



taV@eduskunta.fi

Eduskunnan talousvaliokunnan lausuntopyyntö 22.10.2024 (sähköpostiviesti Visa Niittyniemelle (KASELY))

## **Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi merituulivoimasta talousvyöhykkeellä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 147/2024 vp)**

Eduskunnan talousvaliokunta pyytää ELY-keskusten lausuntoa asiakohdan lakiluonnoksesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki merituulivoimasta talousvyöhykkeellä sekä muutettavaksi Suomen talousvyöhykkeestä annettua lakia, Energiavirastosta annettua lakia, Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia.

Suomen talousvyöhyke on kansainvälistä merialuetta, jonka taloudelliseen hyödyntämiseen Suomen valtiolla on oikeus. Uuden lain mukaan valtioneuvosto voisi valita talousvyöhykkeeltä merituulivoimakäyttöön soveltuvia alueita ja tehdä päätöksen niiden kilpailuttamisesta. Alueiden kilpailutukset järjestäisi Energiavirasto. Kilpailutuksen voittaja valittaisiin sekä tarjotun hinnan että laadullisten tekijöiden perusteella. Kilpailutuksen voittaja saisi yksinoikeuden hakea valtioneuvostolta hyödyntämislupaa tietylle alueelle. Hyödyntämislupa antaisi määrääjäksi yksinoikeuden tehdä tutkimuksia kyseisellä alueella ja hyödyntää sitä merituulivoimahankkeeseen. Hyödyntämislupa ei vielä tarkoittaisi varmuutta merituulivoimahankkeen toteutumisesta, koska hankkeen toteuttaminen edellyttää myös muita lupia, jotka voidaan myöntää vasta YVA-menettelyn jälkeen. Esityksellä tarkennettaisiin myös sitä, mitä kansallista lainsäädäntöä Suomen talousvyöhykkeellä sovelletaan.

Kirjallinen lausunto on pyydetty toimittamaan talousvaliokunnalle 6.11.2024 klo 12.00 mennessä. Lausunto on laadittu Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskuksen yhteistyönä.

### **ELY-keskuksen lausunto**

#### *Esityksen ympäristövaikutuksista*

Esityksessä on tunnistettu lakiehdotuksen ja merituulivoiman edistämisen tarkoittavan myös ympäristövaikutusten lisääntymistä. Lausuntokierroksen jälkeen ympäristövaikutuksia on myös täydennetty tärkeiltä osin, kuten muun muassa luonnonsuojelun näkökulmasta ja hankkeiden kumulatiivisten vaikutusten osalta.

ELY-keskus nostaa esille, että merituulivoimahankkeisiin liittyviä maisemavaikutuksia ei ole esityksessä erikseen mainittu. Maisemavaikutukset ovat ympäristövaikutusten arvioinnissa hyödynnetyn Merituulivoiman edistäminen -selvityksen (VN 2024:4) mukaan vähäisemmät kuin maalle rakennettaessa. ELY-keskus toteaa, että esimerkiksi voimaloiden valaistuksen näkyminen voimakkaina rannikolle tai saarille ei kuitenkaan ole poissuljettua, etenkin ottaen huomioon hankkeiden mahdolliset kumulatiiviset vaikutukset.

Merenpohjan menetystä tai tilan huonontumista ei ole esityksessä mainittu. EU-lainsäädäntöön pohjautuva heikentämiskielto määrittää tilan huononemisen raja-arvot. Tila arvioidaan merenhoidossa merialueittain merenpohjan laajoille elinympäristöille, jotka perustuvat merenpohjan koostumukseen sekä valovyöhykkeisiin. EU-tasolla on merenpohjan laajoille elinympäristöille määritetty hyvän tilan raja-arvot, joiden mukaan kunkin elinympäristön pinta-alasta saa merialuekohtaisesti olla fyysisesti menetetty korkeintaan 2 %. Vahingollista häiriötä saa kohdistua enintään 25 %:iin kunkin elinympäristön pinta-alasta (sisältää menetetyn alueen), jotta tila olisi hyvä. Lisäksi fyysisen häiriön enimmäismäärälle on valmisteilla raja-arvo, mutta sitä ei ole vielä lopullisesti sovittu.

Edellä mainituista merenpohjan kriteereistä merituulivoimaloiden rakentamisella voi olla olennainen vaikutus erityisesti fyysiseen menetykseen. Sekä tuulivoimaloiden perustusten että pohjaan asennettavien sähkönn siirtokaapelien alle jäävät alueet menetetään.

Merenpohjan menetyksellä tarkoitetaan merenpohjassa tapahtunutta muutosta, jonka ei arvioida palautuvan 12 vuodessa ennalleen. On hyvä ottaa huomioon, että koska alueet allokoidaan koordinoitusti, niiden toteutuksen potentiaalisesti aiheuttama merenpohjan tilan muutos voidaan, ja myös tulee arvioida koordinoitusti. Näin ollen myöskään merituulivoimaa ei tulisi kohdistaa sellaisille alueille, joilla esiintyy pienialaisia merenpohjan elinympäristötyyppejä, jotta niiden hyvä tila ei joutuisi uhatuksi.

Myöskään merituulivoiman roskaantumiseen ja haitallisiin aineisiin liittyvistä potentiaalisista haitoista ei ole mainintaa. Myös roskaantuminen ja haitalliset aineet kuuluvat EU:n meristrategiapuitedirektiiviin perustuvan meren hyvän tilan 11 laadullisiin kuvaajiin. Roskaantumista voi aiheutua rakentamisvaiheessa sekä voimaloiden käytön aikana muun muassa pintamateriaalien tai maalien rapautumisen seurauksena. Tuulivoimaloiden koneistoissa on muun muassa hydraulikkaöljyä, joka muodostaa potentiaalisen öljyvahingon riskin.

#### *Vaikutusten arviointi ja huomioon ottaminen kilpailutuksessa*

Kilpailutettavat alueet valitsisi valtioneuvosto huomioon ottaen yhteiskunnan kokonaisedun, kuten eri merenkäyttömuodot ja mahdollisuudet tuotetun energian siirtoon. Energiavirasto ratkaisisi kilpailutuksen voittajan sekä tarjotun hinnan, että laadullisten tekijöiden perusteella. Tarkoista laadullisista tekijöistä sekä hinnan ja laadullisten tekijöiden painotuksesta säädettäisiin myöhemmin annettavalla valtioneuvoston asetuksella. ELY-keskus katsoo, että viimeistään asetuksessa tulee tarkemmin säädellä luontoarvojen huomioon ottamisesta ja vaikutusten arvioinnista. Valtioneuvoston rooli ja vastuu alueiden valinnassa on erittäin korostunut. ELY-keskus pitää tarpeellisena arvioida, onko myös alueiden valintakriteereistä syytä säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella, ja siten lakiehdotukseen tältä osin lisätä asetuksenantovaltuutus.

ELY-keskuksen mielestä tehtävällä aluevalinnalla ja siihen liittyvillä esiselvityksillä tulisi pystyä poissulkemaan alueet, joissa tuulivoima voisi aiheuttaa merkittävän haitallisia ympäristövaikutuksia. Etenkin eri hankkeiden yhteisvaikutusten huomioon ottaminen on tässä vaiheessa tärkeää, sillä myöhemmissä vaiheissa, kuten YVA- ja lupamenettelyissä, se on vaikeaa. Näihin esiselvityksiin tulisi varata riittävät resurssit, jotta kilpailutukseen ei valita soveltumattomia alueita. Mitä huolellisemmin esivalinta pystytään tekemään, sitä enemmän resursseja säästyy myöhemmissä vaiheissa sekä hankevas-  
taavalla että ELY-keskuksissa.

Hankekohtaisessa YVA-menettelyssä selvitetään kilpailutetun hankealueen nykytila ja

hankkeen ympäristövaikutukset. YVA-menettelyn seurauksena hankkeen laajuus voi pienentyä, jotta merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia ei muodostu. Tämä olisi hyvä nostaa perusteluissa paremmin esille.

*Laki merituulivoimasta talousvyöhykkeellä*

ELY-keskus pitää hyvänä, että hyödyntämisluvassa voidaan antaa ympäristöön liittyviä lupaehtoja. On tärkeä, että kilpailutuksessa huomioon otetut ympäristövaikutuksia koskevien kriteerien noudattaminen voidaan hyödyntämisluvan ehdoilla varmistaa. Asettamalla ehtoja, jotka aidosti tukevat luontoarvojen huomioon ottamista hankkeiden suunnittelussa, voidaan korostaa vastuullista ja kestävä hanketoimintaa.

ELY-keskus toteaa, että myös luvan siirtämismahdollisuuden vuoksi on tärkeää, että hyödyntämisluvassa tosiasiallisesti annetaan ympäristövaikutuksia koskevia lupaehtoja. Alueen valinnassa ja kilpailutuksessa tärkeiksi arvioitujen ympäristöllisten kriteerien täyttyminen tulee varmistaa myös tilanteissa, joissa hyödyntämislupa siirretään. Etenkin sellaisten tahojen osalta, jotka eivät ole kilpailutukseen osallistuneet, tulee edellyttää riittävät tiedot siirtomahdollisuuden arvioimiseksi, jotta voidaan varmistua muun muassa ympäristövaikutuksia koskevien kriteerien täyttymisestä. Luvan siirtämisessä on syytä ottaa huomioon myös se, että hankkeen toteuttamistapa saattaa hankevas- taavan vaihtumisen myötä muuttua.

ELY-keskus huomauttaa, että merituulivoima-alueiden valinnasta ja siinä käytettävistä kriteereistä ei ole ehdotettu lakiin säännöstä. Ehdotettuun uuteen 2 §:ään on ainoastaan kirjattu vaatimus yhteiskunnan kokonaisedun huomioon ottamisesta, mikä jättää paljon tulkinnanvaraa. Yhteiskunnan kokonaisedun lisäksi merituulivoima-alueiden valinnassa tulee huomioida myös Suomea velvoittavat sopimukset ympäristöä koskien sekä kansallinen erityislainsäädäntö. Yksityiskohtaisissa perusteluissa näitä ei mainita. Valinnassa tulee tehdä SOVA-menettely (Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 200/8.4.2005), mutta tulee myös tuoda esille, että sen vaikutukset on huomioitava päätöksenteossa.

Yksittäisen hankkeen ympäristövaikutuksia arvioidaan YVA-lain (252/2017) mukaisesti YVA-menettelyssä. YVA-menettelyssä laadittu ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen siitä laatima perusteltu päätelmä otetaan huomioon vesilain (587/2011) mukaisessa lupakäsittelyssä, ja hankkeen ympäristövaikutuksilla on merkitystä luvan myöntämisen edellytysten täyttymisen arvioinnissa. Vesiluvassa annetaan tarpeelliseksi katsottavat lupamääräykset hankkeesta aiheutuvien haittojen välttämiseksi. Lupamääräykset annetaan vesilain suojaamien oikeushyvien turvaamiseksi, ja niillä varmistetaan luvan myöntämisedellytysten täyttyminen. On syytä ottaa huomioon, että luvan myöntämisen edellytykset perustuvat oikeusharkintaan, eikä lupaviranomainen voi hylätä hakemusta esimerkiksi siitä syystä, että jokin muu alue olisi tarkoituksenmukaisempi sijoituspaikka hankkeelle.

Pykälässä 31 säädetään energiaviraston, työ- ja elinkeinoministeriön sekä Rajavartiolaitoksen tiedonsaantioikeudesta. ELY-keskus katsoo, että 2 §:ään tulee lisätä velvollisuus kuulla asianomaisia viranomaisia. Alueiden valinnan tulee perustua monialaiseen asiantuntijakuulemiseen, jolla voidaan varmistaa, että tiedot merituulivoiman vaikutuksista ja alueen ominaispiirteistä on riittävät ja ajankohtaiset päätöksenteon pohjaksi. Kuulemisen tarve on korostunut, mikäli valintakriteereistä ei tarkemmin säädetä. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että viranomaisen selvittämisvelvoitteeseen perustuen lausuntoja olisi tarpeen pyytää ainakin Puolustusvoimilta, aluevesiä hallinnoivalta Metsähallitukselta, merialueiden käyttöön liittyviltä ministeriöiltä kuten maa- ja metsätalousministeriöltä, merenkulkuun liittyviltä viranomaisilta sekä hankkeen lähikunnilta. ELY-keskus korostaa, että ympäristönäkökulmien riittävä huomioon

ottaminen ehdottomasti edellyttää lausunnon pyytämistä myös ympäristöviranomaisilta.

