

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)

Suomen uusiutuvan ry (entinen Suomen Tuulivoimayhdistys ry) kiittää mahdollisuudesta lausua käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä (ns. yhden luukun lakiehdotus) ja siihen liittyvistä muista lakimuutoksista.

Suomen uusiutuva ry edistää teollisen kokoluokan tuulivoiman ja aurinkovoiman ja niihin liittyvien energiavarastojen rakentamista ja käyttöä. Tuulivoimassa toimimme sekä merituulivoiman että maatuulivoiman parissa. Suomen uusiutuvat edustaa noin 240 tuuli- ja/tai aurinkovoiman sekä/tai energiavarastojen parissa toimivaa yritystä.

Kannatamme nykyhallituksen pyrkimystä sujuvoittaa hankkeiden luvitusta. Nyt käsittelyssä oleva ns. yhden luukun laki lähtee nykyisen aluehallintoviraston (AVI) myöntämästä ympäristö- tai vesiluvasta. Jatkossa näitä lupia tulee käsittelemään uusi Lupa- ja valvontavirasto.

Tuuli- tai aurinkovoimahankkeilta ei yleensä edellytetä AVI:n myöntämää ympäristölupaa. Tuulivoimahankkeelta voidaan edellyttää ympäristölupaa naapurussuhdelain nojalla, mikäli voimat aiheuttavat kohtuutonta haittaa. Tällöinkin ympäristölupaviranomainen on kunta, ei AVI. Hankkeet kuitenkin suunnitellaan pääsääntöisesti kaavoituksella sellaiselle etäisyydelle asutuksesta, ettei lähtökohtaisesti kohtuutonta haittaa aiheudu eikä ympäristölupaa tarvita. Mikäli hanke vaatii vesiluvan ja siltä edellytettäisiin myös ympäristölupaa, ratkaisisi ympäristöluvan tällöin AVI. Vesilupaa edellytetään aina merituulivoimahankkeilta, hyvin harvoin maatuuli- tai aurinkovoimahankkeilta. On kuitenkin erittäin epätodennäköistä, että merituulivoimahankeeseen tulisi tarvitsemaan ympäristölupaa naapurussuhdelain perusteella, sillä hankkeet sijoittuvat hyvin etäälle asutuksesta.

Ainoa tapaus, jolloin merituulivoimahanke tarvitsee AVI:n myöntämän ympäristöluvan on sellainen, jossa hankkeeseen integroidaan vedyntuotantoa. Tällöin hanke tarvitsee myös kemikaalilain luvat. Näin ollen nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys ei ole yksinkertaistamassa tai sujuvoittamassa tuuli- tai aurinkovoimahankkeen luvitusta, ellei hankkeessa ole mukana vedyntuotantoa tai mikäli alla olevia lukua 3 ja YVA-lakia koskevia ehdotuksiamme ei sisällytetä hallituksen esitykseen.

Tuuli- ja aurinkovoima ovat merkittävimmät vihreän siirtymän hanketyypit ja aivan ehdoton edellytys uusteollisten vihreän siirtymä investointien (mm. vety ja muut P2X-hankkeet) toteutumiseksi. Tuuli- ja aurinkovoimaa ei ole perusteltua jättää sujuvoittamistoimien ulkopuolelle.

1 luku Yleiset säännökset

-

2 luku Yhteispisteviranomainen

-

3 luku Asioiden käsittely Lupa- ja valvontavirastossa

Pidämme erittäin perusteltuna hallituksen esityksen 6§:n lisäystä, jonka mukaan lupa- ja valvontavirasto voi hakijan pyynnöstä tai omasta aloitteestaan järjestää tapaamisen hakijan, viraston sekä tarpeen mukaan muiden tahojen ja toimivaltaisten viranomaisten välillä. Ennakkoneuvottelut sujuvoittavat erityisesti vaativampien hankkeiden viranomaismenettelyjä.

11 §:ssä säädetään vihreän siirtymän hankkeiden määräaikaisesta etusijasta. Suomen uusiutuvat ry kannattaa määräjana jatkamista esittäen kuitenkin, että etusijamenettely koskee myös valitustuomioistuinkäsittelyjä. Lisäksi esitämme, että valitustuomioistuinkäsittelyjen etusijamenettelyn jatkoon sisällytetään myös vihreän siirtymän hankkeiden kaavoja ja rakennuslupia koskevien valitusten käsittely. Tällä hetkellä hankkeiden kaavoitusta ja luvitusta hidastaa kaikkein eniten muutoksenhakutuomioistuinkäsittelyt, joita tulee sujuvoittaa. Mikäli valituskäsittelyjen etusija valitustuomioistuimissa ei sisällä kaavoja ja lupia koskevia valituksia, jää sujuvoittaminen puolitiehen, sillä kaikista hankkeista tarvitaan rakennuslupa ja valtaosasta myös kaava tai suunnittelutarveratkaisu. Jälkimmäinen esittämämme lisäys sujuvoittaisi kaikkia lain piiriin kuuluvia hanketyyppejä, mutta olisi merkittävä kädenojennus erityisesti tuuli- ja aurinkovoimahankkeille, joiden sujuvoittaminen on jäämässä tässä laissa muuten täysin tekemättä.

Lisäksi esitämme, että viranomaista kehittäessä asiat keskitettäisiin nykyistä paremmin asioittain viranomaisessa siten, että käsittely ei olisi alueellista vaan hanketyypeittäin ryhmiteltyä. Tällöin osaaminen esimerkiksi merituulivoimahankkeiden vesiluvissa tai tuuli- ja aurinkovoimahankkeiden YVA-menettelyssä pääsisi kehittymään ja menettelyitä olisi mahdollisuus yhdenmukaistaa nykyisestä eri puolilla maata vallitsevista melko vaihtelevista käytänteistä ja vaatimuksista.

YVA-menettelyjen käsittelyn keskittäminen voisi myös auttaa HE:n luvussa 2.4.9 kuvattuun haasteeseen, että YVA-selostukset laajenevat jatkuvasti. Kun ohjaus olisi selkeää, YVA-menettelyssä keskityttäisiin merkittäviin vaikutuksiin, jolloin YVA-selostuksista voisi tulla nykyistä kohtuullisemman mittaisia ja luettavampia. Kun osaaminen viranomaisessa keskitetään, on viranomaisella nykyistä parempi kyky ohjata toiminnanharjoittajaa ja keskittyä myös itse lausunnoissaan vain merkittäviin ympäristövaikutuksiin. Lisäksi keskittäminen takaisi paremmin yhdenmukaisen kohtelun toiminnanharjoittajasta ja alueesta riippumatta.

4 luku Eräiden lupamenettelyiden yhteensovittaminen

-

5 luku Yhteiskäsittely

-

6 luku Asioiden ratkaiseminen

-

7 luku Erinäiset säännökset

-

Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

-

Laki vesilain muuttamisesta

Vesitalouslupa on merituulivoimahankkeelle aivan keskeinen hanketta määrittävä lupa, joka vaatii nykyisellään tarkkaa teknistä suunnittelua. Vesilupa nojaa YVA:n tuloksiin ja vesilupavaiheessa tehdään mallinnoista YVAn tulosten ohjaamat tarkemmat versiot hankkeen layoutista, läjityksestä, kaapelisuunnittelusta ja niin edelleen. Vesitalouslupa vaadittavien teknisten yksityiskohtien takia lupaa haetaan merituulivoimaloille vasta hankkeen loppuvaiheessa, kun taas YVA tehdään hankkeen alkuvaiheessa. Emme näe, että näitä olisi nykyvaatimuksilla käytännössä mahdollista yhdistää merituulivoimahankkeissa.

Merituulivoimahankkeissa olisi kuitenkin järkevää, että valitusoikeus YVA:sta tai sen riittävydestä olisi vesilupavaiheessa eikä vasta rakennuslupavaiheessa. Lisäksi esitämme, että hallituksen esityksen jatkotyössä tarkastellaan mahdollisuuksia kehittää vesitalouslupaa nykyistä joustavammaksi merituulivoiman osalta.

Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta

Pidämme kannatettavana hallituksen esitykseen sisällytettyä muutosta, jonka mukaan Natura-lausunto on annettava 3 kk kuluessa.

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

Hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain liitteen 1 hankeluetteloa siten, että tuulivoimahankkeen YVA-rajaa lasketaan 10 voimalasta 7 voimalaan. Suomen uusiutuvat ry ei pidä YVA-rajan laskua perusteltuna.

Sen sijaan esitämme, että kaava- ja YVA-menettelyjen yhteensovittaminen tehdään nykyistä sujuvammaksi.

Kun kaava- ja YVA-menettelyjen yhdistämisen mahdollistavat lakimuutokset astuivat alun perin voimaan, ELY-keskukset tulkitsivat, että menettelyt voidaan myös dokumentoida yhdessä. Yhteismenettelyä alettiin käyttää tuulivoimahankkeissa huomattavan paljon ja yhteisestä menettelystä ja dokumentista saatiin hyviä kokemuksia. Ympäristöministeriön (YM) myöhempi ohjeistus, jonka mukaan YVA:sta ja kaavasta tarvitaan myös yhteismenettelyssä erilliset dokumentit, pysäytti kuitenkin yhteismenettelyn käytön kokonaan, sillä erilliset dokumentit tekevät varsinaisen yhteismenettelyn täysin turhaksi. Kuulemiset voidaan pitää saman aikaisesti ilman yhteismenettelyäkin. YM:n ohjeistuksen perustelu menettelyjen eri vastuutahoista on lainsäädännön näkökulmasta periaatteessa ymmärrettävä, mutta nähdäksemme näistä menettelyistä voisi silti laatia yhteisen dokumentin merkitsemällä selkeästi mitkä osat kuuluvat pelkkään YVAan, mitkä kaavaan ja mitkä koskevat kumpaakin menettelyä. Yhteinen dokumentti vähentäisi päällekkäistä työtä ja raportointia sekä ennen kaikkea selkeyttäisi asian käsittelyä sidosryhmissä. Nyt lausunnoilla olevassa hallituksen esityksen jatkotyössä tulee keskittyä siihen, että menettelyt ja niiden dokumentointi voidaan yhdistää aidosti.

Mikäli tuulivoimaa koskevaa YVA-rajaa päädytään muuttamaan, tulisi muutokseen sisällyttää myös siirtymäsäännös. YVA-rajan laskun ei tule johtaa siihen, että jo aloitetuille hankkeille tulisi alkaa laatia YVA-menettelyitä.

Valtioneuvoston asetusluonnoksessa ympäristövaikutusten arvioinnista annetun asetuksen muuttamiseksi on useita kohtia, joilla pyritään painottamaan YVA:n kohdistamista merkittäviin ympäristövaikutuksiin. Kannatamme näitä muutoksia. Esitämme kuitenkin, että myös 3§ toisen momentin uusi kohta 4 kohdistetaan niin ikään merkittäviin ympäristövaikutuksiin kaikkien ympäristövaikutusten sijaan.

Asetuksen arviointiselostuksen sisältövaatimuksia koskevaan 4 §:ään esitetään muutosta niin, että jatkossa arviointiselostuksessa tulisi kuvata YVA-direktiivin edellyttämällä tavalla hankkeesta vastaavan valitsema toteutusvaihtoehto hankkeelle. Esityksen tarkoituksena on parantaa YVA-menettelyn vaikuttavuutta hankkeen suunnittelussa. Kuitenkin se, että hankkeen toteutusvaihtoehto tulisi valita jo arviointiselostusvaiheessa, sotii vahvasti YVA-menettelyn periaatetta vastaan. Toteutusvaihtoehto tulisi siis muutoksen myötä valita siinä vaiheessa, kun hankkeesta vastaavalla ei ole ollut käytettävissään palautetta ympäristövaikutusten arvioinnista, eli

yhteysviranomaisen perusteltua päätelmää, saati muiden viranomaisten ja tahojen lausuntoja ja mielipiteitä. Pidämme tätä esitettyä muutosta tästä syystä ongelmallisena.

Muut lakiehdotukset

-

Muut kommentit

Lopuksi haluamme kiinnittää lainsäätäjän huomiota muutosprosessin sujuvuuteen ja viranomaisten resursseihin. Sekä lupa- että etenkin YVA-viranomaisresurssit ovat olleet sekä määrällisesti että laadullisesti alimitoitettut jo vuosien ajan. AVI käsittelee merituulivoimahankkeiden vesiluvat ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY) tuuli- ja aurinkovoimahankkeiden ympäristövaikutusten arviointimenettelyt. Kuten lausunnolla olevasta hallituksen esityksestäkin näkee, käynnissä on merkittävä määrä tuulivoimahankkeiden YVA-menettelyitä. Aurinkovoimahankkeiden YVA-menettelyjen määrä on kasvamassa. Lisäksi kiinnostus merituulivoimaa kohtaan on kova ja oletettavissa on merkittävä määrä merituulivoimaloiden vesilupahakemuksia lähivuosina. Tiedossa on siten kasvava kuorma lupa- ja YVA-viranomaisissa. Toivomme, että muutosprosessin aikana sekä uudessa virastossa huolehditaan viranomaisten riittävästä resursseista ja sujuvista lupien käsittelystä ja YVA-menettelyistä. On äärimmäisen tärkeää, että viranomainen ehtisi kehittää osaamistaan sekä keskittyä aiempaa paremmin olennaisiin asioihin sekä hankkeen että ympäristösuojelun kannalta. Olisi myös erittäin tärkeää, että tiimien koot sallisivat ns. mestari-kisälli-suhteita, jossa kokenut asiantuntija opettaa nuorempaa kollegaa.

Nähdäksemme Lupa- ja valvontavirasto hyötyisi, mikäli siellä määritettäisiin eri asioille resurssitarve (htv) ja näitä lisättäisiin, mikäli virastolle säädetään lisää tehtäviä. Esimerkkiä voisi ottaa Energiaviraston resurssoinnista.

Mikkonen Anni
Suomen uusiutuvat ry