

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta sekä laiksi rakentamislain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta sekä muutettavaksi rakentamislakia.

Uudessa laissa säädettäisiin voimalan omistajan velvollisuudesta purkaa käytöstä poistettu maatuulivoimala ja palauttaa puretun tuulivoimalan sijaintipaikka voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan. Purkamisen kustannusten kattamista turvaisi maatuulivoimalan rakentamishankkeeseen ryhtyvän velvollisuus antaa kunnan rakennusvalvontaviranomaisen hyväksi vakuus purkamistoimien varmistamiseksi. Vuokramaalla sijaitsevan maatuulivoimalan purkamisesta vastaisi voimalan sijaintipaikan kunta, jos voimalan omistaja laiminlöisi purkamiseen liittyvät velvoitteensa ja jos purkamisen kustannuksia ei voitaisi kattaa purkuvakuudella.

Rakentamislakiin lisättäisiin säännökset maatuulivoimalan purkamisluvasta. Lisäksi lakiin tehtäisiin muita uuden lain säätämisestä johtuvia täsmennyksiä ja teknisluonteisia muutoksia.

Esitys perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjaukseen, jonka mukaan tuulivoimarakentamisen oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi hallitus toteuttaa purku- ja ennallistamisveloitteen käyttöönoton kattavasti, mukaan lukien rahasto.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Maatuulivoimatoiminta ja tuulivoimaloiden purkaminen Suomessa.....	4
2.2 Maatuulivoimalan purkamisesta aiheutuvat kustannukset	5
2.3 Maatuulivoimalan perustusten purkamisen tai purkamatta jättämisen ympäristövaikutukset	7
2.4 Tuulivoimaloiden purkamista koskeva lainsäädäntö	9
2.4.1 Rakentamislaki.....	9
2.4.2 Ympäristönsuojelulaki	10
2.4.3 Jätelaki	11
2.4.4 Maanvuokralaki	13
2.5 Sopimuskäytäntö maanvuokrasopimuksissa	14
2.6 Nykytilan epäkohdat	15
3 Tavoitteet	17
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	18
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	18
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	20
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	20
4.2.2 Ympäristövaikutukset	27
4.2.3 Muut vaikutukset.....	27
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	27
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	27
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	29
6 Lausuntopalaute.....	35
7 Säännöskohtaiset perustelut	36
7.1 Laki käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta.....	36
7.2 Laki rakentamislain muuttamisesta	45
8 Lakia alemman asteinen sääntely	47
9 Voimaantulo	48
10 Toimeenpano ja seuranta	48
11 Suhde muihin esityksiin.....	48
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	48
12.1 Perusoikeuksia koskevia näkökohtia.....	48
12.2 Muita esitykseen liittyviä näkökohtia	53
LAKIEHDOTUKSET	55
Laki käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta	55
Laki rakentamislain muuttamisesta	58
LIITE	60
RINNAKKAISTEKSTI.....	60
Laki rakentamislain muuttamisesta	60

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Esityksen valmistelu perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan (Vahva ja välittävä Suomi, 20.6.2023), jonka mukaan tuulivoiman toimintaedellytyksiä kehitetään hallitusohjelman lähtökohtien edellyttämästä sähköntuotannon lisästarpeesta huolehtien sekä siten, että yhteensovitetään tuulivoiman sosiaalinen hyväksyttävyys ja investointien toteutumiselle suotuisa toimintaympäristö. Maanomistajien asemaa vahvistetaan. Purku- ja ennallistamisvelvoitteen käyttöönotto kattavasti (mukaan lukien rahasto) on yksi toimenpiteistä, joita hallitus toteuttaa tuulivoimarakentamisen oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi.

Esitys koskee napakorkeudeltaan vähintään 30 metriä korkean käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista. Käytöstä poistettu tuulivoimala on purettava ympäristö- ja turvallisuussyistä sekä maanomistajan aseman ja alueen jatkokäyttömahdollisuuksien turvaamiseksi. Tuulivoimaloiden rakentamisesta ja purkamisesta ei ole voimassa kattavaa erityislainsäädäntöä. Purkamiseen liittyvät oikeudelliset kysymykset ratkaistaan osapuolten välisten sopimusten sekä yleisen rakentamista, ympäristönsuojelua ja jätehuoltoa koskevan lainsäädännön perusteella.

Esitys ei koske meritulivoimaloiden purkamista. Meritulivoimaloiden purkamiseen liittyvät kysymykset kuuluvat kiinteästi hallitusohjelmassa mainitun meritulivoiman lainsäädäntöpohjan kehittämiseen.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä.

Hankkeessa järjestettiin kaksi kuulemistilaisuutta. Ensimmäinen järjestettiin 28.5.2024. Tilaisuudessa esiteltiin hankkeen pääkohtia ja etenemistä sekä käsiteltiin soveltamisalaa, purkamisen ja ennallistamisen tasoa sekä vakuutta koskevia kysymyksiä. Toinen tilaisuus järjestettiin 27.5.2025. Tilaisuudessa käsiteltiin hankkeen etenemistä ja etenkin purkamisen rahoitusmallien vaikutusten arviointia. Valmistelun aikana on muutoinkin kuultu sidosryhmien edustajia.

Hallituksen esityksen valmistelun tukena on ollut selvityksiä. [Selvityksessä tuulivoimaloiden purkamista koskevasta lainsäädännöstä](#) (Asianajotoimisto Hannes Snellman, 8.9.2023) tarkasteltiin maalla sijaitsevien ja käytöstä poistettujen tuulivoimaloiden purkamista ja jätehuoltoa koskevaa lainsäädäntöä Suomessa ja valituissa vertailumaissa (Ruotsissa, Saksassa ja Ranskassa). Selvityksessä tunnistettiin vaihtoehtoisia keinoja tuulivoimaloiden purkamisen tarkemmalle sääntelylle Suomessa. [Selvityksessä maatuulivoimaloiden purkamiskustannusten ja purkamisen rahoitusmallien arvioinnista](#), jäljempänä TUUVA-selvitys (Suomen ympäristökeskus (jäljempänä SYKE), 9.6.2025), arvioitiin erilaisia vaihtoehtoisia rahoitusmalleja ja -ratkaisuja, joiden avulla voitaisiin varmistaa purku- ja ennallistamisvelvoitteiden täyttäminen maksukyvyttömyys- ja laiminlyöntitilanteissa. Selvityksessä tarkasteltiin suuntaa antavasti tuulivoimaloiden purkamisesta ja syntyvien jätelajien käsittelystä sekä alueen maisemoinnista aiheutuvia kustannuksia eri laajuisilla purkamis- ja ennallistamisvelvoitteilla. [Taufestselvityksessä maatuulivoimaloiden perustusten purkamisen tai purkamatta jättämisen ympäristövaikutuksista](#) (SYKE, 30.1.2026) koottiin tietoa

maatuulivoimaloiden perustusten purkamisen ja purkamatta jättämisen ympäristöön kohdistuvista vaikutuksista hallituksen esityksen valmistelun tueksi.

Hallituksen esityksen luonnos oli lausunnoilla... Lausuntoja annettiin yhteensä ... kpl. Lausuntoja antoivat...

Hallituksen esitys on käsitelty Kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa...

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella YM012:00/2024](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella/YM012:00/2024).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Maatuulivoimatoiminta ja tuulivoimaloiden purkaminen Suomessa

Vuoden 2025 lopussa Suomessa oli yhteensä noin 2000 toiminnassa olevaa teollisen kokoluokan tuulivoimalaa, joiden yhteenlaskettu sähköntuotantokapasiteetti (kumulatiivinen) oli noin 9400 MW. Tästä maatuulivoiman osuus oli 99 prosenttia ja meritulivoiman 1 prosenttia. Tuotanto on vahvasti keskittynyt Pohjois- ja Länsi-Suomeen, erityisesti Pohjois-Pohjanmaalle, jossa on lähes 40 prosenttia koko maan tuulivoimatuotannosta. Tuulivoiman omistuksen kotimaisuusaste (osuus kumulatiivisesta kapasiteetista) on noin 48 prosenttia.¹

Vuonna 2024 Suomessa tuotettiin tuulivoimalla yhteensä noin 19,8 TWh sähköä. Koko maan sähkönkulutuksesta katettiin tuulivoimalla 24 prosenttia.² Tuulivoimakapasiteetin kasvulle on asetettu korkeita kasvutavoitteita, jotka perustuvat sekä maa- että meritulivoiman kehittämiseen. Vuoden 2025 alussa Suomessa oli käynnissä yli 400 maatuulivoimahanketta eri hankekehitysvaiheissa, ja ne koskivat yhteensä noin 7500 voimalaa (yhteenlaskettu kapasiteetti noin 60 000 MW).³ Tuulivoimarakentaminen on viime aikoina hidastanut muun muassa sähkön alhaisen hintatason vuoksi.

Suomen tuulivoimatoimijoista ison osan taustalla on mankala-järjestelmä. Mankala-periaatteella toimivan yhtiön osakkaat rahoittavat voimalan rakentamisen sekä ylläpidon, ja vastavuoroisesti saavat voimalasta sähköä omakustannehintaan.

Toiminnassa olevien tuulivoimaloiden napakorkeus on Suomessa keskimäärin 140 metriä. Paremman tuotannon saamiseksi tuulivoimaloiden koko on viime vuosina huomattavasti kasvanut. Suomessa korkeimpien maatuulivoimaloiden napakorkeus on nykyään 175 metriä. Yli 95 prosenttia toiminnassa olevista tuulivoimaloista on rakennettu vuoden 2011 jälkeen.

Tuulivoiman tuotantoalueen rakentaminen edellyttää muun muassa sähköntuotannon siirtoon ja alueen kulkuyhteyksiin liittyvän infrastruktuurin rakentamista. Lisäksi yksittäisen tuulivoimalan rakentamispäikalle rakennetaan pystytys- ja huoltokenttä, joka toimii voimaloiden noston aikana nostoalustana. Kenttä on tyypillisesti kooltaan 0,5–1 ha oleva hiekka-/sorakenttä. Kentän rakennevaatimukset vaihtelevat maaperän laadun mukaan. Koko

¹ Suomen uusiutuvat ry julkaisee tilastot suunnitteilla, rakenteilla ja toiminnassa olevista sekä puretuista tuulivoimaloista kaksi kertaa vuodessa, <https://suomenuusiutuvat.fi/tuulivoimatilastot-2025/>.

² <https://suomenuusiutuvat.fi/media/wind-power-stats-fin-2024-1.pdf>.

³ Tarkemmat luvut eri vaiheissa olevista hankkeista https://suomenuusiutuvat.fi/media/2025.01_surf-tuulivoimahankkeet-suomessa-1.pdf

alueen tulee kestää voimalan rakentamiseen tarvittavien kuljetusten painot. Lisäksi osan alueesta on kestävä nosturin ja nostettavan kappaleen yhteispaino.

Nyky aikaisten eli 2020-luvulla rakennettujen tuulivoimaloiden laskennallinen käyttöikä on 35 vuotta ja tätä aiemmin rakennettujen voimaloiden 20–30 vuotta. Laskennalliseen käyttöikään vaikuttaa rakentamisajankohdan lisäksi tapa, jolla tuulivoimalaa käytetään. Tuulivoimalan käytössä on mahdollista optimoida tuotettua sähköä, eli tuottaa sitä mahdollisimman paljon, tai vaihtoehtoisesti pidentää tuulivoimalan elinikää niin, ettei voimalaa käytetä maksimaalisella teholla.

Tuulivoimaloita on purettu Suomessa vasta vähän, yhteensä noin 50. Ensimmäinen tuulivoimala purettiin Suomessa vuonna 2013. Tuulivoimaloiden purkumäärissä on odotettavissa merkittävää kasvua 2030- ja 2040-luvuilla, jolloin voimaloita voi tulla purettavaksi useita kymmeniä vuodessa.

Voimalan maanpäällisistä osista (torni ja lavat) suurin osa voidaan joko kierrättää tai hyödyntää uusiomateriaalina. Voimaloiden metallikomponenttien (teräs, kupari, alumiini) kierrätysaste on tyypillisesti korkea. Käytöstä poistetut voimalat voidaan myös myydä jälkimarkkinoilla edelleen energiantuotannossa käytettäväksi, mikäli teknistä käyttöikää on jäljellä.

Käytöstä poistetun tuulivoimalan perustukset voidaan purkaa osittain tai kokonaan ja purkaminen viimeistellä maantäytöllä ja maisemoinnilla. Perustuksissa kierrätysarvoa voi olla erityisesti purkuteräksellä. Mikäli puretun tuulivoimalan tilalle rakennetaan uusi voimala, perustus lähtökohtaisesti aina puretaan, sillä uusia voimaloita ei yleensä voida rakentaa aiempiin, vanhoihin perustuksiin. Tuulivoimaloiden tekniikan kehittyessä uusi voimala on usein mitoiltaan suurempi ja vaatii lähtökohtaisesti myös suuremmat perustukset tuulivoimalan turvallisen käytön takaamiseksi.

2.2 Maatuulivoimalan purkamisesta aiheutuvat kustannukset

Maatuulivoimalan purkamisen kustannukset vaihtelevat riippuen muun muassa voimalan tyypistä (hybriditorni vai terästorni), koosta, sijainnista ja purettavien voimaloiden määrästä. Purkukustannuksiin vaikuttavat myös kierrätettävien materiaalien arvo ja jätehuoltokustannukset sekä se, puretaanko vain voimalan maanpäälliset osat vai myös voimalan perustukset. Perustusten purkaminen on iso kustannuserä suhteessa purkamisen kokonaiskustannuksiin. Lisäksi purkamisen kustannuksiin vaikuttavat puretun voimalan sijaintipaikan, mukaan lukien voimalan pystytys- ja huoltokentän, maisemointi- ja muut ennalleen palauttamisen vaatimat toimet.

Maatuulivoimaloiden tornien purkamisen ja käsittelyn kustannuksia on arvioitu Suomen uusiutuvat ry:n (aiemmin Suomen Tuulivoimayhdistys ry) vuonna 2023 julkaisemassa raportissa ”Tuulivoimalan purkamisen kustannukset”.⁴ Selvityksessä arvioitiin napakorkeudeltaan 140–150 metristen tuulivoimaloiden teräs- ja hybridirakenteisten tornien purkamiskustannuksia. Tuulivoimaloiden purkamisen kustannuksia arvioitiin myös vuonna 2025 laaditussa TUUVA-selvityksessä. Selvityksen taulukossa 1 (s. 7) on kooste Suomen uusiutuvat ry:n vuonna 2023 julkaistussa selvityksessä esitetyistä tuulivoimalatornien purkamisen kustannuksista yhtä voimalaa kohti, kuitenkin sillä poikkeuksella, että purettujen materiaalien käsittelykustannuksissa ei ole huomioitu mahdollisia kierrätysmateriaalien myyntituloja. Maatuulivoimalan torniosan purkamisvaiheen suuntaa antavat kustannukset

⁴ https://suomenuusiutuvat.fi/media/tuulivoimalaraportti-9.8.2023_final.pdf.

(ALV 0 %) laskettuna yhtä voimalaa kohti ovat tällöin 132 400–167 400 euroa, kun kyse on terästornista, ja 150 300–212 700 euroa, kun kyse on hybriditornista.

Perusteena sille, että TUUVA-selvityksen taulukon 1 käsittelykustannuksissa ei ole huomioitu positiivisen arvon omaavien purkumateriaalien myyntituloja, on epävarmuus siitä, kuinka paljon eri materiaaleilla on noin 30 vuoden kuluttua taloudellista arvoa ottaen lisäksi huomioon niiden kuljetuskustannukset hyödynnettäväksi. Sama lähtökohta on ympäristöministeriön vuonna 2024 julkaisemassa jätevakuusoppaassa,⁵ jossa on katsottu, että positiivisen arvon omaavien jätejakeiden jätehuoltokustannukset katsotaan nolllaksi, eikä mahdollista yhdestä jätejakeesta kertynyttä ylijäämää voida laskea toisen jätejakeen käsittelykustannusten kattamiseen. Maatuulivoimaloiden sisältämien metallien arvon voidaan kuitenkin arvioida säilyvän hyvin myös tulevaisuudessa. Purettavista materiaaleista saatavista tuloista on koottu arvio TUUVA-selvityksen liitteeseen 2.

TUUVA-selvityksessä tarkasteltiin lisäksi suuntaa antavasti perustusten purkamisen, pystytys- ja huoltokentän rakenteiden purkamisen sekä rakennuspaikan maisemoinnin ja ennallistamisen kustannuksia. Kustannuksia arvioitiin erikseen teräs- ja hybriditornien purkamiselle sekä perustusten purkamiselle joko kokonaan tai osittain yhden tai kahden metrin syvyydeltä. Lisäksi arvioitiin kustannuksia kolmelle eri alueen ennallistamisvaihtoehdolle. Yhtenä vaihtoehtona oli perustusten peittäminen rakennuspaikalle, toisena pystytys- ja huoltokentän maamassojen käyttö alueen täyttöihin ja maisemointiin sekä metsänistutus, ja kolmantena vaihtoehtona pystytys- ja huoltokentän rakenteiden poistaminen ja korvaaminen uusilla maamassoilla sekä metsänistutus.

Selvityksen mukaan tuulivoimalan purkukustannuksissa on suurta vaihtelua riippuen siitä, edellytetäänkö voimalan perustusten purkamista kokonaan vai osittain, ja millaista ennallistamista alueella edellytetään. Selvityksen perusteella kustannukset olisivat alhaisimmat silloin, kun puretaan terästornivoimala, eikä perustuksia edellytetä purettavaksi ja alue maisemoidaan ainoastaan perustukset peittämällä. Tällöin voimalan purkamisen kokonaiskustannukset olisivat noin 135 000–172 000 euroa (ALV 0 %). Kustannukset olisivat puolestaan suurimmat tilanteessa, jossa puretaan maanvaraiselle laatalle perustettu hybriditornivoimala ja tornin purkamisen lisäksi edellytetään koko perustuksen purkamista, pystytys- ja huoltokentän rakenteiden poistamista ja korvaamista ulkopuolelta tuotavilla puhtailla maamassoilla sekä metsänistutusta (noin 430 000–750 000 euroa, ALV 0 %). Purkamisen ja maisemoinnin kokonaiskustannukset eri purkamis- ja maisemointivaihtoehtojen yhdistelmille on koottu TUUVA-selvityksen liitteessä 1 olevaan taulukkoon.

Purettava rakenne	Kustannukset €
Maanvaraisen laattaperustuksen purkamisen ja käsittelyn kustannukset (ALV 0 %), kun puretaan koko perustus. Betonin määrä on 800–1 100 m ³ (2 000–2 750 tn). Perustus soveltuu napakorkeudeltaan noin 150–160 metrin ja teholtaan noin 6 MW:n voimalalle.	174 900–376 700
Maanvaraisen laattaperustuksen purkamisen ja käsittelyn kustannukset (ALV 0 %), kun perustus puretaan vain osittain 2 metrin syvyyteen. Purettavan betonin määräksi arvioitu 170–210 m ³ (425–525 tn).	36 700–70 400

⁵ Jätevakuusopas 2024. Opas jätehuollon toimijoilta vaadittavista vakuuksista. Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:20 <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165669>.

Purettava rakenne	Kustannukset €
Maanvaraisen laattaperustuksen purkamisen ja käsittelyn kustannukset (ALV 0 %), kun perustus puretaan vain osittain 1 metrin syvyyteen. Purettavan betonin määräksi arvioitu 50–65 m ³ (125–160 tn).	10 400–21 000
Kallioankkuriperustuksen purkamisen ja käsittelyn kustannukset (ALV 0 %), kun puretaan koko perustus, jonka betonin määrä on 250–350 m ³ (625–875 tn). Perustus soveltuu napakorkeudeltaan noin 150–160 metrin ja teholtaan noin 6 MW:n voimalalle.	123 600–213 300
Kallioankkuriperustuksen purkamisen ja käsittelyn kustannukset (ALV 0 %), kun perustus puretaan vain osittain 2 metrin syvyyteen maan pinnasta mitattuna. Purettavan betonin määräksi arvioitu 170–210 m ³ (425–525 tn).	36 000–69 700
Kallioankkuriperustuksen purkamisen ja käsittelyn kustannukset (ALV 0 %), kun perustus puretaan vain osittain 1 metrin syvyyteen maan pinnasta mitattuna. Purettavan betonin määräksi arvioitu 95–115 m ³ (235–290 tn).	19 400–38 000

Taulukko 1. Kooste TUUVA-selvityksen luvussa 2.3. suuntaa antavasti arvioituista maatuulivoimalan perustusten purkamisen kustannuksista.

TUUVA-selvityksessä esitetyt arviot purkamiseen liittyvistä kustannuksista ovat ainoastaan suuntaa antavia. Tuulivoimalan todellisiin purku- ja ennallistamiskustannuksiin vaikuttavat paikalliset olosuhteet, kuten kerralla purettavien voimaloiden määrä, kuljetusetäisyydet, voimalan ja perustusten tyyppi ja koko, maasto ja maaperän kantavuus sekä alueen tuleva käyttötarkoitus. Selvityksen kustannusarvioita ei siksi voida käyttää sellaisenaan esimerkiksi purkamisen kustannusten kattamista turvaavan vakuuden määrittelyn perusteena.

2.3 Maatuulivoimalan perustusten purkamisen tai purkamatta jättämisen ympäristövaikutukset

Maatuulivoimalan perustusten purkamisen tai purkamatta jättämisen ympäristövaikutuksia koskevassa taustaselvityksessä (SYKE, 30.1.2026) tarkasteltiin, millaisia ympäristövaikutuksia on arvioitu aiheutuvan maatuulivoimaloiden perustusten purkamisesta ja millaisia ympäristövaikutuksia on arvioitu aiheutuvan, jos maatuulivoimaloiden perustukset jätetään maastoon, eli niitä ei pureta. Lisäksi tarkasteltiin, mitä tekijöitä tulisi huomioida, kun perustusten purkamisen laajuutta arvioidaan ympäristönäkökulmasta, ja millaisilla ratkaisulla purkamisesta aiheutuvia haittavaikutuksia olisi mahdollista rajoittaa. Selvityksessä hyödynnettiin tietolähteinä selvityksiä muista EU-maista, joissa maatuulivoimaloiden perustusten purkamista tehdään tai purkamista edellytetään sekä kansainvälistä ja kotimaista tutkimuskirjallisuutta ja raportteja liittyen maatuulivoimaloiden perustuksiin ja niiden purkamiseen sekä yleisesti betonirakenteiden purkamiseen. Lisäksi tietolähteenä hyödynnettiin asiantuntijahaastatteluja sekä valittuja Suomessa laadittuja ympäristövaikutusten arviointiselostuksia ja niihin liittyviä asiakirjoja (ks. tarkemmin selvityksen s. 7 ja liite 1).

SYKE:n selvityksen mukaan maatuulivoimaloiden perustusten purkamisen tai maahan jättämisen ympäristövaikutukset eivät ole yksiselitteisiä. Perustusten purkamisen ympäristövaikutukset ovat osittain samankaltaisia perustusten rakentamiseen verrattuna.

Perustusten purkamisen aikaisesta työstä aiheutuu kielteisiä ympäristövaikutuksia kuten melua, pöly- ja hiukkaspäästöjä sekä purkumateriaalin kuljetuksesta aiheutuvia raskaan liikenteen päästöjä. Nämä vaikutukset ovat ohimeneviä, mutta voivat paikallisesti olla voimakkaita. Purkaminen tuhoaa perustusten alueelle tuulivoimatuotannon aikana kehittyneen kasvillisuuden. Toisaalta purkaminen voi edesauttaa alkuperäisen kasvillisuuden palautumista. Purkamisesta aiheutuva maaperän kaivaminen ja louhintaa voivat muuttaa veden valuntaa sekä lisätä sameutta ja kiintoainekuormaa hetkellisesti. Purkaminen voi hetkellisesti vaikuttaa myös pohjaveteen, varsinkin jos työt ulottuvat pohjavedenpinnan alapuolelle. Purkaminen voi kuitenkin pidemmällä aikavälillä palauttaa tuulivoimalan rakentamisen seurauksena muuttuneen alueen hydrologisen tilan takaisin luonnonmukaisemmaksi. Kaivannon täyttämiseen tarvittavan murskeen ja maa-aineksen otto vaikuttaa maaperään, kasvillisuuteen ja vesiin niiden ottoaikassa. Elinympäristöt palautuvat, kun työt päättyvät ja maisemointi toteutetaan asianmukaisesti. Kun perustukset puretaan, alueeseen ei sen jälkeen kohdistu mahdollisia maankäytön rajoitteita. Perustusten purkaminen tuottaa merkittäviä materiaalien kierrätys- ja hyötykäyttömahdollisuuksia. Hyöty- ja uusiokäytön menetelmät kehittyvät nopeasti. Sen vuoksi on perusteltua varautua parempiin kierrätys- ja uusiokäyttöratkaisuihin nykyisten tuulivoimaloiden elinkaarten loppuvaiheessa.

Selvityksen mukaan yleisesti ottaen on katsottu, että perustusten paikoilleen jättäminen ja maisemointi aiheuttaa vähemmän välittömiä ympäristövaikutuksia, kuten melua, pölyä ja päästöjä purkamiseen verrattuna edellyttäen, että maisemointi tehdään asianmukaisesti. Vaikutukset ovat pääosin paikallisia. Jos perustukset jätetään maahan, paikallista ja hetkellistä häiriötä aiheutuu maisemointiin käytettävien maa-ainesten siirrosta sekä tuulivoima-alueella että maa-ainesten ottoaikalla. Tarvittavat raskaan liikenteen kuljetusmäärät ja työstä aiheutuvat häiriöt ovat huomattavasti purkamistyötä pienemmät. Toisaalta perustukset muodostavat vettä heikosti läpäisevän alueen, mikä voi vähentää veden varastotilavuutta, voimistua valuntapiikkejä sekä vaikuttaa mahdollisesti myös muihin maaperän ominaisuuksiin niin kauan kun perustukset pysyvät maassa. Maisemoinnista riippuen, maahan jätetty perustus voi vaikuttaa siihen, millaista kasvillisuutta alueelle voi muodostua. Yleisesti betoniperustusten aiheuttama ympäristön pilaantumiskahva on arvioitu alhaiseksi, mutta jotkin betonin seosaineet voivat nostaa raskasmetallien pitoisuuksia ja sitä kautta pilaantumiskahvaa. Jos perustukset jätetään maahan, hukataan samalla myös tilaisuus kierrättää ja uusiokäyttää niiden materiaalit.

Selvityksessä korostetaan, että sitä varten kootuissa kirjallisuuslähteissä maatuulivoimaloiden perustusten vaikutusten tarkastelu on pääsääntöisesti kohdistunut yhden voimalan alueelle. Kirjallisuuslähteissä, mukaan lukien tuulivoimaloiden ympäristövaikutusten arvioinneissa ei ole juurikaan huomioitu, että tuulivoima-alueilla on lähtökohtaisesti useita voimaloita ja että samalla alueella voi sijaita useampia tuulivoima-alueita. Jos perustukset jätetään maahan, voi niitä kertyä samalle alueelle runsaasti varsinkin, jos aluetta jatkossakin tullaan hyödyntämään tuulivoimatuotantoon. Samoin, jos perustukset puretaan, syntyy purkamisesta aiheutuvia häiriöitä jokaisen alueella purettavan voimalan osalta. Näitä yhteisvaikutuksia olisi syytä arvioida tarkemmin. Toisaalta, jos kokonaisia tuulivoimala-alueiden perustuksia puretaan kerralla, voidaan purkaminen sekä materiaalin murskaaminen tehdä paikan päällä, jolloin kuljetuksista aiheutuu vähemmän päästöjä. Lisäksi selvityksessä suositellaan, että ekologista kytkeytyvyyttä ja erämaisia alueita tulee purkuvaiheessa tarkastella uudelleen ja arvioida tuulivoimalan paikan alueellista merkitystä eri luontovaikutusten kannalta. Taustaselvityksessä huomioidaan myös se, että esimerkiksi vesistövaikutusten osalta ei ole mahdollista täysin määrittää, miltä osin tietty vaikutus aiheutuu maatuulivoimaloiden perustuksista ja miltä osin tuulivoima-alueesta yleisesti.

Taustaselvityksessä korostetaan, että voimaloiden perustamisesta aiheutuvien haittojen vähentämisen miettiminen jo suunnitteluvaiheessa huolellisella voimaloiden sijoittamisella

pienentää myös haitallisten vaikutusten määrää purkamisen ja perustusten paikoilleen jättämisen kohdalla. Alueen hydrologian, maisemapiirteiden ja alueen ekologian tarkka tunteminen on tärkeää maatuulivoimaloiden purkutöitä suunniteltaessa. Purkusuunnitelmassa tulisi huomioida erityisesti pohjavedet, pintavedet ja alueen eroosioherkkyys. Lisäksi perustuksissa käytetyt rakennusmateriaalit ja niiden sisältämät mahdolliset haitta-aineet tulee olla dokumentoitu hyvin ja viranomaisen käytössä purkupäätöstä tehtäessä. Runsaasti betonia sisältävien perustusten (gravitaatioperustus) osalta on kiinnitettävä huomiota betonin seosaineisiin.

2.4 Tuulivoimaloiden purkamista koskeva lainsäädäntö

Maa-alueella sijaitsevien tuulivoimaloiden rakentamisesta ja purkamisesta ei ole voimassa kattavaa erityislainsäädäntöä. Purkamiseen liittyvät oikeudelliset kysymykset ratkaistaan osapuolten välisten sopimusten sekä yleisen rakentamista, ympäristönsuojelua ja jätehuoltoa koskevan lainsäädännön perusteella. Purkutoimien toteuttaminen voi edellyttää myös muun lainsäädännön, kuten vesilain (587/2011), mukaista lupaa. Lisäksi purkaminen voi yksittäistapauksessa vaatia ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (252/2017), 3 §:n 2 momentti). Purkutöitä ei ole suljettu pois arviointimenettelyn soveltamisalasta.⁶

Ehdotettava lainsäädäntö ei vaikuta Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoon, eikä sillä ole liittymäpintaa maakunnan lainsäädäntöön. Ahvenanmaan maakunnan alueella sovelletaan tuulivoimahankkeissa maakunnan omaa ympäristö- ja rakennuslainsäädäntöä.

2.4.1 Rakentamislaki

Uusi rakentamislaki (751/2023) tuli voimaan 1.1.2025. Laissa säädetään rakennusten ja rakennuskohteiden suunnittelusta, rakentamisesta ja käytöstä. Rakentamislain voimaantulon yhteydessä maankäyttö- ja rakennuslaista (132/1999) kumottiin rakentamista koskevat säännökset ja lain nimi ke muutettiin alueidenkäyttölaki.

Maankäyttö- ja rakentamislain soveltamiskäytännössä tuulivoimala rinnastettiin useimmiten rakentamislupaa edellyttäviin rakennuksiin. Rakennuksen käsite oli määritelty joustavasti, ja viime kädessä viranomaisvalvonnan tarve ratkaisi, tulkittiinko hanke rakennuslupaa edellyttäväksi rakennukseksi. Muun muassa hankkeen sijainnilla ja ympäristönäkökohdilla oli tulkinnassa vaikutusta (HE 139/2022 vp). Teollisen kokoluokan tuulivoimala rinnastettiin lain soveltamiskäytännössä lähtökohtaisesti rakennukseen. Tuulivoimaloihin oli mahdollista soveltaa rakennuksen purkamislupaa ja -ilmoitusta koskevia säännöksiä. Tuulivoimaloihin voitiin soveltaa myös rakennuksen kunnossapitoa ja hylättyä rakennusta koskevia vaatimuksia, jotka määrittivät mm. sitä, missä tilanteissa viranomaisella oli mahdollisuus määrätä rakennus purettavaksi.

Rakentamislain rakennukset ja rakennuskohteet on erotettu toisistaan. Rakentamislain 2 §:n mukaan rakennuksella tarkoitetaan erillistä, kiinteää, paikallaan pysyttäväksi tarkoitettua, omalla sisäänkäynnillä varustettua kohdetta, joka sisältää katettua ja seinien erottamaa tilaa. Rakennuskohde on määritelty rakennukseksi tai rakennelmäksi, jolla voi olla vaikutusta ympäröivään alueiden käyttöön ja jonka toteuttamisessa on otettava huomioon olennaisia teknisiä vaatimuksia, sekä erityistä toimintaa varten rakennettavaksi alueeksi, josta aiheutuu vaikutuksia sitä ympäröivien alueiden käytölle. Rakentamislain esitöiden (HE 139/2022 vp)

⁶ EUT C-50/09, Euroopan komissio vastaan Irlanti.

mukaan rakennusten lisäksi rakennuskohde voi olla esimerkiksi katos, masto, piippu, energiakaivo, valaistu mainoslaite tai golfkenttä. Rakentamislain systematiikassa tuulivoimalat katsotaan maankäyttö- ja rakennuslaista poiketen rakennuskohteiksi.

Rakentamislaisissa maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset rakennuslupa ja toimenpidelupa on korvattu yhdellä lupamuodolla, rakentamisluvalla. Rakentamislain 42 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan vähintään 30 metriä korkea masto tai piippu edellyttää rakentamislupaa. Rakentamislain esitöissä on tarkennettu, että pituusrajaa on arvioitu suhteessa olennaisten teknisten vaatimusten edellytysten täyttymisen arviointiin ja rakentamislupaa edellyttäisi kyseisen kohdan perusteella esimerkiksi vähintään 30 metriä korkea tuulivoimala, jonka lapojen korkein korkeus olisi yli 35 metriä. Tuulivoimala voi vaatia rakentamislupaa myös rakentamislain 42 §:n 2 momentin perusteella. Säännöksen mukaan uuden rakennuskohteen rakentaminen edellyttää rakentamislupaa myös, jos rakentamisella on vähäistä merkittävämpää vaikutusta alueiden käyttöön, kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön tai ympäristönäkökohtiin, rakentaminen edellyttää viranomaisvalvontaa olennaisten teknisten vaatimusten toteutumisen varmistamiseksi tai rakennusvalvonnan on tarpeen valvoa rakennuskohteen rakentamista yleisen edun kannalta. Rakentamisluvassa voidaan antaa määräyksiä myös purkamisesta. Kunta voi rakennusjärjestyksessä määrätä, että rakentamislupaa ei kunnassa tai sen osassa tarvita säännöksessä tarkoitettuun rakentamishankkeeseen, jos rakentamishanketta voidaan pitää vähäisenä.

Rakentamislaisissa ei ole muita tuulivoimaloiden purkamista, purkamisvelvoitteiden sisältöä tai purkamismenettelyä ohjaavia säännöksiä. Rakentamislain purkamislupaa- ja ilmoitusta koskevaa säännöstä (55 §) sovelletaan vain rakennuksiin, ei rakennuskohteisiin, kuten tuulivoimaloihin. Maankäyttö- ja rakentamislain soveltamiskäytännöstä poiketen teollisen kokoluokan tuulivoimalankaan purkaminen ei siis vaadi purkamisluvan hakemista tai purkamisilmoituksen tekemistä. Rakentamislain rakennuksen kunnossapitoa ja sen laiminlyöntiä (140 ja 141 §) ja hylättyä rakennusta (145 §) koskevia säännöksiä sovelletaan myös vain rakennuksiin, toisin kuin vastaavia maankäyttö- ja rakentamislain säännöksiä, joita oli mahdollista soveltaa myös tuulivoimaloihin.

Rakentamislain 99 §:ssä säädetään kunnan rakennusvalvontaviranomaisesta. Rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus. Kyseinen lautakunta tai monijäseninen toimielin (rakennusvalvontaviranomainen) voi siirtää toimivaltaansa viranhaltijalle, ellei laissa erikseen toisin säädetä. Hallintopakkoa koskevaa asiaa ei kuitenkaan saa siirtää viranhaltijan ratkaistavaksi. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävistä säädetään rakentamislain 100 §:ssä. Tehtäviin kuuluu muun muassa yleisen edun kannalta valvoa rakentamislaisissa tarkoitettua rakennustoimintaa sekä osaltaan huolehtia, että rakentamisessa noudatetaan, mitä rakentamislaisissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään. Rakennusvalvontaviranomaisen on huolehdittava rakentamista ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä sekä osaltaan valvottava rakennetun ympäristön ja rakennusten kunnossapitoa ja hoitoa siten kuin siitä säädetään.

2.4.2 Ympäristönsuojelulaki

Tuulivoimatoiminnan harjoittaminen ei ole yleisesti ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisen lupa-, ilmoitus- tai rekisteröintimenettelyn piirissä. Tuulivoimalan melu- ja välkevaikutusten vuoksi tuulivoimala voi kuitenkin vaatia ympäristöluvan lain 27 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla, jos toiminnasta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta. Jos toiminta edellyttää ympäristölupaa, ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset

määräykset muun muassa jätteistä sekä niiden määrän ja haitallisuuden vähentämisestä sekä toiminnan lopettamisen jälkeisestä alueen kunnostamisesta ja päästöjen ehkäisemisestä sekä muista toiminnan lopettamisen jälkeisistä toimista (52 §). Tuulivoimaloiden purkamisvelvoitteiden asettaminen ei kuulu ympäristölupavalvonnan alaan, vaan on osa rakennetun ympäristön valvontaa.

Tuulivoimatoiminnan päättyessä mahdolliset ympäristölupavelvollisuuden perusteena olevat melu- ja välkevaikutukset päättyvät. Tuulivoimalan toiminnassa hyödynnetyt öljyt, voiteluaineet ja muut ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavat aineet on toiminnan päättyessä toimitettava asianmukaisesti käsiteltäväksi. Purkamisesta voi syntyä jätettä, joka on käsiteltävä asianmukaisesti jätteenkäsittelyä ohjaavien säännösten mukaisesti.

2.4.3 Jätelaki

Jos tuulivoimalan omistaja ei ole velvollinen purkamaan käytöstä poistettua tuulivoimalaa maanvuokrasopimuksen tai rakennusluvan perusteella, arvioitavaksi tulee voimalan omistajan mahdollinen vastuu jätelain (646/2011) nojalla. Jätelainsäädäntöä sovelletaan jätteeksi luokiteltuihin aineisiin ja esineisiin. Jätelakia ei ole ensisijaisesti tarkoitettu sovellettavaksi maassa kiinni oleviin rakenteisiin, vaan ennemminkin esimerkiksi rakenteiden purkutoiminnasta peräisin olevien aineiden ja esineiden jätehuollon sääntelyyn. Näin ollen tuulivoimalan perustusten ja muiden rakenteiden osalta jätelain soveltaminen alkaa normaalisti vasta, kun rakenteista on niiden purkamisen jälkeen muodostunut jätettä. Esimerkiksi kun tuuliturbiinin lavat ja torni puretaan, puretut osat katsotaan esineeksi, jonka sen haltija on poistanut käytöstä ja joka tulee jätelain jätehierarkian mukaisesti ensisijaisesti valmistella uudelleenkäyttöä varten tai toissijaisesti kierrättää. Jätelain soveltamiseen käytöstä poistettuun, mutta edelleen purkamattomaan tuulivoimalaan, liittyy kuitenkin tulkinnanvaraisuutta erityisesti roskaamiskiellon näkökulmasta.

Tarkastelun kannalta keskeiset jätelain säännökset

Jätelain 5 §:n mukaan jätteellä tarkoitetaan ainetta tai esinettä, jonka sen haltija on poistanut tai aikoo poistaa käytöstä taikka on velvollinen poistamaan käytöstä. Jäteasetuksen (978/2021) liitteen 3 esimerkkiluettelossa on lueteltu yleisimmät jätteet, mutta lista ei ole tyhjentävä. Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on korostettu jätteen määritelmän laajaa tulkintaa ja vastaavasti määritelmästä tehtävien poikkeusten suppeaa tulkintaa ottaen huomioon jätteistä terveydelle ja ympäristölle aiheutuvan vaaran tai haitan merkitys.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta (jäljempänä jätedirektiivin) mukaan direktiiviä ei sovelleta maaperään pysyvässä yhteydessä oleviin rakennuksiin (2 artiklan 1 kohdan b alakohta). Euroopan komission jätedirektiivin oikeudellisesti sitomattoman tulkintamuistion (2012)⁷ mukaan maaperään pysyvässä yhteydessä olevalla rakennuksella viitataan alkuperäisellä paikalla olevaan rakennukseen, johon ei ole koskettu esimerkiksi rakennusta purkamalla. Yhtenä esimerkkinä tällaisesta jätedirektiivin soveltamisalan ulkopuolella olevasta rakennuksesta on tulkintamuistiossa mainittu asbestia sisältävät tiilet rakennuksen katolla. Direktiiviä vastaava rajausta katsottiin jätelain säätämisen yhteydessä

⁷ European Commission: Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste, non-binding (2012): https://ec.europa.eu/environment/pdf/waste/framework/guidance_doc.pdf.

tarpeettomaksi, koska rakennukset eivät yleensä ole jätettä, ja ne rajautuvat jätelain soveltamisen ulkopuolelle jo sillä perusteella (HE 199/2010 vp, s. 43).

Jätelain 13 §:ssä säädetään jätteestä ja jätehuollosta aiheutuvan vaaran ja haitan ehkäisemisestä. Säännöksen mukaan jätettä ei saa hylätä eikä käsitellä hallitsemattomasti. Lisäksi jätteestä ja jätehuollosta ei saa aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle, roskaantumista, yleisen turvallisuuden heikentymistä taikka muuta näihin rinnastettavaa yleisen tai yksityisen edun loukkausta. Jätteen hylkäämisen ja hallitsemattoman käsittelyn kieltö koskee kaikkea jätteeseen liittyvää epäasianmukaista toimintaa tai toimimatta jättämistä, kuten muun muassa jätteen hautaamista maahan taikka jätteen jättämistä synty-, välikvarastointi- tai käsittelypaikalle ilman, että jätehuoltoa pyritäisiin järjestämään lain edellyttämällä tavalla (HE 199/2010 vp).

Jätelain 28 §:n mukaan ensisijaisesti jätteen haltijan on järjestettävä jätehuolto. Jätteen haltija on jätelain 6 §:n 1 momentin 11 kohdan perusteella yleensä se, jonka hallussa jäte fyysisesti on. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä (C-1/03, van de Valle ja C-188/07, Commune de Mesquer) myös määräysvaltaa jätteeseen tai tuotteeseen käyttävä toimija on voitu katsoa aiheuttamisperiaatteen nojalla jätteen haltijaksi, vaikka tällä ei olisi ollut jätettä fyysisesti hallussaan. Kiinteistön haltijan on järjestettävä jätehuolto, jos jätteen haltija ei huolehdi velvollisuudestaan tai tätä ei tavoiteta ja jos kiinteistön haltija on sallinut jätettä tuottavan toiminnan kiinteistöllä tai jätteen tuomisen kiinteistölle. Konkurssitilanteissa konkurssipesä on jätelain 6 §:n 1 momentin tarkoittamana jätteen haltijana massavelkaisessa vastuussa jätteen asianmukaisesta käsittelystä (KHO 2003:51 ja KHO 2017:53). Jätelaissa jätehuollolla tarkoitetaan jätteen keräystä, kuljetusta, hyödyntämistä ja loppukäsittelyä, mukaan lukien tällaisen toiminnan tarkkailu ja seuranta sekä loppukäsittelypaikkojen jälkihoito ja toiminta välittäjänä (6 § 1 mom. 16 k.).

Jätelain 72 §:n roskaamiskiellon nojalla ympäristöön ei saa jättää jätettä, hylätä konetta, laitetta, ajoneuvoa, alusta tai muuta esinettä eikä päästää ainetta siten, että siitä voi aiheutua epäsiisteyttä, maiseman rumentumista, viihtyisyyden vähentymistä, ihmisen tai eläimen loukkaantumisen vaaraa tai muuta niihin rinnastettavaa vaaraa tai haittaa. Roskaamiskielltoa sovelletaan säännöksen esitöiden (HE 199/2010 vp) mukaan myös sellaiseen esineeseen ja aineeseen, joka ei kiistatta ole jätettä, mutta joka sen kunnon, huolenpidon puutteen tai sijaintipaikan perusteella voidaan päätellä hylätyksi tai käytöstä poistetuksi. Jotta jätteen tai esineen jättäminen ympäristöön katsotaan roskaamiseksi, edellyttää se jätelain 72 §:ssä mainittua seurausta. Seurausten todentamiseen ei ole objektiivisia kriteerejä, vaan esimerkiksi epäsiisteydeksi, maiseman rumentumiseksi tai viihtyisyyden vähenemiseksi katsotaan sellaiset seuraukset, jotka yleisesti koetaan häiritseviksi. Lopuksi esitöissä todetaan myös, että ympäristönä pidetään kaikkea ympäristöä, niin asuin- kuin muuta kulttuuriympäristöä ja luonnonympäristöä. Myös maaperässä näkymättömissä oleva esine voi jätelain esitöiden mukaan aiheuttaa roskaantumista.

Jätelain 73 §:n mukaan ensisijaisesti roskaaja on velvollinen poistamaan roskaavan esineen tai aineen ympäristöstä ja roskaajan on muutoinkin siivottava roskaantunut alue. Roskaantuneen alueen siivoaminen tarkoittaa esimerkiksi esineen tai aineen likaaman ympäristön puhdistamista tai pintamaan poistamista (HE 199/2010 vp). Alueen haltijalla on jätelain 74 §:n perusteella toissijainen siivoamisvelvollisuus. Jos alueella ei ole voimassa olevaa asemakaavaa, alueen haltijan siivoamisvelvollisuuden edellytyksenä on se, että siivoaminen ei ole kokonaisuutena arvioiden kohtuutonta ottaen huomioon haltijan mahdollisuudet ehkäistä roskaantumista tai huolehtia siivoamisesta, roskaantumisen määrä ja roskaantuneen alueen sijainti sekä muut näihin rinnastettavat seikat (jätelain 74 §:n 1 mom. 6 k.). Jos alueen haltija laiminlyö siivoamisvelvollisuutensa tai haltijalla ei ole siivoamisvelvollisuutta edellä mainitun kohdan nojalla, siivoamisvelvollinen on kunta.

Jätelain soveltaminen käytöstä poistettuihin tuulivoimaloihin

Jätelakia sovelletaan jätteisiin, mutta myös roskaantumiseen ja toimintaan, josta voi syntyä jätettä. Sitä, onko käytöstä poistettu tuulivoimala jätettä vai ei, joudutaan arvioimaan tapauskohtaisesti jätelain jätteen tunnusmerkistöä vasten. Tuulivoimala tai maaperään jätetyt käytöstä poistetut tuulivoimalan perustukset eivät sellaisenaan rajaudu jätelain soveltamisalasta maaperään pysyvässä yhteydessä olevana rakennuksena jätedirektiivin tarkoittamalla tavalla. Sillä, aiheutuuko tuulivoimaloiden maanpäällisistä osista tai niiden perustuksista niiden käytön päätyttyä roskaamiskiellon mukaisesti epäsiisteyttä, maiseman rumentumista, viihtyisyyden vähentymistä, ihmisen tai eläimen loukkaantumisen vaaraa tai muuta niihin rinnastettavaa vaaraa tai haittaa, voi olla merkitystä tuulivoimalan eri osien purkamisvelvollisuuden arvioinnin näkökulmasta.

Käytöstä poistetun voimalan eri rakenneosien kunto ja mahdolliset haitalliset ympäristö- ja muut vaikutukset voivat olla merkityksellisiä jätelain velvoitteiden soveltamisen kannalta. Purkamatta jätetyn ja valvomattoman tuulivoimalan voidaan katsoa jo sellaisenaan muodostavan turvallisuusriskin, johon on jätelainkin lähtökohdista puututtava. Jätelain kiertotalouden edistämiseen ja luonnonvarojen kestäväään käyttöön liittyvät tavoitteet sekä lain tarkoitus muun muassa vähentää jätteen määrää ja ehkäistä roskaantumista edellyttävät käytöstä poistettujen tuulivoimaloiden eri rakenneosien jätehuollon kattavaa järjestämistä.

Tuulivoimatoiminnassa syntyvän jätteen haltija ja jätehuollosta vastaava taho on ensisijaisesti toimintaa harjoittava tuulivoimayhtiö. Kiinteistön haltijan on järjestettävä jätehuolto, jos jätteen haltija ei huolehdi velvollisuudestaan tai tätä ei tavoiteta ja jos kiinteistön haltija on sallinut jätettä tuottavan toiminnan kiinteistöllä tai jätteen tuomisen kiinteistölle. Maanvuokratilanteissa kiinteistön omistaja on sallinut tuulivoimalan rakentamisen kiinteistölle, mutta erikseen on arvioitava, voidaanko tätä pitää myös jätelaissa tarkoitettuna jätettä tuottavan toiminnan sallimisena varsinkin, jos osapuolet ovat vuokrasopimuksessa nimenomaisesti sopineet vuokralaisen velvollisuudesta hallita aluetta ja suorittaa toiminnan päättymisen jälkeen alueella tarpeelliset tuulivoimaloiden ja niiden rakenteiden purkamistoimenpiteet. Jätelain esitöiden HE 199/2010 vp mukaan kiinteistön haltijan velvollisuuden laajuutta on arvioitava aina tapauskohtaisesti. Kynnys kiinteistönomistajan toissijaiselle vastuulle voidaan katsoa olevan korkea. Jos tilannetta arvioidaan roskaamiskiellon näkökulmasta ja jos siivoamisvelvollisuutta ei voida kohdentaa roskaajaan tai alueen haltijaan, siivoamisvelvollinen on kunta.

2.4.4 Maanvuokralaki

Tuulivoiman tuotantoalueen rakentaminen vaatii laajan maa-alueen, jonka tuulivoimatoimintaa harjoittava yritys yleensä vuokraa toimintaa varten. Alueella voi olla useita eri maanomistajia. Omistaja on tyypillisesti yksityishenkilö, kunta tai valtio, mutta se voi olla myös seurakunta, yritys tai muu oikeushenkilö. Yritys tekee jokaisen maanomistajan kanssa maanvuokrausta koskevan sopimuksen, jossa voidaan sopia myös alueella sijaitsevien voimaloiden purkamisesta toiminnan päättyessä ja mahdollisesta vakuudesta purkamistoimista aiheutuvien kustannusten kattamiseksi.

Jos tuulivoimalan purkamisesta ei ole sovittu, tuulivoimayhtiö tai muu tuulivoimatoiminnan harjoittaja on maanvuokralain mukaisesti velvollinen purkamaan tuulivoimalan vuokrasuhteen päättyessä. Maanvuokralain (258/1966) 76 §:n 2 momentin mukaan tilanteessa, jossa vuokranantaja ei lunasta rakennusta tai laitosta, vuokralaisen on kolme kuukautta vuokrasuhteen päättymisestä siirrettävä se pois ja pantava niiden paikka kuntoon ellei toisin ole sovittu. Vuokranantajalla on muussa tapauksessa oikeus vuokramiehen lukuun myydä ne julkisella huutokaupalla ja huolehtia niiden paikan kuntoonpanosta.

Maanvuokralain 19 §:ssä säädetään vuokranantajan oikeudesta purkaa vuokrasopimus vuokralaisen konkurssitilanteessa. Pykälän 1 momentin mukaan vuokranantajalla on oikeus purkaa vuokrasopimus, jos vuokralaisen omaisuus luovutetaan konkurssiin eikä konkurssipesä ole vuokranantajan asettamassa vähintään yhden kuukauden määräajassa ilmoittanut ottavansa vastatakseen vuokrasopimuksesta konkurssin alkamisen jälkeen aiheutuvien velvollisuuksien täyttämistä. Jos vuokraoikeutta ei saa ilman vuokranantajan lupaa siirtää toiselle, edellytyksenä on lisäksi, ettei vuokralainen ole mainitussa määräajassa asettanut näiden velvollisuuksien täyttämistä vakuutta. Jos vuokralainen asettaa vakuuden vasta määräajan jälkeen, mutta ennen kuin on saanut purkamisilmoituksen tiedoksi, oikeutta vuokrasopimuksen purkamiseen ei kuitenkaan ole. Pykälän 2 momentin mukaan vuokralaisen omaisuuden luovuttaminen konkurssiin ei estä vuokrasopimuksen irtisanomista eikä purkamista muualla maanvuokralaissa säädetyin perustein. Vuokranantajalla ei kuitenkaan ole oikeutta konkurssin alkamisen jälkeen purkaa sopimusta sen johdosta, että vuokraa on maksamatta konkurssin alkamista edeltäneeltä ajalta.

Pykälän 3 momentin mukaan konkurssipesä on vastuussa vuokrasopimuksen mukaisen vuokran maksamisesta siltä ajalta kuin se käyttää vuokra-aluetta, vaikka se ei olisi ottanut vastatakseen vuokrasopimuksesta aiheutuvien velvollisuuksien täyttämistä. Vuokra-alueen käyttämisenä ei pidetä sitä, että konkurssipesä yksinomaan jättää alueelle velalliselle kuuluvaa omaisuutta. Vuokranantajalle omaisuuden poistamisesta ja alueen puhdistamisesta aiheutuneet kustannukset ovat konkurssisaatavia. Konkurssisaatavalla tarkoitetaan muun muassa sellaista velalliselta olevaa saatavaa, jota koskeva velallisen sitoumus tai muu oikeusperuste on syntynyt ennen konkurssin alkamista (konkurssilaki (120/20024), 1:5).

Säännökseen liittyvissä esitöissä selostetaan, että konkurssipesällä ei ole velvollisuutta omalla kustannuksellaan tyhjentää vuokra-aluetta sellaisesta velallisen omaisuudesta, jota se ei myy tai muutoin luovuta eteenpäin. Vuokra-alueen käyttämiseltä edellytetään jonkinasteista aktiivisuutta, jotta konkurssipesä olisi vastuussa vuokrasopimuksesta johtuvista velvoitteista. Vuokranantajalla on oikeus saada konkurssipesältä aikaisemman vuokran mukaista käyttökorvausta siltä ajalta, jonka konkurssipesä käyttää vuokra-aluetta, esimerkiksi säilyttää omaan lukuunsa velallisen omaisuutta vuokra-alueella. Pesähoitajan on ilmoitettava vuokranantajalle, kun konkurssipesä ei enää käytä vuokra-aluetta, jolloin vuokranantaja voi vuokrata alueen edelleen ja tarvittaessa ryhtyä vuokra-alueen puhdistamista koskeviin toimiin. Sanalla ”jättää” viitataan siihen, että konkurssipesä on vienyt vuokra-alueelta pois kaiken muun velallisen omaisuuden paitsi sen, jota se ei aio hyödyntää. Kysymys ei siten ole enää konkurssipesän lukuun tapahtuvasta omaisuuden säilyttämisestä alueella, vaan siitä, että konkurssipesä on aktiivisesti luopunut alueen käyttämisestä (HE 221/2018 vp).

Maanvuokralaissa ei säädetä siitä, mille taholle alueella olevaan omaisuuteen liittyvät julkisoikeudelliset ympäristövastuut lopulta kuuluvat ja millaisessa menettelyssä ne pannaan täytäntöön, vaan lain 19 §:n 3 momentti koskee sitä, mihin asti konkurssipesän tulee maksaa vuokranantajalle vuokrasopimuksen mukaista korvausta vuokra-alueen käyttämisestä (ns. käyttökorvaus). Momenttia selvennettiin konkurssilain osittaisen uudistamisen yhteydessä, kun käytännössä oli esiintynyt epäselvyyttä ja riitaisuuksia siitä, mitä pidetään vuokra-alueen käyttämisenä (HE 221/2018 vp). Kyseisen säännöksen sijasta julkisoikeudellisen ympäristövastuun kohdentumista koskevia kysymyksiä arvioidaan soveltuvan muun lainsäädännön, esimerkiksi jätelain valossa.

2.5 Sopimuskäytäntö maanvuokrasopimuksissa

Usein käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta on sovittu maanomistajan ja tuulivoimayhtiön välisessä maanvuokrausta koskevassa sopimuksessa siten, että

tuulivoimayhtiö vastaa voimalan purkamisesta ja purkamisesta johtuvista kustannuksista maanvuokrasopimuksen päätyttyä. Tuulivoimayhtiö voidaan sopimuksessa velvoittaa asettamaan vakuus tuulivoimalan purkamisen turvaamiseksi. Osa erityisesti tuulivoimarakentamisen alkuvuosina laadituista maanvuokrasopimuksista ei sisällä purkamista tai purkuvakuutta koskevia ehtoja lainkaan. Maanvuokrasopimusten laadinnassa huomioitavia tekijöitä on selostettu esimerkiksi Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:n vuonna 2022 julkaisemassa tuulivoimaoppaassa ([Tuulivoimaopas maanomistajille](#)).

Maanvuokrasopimuksiin perustuvista purkuvelvoitteista tai vakuuksista ei ole saatavissa kattavaa tietoa kilpailuoikeudellisista syistä ja yritysten liikesalaisuuksien suojaamiseksi. Yleisesti voidaan todeta, että purkamisvelvoitteita turvaavien vakuuksien suuruuksissa, niiden kattavuudessa ja vakuutta koskevissa sopimusehdoissa on vaihtelua. Tyypillinen vakuus on eri lähteisiin perustuen arviolta suuruusluokaltaan noin 70 000–150 000 euroa/voimala, tietyn ajanjakson aikana kerrytettävä eli ei kerralla kokonaisuudessaan asetettava ja siihen tehdään indeksitarkistuksia. Käytössä on useita erilaisia rahoitusmalleja vakuuden järjestämiseksi, ja niillä voi olla kytköksiä esimerkiksi hankkeen projektirahoitukseen tai emoyhtiörahoitukseen. Alueen ennallistamisvelvoite ja kunnostuksen taso on usein sidottu sopimuksen päättyessä voimassa oleviin lainsäädännön velvoitteisiin tai viranomaisten vaatimuksiin tuulivoima-alueen ennallistamisesta. Sopimusehtojen mukaisesti asetetulla vakuudella on myös voitu varautua muihin sopimusjärjestelystä seuraaviin vastuisiin, kuten vuokranmaksun laiminlyönteihin, mikä voi vaikuttaa purkamiseen käytettävissä olevan vakuuden määrään.

Myös tuulivoimahankkeiden rahoittajilla, kuten pankeilla tai muilla sijoittajilla, voi olla vaatimuksia tuulivoimayhtiön varautumiselle purkamista koskeviin velvoitteisiin. Yritysten vastuullisuusvaatimukset voivat vaikuttaa rahoituksen hintaan sekä heijastua hankkeiden rahoituskelpoisuuden ja kannattavuuden arviointiin.

Kirjanpitolautakunta (KILA) on antanut [ohjeistuksen tuulipuiston purkamiseen liittyvän asteittain kertyvän pakollisen varauksen kirjaamisesta](#) 7.11.2023. Kirjanpitolain 5:14 §:n mukaista on tehdä tulevista purkumenoista pakollinen varaus lausunnossa tarkemmin kuvattavalla tavalla. Kirjanpitolain 5 luvun 4 §:n 2 momentin nojalla pakollinen varaus tulee muodostettavaksi tilanteessa, jossa vastaisen menon tai menetyksen lopullista määrää ei tiedetä, vaikka toteutumisen ajankohdasta olisi sopimusperusteinen tieto. Pakollinen varaus merkitään taseeseen todennäköiseen määräänsä.

2.6 Nykytilan epäkohdat

Käytöstä poistettu tuulivoimala on purettava ympäristö- ja turvallisuussyistä sekä alueen jatkokäytön ja maanomistajan aseman turvaamiseksi viimeistään voimalan rakenteiden teknisen käyttöänsä päätyttyä. Purkamisesta vastaa voimalan omistaja. Rakentamista, jätehuoltoa ja ympäristönsuojelua koskevassa lainsäädännössä ei kuitenkaan riittävällä tavalla huomioida tuulivoimatoiminnan päättymiseen ja voimaloiden purkamiseen liittyviä erityispiirteitä ja eri osapuolten oikeuksiin ja velvollisuuksiin kytkeytyviä sääntelytarpeita.

Rakentamislain mukaan, jos tuulivoimalan rakentaminen edellyttää rakentamislupaa, luvassa voidaan antaa määräyksiä myös purkamisesta. Rakentamislaki ei sisällä muita voimalan purkamista tai purkamisen edellytyksiä määrittäviä säännöksiä, eikä laissa määritellä purkamisvelvollisuuden sisältöä. Rakentamislain purkamislupaa ja -ilmoitusta koskeva säännös (55 §) on rajattu koskemaan yksinomaan rakennuksia, eikä se näin ollen koske tuulivoimaloita. Tuulivoimaloihin ei sovelleta myöskään rakentamislain rakennuksen kunnossapitoa ja kunnossapidon laiminlyöntiä (140 ja 141 §:t) tai hylättyä rakennusta (145 §) koskevia säännöksiä, joihin purkamisvelvollisuus voisi viime kädessä perustua. Rakentamislain

säännöksistä ei näin ollen voida suoraan johtaa tuulivoimalan purkamiseen liittyviä velvoitteita, eikä laissa säädetä esimerkiksi purkamisessa noudatettavasta menettelystä tai purkamisen valvonnasta.

Jätelainsäädännön soveltamiseen liittyy voimaloiden purkamistilanteissa tulkinnanvaraisuutta. Käytöstä poistettu tuulivoimala ei ole rakennus, joka tällä perusteella rajautuisi jätelainsäädännön soveltamisalasta. Jätelain soveltamisen kannalta ratkaisevana voidaan pitää käytöstä poistetun voimalan kuntoa ja voimalan vaikutuksia ympäristöön. Voimalan purkamiseen liittyviä velvoitteita voidaan joutua tarkastelemaan jätehuollon järjestämisvastuun ja roskaamiskiellon näkökulmasta. Tuulivoimayhtiön laiminlyömiä purku- ja jätehuoltovelvoitteiden mahdollinen kohdentuminen toissijaisesti maanomistajaan tai kuntaan voi olla vaikeasti ennakoitavissa ja johtaa merkittäviin taloudellisiin vastuisiin.

Julkisoikeudellisen vastuusäätelyn yleispiirteisyyden vuoksi tuulivoimayhtiöiden ja maanomistajien väliset yksityisoikeudelliset sopimusjärjestelyt ovat keskeisessä asemassa tuulivoimaloiden purkamiseen liittyvien oikeudellisten kysymysten ratkaisemisessa. Tuulivoimaloiden purkukustannusten kattamista turvaavasta vakuudesta ei säädetä laissa, mutta maanvuokrasopimusten yhteydessä on yleisenä käytäntönä sopia vakuuden asettamisesta voimaloiden purkukustannusten kattamisen varmistamiseksi. Koska maanvuokrasopimusten sisältö on osapuolten päätettävissä, sopimusmallit vaihtelevat sekä purkamisen ja puretun voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttamisen tason että asetettavan vakuuden määrän suhteen toimija- ja aluekohtaisesti. Sopimuskäytäntö on epäyhtenäinen. Erityisesti yksityisten maanomistajien tosiasiallinen mahdollisuus ja osaaminen vaikuttaa sopimusten sisältöön, purkamiseen liittyvien velvoitteiden laajuuteen tai purkukustannusten kattamiseksi asetettavien vakuuksien ehtoihin voi olla vähäinen. Osa erityisesti tuulivoimarakentamisen alkuvuosina laadituista maanvuokrasopimuksista ei sisällä purkamista tai purkuvakuutta koskevia ehtoja lainkaan. Konkurssitilanteissa vuokramaalla olevan tuulivoimalan purkamista ja jätehuollon järjestämistä koskevat julkisoikeudelliset velvoitteet voivat kohdentua jätelainsäädännön nojalla maanomistajaan tai kuntaan.

Nykyisen oikeustilan kannalta erityisenä epäkohtana voidaan pitää sitä, että voimaloiden perustusten purkamistarpeeseen ja purkamisen tasoon ei ole otettu selkeää kantaa lainsäädännössä. Suomessa on purettu vasta noin 50 tuulivoimalaa. Toteutetuissa purkamishankkeissa voimalan perustukset on pääosin maisemoitu paikoilleen. Perustusten purkamiselta vaadittavan tason määrittelemistä tähän käytäntöön perustuen ei voida pitää oikeusvarmuuden kannalta riittävänä. Toteutuneiden purkamishankkeiden pohjalta ei voida johtaa purkamisen eri osapuolten intressejä tasapuolisesti huomioon ottavia yhdenvertaisia harkintakriteerejä purkamisen tason määrittelemiseksi.

Perustusten mahdollinen purkamisen tarve liittyy keskeisesti alueen esteettömän jatkokäytön turvaamiseen. Paikalleen jätetyt perustukset jäävät kiinteistölle rasitteenkaltaisena pysyvänä rakenteena. Purkamatta jäävät perustukset voivat jossain määrin haitata esimerkiksi maa- ja metsätalouden harjoittamista tai asettaa rajoituksia puretun voimalan sijaintipaikan myöhemmälle muulle hyödyntämiselle esimerkiksi rakentamisessa. Paikalleen jätettyjen käytöstä poistettujen perustusten mahdollisista pidemmän aikavälin haitallisista ympäristövaikutuksista ei ole kattavaa tietoa. Perustusten purkamatta jättäminen johtaa kuitenkin paikallisesti muutoksiin luonnonympäristössä ja on esimerkiksi kiertotaloustavoitteiden kannalta ongelmallista.

Ympäristön hyvän tilan turvaamiseen liittyvät tavoitteet perustelevat perustusten purkamistarvetta, mutta toisaalta myös perustusten purkamisella on ympäristövaikutuksia. Tuulivoimalan pitkän toiminta-ajan vuoksi purkamisella voi paikallisesti olla luonnon

monimuotoisuutta heikentäviä vaikutuksia, jos purkamisen vaikutusalueella esiintyy esimerkiksi suojeltuja lajeja ja luontotyyppejä. Purkamisen järjestämisen vaatimat kuljetukset ja maanrakennustyöt aiheuttavat häiriötä voimalan lähiympäristössä, joskin lähinnä lyhytaikaisesti. Purkamisen toteutuksessa tulisi tästä syystä kiinnittää erityistä huomiota puretun voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttamisen vaatimien toimien toteutukseen ja purkamisen haitallisten ympäristövaikutusten minimointiin.

Voimalan purkamisen kokonaiskustannuksiin vaikuttaa merkittäväällä tavalla se, puretaanko voimalan perustukset kokonaan vai vain tiettyyn, esimerkiksi yhden tai kahden metrin, syvyyteen ja maisemoidaan paikoilleen. Maanvuokrasopimusten purkamista koskevat ehdot on voitu sovittaa yhteen tuleviin lainsäädännön vaatimuksiin, mutta purkamisen rahoittamista turvaavien vakuuksien kattavuus voi erityisesti perustusten purkamisen suhteen olla puutteellinen. Perustusten purkamiseen ei välttämättä varauduta myöskään hankekehityksen aiemmissa vaiheissa hankkeen rahoitusta järjestettäessä. Se, että vaadittavaa perustusten purkamisen tasoa ei ole tarkkarajaisesti laintasoisesti määritelty, tarkoittaa, että purkamisen kustannuksia voi olla vaikea tai mahdoton tehokkaasti periä voimalatoimintaa harjoittaneilta tahoilta. Käytöstä poistettujen perustusten arviointi jätteenä tuo mukanaan jätehuollon järjestämistä koskevat velvoitteet, joihin liittyvän kustannuskorvausvastuun kohdentuminen maanomistajaan tai kuntaan mahdollisina viimesijaisina vastuutahoina voi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin ja on aiheuttamisperiaatteen vastaista.

Käytöstä poistettujen maatuulivoimaloiden purkamisvastuuta koskevan lainsäädännön kehittämiselle on edellä kuvatuista syistä selkeä tarve. Tuulivoimarakentamisen voimakas kasvu huomioiden on tärkeää, että käytöstä poistetun tuulivoimalan purkamiselle, jätehuollon järjestämiselle ja alueen ennalleen palauttamiselle toiminnan päätyttyä asetetaan ympäristön hyvää tilaa turvaavia ja toiminnan hyväksyttävyyttä tukevia vaatimuksia. Vastuusääntelyn selkeys ja ennakoitavuus on olennaista oikeusvarmuuden ja eri osapuolten oikeusturvan toteutumisen kannalta. Purkamisvelvollisuuksien selkeä laintasoinen määrittely ja lakisääteinen rahoitusmalli purkukustannuksiin varautumiseksi parantaisi maanomistajien asemaa ja eri toimijoiden keskinäistä yhdenvertaisuutta sekä avoimuutta ja luottamusta alalla harjoitettavaa toimintaa kohtaan. Vakaa ja ennustettava toimintaympäristö on myös suotuista investoinneille ja tukee tuulivoimarakentamiselle asetettujen vihreään siirtymään liittyvien kasvutavoitteiden toteutumista.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on säätää tuulivoimaloiden purkamisvastuusta kattavin, selkein ja ennakoitavin laintasoinin säännöksiin sekä varmistaa oikeusvarmuuden ja eri osapuolten oikeusturvan toteutuminen erilaisissa tuulivoimalan purkamisen tilanteissa. Purkamisen tason määrittelemisessä pyrittäisiin sovittamaan yhteen ympäristön hyvään tilaan, alueiden jatkokäyttöön ja maanomistajan asemaan vaikuttavia tekijöitä siten, että purkamistoimet toteutettaisiin tarkoituksenmukaisessa ja hyväksyttävässä laajuudessa. Esityksen tavoitteena on myös kehittää ja selventää purkamista koskevan julkisoikeudellisen velvoitteen toimeenpanon vaatimia hallinnollisia menettelyjä. Menettelyt kytkeytyisivät tiiviisti rakentamislain rakentamista ja purkamista ohjaaviin säännöksiin.

Purkamiseen liittyvien toimintavelvoitteiden ja kustannusvastuun kohdentamisella voimalan omistajaan tuettaisiin aiheuttamisperiaatteen toteutumista. Esityksessä ehdotettavalla purkamisvelvoitteiden täyttämistä turvaavalla lakisääteisellä rahoitusmallilla (purkuvakuus) varmistettaisiin, että käytöstä poistettujen maatuulivoimaloiden purkaminen ei laiminlyöntitilanteissakaan jäisi yhteiskunnan varoin tai yksityisten maanomistajien maksettavaksi. Vakuuden tulisi rahoitusmallina toimia kustannustehokkaasti ja joustavasti sekä

tuulivoimatoimintaa harjoittavien että viranomaisten kannalta siten, että vakuusvaatimuksesta johtuva hallinnollinen taakka jäisi mahdollisimman pieneksi.

Maanvuokratilanteissa purkamisvelvollisuuksien laiminlyönti voi johtaa erityisesti yksityisten maanomistajien kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin, eikä maanomistajilla voida edellyttää olevan taloudellisia edellytyksiä vastata tuulivoimaloiden purkamiseen liittyvistä velvoitteista. Purkamisen kustannukset voivat olla huomattavan suuret, eikä maanomistajilla olisi mahdollisuutta vaikuttaa lakisääteisen purkuvakuuden määrään tai valvoa vakuuden voimassaoloa. Esityksellä pyritäisiin tästä syystä varmistamaan maanomistajan aseman turvaaminen myös niissä arviolta poikkeuksellisissa ja harvinaislaatuissa tilanteissa, joissa purkuvakuus ei syystä tai toisesta olisi käytettävissä tai riittäisi kattamaan purkamisen kustannuksia. Maanvuokratilanteissa viimesijainen vastuu purkamistoimista olisi voimalan sijaintipaikan kunnalla, mikäli purkamistoimien toteuttamiselle ja rahoitukselle ei olisi muita vaihtoehtoja. Kunnan taloudellisia edellytyksiä vastata purkutoimista tukisi tuulivoimatoimintaan liittyvät taloudelliset hyödyt kunnalle, kuten kiinteistöveron kantamisesta kunnalle kertyvät tulot.

Esitys tukisi hallitusohjelman yhteiskunnan sähköntuotannon lisäystarpeeseen ja uusiutuvan energian käyttöön liittyvien tavoitteiden saavuttamista sekä investoinneille suotuisan toimintaympäristön kehittymistä. Tuulivoimaloiden purkamisvastuuta koskeva sääntely ilmentäisi ilmastonmuutoksen, luontokadon ja saastumisen kolmoiskriisin ratkaisussa tarvittavia sitovaan lainsäädäntöön perustuvia velvoitteita, joilla tuetaan uusiutuvan energian tuotannon pitkän aikavälin kestävyyttä ja hyväksyttävyyttä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta. Käytöstä poistettu tuulivoimala on purettava ympäristö- ja turvallisuussyistä sekä maanomistajan aseman ja alueen jatkokäyttömahdollisuuksien turvaamiseksi.

Uuden lain soveltamisala ehdotetaan rajattavaksi koskemaan napakorkeudeltaan vähintään 30 metriä korkean maatuulivoimalan purkamista. Tällaisen tuulivoimalan rakentaminen edellyttää rakentamislain mukaista rakentamislupaa. Voimaloiden purkamisesta on tarpeen säätää laintasoisilla säännöksillä oikeusvarmuuden ja eri osapuolten oikeusturvan toteutumisen varmistamiseksi. Napakorkeudeltaan alle 30 metriä korkeat tuulivoimalat ovat yleensä kotitarvekäyttöön tarkoitettuja tai esimerkiksi maataloudessa ja pienteollisuudessa käytettäviä mikro- tai pientuulivoimaloita, joiden purkamiseen ei liity vastaavia yleiseen ympäristöön tai turvallisuuteen, maanomistajien asemaan tai alueiden jatkokäyttöön liittyviä sääntelytarpeita, kuin suuremman kokoluokan tuulivoimaloihin.

Ehdotettavassa uudessa laissa säädettäisiin voimalan omistaja velvollisuudesta purkaa käytöstä poistettu maatuulivoimala ja palauttaa puretun tuulivoimalan sijaintipaikka voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan. Purkamisvelvollisuus koskisi voimalan maanpäällisiä osia, voimalan perustuksia sekä voimalaa ympäröivän pystytys- ja huoltokentän rakenteita ehdotettavassa laissa tarkemmin määriteltävällä tavalla. Voimalan perustukset purettaisiin vain osittain, jos perustusten purkamisesta kokonaan aiheutuisi ympäristölle haittaa, jota ei voitaisi purkamisen toteutumistavan valinnoilla riittävästi vähentää. Maanomistajan ja alueen jatkokäytön kannalta voimalan pystytys- ja huoltokentän rakenteiden ja puretun voimalan

sijaintipaikan palauttaminen voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan ei aina ole tarkoituksenmukaista, mikä otettaisiin huomioon purkamisvelvoitteiden määrittelyssä.

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen valvoisi voimaloiden purkamiseen liittyvien velvoitteiden noudattamista. Voimalan sijaintipaikan kunta päättää tuulivoimatoiminnasta alueellaan (kaavoitus) ja valvoo sitä jo nyt eri lupamenettelyjen, erityisesti rakentamislupamenettelyn kautta. Esityksen mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomainen määräisi rakentamisluvassa purkuvakuudesta, jolla varmistettaisiin voimalan purkamisesta aiheutuvien kustannusten kattaminen, kun voimala myöhemmin poistettaisiin käytöstä. Vakuus asetettaisiin kunnan rakennusvalvontaviranomaisen hyväksi ennen voimalan rakentamistöiden aloittamista mahdollisten purkamisen laiminlyöntitilanteiden varalta. Vakuuden määrän tulisi vastata mahdollisimman hyvin purkamisesta aiheutuvia tosiasiallisia kustannuksia, ja se perustuisi tapauskohtaiseen arvioon vakuuden tarvittavasta suuruudesta. Jos voimalan omistaja laiminlöisi käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisen, kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi määrätä voimalan purettavaksi ja realisoida purkuvakuuden purkamistoimien kustannusten kattamiseksi.

Rakentamislakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös maatuulivoimalan purkamisluvasta. Purkamislupamenettely varmistaisi, että purkaminen toteutettaisiin asianmukaisesti purkamisen vaikutukset ympäristöön, maanomistajaan ja naapureihin huomioon ottavalla tavalla. Luvassa voitaisiin antaa purkamista koskevia tarkentavia määräyksiä esimerkiksi syntyvän purkujätteen käsittelystä sekä purkamistoimien toteuttamisen laajuudesta purkamisen ympäristöön ja alueen jatkokäyttöön kohdistuvien vaikutusten perusteella. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eräitä rakentamislain voimassa olevia säännöksiä uuden maatuulivoimalan purkamista ja purkuvakuutta koskevan lain yhteensovittamiseksi rakentamisen suunnittelu- ja lupajärjestelmään.

Purkamisvelvoitteiden valvontaan liittyvien tehtävien lisäksi myös purkuvakuuden hallinnointiin liittyvät viranomaistehtävät osoitettaisiin kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle. Kunnilla on jo nyt vakuuksien hallinnointiin liittyvää osaamista esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaisen jätevuuden ja maa-ainelain (555/1981) mukaisen vakuuden hallinnoinnista. Uuden lain toimeenpanoa tukevalla ohjeistuksella ja koulutuksella tuettaisiin viranomaiskäytäntöjen ja purkuvakuuksien hallinnointimallien yhdenmukaisuutta, tehokkuutta ja toimivuutta.

Esityksen mukaan kunta voisi periä ehdotuksen mukaisista viranomaistehtävistä maksun voimalan omistajalta. Maksu kattaisi kunnille uudesta lainsäädännöstä johtuvien tehtävien hoidosta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset, eikä erillisiä uuden tehtävän kompensointitoimia olisi tarpeen esittää. Valtion talousarviosta ei näin ollen esitetä tehtävään uutta rahoitusta. Tehtävän hoitamisen taloudellisia edellytyksiä tukisi tuulivoimatoimintaan liittyvät suorat taloudelliset hyödyt kunnille, kuten kiinteistöveron kantamisesta ja maanvuokrauksesta kunnille kertyvät tulot.

Purkamisen laiminlyönti voi johtaa erityisesti yksityisten maanomistajien kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin, eikä maanomistajilla voida edellyttää olevan taloudellisia edellytyksiä vastata tuulivoimaloiden purkamiseen liittyvistä velvoitteista. Maanomistajilla ei myöskään olisi mahdollisuutta valvoa ehdotuksessa tarkoitettua lakisääteisen vakuuden voimassaoloa ja kattavuutta. Näistä syistä esityksessä ehdotetaan, että maanvuokratilanteissa viimesijainen vastuu purkamistoimista olisi voimalan sijaintipaikan kunnalla, mikäli purkamistoimien toteuttamiselle ja rahoitukselle ei olisi muita vaihtoehtoja. Tällä turvattaisiin maanomistajan asema niissä arviolta käytännössä hyvin harvinaislaatuissa tilanteissa, joissa

voimalan omistaja ei huolehtisi purkamistoimista ja voimalan omistajan asettama purkuvakuus ei olisi käytettävissä tai se olisi riittämätön kattamaan purkamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Esityksessä ehdotettavan uuden lain ja lainsäädäntömuutosten ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2027. Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista määrittävät säännökset koskisivat kaikkia voimaloita niiden rakentamisajankohdasta riippumatta. Purkuvakuutta ja kunnan toissijaista purkamisvelvollisuutta koskevia säännöksiä sovellettaisiin kuitenkin vain tuulivoimaloihin, joita koskevaa rakentamislupaa haettaisiin aikaisintaan vuonna 2028. Voimaantulon porrastamisella pyritäisiin sovittamaan yhteen nykyinen maanvuokrasopimuksiin perustuva purkuvakuutta koskeva sopimuskäytäntö uuden lain voimaantuloon siten, että tuulivoimahankkeisiin osallisilla ei olisi voimassa päällekkäisiä vakuusjärjestelyjä tuulivoimaloiden purkamisen varalta. Kunnan toissijainen purkamisvelvollisuus ei koskisi tuulivoimaloita, joita koskevassa rakentamisluvassa ei olisi määrätty ehdotuksen mukaisesta lakisääteisestä purkuvakuudesta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Esityksen pääasialliset vaikutukset liittyvät ehdotettavan uuden lain mukaiseen käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkuvelvollisuuteen ja lakisääteisen purkuvakuusjärjestelmän käyttöönottoon.

TUUVA-selvityksessä arvioitiin purkamisen rahoitusmallina vakuutta ja sille vaihtoehtoisia ratkaisuja keinona varmistaa tuulivoimalan purku- ja alueen ennallistamisvelvoitteiden täyttäminen vastuutahon maksukyvyttömyys- ja muissa laiminlyöntitilanteissa. Rahoitusmallien yleisen vertailun lisäksi hankkeessa arvioitiin myös purku- ja ennallistamisvelvoitteiden täyttämisen kustannuksia sekä tarvittavien vakuuksien suuruutta. Koottujen tietojen pohjalta arvioitiin vakuuksista aiheutuvia vaikutuksia julkiselle taloudelle, kunnille ja valtion viranomaisille, yrityksille, maanomistajille, kotitalouksille ja kansantaloudelle, painottaen taloudellisia ja ympäristövaikutuksia. TUUVA-selvitystä on hyödynnetty soveltuvin osin esityksen vaikutustenarvioinnin toteutuksessa. Ehdotettava lakisääteinen vakuusmalli ei ole täysin yhdenmukainen TUUVA-selvityksessä tarkastellun vakuusmallin kanssa.

Esityksessä ehdotettavan lakisääteisen vakuusmallin vaikutusten vertailua nykyiseen purkuvakuuksia koskevaan sopimuskäytäntöön on vaikeuttanut käytettävissä olevien vertailutietojen huono saatavuus. Maanvuokrasopimuksiin perustuvista vakuuksista ei ole saatavissa kattavaa tietoa kilpailuoikeudellisista syistä ja yritysten liikesalaisuuksien suojaamiseksi. Sopimuskäytännön epäyhtenäisyys hankaloittaa yksittäisten esimerkkien käyttöä vertailukohtana.

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksen olennaisimmat välittömät vaikutukset ovat taloudellisia. Vaikutusten tärkeimmät kohderyhmät ovat maanomistajat, voimalan omistajan asemassa olevat tuulivoimatoimintaa harjoittavat yritykset sekä voimaloiden sijaintikunnat, joilla olisi esityksen mukaan purkamisvelvollisuuteen ja purkuvakuuteen liittyviä valvonta- ja hallinnointitehtäviä.

Maanomistajat

Ehdotettava käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisvelvollisuus olisi uusi julkisoikeudellinen velvoite. Säännökset purkamisvelvollisuudesta ja sen laajuudesta määrittäisivät voimalan purkamiselta vaadittavan lakisääteisen tason. Voimalan omistaja

vastaisi purkamisesta laissa säädetyn mukaisesti, vaikka purkamisen laajuudesta olisi maanvuokrasopimuksessa sovittu toisin. Koska maanomistajan ja tuulivoimayhtiön väliset purkamista koskevat yksityisoikeudelliset sopimusjärjestelyt eivät vaikuttaisi purkamisvelvollisuuden sisältöön, esitys voisi joissain tapauksissa välillisesti parantaa maanomistajan taloudellista asemaa voimalatoiminnan päättyessä. Maanvuokrasopimuksissa ei välttämättä ole edellytetty esimerkiksi perustusten purkamista. Sopimuksissa asetetut vakuudet turvaavat kuitenkin vain sopimuksessa määriteltujen velvoitteiden täyttämistä.

Ehdotettava lakisääteinen vakuusjärjestelmä koskisi voimaloita, joita koskevaa rakentamislupaa haettaisiin aikaisintaan vuonna 2028. Järjestelmä varmistaisi tuulivoimalan purkamisen rahoittamisen voimalan omistajan kustannuksella niissä tilanteissa, joissa tämä olisi maksukyvytön tai muusta syystä laiminlöisi purkamisen. Erityisesti voimalaitosalueita omistavien yksityishenkilöiden oikeusturvan kannalta lakisääteinen vakuusjärjestelmä parantaisi nykytilaa. Yksityisoikeudellisiin sopimusjärjestelyihin perustuvien vakuuksien kattavuudessa ja suuruuksissa voi nykyisin olla merkittävää vaihtelua, ja erityisesti yksityisten maanomistajien osaaminen ja mahdollisuus vaikuttaa sopimusten sisältöön voi olla vähäinen. Vakuuskäytännön yhtenäistyminen ja vakuuksien hallinnoinnin siirtäminen viranomaiselle todennäköisesti parantaisi maanomistajien taloudellista asemaa tuulivoimatoiminnan päättymiseen varauduttaessa. Ehdotettava lakisääteinen purkuvakuusjärjestelmä ei suoraan vaikuttaisi maanomistajan taloudelliseen asemaan vuokranantajana, sillä siitä ei aiheutuisi maanomistajalle kustannuksia tai tuloja.

Maanvuokratilanteissa kunta vastaisi toissijaisena vastuutahona käytöstä poistetun tuulivoimalan purkamisesta, jos voimalan omistaja laiminlöisi purkamisen ja jos lakisääteinen purkuvakuus ei riittäisi kattamaan purkamisen kustannuksia. Kunnan toissijainen purkamisvastuu koskisi vain voimaloita, joita koskevaa rakentamislupaa haettaisiin aikaisintaan vuonna 2028 ja joita koskevasta vakuudesta olisi määrätty voimaa koskevassa rakentamisluvassa. Ehdotus parantaisi maanomistajan asemaa purkamisen laiminlyöntitilanteissa nykytilaan verrattuna ja poistaisi purkukustannusten kattamiseen liittyvää taloudellista epävarmuutta. Laiminlyönnit purkamisen toteutuksessa voivat johtaa erityisesti yksityisten maanomistajien kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin, eikä maanomistajilla voida edellyttää olevan taloudellisia edellytyksiä vastata tuulivoimaloiden purkamiseen liittyvistä velvoitteista.

Yritykset

Käytöstä poistetun tuulivoimalan purkaminen ja puretun voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttaminen on osa tavanomaista tuulivoimatoimintaa. Voimalan omistaja vastaa jo nykyisellään tarvittavista purkamistoimista ja purkamisesta aiheutuvista kustannuksista aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Purkamisvelvollisuuden kohdentaminen voimalan omistajaan ei sellaisenaan muuttaisi nykytilaa. Purkamisvelvollisuuden sisältöä ja esimerkiksi perustusten purkamisen tasoa ei kuitenkaan selkeästi määritellä voimassa olevassa lainsäädännössä. Käytännössä ne tuulivoimalat, joita Suomessa on jo purettu, on purettu vain maanpäällisin osin. Perustukset on maisemoitu paikalleen.

Rakentamishankkeeseen ryhtyvän tulisi liittää maatuulivoimalan rakentamista koskevaan lupahakemukseen voimalan purkamisen kustannuksia koskeva selvitys, jota viranomainen hyödyntäisi purkuvakuuden määrän arvioinnissa. Purkamiselta ja voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttamiselta vaadittava taso vaikuttaa purkamisen kustannuksiin ja ehdotettavan lakisääteisen vakuuden määrään. TUUVA-selvitykseen perustuva esimerkki napakorkeudeltaan noin 150 metriä olevan voimalan keskimääräisestä purkukustannuksesta on suuntaa antavasti arvioiden noin 552 000 € (ALV 25,5 %), kun tornin lisäksi perustukset puretaan kokonaan ja

alue maisemoidaan pystytyskentän maa-aineksilla. Purkamiskustannusta vastaavaa vakuusmäärää voisi esityksen mukaan pienentää hyödynnettävän purkujätteen tai -materiaalin taloudellinen arvo, jos jätteelle tai materiaalille ennakoitaisiin olevan vakiintuneet markkinat voimalan purkamisen ajankohtaistuessa. Tätä taloudellista arvoa ei ole huomioitu edellä mainitussa kustannusarviossa. Purettavista materiaaleista saatavista tuloista on koottu arvio TUUVA-selvityksen liitteeseen 2.

Voimalan omistajien asemassa olevien yritysten kannalta esityksen olennaisimmat taloudelliset vaikutukset liittyvät purkamiskustannusten kattamiseksi tarvittavan lakisääteisen vakuuden hankinta- ja ylläpitokustannuksiin. Vaikutusten merkittävyyttä vähentää nykyinen voimalan omistajien ja kiinteistönomistajien välisissä maanvuokrasopimuksissa laajasti omaksuttu käytäntö sopia purkuvakuuden asettamisesta. Vakuuksien hankkiminen rahoitus- tai vakuutuslaitoksilta ja vakuuksien voimassa pitäminen on jo nykyisinkin aiheuttanut yrityksille kustannuksia, eikä näiden kustannusten ennakoida olennaisesti kasvavan lakisääteisen vakuusjärjestelmän käyttöönoton myötä. Kustannusten tarkkaa määrää ei pystytä arvioimaan, sillä kunkin yrityksen hankkimien vakuuksien hinta perustuu yrityksen ja rahoituslaitoksen liikesuhteiden kokonaisuuden mukaan määräytyvään tapauskohtaiseen sopimukseen, joka voi olla osa laajempia yrityksen rahoitusjärjestelyjä. Koska vakuuksista sovitaan yksityisoikeudellisin sopimuksin, saatavilla ei ole tarkkoja tietoja sopimusten mukaisesta purkamisen tasosta, vakuusmääristä tai muista vakuuksia koskevista yksityiskohdista.

Vakuuksista yrityksille aiheutuvien kustannusten suuruusluokkaa on aiemmin pyritty selvittämään esimerkiksi kaivoslain (621/2011) muutosten ja ympäristövahinkojen toissijaisten vastuujärjestelmien uudistuksen yhteydessä, mutta kilpailuoikeudellisista syistä tarkkoja tietoja ei ole ollut saatavissa. Pellervon taloustutkimuksen selvityksessä vuodelta 2021⁸ on esitetty yhden toimialan edustajan näkemykseen perustuen arvio, että jätevakuuksien vuotuinen maksu (premio) olisi suuruusluokaltaan muutama prosentti vakuuden arvosta, mutta määräytyisi tapauskohtaisesti yrityksen taloudellisen tilanteen, riskien ja kilpailutuksen onnistumisen perusteella. Tuulivoimaloita koskevia julkaistuja arvioita kustannuksista ei ole käytettävissä, mutta ottaen huomioon purkamiskustannusten ennakoitavuus ja erälle muille aloille tyypillisten ympäristövaarallisten aineiden riskien epätodennäköisyys, vakuuden antajien kannalta toimialan riskit ovat paremmin ennakoitavissa kuin esimerkiksi jätteen käsittelyssä, mikä oletettavasti vaikuttaa vakuuden premion suuruuteen.

Vakuusmaksut ovat tuulivoimayrityksen kannalta menoerä ja vakuuksia myöntävien rahoitus- tai vakuutuslaitosten kannalta vastaava tulovirta, jonka suuruusluokkaa voi hahmottaa ottaen huomioon keskimääräinen vakuuden tarve (noin 30 vuotta) ja vakuuden suuruus varovaisesti arvioiden vuosittain 1 prosenttia voimalan purku- ja ennallistamiskustannuksista. Esimerkiksi jos purkamisen kustannus olisi edellä mainittu 552 000 € (tornin lisäksi perustukset puretaan kokonaan ja alue maisemoidaan pystytyskentän maa-aineksilla), yhden voimalaitoksen 30 vuoden elinkaaren aikana keskimääräinen vakuusmaksu olisi 30 x 5 500 euroa eli noin 165 000 euroa. Käytännössä vakuusmaksu voisi olla tätä pienempi, jos vakuuden määrässä voitaisiin hyödyntää purkujätteen tai -materiaalin taloudellinen arvo.

Lakisääteisen vakuuden käyttöönotto aiheuttaisi tuulivoimaloiden omistajille jonkin verran lisäkustannuksia nykytilaan verrattuna sen vuoksi, että velvollisuus asettaa purkuvakuus koskisi kaikkia rakentamislupaa edellyttäviä voimaloita eli myös niitä, jotka rakennettaisiin voimalan

⁸ Vakuudet ja ympäristövastuut - Selvitys ympäristövastuista johtuviin kustannuksiin varautumisesta vakuuksin – näkökulmana ympäristövahinkojen toissijaiset vastuutilanteet (https://www.ptt.fi/wp-content/uploads/media/julkaisut/ptt-raportteja-268-31_3.pdf).

omistajan omalle alueelle. Nykyiset sopimuksenvaraiset vakuudet ovat käytössä vain maanvuokratilanteissa. Lisäkustannuksia aiheutuisi tuulivoimayrityksille myös siitä, että vakuus asetettaisiin vuokra-alueiden maanomistajien sijasta kunnan hyväksi, ja kunta perisi yrityksiltä vakuuksien määräämisestä ja hallinnoinnista kunnalle aiheutuvat hallinnolliset kustannukset. Lakisääteisen purkuvakuuden asettamisesta viranomaisen hyväksi ja esimerkiksi mahdollisesta vakuuden suuruuden seurannasta ja päivitystarpeista aiheutuisi yrityksille hallinnollista taakkaa.

Vakuussääntelystä voimalan omistajille aiheutuvaa sääntelytaakkaa arvioitiin työ- ja elinkeinoministeriön sääntelytaakkalaskurilla TUUVA-selvityksen laatimisen yhteydessä. Vaikka lakisääteistä vakuutta vaadittaisiin esityksen mukaan vain sellaisia voimaloita koskien, joita koskevaa rakentamislupaa haettaisiin aikaisintaan vuonna 2028, voidaan TUUVA-selvityksen yhteydessä laadittuja sääntelytaakkalaskelmia hyödyntää esimerkinomaisena arviona sääntelystä johtuvan hallinnollisen taakan suuruuden arvioinnissa. Arviointi antaa suuntaa antavan käsityksen vakuussääntelystä tuulivoiman tuotantoalueiden omistajiin kohdistuvasta hallinnollisesta taakasta. TUUVA-selvityksessä hallinnollisen taakan arvioinnissa yrityskentän kokona käytettiin voimalan omistajien lukumäärän sijasta tuulivoiman tuotantoalueiden lukumäärää (231), koska saman tuotantoalueen kaikille voimaloille asetettaisiin todennäköisesti yhteinen vakuus. Parhaillaan on käynnissä noin 400 maatuulivoimahanketta eri hankekehitysvaiheissa, ja ne koskevat yhteensä yli 7000 voimalaa.

Edellä kuvatuista lähtökohdista laaditun arvion mukaan koko toimialaan kohdistuvia kertaluonteisia hallinnollisia kustannuksia arvioitiin muodostuvan noin 1 000 000 € ja toistuvia hallinnollisia kustannuksia keskimäärin 10 000 €/vuosi. Kertaluonteiset hallinnolliset kustannukset pitävät sisällään yrityksille vakuuksien asettamiseen ja vapauttamiseen liittyvästä työstä syntyvät työvoimakustannukset sekä viranomaisten vakuuden käsittelystä perimät maksut. Toistuvia hallinnollisia kustannuksia syntyisi vakuuksien mahdollisesta tarkistamisesta toiminnan aikana esimerkiksi yritysjärjestelyn tai kustannustason nousun vuoksi. Laskelmassa on oletettu, että tällaisia vakuuden tarkistamistarpeita olisi 2–3 kertaa voimalan 30 vuoden toiminta-aikana.

Myös velvollisuudesta hakea maatuulivoimalan purkamislupaa aiheutuisi tuulivoimatoimintaa harjoittaville yrityksille hallinnollista taakkaa. Lupamenettely olisi lähtökohdiltaan samankaltainen kuin rakentamislain vastaava rakennuksia koskeva lupamenettely.

Maatuulivoimalan purkamislupa olisi osa ehdotettavaa käytöstä poistetun voimalan purkamismenettelyn kokonaisuutta, jossa pyrittäisiin yhteensovittamaan purkamiseen liittyvät eri osapuolten intressit ja varmistamaan, että purkaminen toteutettaisiin ympäristön hyvää tilaa turvaavalla ja alueiden jatkokäytön kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Viranomainen voisi antaa luvassa purkamista koskevia tarkentavia määräyksiä esimerkiksi jätehuollon järjestämisestä, perustusten purkamisen tasosta ja puretun voimalan sijaintipaikan palauttamisesta voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan. Purkamisen toteutuksesta voi olla tarpeen kuulla maanomistajaa, jonka etuihin ja oikeuksiin purkaminen voi vaikuttaa.

Kuten rakennuksen purkamista koskevassa lupamenettelyssä, maatuulivoimalan purkamisluvan hakijan olisi selvitettävä purkamistyön järjestäminen ja edellytykset huolehtia syntyvän rakennusjätteen käsittelystä sekä käyttökelpoisten rakennusosien uudelleen käyttämisestä. Lisäksi luvanhakijan olisi selvitettävä voimalan perustusten purkamisen vaikutukset ympäristöön ja keinot, joilla haitallisia vaikutuksia voitaisiin vähentää.

Purkamisluvan hakijalle jälkimmäisenä mainitun selvityksen laatimisesta aiheutuvaa hallinnollista taakkaa on vaikea arvioida. Ympäristövaikutukset ja niiden laajuus ovat

tapauskohkaisia ja olosuhdesidonnaisia. Esityksessä ehdotetaan, että selvityksen sisällöstä säädettäisiin tarkemmin asetuksella. Selkeät säännökset selvityksen sisältövaatimuksista tukisivat selvityksen laadintaa, eri toimijoiden yhdenvertaista kohtelua ja varmistaisivat, että tarkasteltavat vaikutukset rajautuisivat purkamisluvan myöntämisen kannalta olennaisiin vaikutuksiin.

Purkamislupamenettelystä yrityksille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa keventäisi se, että lupaa purkamiseen ei tarvittaisi, jos voimassa oleva rakentamislupa edellyttäisi tuulivoimalan purkamista. Maatuulivoimalan purkamisen tarkoituksena voi olla esimerkiksi voimalan maanpäällisten osien rakenteiden uusiminen osana niin sanottua repowering -hanketta. Jos toteutettavat toimet vaatisivat myös rakentamislupaa, purkamisesta voitaisiin määrätä rakentamisluvassa, eikä erillistä purkamislupaa vaadittaisi.

Voimalan omistajan asettama vakuus voitaisiin vapauttaa ilman erillistä hakemusta, jos rakentamislupapäätöksessä tai voimalaa koskevassa purkamisluvassa olisi määrätty vakuuden vapauttamisesta veloitteiden täyttämisen jälkeen. Tarkoituksena on mahdollistaa hallinnollisesti yksinkertainen menettely vakuuden vapauttamiseksi tilanteissa, joissa vakuuden vapauttamisesta ja sen edellytyksistä olisi jo tarkkarajaisesti määrätty aiemman päätöksen yhteydessä. Jos vakuuden vapauttamisesta ei olisi muussa yhteydessä määrätty, voimalan omistajan tulisi hakea vakuuden vapauttamista viranomaiselta.

Viranomaiset

Esityksen viranomaisvaikutukset kohdentuisivat käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisvelvollisuutta valvovaan ja purkuvakuutta hallinnoivaan kunnan rakennusvalvontaviranomaiseen. Viranomaistehtävän hoitamista olisi uuden sääntelyn toimeenpanovaiheessa tarpeen tukea ohjeistuksin ja koulutuksin.

Purkuvakuus

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen määräisi ehdotettavasta lakisääteisestä purkuvakuudesta rakentamisluvassa. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän tulisi liittää maatuulivoimalan rakentamista koskevaan lupahakemukseen voimalan purkamisen kustannuksia koskeva selvitys, jota viranomainen hyödyntäisi purkuvakuuden määrän arvioinnissa. Vakuus tulisi asettaa kunnan rakennusvalvontaviranomaisen hyväksi ennen voimalan rakentamistöiden aloittamista. Purkuvakuuden määrääminen rakentamislupapäätöksessä, vakuuden voimassaolon valvonta sekä muu vakuuden hallinnointi olisi kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle uusi tehtävä, johon liittyisi tavanomaisesta rakentamislupamenettelystä ja rakentamisluvan valvonnasta poikkeavaa lisätyötä.

Purkuvakuuksien hallinnoinnista aiheutuvia viranomaiskustannuksia selvittiin TUUVA-selvityshankkeen yhteydessä. Selvityksessä esitettiin arvio kunnan viranomaisille purkuvakuuksien asettamisesta ja hyväksynnästä sekä vakuuden muusta hallinnoinnista aiheutuvalle työmäärälle. Ehdotettava lakisääteinen vakuusmalli ei ole täysin yhdenmukainen selvityksessä tarkastellun vakuusmallin kanssa, mutta riittävän samankaltainen, jotta selvityksen tuloksia voidaan käyttää vertailukohtana viranomaiskustannusten arvioinnissa.

Purkuvakuuden määräämisvaiheessa kunnan viranomaiselle aiheutuisi työtä vakuuden riittävyyden arvioinnista ja hyväksymispäätöksestä. Vakuuden vastaanottovaiheessa ennen hyväksymispäätöksen tekemistä on viranomaisen vielä tarkistettava vakuusasiakirja. Jos vakuuden myöntäjä on ulkomainen rahoituslaitos, viranomaisen voi olla tarpeen tehdä myös arvio rahoituslaitoksen luotettavuudesta. Voimalan toiminnan aikana viranomaiselle aiheutuu

kuluja vakuuden säännöllisestä valvonnasta. Viranomaisen tulisi voimalan käyttöaikana seurata vakuuden riittävyyden kehitystä ja tarkistaa, että esimerkiksi mahdollisesti sovitut indeksikorotukset on tehty vakuuteen. Samalla viranomaisen tulisi tarkistaa myös vakuuden voimassaolo. Viranomaisen olisi tarvittaessa huolehdittava vanhentumisen katkaisemisesta ottamalla yhteyttä vakuuden antajaan. Voimalan omistajan muutostilanteissa viranomaisen olisi huolehdittava, että toiminta olisi edelleen katettu vakuudella, ja tarvittaessa edellytettävä uuden vakuuden asettamista. Kun voimala poistettaisiin käytöstä, vakuus vapautettaisiin purkamistoimien toteuttamisen jälkeen tai realisoitaisiin purkamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi.

TUOVA-selvityksen laatimisen yhteydessä vakuuksista ja niiden valvonnasta kunnan viranomaisille aiheutuvien kulujen arvioimiseksi aluehallintovirastoilta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskusten) ympäristövastuualueilta ja Kuntaliitolta kysyttiin arviota ympäristölupien jätevakuuksien hyväksymiseen ja valvontaan kuluva viranomaistyöajasta. Ympäristönsuojelulain 59 §:n mukaan jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. Vastauksia saatiin aluehallintoviranomaisilta, kolmelta ELY-keskukselta ja Kuntaliitolta. Jätevakuuksilla katettujen toimintojen arvioitiin parhaiten vastaavan tuulivoimaloiden purkamis- ja ennallistamisvaatimuksia. Lisäksi Suomen ympäristökeskukselta saatiin arvio jätteiden kansainvälisten siirtojen vakuuksien valvontaan käytetystä työajasta.

Aluehallintoviraston, ELY-keskusten ja Kuntaliiton jätteen käsittelytoiminnan vakuuksien valvonnasta antamien arvioiden perusteella tuulivoimaloiden purkamis- ja ennallistamiskustannusten vakuuksien hyväksyntään ja valvontaan kuluva aikaa arvioitiin seuraavasti:

- Vakuuden hyväksymiseen ½-3 työpäivää riippuen siitä, kuinka hyvin valmistellun arvion vakuudenasettaja antaa voimalan purku- ja ennallistamiskustannuksista ja tarvittavan vakuuden suuruudesta.
- Vakuuden toiminnanaikaiseen valvontaan 2 tuntia vuodessa valvontakohdetta kohti.
- Töiden lopputarkastukseen ½-3 työpäivään valvontakohdetta kohti.
- Vakuuden valvontaan tarvittava työmäärä voi olla kuitenkin merkittävästi suurempi esimerkiksi toiminnan muutostilanteissa, jos yritys vastustaa uuden vakuuden asettamista tai olemassa olevan vakuuden muuttamista.

Purkamis- ja ennallistamisvelvoitteiden laiminlyönnistä ja vakuuden käyttöönotosta seuraavat hallinnolliset toimet, kuten teettämishuone, eivät kuulu vakuudella katettaviin kuluihin, joten niiden viranomaisille aiheuttamaa työaikaa ei ole tässä arvioitu.

Purkamisen laiminlyöntitilanteiden ja vakuuksien realisointitapausten lukumäärän voidaan ennakoida olevan pääsääntöisesti vähäinen, mutta niiden vaatimista hallinnollisista toimista aiheutuvien viranomaiskustannusten määrä voi joissain tilanteissa olla yksittäisen kunnan talouden kannalta silti merkittävä. Esimerkiksi konkurssitilanteissa useita teollisen kokoluokan voimaloita voidaan joutua poistamaan käytöstä ja purkamaan vakuuden turvin kerralla toiminnan ennakoimattoman ja äkillisen päättymisen vuoksi, jos toiminnalle ei löydy jatkajaa.

Kunta voisi periä yksittäisen vakuusasian käsittelystä, vakuuden säilyttämisestä ja muista vakuuden hallinnointiin liittyvistä toimista voimalan omistajilta maksun rakentamislain lupa- ja

valvontamaksuja koskevan säännöksen mukaisesti. Maksu kattaisi kunnille uuden lain säätämisestä johtuvien tehtävien hoidosta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset, eikä erillisiä uuden tehtävän kompensointitoimia olisi tarpeen esittää.

Vakuutta koskevat tiedot toimitettaisiin osana maatuulivoimalan rakentamislupaa koskevia tietoja rakennetun ympäristön tietojärjestelmä Ryhtiin voimassa olevan rakentamislain sekä sen nojalla annettavien asetusten säännösten mukaisesti. Lisäksi Ryhti-tietojärjestelmään toimitettaisiin rakentamislakiin ehdotettavan uuden maatuulivoimalan purkamislupaa koskevat tiedot. Tietojen toimittaminen ei edellyttäisi muutoksia Ryhti-tietojärjestelmään, johon jo nykyisellään viedään vastaavat purkamista koskevia purkamislupia koskevat tiedot. Vakuusasioiden hallinnan järjestämiseksi ja esimerkiksi asiakirjojen arkistoinniseksi ei arvioida tarvittavan erillisiä uusia tietojärjestelmiä tai merkittäviä voimavaroja voimaloiden sijaintikunnissa.

Maatuulivoimalan purkamislupa

Ehdotettavan maatuulivoimalan purkamisluvan käsittelystä kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle aiheutuvat hallinnolliset kustannukset vertautuisivat lähtökohtaisesti niihin kustannuksiin, joita kunnille aiheutuu rakennuksia koskevien purkamislupien käsittelystä. Maatuulivoimalan purkamisen järjestämisessä huomioitaisiin kuitenkin osittain eri tekijöitä, kuin rakennusten purkamisessa, minkä vuoksi menettelyjä ei voida suoraan verrata toisiinsa. Tämä koskisi erityisesti viranomaisen mahdollisuutta määrätä maatuulivoimalan purkamisluvassa purkamista koskevista tapauskohtaisista poikkeuksista, joiden arvioinnissa tulisi huomioitavaksi ympäristövaikutuksiin ja paikallisiin olosuhteisiin perustuvia tekijöitä. Poikkeuksista määrääminen lisäisi tapauskohtaisesti lupa-asian käsittelyn vaatimaa viranomaistyön määrää rakennusten purkamislupiin verrattuna. Lisätyön määrää on vaikea arvioida. Käytöstä poistettujen maatuulivoimaloiden purkamisesta on kertynyt vasta vähän kokemusta. Lisätyön määrän ei kuitenkaan arvioida olevan merkittävän suuri, kun otetaan huomioon, että ehdotuksen mukaan voimalan omistajalla olisi velvollisuus selvittää purkamista koskevan lupahakemuksen yhteydessä perustusten purkamisen vaikutukset ympäristöön ja keinot, joilla näitä vaikutuksia voitaisiin vähentää.

Voimalan purkamista koskevien lupahakemusten määrän ei arvioida olevan yksittäisen sijaintikunnan kannalta vuositasolla merkittävän suuri, kun otetaan huomioon voimaloiden tekniseen käyttöikään ja purkamisen tarpeeseen vaikuttavat taustatekijät. Voimaloiden purkumäärien ennakoitaan kuitenkin kasvavan nykyisestä erityisesti 2030–2040 luvuilla.

Kunta voisi periä maatuulivoimalan purkamisluvan tai -ilmoituksen käsittelystä voimalan omistajilta maksun rakentamislain lupa- ja valvontamaksuja koskevan säännöksen mukaisesti. Maksun perusteet määrättäisiin kunnan hyväksymässä taksassa. Maksu kattaisi viranomaistehtävästä kunnalle aiheutuvat hallinnolliset kustannukset.

Kunnan toissijainen purkamisvelvollisuus

Kunnan toissijainen purkamisvelvollisuus koskisi vain uusia, aikaisintaan vuonna 2028 rakennettavia voimaloita, joiden purkamisen varalta olisi asetettu kunnan hyväksi vakuus. Kunta voisi joutua vastaamaan purkamistoimien toteutuksesta ja niistä aiheutuvista kustannuksista voimalan omistajan laiminlyödessä tarvittavat toimet, jos kunnalle asetettava purkuvakuus syystä tai toisesta osoittautuisi riittämättömäksi tai se ei olisi käytettävissä. Kyse olisi poikkeuksellisista ja vaikeasti ennakoitavissa olevista voimalan omistajan konkurssi- tai muista maksukyvyttömyystilanteista. Pääsääntöisesti vakuudet olisivat käytettävissä ja määrältään riittäviä purkamisen kustannusten kattamiseksi, ja kunnalle toissijaisesta

purkamisvelvollisuudesta aiheutuvien toteutuvien kustannusten arvioidaan yleensä olevan vähäinen.

4.2.2 Ympäristövaikutukset

Esityksen ympäristövaikutukset kytkeytyvät purkamistoimien varmistamiseen ja toteuttamiseen ympäristön kokonaisuuteen huomioon ottavalla tavalla. Selkeät laintasoiset säännökset purkamisvelvollisuudesta ja sen laajuudesta sekä purkamiskustannusten kattamista turvaava vakuus tukisivat ympäristön hyvään tilaan ja maisema-arvojen turvaamiseen liittyvien tavoitteiden toteutumista. Purettavasta voimalaitoskohteesta toimitettaisiin kiertoon ja uusiokäyttöön erityisesti betoni- ja teräsmateriaalia muiden materiaalivirtojen lisäksi, mikä edistäisi kiertotaloutta. Hyöty- ja uusiokäytön menetelmien voidaan myös arvioida kehittyvän nykyisestä purkamisen yleistessä.

Purkamisen laajuutta koskevassa arvioinnissa otettaisiin huomioon voimalan perustusten purkamisen ympäristövaikutukset, jotka voisivat tapauskohtaisesti edellyttää perustusten jättämistä purkamatta esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvistä syistä. Maatuulivoimalan perustusten purkamisen tai purkamatta jättämisen ympäristövaikutuksia koskevan taustaselvityksen (SYKE, 30.1.2026) mukaan maatuulivoimaloiden perustusten purkamisen tai maahan jättämisen ympäristövaikutukset eivät ole yksiselitteisiä.

Esitys tukisi perustuslaissa turvattua ympäristöperusoikeuden toteutumista varmistamalla, että tuulivoimatoiminnan päättyessä voimalat purettaisiin ja purkamisesta johtuvat vaikutukset ympäristöön, luonnon monimuotoisuuteen ja maisemaan pysyisivät hyväksyttävällä tasolla. Purettu voimalan sijaintipaikan palauttaminen voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan olisi osa purkamista koskevien velvollisuuksien toteutusta ja merkityksellistä myös tulevien sukupolvien oikeuksien toteutumisen kannalta.

4.2.3 Muut vaikutukset

Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamiseen liittyvien velvollisuuksien selkeä määrittely laintasoisin säännöksiin ja lakisääteinen vakuusjärjestelmä lisäisivät oikeusvarmuutta ja eri osapuolten oikeusturvan toteutumista voimalatoiminnan päättyessä. Purkamisvelvollisuuden ja vakuuden määräytymisperusteet koskisivat yhdenvertaisesti kaikkia toimijoita, ja vakuuksien suuruuksia koskevat tiedot olisivat julkisia. Maanomistajan alueen jatkokäyttöön liittyvät tarpeet pyrittäisiin huomioimaan purkamisvelvollisuuksien määrittelyssä. Varmuus siitä, että purkamiseen liittyvät velvoitteet täytettäisiin täysimääräisesti tuulivoimatoiminnan päättyessä, parantaisi maanomistajien asemaa nykyisestä, lisäisi eri toimijoiden keskinäistä yhdenvertaisuutta sekä avoimuutta ja luottamusta alalla harjoitettavaa toimintaa kohtaan. Tämän voidaan arvioida osaltaan lisäävän toiminnan hyväksyttävyyttä. Vastuusääntelyn selkeys sekä vakaa ja ennustettava toimintaympäristö on myös suotuisa investoinneille. Esityksen ei kuitenkaan arvioida aiheuttavan yrityksille, yksityisille, julkisyhteisöille tai muille tahoille niin suuria uusia kustannuksia tai hyötyjä nykytilaan verrattuna, että niillä olisi kansantalouden kannalta olennaista välitöntä vaikutusta.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esityksessä ehdotettavien viranomaistehtävien osoittaminen Lupa- ja valvontavirastolle

Valmistelun aikana on arvioitu purkamisvelvollisuuden valvontaa ja purkuvakuuden hallinnointia koskevan viranomaistehtävän osoittamista valtion viranomaiselle eli käytännössä 1.1.2025 toimintansa aloittaneelle Lupa- ja valvontavirastolle kunnan rakennusvalvontaviranomaisen sijasta. Vaihtoehto mahdollistaisi purkuvakuuksien hallinnoinnin keskitetysti ja yhdenmukaisin käytännöin koko maan tasolla kuntakohtaiseen valvontamalliin verrattuna. Virastolla voitaisiin arvioida olevan vahvemmat voimavarat valvonnan toteuttamiseksi, kuin yksittäisellä kunnalla, mikä osaltaan varmistaisi lain tehokasta toimeenpanoa.

Tehtävän osoittamista valtion viranomaiselle ei kuitenkaan ole arvioitu tarkoituksenmukaiseksi toteuttaa. Rakentamisen valvontamenettelyjen kehittämisen sijasta mallissa luotaisiin uusi hallinnollinen menettely tuulivoimarakentamiseen liittyvien purkuvelvoitteiden valvomiseksi erillisine viranomaisratkaisuneen, mikä poikkeaisi perusteiltaan rakentamistoiminnan nykyisen ohjauksen ja valvonnan järjestämisen lähtökohdista. Toisin kuin kunnan viranomaiset, valtion viranomainen toimisi etäällä hankkeesta, mikä edellyttäisi myös uusia menettelytapoja tiedonkulun ja yhteistyön varmistamiseksi kunnan rakennusvalvonnan, valtion viranomaisen ja tuulivoimahankkeiden eri osapuolten kesken. Voimalan sijaintipaikan kunta päättää tuulivoimatoiminnasta alueellaan (kaavoitus) ja valvoo sitä jo nyt eri lupamenettelyjen, erityisesti rakentamislupamenettelyn kautta. Esityksessä ehdotettu purkamisvelvollisuutta ja purkuvakuutta koskeva sääntelymalli kytkettäisiin tiiviisti olemassa olevaan lupa- ja valvontajärjestelmään. Kunnissa on jo osaamista muiden ympäristöalan vakuuksien hallinnoinnista. Viranomaistehtävän hoitamista ja yhtenäisten soveltamiskäytäntöjen kehittymistä esitettäisiin tuettavaksi ohjeistuksin ja koulutuksin lain toimeenpanovaiheessa.

Purkuvakuudelle vaihtoehtoiset rahoitusmallit

Tuulivoimalan purkaminen voimalan käyttöiän päätyttyä on osa tavanomaista tuulivoimatoimintaa ja siihen liittyviä velvollisuuksia. Vakuus kohdentaa purkamisen kustannukset aiheuttamisperiaatteen mukaisesti toimintaa harjoittaneeseen tahoon myös silloin, kun purkamiseen liittyvät toimet syystä tai toisesta laiminlyödään. Vakuuksien käytöstä ympäristöön liittyvien toimintavelvoitteiden turvaajana on kertynyt laajaa kokemusta esimerkiksi jätevakuuksien ja kaivosvakuuksien yhteydestä. Oikein asetettu ja mitoitettu vakuus, jonka valvonnan, vapauttamisen ja realisoinnin menettely on eri osapuolten kannalta joustavasti ja hallinnollisiltaan kustannuksiltaan tehokkaasti järjestetty, on arvioitu tarkoituksenmukaisimmaksi käytöstä poistettujen maatuulivoimaloiden purkamistoimien turvaavaksi rahoitusmalliksi.

Valmistelun aikana on arvioitu myös esityksessä ehdotettavalle purkuvakuudelle vaihtoehtoisia purkamiskustannusten kattamista turvaavia rahoitusmalleja. Mallien arvioinnissa on hyödynnetty TUUVA-selvitystä, jossa purkamisen vaihtoehtoisina rahoitusmalleina tarkasteltiin yksittäisen tuulivoimalayrityksen vastuuta, tuulivoimatoimialan solidaarista yhteisvastuuta ja valtion tai kunnan vastuuta sekä maanomistajan vastuuta. Mallien vertailussa hyödynnettiin arviointikriteereitä, joita olivat mallin kattavuus, mahdollisuus muutoksiin voimassaolon kestossa tai rahoituskapasiteetissa, sääntelyn toteutuksen sujuvuus, tuulivoiman hyväksyttävyyden lisääminen sekä kustannusvastuun ja toimimisvelvollisuuden kohdentuminen aiheuttamisperiaatteen mukaisesti.

Selvityksen lopputuloksena oli, että yksittäisen tuulivoimalan omistajaan kohdistuva vastuu rahoituksesta on ensisijainen vaihtoehto toteuttaa rahoitus- ja toimimisvastuun kohdentaminen, sillä se täyttää kaikkien viiden arviointikriteerin vaatimukset. Edelleen vertailussa päädyttiin siihen, että vakuusmalli on ensisijainen vaihtoehto toteuttaa rahoitus- ja toimimisvastuu vastuutahon maksukyvyttömyystilanteiden varalle, sillä sääntelyn tavoitteiden toteutumisen

kannalta vakuusmallin vaikutukset ovat ennustettavia ja kattavat kaikki toimijat. Lopuksi vertailussa todettiin, että vakuusmallin toteuttamista ajatellen lainsäädäntöön perustuva malli on ensisijainen vaihtoehto, sillä yksityisoikeudellisten sopimusten varassa toimien ei saavuteta tuulivoiman sääntelylle asettuja tavoitteita, kuten kattavuutta ja yleistä hyväksyntää. Yksityisoikeudellisiin sopimusjärjestelyihin perustuvien vaihtoehtojen ei selvityksessä katsottu turvaavan riittävästi toiminnanharjoittajien, yksityisten, kuntien tai yleisen edun intressejä, sillä niillä ei voida turvata rahoitusjärjestelyjen julkisuutta, kattavuutta, pysyvyyttä, varmuutta purkutöiden toteuttajan nimeämisestä tai yhdenmukaista käytäntöä purkuvelvoitteiden materiaalsen sisällön suhteen.

Muista tarkastelluista vaihtoehtoista toimialan solidaariseen vastuuseen perustuvan mallin haasteena olisi saada kaikki toimialan yritykset järjestelyn piiriin ja synnytettyä yhteistoimintaa varten oikeushenkilö tai osallistujia sitova sopimusjärjestely. Kunnallisen valvontaviranomaisen kannalta toimialakohtaisesta vastuujärjestelmästä rahoituksen saaminen voisi myös olla hankalampaa ja hitaampaa kuin yksittäisen voimalan vakuusjärjestelyssä. Valtion tai kunnan verotuloihin tai perimiin maksuihin perustuva malli taas ei sovellu purkuvaiheen jätehuoltovastuiden järjestämiseen, koska ne ovat toiminnanharjoittajille kuuluvia ennakoitavissa olevia tehtäviä. Malli olisi myös aiheuttamisperiaatteen vastainen, mikä voisi myös osaltaan vähentää yleistä hyväksyttävyyttä. Sama koskee maanomistajan vastuuseen perustuvaa mallia, jota selvityksessä ei katsottu toteuttamiskelpoiseksi.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Yleistä

Lainvalmistelua tukevaan vertailuun on valikoitu maita, joissa on paljon maatuulivoimatoimintaa ja joissa tuulivoimaloiden purkamisen käytännöt ja lainsäädäntö ovat erilaisia kuin Suomessa. Euroopan tuulivoimayhdistys WindEurope on julkaissut vuonna 2020 raportin⁹, jossa on esitetty tuulivoimalan purkuprosessin tärkeimmät vaiheet ja annettu ohjeita tuulivoimaloiden kestäväälle purkamiselle. Raportissa on tarkasteltu myös maatuulivoimaloiden purkamiseen liittyvää lainsäädäntöä eri Euroopan maissa. Raportti on toimitettu kansainvälisen sähköalan standardointijärjestö IEC:n (International Electrotechnical Commission) komitealle TC 88 Wind turbines lähtökohtana kansainvälisen standardin luomiselle.

Ruotsi

Ruotsissa ei ole tuulivoimaloiden purkamista koskevaa erityislainsäädäntöä. Tuulivoimalan purkamista säännellään yleisesti toimintaa koskevassa ympäristöluvassa, jossa voidaan määrätä esimerkiksi turbiinien purkamisen tavasta, tuulivoimalan perustusten poistamisesta sekä maalueen maisemoinnista. Toiminnanharjoittaja voi laatiessaan ympäristölupahakemuksen esittää lupaviranomaiselle tuulivoimalan purkamista koskevia lupaehtoja, jotka lupaviranomainen yleensä ottaa lupaharkinnassa huomioon. Mikäli ympäristöluvassa ei ole annettu tuulivoimalan purkamista koskevia ehtoja, tai tilanne muutoin sitä edellyttää, valvova viranomainen voi Ruotsin ympäristönsuojelua koskevan lain (Miljöbalken 1988:808) 2 luvun 3 §:n nojalla määrätä toiminnanharjoittajan purkamaan tuulivoimalan viranomaisen tapauskohtaisesti määrittämien ehtojen mukaisesti.

⁹ <https://windeurope.org/intelligence-platform/product/decommissioning-of-onshore-wind-turbines/>.

Ruotsissa lupaviranomainen voi asettaa ympäristöluvan voimaantulon ehdoksi, että toiminnanharjoittaja asettaa riittävän vakuuden purkukustannusten kattamiseksi toiminnan päätyttyä.

Tuulivoimayhtiöllä on maksukyvyttömyystilanteissa velvollisuus purkaa tuulivoimala sen käytön päätyttyä, kunnes yhtiö on purkautunut konkurssin johdosta ja yhtiö lakkaa olemasta. Ruotsin maakaaren (Jordbalk 170:994) 8 luvun 21 §:n mukaan maanomistaja saa omistusoikeuden kaikkiin niihin rakennuksiin ja laitteisiin, joita konkurssipesä ei ole myynyt tai vuokrannut. Tuulivoimayhtiön maksukyvyttömyystilanteessa velvollisuus purkaa tuulivoimala voi siis siirtyä maanomistajalle. Mikäli maanomistaja ei kykene vastaamaan tuulivoimalan purkamisesta aiheutuvista kustannuksista, purkamisvastuu siirtyy viranomaisille.

Saksa

Saksassa tuulivoimalan purkamista säännellään pääosin julkisoikeudellisessa lainsäädännössä. Tuulivoimatoiminnan päätyttyä toimintaa koskevan luvan haltijan tulee purkaa tuulivoimala ja ennallistaa alue alkuperäiseen tilaan. Purkamiselta vaadittu laajuus vaihtelee osavaltioittain. Jossain osavaltioissa edellytetään, että tuulivoimalan perustukset poistetaan maaperästä kokonaisuudessaan. Joissain osavaltioissa taas katsotaan riittäväksi perustusten purkaminen muutaman metrin syvyydestä maanpinnan alapuolelta.

Tuulivoimalan rakentaminen edellyttää rakennuslupaa, joka sisältää yleensä velvoitteen purkaa tuulivoimala sekä asettaa vakuus purkamiskustannusten kattamiseksi. Vakuuden määrä määrittyy tapauskohtaisesti ja se voi vaihdella osavaltioittain. Yksityiskohtaisesti kaavoitetun alueen ulkopuolella tuulivoimalan rakennusluvassa voidaan asettaa myös purkamista koskevia lisävelvoitteita. Tilanteessa, jossa purkuvelvoite ei edellytä tuulivoimalan perustusten purkamista tai viranomainen on laiminlyönyt purkuvelvoitteen asettamisen toiminnanharjoittajalle, toimivaltainen viranomainen voi tapauskohtaisen harkinnan perusteella määrätä sekä alueen omistajan, toimintaa harjoittaneen tuulivoimayhtiön tai aluetta hallitsevan uuden vuokralaisen purkamaan perustukset tai koko tuulivoimalan.

Mikäli tuulivoimalan rakennuslupan hyväksyminen edellyttää asemakaavan laatimista alueelle, toiminnanharjoittaja ja kunta tekevät kaupunkikehitystä koskevan sopimuksen, jossa sovitaan myös tuulivoimalan purkamisesta toiminnan päätyttyä. Sopimus voi tapauskohtaisesti sisältää velvoitteen purkaa perustukset.

Immissioiden valvontaa koskevan lain (BImSchG), joka koskee yli 50 metriä korkeita tuulivoimaloita, ennallistamisvelvoitteen on katsottu edellyttävän tuulivoimalan purkamista sen käyttöänsä päätyttyä. Velvoite on erillinen rakennusluvassa asetetusta vakuudesta ja velvoitteesta purkaa tuulivoimala. Saksassa on lisäksi voimassa erityislainsäädäntöä koskien ns. repowering-hankkeiden purkamisvelvoitteita. Saksan rakentamislain (BauGB) 249 §:n 8 momentin 1 ja 3 kohtien mukaan yleiskaavassa tai yksityiskohtaisessa kaavassa voidaan edellyttää, että uudet tuulivoimalat voidaan rakentaa vain, mikäli tietyt olemassa olevat tuulivoimalat puretaan määrätyn ajan kuluessa. Tällöin uudet tuulivoimalat saavat rakennuslupan vain siinä tapauksessa, että toiminnanharjoittaja sitoutuu purkamaan vanhat tuulivoimalat määrätyn ajan kuluessa.

Tuulivoimaloiden purkamisesta ja vakuuden asettamisesta sovitaan lähtökohtaisesti myös tuulivoimayhtiön ja maanomistajan välisissä maanvuokrasopimuksissa. Mikäli osapuolet eivät ole sopineet maanvuokrasopimuksessa tuulivoimalan purkamisesta sen käyttöänsä päätyttyä, tuulivoimala perustuksineen tulee joka tapauksessa purkaa vuokra-ajan päätyttyä Saksan siviililakikirjan (Bürgerliches Gesetzbuch BGB) vuokralaista koskevien velvoitteiden nojalla.

Maksukyvyttömyystilanteissa myös tuulivoimalakiinteistön maanomistaja tai uusi vuokralainen voivat olla vastuussa tuulivoimalan purkamisesta julkisoikeudellisen vastuun nojalla konkurssipesän lisäksi. Toimivaltaisella viranomaisella on oikeus päättää mihin tahoon se kohdistaa tuulivoimalan purkamisvelvoitteen, mikäli määräyksen käyttämiselle katsotaan olevan tarvittavat perusteet.

Laintasaisen sääntelyn lisäksi Saksassa on laadittu tuulivoimaloiden purkamista koskeva standardi DIN SPEC 4866¹⁰. Standardin on laatinut tuulivoima- ja kierrätysalan asiantuntijoista, tutkijoista sekä viranomaisista, kuten liittovaltion ympäristövirastosta, koostuva konsortio, ja se sisältää tuulivoimaloiden purkamista koskevia teknisiä käytäntöjä ja ohjeita. Standardissa suositellaan muun muassa tuulivoimalan perustusten purkamista kokonaisuudessaan. Standardi on laajasti käytössä ja muun muassa liittovaltion ympäristövirasto viittaa nettisivuillaan ja julkaisuissaan standardiin.

Ranska

Ranskassa tuulivoimaloiden purkamisesta on voimassa erityissääntelyä. Toiminnanharjoittajan tulee lainsäädännössä asetetun velvollisuuden mukaisesti purkaa tuulivoimala ja ennallistaa laitoksen alue heti toiminnan päätyttyä riippumatta toiminnan päättymisen syistä. Maksukyvyttömyystilanteessa purkuvelvollinen on sähköä tuottavan laitoksen emoyhtiö.

Tuulivoimalan purkamisvelvoitteen sisällöstä on säädetty Ranskan ympäristönsuojelulain R. 515–106 §:ssä sekä tuulienergiaa käyttäviä sähköntuotantolaitoksia koskevan 26.8.2011 annetun ministeriön päätöksen 29 §:ssä (muutettu 11.7.2023 annetulla ministeripäätöksellä). Sääntelyn mukaan tuulivoimaloiden purkamiseen sisältyy tuulivoimalaitosten ja sähkömuuntajien sekä niiden kaapelien purkaminen 10 metrin säteellä rakennelmista. Tuulivoimaloiden perustukset tulee louhia maaperästä kokonaisuudessaan lukuun ottamatta paalutuksia. Poikkeuksellisesti perustusten alaosa voidaan jättää maaperään, mikäli asianomaiselle viranomaiselle toimitetun ja viranomaisen hyväksymän tutkimuksen perusteella voidaan osoittaa, että koko perustusten louhinnan ympäristötase olisi negatiivinen. Laitteiden purkamisesta syntyneet jätteet tulee uudelleen käyttää, kierrättää tai hyödyntää, tai mikäli se ei ole mahdollista, purkujäte tulee hävittää asianmukaisesti. Lopuksi maaperän pilaantumiseen erikoistunut yritys varmistaa tehtyjen toimenpiteiden asianmukaisuuden.

Tuulivoimalan purkamisen lisäksi Ranskassa on säännelty purkamisesta syntyvien jätteiden käsittelyä. 1.1.2024 alkaen elinkaarensa päähän tulleiden tuulivoimaloiden, niiden perustukset mukaan lukien, kokonaismassasta 95 prosenttia tulee hyödyntää energiana ja 1.1.2025 alkaen 55 prosenttia roottorien kokonaismassasta tulee olla uudelleenkäytettäviä tai kierrätettäviä.

Ranskan lainsäädännön mukaisista tuulivoimalan purkamista koskevista vastuista ei voida poiketa osapuolten välisillä yksityisoikeudellisilla sopimuksilla ja käytännössä osapuolten välisiin maanvuokrasopimuksiin sisällytetään laissa edellytetyt velvoitteet.

Ranskan ympäristönsuojelulain säännösten L. 515–46 ja R. 515–101 mukaan toiminnanharjoittajan, sen emoyhtiön tai laitoksen omistavan yhtiön on asetettava tuotannon alkaessa ja sen jälkeen jokaiselta tilikaudelta taloudellinen vakuus purkamisen kustannusten kattamiseksi. Vakuuden määrä riippuu laitosten koosta sekä niiden purkamiskustannuksista ja se arvioidaan määräajoin inflaatio huomioon ottaen.

¹⁰ <https://www.dinmedia.de/de/technische-regel/din-spec-4866/328634880>.

Tuulivoimayhtiön maksukyvyttömyystilanteessa toiminnanharjoittaja on edelleen vastuussa purkamistoimenpiteistä. Purkuvakuuksien on tarkoitettu kattavan purkukustannukset, mikäli toiminnanharjoittajalla ei ole varaa maksaa purkukustannuksia, tai mikäli toiminnanharjoittaja lakkaa luonnollisen henkilön kuollessa tai oikeushenkilön konkurssin johdosta. Mikäli asetettu vakuus ei ole riittävä ja velallinen, eli tuulivoimaharjoittaja tai sen emoyhtiö, on varaton, Ranskan valtio rahoittaa jäljelle jäävät purkamisen kustannukset Ranskan ympäristö- ja energiahallintoviraston (ADEME) kautta.

Hollanti

Tuulivoimaloiden purkamisesta ei ole Hollannissa voimassa erityislainsäädäntöä. Maatuulivoimalat kuuluvat vuoden 2024 voimaan tulleen ympäristö- ja kaavoituslain (Omgevingswet, BWBR0037885) soveltamisalaan. Sen alle kuuluu muun muassa elinympäristötoimintaa koskeva asetus (Besluit activiteiten leefomgeving, BWBR0041330), jonka mukaan sähköntuotanto tuulivoimalalla, jonka roottorin halkaisija on yli kaksi metriä, katsotaan olevan ympäristölle haitallista toimintaa. Tällaiselle toiminnalle tarvitaan ympäristölupa, jos tuulipuistossa on vähintään kolme voimalaa. Myös elinympäristön rakennustoimintaa koskevan asetuksen (besluit bouwwerken leefomgeving, BWBR0041297) mukaan yli 5 metriä korkean tuulivoimalan asentaminen vaatii luvan teknistä rakennustoimintaa varten.

Viime vuosina kunnat ja maakunnat ovat sisällyttäneet lupiin yhä enemmän ehtoja tuulivoimaloiden purkamisesta tietyn ajan kuluttua. Toiminnanharjoittaja voi myös suunnitteluvaiheessa tehdä toimivaltaisen viranomaisen, alueen asukkaiden ja yritysten kanssa erilaisia toimintaa koskevia sopimuksia, jotka kirjataan niin sanottuun ennakkosopimukseen. Lisäksi toiminnanharjoittaja voi tehdä myös erilaisia rahoitussopimuksia, esimerkiksi vakuutuksesta voimalan tulevaa purkamista varten.

Purkamisesta tai lupiin sisällytettävistä purkamista koskevista ehdoista voi olla määräyksiä myös aluetasolla. Joidenkin kuntien tuulienergiapolitiikan kehyksissä on viitattu muun muassa tuulivoimaloiden puhdistusvelvollisuuteen (opruimplicht). Joissain kehyksissä on määrätty esimerkiksi siitä, että aloitteentekijä, yleensä hankekehittäjä, osuuskunta tai maanomistaja, on vastuussa voimalan käytöstä poistosta ja alueen puhdistamisesta. Kehyksissä on lisäksi voitu määrätä esimerkiksi siitä, että voimala on purettava ja alue palautettava alkuperäiseen tilaansa silloin, kun voimalaa ei enää käytetä tai lupakausi päättyy. Lupa on voitu esimerkiksi määrätä voitavan asettaa enintään 25 vuodeksi, jolloin viimeistään voimala on poistettava käytöstä ja alue ennallistettava. Joissain kehyksissä on määrätty myös purkamisen takaamiseksi asetettavasta vakuudesta, joka tulee vahvistaa kunnan ja toiminnanharjoittajan välisessä ennakkosopimuksessa. Myös aikataulu, jonka kuluessa tuulipuisto on purettava, voidaan määrätä sisällytettäväksi sopimukseen.

Tanska

Maatuulivoimaloiden rakentaminen kuuluu Tanskassa kaavoituslain (planloven) soveltamisalaan. Lisäksi maalla sijaitsevien tuulivoimaloiden asennuksen suunnittelua ja lupamenettelyjä koskien on julkaistu opas, joka ei ole oikeudellisesti sitova, mutta jolla pyritään ohjaamaan käytäntöjen ja sitovien säännösten ymmärrystä¹¹.

¹¹ <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2022/9317>.

Kaavoituslain 35 §:n mukaan tuuliturbiinien pystyttämiseen maa-alueelle vaaditaan kunnan lupa. Kunta asettaa tyypillisesti ennallistamisvelvoitteen osana luvan ehtoja. Yleinen vaatimus on poistaa tuulivoimalan kaikki osat, myös perustukset, yhden metrin syvyydeltä maanpinnasta, ja ennallistaa alue. Tuulivoimalan käytöstä poisto tulee aloittaa viimeistään vuoden kuluttua tuulivoimalan toiminnan lopettamisesta. Lain 15 §:n 4 momentin mukaan maatalousvyöhykkeeseen kuuluvan alueen asemakaavaan (lokalplan) voidaan kuitenkin sisällyttää määräys, jonka mukaan asemakaava korvaa 35 §:n 1 momentin mukaiset luvat, jotka ovat tarpeen asemakaavan toteuttamiseksi. Tällöin asemakaavaan voidaan liittää voimaloiden purkamista koskevia ehtoja. Olemassa olevien tuulivoimaloiden purkaminen voi olla myös edellytys uusien voimaloiden rakentamiselle.

Elintarvike-, maatalous- ja kalatalousministeriö on arvioinut, että tuulivoimaloiden perustukset tulee purkaa metrin syvyyteen, jotta alue voidaan palauttaa normaaliin maataloustoimintaan. Perustusten poistamista kokonaisuudessaan ei siis edellytetä, mutta tapauskohtaisesti voidaan myös vaatia perustusten purkamista laajemmin kuin metrin syvyydeltä. Tuulivoimaloita purettaessa on tehtävä ympäristövaikutustenarviointilain (miljøvurderingsloven) mukainen arvio purkamisen ympäristövaikutuksista, jonka perusteella tarvetta perustusten laajemmalle purkamiselle voidaan arvioida.

Voimaloiden sähköntuotantoluvista säädetään sähköntuotantolaissa (elforsyningsloven) ja sähköntuotantoasetuksessa (elproduktionsbekendtgørelsen), joiden tueksi Tanskan energiavirasto (Energistyrelsen) on julkaissut maalla sijaitsevia sähköntuotantolaitoksia koskevan ulkoisen käytäntömuistion¹². Maalla sijaitseville kapasiteetiltaan yli 25 MW:n sähköntuotantolaitoksille on hankittava sähköntuotantolupa. Sähköntoimituslain 11 §:ssä säädetään, että uusien sähköntuotantolaitosten perustaminen sekä merkittävät muutokset olemassa oleviin voimaloihin ovat sallittuja vain ennakkoluvalla. Sähköntuotantoasetuksen 11 §:n mukaan tuulivoimaloiden perustamisluvista päättää Tanskan energiavirasto. Asetuksen 14 §:n 3 momentin mukaan luvassa voidaan asettaa sähköntoimituslain 12 §:n mukaisesti laitoksen purkamisen kustannusten kattamiseksi asetettavaa vakuutta koskevia ehtoja.

Riippumatta luvassa asetetuista ehdoista, yhtiön on osoitettava, että sillä on tarvittavat taloudelliset edellytykset alueen ennallistamiseksi, kun toiminta päättyy. Tämän takia energiavirasto yleensä asettaakin vakuutta koskevat ehdot osana lupaehtoja. Luvanhaltijan on toimitettava arvio ennallistamiskustannuksista energiavirastolle yhdeksän vuoden kuluessa laitoksen käyttöönotosta. Lisäksi yhtiön on viimeistään kymmenen vuoden kuluttua käyttöönotosta osoitettava, että ennallistamista varten on riittävät varat. Tämä voidaan tehdä esimerkiksi pankkitakauksella tai, jos sähköntuotantoyhtiö on osa konsernirakennetta, emoyhtiön takauksella, jossa yhtiön emoyhtiö takaa kattavansa ennallistamiskustannukset, jos yhtiö ei itse pysty niin tekemään. Vaihtoehtoisesti yritys voi tallettaa varat erilliselle tilille, jota ei saa käyttää muuhun kuin purkukustannusten kattamiseen ilman energiaviraston lupaa. Takuun tai talletuksen ei kuitenkaan tarvitse kattaa kaikkia purkukustannuksia heti asettamisajankohtana, vaan sen on oltava täysimääräinen 20 vuoden kuluttua luvan myöntämisestä.

Purkutakuu (decommissioning bond) taas on kolmen osapuolen välinen sopimus, jossa laitoksen omistaja sopii vakuutustakuuyhtiön (forsikringsgarantiselskab) kanssa, että se antaa Tanskan energiavirastolle takuun ennallistamisvelvoitteiden maksamisesta. Energiaviraston oikeus vaatia maksua vakuutuksenantajalta voidaan rajata koskemaan ainoastaan

¹² https://ens.dk/sites/default/files/media/documents/2024-10/ens_eksterne_praksisnotat_for_elproduktionstilladelser_til_elproduktionsanlaeg_paa_land.pdf.

konkurssitilanteita, tai mahdollisuus voi olla olemassa riippumatta siitä, pystyykö laitoksen omistaja täyttämään ennallistamisvelvoitettaan. Vakuutustakuuyhtiö kattaa ennallistamiskustannukset sovittuun takauksummaan asti.

Laitoksen romuarvoa ei voida käyttää vakuutena johtuen muun muassa siihen liittyvästä epävarmuudesta ja siitä, että se on käytettävissä vasta ennallistamisen aloittamisen jälkeen. Energiavirasto edellyttää, että varojen on oltava käytettävissä ennen ennallistamisen aloittamista.

Lisäksi usein myös maanomistaja vaatii yhtiöltä vakuuden voimalan purkamisesta ennen sen perustamista. Jos vakuus on pankkitakaus tai talletus erilliselle tilille, energiavirasto voi joissakin tapauksissa hyväksyä, että samaa summaa käytetään myös vakuuden antamiseen energiavirastolle. Edellytyksenä on, että virastolla on etuoikeus vakuuteen, jotta voidaan varmistaa riittävät varat alueen ennallistamiskustannusten kattamiseksi. Energiaviraston ja maanomistajan vakuuksien määrät kuitenkin vahvistetaan erikseen, joten niiden ei siksi tarvitse olla samat. Maanomistaja saattaa usein esimerkiksi vaatia vakuuden myös vahingoittuneelle omaisuudelle.

KV-vertailu teemoittain (Ruotsi, Saksa, Ranska, Tanska ja Hollanti)

Selvityksen kohteena olleissa maissa on omaksuttu hyvin erityyppisiä malleja säännellä tuulivoimalan purkamisvelvollisuutta voimalan käyttöänsä päätyttyä. Ruotsissa sääntely perustuu tuulivoimatoiminnan ympäristölupaan, kun taas Saksassa keskeisiä sääntelyinstrumentteja ovat tuulivoimalan rakennuslupa, alueen kaava sekä maankäytösopimus. Ranskassa tuulivoimaloiden purkamisesta on voimassa erityislainsäädäntöä. Tanskassa tuulivoimaloiden purkaminen perustuu kunnan kaavoituslain mukaisiin lupiin. Hollannissa kunnat ja maakunnat voivat sisällyttää ympäristölupiin ehtoja voimaloiden purkamisesta. Lisäksi purkamisesta voi olla määräyksiä aluetasolla.

Kaikissa selvityksen kohteena olleissa vertailumaissa tuulivoimalan maanpäälliset osat tulee purkaa tuulivoimatoiminnan päätyttyä. Sen sijaan tuulivoimalan perustusten osalta käytäntö vaihtelee maakohtaisesti siten, että tutkimuksen kohteena olevista maista vain Ranskassa on lainsäädännöstä johtuva velvollisuus purkaa tuulivoimaloiden perustukset (paalutuksia lukuun ottamatta). Ranskassa perustusten purkamisvelvoitteesta on mahdollisuus poiketa, jos viranomaisen hyväksymien tutkimusten nojalla voidaan osoittaa, että perustusten louhinnan ympäristötase olisi negatiivinen, eli että louhiminen aiheuttaisi enemmän ympäristöhaittaa kuin hyötyä. Saksassa perustusten purkamista koskevan velvoitteen laajuus vaihtelee osavaltioittain ja vaikka liittovaltiotasolla on katsottu, että perustukset tulee poistaa, riittäväksi on katsottu perustusten purkaminen muutaman metrin syvyydeltä maaperästä. Ruotsissa tuulivoimalan perustukset jätetään lähtökohtaisesti paikalleen ja maisemoidaan tuulivoimalan ympäristöä vastaavalla maa-aineksella. Tanskassa perustukset tulee purkaa pääsääntöisesti metrin syvyydeltä, mutta tapauskohtaisesti voidaan vaatia perustusten purkamista myös laajemminkin, jos sille katsotaan purkamisen yhteydessä tehtävässä ympäristövaikutusten arvioinnissa olevan tarvetta.

Selvityksen kohteena olleissa vertailumaissa on pääsääntönä, että toiminnanharjoittajan (tai sen emoyhtiön tai laitoksen omistajan yhtiön) tulee asettaa viranomaiselle purkuvakuus tuulivoimatoiminnan päättymisen aiheuttamien kustannusten kattamiseksi. Ruotsissa purkuvakuuden asettaminen on lähtökohtaisesti toiminnan ympäristöluvan voimaantulon ehtona. Vakuuden määrää ei ole suoraan määrätty Ruotsin lainsäädännössä, vaan purkuvakuus määrittyy tuulivoimalakohtaisesti lupakäytännössä. Ranskassa toiminnanharjoittajan, sen emoyhtiön tai laitoksen omistajan yhtiön tulee Ranskan ympäristönsuojelulain nojalla asettaa

vakuus purkukustannusten kattamiseksi tuotannon alkaessa ja vakuuden määrää tarkistetaan määräajoin sen jälkeen. Ranskassa viranomaiselle asetettavan vakuuden määrä on määritetty lainsäädännössä. Saksassa toiminnanharjoittajien velvoite asettaa purkuvakuus on asetettu yleensä rakennusluvan myöntämisen ja rakentamisen aloittamisen ehdoksi ja velvoite perustuu yleiseen Saksan rakentamista koskevaan lainsäädäntöön. Saksassa ei ole voimassa purkuvakuuden määrää koskevaa sääntelyä, vaan vakuuden määrä määrittyy tapauskohtaisesti ja sen määrittäminen voi vaihdella osavaltioittain. Joissain Saksan osavaltioissa on otettu käyttöön laskukaava vakuuden määrän laskemiseksi, kun taas osassa osavaltioita purkamisen kustannuksia arvioidaan ennakolta. Tanskassa energiavirasto asettaa yleensä laitoksen purkamisen kustannusten kattamiseksi asetettavaa vakuutta koskevat ehdot osana sähköntuotantolupaa. Toiminnan harjoittajan tulee laatia arvio purkukustannuksista ja viimeistään kymmenen vuoden kuluessa lupapäätöksestä osoittaa, että tarvittavat varat purkukustannusten kattamiseksi ovat olemassa. Tämä voidaan tehdä pankki- tai emoyhtiötakauksella, talletuksella erilliselle tilille tai purkutakuulla. Hollannissa ainakin joissain kunnissa on määrätty purkamisen takaamiseksi asetettavasta vakuudesta, joka on vahvistettava kunnan ja toiminnanharjoittajan välisessä ennakkosopimuksessa.

Kaikissa selvityksen kohteena olleissa maissa tuulivoimaloiden purkamisesta on sovittu tuulivoimayhtiön ja maanomistajan välissä yksityisoikeudellisessa maanvuokrasopimuksessa.

Lähtökohtaisesti kaikissa vertailumaissa tuulivoimayhtiön maksukyvyttömyystilanteessa toiminnanharjoittaja tai sen konkurssipesä on edelleen vastuussa tuulivoimalan purkamistoimenpiteistä. Ruotsissa tuulivoimayhtiön maksukyvyttömyystilanteessa maanomistaja voi olla vastuussa tuulivoimalan purkamisesta aiheutuneista kustannuksista. Toissijaisesti vastuu siirtyy viranomaisille, mikäli maanomistaja ei kykene vastaamaan velvoitteista. Saksassa tuulivoimalakiinteistön omistaja voi vastaavasti olla vastuussa tuulivoimalan purkamisesta, sillä toimivaltaisella viranomaisella on oikeus päättää mihin tahoon se kohdistaa velvoitteen purkaa tuulivoimala, mikäli määräyksen käyttämiselle on katsottu olevan tarvittavat perusteet (esim. maaperän pilaantumisriski). Maanomistaja voi tällöin olla oikeutettu korvauksiin yhtiöltä maanvuokrasopimuksen tai yleisten julkis- tai siviilioikeudellisten periaatteiden nojalla. Ranskassa tuulivoimayhtiön maksukyvyttömyystilanteessa tuulivoimayhtiön lisäksi sen emoyhtiön voidaan katsoa aiheuttaneen yhtiön maksukyvyttömyyden, jolloin kunnostustoimenpiteet tai osa niistä voidaan teettää emoyhtiöllä. Vaikka maanomistaja ei lähtökohtaisesti ole vastuussa kunnostustoimenpiteistä ja tuulivoimaloiden purkamisesta, Ranskassa kiinteistön omistaja voi olla vastuussa purkamistoimenpiteistä, mikäli kiinteistön omistaja katsotaan tosiasialliseksi toiminnan harjoittajaksi. Lisäksi kiinteistön omistaja voi olla vastuussa jätteistä huolehtimisesta, mikäli jätteet ovat olleet kiinteistöllä ennen tuulivoimalan rakentamista tai jos kiinteistön omistaja on toiminut huolimattomasti. Mikäli viranomaiselle asetettu vakuus ei ole riittävä ja velallinen (tuulivoimaharjoittaja tai sen emoyhtiö) on varaton, Ranskan valtio rahoittaa jäljelle jäävät purkamisen kustannukset Ranskan ympäristö- ja energiahallintoviraston (ADEME) kautta.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta

1 §. Soveltamisala. Ehdotettavassa laissa säädettäisiin käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamiseen liittyvistä velvoitteista. Käytöstä poistettu tuulivoimala on purettava ympäristö- ja turvallisuusyistä sekä maanomistajan aseman ja alueen jatkokäyttömahdollisuuksien turvaamiseksi. Purkamisesta vastaisi ensisijaisesti voimalan omistaja.

Maatuulivoimalan tekninen käyttöikä on noin 25–35 vuotta. Yleensä tuulivoimala poistetaan käytöstä teknisen käyttöiän saavuttamisen jälkeen. Voimalan toiminta saatetaan lopettaa ja voimala poistaa käytöstä jo tätä ennen esimerkiksi tuotannollisen toiminnan kannattavuuteen liittyvien tai muiden syiden vuoksi. Voimalan omistaja voi päättää tuulivoimalan poistamisesta käytöstä ja voimalan purkamisesta esimerkiksi korvataksaan voimalan tehokkaammalla ja teknisesti kehittyneemmällä voimalalla tai muutoin kehittääkseen alueella harjoitettavaa toimintaa.

Maatuulivoimalaa, joka olisi ollut poissa tuotannollisesta toiminnasta yli yhden vuoden ajan, olisi yleensä pidettävä käytöstä poistettuna tuulivoimalana, joka tulisi purkaa ehdotettavan lain mukaisesti. Tavanomaiset huoltotoimenpiteet ja niiden vaatimat toiminnan keskeytykset eivät tarkoittaisi voimalan poistamista tuotannollisesta toiminnasta, kuten eivät myöskään tavanomaiset ja tilapäiset toiminnan keskeytykset esimerkiksi yrityksen omistajanvaihdostilanteissa. Lisäksi esimerkiksi konkurssitilanteessa konkurssipesä ei yleensä jatka velallisen toimintaa, mutta liiketoiminnan myyminen osana pesän omaisuuden realisointia voi johtaa tuulivoimatoiminnan jatkamiseen sen tilapäisen keskeytymisen jälkeen. Keskeytyksen jatkumista yli vuoden ajan ilman voimalan huoltoon taikka esimerkiksi toiminnan rahoitukseen tai omistussuhteiden järjestelyyn liittyvää perusteltua syytä ei kuitenkaan voitaisi pitää tavanomaisena poissaolona tuotannollisesta toiminnasta ja tarkoittaisi, että voimala olisi poistettu käytöstä ja purettava ehdotettavan lain mukaisesti.

Maatuulivoimalan purkaminen tarkoittaisi voimalan maanpäällisten osien purkamisen lisäksi voimalan perustusten ja muiden maanalaisten rakenteiden purkamista tässä laissa tarkemmin määritellyllä tavalla. Purkamisvelvollisuus koskisi myös voimalaa ympäröivän pystytys- ja huoltokentän rakenteita. Purkamistoimien toteuttamisen jälkeen puretun tuulivoimalan sijaintipaikka tulisi palauttaa voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan. Yleensä kyse olisi erilaisista maisemointitoimista.

Ehdotettavassa laissa säädettäisiin lisäksi purkuvakuudesta. Vakuudella varauduttaisiin kattamaan tuulivoimalan purkamisesta ja puretun voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttamisesta aiheutuvat kustannukset mahdollisissa voimalan omistajan maksukyvyttömyystilanteissa, kuten konkurssissa, tai muissa tilanteissa, joissa voimalan omistaja ei huolehtisi purkamiseen liittyvien velvollisuuksiensa noudattamisesta.

Lain soveltamisala rajattaisiin koskemaan napakorkeudeltaan vähintään 30 metriä korkeita tuulivoimaloita niiden rakentamisajankohdasta riippumatta. Rakentamislain mukaan napakorkeudeltaan vähintään 30 metriä korkean tuulivoimalan rakentaminen edellyttää rakentamislain mukaista rakentamislupaa (rakentamislain 42 § 1 mom. 5 k.). Käytännössä kyse on pääosin teollisen kokoluokan tuulivoimaloista, joiden purkamisesta on tarpeen säätää erillisillä laintasoisilla säännöksillä.

Tuulivoimalat, joiden rakentaminen ei edellytä rakentamislupaa, ovat yleensä kotitarvekäyttöön tarkoitettuja tai esimerkiksi maataloudessa ja pienteollisuudessa käytettäviä

pientuulivoimaloita. Voimaloiden purkamiseen ei liity vastaavia yleiseen ympäristöetun tai turvallisuuteen, maanomistajien asemaan tai alueiden jatkokäyttöön liittyviä sääntelytarpeita, kuin suuremman kokoluokan tuulivoimaloihin. Esitys on näistä syistä rajattu koskemaan vain rakentamislupaa edellyttäviä, napakorkeudeltaan vähintään 30 metriä korkeita maatuulivoimaloita.

Vuoden 2024 loppuun voimassa olleen maankäyttö- ja rakennuslain soveltamiskäytännössä tuulivoimalan rakentaminen edellytti aina joko lain 125 §:n mukaista rakennuslupaa tai 126 §:n mukaista toimenpidelupaa. Käytännössä tuulivoimalat rinnastettiin useimmiten rakennuslupaa edellyttäviin rakennuksiin. Toimenpideluvalla oli mahdollista toteuttaa lähinnä yksityistä kotitarvekäyttöä palvelevia pientuulivoimaloita.

Yleensä maatuulivoimalan ero merituulivoimalaan, jonka perustukset on rakennettu meren pohjaan, on selkeä. Maatuulivoimalan perustukset on rakennettu maa-alueelle, rantapengerrykselle tai muuten rannan välittömään läheisyyteen keinotekoisesti rakennetulle maa-alueelle. Maatuulivoimala voi sijaita myös saarella.

2 §. Purkamisvelvollisuus. Pykälän 1 momentin mukaan voimalan omistaja vastaisi käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta. Purkamisvelvollisuus koskisi voimalan maanpäällisiä osia, voimalan perustuksia sekä voimalaa ympäröivän pystytys- ja huoltokentän rakenteita.

Pääsääntönä olisi käytöstä poistetun tuulivoimalan maanpäällisten osien ja voimalan perustusten purkaminen kokonaisuudessaan, jotta puretun voimalan sijaintipaikka voitaisiin palauttaa voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan ja alueen mahdollinen myöhempi käyttö muuhun tarkoitukseen, esimerkiksi muuhun rakentamiseen tai metsätalouteen, ei vaikeutuisi pidemmälläkään aikajänteellä. Purkamisvelvollisuus koskisi myös voimalaa ympäröivän pystytys- ja huoltokentän rakenteita. Kenttärakenteiden purkamisessa huomioitaisiin alueen ominaisuudet, kuten maaperätyyppi ja pohjavesiolosuhteet, sekä alueen tuleva käyttötarkoitus. Tarvittavat toimet voisivat edellyttää esimerkiksi tiivispohjaisen pintarakenteen muokkaamista ja poistamista tarpeellisin osin sekä maanpinnan muotoilua, jotta puretun voimalan sijaintipaikka olisi mahdollista palauttaa voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan. Tuulivoimalan purkamisesta syntyvän jätteen jätehuolto olisi järjestettävä asianmukaisesti jätelain ja muun jätehuollon järjestämistä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Puretun voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttamisessa olisi kyse pääasiassa erilaisista maisemointitoimista ja alueelle tyypillisen kasvillisuuden palauttamisesta, kuten metsänistutuksesta, mahdollisten maansiirto- ja muiden maanrakennustöiden jälkeen. Mahdollisen kasvukerroksen tuonnissa tulisi kiinnittää huomiota käytettävien maa-ainesten puhtauteen, jotta haitallisten aineiden kulkeutuminen esimerkiksi pohjaveteen voitaisiin välttää. Tapauskohtaisesti voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttaminen voisi edellyttää esimerkiksi tuulivoimatoimintaan liittyneistä öljyistä tai muista kemikaalipäästöistä johtuneiden pilaantuneiden maa-alueiden puhdistamista ympäristönsuojelulain pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevien säännösten mukaisesti. Purkaminen voi vaikuttaa pinta- ja pohjavesiin siten, että purkutoimien toteuttaminen edellyttää myös muun lainsäädännön mukaisia lupia, kuten esimerkiksi pohjavesivaikutusten vuoksi vesilain mukaista lupaa. Esimerkiksi voimalan purkamisesta aiheutuvat mahdolliset pohjavesien tilaa heikentävät tilapäiset vaikutukset edellyttävät luvan tarpeen harkintaa.

Velvollisuus palauttaa puretun voimalan sijaintipaikka voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan ei ulottuisi voimalan sijaintipaikkaa laajemmalle tuulivoimatoiminnan vaikutusalueelle, jolla sijaitsee esimerkiksi alueen sähkönsiirtoyhteyksiä tukevia rakenteita, teitä ja muuta

infrastruktuuria. Ehdotettava laki ei koskisi näiden sähkönsiirtoyhteyksiä tukevien rakenteiden ja muun infrastruktuurin purkamista eikä alueen palauttamista ennalleen tuulivoimatoiminnan päättymisen jälkeen. Tuulivoimatoimintaan liittyneiden mahdollisten kiinteistörasitteiden lakkauttamisesta [ja rakennusrasitteiden poistamisesta] säädetään muussa lainsäädännössä. Esimerkiksi yhdyskuntaa tai kiinteistöä palvelevan johdon tai laitteen poistamisesta päättää kunnan rakennusvalvontaviranomainen rakentamislain 133 §:n mukaisesti (ks. myös kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 161 §). Tieoikeuden lakkauttamisesta säädetään yksityistielaisissa (560/2018). Erilaisten maakaapelien sijoittamisesta, teiden rakentamisesta ja muista tuulivoimatoimintaan liittyvistä kysymyksistä tuulivoimatoiminnan vaikutusalueella on myös voitu sopia yksityisoikeudellisin sopimuksin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maanvuokratilanteista, joissa voimalan omistaja laiminlöisi ehdotetussa laissa tarkoitetut purkamistoimet ja joissa purkamisen kustannuksia ei voitaisi kattaa ehdotettavan lain mukaisella purkuvakuudella. Momentin soveltamisalaan kuuluvia tapauksia arvioidaan ilmenevän harvoin ja lähinnä yksittäisissä voimalan omistajan konkurssi- tai muissa maksukyvyttömyystilanteissa.

Voimalan purkamiseen liittyvien velvollisuuksien laiminlyönti vaikeuttaa alueen jatkokäyttöä ja vaikuttaa haitallisesti ympäristöön. Maanvuokratilanteissa velvollisuuksien laiminlyönti voi johtaa erityisesti yksityisten maanomistajien kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin, eikä maanomistajilla voida edellyttää olevan taloudellisia edellytyksiä vastata tuulivoimaloiden purkamiseen liittyvistä velvoitteista. Maanomistajilla ei myöskään olisi mahdollisuutta vaikuttaa ehdotettavan lain mukaisen purkuvakuuden määrään tai valvoa vakuuden voimassaoloa.

Näistä syistä voimalan sijaintipaikan kunta, joka valvoisi ehdotetun lain mukaisten purkamiseen liittyvien velvollisuuksien noudattamista sekä purkuvakuuksien voimassaoloa ja riittävyttä, vastaisi voimalan omistajaan nähden toissijaisesti voimalan purkamisesta ja purkamisesta aiheutuvista kustannuksista maanvuokratilanteissa. Kunta ei missään tilanteessa vastaisi voimalan omistajan omalle alueelleen rakentamiensa voimaloiden purkamiseen liittyvistä velvoitteista.

Se, että purkuvakuus ei ole käytettävissä tai että se ei riitä kattamaan purkamisen kustannuksia, voi johtua esimerkiksi laiminlyönneistä vakuuden asettamisessa, vakuuksien voimassaolon ennaikaisesta päättämisestä vakuudenantajan ja -ottajan välisessä sopimussuhteessa, vakuuksilla katettavien kustannusten ennakoinnattomasta noususta tai muista vakuuksien määrään tai voimassaoloon liittyvistä syistä. Kunnan taloudellisia edellytyksiä vastata purkutoimista pykälässä tarkoitetuissa tilanteissa tukisi tuulivoimatoimintaan liittyvät taloudelliset hyödyt kunnille, kuten kiinteistöveron kantamisesta kunnalle kertyvät tulot. Jos kunta omistaa tuulivoimatoimintaan vuokratun alueen, purkutoimien kustannusten kattamiseen voi olla käytettävissä lisäksi maanvuokratuloja.

Kunnan toissijainen vastuu käytöstä poistetun tuulivoimalan purkamisesta koskisi vain voimaloita, joiden rakentamisen yhteydessä tulisi asettaa ehdotettavan lain mukainen purkuvakuus. Ehdotettavan lain voimaantulosäännöksen mukaisesti kunta ei vastaisi purkamisesta, jos tuulivoimalan rakentamislupahakemus olisi tullut vireille ennen vuotta 2028 eli joissa kyse olisi lain ehdotetun voimaantuloajankohdan aikaan (1.1.2027) jo rakennetuista voimaloista tai voimaloista, jotka rakennettaisiin pian lain voimaantulon jälkeen. Näissä tilanteissa purkamista koskevat kysymykset ratkaistaisiin tapauskohtaisesti voimassa olevan, erityisesti rakentamista, jätehuoltoa ja maanvuokrausta koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Pykälän 3 momentti sisältäisi informatiivisen viittauksen siitä, että maatuulivoimalan purkamisen vaatimasta luvasta säädettäisiin ehdotettavassa uudessa rakentamislain 56 b §:ssä. Purkamislupamenettely varmistaisi rakentamislain, ehdotettavan lain ja esimerkiksi jätelain mukaisten velvollisuuksien noudattamisen erilaisissa voimalan purkamiseen liittyvissä tilanteissa. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisella olisi tarpeen olla ajantasainen tieto purkamistoimista myös ehdotettavassa laissa tarkoitettua purkuvakuuden valvonnan kannalta.

3 §. Purkamisen laajuus eräissä tilanteissa. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi määrätä rakentamislakiin ehdotettavassa uudessa 56 b §:n mukaisessa maatuulivoimalan purkamisluvassa voimalan perustusten purkamisesta vain luvassa täsmennettyyn syvyyteen asti, jos perustusten purkamisesta kokonaan aiheutuisi ympäristölle haittaa, jota ei voitaisi purkamisen toteutumistavan valinnoilla riittävästi vähentää. Haitta voisi ilmetä esimerkiksi heikkenyksiä alueen lajien ja luontotyyppien suojelutasoon, alueen pohjaveden laadun heikkenemisenä tai muina kielteisinä ympäristövaikutuksina. Haitan merkittävyyden arvioinnissa otettaisiin huomioon ympäristön hyvälle tilalle ja jätteen käsittelylle asetetut vaatimukset. Perustusten purkamisesta sekä purkutoimien toteuttamisen vaatiman kaluston ja purkujättemateriaalien siirtoliikenteestä aiheutuu aina jonkinasteista häiriötä ympäristössä, jonka merkittävyys on arvioitava tapauskohtaisesti.

Voimalan purkamisen tarkoituksena voi joissain tilanteissa olla voimalan korvaaminen purettavan voimalan läheisyyteen rakennettavalla uudella voimalalla tai alueella harjoitettavan toiminnan muu kehittäminen siten, että voimalaa ympäröivän pystytys- ja huoltokentän rakenteita ei olisi tarkoituksenmukaista purkaa ja voimalan sijaintipaikkaa palauttaa voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan. Kyse voisi olla myös esimerkiksi tilanteesta, jossa maanomistajalla olisi tarkoitus hyödyntää voimalan pystytys- ja huoltokenttää metsätalouden harjoittamisessa tai alueella harjoitettavan muun toiminnan järjestämisessä voimalatoiminnan päätyttyä.

Näiden tilanteiden huomioon ottamiseksi kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi maatuulivoimalan purkamisluvassa määrätä pykälän 2 momentin mukaan myös siitä, että alueen jatkokäyttöön liittyvästä syystä voimalaa ympäröivän pystytys- ja huoltokentän rakenteita ei tarvitsisi purkaa ja että voimalan sijaintipaikkaa ei olisi tarpeen palauttaa voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan, jos maanomistaja antaisi tähän kirjallisen suostumuksena. Alueen jatkokäytön toteutumiseen ei tulisi liittyä merkittäviä epävarmuuksia ja sen edellytettäisiin toteutuvan kohtuullisen pian esimerkiksi mahdollisen uuden voimalan rakentamislupamenettelyn loppuun saattamisen jälkeen. Tarvittaessa maatuulivoimalan purkamisluvassa voitaisiin määrätä pystytys- ja huoltokentän rakenteiden purkamisesta ja purettujen voimalan sijaintipaikan palauttamisesta voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan ehdollisena siten, että jos suunniteltu jatkokäyttö ei toteutuisi, voimalan omistajan olisi toteutettava purkamistoimet ehdotettavassa laissa tarkoitettulla tavalla.

4 §. Vakuuden asettaminen ja vakuuden määrä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin maatuulivoimalan rakentamishankkeeseen ryhtyvän velvollisuudesta asettaa vakuus voimalan maanpäällisten osien, voimalan perustusten sekä voimalaa ympäröivän pystytys- ja huoltokentän rakenteiden purkamiseksi sekä purettujen tuulivoimalan sijaintipaikan palauttamiseksi voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan tarvittavien toimien varmistamiseksi. Vakuus asetettaisiin kunnan rakennusvalvontaviranomaisen hyväksi ennen voimalan rakennustyön aloittamista. Purkuvakuuden asettaminen rakennustyön aloittamisen edellytyksenä todettaisiin myös rakentamislain rakennustyön aloittamista ja keskeyttämistä koskevaan 108 §:ään ehdotettavassa uudessa 4 momentissa. Velvollisuus purkaa käytöstä poistettu maatuulivoimala olisi julkisoikeudellinen velvoite, jota turvaava vakuus tulisi asettaa

sekä maanvuokratilanteissa että tilanteissa, joissa voimala rakennetaan voimalan rakentajan omassa omistuksessa olevalle kiinteistölle.

Rakentamishankkeeseen ryhtyvä hakee tuulivoimalan rakentamisen vaatimat luvat ja vastaa hankkeen toteutuksesta rakentamislaisissa tarkemmin säädetyllä tavalla. Tuulivoimahankkeissa rakentamishankkeeseen ryhtyvä on yleensä niin sanottu hankekehittäjä. Hankekehittäjä voi olla suomalainen tai ulkomainen yritys, energiayhtiö tai maanomistaja. Metsähallitus on valtion liikelaitos, joka toimii tuulivoiman hankekehittäjänä hallinnoimissaan valtion maa- ja metsäomistuksissa. Julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi velvollisuus asettaa purkuvakuus koskisi myös valtion liikelaitosta, kuten muitakin valtion ja kunnan eri toimijoita sekä niiden omistamia yhtiöitä. Myös esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukainen jätteen käsittelytoiminnan vakuus on asetettava riippumatta siitä, onko toiminnan harjoittaja yksityinen vai julkinen taho.

Voimalan rakentamishankkeen valmistuttua vakuuden asettamisesta vastaisi voimalan omistaja, joka vastaisi ehdotettavassa laissa tarkoitetuista purkamistoimista. Käytännössä voimalan omistaja olisi yleensä sama taho, joka olisi ryhtynyt rakentamishankkeeseen ja asettanut purkuvakuuden kunnan rakennusvalvontaviranomaisen hyväksi. Voimalan omistaja on usein kansainvälinen rahoitusyhtiö tai muu sijoittaja. Jos rakentamishankkeeseen ryhtynyt ei ole valmistuneen voimalan omistaja, kunnan rakennusvalvontaviranomainen vapauttaisi rakentamishankkeeseen ryhtyneen antaman vakuuden, kun voimalan omistaja olisi asettanut vakuuden voimalan purkamistoimien varmistamiseksi.

Tuulivoiman rakentamishankkeessa toteutetaan yleensä useammasta voimalasta koostuva tuulivoiman tuotantoalue. Pykälässä tarkoitettu purkuvakuus asetettaisiin kuitenkin voimalakohtaisesti. Tuulivoiman tuotantoalueilla sijaitsevia voimaloita ei välttämättä pureta samanaikaisesti, vaan yksittäisen voimalan myöhemmin ajankohtaistuvaan purkamiseen voi vaikuttaa useita eri tekijöitä.

Vakuuden määrä perustuisi voimalakohtaiseen arvioon purkamisen kustannuksista. Pykälän 3 momentin mukaan vakuuden olisi oltava määrältään riittävä ottaen huomioon purkujätteiden ja -materiaalien arvioitu määrä arvioidut käsittelykustannukset ja hyödynnettävän purkujätteen tai -materiaalin taloudellinen arvo, jos jätteelle tai materiaalille ennakoidaan olevan vakiintuneet markkinat voimalan purkamisen ajankohtaistuessa, sekä muut voimalan purkamiseksi ja puretun voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttamiseksi vaadittavat toimet. Näitä vakuuden määrän riittävyyden arvioinnissa huomioitavia voimalan purkukustannuksiin vaikuttavia tekijöitä arvioitaisiin tapauskohtaisesti. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän tulisi liittää tuulivoimalan rakentamista koskevaan lupahakemukseen selvitys voimalan purkamisen kustannuksista [ks. liite lausuntopyyntöön, maatuulivoimalan rakentamista koskevaan lupahakemukseen liitettävä selvitys voimalan purkamisen kustannuksista].

Purkujätteiden ja -materiaalien määrään ja käsittelykustannuksiin vaikuttaa voimalan koko ja rakenne. Paremmen tuotannon saamiseksi tuulivoimaloiden koko on viime vuosina huomattavasti kasvanut. Merkittävin osa purkamisen kustannuksista aiheutuu voimalan perustusten purkamisesta. Myös esimerkiksi voimalan sijaintipaikan kulkuyhteydet purkujätteiden ja -materiaalien käsittelypaikoihin voivat vaikuttaa purkamisen kustannuksiin.

Vakuuden riittävään määrään vaikuttavat purkujätteiden ja -materiaalien käsittelykustannukset arvioitaisiin jäte- ja materiaaliakohtaisesti. Vaadittavaa vakuusmäärää voisi pienentää hyödynnettävän purkujätteen tai -materiaalin taloudellinen arvo, jos jätteelle tai materiaalille voitaisiin ennakoida olevan vakiintuneet markkinat voimalan purkamisen ajankohtaistuessa. Tällaisia jätteitä ja materiaaleja voisivat olla esimerkiksi erilaiset tuulivoimaloiden sisältämät

metallit. Viranomainen voisi tapauskohtaisesti hyväksyä metalleista saatavat arvioidut myyntitulot osana tarvittavan vakuuden suuruuden määrittelyä. Metallien hinnoissa tapahtuvan vaihtelun huomioimiseksi laskennallisena arvona ei kuitenkaan yleensä voitaisi käyttää vakuuden antamisajankohdan mukaista myyntihintaa. Laskennallinen arvo huomioitaisiin jäte- ja materiaali-jakeittain, mutta sillä ei voitaisi kompensoida toisen, arvoltaan negatiivisen jätėjakeen käsittelykustannuksia. Taloudellista arvoa omaavaa purkujätettä ja -materiaalia ei liioin voisi käyttää vakuutena.

Vakuuden määrän laskemisessa olisi otettava huomioon myös se, että vakuudella katettavat purkamistoimet tekisi joku muu kuin voimalan omistaja tai viranomainen. Esimerkiksi voimalan omistajan konkurssitilanteessa kunnan rakennusvalvontaviranomainen yleensä teettäisi purkamistoimet ulkopuolisella toimijalla. Vakuuden määrän arvioinnin tulisi tästä syystä perustua tilanteeseen, jossa purkamiseen liittyvät palvelut hankitaan markkinaehtoisesti kolmannelta osapuolelta. Vakuuden on katettava myös kustannuksiin liittyvän arvonlisäveron määrä. Purkamiseen liittyvien toimien suorittamisesta aiheutuvat kustannukset, mukaan lukien arvonlisävero, tulisi voida kokonaan kattaa vakuudella (ks. ympäristönsuojelulain mukaisia jätevakuuksia koskien KHO:2017:24).

Pykälän 3 momentin mukaan vakuudeksi hyväksyttäisiin omavelkainen takaus, pantattu talletus taikka vakuus, jonka kunnan rakennusvalvontaviranomainen saisi käyttöönsä vaatimuksen nojalla. Vakuustyyppin valinta jäisi pääsääntöisesti voimalan omistajan itsensä tehtäväksi.

Hyväksyttävät vakuusmuodot olisivat samat, kuin merituulivoimasta talousvyöhykkeellä annetun lain mukaisissa edistämis- ja osallistumisvakuuksissa. Vakuusmuotoja ja niiden realisointiin vaikuttavia tekijöitä kuvattiin tarkemmin hallituksen esityksessä laiksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä (HE 937/2024 vp, s. 63–64). Vakuusmuodon helppo realisoitavuus ja varmuus siitä, että vakuuden kattama summa on tarvittaessa sujuvasti viranomaisen käytettävissä, olisi tärkeää myös ehdotettavan lain mukaisissa tilanteissa.

Omavelkaisella takauksella tarkoitettaisiin takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetun lain (361/1999) 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaista omavelkaista takausta. Omavelkaisella takauksella tarkoitetaan takausta, jonka mukaan takaaja vastaa päävelasta samalla tavalla kuin henkilökohtaisesti vastuussa oleva velallinen. Velkoja voi vaatia maksua suoraan takaajalta kääntymättä ensin velallisen puoleen. Velkojan ei tarvitse esittää takaajalle selvitystä velallisen maksukyvyttömyydestä tai maksuhaluttomuudesta. Omavelkainen takaus olisi tarpeen vakuuden realisoinnin helpottamiseksi, koska muutoin takaus voisi olla toissijainen takaus, jossa takaaja vastaa päävelasta vain, jollei suoritusta saada velalliselta. Tuolloin suoritusta voitaisiin vaatia takaajalta vasta sen jälkeen, kun velallinen olisi ulosotossa todettu varattomaksi tai kun hänen maksukyvyttömyytensä olisi osoitettu jollakin muulla tavalla. Pantatulla talletuksella tarkoitetaan järjestelyä, jossa toiminnanharjoittaja tallettaa tilille rahaa, jotka pantataan panttaussopimuksella tai -sitoumuksella viranomaiselle asianomaisten velvoitteiden vakuudeksi. Vakuudeksi, jonka kunnan rakennusvalvontaviranomainen saisi käyttöönsä vaatimuksen nojalla, laskettaisiin ns. ”on first demand” -takuut, jolle ei ole olemassa vakiintunutta suomenkielistä nimitystä. Vakuustyyppi olisi syytä mainita laissa erikseen, koska sitä ei pidetä takauslain piiriin kuuluvan takauksena. On first demand -takuun ja takauksen erona on takuun itsenäisyys suhteessa päävelkaan. Takauksella ei ole itsenäistä merkitystä, ellei velka ole erääntynyt, mutta on first demand -takuu voidaan vaatia suoritettavaksi milloin hyvänsä (ks. vastaavasti HE 937/2024 vp).

Lisäksi vakuuden antajan olisi oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Vakuutta ei voisi antaa voimalan omistajan kanssa samaan konserniin kuuluva yritys, esimerkiksi konsernin emoyhtiö,

sillä tällaisen vakuuden hyväksyminen johtaisi siihen, että viranomaisen olisi valvottava myös vakuudenantajan vakavaraisuutta. Vakuuden olisi oltava kaikissa tilanteissa riittävä ja turvaava.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomainen määräisi vakuudesta rakentamislain mukaisessa rakentamislupapäätöksessä. Lupamääräysten antamisesta säädetään rakentamislain 76 §:ssä.

Pykälän 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä vakuuden määrän laskemisesta. Vakuuden määrä olisi mahdollista sitoa esimerkiksi rakennuskustannusindeksiin, jotta vakuuden suuruus olisi edelleen riittävä vielä purkuvaiheessa. Vastaavasti vakuuden suuruus voisi indeksitarkastuksen yhteydessä myös laskea. Koska vakuuden määrän tarkistaminen olisi sidottu indeksin mukaiseen vakuudella katettavien toimien hintojen muutokseen, kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi suorittaa sen ilman, että vakuuden määrästä olisi tarpeen tehdä erillistä valituskelpoista päätöstä.

5 §. Vakuuden voimassaolo. Pykälän mukaan vakuuden olisi oltava voimassa yhtäjaksoisesti voimalan rakennustyön aloittamisesta voimalan purkamiseen liittyvien toimien loppuun saattamiseen asti. Vakuus voisi olla joko toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikainen. Jos määräaikaisen vakuuden voimassaoloa jatkettaisiin, vakuuden uusiminen olisi tehtävä hyvissä ajoin ennen vakuuden voimassaolon päättymistä. Näin varmistuttaisiin siitä, että kunnan rakennusvalvontaviranomaisella olisi riittävä aika puuttua siihen, ettei vakuutta uusittaisi ajoissa, ja varmistua, ettei vakuus vanhene.

Lähtökohtaisesti voimalan omistajan olisi itse huolehdittava määräaikaisen vakuuden uusimisesta ajallaan. Tarvittaessa voimalan omistajaa tulisi riittävän ajoissa kehottaa toimittamaan uusi päätöksen mukainen vakuus määräajassa. Mikäli vakuuden voimassaolo olisi päättymässä, tulisi kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tarvittaessa ryhtyä hallintopakkotoimiin.

On myös mahdollista, että toistaiseksi voimassa oleva vakuus lakkaa irtisanomisen johdosta. Myös hyvin pitkissä määräaikaisissa vakuuksissa voi olla irtisanomismahdollisuus. Hyvin lyhyt irtisanomisaika voisi johtaa vakuudettomaan tilanteeseen, jos viranomainen ei ehtisi esittää kehotusta uuden vakuuden asettamisesta riittävän ajoissa ennen irtisanomisajan päättymistä. Vaikka kysymys olisi toisaalta vakuuden antajan ja voimalan omistajan välisestä yksityisoikeudellisesta sopimussuhteesta, johon vakuutta koskevalla viranomaispäätöksellä ei tulisi puuttua, on huomioitava myös se, että vakuudella turvataan niitä mahdollisesti myöhemmin realisoituvia julkisoikeudellisia saatavia, jotka johtuvat voimalan omistajan velvoitteiden vastaisesta toiminnasta. Siksi kunnan rakennusvalvontaviranomaisella vakuuden edunsaajana tulisi olla oikeus olla hyväksymättä vakuutta, jossa irtisanomisaika on hyvin lyhyt.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen saatua irtisanomisilmoituksen, sen tulisi kehottaa voimalan omistajaa toimittamaan uusi vakuus mahdollisimman pian, ja joka tapauksessa hyvissä ajoin ennen irtisanotun vakuuden irtisanomisajan päättymistä. Mikäli viranomainen ei saisi uutta korvaavaa vakuutta, viranomainen velvoittaisi voimalan omistajan asettamaan uuden vakuuden hallintopakkomenettelyssä.

Vakuus voi lakata myös vanhentumisen johdosta. Vaikka toistaiseksi voimassa olevaa vakuutta ei tarvitse uusida määräajoin, se voi tietyissä tilanteissa vanhentua, ellei vanhentumisaikaa katkaista. Myös määräaikainen vakuus voi vanhentua tietyissä tilanteissa, jos määräaikaisen vakuuden voimassaolo on hyvin pitkä. Vanhentuminen voisi päästä tapahtumaan esimerkiksi tilanteessa, jossa vakuudeksi on annettu toistaiseksi voimassa oleva takaus ja vakuussitoumuksen allekirjoittamisesta ehtii kulua kymmenen vuotta ilman yhteydenottoa

takauksen antajaan. Vanhentumisen valvominen ja toimet sen estämiseksi kuuluisivat kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviin.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä vakuuden uusimisen määräajasta eli siitä, kuinka kauan ennen vakuuden voimassaolon päättymistä vakuus olisi uusittava, jos sen voimassaoloa jatketaan. Tämä olisi tarpeen, jotta kunnan rakennusvalvontaviranomaisella olisi riittävä aika varmistaa voimalan purkamistoimien kustannusten kattamista turvaavan vakuuden olemassaolo.

6 §. Vakuuden realisoiminen ja vapauttaminen. Pykälän 1 momentin mukaisen vakuuden realisointiin johtavan laiminlyönnin taustalla voisi olla voimalan omistajan maksukyvyttömyys tai mikä tahansa muukin syy, joka olisi johtanut vakuuden turvaamien toimien laiminlyöntiin. Vakuuden tarkoituksena olisi taata velvoitteiden asianmukainen täyttäminen kaikissa tilanteissa. Käytännössä voi esiintyä myös tilanteita, joissa toiminnan jatkuessa voimalan omistaja ei syystä tai toisesta huolehdi vakuuden voimassaolosta ja vakuudella varmistettujen toimien laiminlyönnin sijasta ensisijaiseksi ongelmaksi muodostuu vakuuden voimassaolon uhkaava päättymisen. Tästä syystä viranomaisella olisi toimivalta ryhtyä vakuuden realisointiin myös niissä tilanteissa, joissa vakuuden voimassaolosta huolehtiminen olisi laiminlyöty.

Vakuuden realisointitapa riippuu vakuusmuodosta. Vakuutta ei yleensä voi realisoida välittömästi, vaan sen käyttöönotto edellyttää päävelan eräännyttämistä. Tämä tapahtuisi hallintopakkomennettelyssä tehtävillä päätöksillä.

Ennen vakuuden realisointia 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimien laiminlyönnin takia kunnan rakennusvalvontaviranomaisen olisi siis määrättävä voimalan omistaja täyttämään velvollisuutensa ja asetettava määräyksen tehosteeksi teettämishuoka. Määräyksen noudattamatta jättäminen tarkoittaisi sitä, että viranomaisen teettäisi tarvittavat toimet ja toimista johtuvat kustannukset katettaisiin vakuudella.

Vakuuden realisointi tyypillisesti ajankohtaisuuksiin niissä lähtökohtaisesti harvinaislaatuissa tilanteissa, joissa voimalan omistaja laiminlöisi käytöstä poistetun tuulivoimalan purkamisen konkurssin vuoksi. Itse maksukyvyttömyysmenettelyn aloittaminen ei kuitenkaan yksinään riittäisi vakuuden realisointiin tai päävelan eräännyttämiseen, vaan eräännyttäminen olisi sidottu nimenomaan velvoitteiden laiminlyöntiin. Ennen voimalan purkamista ja vakuuden realisointia koskevan hallintopakkopäätöksen antamista kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tulisi ensin kehottaa voimalan omistajaa vakuudella katettujen toimien suorittamiseen sekä kuulla voimalan omistajaa ja mahdollista konkurssipesää.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen olisi voimalan omistajan hakemuksesta vapautettava vakuus, kun omistaja olisi täyttänyt voimalan purkamiseen liittyvät velvoitteensa. Vakuus voitaisiin vapauttaa myös vain osittain.

Vakuus voitaisiin vapauttaa ilman erillistä hakemusta, jos rakentamislupapäätöksessä tai voimalaa koskevassa purkamisluvassa olisi määrätty vakuuden vapauttamisesta velvoitteiden täyttämisen jälkeen. Tarkoituksena on mahdollistaa hallinnollisesti yksinkertainen menettely vakuuden vapauttamiseksi tilanteissa, joissa vakuuden vapauttamisesta ja sen edellytyksistä olisi jo tarkkarajaisesti määrätty aiemman päätöksen yhteydessä. Asiasta ei tarvitsisi antaa enää erikseen valituskelpoista päätöstä.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen olisi hakemuksesta vapautettava vakuus myös silloin, kun voimalan omistaja vaihtuu. Tuulivoimahankkeen omistussuhteissa voi tapahtua muutoksia jo voimalan rakentamisen aikana tai myöhemmin

voimalan toiminta-aikana. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tulisi valvoa, että purkuvakuuden voimassaoloon ei näissä tilanteissa tulisi keskeytystä, ja vapauttaa vakuus vasta, kun voimalan uusi omistaja olisi asettanut vakuuden purkamiseen liittyvien toimien varmistamiseksi.

7 §. Purkamisesta määrääminen. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen olisi määrättävä käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja puretun tuulivoimalan sijaintipaikan palauttamisesta voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan, jos voimalan omistaja laiminlöisi hänelle kuuluvat purkamista koskevat velvollisuudet. Purkamista koskevien velvollisuuksien valvonta olisi osa kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviä (rakentamislain 100 §). Purkamista koskevan määräyksen antamisessa noudatettaisiin, mitä rakentamislain 14 luvussa säädetään pakkokeinoista ja seuraamuksista. Luvussa on säännökset muun muassa tarkastusoikeudesta (148 §) ja virka-avusta (150 §). Rakennustyön keskeyttämisestä säädetään rakentamislain 146 §:ssä. Uhkasakosta ja teettämisuudesta säädetään rakentamislain 147 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan ennen purkamista koskevan määräyksen antamista kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi määrätä voimalan omistajan esittämään selvityksensä tuulivoimalan toiminnan jatkamisesta, jos voimalan toiminta olisi keskeytynyt. Selvityksen pyytäminen olisi tarpeen, jos voimalan toiminnan jatkamisesta olisi epäselvyyttä esimerkiksi voimalan omistajan heikentyneen maksukyvyn vuoksi tai siksi, että voimalan huoltotoimet olisivat pitkittyneet tavanomaisesta. Käytöstä poistettu voimala olisi purettava ehdotettavan lain mukaisesti.

8 §. Voimalan omistajan konkurssi. Saatavilla, joiden turvaksi on asetettu vakuus, on konkurssissa etusija maksunsaantiin velkojen joukossa. Vakuuden realisointikelpoisuuden täysi turvaaminen edellyttää kuitenkin vakuuden asianmukaista valvontaa konkurssimenettelyssä.

Pesänhoitajalle asetettavalla ilmoitusvelvollisuudella varmistettaisiin, että tuulivoimalan sijaintikunnan rakennusvalvontaviranomainen saisi ajoissa tiedon voimalan omistajan asettamisesta konkurssiin ehdotettavan lain mukaisen purkuvakuuden valvomiseksi. Vastaavan kaltaisesta ilmoitusvelvollisuudesta säädetään päästökauppalaissa (1270/2023) 39 §:n 3 momentissa. Pesänhoitajan yleisestä konkurssin alkamista koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta tiedossa oleville velkojille säädetään konkurssilain 22 luvun 2 ja 3 §:ssä. Kaikkien konkurssien alkamista ei enää kuuluteta virallisessa lehdessä.

Konkurssivalvonnan suorittaminen olisi kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävä. Konkurssimenettelyn valvontavaihe alkaa, kun pesänhoitaja on laatinut pesäluettelon ja velallisselvityksen. Yleensä alkuvaihe kestää kaksi kuukautta konkurssiin asettamisesta. Valvontapäivää ei kuitenkaan määrätä, jos pesäluettelon valmistuttua on tehty hakemus konkurssin raukeamiseksi tai tilanne on epäselvä. Arviolta noin kaksi kolmasosaa konkurseista raukeaa varojen puutteeseen.

Konkurssiin asetetun tuulivoimayrityksen liiketoiminnalle voi konkurssimenettelyn aikana löytyä uusi omistaja. Jos voimala olisi kuitenkin ollut poissa tuotannollisesta toiminnasta yli yhden vuoden ajan ilman perusteltua, esimerkiksi uusiin omistusjärjestelyihin liittyvää syytä, voimala olisi poistettu käytöstä ja purettava ehdotettavan lain mukaisesti.

Vakuuden valvontaan konkurssimenettelyssä ja vakuuden realisointiin liittyy vakuusmuotokohtaisia erityispiirteitä, joita kuvataan esimerkiksi jätevakuuksia koskien vuonna 2024 julkaistussa jätevakuusoppaassa (YM/2024/20).

Purkuvakuuden realisointi olisi ensisijainen keino kattaa voimalan purkamisesta viranomaiselle aiheutuvat kustannukset. Ylimenevien kustannusten asema konkurssimenettelyssä määräytyisi konkurssilain ja oikeuskäytännössä omaksuttujen linjausten mukaisesti. Konkurssipesä on jätteen haltijana vastuussa jätehuollosta, vaikka se ei jatkaisi velallisen toimintaa (KHO 2003:51 ja KHO:2017:53). Jos konkurssipesä jatkaa velallisen liiketoimintaa, lähtökohtana on, että pesä myös vastaa jatkamaansa toimintaa koskevista ympäristövelvoitteista.

9 §. Viranomaistehtävästä kunnalle suoritettava maksu. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän ja voimalan omistajan velvollisuudesta suorittaa ehdotettavan lain mukaisesta maatuulivoimalan purkamiseen sekä purkuvakuuksien hallinnointiin ja valvontaan liittyvästä viranomaistehtävästä kunnalle maksu sovellettaisiin mitä rakentamislain 79 §:ssä säädetään lupa- ja valvontamaksusta. Maksun perusteet määrättäisiin kunnan hyväksymässä taksassa.

10 §. Rangaistussäännös. Perustuslain 20 §:n mukaisesti julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisella pyritään turvaamaan tätä perusoikeutta. Purkamisen laiminlyönti voi johtaa vakaviin, ulkopuolisiinkin kohdistuviin vaaratilanteisiin. Rangaistusuhan säätäminen on välttämätön toimenpide, jotta voitaisiin varmistua terveelliseen ja turvalliseen ympäristöön liittyvän oikeushyvän turvaamisesta.

11 §. Voimaantulo. Ehdotettavan lain olisi tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2027. Lakia sovellettaisiin lain voimaantullessa kaikkiin lain soveltamisalaan kuuluviin tuulivoimaloihin niiden rakentamisajankohdasta riippumatta lukuun ottamatta kunnan toissijaista purkamisvelvollisuutta koskevaa 2 §:n 2 momenttia ja purkuvakuutta koskevia 4-6 §:ää. Näitä säännöksiä ei sovellettaisi, jos tuulivoimalan rakentamislupaa olisi haettu ennen vuotta 2028 eli jos kyse olisi lain voimaantullessa jo rakennetusta voimalasta tai voimalasta, jota koskeva rakentamislupahakemus tulisi vireille viimeistään 31.12.2027. Soveltamisen porrastamisella varmistettaisiin, että asianosaisilla olisi riittävä aika valmistautua uuteen lakisääteiseen vakuusvelvoitteeseen. Kunnan toissijainen purkamisvelvollisuus tulisi kyseeseen vain tilanteissa, joissa kunnan rakennusvalvontaviranomainen olisi määrännyt purkuvakuudesta ehdotettavan lain mukaisesti.

7.2 Laki rakentamislain muuttamisesta

56 b §. Maatuulivoimalan purkamislupa. [Pykälälle annettaisiin numero 56 b §. Voimassa olevassa rakentamislaisissa ei tällä hetkellä ole pykälää järjestysnumerolla 56 a §. Hallituksen esityksessä /20 rakentamislain muuttamisesta on tarkoitus ehdottaa lisättäväksi lakiin 56 a §, jossa säädettäisiin purkamisaikomuksesta tiedottamisesta. Mainitun muutoksen on tarkoitettu tulevan voimaan 1 toukokuuta 2026. Muutosehdotuksen tiedot sekä sitä koskevat valmisteluasiakirjat löytyvät hankeikkunasta tunnuksella YM002:00/2025.]

Pykälässä säädettäisiin ehdotettavassa käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista ja purkuvakuutta koskevassa laissa tarkoitettun tuulivoimalan purkamisen vaatimasta luvasta. Pykälän 1 momentin mukaan voimalaa tai sen osaa ei saisi purkaa ilman kunnan rakennusvalvontaviranomaisen lupaa. Purkamisluvalla varmistettaisiin, että purkamistyö järjestettäisiin asianmukaisesti purkamisen vaikutukset ympäristöön, maanomistajaan ja naapureihin huomioon ottavalla tavalla. Luvassa voitaisiin antaa purkamista koskevia tarkentavia määräyksiä esimerkiksi syntyvän purkujätteen käsittelystä.

Maatuulivoimalan purkamisen tarkoituksena voisi olla esimerkiksi voimalan rakenteiden uusiminen osana niin sanottua repowering -hanketta. Jos toteutettavat toimet vaatisivat myös rakentamislupaa, purkamisesta voitaisiin määrätä rakentamisluvassa, eikä erillistä

purkamislupaa vaadittaisi. Voimalan rakenteiden osittainen purkaminen ja korvaaminen uusilla osilla osana tavanomaisina pidettäviä huoltotoimia, kuten voimalan yksittäisen lavan vaihtaminen, ei vaatisi pykälässä tarkoitettua purkamislupaa.

Kuten rakennuksen purkamisen yhteydessä, maatuulivoimalan purkamisluvan hakijan tulisi selvittää purkamistyön järjestäminen ja edellytykset huolehtia syntyvän rakennusjätteen käsittelystä sekä käyttökelpoisten rakennusosien uudelleen käyttämisestä. Tästä velvollisuudesta säädettäisiin pykälän 2 momentissa. Purkujättemateriaalien kierrätys- ja uudelleen käyttömahdollisuudet vaihtelevat muun muassa tuulivoimalan maanpäällisten osien ja perustusten rakenteen ja valittavan purkutavan mukaan. Purkamisluvan hakijan on lisäksi selvitettävä voimalan perustusten purkamisen vaikutukset ympäristöön ja keinot, joilla haitallisia vaikutuksia voidaan vähentää. Viranomaisen hyödyntäisi selvitystä arvioidessaan tarvetta määrätä perustusten purkamisesta vain luvassa täsmennettävään syvyyteen asti purkamisesta aiheutuvien haitallisten ympäristövaikutusten vuoksi ehdotettavan käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista ja purkuvakuutta koskevan lain mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin eräiden rakennusten purkamislupaa koskevien säännösten soveltamisesta maatuulivoimalan purkamislupa. Purkamislupahakemuksen yhteydessä tulisi esittää purkumateriaali- ja rakennusjäteselvitys (16 §). Maatuulivoimalan purkamisluvasta kuulemisessa noudatettaisiin, mitä 65 §:ssä säädetään purkamisluvasta kuulemisesta. Koska tuulivoimatoimintaa harjoitetaan usein vuokra-alueella, purkamisluvasta tulisi kuitenkin kuulla naapureiden lisäksi maanomistajaa, jonka etuihin ja oikeuksiin purkaminen voi vaikuttaa. Maatuulivoimalan purkamisesta pyydetäisiin lausunto noudattaen, mitä 66 §:ssä säädetään purkamis- ja maisematyölupaa sekä rakentamislupaa koskevasta lausunnosta. Esimerkiksi Lupa- ja valvontaviranomaisen lausunto maatuulivoimalan purkamisluvasta voisi olla tarpeen silloin, kun lupaa haetaan alueelle, joka kuuluu luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla suojellun luontotyyppin alueeseen taikka erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikkaan. Lausunto on annettava kuukauden kuluessa lausuntopyynnön saapumisesta. Maatuulivoimalan purkamislupa. Maatuulivoimalan purkamislupaan liittyvät tiedot toimitettaisiin rakennetun ympäristön tietojärjestelmään rakentamislain 73 §:n mukaisesti. Purkamisluvan voimassaolosta säädetään 77 §:ssä. Valitusoikeus maatuulivoimalan purkamisluvasta olisi samoilla tahoilla, joilla on valitusoikeus rakennuksen tai sen osan purkamisluvasta (182 § 1 mom.). Maatuulivoimalan purkamislupa. Maatuulivoimalan purkamislupaan sovellettaisiin lisäksi, mitä käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa säädettäisiin.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitettujen voimalan perustusten purkamisen vaikutuksia ympäristöön ja keinoja, joilla näitä vaikutuksia voidaan vähentää, koskevan selvityksen sisällöstä.

76 §. Lupamääräykset. Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jonka mukaan kunnan tulisi antaa lupapäätöksessä ehdotettavassa käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista ja purkuvakuutta koskevassa laissa tarkoitettua purkuvakuutta koskevia määräyksiä. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi vakuuden määrää ja vakuuden vapauttamista.

108 §. Rakennustyön aloittaminen ja keskeyttäminen. Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka mukaan ehdotettavassa uudessa käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa tarkoitettujen maatuulivoimalan rakennustyötä ei saisi aloittaa ennen purkuvakuuden asettamista kunnan rakennusvalvontaviranomaisen hyväksi. Purkuvakuuden asettamisella varmistettaisiin purkamisen kustannusten kattaminen tilanteissa, jotka voimalan omistaja laiminlöisi purkamiseen liittyvien velvollisuuksiensa noudattamisen.

152 §. Rangaistussäännökset. Pykälän 1 momentin 1 kohtaan lisättäisiin viittaus maatuulivoimalan purkamislupaa koskevaan uuteen 56 b §:ään. Tuulivoimalan purkamisen aloittaminen ilman lupaa olisi sakkoon tuomittava rakennusrikkomus, jollei teko olisi rangaistava rikoslain 48 luvun 1–4 §:n mukaisena ympäristön turmelemisena, törkeänä ympäristön turmelemisena, ympäristörikkomuksena tai tuottamuksellisena ympäristörikoksena.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Perustusten purkamisen ympäristövaikutukset

Rakentamislakiin ehdotettavan uuden maatuulivoimalan purkamislupaa koskevan 56 b §:n mukaan purkamisluvan hakijan olisi selvitettävä voimalan perustusten purkamisen vaikutukset ympäristöön ja keinot, joilla haitallisia vaikutuksia voidaan vähentää. Selvitys olisi liitettävä purkamislupahakemukseen. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tämän selvityksen sisällöstä. Selkeät säännökset selvityksen sisältövaatimuksista tukisivat selvityksen laadintaa ja varmistaisivat, että tarkasteltavat vaikutukset rajautuisivat purkamisluvan myöntämisen kannalta olennaisiin vaikutuksiin. Asetusentasoisella sääntelyllä tuettaisiin perustusten purkamista koskevan soveltamiskäytännön yhdenmukaisuutta sekä alueellisesti että purkamisen eri tilanteissa.

Purkuvakuus

Ehdotettavan käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista ja purkuvakuutta koskevan lain 4 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä vakuuden määrän laskemisesta. Asetuksella voitaisiin säätää esimerkiksi vakuuden määrän sitomisesta indeksiin, kuten rakennuskustannusindeksiin, ja siitä, kuinka usein tai minkä suuruisten hinnanmuutosten johdosta vakuuden määrää tarkistettaisiin. Vakuuden määrää voitaisiin joko lisätä tai vähentää, jos tämä olisi tarpeen indeksin perusteella. Vakuuden määrän muutoksesta ei näissä tilanteissa tehtäisi erillistä valituskelpoista päätöstä. Kyse olisi indeksiin sidotun vakuuden määrän tarkistamista koskevan tarkkarajaisen rakentamislupamääräyksen täytäntöönpanemisesta, johon ei sisältyisi oikeudellista harkintaa eikä siten oikeusturvan tarvetta.

Ehdotettavan käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista ja purkuvakuutta koskevan lain 5 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä vakuuden uusimisen määräajasta. Säännöksillä voitaisiin määritellä, kuinka kauan ennen vakuuden voimassaolon päättymistä vakuus olisi uusittava, jos sen voimassaoloa jatketaan. Tämä olisi tarpeen, jotta kunnan rakennusvalvontaviranomaisella olisi riittävä aika varmistaa, ettei vakuus vanhene.

[Maatuulivoimalan purkamisen kustannuksia koskeva selvitys, ks. liite lausuntopyyntöön.

Ehdotettavan ... mukaan maatuulivoimalan rakentamista koskevaan lupahakemukseen tulisi liittää selvitys voimalan purkamisen kustannuksista. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä selvityksen sisällöstä. Tällä varmistettaisiin, että kustannusten arvioinnissa otettaisiin huomioon vakuuden määrän laskennan kannalta olennaiset kustannustekijät yhdenmukaisin arviointiperustein. Selvityksessä tulisi tehdä selko esimerkiksi purkamiseen liittyvistä työvoima- ja kuljetuskustannuksista sekä purkujätteen tai -materiaalin käsittelykustannuksista ja arvioidusta taloudellisesta arvosta voimalan purkamisen ajankohtaistessa.]

9 Voimaantulo

Esityksessä ehdotettavan uuden lain ja lainsäädäntömuutosten ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2027. Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista ja purkamisessa noudatettavaa menettelyä määrittävät säännökset koskisivat kaikkia voimaloita niiden rakentamisajankohdasta riippumatta. Esityksen purkuvakuutta ja kunnan toissijaista purkamisvelvollisuutta koskevia säännöksiä sovellettaisiin kuitenkin vain tuulivoimaloihin, joita koskevaa rakentamislupaa haettaisiin aikaisintaan vuonna 2028. Voimaantulon porrastamisella pyritäisiin varmistamaan, että viranomaisilla ja lain vaikutuspiiriin kuuluvilla yksityisillä tahoilla olisi riittävä aika valmistautua uuden lain voimaantuloon, sekä yhteensovittamaan nykyinen maanvuokrasopimuksiin perustuva purkuvakuutta koskeva sopimuskäytäntö uuden lain voimaantuloon siten, että tuulivoimahankkeisiin osallisilla ei olisi voimassa päällekkäisiä vakuusjärjestelyjä tuulivoimaloiden purkamisen varalta.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotettu uudistus on monitahoinen kokonaisuus, jonka kaikkia vaikutuksia ei täysin pystytä ennakoimaan. Maatuulivoimaloiden purkamisesta on kertynyt Suomessa vasta vähän käytännön kokemusta. Purkamiseen liittyvien velvollisuuksien määrittelyssä on otettava huomioon useita eri ympäristön hyvään tilaan, alueiden jatkokäyttöön ja maanomistajien asemaan vaikuttavia tekijöitä, joiden yhteensovittaminen vaatii harkintaa. Ehdotettavan uuden vakuusjärjestelmän toimivuutta ja vaikutuksia on tarpeen seurata lain toimeenpanovaiheessa.

Järjestelmän vaikuttavuuden ja toimivuuden jälkikäteinen arviointi on edellä selostettujen seikkojen vuoksi aiheellista järjestää. Arviointi ehdotetaan toteutettavaksi, kun järjestelmän käyttöönotosta on saatu riittävä kokemusta, esimerkiksi kymmenen vuoden kuluttua lain voimaan tulosta. Lain toimeenpanoon liittyvien vastuiden toteutumista sekä yhtenäisiä tulkintoja ja käytäntöjä purkuvakuuksien hallinnoinnissa pyritään tukemaan ohjeistuksin ja viranomaisille suunnattavalla koulutuksella.

11 Suhde muihin esityksiin

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

12.1 Perusoikeuksia koskevia näkökohtia

Esityksen kannalta keskeisiä ovat perustuslain (731/1999) vastuuta ympäristöstä (20 §), omaisuudensuojaa (15 §) ja oikeusturvaa (21 §) koskevat säännökset. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Keskeisiin turvaamisvelvollisuuden toteuttamisen keinoihin kuuluvat perusoikeuden käyttöä turvaavan ja täsmäntävän lainsäädännön säätäminen sekä taloudellisten voimavarojen kohdentaminen (HE 309/1993 vp, s. 75).

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Säännöksen mukainen vastuu kohdistuu sekä julkiseen valtaan että yksityisiin luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin. Säännös toteutuu muun lainsäädännön tuella ja välityksellä. Säätämällä vastuun kuulumisesta kaikille on haluttu korostaa sitä, että ympäristönsuojelu edellyttää laaja-alaista yhteistyötä eri tahojen kesken. Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen, että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Siten säännös ilmaisee ihmisten

kaikinpuolisen vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kokonaislinjasta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymisen (HE 309/1993 vp, s. 66, PeVL 45/2016 vp).

Perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädetään julkiselle vallalle velvoite pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Säännöstä koskevissa esitöissä korostetaan, että ympäristön terveellisyyden vaatimus on ymmärrettävä laajasti. Ihmisten elinympäristön tulee luonnollisesti olla sillä tavoin elinkelpoinen, ettei sen tila aiheuta välittömästi tai välillisesti ihmisille sairastumisriskiä. Toisaalta ympäristön tilalle on asetettava pidemmällekin meneviä vaatimuksia. Terveellisyyteen sisältyy esimerkiksi ainakin tietynasteinen ympäristön viihtyisyyden olottuvuus. Perustuslain 20 §:n säännös ei sen perusteluiden mukaan liity vain tällä hetkellä elävien ihmisten oikeuksiin tässä ajassa, vaan siihen kuuluu myös luonnon itseisarvon ja tulevien sukupolvien oikeuksien olottuvuus. Säännös vaikuttaa ensisijaisesti lainsäätäjän ja muiden norminantajien toimintaan (HE 309/1993 vp, s. 66).

Perustuslain 20 §:n oikeudellinen merkitys on sen säätämisaikankohdan ja silloin esitettyjen julistuksenomaisuuteen viittaavien perustelujen jälkeen merkittävästi vahvistunut (ks. erityisesti PeVL 55/2018 vp ja PeVL 69/2018 vp). Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, oikeus terveelliseen ympäristöön sekä ympäristöä koskevaan päätöksentekoon osallistumisen laajat mahdollisuudet ovat painoarvoltaan vahvistuvia perus- ja ihmisoikeuksia niin kansainvälisessä ihmisoikeusajattelussa kuin Euroopan unionin ja kansallisessa perusoikeusjärjestelmässä.

Esityksellä on vahvoja kytkentöjä perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeussäännökseen. Esitys edistäisi ympäristön hyvään tilaan liittyvien tavoitteiden toteutumista varmistamalla käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisen ja puretun voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttamisen voimalatoiminnan päätyttyä. Purkamisen tasoa määrittävissä säännöksissä otettaisiin huomioon perustusten purkamisesta ympäristölle aiheutuvat haittavaikutukset ja keinot niiden vähentämiseksi. Kiertotalouden edistämisen näkökulmasta esitys edistäisi ympäristöperusoikeuden toteutumista, kun voimalaitosalueilta toimitettaisiin kiertoon ja uusiokäyttöön erityisesti betoni- ja teräsmateriaalia sekä muita materiaaleja ja komponentteja. Purkamistoimien toteutumisen varmistamiseen liittyy myös alueen tulevaan käyttöön ja viihtyisyyteen liittyviä perusteita.

Esityksessä ehdotettavalla lakisääteisellä purkuvakuudella varmistettaisiin, että käytöstä poistettujen maatuulivoimaloiden purkaminen ei laiminlyöntitilanteissakaan jäisi yhteiskunnan varoin tai yksityisten maanomistajien maksettavaksi. Maanvuokratilanteissa kunnan toissijainen vastuu voimaloiden purkamisesta niissä poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa purkamisen kustannuksia ei voitaisi kattaa purkuvakuudella, toteuttaisi julkisen vallan velvollisuutta turvata jokaisen oikeus terveelliseen ympäristöön. Käytöstä poistetun tuulivoimalan purkamiselle, jätehuollon järjestämiselle ja puretun voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttamiselle toiminnan päätyttyä asetettavat ympäristön hyvää tilaa turvaavat vaatimukset edistäisivät myös tulevien sukupolvien oikeuksia. Tuulivoimaloiden purkamisvastuuta koskeva sääntely ilmentäisi ilmastonmuutoksen, luontokadon ja saastumisen kolmoiskriisin ratkaisussa tarvittavia sitovaan lainsäädäntöön perustuvia velvoitteita, joilla tuettaisiin uusiutuvan energian tuotannon pitkän aikavälin kestävyyttä ja hyväksyttävyyttä. Lakiehdotukset toteuttaisivat perustuslain 20 §:n 2 momentissa ja 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan vastuuta terveellisestä ympäristöstä ja perusoikeuksien toteutumisesta.

Omaisuuksien suoja koskevan perustuslain 15 §:n 1 momentin nojalla jokaisen omaisuus on turvattu. Perustuslakivaliokunnan mukaan omaisuudensuoja sisältää muun muassa omistajalle

lähtökohtaisesti kuuluvan vapauden käyttää omaisuuttaan samoin kuin omistajan oikeuden asettaa muille hänen omaisuutensa käyttörajoituksia ja -esteitä (PeVL 49/2002 vp). Säännöksellä pyritään suojaamaan oikeussubjektien perusteltuja odotuksia taloudellisissa asioissa (PeVL 21/2004 vp, 25/2005 vp ja 31/2006 vp). Tämä ei kuitenkaan estä puuttumasta taannehtivasti tällaisiin suhteisiin (PeVL 13/2003, 25/2005 vp ja 31/2006 vp). Perustuslakivaliokunnan käytännössä oikeuden luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen on katsottu kuuluvan perusteltujen odotusten suojaan niin, että oikeuksia tai velvollisuuksia ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3). Toisaalta vahvasti säännellyillä markkinoilla (esimerkiksi taksipalvelut ja katsastustoiminta) toimivat eivät yleensä voi perustellusti odottaa lainsäädännön pysyvän kaikissa oloissa muuttumattomana (PeVL 22/2013 vp, s. 4/II, PeVL 31/2006 vp, s. 4, PeVL 56/2005 vp, s. 2). Tällaiseenkin omaisuudensuojaan puuttuvaa sääntelyä arvioidaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta (PeVL 31/2006 vp, s. 4, PeVL 56/2005 vp, s. 2).

Perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaisesti rajoitusten on perustuttava lainasoiseen säädökseen sekä oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä. Rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen kuuluvaa rajoitusta, rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnalliseen intressin painoarvoon. Perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä, eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (PeVM 25/1994 vp).

Omaisuudensuojan käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuusarvioinnissa on erityistä painoa annettava perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille (ks. PeVL 69/2018 vp sekä esim. PeVL 10/2014 vp, PeVL 36/2013 vp, PeVL 55/2018 vp). Lisäksi huomioon otettava seikka on se, että esityksen mukainen käytöstä poistettua maatuulivoimalaa koskeva purkamisvelvollisuus ja velvollisuus asettaa lakisääteinen purkuvakuus kohdentuisi tuulivoimatoimintaa harjoittaviin tahoihin, jotka oikeushenkilöinä ovat yleensä etäällä niiden taustalla vaikuttavista luonnollisista henkilöistä. Tältä osin liikkumavara omaisuudensuojaan kohdistuvien rajoitusten arvioinnissa on hieman suurempi kuin vaikutusten kohdistuessa ainoastaan luonnollisiin henkilöihin.

Perusoikeudet suojaavat ihmisyyksilöitä. Oikeushenkilöitä perusoikeudet suojaavat välillisesti, sillä oikeushenkilön asemaan puuttuminen saattaa merkitä kajoamista oikeushenkilön taustalla olevan yksilön oikeuksiin (HE 309/1993, s. 23). Mitä etäämpänä oikeushenkilö on yksilöistä ja mitä vähäisempiä ja välillisempiä ovat ehdotettujen toimenpiteiden vaikutukset yksilöiden konkreettisiin taloudellisiin etuihin, sitä epätodennäköisemmin oikeushenkilöön kohdistuvat toimenpiteet voivat olla ristiriidassa perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan kanssa (PeVL 45/1996 vp, PeVL 17/1997 vp). Laissa asetettavien velvollisuuksien koskiessa pörssiyhtiöitä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara on omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (esim. PeVL 34/2000 vp, PeVL 9/2008 vp, PeVL 55/2018 vp).

Arvioitaessa esitystä perustuslain omaisuuden suojaa koskevan 15 §:n 1 momentin kannalta säännöksen voidaan ensinnäkin katsoa antavan suojaa laillisesti syntyneille oikeussuhteille, jotka tässä tapauksessa perustuvat tuulivoimaloiden purkamiseen sovellettavan yleisen julkisoikeudellisen ympäristövastuusääntelyn pysyvyyteen ja maanvuokrasopimuksissa

täsmennettyihin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Purkamisvelvollisuuden laintasoista määrittelyä koskeva ehdotus merkitsee rajatuilta osin muutosta vallitsevaan lainsäädäntöön, jossa ei nykyisellään yksiselitteisesti määritellä purkamisesta vastaavaa tahoa tai purkamisvelvollisuuden sisältöä. Ehdotuksen taustalla on erityisesti ympäristöperusoikeuden toteuttamiseen ja maanomistajien aseman turvaamiseen kiinnittyvät perustelut, minkä vuoksi rajattuna pidettävää puuttumista nykyiseen sääntelyyn voidaan pitää eri tahojen omaisuudensuojan kannalta hyväksyttävänä. Vastuusääntelyn selkeys ja ennakoitavuus on olennaista myös oikeusvarmuuden ja eri osapuolten oikeusturvan toteutumisen kannalta. Lakisääteistä purkuvakuutta ja kunnan toissijaista purkamisvastuuta koskevat ehdotukset kohdistuisivat vain tulevaisuudessa rakennettaviin maatuulivoimaloihin, minkä vuoksi niillä ei olisi vaikutusta olemassa oleviin sopimussuhteisiin.

Esitys tukisi maanomistajien omaisuuden suojan toteutumista. Purkamisvelvollisuutta määrittävillä selkeillä laintasoilla säännöksillä varmistettaisiin, että maanomistaja ei joutuisi taloudelliseen vastuuseen voimalan purkamisesta tai, että tälle ei aiheutuisi purkamisen laiminlyönnistä haittaa alueen arvon alenemisesta tai rajoituksista käyttäen aluetta muuhun toimintaan. Maanomistajan omaisuuttaan koskevaa määräysvaltaa tukisi se, että voimalan pystytys- ja huoltokentän rakenteiden purkamisessa ja puretun voimalan sijaintipaikan palauttamisessa voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan otettaisiin huomioon alueen jatkokäyttöön liittyvät tarpeet.

Ympäristön hyvään tilan turvaaminen, samoin kuin maanomistajan omaisuuden suoja, perustelevat tarvetta purkaa käytöstä poistettujen maatuulivoimaloiden perustukset. Perustusten purkamisella voi kuitenkin olla myös haitallisia ympäristövaikutuksia, jotka voivat tapauskohtaisesti osoittautua niin merkittäviksi, että purkamista ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Se, että ympäristöllisistä syistä voimalan perustukset voitaisiin maatuulivoimalan purkamisluvassa määrätä jätettäväksi maaperään, rajoittaisi maanomistajan omaisuuden suojaa ja omaisuuttaan koskevaa määräysvaltaa. Maanomistajan kannalta perustusten purkamisen tarve liittyy keskeisesti alueen esteettömän jatkokäytön mahdollistamiseen ja sen varmistamiseen, että viimesijainen taloudellinen vastuu maaperään jätetyistä perustuksista ei jää maanomistajan kannettavaksi. Purkamatta jäävät perustukset voivat jossain määrin haitata esimerkiksi maa- ja metsätalouden harjoittamista tai asettaa rajoituksia puretun voimalan sijaintipaikan myöhemmälle muulle hyödyntämiselle esimerkiksi rakentamisessa.

Esityksen käytöstä poistetun maatuulivoimalan perustusten purkamisen tasoa määrittävillä säännöksillä olisi perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä ja painava, erityisesti ympäristöperusoikeussäännökseen kytkeytyvä tarkoitus. Esitys turvaisi ympäristön hyvää tilaa varmistamalla voimalan perustusten purkamisen, mutta toisaalta myös sen, ettei purkutoimilla aiheutettaisi ympäristölle enempää haittaa kuin hyötyä. Maanomistajan omaisuuden suojan näkökulmasta sääntely täyttäisi perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Voimalan perustusten purkamisen tasosta ja sen arvioinnissa huomioitavista tekijöistä säädettäisiin tarkkarajaisin ja täsmällisin laintasoisin säännöksiin. Voimalan purkamisen ajankohtaistuessa purkamisen tasosta määrättäisiin tarkemmin kunnan rakennusvalvontaviranomaisen myöntämässä maatuulivoimalan purkamisluvassa purkamisesta aiheutuvien ympäristövaikutusten tapauskohtaisuuden vuoksi. Yhtenäisen soveltamiskäytännön turvaamiseksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä perustusten purkamisesta ympäristölle aiheutuvan haitan arvioinnissa huomioitavista seikoista. Maatuulivoimalan purkamislupaa koskevaan päätökseen voisi hakea muutosta, mikä turvaisi asiaa koskevat oikeusturvajärjestelyt. Rajoitus maanomistajan omaisuuden suojaan ei ulottaisi vaikutustaan perusoikeuden ytimeen, rajoitus olisi välttämätön tavoitteen saavuttamiseksi sekä

laajuudeltaan oikeasuhtainen perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon nähden.

Vastuusääntelyn selkeys ja ennakoitavuus on olennaista oikeusvarmuuden ja eri osapuolten oikeusturvan toteutumisen kannalta. Perustuslain 21 §:n mukaisia oikeusturvavaatimuksia ja hyvän hallinnon takeiden toteutumista toteuttaisi esityksen rakentamislakiin ehdotettava uusi maatuulivoimalan purkamislupaa koskeva säännös. Purkamismenettelyssä tulisi noudatettavaksi rakentamislain voimassa olevat säännökset esimerkiksi oikeudesta tulla kuulluksi. Ehdotettava säännös maanomistajan kuulemisesta lupamenettelyssä, jos tuulivoimala sijaitsee vuokramaalla (ehdotettavan rakentamislain uuden 56 b §:n 3 mom.), vahvistaisi maanomistajan asemaa nykyisestä. Lisäksi perustuslain mukaisia oikeusturvavaatimuksia turvaisi esityksen muutoksenhakua koskeva sääntely, joka nojautuisi rakentamislain voimassa olevaan muutoksenhakumenettelyyn.

Perustuslain 6 §:ssä säädettyllä yhdenvertaisuusperiaatteella voi olla merkitystä oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa lähinnä silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Yhdenvertaisuusnäkökulman merkitys on sitä vähäisempää, mitä etäisempi tämä yhteys on. Oikeushenkilöihin kohdistuvan sääntelyn arvioinnissa on joka tapauksessa otettava korostetusti huomioon se perustuslakivaliokunnan käytännössä vakiintuneesti mainittu seikka, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Erottelut eivät kuitenkaan tällöinkään saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 11/2012 vp, PeVL 64/2010 vp, PeVL 37/2010 vp, HE 309/1993 vp, s. 42—43).

Tuulivoimatoimintaa harjoitetaan laajasti vuokra-alueilla. Alueiden omistus on hajautunut, ja vuokranantajana toimii usein luonnollinen henkilö. Ehdotettava uusi lakisääteinen vakuussääntely edistäisi välillisesti maanomistajien yhdenvertaisuuden toteutumista, kun vakuuksia hallinnoitaisiin jatkossa viranomaisten toimesta, eikä maanomistajien osaamisella ja käytännön mahdollisuuksilla vaikuttaa maanvuokrasopimusten sisältöön olisi enää nykyiseen tapaan vaikutusta siihen, miten hyvin tämän asema olisi turvattu toiminnan päättyessä. Purkamisen ajankohtaistuessa voimalan perustusten purkamisen tason määrittelyssä huomioitaisiin paikalliset luonto- ja ympäristöolosuhteet. Tälle olisi hyväksyttävät ympäristöperusoikeuteen palautuvat perusteet. Maanomistajien yhdenvertaisuuden toteutumista lain soveltamistilanteissa varmistaisivat selkeät laissa määritellyt säännökset perustusten purkamisesta ympäristölle aiheutuvan haitan arvioinnissa huomioitavista seikoista ja niihin nojautuva asiaa koskeva asetuksentasoinen sääntely (ks. PeVL 45/2016 vp).

Käytöstä poistettujen maatuulivoimaloiden purkamisvelvollisuuksien määrittely ja purkamiseen tarvittavan rahoituksen turvaaminen lakisääteisellä vakuusjärjestelmällä on merkityksellistä myös saamelaisten kulttuurimuotoon kiinteästi kuuluvien elinkeinojen kannalta. Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslain esitöiden ja perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan saamelaisten kulttuurimuotoon kiinteästi kuuluvia elinkeinoja ovat kalastus, poronhoito ja metsästys (ks. HE 309/1993 vp, s. 65 ja esim. PeVL 3/1990 vp, PeVL 29/2004 vp ja PeVL 5/2017 vp). Esitys olisi siten samalla merkityksellinen myös YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (International Covenant on Civil and Political Rights, SopS 7/1976, Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus) 27 artiklan kannalta, jonka on sopimuksen valvontakäytännössä katsottu suojaavan alkuperäiskansojen oikeutta nauttia omasta kulttuuristaan. YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan 27 artikla merkitsee muun muassa velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen

siten, että saamelaisten elinkeinojen taloudellinen kannattavuus säilyy (Länsman ja muut v. Suomi, 26.10.1994, valitus no. 511/1992).

12.2 Muita esitykseen liittyviä näkökohtia

Esitys olisi merkityksellinen myös perustuslain 80 §:n ja 8 §:n kannalta.

Perustuslain 80 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan asetuksen antamiseen ja lainsäädäntövallan delegoimiseen liittyvien valtuutusten tulee olla riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Laista tulee käydä selvästi ilmi, mistä on tarkoitus säätää asetuksella. Tällöinkin edellytyksenä on, että oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säädetään lailla (HE 1/1998 vp).

Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista ja purkuvakuutta ja rakentamislain muuttamista koskeviin lakiehdotuksiin on sisällytetty ne säännökset, joissa asiallisesti on kyse perustuslain 80 §:n tarkoittamista yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Näihin säännöksiin liitetyistä tarvittavista asetuksenantovaltuuksista säädettäisiin vakuuden antamista ja vakuuden määrää (lakiehdotus käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta, 4 §), vakuuden voimassaoloa (lakiehdotus käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta, 5 §) sekä maatuulivoimalan purkamislupaa (ehdotus rakentamislain uudeksi 56 b §:ksi) koskevissa pykälissä. Nämä asetuksenantovaltuudet on muotoiltu täsmällisesti ja tarkkarajaisesti siten, että sääntely täyttää perustuslain 80 §:n vaatimukset. Esityksen 2 lakiehdotuksen 61 a §:ään sisältyisi valtioneuvoston asetuksenantovaltuus purkamisen kustannuksia koskevan selvityksen sisällöstä [ks. liite lausuntopyyntöön].

Perustuslain 8 §:ssä säädetään rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta. Säännöksen mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

Perustuslain 8 § sisältää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tärkeimmät ainesosat. Näitä ovat ainakin vaatimus rikoksina rangaistavien tekojen määrittelemisestä laissa, taannehtivan rikoslain kielto, rikoslain analogisen soveltamisen kielto, vaatimus rikoksesta seuraavien rangaistusten määrittelemisestä laissa, tekohetkellä säädettyä ankaramman rangaistuksen käytön kielto ja vaatimus rikosoikeudellisten normien laintasoisuudesta (HE 309/1993 vp, s. 50). Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää lain täsmällisyyteen kohdistuvan erityisen vaatimuksen. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että lain sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin teko tai laiminlyönti rangaistavaa (PeVL 48/2017 vp, s. 9, PeVL 10/2016 vp, s. 8—9, PeVL 56/2014 vp, s. 2/II ja niissä viitattut lausunnot).

Esityksessä huomioitaisiin rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyvät täsmällisyys- ja muut vaatimukset.

Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamista ja purkuvakuutta koskevaan lakiehdotukseen ehdotetaan sisällytettäväksi viittaus rikoslakiin (10 §). Perustuslain 20 §:n mukaisesti julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisella pyritään turvaamaan tätä perusoikeutta. Purkamisen laiminlyönti voi johtaa vakaviin, ulkopuolisiinkin kohdistuviin vaaratilanteisiin. Rangaistusuhan säätäminen on välttämätön toimenpide, jotta voitaisiin varmistua terveelliseen

ja turvalliseen ympäristöön liittyvän oikeushyvän turvaamisesta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan lisättäväksi rakentamislain voimassa olevaan rangaistussäännöksiä koskevan 152 §:n 1 momentin 1 kohtaan viittaus maatuulivoimalan purkamislupaan. Maatuulivoimalan purkamislupaa edellyttävään toimenpiteeseen ryhtyminen ilman mainittua lupaa olisi lainkohdan nojalla sakkoon tuomittava rakennusrikkomus.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja puretun tuulivoimalan sijaintipaikan palauttamisesta voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan sekä näiden toimien varmistamiseksi asetettavasta vakuudesta (*purkuvakuus*).

Tätä lakia sovelletaan napakorkeudeltaan vähintään 30 metriä korkeaan tuulivoimalaan, joka sijaitsee maa-alueella, rantapengerryksellä tai rannan välittömään läheisyyteen täyttämällä aikaan saadulla maa-alueella.

2 §

Purkamisvelvollisuus

Voimalan omistajan on purettava käytöstä poistetun maatuulivoimalan maanpäälliset osat, voimalan perustukset sekä voimalaa ympäröivän pystytys- ja huoltokentän rakenteet. Voimalan omistajan on palautettava puretun voimalan sijaintipaikka voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan.

Jos voimalan omistaja laiminlyö 1 momentissa tarkoitetut purkamistoimet, voimalan sijaintipaikan kunta vastaa niistä silloin, kun voimala on rakennettu vuokra-alueelle ja kun kustannuksia ei voida kattaa tässä laissa tarkoitetulla purkuvakuudella.

Maatuulivoimalan purkamisluvasta säädetään rakentamislain (751/2023) 56 b §:ssä.

3 §

Purkamisen laajuus eräissä tilanteissa

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi määrätä maatuulivoimalan purkamisluvassa, että voimalan perustukset on 2 §:n 1 momentista poiketen purettava vain luvassa täsmennettyyn syvyyteen asti, jos perustusten purkamisesta kokonaan aiheutuisi ympäristölle haittaa, jota ei voida purkamisen toteutumistavan valinnoilla riittävästi vähentää.

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi määrätä maatuulivoimalan purkamisluvassa, että alueen jatkokäyttöön liittyvästä syystä voimalaa ympäröivän pystytys- ja huoltokentän rakenteita ei ole tarpeen purkaa ja että tuulivoimalan sijaintipaikkaa ei ole tarpeen palauttaa voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan, jos maanomistaja antaa tähän kirjallisen suostumuksensa.

4 §

Vakuuden asettaminen ja vakuuden määrä

Maatuulivoimalan rakentamishankkeeseen ryhtyvän on ennen voimalan rakennustyön aloittamista asetettava kunnan rakennusvalvontaviranomaisen hyväksi vakuus 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimien varmistamiseksi. Voimalan rakentamishankkeen valmistuttua vakuuden asettamisesta vastaa voimalan omistaja.

Vakuuden on oltava määrältään riittävä ottaen huomioon purkujätteiden ja -materiaalien arvioitu määrä, arvioidut käsittelykustannukset ja hyödynnettävän purkujätteen tai -materiaalin taloudellinen arvo, jos jätteelle tai materiaalille ennakoidaan olevan vakiintuneet markkinat voimalan purkamisen ajankohtaistuessa, sekä muut voimalan purkamiseksi ja puretun voimalan sijaintipaikan ennalleen palauttamiseksi vaadittavat toimet. Vakuuden on katettava toimien toteuttamiseen liittyvän arvonnäveron määrä.

Vakuudeksi hyväksytään omavelkainen takaus, pantattu talletus taikka vakuus, jonka kunnan rakennusvalvontaviranomainen saa käyttöönsä vaatimuksen nojalla. Vakuuden antajan on oltava sellainen luotto- tai vakuutuslaitos tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen määrää vakuudesta rakentamislupapäätöksessä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakuuden määrän laskemisesta.

5 §

Vakuuden voimassaolo

Vakuuden on oltava voimassa yhtäjaksoisesti voimalan rakennustyön aloittamisesta 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimien loppuun saattamiseen asti. Jos vakuuden voimassaoloa jatketaan, vakuuden uusiminen on tehtävä hyvissä ajoin ennen vakuuden voimassaolon päättymistä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakuuden uusimisen määräajasta.

6 §

Vakuuden realisoiminen ja vapauttaminen

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi realisoida vakuuden, jos voimalan omistaja laiminlyö 2 §:n 1 momentissa tarkoitettut toimet taikka jos maatuulivoimalan rakentamishankkeeseen ryhtynyt tai voimalan omistaja ei huolehdi vakuuden voimassaolosta. Ennen vakuuden realisoimista 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimien laiminlyönnin takia kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on määrättävä voimalan omistaja täyttämään toimien toteuttamista koskevat velvollisuutensa ja asetettava määräyksen tehosteeksi teettämisuha. Vakuus voidaan käyttää teettämistoimien kustannusten kattamiseksi. Jollei tästä laista muuta johdu, teettämisuhaa koskevaan asiaan sovelletaan, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on hakemuksesta vapautettava vakuus, kun voimalan omistaja on täyttänyt 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin toimiin liittyvät velvoitteensa. Vakuus on mahdollista vapauttaa myös osittain. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi vapauttaa vakuuden ilman hakemusta, jos rakentamislupapäätöksessä tai purkamisluvassa on määrätty vakuuden vapauttamisesta.

Jos voimalan omistaja vaihtuu, kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on hakemuksesta vapautettava vakuus, kun voimalan uusi omistaja on asettanut vakuuden 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimien varmistamiseksi.

7 §

Purkamisesta määrääminen

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen on määrättävä käytöstä poistetun maatuulivoimala purkamisesta ja puretun tuulivoimalan sijaintipaikan palauttamisesta voimalan rakentamista edeltäneeseen tilaan, jos voimalan omistaja laiminlyö hänelle kuuluvat purkamista koskevat velvollisuudet. Määräys annetaan noudattaen, mitä rakentamislain 14 luvussa säädetään.

Ennen 1 momentissa tarkoitetun määräyksen antamista kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi määrätä voimalan omistajan esittämään selvityksensä tuulivoimalan toiminnan jatkamisesta, jos voimalan toiminta on keskeytynyt.

8 §

Voimalan omistajan konkurssi

Pesähoitajan on ilmoitettava maatuulivoimalan omistajan konkurssiin asettamisesta tuulivoimalan sijaintikunnan rakennusvalvontaviranomaiselle 30 päivän kuluessa konkurssin alkamisesta.

9 §

Viranomaistehtävästä kunnalle suoritettava maksu

Rakentamishankkeeseen ryhtyvän ja voimalan omistajan velvollisuudesta suorittaa tämän lain mukaisesta purkamisvelvollisuuden valvontaan ja vakuuden hallinnointiin liittyvästä viranomaistehtävästä kunnalle maksu säädetään rakentamislain 79 §:ssä.

10 §

Viittaus rikoslakiin

Rangaistus ympäristön turmelemisesta, törkeästä ympäristön turmelemisesta, ympäristörikkomuksesta ja tuottamuksellisesta ympäristön turmelemisesta säädetään rikoslain (39/1889) 48 luvun 1–4 §:ssä.

11 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Mitä 2 §:n 2 momentissa ja 4–6 §:ssä säädetään, ei sovelleta tuulivoimalaan, jonka rakentamislupahakemus on tullut vireille viimeistään 31.12.2027.

2.

Laki

rakentamislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rakentamislain (751/2023) 152 §:n 1 momentin 1 kohta ja
lisätään uusi 56 b §, 76 §:ään uusi 2 momentti ja 108 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

56 b §

Maatuulivoimalan purkamislupa

Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa (XXX/XXX) tarkoitettua tuulivoimalaa ei saa purkaa ilman kunnan rakennusvalvontaviranomaisen lupaa. Lupaa ei tarvita, jos voimassa oleva rakentamislupa edellyttää tuulivoimalan purkamista.

Purkamisluvan hakijan on selvitettävä purkamistyön järjestäminen ja edellytykset huolehtia syntyvän rakennusjätteen käsittelystä sekä käyttökelpoisten rakennusosien uudelleen käyttämisestä. Purkamisluvan hakijan on lisäksi selvitettävä voimalan perustusten purkamisen vaikutukset ympäristöön ja keinot, joilla haitallisia vaikutuksia voidaan vähentää.

Maatuulivoimalan purkamislupaan sovelletaan, mitä rakentamislain 16, 65, 66, 73 ja 77 §:ssä sekä 182 §:n 1 momentissa säädetään rakennuksen purkamisluvasta. Maatuulivoimalan purkamisluvasta on kuitenkin lisäksi kuultava maanomistajaa, jos tuulivoimala sijaitsee vuokra-alueella. Maatuulivoimalan purkamislupaan sovelletaan lisäksi, mitä käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa säädetään.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitetun voimalan perustusten purkamisen vaikutuksia ympäristöön ja keinoja, joilla haitallisia vaikutuksia voidaan vähentää, koskevan selvityksen sisällöstä.

76 §

Lupamääräykset

Kunnan on annettava lupapäätöksessä käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa tarkoitettua purkuvakuutta koskevia määräyksiä.

108 §

Rakennustyön aloittaminen ja keskeyttäminen

Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa tarkoitettua maatuulivoimalan rakennustyötä ei saa aloittaa ennen mainitun lain 4 §:ssä tarkoitettua purkuvakuuden asettamista.

Rangaistussäännökset

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

1) aloittaa lupaa edellyttävän rakentamisen tai ryhtyy muuhun toimenpiteeseen ilman 42, 53, 55 tai 56 b §:ssä tarkoitettua lupaa,

on tuomittava, jollei teko ole rangaistava rikoslain 48 luvun 1–4 §:n mukaisena ympäristön turmelemisena, törkeänä ympäristön turmelemisena, ympäristörikkomuksena tai tuottamuksellisena ympäristörikoksena tai 6 §:ssä tarkoitettuna rakennussuojelurikoksena, rakennusrikkomuksesta sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

2.

Laki

rakentamislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rakentamislain (751/2023) 152 §:n 1 momentin 1 kohta ja
lisätään uusi 56 b §, 76 §:ään uusi 2 momentti ja 108 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

56 b §

Maatuulivoimalan purkamislupa

Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa (XXX/XXX) tarkoitettua tuulivoimalaa ei saa purkaa ilman kunnan rakennusvalvontaviranomaisen lupaa. Lupaa ei tarvita, jos voimassa oleva rakentamislupa edellyttää tuulivoimalan purkamista.

Purkamisluvan hakijan on selvitettävä purkamistyön järjestäminen ja edellytykset huolehtia syntyvän rakennusjätteen käsittelystä sekä käyttökelpoisten rakennusosien uudelleen käyttämisestä. Purkamisluvan hakijan on lisäksi selvitettävä voimalan perustusten purkamisen vaikutukset ympäristöön ja keinot, joilla haitallisia vaikutuksia voidaan vähentää.

Maatuulivoimalan purkamislupaan sovelletaan, mitä rakentamislain 16, 65, 66, 73 ja 77 §:ssä sekä 182 §:n 1 momentissa säädetään rakennuksen purkamisluvasta. Maatuulivoimalan purkamisluvasta on kuitenkin lisäksi kuultava maanomistajaa, jos tuulivoimala sijaitsee vuokra-alueella. Maatuulivoimalan purkamislupa sovelletaan lisäksi, mitä käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa säädetään.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitetun voimalan perustusten purkamisen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

vaikutuksia ympäristöön ja keinoja, joilla haitallisia vaikutuksia voidaan vähentää, koskevan selvityksen sisällöstä.

76 §

76 §

Lupamääräykset

Lupamääräykset

Kunnan on annettava lupapäätöksessä käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa tarkoitettua purkuvakuutta koskevia määräyksiä.

108 §

108 §

Rakennustyön aloittaminen ja keskeyttäminen

Rakennustyön aloittaminen ja keskeyttäminen

Käytöstä poistetun maatuulivoimalan purkamisesta ja purkuvakuudesta annetussa laissa tarkoitetun maatuulivoimalan rakennustyötä ei saa aloittaa ennen mainitun lain 4 §:ssä tarkoitetun purkuvakuuden asettamista.

152 §

152 §

Rangaistussäännökset

Rangaistussäännökset

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

1) aloittaa lupaa edellyttävän rakentamisen tai ryhtyy muuhun toimenpiteeseen ilman 42, 53 tai 55 §:ssä tarkoitettua lupaa,

1) aloittaa lupaa edellyttävän rakentamisen tai ryhtyy muuhun toimenpiteeseen ilman 42, 53, 55 tai 56 b §:ssä tarkoitettua lupaa,

on tuomittava, jollei teko ole rangaistava rikoslain 48 luvun 1–4 §:n mukaisena ympäristön turmelemisena, törkeänä ympäristön turmelemisena, ympäristörikkomuksena tai tuottamuksellisena ympäristörikkoksena tai 6 §:ssä tarkoitettuna rakennussuojelurikkoksena, rakennusrikkomuksesta sakkoon.

on tuomittava, jollei teko ole rangaistava rikoslain 48 luvun 1–4 §:n mukaisena ympäristön turmelemisena, törkeänä ympäristön turmelemisena, ympäristörikkomuksena tai tuottamuksellisena ympäristörikkoksena tai 6 §:ssä tarkoitettuna rakennussuojelurikkoksena, rakennusrikkomuksesta sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