17 §. Ympäristötiedon saatavuuden ja sen hyödyntämisen näkökulmasta on hyvä, että lakiehdotukseen on sisällytetty velvoite toimittaa hyödyntämisluvan nojalla tehtyjen tutkimusten tulokset ja tutkimusaineisto työ- ja elinkeinoministeriölle. ELY-keskus katsoo, että keskeinen ympäristöä koskeva tieto tulisi olla hyödynnettävissä myös tieteellisessä käytössä ja ympäristövaikutusten arvioinnissa.

Pykälässä 27 § määritellään talousvyöhykkeen toimivaltaisista viranomaisista (Rajavartiolaitos ja Energiavirasto). Rajavartiolaitokselle on esitetty pykälän perustelujen mukaan melko merkittävää roolia jopa suunnittelualueen tutkimusmenetelmien osalta. ELY-keskus katsoo, että jää jossain määrin epäselväksi, mitä Rajavartiolaitoksen vastuun käytännössä kuuluisi. Onko mahdollista, että tuotantoalueiksi suunniteltujen merialueiden tutkimuksissa on käytettävä sellaisiakin tutkimusmenetelmiä, jotka vaatisivat erillistä tutkimussuunnitelmaa ja lupia esim. ympäristönsuojelulain tai vesilain nojalla ja siten tähän liittyen myös asiantuntijaviraston ohjausta? Erillisselvityksiähän olisi suunnitellulla tuotantoalueella periaatteessa mahdollista tehdä jo ennen kuin varsinainen YVA-menettely virallisesti käynnistetään. Olisi hyvä selvittää, olisiko merituulivoimalais- sa valvovaksi substanssiviranomaiseksi aiheellista tunnistaa myös AVI ja ELY-keskus (tulevaisuudessa LVV-virasto) alueella noudatettavan muun lainsäädännön perusteella.

### **Yhteenveto**

Yhteenvetona ELY-keskus toteaa, että lakiehdotus tarjoaa mahdollisuuden selkeyttää merituulivoimahankkeiden ympäristövaikutuksiin liittyvää, tällä hetkellä monimutkaista tilannetta. Lakiehdotus jättää kuitenkin ympäristöön liittyvät kysymykset monelta osin avoimeksi. Ympäristön ja meriluonnon tilan huomioon ottaminen on ELY-keskuksen mielestä keskeinen osa yhteiskunnan kokonaisedun arviointia ja se tulisi ilmetä lain perusteluissa sekä pykälissä tarkemmin.

Eri hankkeiden merkittävimmät yhteisvaikutukset on kokonaistaloudellisestakin näkökulmasta oleellista tunnistaa kilpailutuksen yhteydessä, mitä olisi tarpeen nostaa paremmin esille perusteluissa.

Myöhemmin tapahtuvan hankkeen purkamiseen liittyvän sääntelyn kautta olisi mahdollista edistää alueen luonnontilan palauttamista hankkeen elinkaaren päätyttyä. Tulevassa lainvalmistelutyössä on syytä arvioida mahdollisuutta nimenomaisesti sisällyttää merituulivoiman purkaminen nyt vireillä olevan lakiehdotuksen mukaiseen kilpailutusmenettelyyn, jolloin sitä koskevia ehtoja tulisi antaa jo hyödyntämisluvassa.

Kuten lain perusteluissa on tunnistettu, merituulivoiman rakentamiseen Suomen talousvyöhykkeellä sisältyy ympäristöhaittoja myös aluevesille sekä mantereelle sähkön- ja mahdollisesti myös vedyn siirron myötä. Talousvyöhykkeelle sijoittuvien hankkeiden arvioinnin tulisi perustua hankekokonaisuuden tarkasteluun eli talousvesivyöhykkeen ulkopuoliset alueet mukaan lukien.

Lopuksi ELY-keskus tuo esille, että sillä on paitsi asiantuntimusta merialueiden tilasta myös merituulivoimahankkeiden YVA-menettelyistä, myös talousvyöhykkeellä. ELY-keskus katsookin, että sen asiantuntemusta tulisi hyödyntää paremmin kuin mitä lakiin on nyt kirjattu.

*Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt ylitarkastaja Liisa Kantola ja ratkaissut johtaja Jonas Liimatta Asiaa koskeva merkintä on tämän asiakirjan lopussa.*

**TIEDOKSI**

Varsinais-Suomen ELY-keskus, kirjaamo  
Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, kirjaamo