta lupahakemuksen yhteydessä esitettyä lausuntoa siitä, täyttävätkö suunnitelmat ja rakentaminen sille 4 §:ssä säädetyt vaatimukset, voidaan arvioida riittävällä tarkkuudella.

Esitetyn 6 §:n osalta virasto toteaa, että käytännössä lopputarkastus olisi rakentamisen aikaisen dokumentaation tarkistaminen ja muun muassa 5 §:ssä kuvatun riippumattoman asiantuntijan lausunnon läpikäyminen. Hankealueella tehtäviä tarkastuksia voisivat olla esimerkiksi voimalayksiköiden välisten etäisyyksien mittaamista tms. Virasto katsoo, ettei ole tarkoituksen mukaista säätää lopputarkastusta pakolliseksi (*on suoritettava*). Vesilain 14 luvun 13 §:n sanamuoto (*voi ilmoituksen johdosta suorittaa*) tarkastuksen suorittamisesta katsotaan riittäväksi. Virasto voisi tarvittaessa tehdä rakentamisaikaisia tarkastuksia. Esityksessä muistutetaan, että talousvyöhykkeen merituulivoimalain 28 §:n mukaan viranomaisilla on oikeus päästä hyödyntämisluvan haltijan käyttämille aluksille niiden käydessä valvottavalla kohteella.

Esitetyn 9 §:n osalta virasto toteaa, että pykälässä olisi syytä jo esille nostettujen huomioon otettavien seikkojen rinnalla todeta purkamiseen vaadittavan kaluston kustannukset. Asia on avattu varsin kattavasti hallituksen esityksen kappaleessa 2.3., mutta se olisi syytä mainita myös itse pykälässä. Kappaleessa 2.3. on tuotu esille muun muassa tarvittava erikoiskalusto sekä sen saatavuus ja vuokrataso.

Esitetyn 12 §:n osalta virasto toteaa, että vakuuden realisointi, eli merituulivoimahankkeen purkamis- ja jälkitoimenpiteistä huolehtiminen olisi virastolle vesilain valvonnassa uudenlainen tehtävä. Muodostuisi tehtävä, jossa virasto valvoisi purkutyötä toteuttaessaan itse omaa toimintaansa. Virasto ei pidä esitystä parhaimpana tarkastelluista vaihtoehdoista.

Lausuntopyynnön saatteen lopussa todetaan, että: 'Vakuuden tavoitteena on toimia kustannustehokkaasti ja joustavasti sekä merituulivoimatoimintaa harjoittavien että viranomaisten kannalta siten, että vakuusvaatimuksesta johtuva hallinnollinen taakka jäisi mahdollisimman pieneksi.' Jo ennalta kuitenkin on nähtävissä, että esityksen mukainen vakuuden realisoiminen johtaisi viraston nykyisellä osaamis- ja henkilöresurssilla haastavaan tehtävään. Käytännössä tulisi varautua siihen, että vakuuden

realisoimistilanteissa merituulivoimapuiston purkamista (purkamisen tilaamista) varten perustettaisiin erillinen projektiorganisaatio. Viraston mielestä tulisi edelleen selvittää, onko jo olemassa viranomastahoa, jolla olisi valmiiksi edellytykset toimia suuren rakentamishankkeeseen verrattavan merituulivoimapuiston purkutyön tilaajana. Purkutyön laillisuusvalvonta sinällään sopii viraston tehtäväalueeseen. Vakuuden määrässä olisi huomioitava, että viranomaiselle aiheutuvat kustannukset purkamis- ja ennallistamistöiden teettämisestä katetaan vakuudesta.

Esitettyyn asetuksen 10 b §:ään virasto lisäisi (kursiivilla), että ”selvitys toimenpiteiden ympäristövaikutuksista *ja vaikutuksista vesialueen käytölle*”. Purkaminen lisää alusliikenteen määrää, millä on vaikutuksia merenkulkuun. Purkamisluvan hakemisen osalta on tulkittavissa, että myös yleiset vesilaissa ja vesitalousasetuksessa säädetyt vaatimukset hakemuksen sisällöstä ovat voimassa. Tästä tulee hieman päällekkäisyyttä esitetyn asetuksen 10 b §:n osalta, mutta virasto ei näe tätä ongelmallisena, kunhan ristiriitaisuuksia ei ole.

Esitetyn asetuksen 10 c §:n osalta virasto toteaa, että voi muodostua tilanne, että esimerkiksi muutaman vuoden jälkeen aloitusilmoituksen tekemisestä rakennettuja tuulivoimaloita ja muita rakenteita on rakennettu alueelle enemmän kuin vakuuden realisointitilanteessa sisällä olevalla vakuudella voitaisiin niiden purkamisesta aiheutuvia kustannuksia kattaa. Varsinkin hankkeen alkuvaiheessa yllättävän purkamistarpeen riski on suurimmillaan, jolloin taloudellinen riski jää pitkälti valtiolle. Virasto esittää harkitsemaan ensimmäisen erän suuruuden kasvattamista. Usean vuoden välein maksettaviin eriin liittyy riski, että hanketoimijan maksukyky heikkenee ennen erän määräaika. Virasto katsoo, että tämän takia vakuusmaksun jatkuva karttuminen voi olla yhteiskunnalle riskittävämpi kuin esitetty neljän erän malli.

Virasto toteaa, että vesien- ja merenhoidon tehtävän näkökulmasta merituulivoimarakentamisen ja -purkamisen sääntelyn liittäminen vesilakiin on luonteva ratkaisu, mikäli viraston uusien tehtävien resursointi varmistetaan. Käytäntö mahdollistaa vesilakiin kirjatun ja käytännössä vakiintuneen vesienhoitolain huomioinnin soveltamisen koko merituulivoimahankkeeseen. Näin vältetään keskenään ristiriitaisia lupaehtoja. Esitetty käytäntö varmistaa myös sen, että toimivaltaisella lupaviranomaisella on riittävä asiantuntemus luvanvaraisen toiminnan ympäristövaikutusten arviointiin.

Virasto huomauttaa, että laillisesti toteutetun hankkeen ennakoimattomien vaikutusten torjuntaa ja korvausta ei ole riittävästi huomioitu vesilaissa, ympäristövahinkolaissa eikä esitetystä lainmuutoksessa. Merituulivoimatuotannon ympäristövaikutuksista Suomen oloissa ei ole riittävästi tietoa, ja esimerkiksi virtausten muutoksiin voi liittyä riski, että laajoja vahinkoja aiheuttavaa vaikutusta ei pystytä ennakoimaan. Virasto pyytää tarkistamaan tarvetta lisätä ympäristövahinkovakuus lakimuutokseen.

Virasto ehdottaa, että esitettyyn 4 §:ään lisätään kohta 6) *ympäristövaikutukset*. Tällä varmistettaisiin, että rakenteisiin liittyvät ympäristöriskit huomioidaan suunnitteluvaiheessa.

Esitetyn 7 §:n osalta virasto katsoo, että seuraava lause on poistettava: *”Purkamisvelvollisuus ei kuitenkaan koske eroosiosuojauksia, jotka ovat kiviaineksia.”* Tämä ehto ei vastaa teknistä todellisuutta, koska eroosiosuojaus ei ole aina pelkkää kiviainesta ja suuri osa kiviaineksista on teknisesti muuta kuin eroosiosuojausta. Toiminnallisesti myös kiviaineksista ja eroosiosuojauksista voi olla haittaa ympäristölle tai meren hyödyntämismahdollisuuksille. Toisaalta muutkin osat tai materiaalit, kuten johdot, perustukset, betoni- tai metallirakenteet voivat olla haitattomia. Erilaisista rakenteista ja materiaaleista voi tulla rauhoitettuja elinympäristöjä tai toisaalta ympäristöä vaarantavia tai haittaavia. Itse purkaminen voi aiheuttaa myös huomattavia ympäristövaikutuksia ja purku saattaa olla jopa lainvastainen. Sekä rakenteiden poistoon että niiden jättämiseen liittyvät riskit ja hyödyt tulisi harkita ja selvittää ennen purkamispäätöstä. Virasto ehdottaa, että ongelma ratkaistaan hankkeen kaikkia osia kattavalla, ehdollisella purkuvelvollisuudella. Haitta-hyöty-pohdinta tulisi säätää osaksi purkuhakemusta ja päätös lupaviranomaisen tehtäväksi. Arvio todennäköisesti purettavista osista tulee tällöin lisätä myös purkusuunnitelmaan ja kustannusarvioon (7 ja 8 §) vakuuden suuruuden arviointia varten.

Saman 7 §:n osalta virasto toteaa myös, että purkamisvelvollisuuden rajoittaminen koko hankkeen päätymsajankohtaan sisältää merkittäviä riskejä, koska tällöin vakuutta ei voi käyttää yksittäisten ongelmakohteiden purkamiseen ja purkaminen on mahdollista viivytellä. Yksittäisten voimaloiden vaurioituminen on todennäköinen skenaario pienenkin tuulivoimatuotantoalueen elinkaaressa. Myös johdot tai muuntaja-asemat voivat poistua esim. energiansiirron muuttuessa. Yksittäisen voimalan purkamisen hintataso on suurempi ja kaatuneiden tai uponneiden rakenteiden purkaminen nostaa hintatasoa. Virasto ehdottaa, että pykälä muotoillaan siten, että purkamisvelvoite syntyy myös yksittäisille, käytöstä poistetuille tai vaurioituneille rakenteille.

Lausunto
29.7.2026
Asiatunnus
Julkinen

Lupa- ja valvontavirasto
Postiosoite: PL 20, 13035 LVV
Puhelinvaihde: 0295 254 000
kirjaamo@lvv.fi | lvv.fi

Tämä asiakirja LVV-U/98077/2026 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LVV-U/98077/2026 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Kärkkäinen Janne 29.07.2026 10:47

Esittelijä Polso Anne 29.07.2026 10:42