

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

Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry:n lausunto hallituksen esitysluonnokseen eduskunnalle eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräiksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetaan useita säädösmuutoksia, joilla toteutettaisiin ympäristöllisten asioiden yhden luukun asiointimahdollisuutta uudessa valtioneuvoston Lupa- ja valvontavirastossa. Esityksellä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi ympäristövaikutusten arviointimenettelyä annettua lakia ja muutoksia YVA-menettelyn soveltamisalaan. Lausumme hallituksen esitysluonnoksesta siltä osin, kuin muutoksilla on merkitystä tuulivoima- ja aurinkoenergiarakentamisessa.

Tuulivoimahankkeiden YVA-ajan laskeminen:

Hallitusohjelman jaksossa 7.1 linjataan tuulivoiman osalta, että tuulivoiman YVA-ajan lasketaan kattamaan kaikki teolliset hankkeet. Voimassa olevan hankeluettelon mukaan YVA-menettelyn tarve kattaa hankkeet, joissa voimalaitosten lukumäärä on vähintään 10 tai kokonaisteho on vähintään 45 MW. Hallituksen esityksessä todetaan, että tämä kokoraja ei ole kuitenkaan hallituksen esityksen mukaan teollisen hankkeen määritelmä, joten muutos tulee toteuttaa hankkeen kokorajoja muuttamalla.

Hallituksen esitysluonnoksessa poiketaan kaikkien teollisten tuulivoimahankkeiden säätämistä YVA-menettelyn piiriin koskevasta hallitusohjelmakirjauksesta, ja YVA-menettelyn soveltamisen rajaa ainoastaan laskettaisiin kolmella voimalalla. Hallitusohjelmasta poikkeamista ei perustella hallituksen esitysluonnoksessa millään tavalla. Minkäänlaisia perusteluja ei esitetä myöskään sille, miksi YVA-menettelyn soveltamisvelvollisuuden raja on asetettu juuri seitsemään tuulivoimalaan.

1-6 tuulivoimalan hankkeet jäisivät siis edelleen pääsääntöisesti YVA-menettelyn ulkopuolelle, ellei niihin sovelleta YVA-menettelyä yksittäistapauskohtaisesti ao. viranomaisen päätöksellä.

Tällä hetkellä vireillä olevissa tuulivoimakaavoissa päätetään lähes poikkeuksetta 300-350 metrin korkeisten jopa 10 MW:n voimaloiden rakentamismahdollisuudesta. Tällaisten voimalaitosten muodostamat hankkeet ovat kiistatta teollisia hankkeita, vaikka voimaloita olisi vain muutamia. Jo yksittäisestä teollisen kokoluokan tuulivoimalasta voi aiheutua ja todennäköisesti aiheutuu YVA-lain 3 §:ssä tarkoitettuja merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Esitämme, että kaikki teolliset tuulivoimahankkeet säädetään hallitusohjelman mukaisesti YVA-menettelyn piiriin. Teollisena tuulivoimahankkeena on pidettävä kaikkia kaupallisiin tarkoituksiin

perustettuja hankkeita tai yksittäisiä tuulivoimaloita, eli kaikkia muita, paitsi yksityiseen käyttöön tarkoitettuja pientuulivoimaloita. Lakiteknisesti yksikkötehorajan voisi asettaa esimerkiksi 2 MW:iin.

Ehdotamme, että YVA-lain Liite 1:n hakeluettelon kohta 7) energian tuotanto e) muutetaan muotoon:

e) tuulivoimahankkeet, joissa yksittäisten tuulivoimaloiden nimellisteho on vähintään 2 MW.

Teolliset aurinkoenergiահankkeet tulee myös säätää ympäristövaikutusten arviointimenettelyn piiriin.

Aurinkoenergiահankkeiden rakentaminen lisääntyy kovaa vauhtia. Suuri osa teollisista hankkeista sijoittuu metsiin, jolloin hankkeen toteuttaminen edellyttää puuston pysyvää poistamista.

Aurinkoenergiահankkeita ei ole mainittu YVA-lain liitteen 1 hakeluettelossa, vaan arviointimenettelyn soveltamisesta päätetään YVA-menettelyn tarpeen tapauskohtaisessa arvioinnissa. Sovellettavaksi tulee myös hakeluettelon 2 kohdan f alakohta, jonka mukaan YVA-menettelyä sovelletaan hankkeisiin, joissa yli 200 hehtaarin laajuisen, yhtenäiseksi katsottavan alueen metsä-, suo- tai kosteikkoluonnon pysyväisluonteinen muuttaminen esimerkiksi kuivattamalla tai poistamalla puusto pysyvästi.

Teollisen aurinkoenergiահakentamisen voimakkaasti lisääntyessä ja hankkeiden koon kasvaessa aurinkoenergiահakentamisesta aiheutuu yhä useammassa tapauksessa YVA-laissa tarkoitettuja merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Edellä kerrotun vuoksi ehdotamme kaikkien teollisten aurinkovoimahankkeiden säätämistä ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamisen piiriin, ja lisäämistä liitteen 1 hakeluetteloon.

Poikkeaminen arviointimenettelyn soveltamisesta:

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan poikkeuksen myöntämistä arviointimenettelyn soveltamisesta nykyisin laissa olevien puolustukseen ja siviilivalmiuteen liittyvien toimien lisäksi sellaisiin hankkeisiin, joissa ”arviointimenettelyn soveltaminen vaikuttaisi hankkeen kiireellisyydestä johtuen haitallisesti hankkeen tarkoitukseen”.

Ehdotettu säännös, jolla hanke voisi ”kiireeseen” ja ”sähkön toimitusvarmuuteen” vedoten vapautua ympäristövaikutusten arviointimenettelystä, soveltuu erityisen huonosti tuulivoimahankkeisiin, jotka ovat myös ympäristölupasääntelyn ulkopuolella. Tuulivoimateollisuudesta ja tuulivoimahankkeista aiheutuu merkittäviä ympäristövaikutuksia, jotka hankkeiden valtavan tilantarpeen vuoksi leviävät moninkertaista laajemmalle alueelle kuin muissa vastaavia vaikutuksia aiheuttavissa teollisissa hankkeissa. Tuulivoimahankkeet lisäksi sijoittuvat lähes poikkeuksetta luontoalueille, ja hankealueet myös usein ovat vähintään tuhansien hehtaarien laajuisia. Tällaisille hankkeille ei tule myöntää poikkeuksia ympäristövaikutusten selvittämisvelvollisuudesta. Varsinkin, koska toiminnasta aiheutuvia ympäristövaikutuksiakaan ei ympäristölupasääntelyn puuttumisen vuoksi voida viranomaistoimin valvoa.

Ehdotamme YVA-lain 36 §:n muuttamista niin, että poikkeamista YVA-menettelystä ei sovelleta tuulivoimahankkeisiin, tai vaihtoehtoisesti sitä voidaan soveltaa tuulivoimahankkeisiin ainoastaan siinä tapauksessa, että hankkeella on voimassa oleva ympäristölupa.

Päätös arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksissa:

Edellä esitimme kaikkien teollisten tuulivoimahankkeiden säätämistä ympäristövaikutusten arviointimenettelyn piiriin. Mikäli 1-6 tuulivoimalaa käsittävät hankkeet kuitenkin päätettäisiin jättää ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ulkopuolelle, niitä tulee edelleen koskea päätöksenteko arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa.

Hallituksen esityksen mukaan arviointimenettelyn soveltamista yksittäistapauksessa koskevassa päätöksenteossa olisi otettava huomioon mahdolliset hankkeesta vastaavan esittämät hankkeen ominaisuudet ja erityiset toimenpiteet, joilla pyritään välttämään hankkeen merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, eli hankkeen suunnittelun yhteydessä suunniteltavat lieventämistoimenpiteet, joilla merkittävät ympäristövaikutukset pyritään välttämään.

YVA-tarveharkinta tapahtuu ainakin tuulivoimahankkeissa ajallisesti ennen kaavoituksen käynnistymistä, joten aiotuilla lieventämistoimenpiteillä ei ole olemassa kaavamääräyksiin tai lupaehtoihin pohjautuvaa toteuttamisvelvoitetta. Lieventämistoimet voivat helposti jäädä toteutumatta, koska niiden toteutumisesta ei voida varmistaa velvoittavilla määräyksillä. Vaikka lieventävät toimenpiteet hankkeen toteuttamisen yhteydessä laiminlyötäisiin, YVA-menettelyn puuttumiseen ei myöskään voida useimmissa tapauksissa valituksella vaikuttaa, koska tuulivoimaloiden rakennusluvista ei useimmissa tapauksissa ole kenelläkään valitusoikeutta valitusoikeuden suppeuden vuoksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain (1.1.2025 alkaen alueidenkäyttölaki) 188 §:n 4 mom mukaan kaavaa koskevassa valituksessa ei saa vedota siihen, että hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointi on tehty puutteellisesti. Valitusoikeus arviointimenettelyn puuttumisen tai puutteellisuuden perusteella säädetään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 34 §:ssä.

YVA-lain 34 §:n 2 momentin mukaan se, jolla muutoin on oikeus hakea lupapäätöksen muutosta valittamalla, voi valituksessa vedota siihen, ettei ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ole suoritettu tai se on suoritettu olennaisilta osiltaan puutteellisesti.

Valitusoikeus tuulivoimaloiden rakennuslupapäätöksistä on kuitenkin suppea, ja koskee käytännössä lähinnä vain rajanaapureita, jollaisia tuulivoimaloilla ei varsinkaan suuremmissa tuulivoimahankkeissa yleensä ole. Näin ollen tuulivoimahankkeiden YVA-menettelyjen puutteellisuudesta tai puuttumisesta ei käytännössä ole mahdollista ollenkaan valittaa.

Jos laki antaa mahdollisuuden välttyä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä pelkillä lupauksilla mahdollisesti toteutettavista haitallisten vaikutusten lieventämistoimista, sillä luodaan lakiin porsaanreikä, joka ainakin tuulivoimahankkeiden kohdalla mahdollistaa arviointimenettelyn tarpeen kiertämisen siten, ettei tilanteeseen voida edes muutoksenhauulla vaikuttaa.

Aurinkoenergia- ja hybridihankkeiden huomioiminen YVA-tarveharkinnassa:

Mikäli kaikkia teollisia tuuli- ja aurinkovoimahankkeita ei säädetä ympäristövaikutusten arviointimenettelyn piiriin kuuluvuksi, vaan jonkinlainen raja-arvo arviointimenettelyn soveltamiselle laissa edelleen säilyy, esitämme raja-arvojen käyttöönottoa myös aurinkoenergiahankkeille ja ns. hybridihankkeille.

Esimerkiksi otamme erään Pohjois-Savoon suunnitteilla olevan hankkeen, joka kunnalle jätetyn kaavoitusaloitteen mukaan koostuu kuudesta 300-metrisestä 8,5 MW:n tuulivoimalasta ja 200 hehtaarin alueelle sijoittuvasta aurinkopaneelialueesta, sekä 10 km pituisesta 110 kV:n sähköliityntälinjasta, jonka johtoalueeksi tarvitaan 26 metrin levyinen johtoaukea ja 10 metrin levyiset reunavyöhykkeet. Vaikka hankkeen eri osista ei niitä erikseen tarkasteltaessa ei arvioitaisikaan aiheutuvan YVA-laissa tarkoitettuja merkittäviä ympäristövaikutuksia, tilanne voi olla aivan toinen, mikäli tällaista hanketta arvioidaan kokonaisuutena.

Tulevaisuudessa voidaan olettaa erilaisten hybridihankkeiden määrän lisääntyvät. Tuulivoimaloiden ja aurinkopaneelikenttien lisäksi niihin voi sisältyä erilaisia energian varastointiin tarkoitettuja rakennelmia, esimerkiksi akkuvarastoja. Tällaisia hankkeita tulee tarkastella yhtenä kokonaisuutena YVA-menettelyn soveltamisen tarveharkinnassa.

Lopuksi esitämme tuulivoimahankkeiden säätämistä ympäristölupasääntelyn piiriin nyt valmisteltavana olevan lakimuutoksen yhteydessä:

Nopeimmin kasvava ja laajimmin ympäristöön vaikuttava teollisuudenala tämän hetken Suomessa, tuulivoima, on ympäristölupasääntelyn ulkopuolella.

Sen jättämistä ympäristölupasääntelyn ulkopuolelle on joskus perusteltu sillä, että tuulivoimalle on säädetty asetuksella muusta teollisesta toiminnasta poikkeavat melurajat. Ilman ympäristölupaa näiden melurajojen noudattamista ei kuitenkaan voida viranomaistoimin valvoa, ja toiminnan aikana todettuihin haittoihin perustuvan tapauskohtaisen ympäristöluvan voimaan saaminen on nykylainsäädännöllä äärimmäisen vaikeaa ja vie käytännössä kymmenen vuotta, eikä aina onnistu ollenkaan.

Tuulivoimasta aiheutuu melun ja välkkeen lisäksi monia muita ympäristövaikutuksia, joita ei voida tällä hetkellä lupamääräyksin säädellä, ja jotka muilla toimialoilla ovat ympäristölupasääntelyn piirissä. Myöskään yksittäisten hankkeiden lisääntyessä kasvavia yhteisvaikutuksia ei voida hallita kaavoituksella ja rakennuslupaehdoilla.

Sama tilanne koskee aurinkovoimaa, kunhan teollinen aurinkovoima lähtee toden teolla vauhtiin.

Yhdistyksemme esittää, että nyt valmisteltavan lakimuutoksen yhteydessä kaikki teolliset tuuli- ja aurinkovoimahankkeet säädetään yleisesti ympäristöluvanvaraisiksi ja ympäristönsuojelullisesti samalle viivalle muiden vihreän siirtymän hankkeiden kanssa.

Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry

Sari Murto, puheenjohtaja

Lisätiedot: Riitta Lindgren, luvitusasiantuntija, puh. 0400-555 454, email. riitta.lindgren@hrl-balancia.com

Muut lakiehdotukset

-

Muut kommentit

-

Lindgren Riitta
Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry