

Asia: VN/11745/2019

## **Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi ympäristövahinkorahastosta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Luku 1 Asian tausta ja valmistelu**

Ei lausuttavaa.

#### **Luku 2 Nykytila ja sen arviointi**

Ei lausuttavaa.

#### **Luku 3 Esityksen tavoitteet**

Pidämme hallituksen esitystä kannatettavana ja oikeansuuntaisena, mutta katsomme, että lain soveltamisalaa ja ympäristövahinkomaksuvelvollisuutta ei tule rajoittaa koskemaan vain ympäristönsuojelulain mukaan lupa-, ilmoitus- tai rekisteröintivelvollista toimintaa, vaan lakia tulee soveltaa myös tuulivoimahankkeisiin ja tuulivoimatuotantoon, joka nyt jää näiden toimintojen ulkopuolelle. Tuulivoimantuotannosta aiheutuu huomattavasti laajemmalle ulottuvia vaikutuksia ja suurempia riskejä, kuin useista ympäristönsuojelulain perusteella lupa-, ilmoitus- tai rekisteröintivelvollisista toiminnoista. Tuulivoima-ala on kasvanut nopeasti viime vuosina, ja tuulivoimantuotannosta on muodostumassa yhä laajempaa toimintaa lähitulevaisuudessa, mutta alaa koskevat lait ja määräykset ovat jääneet pahasti kehityksestä jälkeen. Katsomme, että näin isoa ja kasvavaa riskialuetta ei voida jättää uuden ympäristövahinkorahastolain ulkopuolelle.

Ympäristövahinkorahastosta tulee kattaa tuulivoimaloiden ja perustusten purkamisesta ja tuulivoimahankkeiden käytössä olevien maa-alueiden ennallistamisesta ja puhdistamisesta aiheutuvat kulut, jos voimaloiden omistaja ei siihen pysty, tai omistajaa ei tavoiteta. Samalla tulisi säätää rahastosta korvattavaksi myös tuulivoimahankkeista johtuva kiinteistöjen arvon aleneminen Tanskan mallin mukaisesti.

## Luku 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Taustaa:

Tuulivoimantuotanto on ympäristösuojelulaissa tarkoitettua ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa. Tuulivoimahankkeita on vireillä huomattavasti enemmän kuin monilla hallituksenesitysluonnoksessa tarkoitetuilla lain soveltamisalaan kuuluvilla toimialoilla (esim. kaivostoiminta) ja tuulivoimalatoiminnasta aiheutuvat vaikutukset ovat laajempia, kuin monella muulla toimialalla (esim. pesulat, eläinsuojat).

Suomessa oli vuoden 2021 lopussa toiminnassa 962 tuulivoimalaa. Vuonna 2021 Suomen tuulivoimakapasiteetti kasvoi 26 prosentilla, ja maahamme rakennettiin 141 uutta tuulivoimalaa. Tällä hetkellä rakenteilla ja suunnitteilla on Suomen Tuulivoimayhdistys ry:n tilastojen mukaan 336 tuulivoimahanketta, joihin on tulossa 6268 tuulivoimalaa. Lisäksi merelle on suunnitteilla 12 tuulivoimahanketta, joihin tulisi 953 merituulivoimalaa. Tavoitteet ovat kuitenkin huomattavasti näitä määriä korkeammalla, joten maahamme rakennetaan kahden seuraavan vuosikymmenen aikana useita tuhansia uusia tuulivoimaloita.

Vireillä olevien hankesuunnitelmien mukaan tulevaisuuden maatuulivoimalat ovat 300-350 metrin korkuisia rakennelmia, joiden roottorin halkaisijakin saattaa ylittää 200 metriä. Suuren kokonsa vuoksi tuulivoimalat joudutaan sijoittamaan vähintään 500-1000 metrin etäisyydelle toisistaan, joten tuulivoimahankkeet vaativat toiminnalleen erittäin suuria maa-alueita. Tuulivoimantuotantoalueen tilantarve onkin vähintään 100 ha rakennettavaa tuulivoimalaa kohden. Suunniteltavissa tuulivoimahankkeissa saattaa nykyisin olla 50-100 yksittäistä tuulivoimalaa. Tuulivoimalan perustus on halkaisijaltaan 25-30 metriä ja sisältää 1000-1500 m<sup>3</sup> raudoitettua betonia. Jokainen tuulivoimala sisältää ainakin 2000 litraa voitelu- ja jäähdytysaineita sekä erilaisia haitallisia kemikaaleja, jotka voivat vuotaa ympäristöön. Tuulivoimalan lavat on valmistettu lasikuidusta ja erilaisista komposiittimateriaaleista. Tuulivoimaloille sattuu maailmalla vuosittain runsaasti erilaisia rikkoja ja onnettomuuksia, joista voi aiheutua laajalle alueelle ulottuvia vahinkoja. Tuulivoimaloiden tulipaloja ei ole mahdollista mitenkään sammuttaa, pelastuslaitoksen toimenpiteet rajoittuvat ympäristön suojaamiseen. Kuivana kautena sattuva tuulivoimalapalo aiheuttaa laajan maastopaloriskin. Merelle sijoitettavat tuulivoimalat ovat maatuulivoimaloita suurempia. Kaikkia merituulivoimatoiminnasta aiheutuvia riskejä ei ole vielä pystytty edes tunnistamaan.

