

Asia: VN/13206/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi vetymarkkinalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi vetymarkkinalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantaja: MTK

Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi vetymarkkinalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Dnro: VN/13206/2023 / TEM038:00/2023

MTK pitää tärkeänä, että Suomeen luodaan selkeä ja ennakoitava sääntelykehys vetymarkkinoiden kehittymiselle. Vetytalous voi vahvistaa Suomen energiaomavaraisuutta ja huoltovarmuutta. On erityisen tärkeää, että vetyyn perustuvia investointeja voidaan hyödyntää myös kotimaisen lannoitetuotannon, synteettisten polttoaineiden, biokaasun, maatalouden energiaomavaraisuuden ja alueellisten energiaekosysteemien kehittämisessä.

Epäkohdat

1.

MTK pitää erityisen huolestuttavana ehdotettua 89 §:ää (s.130), jonka mukaan maakaasuputkiston ja muun verkko-omaisuuden rakentamista ja käyttöä koskevia voimassa olevia maankäyttöoikeuksia sovellettaisiin myös vedyn kuljettamiseen tarkoitettuun putkistoon ja muuhun verkko-omaisuuteen. Luonnoksen mukaan tällä helpotettaisiin vetyputkistojen toteuttamista olemassa olevien oikeuksien

pohjalta. Olemassa olevia oikeuksia ei kuitenkaan yksilöidä mihin oikeuksiin tosiasiallisesti viitataan? Maanomistajien näkökulmasta tämä on ongelmallista, mikäli tällä tarkoitetaan sitä, että aikanaan maakaasukäyttöä varten perustettu maankäyttöoikeus voitaisiin ulottaa vetykäyttöön ilman uutta kuulemistä, haittojen arviointia tai korvaustarkastelua. MTK esittää, että 89 §:ää täsmennettäisiin siten, että maankäyttöoikeuden laajentaminen vetykäyttöön edellyttäisi vähintään maanomistajan tiedottamista ja kuulemistä, riskien arviointia ja lisäkorvauksen määrittämistä. MTK:n näkemyksen mukaan nyt lausuttavana oleva esitys on ongelmallinen myös perustuslain 124 § näkökulmasta. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. MTK:n näkemyksen mukaan esitysluonnos johtaisi ilmeisellä tavalla PL124§ vastaiseen oikeustilaan koskien perusoikeuksien vaarantumista ja maanomistajien oikeusturvaa, jos 89§ jää esitettyyn muotoon. Gasgridille on määritelty laissa julkisia hallintotehtäviä. Jos maankäyttöoikeuksia laajennettaisiin automaattisesti tosiasiallisesti erilaiseen toimintaan kuin mihin oikeus on aikaisemmin myönnetty ja oikeudesta hyötyvä taho olisi valtion enemmistöomistama yritys, jolle on myönnetty julkisia hallintotehtäviä, on ilmeistä, ettei maanomistajien perusoikeuksien toteutumista omaisuuden suojan tai elinkeinonharjoittamisen vapauksen osalta turvattaisi. Menettelytavan ongelmallisuus perustuslain 124§ kannalta on ilmeinen. Perustuslain 124§ edellyttämiä perusteita tehtävien tarkoituksenmukaisesta hoitamisesta on esityksessä käsitelty olemattoman kevyesti.

2.

Lakiluonnoksessa esitetään, että vedyntuotantolaitosten ja vetyjärjestelmäinfrastruktuurin lupamenettelyt olisi saatettava päätökseen kahden vuoden kuluessa siitä, kun hakija on toimittanut vaaditut asiakirjat ja selvitykset. (s. 129) Maanomistajien näkökulmasta riskinä on se, että vaikuttamisen mahdollisuudet heikkenevät. MTK kannattaa sujuvia ja ennakoitavia lupamenettelyjä. Samalla on kuitenkin välttämätöntä varmistaa, ettei lupamenettelyjen nopeuttaminen heikennä maanomistajien oikeusturvaa esimerkiksi perustuslain takaaman omaisuuden suojaan tapahtuvien heikennyksin. Esityksestä ei yksilöidysti selviä mihin lupiin viitataan, kun yleisellä tasolla todetaan vetyjärjestelmäinfrastruktuurin lupamenettelyistä ja niiden saattamisesta päätökseen kahden vuoden kuluessa. MTK esittää, että asiaa selkeytetään hallituksen esitykseen.

3.

Lakiluonnoksessa ehdotetaan myös muutoksia Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamenettelyyn. Menettelyn piiriin kuuluvina lupina mainitaan muun muassa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuslain mukainen lunastuslupa. (s. 332) Maanomistajan kannalta tämä osoittaa sen, että vetytalouden infrastruktuuri kytkeytyy samaan strategisesti merkittävään energiahankkeen lupakokonaisuuteen, jossa pakkotoimien mahdollisuus

on olemassa. Tämä heikentää omaisuudensuojaa, kuulemis- ja valitusoikeuksia. MTK painottaa, että strategisesti merkittävien energiahankkeiden edistäminen ei saa johtaa maanomistajia koskevien pakkotoimien lisääntymiseen. Lunastuksen tulee olla aina viimesijainen keino. Ensisijaisesti hankkeiden sijoittumisesta ja ehdoista tulee sopia maanomistajien kanssa vapaaehtoisin sopimuksin.

4.

Ehdotuksen mukaan täysi säännelty verkkoonpääsy tulisi käyttöön vasta 1.1.2033. Siihen asti verkkoonpääsy perustuisi neuvotteluihin. Ongelmana on, että käytännön neuvotteluissa suuret teolliset toimijat ovat vahvemmassa asemassa kuin pienemmät alueelliset toimijat. Tämän vuoksi MTK pitää tärkeänä, että toiminnanharjoittajan kokoluokasta riippumatta turvattaisiin todellinen verkkoonpääsy, ei vain muodollinen.

5. Hyödynjakomalli energiaverkkojen toteutumiseksi

Vetymarkkinalakiehdotus käsittelee vetymarkkinamallia ja niihin liittyviä energiainfrastruktuuriin, kuten siirtoverkkoihin, liittyviä asioita kuin ne olisivat jo olemassa fyysisesti Suomessa. Tosiasiallisesti näitä markkinamallin toteutumisen kannalta välttämättömiä investointeja vasta suunnitellaan. Suomi tavoittelee jopa 10% markkinaosuutta EU:ssa tuotettavasta vedystä. Tämän laajuinen tuotanto ja vedyn siirto edellyttävät erittäin merkittäviä investointeja vedyn siirtoverkkoon. Näillä investoinneilla on huomattavan suuri vaikutus maankäyttöön ja olemassa olevien elinkeinojen harjoittamiseen niillä maa-alueilla, joille vetyinvestointeja suunnitellaan. Ehdotuksessa ei ole arvioitu lainkaan millaisia säännösmuutoksia vetymarkkinamallin toteuttaminen vaatii edellytettyjen maankäytön muutosten toteuttamiseksi. Arvioimatta on jätetty myös näiltä osin perustuslain omaisuuden suojaan ja elinkeinonharjoittamisen vapauteen liittyvät seikat. Vetytalous edellyttää merkittäviä maa-alueita, putkireittejä, sähköverkkoja, varastoja ja muuta infrastruktuuria, joiden haitat kohdistuvat paikallisesti maanomistajiin, viljelijöihin ja metsänomistajiin ja heidän harjoittamiinsa elinkeinoihin ja kiinteistöjen kehittämismahdollisuuksiin. MTK edellyttää, että jatkovalmistelussa hallituksen esitykseen sisällytetään hyödynjakomalli, jolla varmistetaan, että osa vetytalouden taloudellisista hyödyistä kanavoidaan verkonhaltijoilta ja teollisilta toimijoilta, niille alueille ja maanomistajille, joille hankkeiden haitat väistämättä syntyvät. Etukäteen, ennen vetytalouden syntymistä, lainsäädäntöön sisällytetty hyödynjakomalli turvaisi myös investointeja suunnitteleville toimijoille lainsäädännöllisesti ennakoitavan näkymän, miten Suomen lainsäädännössä investorin tulee turvata maankäyttöoikeutensa. Ellei asiaa määritellä kansallisessa lainsäädännössä ennakoitavasti, joutuvat investorit tekemään suunnitelmansa huomattavien maankäyttöoikeuksiin liittyvien epävarmuuksien vallitessa ja todennäköisyydellä, että hankkeisiin kohdistuu merkittäviä valituskierroksien aiheuttamia viiveitä. Suomen asema ennakoitavana investointiympäristönä on näiltä osin heikko ilman lainsäädäntöön tehtäviä parannuksia, koska takautuvan lainsäädännön riskiä ei voida sulkea pois.

Suoraviivaisin tapa toteuttaa MTK:n esittämä hyödynjakomalli on laajentaa ehdotusta laiksi energiaverkkomaksusta käsittämään myös maanomistajille maksettavat hyödynjako-osuudet sellaisissa tapauksissa, joissa maankäyttöoikeus sähköverkolle, kaasuverkolle tai vetyverkolle on saatu lunastusmenettelyssä. Oikeudenmukainen hyödynjako-osuus maanomistajille olisi 5% verkkotoiminnan edellisen päättäneen tilikauden myyntituotoista.

Maanomistajille maksettava kokonaissumma maksettaisiin maanomistajille verkkoalueen tarpeisiin jäävien pinta-alojen suhteessa. Hyödynjakomallin mukainen tuotto olisi suhteellisesti samansuuruinen kuin tavallisesti tuuli- ja aurinkovoima-alueista markkinaehtoisesti sovittava korvaustaso. Menettely olisi teknologianeutraali, eikä siten ohjaisi investointeja epätarkoituksenmukaisesti. Energiavirastolle olisi tarpeen antaa laissa määräyksenantovaltuudet maksujen keräämisen ja maksamisen valvonnasta.

Vetymarkkina-alueissa ei käsitellä maanomistajien kohdistuvia omaisuudensuojaloukkauksia liittyen vetyputken suunnitteluun, reittivaraukseen ja epävarmaan rakentumiseen. Nyt parhaillaan toteutettava reittisuunnittelu ei perustu todelliseen tarpeeseen tai investointipäätökseen, minkä seurauksena suunniteltavan 1500km pitkän vetyputken toteutuminen on epävarmaa tai toteutuminen on kaukana tulevaisuudessa. Investointi- tai lunastuspäätöstä edeltävälle varaustoiminnalle ei ole määritelty enimmäisaikoja, minkä lisäksi tämä on maanomistajalle korvauksetonta aikaa. Maanomistaja on asetettu kohtuuttomaan asemaan, kun yhteiskunnan ja yksityisen edun tarpeisiin varataan maa-alueita suunnittelu- ja tutkimuskäyttöön sekä alue-/reittivaraukseen ennen varsinaista investointi- tai lunastuspäätöstä kunnes hanke toteutuu tai raukeaa. Vetyputkihankkeessa uhkana on vähintään useiden vuosien mittainen korvaukseton käytönrajoitus.

Erilaiset maankäyttöä edellyttävät suunnitelmat ja alue-/reittivaraukset aiheuttavat maanomistajalle käytönrajoituksia ja räikeimmillään koko maaomaisuuden kehittämismahdollisuudet lakkaavat, vaikka varmuutta itse hankkeen toteutumisesta ei ole. Siinä missä alue-/reittivaraus on hankkeen toteuttajalle sen edistämistä tukeva ja mahdollistava, niin se sama alue-/reittivaraus on maanomistajalle uhka ja haitta.

Maanomistajien omaisuudensuojaa ja oikeusturvaa on tarve vahvistaa oikeudella vuosittaisiin suunnittelu-, tutkimus- ja aluevarauskorvauksiin yleisen tarpeen ja pakkolunastusuhkaisissa hankkeissa. Esimerkiksi kaivoslakiin perustuen malminetsintäluvan haltijan on maksettava vuosittaisia hehtaari-perustaista korvausta maanomistajalle lupa-alueesta, mikä portaittain kasvaa lupakauden edetessä. Vastaava tarvitaan myös muihin hankkeisiin, kuten vetyputkihankkeeseen, turvaamaan maanomistajan asemaa, jotta alue-/reittivaraukset eivät ole tarpeettoman suuria ja ettei niitä voi loputtomiin pitää korvauksetta varauksessa.

Luonnoksessa korostetaan, ettei kansallinen lainsäädäntö saa aiheettomasti haitata vedyn rajat ylittävää kauppaa, likvidin vetykaupan syntymistä, kuluttajien osallistumista tai investointeja. Lisäksi siinä todetaan, ettei vedyn sisämarkkinoilla saa olla perusteettomia esteitä markkinoille pääsulle, kaupankäynnille tai toiminnalle. (s.19) Maanomistajien kannalta sanamuoto on kyseenalainen. Mikäli paikalliset vaatimukset nähdään esimerkiksi kaupanesteinä, maanomistajien asema voi heikentyä. Kirjausta olisi selkeytettävä.

7.

Ehdotuksessa esitetään, että järjestelmävastaavalla siirtoverkonhaltijalla olisi oikeus rajoittaa vedyn siirtoa tai keskeyttää se kokonaan häiriötilanteissa. (s.90) MTK katsoo, että luonnoksessa täytyy tuoda esille, miten korvataan tappiot, jos maatilan, biokaasulaitoksen, lannoitetuotannon tai muun paikallisen energiatoimijan tuotantoa tai käyttöä rajoitetaan?

8.

Ehdotuksessa todetaan, että maantieteellisesti rajattuihin vetyverkkoihin sovellettaisiin poikkeusta, jonka mukaan sääntelyviranomainen ei tutki verkon kehittämissuunnitelmaa eikä anna siitä suosituksia. (s.39) Jos verkko sijoittuu alueelle, jossa on yksityisiä maa- ja metsäalueita, kevyempi viranomaisvalvonta voi heikentää avoimuutta. Maanomistajan näkökulmasta kehittämissuunnitelma on tärkeä, sillä siitä voidaan nähdä, mihin verkko mahdollisesti laajenee. Lisäksi ehdotuksen mukaan tällaisen verkon toiminta-alue voisi olla laajempi kuin sähkö- ja maakaasulainsäädännön suljetuissa jakeluverkoissa. Tekstissä todetaan, ettei alue saa olla kohtuuttoman laaja ja että sen on oltava paikallinen. (s.78) Nämä ilmaisut kuitenkin jättävät tulkinnanvaraa ja luovat epävarmuutta maanomistajien näkökulmasta. Sanamuoto olisi selkeytettävä siten, ettei kyseinen kohta voi johtaa heikennyksiin maanomistajien oikeuksissa käyttää kiinteistöjään tai heidän tiedonsaantioikeuksistaan verkon kehittämissuunnitelmaa koskien.

9. Ympäristövaikutukset

Ehdotuksessa on myönteistä, että vetyverkonhaltijoille asetettaisiin velvollisuus toteuttaa kohtuulliset toimenpiteet vetypäästöjen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi. Lisäksi verkonhaltijan tulisi tehdä säännöllisiä vetyvuotojen havaitsemis- ja korjauskartoituksia sekä raportoida havaitsemistaan vetyvuodoista Tukesille. Verkonhaltijan olisi myös julkaistava vuosittain tilastotietoja vetyvuodoista ja korjaustoimenpiteistä. (s. 51, 84, 106, 245) MTK pitää tätä hyvänä. Lisäksi MTK esittää, että maanomistajille turvattaisiin oikeus saada tietoa oman kiinteistönsä alueella tai sen läheisyydessä sijaitsevan vetyinfrastruktuurin turvallisuusvaatimuksista, käyttörajoituksista, vuototilanteista ja kunnossapitotoimista.

Muuten ympäristövaikutuksen tarkastelu jää maa- ja metsätalouden kannalta esityksestä puuttumaan.

10. Omaisuudensuoja

MTK kiinnittää huomiota siihen, että luonnoksen omaisuudensuojaa koskeva arviointi (s. 221) painottuu verkonhaltijoiden, vetyalan yritysten ja luonnollisten monopolien sääntelyyn. Arviointi ei käsittele lainkaan yksityisten maanomistajien, viljelijöiden ja metsänomistajien asemaa, vaikka vetyinfrastruktuurin käytännön vaikutukset voivat kohdistua juuri yksityisiin maa- ja metsäalueisiin. Toteutuessaan vetyverkko ja sähköverkkosuunnitelmien mukaiset investoinnit luovat kokonaan uuden infrastruktuuriverkon Suomeen. Rakentaminen yksityisten maalle on ennennäkemättömän laajaa. Asiaa ei voi mitenkään sivuuttaa tästä kokonaisuudesta. Maankäyttökysymykset ja niihin liittyvät ratkaisutoimenpiteet on avattava omana kokonaisuutenaan.

Vetyinfrastruktuurin rakentaminen voi aiheuttaa maa- ja metsätaloudelle merkittäviä käytännön haittoja, kuten peltolohkojen pirstoutumista, rakentamisaikaisia satovahinkoja, metsänkäytön rajoituksia, teiden, ojien ja kulkuyhteyksien muutostarpeita sekä pysyviä käyttörajoituksia, kuten rakennusoikeuksien rajoittamista, putkilinjojen läheisyydessä. MTK katsoo, että vaikutustenarviointia tulee täydentää nimenomaisella arviolla siitä, miten ehdotus vaikuttaa yksityiseen maanomistukseen, maatalousmaan käyttöön, metsätalouden harjoittamiseen ja maatilojen investointimahdollisuuksiin.

Laki energiamarkkinariitalautakunnasta annetun lain muuttamisesta

MTK kannattaa energiamarkkinariitalautakunnasta annetun lain muuttamista esitetyllä tavalla. Lautakunta on osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi toimielimeksi laissa määriteltujen riitatapausten ratkaisuun. Soveltamisalan laajennus on tarkoituksenmukaista, kun sääntelykokonaisuus laajenee koskemaan myös vetyä.

Kainulainen Anssi

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry