

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

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

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa otsikossa mainitusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Energiateollisuus ry (ET) kiittää mahdollisuudesta lausua näkemyksemme ja toteamme lausuntonamme seuraavaa.

Yleistä

Sähkömarkkinalaki (588/2013) edellyttää sähköverkkojen kehittämistä sekä säävarmuutta verkkoyhtiöiltä. Verkkoyhtiöille on asetettu velvollisuus parantaa sähköjärjestelmän ja –verkkojen toimintavarmuutta asetetussa määrääjassa. Edellä mainituista syistä verkkoyhtiöt uusivat rakennettua verkkoa ja rakentavat uutta verkkoa tuhansia kilometrejä vuodessa. Sähköverkon laajentaminen ja kehittäminen vaatii rakenteiden sijoittamista muiden omistamille maa-alueille, millä on vaikutuksia maaomistajiin, sijoittamista sopimiseen ja erityisesti sopimusmääriin.

Lunastuslain korvauserusteita sovelletaan monenlaisissa toimituksissa. Myös sähköverkkojen sopimus- ja lunastusmenettelyt ovat erilaisia riippuen johdoista. Energiainfrastruktuurihankkeiden toteuttajat pyrkivät järjestämään sähköverkkohankkeiden vaatimat käyttöoikeudet ja niistä maksettavat korvaukset lähtökohtaisesti maanomistajien kanssa tehtävillä sopimuksilla. Aina tämä ei ole kuitenkaan mahdollista, kuten voimajohtojen tai pien- ja keskijännitejohtojen osalta, kun

korvauksista ei päästä sopimukseen, jolloin korvauksien määrittämisessä sovelletaan lunastuslain mukaista menettelyä.

Hakemuksen ja päätöksen tiedoksianto (8 a § ja 10 a §)

Lunastuslakiin esitetään sisällytettäväksi erityissäännökset voimansiirtolinjaa, maakaasuverkostoa tai muuta näihin verrattavaa hanketta koskevien lunastushankkeiden lunastuslupahakemusten ja päätösten tiedoksiannosta. Pidämme julkista kuulutusta tiedoksiantotapana tarpeellisenä johtojen sijoittamisen kannalta. Asianosaisten suuresta määrän takia todisteellinen tiedoksianto on tällaisissa hankkeissa hallinnollisesti tarpeettoman raskas menettely, eikä sovellu käytettäväksi ainoana tiedoksiantotapana. Mikäli jokaista kiinteän omaisuuden omistajaa tai käyttöoikeuden haltijaa ei tavoiteta verkkoyhtiöstä riippumattomista syistä, on tällöin julkinen kuuluttaminen vaihtoehtoisena tapana ehdottoman tarpeellinen. ET kannattaa muutosta, että lupahakemus voidaan antaa tiedoksi julkisella kuulutuksella ja järjestämällä kuulemistilaisuus, johon toimitetaan kutsu tiedossa olevalla kiinteän omaisuuden omistajalla ja käyttöoikeuden haltijalle. Pidämme myös hyvänä muutoksena, että hanketta koskeva päätös annetaan tiedoksi julkisella kuulutuksella ja päätöksestä annetaan tieto lunastettavan kiinteän omaisuuden omistajalle ja käyttöoikeuden haltijalla. Päätöksen tiedoksiantovelvollisuuden tulisi kuitenkin koskea 10 a §:ssäkin vain tiedossa olevaa omistajaa ja haltijaa samoin kuin 8 a §:ssä on jo selkeästi todettu.

Markkina-arvo (30 §)

Markkina-arvon määrittäminen on haastavaa joissakin tilanteissa. Hallituksen esitysluonnoksessa on perusteluissa todettu, että joissain tilanteissa lunastuksen kohde on luonteeltaan sellainen, että sille ei käytännössä ole markkinoita. Esimerkiksi nauhamaisissa lunastushankkeissa lunastusyksiköt muodostuvat tyypillisesti pienistä, lukuisiin eri kiinteistöihin kuuluvista alueista. Tämänkaltaisille alueille ei käytännössä ole markkinoita, minkä vuoksi korvaus tulisi määrittää esimerkiksi omaisuusosaperusteisesti. Jos esimerkiksi voimajohtoalueen hankkimiseksi tapahtuva lunastus kohdistuu metsäalueeseen, voidaan lunastettavan kohteen arvo määrittää kohdetta koskevien metsätietojen perusteella summa-arvomenetelmällä. ET pitää hyvänä asiana, että perusteluissa on lisätty esimerkkinä, miten nauhamaisissa lunastushankkeissa markkina-arvo voidaan määritellä.

Lupapäätökseen muutoksenhakuun oikeutetut tahot (87 a §)

Lunastuslakiin esitetään sisällytettäväksi säännökset rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön, jonka tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun taikka asuinympäristön viihtyisyyden edistäminen, oikeudesta hakea muutosta lunastuslupapäätökseen, kun hanke sijoittuu tai sen vaikutukset ilmenevät edellä mainittujen tahojen sääntöjen mukaisella toiminta-alueella. Korostamme, että yhtiöt haluavat hankkeiden osalta toimia vastuullisesti ja huomioida eritahojen näkökulmia hankkeiden toteuttamisen kannalta. Kuitenkin jo nykyään ympäristönäkökulmat otetaan

huomioon viranomaisten selvityspyyntöjen ja muiden tahojen lausuntojen kautta. Lisäksi voimajohtojen ja tuulivoimaloiden osalta ympäristövaatimusten huomioiminen on asetettu jo YVA:n mukaisessa ympäristöselvityksessä. Pidämme haasteellisena, jos valitusoikeuteen oikeutettujen tahojen kenttä laajenee nykyisestä. Valitusoikeuden laajenemisen seurauksena valitusmäärät kasvavat, jonka seurauksena hankkeet viivästyvät sekä niiden kustannukset kasvavat ylimääräisten lisäselvitysten laatimisen takia. Lisäksi verkkoyhtiöiden osalta on huomioitava niille sähkömarkkina-alueissa asetettu aikataulutavoite säävarman verkon rakentamisen suhteen ja kustannusraamit, jotka voivat olla ristiriidassa valitusoikeuden laajenemisen kanssa. Tärkeää olisi kiinnittää huomioita, että hallinto-oikeuteen valitusteitse etenevät asiat koskisivat vain niitä ympäristöllisiä seikkoja, joita ei ole jo aiemmin huomioitu esimerkiksi YVA-menettelyssä.

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 korvauserusteiden tarkistamisesta aiheutuvia muutoksia voimansiirtohankkeiden edellyttämien alueiden lunastuskustannuksiin. Pidätkö mahdollisena, että lunastuslain korvauserusteiden 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?

Korvauksen korotus (38 a §) ja korotuskertoimen vaikutus vapaaehtoisin kaupun hankittavien alueiden kauppahintoihin ja sopimuksiin

ET pitää tärkeänä, että jatkossakin lunastuslainsäädännön lähtökohtana ovat täyden korvauksen vaatimus ja objektiivisten menetysten korvaaminen. Hallitus esitysluonnoksen mukaan arviointimenetelmiin ja niiden soveltamiseen liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi täyden korvauksen vaatimus ei välttämättä kaikissa tapauksissa toteudu. Edelleen hallituksen esitysluonnoksen mukaan lainsäädännöllisesti kysymys olisi ratkaistavissa säätämällä joko arviointimenetelmien käyttämistä tai korvauserusteista siten, että arvioinnissa tulee ottaa huomioon arviointimenetelmistä johtuvat epävarmuustekijät. Esitysluonnoksen mukaan arviointimenetelmien käyttämisestä säätämistä ei kuitenkaan voida pitää tarkoituksenmukaisena ratkaisuna, koska tämä hyvin todennäköisesti rajoittaisi niiden valintaa ja käyttämistä. Tähän nähden

parempana ratkaisuna olisi esitysluonnoksen mukaan säätää arviointimenetelmällä saavutettavasta lopputuloksesta, minkä vuoksi tarkoituksena on lisätä pykälä suoritettavan korvauksen 15 %:n korotuksesta.

Mielestämme täyden korvauksen vaatimuksen toteutumiseen liittyvät ongelmat koskevat erityisesti arviointimenetelmiä, joihin olisi mahdollista puuttua lainsäädännöllä ja korjata niissä tunnettuja ongelmia. Edellä mainitun tulisi olla ensisijainen keino täyden korvauksen vaatimuksen toteuttamiseksi. Arviointimenetelmien puutteiden ei tule johtaa automaattisesti kaikkiin lunastustilanteisiin tehtäviin korvaustasojen korotuksiin. Ehdotuksessa esitetyt toimenpiteet eivät paranna lunas-tustoimitusten laatua tai auta yhdenmukaistamaan maanmittauslaitoksen ratkaisukäytäntöä, koska korotuskertoimesta huolimatta korvauksiin liittyvää epäsuhtaa ei saada ratkaistua, eikä korvausten muutos edelleenkään takaa täyden korvauksen vaatimuksen toteutumista kaikille osapuolille. Edellä mainitun perusteella pidämme tarkoituksenmukaisena lain tavoitteiden toteutumisen kan-nalta, että täyden korvauksen vaatimus pyritään saavuttamaan korjaamalla arviointimenetelmiä.

Lunastuskorvauksen korottaminen laissa säädettävällä prosenttimäärällä asettaa viranomaisten käyttämät arviointimenetelmät ja täyden korvauksen periaatteen erikoiseen valoon. Mielestämme viranomaisten soveltamiin korvauserusteisiin ja kykyyn arvioida tapauskohtaisesti korvaukseen liittyviä piirteitä on voitava luottaa. Korotuskertoimen lisääminen antaa edellä mainitusta oletuksesta erilaisen kuvan. Lähes kaikki arviointimenetelmät pitävät sisällään jo harkinnanvaraisen korjauksen. Täyden korvauksen toteutuminen voi jäädä toteutumatta yksittäisissä kohteissa, joiden arvon määrittämiseen liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä ja kohteissa, joihin liittyy huomattavia subjektiivisia arvoja. Näissäkin tilanteissa pitäisi lainsäädännöllä pyrkiä parantamaan arviointimenetelmiä, eikä korottaa korvauksia myös niissä tilanteissa, joissa täyden korvauksen periaate jo toteutuu nykyisin.

Korvauserusteiden muuttaminen esitetyllä tavalla nostaa verkkoyhtiöiden kustannuksia. Maankäytön kustannukset muodostavat merkittävän osan rakentamiskustannuksista. Suomen hiilineut-raalisuustavoitteet edellyttävät sähkönkäytön voimakasta kasvua, mikä edellyttää sähköjärjestelmän vahvistamista. Esityksen seurauksena verkonrakentamisen kustannukset kasvaisivat, mikä lisäisi painetta verkkopalvelumaksujen korotuksille.

Oikeusministeriö on esittänyt ET:lle kysymyksen, pidämmekö mahdollisena, että lunastuslain korvauserusteiden muutokset vaikuttaisivat vapaaehtoisin kaupun hankittavien alueiden kauppahintoihin. Katsomme, että mahdollisella korvauksen korotusprosentilla on suoraan vaikutuksia vapaaehtoisten kauppojen ja sopimusten toteutumiseen ja sopimiseen sekä myös kauppahintoihin ja korvaustasoihin.

Verkkoyhtiöt pyrkivät aina ensisijaisesti järjestämään hankkeiden vaatimat maankäyttöoikeudet ja niistä maksettavat korvaukset sopimuksin. Verkkoyhtiöt maksavat korkeampia korvauksia sopimuksen perusteella kuin lunastusmenettelyssä, mikä edistää vapaaehtoisten sopimusten syntymistä ja nopeuttaa verkon rakentamisprosessia. Lunastustoimituksiin kaavailtu korotuskerroin

on otettava suoraan huomioon vapaaehtoisten kauppojen ja sopimusten hinnoissa, koska muussa tapauksessa lainsäädännön muutos olisi omiaan vähentämään vapaaehtoisia sopimuksia, jos maa-alueen haltijoiden uskovat saavansa parempia korvauksia lunastusmenettelyn kautta. Kasvava tarve lunastusmenettelylle tai lunastuslain mukaan ratkaistavalle korvauskäsittelylle viivästyttää sekä verkonrakentamista että kuormittaa erittäin huomattavasti verkkoyhtiötä, kuntia ja Maanmittauslaitosta nykyisestä.

Nauhamaaisissa sijoittamishankkeissa korotukset lunastuskorvauksiin nostavat suoraan kustannuksia sopimisessa, sillä vapaaehtoisten kauppojen ja sopimusten kautta korvaukset ovat todellisuudessa korkeammat kuin lunastusmenettelyn kautta. Jos lunastuslakiin otetaan kaavamainen korotusprosentti, yhtiöt joutuvat harkitsemaan uudelleen mahdollisuuksiaan maksaa nykykäytännön mukaisia sopimukseen perustuvia korkeampia korvauksia. Esimerkiksi metsäkorvausten osalta korvausarviointi tehdään yleensä summa-arvomenetelmällä, jossa lasketaan yhteen maan-, taimikoiden ja puuston arvot ja arviota korjataan sitten ns. kokonaisarvon korjauksella. Nauhamaaisissa kohteissa summa-arvomenetelmään liittyvää kokonaisarvon korjausta ei yleensä tehdä, koska kokonaissummaan katsotaan sisältyvät vähäiset pirstoutumisesta aiheutuvat haitat. Normaalisissa metsätaloudellisissa arvioinnissa korjausta tehdään keskimäärin kymmeniä prosentteja, koska kokonaisarvosta pitää vähentää vuotuiset metsälökohtaiset hallintokulut, kuten metsätalouden harjoittamisesta aiheutuvat verot, metsänhoitomaksut, metsävakuutukset yms. tilan hallinnasta ja ammattiavun käytöstä aiheutuvat kulut. Edellä mainitun perusteella mm. metsätalousarvojen määrittämisessä pitkittäishankkeissa kuten sähkölinjoilla normaali korvausarviointi huomioi jo osaltaan ns. täyden arvon toteutumista. Mikäli lainsäädäntöön lisätään vielä korotuskerroin, maksetaan metsäalueille korotettuja korvauksia jo valmiiksi korotettujen korvauksien päälle.

Lisäksi on tärkeää huomioida, että korotuskerroin ohjaisi korottavasti myös vapaaehtoisten sopimusten hintatasoa. Korotuskerroin tulee korottamaan alueiden markkina-arvoa vastaamaan ko-rostuskertoimen mukaista täyttä korvausta vastaavaksi uusissa lunastuksissa. Edellä mainitusta voi muodostua ajansaatossa kierre, että korotuskerroin johtaa alueiden markkinahintojen kohoamiseen ja sen seurauksena myös lunastus -, kauppa- ja sopimushinnat nousevat. Lainsäädännöllä (Laki sähkömarkkinalain muuttamisesta, 730/2021) on pyritty laskemaan verkkopalvelumaksujen tasoa, minkä takia lunastuslain muutoksilla ei nyt tulisi luoda ylimääräisiä lisäkustannuksia, jotka nostaisivat rakentamiskustannuksia ja vaikeuttaisivat kiristyneissä kustannusraameissa pysymistä.

Nykyinen käytäntö, jossa toimijalla on mahdollisuus lisätä omia korotuskertoimia julkisiin yleisesti käytössä oleviin taulukoihin, edesauttaa vapaaehtoisiin sopimuksiin pääsemistä, nopeuttaa projektin läpivientiä sekä minimoi viranomaiselle tulevan työmäärän, ilman että korvauskustannukset ovat kasvaneet kohtuuttomasti.

Lisäksi ET:ltä on kysytty, jos pidämme korvausperusteiden muutosten vaikutusta kauppahintoihin mahdollisena, osaammeko arvioida eri verkonhaltijoiden vapaaehtoisin kaupoin hankittavista alueista ja oikeuksista maksamien kauppahintojen ja korvausten kokonaismäärää.

Sijoittamishankekohtaiset erot korvausten määrässä ovat isot ja vaihtelevat tapauskohtaisesti suuresti. Korvausten suuruuteen vaikuttaa maankäyttötarkoitukset, esimerkiksi yleisillä alueilla kustannukset ovat pieniä ja korvaukset ovat suurimmat metsäalueilla, pelloilla sekä taajamissa, sillä korvaukset perustuvat aiheutuneeseen haittaan ja vahinkoon. Keskimääräisesti lunastuskorvaukset ovat suurimpia, kun kyseessä uusien 110 kV:n voimajohtojen ja vanhojen voimajohtojen saneeraaminen.

Lopuksi haluamme muistuttaa, että pääsääntöisesti lunastettavien kohteiden lisäksi lunastusmenettelyyn turvaudutaan myös pienemmissä kohteissa. Maankäyttö- ja rakennuslain 161 §:n mukaan yhdyskuntateknisten laitteiden sijoittamisesta aiheutuva haitta ja vahinko tulee viimekädessä ratkaista lunastuslain mukaisessa toimituksessa. Mielestämme korotusprosenttia ei tulisi soveltaa muihin kuin lunastuslain mukaisiin lunastustilanteisiin.

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. Pidättekö mahdollisena, että mainitun lain nojalla myönnettyjä lupia olisi edelleen voimassa?

-

Naukkarinen Saara
Energiateollisuus ry