Tuulivoimahankkeita ei ole ympäristösuojelulaissa säädetty yleisesti ympäristöluvanvaraisiksi, kuten muut vastaavia ympäristövaikutuksia aiheuttavat teolliset toiminnat, mutta niiltäkin voidaan edellyttää tapauskohtaista ympäristölupaa, mikäli niiden toiminnasta saattaa aiheutua naapuruussuhdelaisissa tarkoitettua kohtuutonta rasisitusta (melu, välke). Käytännössä tuulivoimahankkeilta edellytetään kuitenkin vain harvoin ympäristölupaa ennen voimaloiden käyttöönottoa, ja toiminnan käynnistyttyä ympäristöluvan voimaan saaminen on erittäin vaikea ja aikaa vievä prosessi, eikä välttämättä onnistu ollenkaan, koska toiminnanharjoittajilla on monia

keinoja vastustaa ympäristölupavaatimusta. Siksi vain harvoilla tuulivoimahankkeilla on ympäristölupa, jolla toiminta olisi saatettu viranomaisvalvonnan piiriin, ja suurin osa tuulivoimahankkeista toimii ilman ympäristöluvan mukaista valvontaa.

Käytöstä poistettavien tuulivoimaloiden purkamisvastuu:

Tuulivoimahankkeet rakennetaan lähes poikkeuksetta yksityishenkilöiltä tai yrityksiltä vuokratulle maa-alueelle, ja vuokrasuhteen ehdoista sovitaan osapuolten välillä tehtävässä maanvuokrasopimuksessa. Maanvuokrasopimusten ehdot ovat toimialalla hyvin vakiintuneita, joten maanomistajan neuvotteluasema ja mahdollisuus vaikuttaa sopimusehtojen sisältöön on melko vähäinen. Vuokrasopimukseen sisältyy yleensä maininta, että voimaloiden omistaja purkaa tuulivoimalat niiden käytön päättymisen jälkeen, mutta purkamisvelvollisuudella tarkoitetaan yleensä vain voimalan maanpäällisten osien poisviemistä. Sopimuksissa mainitaan yleensä, että perustukset voidaan jättää maisemoituina paikoilleen.

Nykyisin maanvuokrasopimukseen saattaa sisältyä myös ehto ns. purkuvakuuden asettamisesta. Vakuuden euromäärä on tyypillisesti noin 60.000–80.000 euroa, mikä kattaa vain osan tuulivoimalan todellisista purkamiskuluista, eikä ollenkaan perustusten purkamiskuluja, jotka voivat Suomen Tuulivoimayhdistyksen laskelmien mukaan olla lähes yhtä suuret kuin itse voimalan purkamiskulut. Sopimusten mukaan purkuvakuus kartutetaan pitkän ajan kuluessa tuulivoimaloiden toiminnan aikana, mutta sopimuksissa ei yleensä ole mitään sanktiota sen varalle, että tuulivoimayhtiö laiminlyö vakuuden kartuttamisen. Lisäksi voimassa on runsaasti vanhempia sopimuksia, joista purkuvakuus puuttuu kokonaan. Nykyisin arvioidaan tuulivoimaloiden olevan käyttöikänsä päässä viimeistään 20-30 vuoden kuluttua niiden käyttöönotosta, joten tuulivoimaloiden purkamisen voidaan olettaa alkavan tämän vuosikymmenen loppupuolella.

On hyvin todennäköistä, että tuulivoimaloiden omistajat eivät pura perustuksia, jos niillä ei maanvuokrasopimusten ja kaavamääräysten vuoksi ole siihen velvollisuutta. Viranomaiset ovat myöskin hiljaisesti hyväksyneet perustusten jättämisen maisemoituina paikoilleen voimaloiden purkamisen jälkeen, ja mahdollisuus jättää perustukset maisemoituina paikoilleen todetaan myös useissa tuulivoimarakentamista koskevissa viranomaisohjeissa.

Purkujätteen jättäminen maaperään ei kuitenkaan ole voimassa olevan jätelainsäädännön eikä EU-määräysten mukaista, päinvastoin purkujätteen kierrätystä edellytetään laissa yksiselitteisesti. On myös oletettavaa, että EU-lainsäädännössä purkujätteen kierrätysvelvollisuus tulevaisuudessa materiaalipulan pahentuessa vain kiristyy. Jos tuulivoimahankkeen omistaja laiminlyö purkamisen, vastuu siitä siirtyy maanomistajalle. Purkamiskulut saattavat ylittää vuokra-aikana kertyneiden maanvuokrien yhteismäärän, joten maanomistajalle aiheutuva vahinko on huomattava, ja ylittänee useissa tapauksissa yksityisten maanomistajien maksukyvyyn.

Maanvuokrasopimusten mukaan vuokraoikeuden siirto ja vuokratun alueen edelleen- tai alivuokraus on yleensä mahdollista maanomistajaa kuulematta. Lisäksi tuulivoimahankkeiden omistus on useimmiten järjestetty hanketta varten perustettuun projektiyhtiöön, jonka osakkeet on helppo myydä eteenpäin. Tuulivoimahankkeet vaihtavatkin tyypillisesti omistajaa useita kertoja elinkaarensa aikana. Siksi tuulivoimaloiden toiminnan alkaessa ei voida tietää, kuka voimalat omistaa niiden käyttöiän päättyessä. Yli puolet tuulivoimahankkeista on tälläkin hetkellä ulkomaisessa omistuksessa, ja todellisen päätösvallan selvittäminen voi olla vaikeaa tai jopa mahdotonta. On siis olemassa varteenotettava mahdollisuus siihen, että tuulivoimahankkeen viimeisellä omistajalla ei ole kykyä tai halua purkaa voimaloita perustuksineen, tai omistajaa ei ollenkaan tavoiteta. Silloin purkaminen jää maanomistajan tai viime kädessä yhteiskunnan vastuulle.

## **Luku 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

Ei lausuttavaa.

## **Luku 8 Lakia alemman asteinen sääntely**

Ei lausuttavaa.

## **Luku 10 Toimeenpano ja seuranta**

Ei lausuttavaa.

## **Luku 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys**

Ei lausuttavaa.

# Lakiehdotus säännöskohtaisine perusteluineen

## **1 luku Yleiset säännökset (1–5 §)**

Ei lausuttavaa.

## **2 luku Ympäristövahinkomaksu (6–12 §)**

Purkamisvastuun laiminlyönnistä aiheutuvat vahingot katettava ympäristövahinkorahastosta, ja siihen tarvittavat varat kerättävä alan toimijoilta:

Hallituksen esitystä tulee muuttaa sillä tavalla, että tuulivoimaloiden ja niiden perustusten purkamiskulut katetaan ympäristövahinkorahastosta, mikäli tuulivoimaloiden omistaja ei siihen kykene, tai omistajaa ei tavoiteta. Korvaukset tulee kattaa kaikilta tuulivoimahankkeilta perittävällä ympäristövahinkorahastomaksulla, jonka suuruus määräytyy tuulivoimaloiden lukumäärän, korkeuden ja nimellistehon perusteella. Maksun suuruus tulee asettaa riittävälle tasolle, jotta varoja ehditään kerätä riittävästi siihen mennessä, kun ensimmäisiä tuulivoimaloita vuosikymmenen loppuun mennessä pitää alkaa purkamaan.

## **3 luku Korvaukset ja avustukset (13–23 §)**

Korvausten hakeminen ja maksaminen:

Korvauksen tulee kattaa tuulivoimaloiden ja perustusten purkamisesta ja alueen ennallistamisesta tai puhdistamisesta aiheutuvat kulut siltä osin, kuin niitä ei ole voitu kattaa purkuvakuudesta. Yksityiseltä maanomistajalta ei tule edellyttää ennen korvauksen maksamista täydellistä selvitystä siitä, että kuluja ei saada perittyä tuulivoimaloiden omistajalta. Yksityishenkilön mahdollisuudet vaatia korvauksia esimerkiksi ulkomaiselta omistajataholta ovat rajallisia ja sisältävät huomattavan suuren kulluriskin. Tuulivoimahankkeen omistussuhteidenkin selvittäminen voi olla yksityishenkilölle mahdotonta, jos omistajana on ulkomainen taho.

#### **4 luku Ympäristövahinkorahaston hallinto ja talous (24–31 §)**

Ei lausuttavaa.

#### **5 luku Oikaisumenettely ja muutoksenhaku (32–34 §)**

Ei lausuttavaa.

#### **6 luku Erinäiset säännökset (35–36 §)**

Ei lausuttavaa.

#### **7 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset (37–40 §)**

Ei lausuttavaa.

### **Muita huomioita esityksestä**

#### **Muut kommentit esityksestä**

Tuulivoimaloiden lähialueella olevien kiinteistöjen arvon aleneminen on myös korvattava ympäristövahinkorahastosta:

Tuulivoimaloiden toiminnasta aiheutuu lähiympäristössä sallitut melutasot ylittävää melua. Tuulivoimaloiden ja asutuksen välille tarvittava suojaetäisyys määritellään kaavoituksen yhteydessä tuulivoimayhtiön esittämän melumallinnuksen perusteella. Melumallinnusten mukaan suojaetäisyydeksi riittää tyypillisesti 500-700 metriä. Toiminnassa olevilla tuulivoimala-alueilla tehdyissä melumittauksissa on kuitenkin todettu, että sallitut melutasot ovat ylittyneet jopa kahden kilometrin etäisyydellä voimaloista, ja todellinen tarvittava suojaetäisyys on käytännössä vähintään kaksinkertainen melumallinnusten tuloksiin verrattuna. Tuulivoimalan ympärille muodostuva melualue on noin 12 km<sup>2</sup> laajuinen.

Ympäristövahinkorahastolakia koskevaa hallituksen esitystä tulee muuttaa niin, että rahastosta korvataan tuulivoimahankkeen aiheuttama kiinteistön arvon aleneminen tai kiinteistön

muuttuminen sallittujen melutasojen ylittymisen vuoksi kokonaan asumiskelvottomaksi (vrt. Tanska, Laki uusiutuvien energialähteiden edistämisestä, 6-12 §).

Lopuksi:

Tuulivoimarakentamista koskeissa viranomaisohjeissa todetaan, että tuulivoimaloiden perustukset voidaan jättää maisemoituina paikoilleen. Maanvuokrasopimuksissa ja kaavamääräyksissä ei yleensä edellytetä voimaloiden omistajilta perustusten purkamista. Jos perustukset jätetään maaperään ikuisiksi ajoiksi, on enemmän kuin todennäköistä, että ne alkavat jossain vaiheessa hajota, ja rauditusmateriaaleissa alkaa tapahtua kemiallisia muutoksia. Siksi ei voida poissulkea sitä mahdollisuutta, että perustuksista valuu maaperään ja pohjavesiin haitallisia aineita.

On tärkeää, että tällä ehdotetulla lailla pyritään järjestämään ympäristön palauttaminen ennalleen ympäristövahingon tapahtumisen jälkeen ja rahoitus siihen. Yhtä tärkeää olisi kuitenkin ehkäistä vahinkojen syntymistä jo ennakoita. Tuulivoimahankkeiden kohdalla se tarkoittaisi tuulivoimaloiden käytönjälkeisen purkamisen järjestämistä tuulivoimaloiden omistajia sitovalla tavalla. Parhaiten se onnistuisi säätämällä kaikki tuulivoimahankkeet ympäristöluvanvaraisiksi, jolloin purkamisvelvollisuus ja -vakuudet voitaisiin ratkaista ensisijaisesti ympäristölupamääräyksillä, ja ympäristövahinkorahastosta maksettava korvaus tulisi vasta toissijaisena kysymykseen.

Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry

Sari Murto

puheenjohtaja

Riitta Lindgren

hallituksen jäsen

Lisätiedot: Riitta Lindgren, puh. 0400-555 454, email. [riitta.lindgren@hrl-balancia.com](mailto:riitta.lindgren@hrl-balancia.com)

Lindgren Riitta  
Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry

