

Asia: VN/882/2018

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Tuulivoimayhdistys ry (STY) kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa yllä olevasta asiasta. Tuulivoimapuistojen liityntäjohtojen alueelta pyritään solmimaan vapaaehtoiset sopimukset ja yleensä lunastusta edeltää ennakkohaltuunottosopimus, mutta pitkien liityntäjohtojen, useiden - jopa satojen - maanomistajien, tai haastavien maanomistusolojen (esim. kuolinpesiä) vuoksi tuulipuistojen liityntäjohtot toteutetaan kuitenkin pääsääntöisesti lunastusmenettelyn kautta.

Tuulivoimaa ollaan rakentamassa huomattavia määriä tulevana vuosina ja tuulivoima onkin Suomen merkittävin keino rakentaa lisää päästövapaata energiantuotantoa ja sitä kautta vastata ilmastohaasteeseen. Vuosina 2022–2023 on valmistumassa ainakin 29 tuulipuistoa, joiden yhteenlaskettu teho on yli 2 700 MW. Tuulivoimarakentamisen ennustetaan jatkuvan noin 1 000 MW:n vuosivauhtia tämän vuosikymmenen ajan.

Voimajohtojen lunastus ja lunastuksista maksettavat korvaukset ovat herättäneet erittäin paljon keskustelua viime aikoina. Voimajohtoista maksettava riittävä korvaus ja sitä kautta voimajohtojen hyväksyttävyyden keskeisiä kysymyksiä tuulivoimarakentamiselle ja siten myös Suomen ilmastotavoitteiden saavuttamiselle.

- 1) Lunastusmenettelyn sujuvuus ja korotetut korvaukset

STY pitää hyvänä useita lain kohtia, jotka sujuvoittavat voimajohtojen lunastusta. Tällaisia ovat esimerkiksi voimajohtojen lunastusten kuulemisesta koskeva 8a § ja voimajohtojen lunastuksen kohteen yleispiirteistä osoittamista koskeva 10 §.

STY pitää myös perusteltuna muutoksia, jotka pyrkivät tekemään korvauksesta maanomistajalle reilumman.

2) Valitusoikeus

STY pitää tärkeänä valitusluvan selkeyttämistä lainsäädännön tasolla. STY näkee kuitenkin ongelmallisena, että 87a §:ssä valitusoikeus lunastusluvasta laajennetaan koskemaan a) yhdistystä tai säätiötä, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun tai asuinympäristön viihtyisyyden parantaminen ja b) ELY-keskusta.

Valitusoikeutettujen piirin laajentamista on perusteltu tarpeella parantaa perustuslain 20 §:n mukaisen ympäristöperusoikeuden toteutumista. Perusteluissa on esitetty, että laajennuksella olisi erityistä merkitystä tilanteessa, jossa lunastusluvan kohteena olevan hankkeen toteuttaminen ei edellytä muita ympäristöllisiä lupia tai päätöksiä.

STY ei pidä laajennusta tarpeellisena ensinnäkään siksi, että tuulivoimahankkeiden ympäristövaikutukset arvioidaan jo kertaalleen YVA-menettelyissä ja kaavan laadinnan yhteydessä, jolloin edellä mainituilla tahoilla on mahdollisuus vaikuttaa hankkeen toteutukseen ennakkolisesti ja näillä on myös valitusoikeus kaavasta. Huomautamme myös, ettei ympäristöperusoikeuden toteutuminen edellytä valitusoikeuden laajentamista, sillä ympäristöä koskevaan päätöksentekoon voi vaikuttaa muutoinkin kuin muutoksenhaulla. Tätä tarkoitusta palvelee nimenomaan YVA-menettely. On tarkoituksenmukaista, että ympäristöasioihin vaikutetaan ennakkolisesti esim. YVA-menettelyssä ja kaavoitusmenettelyn kuulemisissa ennen päätöksentekoa, jolloin ihannetilanteessa tarvetta muutoksenhaulle ei enää ylipäätään synny. Tälläkin perusteella valitusoikeuden laajentamista tarpeettomasti tulee välttää.

Toiseksi, vireillä olevan maankäyttö- ja rakennuslain ("MRL") muutoksen (HE 121/2021) myötä valitusoikeus rakennus- ja toimenpidelupapäätöksistä ulotettaisiin koskemaan myös vastaavia yhdistyksiä ja säätiöitä kuin nyt kyseessä olevaan lunastuslain pykälään on ehdotettu. Näin ollen ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelua edistävien yhdistysten ja säätiöiden tulee jatkossa olemaan mahdollista vaikuttaa esimerkiksi hankkeisiin myös näiden lupaprosessien myötä, jolloin hyvin harvan ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojeluun vaikuttavassa hankkeen toteuttaminen olisi mahdollista ilman että yhdistyksillä ja säätiöillä olisi valitusoikeutta hankkeiden edellyttämiä lupia koskien.

Lisäksi toteamme, ettei liene tarkoituksenmukaista laajentaa valitusoikeutta hankkeissa, jotka eivät edellytä muuta lupaa tai päätöstä. Lainsäädännössä on tällaisissa tapauksissa tehty jo päätös, ettei hankkeella ole sellaisia ympäristövaikutuksia, joiden johdosta lupa tai päätös olisi tarpeen. Olisi epä johdonmukaista, että valitusoikeutettujen joukko laajenisi lunastuslain ehdotetun muutoksen myötä tilanteessa, jossa ei ole katsottu kuitenkaan olevan valitus- tai edes kuulemisoikeutta muissa lupa- tai päätösprosesseissa.

On kohtuutonta, mikäli samasta hankkeesta voidaan tehdä useita rinnakkaisia valituksia asiallisesti samoilla perusteilla, mutta eri lakien mukaisissa menettelyissä. Valitusoikeus on tärkeä perusoikeus mutta sen toteuttamiseksi ei ole tarpeen varata kenellekään useita mahdollisuuksia valittaa samasta hankkeesta useaan kertaan. Päällekkäiset valitusoikeudet sen sijaan heikentävät kohtuuttomasti hankkeeseen ryhtyvän oikeusturvaa ja ruuhkauttavat tarpeettomasti tuomioistuimia. Suomessa on erittäin helppoa perustaa yhdistys, joten kaavoista valittaneet tahot voisivat lunastuslain muutoksen jälkeen helposti perustaa yhdistyksen, jonka tosiasiallisena tavoitteena on ainoastaan tietyn hankkeen vastustaminen, ja siten ainoastaan viivästystaroituksessa valittaa myös hankkeen liityntäjohdon lunastusluvasta.

STY huomauttaa edelleen, että myös valitusoikeuden laajentaminen koskemaan ELY-keskuksia on ongelmallinen. Laajennusta on perusteltu sillä, että hankkeella voi olla luonnonsuojelullisia tai liikennevaikutuksia. Tällaisten vaikutusten olemassaolo kuitenkin selvitetään jo YVA- ja lupamenettelyissä. Lunastuslaissa on myös viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996), minkä vuoksi lunastuslupamenettelyssä on joka tapauksessa annettava painoarvoa luonnonsuojelullisille seikoille. ELY-keskuksilla on myös luonnonsuojelulain nojalla jo toimivalta antaa toimenpidekieltoja ja pakkotoimipäätöksiä. Lisäksi ELY-keskuksella on valvontaviranomaisena valitusoikeus mm. ympäristönsuojelulain (527/2014) sekä vesilain (587/2011) mukaisista luvista, jolloin valitusoikeus lunastusluvasta näiden lisäksi ei ole tarpeen.

STY toteaa edelleen, että ehdotettu valitusoikeuden laajentaminen todennäköisesti hidastaisi hankkeiden toteuttamista vaikka 88 § ei esitetä nyt muutosta. Valituksesta aiheutuva epävarmuus todennäköisesti kuitenkin johtaa siihen, ettei lunastuksen kanssa uskalleta edetä, ennen kuin hallinto-oikeuden ja mahdollisesti korkeimman hallinto-oikeuden päätös asiasta on saatu. Voimajohdot luvitetaan yleensä myöhäisessä vaiheessa hankekehitystä. Siten valitusoikeuden laajentaminen nykyisestä voisi tuplata hankekehitykseen kuluvan ajan, jos ajatellaan, että tuulivoimahanketta vastustavat tahot järjestäytyisivät yhdistyksiksi ja käyttäisivät tätä valitusmahdollisuutta tarkoitushakuisesti.

Arviomme mukaan noin 75 % tuulivoimahankkeiden kaavoista käy läpi hallinto-oikeusvalituskierron. Vain alta 10 %:ssa valituksista hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus kumoaa tai palauttaa kunnan päätöksen takaisin kuntaan. Valitusten käsittely hallinto-oikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kestää kohtuuttoman pitkään: pisin tiedossamme oleva tuulivoimayleiskaavan käsittely hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kesti

yhteensä 4 vuotta 2 kk. Kaavavalitukset siten pääasiassa vain hidastavat hankkeiden etenemistä, eivät muuta lopputulosta. Hallinto-oikeuksiin ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen tarvitaan merkittäviä lisäresursseja käsittelemään jo nykyisiä kaavoja ja rakennuslupia koskevia valituksia. Arviomme mukaan lausunnoilla olevan hallituksen esityksen 87 a § tulisi erityisesti ensimmäisen momentin kolmannen kohdan, mutta mahdollisesti myös viidennen kohdan, osalta entisestään lisäämään hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden kuormitusta ja pidentämään käsittelyaikoja.

STY esittää, ensisijaisesti, että valitusoikeuden laajentamisesta luovutaan. Toissijaisesti STY esittää, että hankkeet, joista ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelua edistävillä yhdistyksillä ja säätiöillä olisi valitusoikeus muun lain nojalla, on jätettävä valitusoikeuden laajennuksen ulkopuolelle. Lunastusmenettely koetaan tällä hetkellä siten oikeudenmukaiseksi ja vain asianosaisia koskevaksi, että siitä harvoin valitetaan. Yhteiskunnan kokonaisedun kannalta laajennettu valitusoikeus vaarantaisi uusiutuvan energian investoinnit ja siten ilmastotavoitteiden saavuttamisen

3) Lopuksi

Lunastusmenettelyn näkökannasta hyvin keskeistä on myös lunastusten käsittelyn nopeus. Tuulivoimahankkeiden lunastuslupahakemukset yhdessä verkkoyhtiöiden hakemusten kanssa ovat pahasti ruuhkauttaneet lunastusten käsittelyn sekä työ- ja elinkeinoministeriössä että Maanmittauslaitoksessa. Valtioneuvoston käsittelyyn menevien lunastuslupien käsittelyaika on venynyt luvusta 6 – 12 kuukaudesta yli 18 kuukauteen. Lunastuslupien käsittelyn hitaus on tällä hetkellä investointipäätöksiä hidastava pullonkaula. STY esittää, että lunastuslain käsittelyn yhteydessä ainakin TEM:iin osoitetaan lisäresursseja lunastuslupahakemusten käsittelyyn.

Yksittäisille lausunnonantajille suunnatut kysymykset

Kysymys työ- ja elinkeinoministeriölle, ympäristöministeriölle, liikenne- ja viestintäministeriölle, maa- ja metsätalousministeriölle sekä puolustusministeriölle:

Hallituksen esityksen luvussa 2.1.3. olevaan luetteloon sisältyy hallinnonalaanne kuuluvia säädöksiä, joiden nojalla voidaan myöntää lupa lunastaa toiselle kuuluva alue, perustaa alueeseen käyttöoikeus tai rajoittaa omistajan käyttövaltaa alueeseen. Näistä aiheutuvien korvauskysymysten käsittelemiseen sovelletaan lunastuslain säännöksiä. Ottaen huomioon lunastuslain korvauserusteisiin esitetyt muutokset, pidätkö lakien keskinäistä suhdetta toimivana vai tulisiko lakien välinen suhde järjestää nykyisestä poikkeavalla tavalla?

-

Kysymys Energiateollisuus ry:lle:

Hallituksen esityksen luvussa 4.2.2 on arvioitu lunastuslain korvausperusteiden tarkistamisesta aiheutuvia muutoksia voimansiirtohankkeiden edellyttämien alueiden lunastuskustannuksiin. Pidätkö mahdollisena, että lunastuslain korvausperusteiden muutokset vaikuttaisivat vapaaehtoisin kaupun hankittavien alueiden kauppahintoihin? Jos pidätte tätä mahdollisena, osaatteko arvioida eri verkonhaltijoiden vapaaehtoisin kaupun hankittavista alueista ja oikeuksista maksamien kauppahintojen ja korvausten kokonaismäärää?

-

Kysymys Suomen Turvetuottajat ry:lle

Hallituksen esitykseen sisältyy lakiehdotus turvesuon pakkolunastuksesta annetun lain 1 ja 2 §:n kumoamisesta. Oikeusministeriön käsityksen mukaan turvesuon pakkolunastuksesta annetun lain nojalla ei ole viimeisen 30 vuoden aikana myönnetty lupaa ottaa turvetta toisen alueelta. Pidätkö mahdollisena, että mainitun lain nojalla myönnettyjä lupia olisi edelleen voimassa?

-

Mikkonen Anni
Suomen Tuulivoimayhdistys ry