

Asia: VN/27126/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunto

Huomiot hallituksen esityksen yleisperusteluihin (esityksen luvut 1-5 ja 8-12)

-

1 luku Yleiset säännökset

-

2 luku Yhteyspisteviranomainen

-

3 luku Asioiden käsittely Lupa- ja valvontavirastossa

-

4 luku Eräiden lupamenettelyiden yhteensovittaminen

-

5 luku Yhteiskäsittely

-

6 luku Asioiden ratkaiseminen

-

7 luku Erinäiset säännökset

-

Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

-

Laki vesilain muuttamisesta

-

Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta

-

Laki ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain muuttamisesta, VN asetusmuutosluonnos ympäristövaikutusten arvioinnista ja asetusmuutoksen muistio

Suomen kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj (jatkossa Fingrid) kiittää mahdollisuudesta kommentoida hallituksen esitysluonnosta.

Fingridin voimajohtohankkeet ovat kriittisiä vihreälle siirtymälle

Fingridin vastuulla on Suomen kantaverkon ylläpito ja kehittäminen sekä käytön suunnittelu ja valvonta. Samoin Fingridin on liitettävä sähköverkkoonsa tekniset vaatimukset täyttävät sähkönkäyttöpaikat ja voimalaitokset toiminta-alueellaan.

Käynnissä olevan energiamurroksen ja laajan uusiutuvan energian rakentamisen johdosta Fingridillä on uusiutuvan sähköntuotannon liityntäkyselyitä vajaan 400 GW verran sekä tämän houkuttelemana runsaasti uuden kulutuksen liityntäkyselyitä. Määrät ovat moninkertaisia Suomen nykyiseen sähkön tuotantoon ja kulutukseen nähden ja osoittavat Suomella olevan suuri potentiaali hakea energiamurrokseen perustuvaa kasvua ja hyvinvointia. Fingridin seuraavan kymmenen vuoden investointisuunnitelma on historiansa suurin, noin 4 miljardia euroa, sisältäen noin 3 800 kilometriä kantaverkon 400 kilovoltin voimajohtoja. Fingridin voimajohtohankkeet ovat kriittinen edellytys sähkön tuotanto- ja kulutusinvestointien toteutumiselle. Yhden kantaverkon voimajohtohankkeen viivästyminen tai toteuttamatta jääminen estää aina usean uusiutuvan energian tuotanto- tai kulutushankkeen toteutumisen.

Sähköistyvä yhteiskunta tarvitsee peruspilarikseen siirtokäykyisen ja luotettavasti toimivan kantaverkon, joten kantaverkon vahvistushankkeiden ennakoivaan ja sujuvaan etenemiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

Onkin merkille pantavaa, että vaikka lausunnolla olevalla lakipaketilla on tarkoitus sujuvoittaa ja nopeuttaa vihreän siirtymän hankkeiden luvitusta, ei se sitä voimajohtohankkeiden suhteen tee. Tämä sotii itse lakiuudistuksen tavoitetta vastaan, koska voimajohtohankkeet ovat välttämättömiä muiden vihreän siirtymän hankkeiden toteutettavuuden kannalta.

Koska kantaverkon voimajohtojen rakentaminen perustuu poikkeuksetta lunastuslupamenettelyyn, jota vihreän siirtymän hankkeiden sujuvoittamis- ja nopeuttamisprosessit eivät koske, jäävät vaikutukset voimajohtoyhteyksiä tarvitsevien hankkeiden kokonaisluvituksen nopeuttamiseksi väistämättä vajaaksi. Fingrid on toistuvasti tuonut esille tarvetta nopeampaan valtioneuvoston lunastuslupakäsittelyyn, sekä nopeampiin vihreää siirtymää edesauttavien hankkeiden muutoksenhakuprosesseihin.

Ympäristövaikutusten arviointi on tärkeä osa kantaverkon voimajohtohankkeiden suunnittelua ja luvitusta

Ympäristövaikutusten arviointi (YVA) on Fingridille tärkeä suunnittelutyökalu voimajohtohankkeissa. YVAN aikana tieto esisuunniteltujen voimajohtoreittivaihtoehtojen lähialueesta ja hankkeen ympäristövaikutuksista kasvaa niin YVAssa tehtävien selvitysten kuin hankealueelta kuulemisissa saadun palautteen kautta. Tämä johtaa usein suunniteltujen reittien tarkentumiseen, muuttamiseen tai jopa uusien reittivaihtoehtojen syntyymiseen ympäristövaikutusten lieventämiseksi YVA-ohjelmavaiheen jälkeen.

Toteutettavan reittivaihtoehdon valinta tehdään arviointiselostuksesta saatujen yleisöltä kerättyjen mielipiteiden sekä yhteysviranomaiselta saadun perustellun päätelmän jälkeen, kun kaikki asiaan vaikuttavat seikat ovat saatavilla parhaimman toteuttamisvaihtoehdon valitsemiseksi. Reittivalinnan jälkeen hanke jatkuu yleissuunnittelulla, jossa mm. määritellään tulevan voimajohdon pylväspaikat kuullen maanomistajia ja huomioiden maaperätutkimukset.

Voimajohtohankkeen toteuttaminen edellyttää hankelupaa Energiavirastolta sekä lunastuslain mukaista lunastuslupaa valtioneuvostolta. YVA-selostus ja siitä saatu perusteltu päätelmä vaaditaan lunastuslupahakemuksen liitteiksi ja ne huomioidaan lupapäätöksessä.

Fingridillä on parhaillaan käynnissä kuusi voimajohtohanke-YVAa ja historiansa aikana Fingridin YVA-hankkeita on ollut yhteensä noin 50 kpl. Kyse on siis erittäin merkittävästi Fingridin toimintaan ja investointiohjelmaan vaikuttavasta asiasta.

Fingrid toivoo uuden Lupa- ja valvontaviraston yhtenäistävän YVA-käytäntöjä ja vaatimustasoa valtakunnallisella tasolla

Fingridin voimajohtohankkeet sijaitsevat maantieteellisesti eri alueilla, joten yhteysviranomaisena ovat tähän asti eri hankkeissa toimineet eri ELY-keskukset. YVAa koskevat käytännöt ja yhteysviranomaisten vaatimustaso ovat vaihdelleet alueittain, mikä on aiheuttanut haasteita niin hankevastaavalle kuin YVA-konsulteillekin. Fingrid näkee aluehallinnon uudistuksen

mahdollisuutena, että uusi valtakunnallisesti toimiva yhteysviranomaisen yhtenäistää YVAan liittyviä käytäntöjä ja vaatimustasoa niin, että saman hanketyypin YVA:n käsittely ja vaatimustaso ovat nykyistä tasapuolisempia ja ennustettavampia riippumatta hankkeen maantieteellisestä sijainnista.

Viranomaisen vaihtuessa on myös tärkeää turvata toiminnan jatkuvuus, jotta käynnissä olevat ja käynnistyvät YVA-hankeet etenevät sujuvasti. Lisäksi uudelle viranomaiselle on taattava riittävä asiantuntemus, osaaminen ja resurssit YVA-yhteysovien toimimiseen.

Esitetyt muutokset YVA-asetuksen 3 §:ään arviointiohjelman sisällöstä oikeasuuntaisia

Esitetyt muutokset arviointiohjelman sisältöön ovat Fingridin näkemyksen mukaan oikeasuuntaisia ja vievät mahdollisesti sekä YVA-ohjelmia että YVA-selostuksia tiiviimpään ja tarkoituksenmukaisempaan muotoon. Jotta muutoksen tarkoitus ”korostaa arviointiohjelman roolia vaiheena, jossa on tarkoitus rajata vaikutusten arviointi koskemaan yksittäisen hankkeen kannalta asiaankuuluvia, todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia” toteutuisi, tulee yhteysviranomaisen tuntea hanketyypin todennäköisesti merkittävät ympäristövaikutukset ja pitäytyä selvitysvaatimusten osalta niissä. Nykyisellään on tavallista, että yhteysviranomaisen odottaa selvityksiä myös sellaisista asioista, joihin voimajohtohankkeella ei tiedettävästi ole merkittävää vaikutusta.

Esitys muutoksesta arviointiselostuksen sisältövaatimuksia koskevaan YVA-asetuksen 4 §:ään vesittää YVA:n vaikutusta toteutusvaihtoehdon valintaan

Valtioneuvoston asetusmuutosluonnoksessa ympäristövaikutusten arvioinnista esitetään muutettavaksi 4 §:n mukaisia YVA-selostuksen sisältövaatimuksia siten, että hankkeesta vastaavan tulisi esittää selostuksessa valitsemansa toteutusvaihtoehto (ei enää useampia vaihtoehtoja).

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että mikäli hankkeesta vastaava toteuttaa Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi tulevien lupien ja YVA-menettelyn kuulemisen yhteiskuulemisena, hankkeen toteutusvaihtoehto tulee valita jo YVA-selostusvaiheessa. Tämän vuoksi YVA-asetuksen 4 §:n 1 momentin 9 kohtaa esitetään muutettavaksi.

Vaikutusarvioinnissa muutoksen osalta on todettu, että ”Toisaalta kuulemisten yhdistämiseen liittyy toiminnanharjoittajan kannalta riski siitä, että arviointiselostuksesta saatu kuulemispalaute ja perusteltu päätelmä antavat aiheutta hankesuunnitelman ja lupahakemuksen muutoksille, jolloin voi olla tarpeen kuuluttaa myös lupahakemus uudestaan. Tällöin kuulemisten yhdistämisestä saatu ajallinen hyöty menetettäisiin ja kokonaiskäsittelyaika pitenisi.”

Kuulemis palaute ja perusteltu päätelmä ovat erittäin tärkeässä osassa Fingridin voimajohtoreitin valinnassa, ja pidämme kyseistä hallituksen esityksessäkin mainittua riskiä tulevaisuudessa todennäköisesti konkretisoituvana. Aikataulun oleellisen viivästymisen lisäksi myös parhaan vaihtoehdon valinta kärsii, jos palautetta jää saamatta sen vuoksi, että reitti todetaan jo valituksi.

Hallituksen esityksen perusteluista käy selvästi ilmi, että mainittu asetusmuutos olisi välttämätön ainoastaan yhteiskuulemistapauksissa. Koska yhteiskuuleminen on vapaaehtoista, voisi katsoa, että edellä mainittu riski on sellainen, jota toiminnanharjoittaja voi punnita miettiessään kuulemismenettelyjä.

Asetuksen muutos esitetyssä muodossaan tulisi kuitenkin koskemaan kaikkia YVA-hankkeita. Pidämme erittäin ongelmallisena, että asetusmuutoksella vaikutetaan kaikkiin YVA-hankkeisiin, myös voimajohtohankkeisiin, joiden luvitusta Lupa- ja valvontavirasto ei ratkaise ja joihin ei mainittua yhteiskuulemistä edes voida järjestää. Hallituksen esityksen perusteluista ei ilmene, miksi mainittu muutos pitäisi kohdistaa kaikkiin YVA-hankkeisiin.

Mikäli Fingridin olisi valittava toteutettava voimajohtoreitti jo YVA-selostusvaiheessa, pakottaisi se valitsemaan toteutusvaihtoehdon nykyistä vajavaisemmin tiedoin, jo ennen YVA-selostusvaiheen kuulemistä ja yhteysviranomaisen perusteltua päätelmää. Tämä heikentäisi niin viranomaisten, maanomistajien kuin muidenkin hankkeen vaikutuspiiriin kuuluvien mahdollisuuksia vaikuttaa lausunnoillaan ja mielipiteillään lopullisen reittivaihtoehdon valintaan. Lisäksi tämä voisi johtaa YVA-selostuksen täydennystarpeeseen ja hankkeen etenemisen viivästymiseen, mikäli tehty reittivalinta osoittautuisi kuulemisen myötä heikoksi.

Voimajohtohankkeissa ei ole poikkeuksellista, että arviointiohjelman palautteen jälkeen arviointiselostusvaiheen tarkasteluun otetaan mukaan uusi toteutusvaihtoehto. Esitetty asetusmuutos johtaisi siihen, että uuden vaihtoehdon tullessa toteutettavaksi, toteutettava reittivalintapäätös olisi tehtävä ennen ainuttakaan virallista kuulemistä. Tämä aiheuttaisi merkittävän oikeusturvaongelman asianosaisten kannalta. Mikäli uusia vaihtoehtoja taas ei voisi ottaa enää ohjelmavaiheen jälkeen tarkasteluun, heikentäisi se mahdollisuuksia lieventää hankkeen ympäristövaikutuksia YVA-ohjelmavaiheen jälkeen tehtävillä muutoksilla hankevaihtoehtoihin, sekä heikentäisi asianosaisten vaikutusmahdollisuuksia.

Hallituksen esityksen perusteella näyttää selvältä, että kantaverkon voimajohtorakentamisen kaltaista pitkää nauhamaista infrastruktuurihanketta, jolla on usein useita erilaisia, sijainniltaan toisistaan poikkeavia reittivaihtoehtoja, ei ole otettu huomioon asetusmuutosta suunniteltaessa.

Fingrid esittää, että valtioneuvoston antaman asetuksen ympäristövaikutusten arvioinnista 4 §:n 1 momentin 9 kohta ei muuteta. Sen sijaan, lisätään pykälään kolmas momentti, seuraavaksi esitetyllä, tai vastaavalla tavalla:

”Mikäli hankkeeseen sovelletaan YVA-lain 22 a §:n mukaista yhteiskuulemistä, 1 momentin 9 kohdan mukaisia valittuja vaihtoehtoja tulee olla vain yksi.”

Yhteenveto

Fingrid korostaa, että kantaverkon voimajohtohankkeet ovat kriittisiä vihreän siirtymän toteutumiseksi. Vaikka lakipaketin tavoitteena on sujuvoittaa ja nopeuttaa vihreän siirtymän hankkeiden luvitusta, ei se sitä voimajohtohankkeiden suhteen tee, mikä sotii itse uudistuksen tavoitetta vastaan. Fingrid on toistuvasti tuonut esille tarpeen nopeampaan valtioneuvoston lunastuslupakäsittelyyn ja vihreää siirtymää edesauttavien hankkeiden muutoksenhakuprosessien nopeuttamiseen.

Fingrid toivoo, että uusi Lupa- ja valvontavirasto yhtenäistäisi YVA-käytäntöjä ja vaatimustasoa valtakunnallisella tasolla. Fingrid korostaa, että viranomaisen vaihtuessa on tärkeää turvata toiminnan jatkuvuus ja taata uudelle viranomaiselle riittävä asiantuntemus ja resurssit.

Fingrid pitää esitettyjä muutoksia YVA-asetuksen 3 §:ään arviointiohjelman sisällöstä oikeansuuntaisina, mutta näkee erittäin ongelmallisena esityksen muutoksesta arviointiselostuksen sisältövaatimuksia koskevaan YVA-asetuksen 4 §:ään. Kyseinen muutos vesittää YVAN vaikutusta voimajohtohankkeen toteutusvaihtoehdon valintaan ja heikentää viranomaisten, maanomistajien ja muiden hankkeen vaikutuspiiriin kuuluvien mahdollisuuksia vaikuttaa lopullisen reittivaihtoehdon valintaan.

Muut lakiehdotukset

-

Muut kommentit

-

Saikkonen Jenni-Julia
Fingrid Oyj - Maankäyttö- ja ympäristö