

Asia: VN/15371/2024

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Ympäristövaikutusten arviointiyhdistys Yva ry kiittää lausuntopyynnöstä. Yhdistys toimii yhdyssiteenä ja keskustelufoorumina ympäristövaikutusten arvioinnin parissa toimivien kesken ja edistää osallistuvaa ja eri arvot esille tuovaa suunnittelua. <https://www.yvary.fi/yva-ry/>

Yhdistys lausuu asiassa ainoastaan omaan toimialaansa liittyviltä osin.

#### **YHTEENVETO**

Yhteenvetona yhdistys haluaa tuoda esiin huolensa erityisesti seuraavista (varsinainen lausuntoteksti on jäljempänä):

- miten ehdotetut menettelyt soveltuvat Suomen muuhun lainsäädäntöön
- saadaanko riittävästi selkeyttä tulossa olevien uusien menettelyiden sisältöön ja toteutustapoihin ajoissa? Ainakin osittain selkeytyksen on syytä olla lainsäädännöllistä (asetus tai asetuksia).
- esityksessä asetetut hyvin kireät aikataulut eri vaiheissa, esim. seulontamenettelyn 30 tai 45 päivän kesto ei käytännössä mahdollista kuntien lausuntoja
- viranomaisresurssien riittävyys uusien, hyvin laaja-alaisen menettelyiden toteuttamiseksi tehokkaasti ja ympäristön kannalta kestävästi

- asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien heikentyessä tilanteessa, jossa osallistuminen tapahtuisi vain ennakoivassa, melko abstraktissa SOVA-vaiheessa
- lakimuutoshankkeeseen liittyvät aikataulut ovat erittäin kireitä

Lisäksi yhdistys toteaa, että esitys on vaikeaselkoinen ja toivoo, että tekstiä voidaan selkeyttää vielä jatkovalmistelussa.

## LAUSUNTO

Lakiehdotus on vaikeaselkoinen. Lukuisten erilaisten määräaikojen ja niihin sisältyvien asioiden kokonaisuus on niin monimutkainen, että kokonaiskuva on vaikea muodosta. Lisäksi yhdistyksen näkemyksen mukaan on epäselvää, miltä osin YVA-lain mukaiset menettelyt tulee sisällyttää lupamenettelyjen määräaikaan. Lakiesitysluonnoksessa todetaan, että määräajan laskenta alkaa siitä, kun lupahakemus on todettu täydelliseksi, mutta toisaalta todetaan, että joissakin tilanteissa ainakin YVA-selostusta koskeva viranomaismenettely (selostuksesta kuuleminen ja perustellun päätelmän antaminen) sisältyy määräaikaan.

Erityinen aikatauluhaaste on käsillä, mikäli perusteltua päätelmää ei anneta, vaan YVA-selostusta on täydennettävä ennen perustellun päätelmän saamista. YVA-laki määrää selvittämään ympäristövaikutukset hyvin laaja-alaisesti, kun taas lupa-asioissa tarkastellaan tiukemmin nimenomaan päästöjä ja ympäristön pilaantumiseen vaaraa. Näin ollen ainakin kuviteltavissa on tilanne, jossa ympäristölupahakemukseen tarvittavat tiedot ovat olemassa, mutta YVAa on täydennettävä jonkin sellaisen vaikutustyyppin osalta, jota ympäristölupa ei säätele. Tällaisia ovat esimerkiksi maisemalliset ja sosiaaliset vaikutukset. Tällaisen tilanteen varalta tulisi laissa olla selkeät ohjeet, milloin määräajan laskenta alkaa.

Osittain vaikeaselkoisuutta aiheutuu myös ehdotusluonnoksen kuvailutekstin ja itse pykäläehdotusten välillä. Ehdotusluonnoksen tekstiosassa mainitaan, että vapautusta YVA-menettelystä (nopean kehittämisen alueilla, tästä jäljempänä) ei tarvitse soveltaa hankkeisiin, joiden osalta jäsenmaa on päättänyt vaatia YVA:n kansallisessa pakottavassa hankeluettelossa. Itse lakitekstistä päätellen kuitenkin tällaista rajausta ei lakiesityksessä ehdoteta. Lukijalle jää asiasta epävarmuutta, joten mahdollisuuden esittelevään kohtaan taustatekstissä olisi hyvä lisätä toteamus, kuinka Suomi aikoo asian suhteen toimia.

Keskeinen esitetty muutos on uuden 3a luvun mukaiset Uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueet, joita on nimettävä helmikuuhun 2026 mennessä. Yhdistys pitää sekä alueiden nimeämistä että nimeämisen aikataulua erittäin haasteellisina.

Ehdotusluonnoksesta ei ilmene, millaisia ja esimerkiksi kuinka laajoja nopean kehittämisen alueiden on tarkoitus olla tai ovatko ne yhtenäisiä alueita vai useasta osa-alueesta koostuvia. Asiaan tarvitaan pikaisesti lisäohjausta esimerkiksi asetuksella. Yhdistys pitää hyvänä esitettyä rajausta, että nopean kehittämisen alueet nimetään vain tietyille uusiutuvan energian muodolle (esim. aurinkovoima).

Uudessa 3a luvussa esitetään uusia menettelyitä, uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueen nimeäminen ja sitä koskeva SOVA-arviointi, sekä hankekohtainen seulontamenettely.

Kumpaankaan menettelyyn ei lakiehdotuksessa anneta juurikaan ohjeita. Alueiden nimeämis päätöksessä tulee esittää tarpeelliset lieventämiskeinot, mutta tietoa siitä minkä tyyppisiä nämä lieventämiskeinot voisivat olla, ei esitysluonnoksessa ole. Tulevatko ne koskemaan esimerkiksi minimietäisyyksiä, maksimikokoja, teknologisia rajoituksia? Lieventämiskeinot tulisi pystyä asettamaan niin, että ne varmistavat sen, ettei merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia synny. Kuitenkaan lieventämiskeinoilla ei tulisi rajata hankkeen toteutusvaihtoehtoja tarpeettomasti, jotta toiminnanharjoittajan kannalta tarkoituksenmukaisia hankkeita on mahdollisuus suunnitella ja toteuttaa. Teknologiaa koskevien rajausten osalta on olemassa vaara, että nimettävä hanke vanhentuu nopeasti, jos lieventämiskeinot eivät sopeudu teknologian kehittymiseen.

Nopean kehittämisen alueiden nimeämisestä sekä hankekohtaisen seulontamenettelyn suorittamisesta vastaavalla viranomaisella on erittäin suuri valta ja vastuu tarkastella lyhyessä ajassa laajaa kirjoa erilaisia ilmiöitä, vaikutuksia ja ympäristöjä. Tämä asettaa viranomaiselle kovat resurssivaatimukset. Toimintaan onkin välttämättä osoitettava riittävä määrä henkilöresursseja ja laaja-alaista osaamista, jotta menettelyt voidaan toteuttaa tarkoituksenmukaisesti. Haastavuutta lisää se, että ensimmäiset alueet on nimettävä jo helmikuussa 2026, jolloin vastaava viranomainen, tuleva Lupa- ja valvontavirasto, on ollut toiminnassa vasta alle 2 kk ajan, olettaen että aluehallintouudistuksessa suunnitellut virastomuutokset tulevat voimaan. Käytännössä ensimmäisten alueiden valmistelusta tulee vastaamaan jokin nykyisistä ELY-keskuksista. Tämän ELY-keskuksen muu toiminta ei saa häiriintyä näistä uusista tehtävistä.

Ilmeistä joka tapauksessa on, että alueiden nimeäminen on tarkoitus suorittaa olemassa olevan tiedon pohjalta. Nopean kehittämisen alueiden valikointi SOVAa varten on periaatteessa tehtävissä paikkatietopohjaisella poissulkevalla analyysillä. Analyysi antaa aineksia mm. ylimaakunnallisten ekologisten yhteyksien huomioimiseen. Mutta koska nimettyjen alueiden kehittäminen tapahtuu ilman hanke-YVAa, osa alueiden luontoarvoista jää väistämättä SOVA-menettelyssä tuntemattomiksi ja vaikutukset tunnistamatta.

On huomattava riski, että nopean kehittämisen alueiksi nimetään sellaisia alueita, joiden käyttöönotto aiheuttaa metsä- ja luontokatoa. Kun YVAa ei laadita, kielteisiä vaikutuksia ei tunnisteta ja / tai niihin ei päästä enää puuttumaan. Jos hakijan ei tarvitse toimittaa tietoja hankealueen ympäristöstä tai nykytilasta perustellakseen esityksensä haitallisista ympäristövaikutuksista sekä lievennystoimista (ehdotettu 14f§), esitys vaikutuksista jää suurella todennäköisellä puutteelliseksi. Seulontamenettelyn (14d§) aikataulut ovat niin nopeita, että niiden vaikuttavuus jää heikoksi. Ja jos hankealueella ei tehdä maastonselvityksiä seulontamenettelynkään

yhteydessä, miten vaikutukset käytännössä arvioidaan niin, että arviointi on luotettava? Nykyisen YVA-käytännön toimintatapa, jossa selvityksiä tehdään usein jopa vain varmuuden vuoksi, on aivan eri tyyppistä toimintaa kuin nyt haettu ennakoarviointi.

Toisaalta 14f§:n seulontamenettelyn ei ilmeisesti ole tarkoitus olla ”mini-yva”. Seulontaa varten toimitettavien tietojen sisällöstä ja tarkkuustasosta tarvitaan tarkempaa ohjeistusta, ettei tähän vaiheeseen muodostu epätarkoituksenmukaisia raportointivaatimuksia.

Edelleen yhdistys huomauttaa, että mikäli seulonnassa tunnistetaan ennakoimattomia haittavaikutuksia, on nämä esityksen mukaan arvioitava YVA-lain mukaisessa menettelyssä, mutta kuitenkin vain tunnistettujen haittavaikutusten osalta. Suomessa ei ole määritelty minkäänlaista osittaista YVA-menettelyä, joten tämän arvioinnin menettelytapa on täysin epäselvä.

Yhdistyksen näkemys on, että aurinkovoimahankkeille kenties on mahdollista määrittää alueita ennakoarvioinnin pohjalta, koska niiden vaikutukset ovat tyypillisesti melko paikallisia. Muiden uusiutuvan energian hankemuotojen osalta tilanne on vielä vaikeampi. Kokemus osoittaa, että esimerkiksi tuulivoiman hankealueiden osoittaminen maakuntakaavoituksessa on todella haastavaa, vaikka maakuntakaavan jälkeen hankkeille on vielä tarkoitus hanke-YVAt. Yhdistys pitää ongelmallisena, että hankealueita muodostettaisiin valtiollisen viranomaisen päätöksellä ja perustuen melko vähäiseen tietopohjaan.

Toisaalta yhdistys toteaa, että esitysluonnoksessa on perustellusti todettu, että käsillä olevalla lainsäädännöllä ei ole tarkoitus puuttua kuntien kaavoitusmonopoliin. Näin ollen jää epäselväksi, mikä uusiutuvan energian nopean kehittämiseen alueen merkitys olisi, mikäli kunta ei syystä tai toisesta halua kaavoittaa aluetta ko. käyttöön. Yhdistys toteaa, että esitetyn järjestelmän sovittaminen Suomen lainsäädäntöön ja käytäntöihin vaatii runsaasti työtä, mikäli toteutuvia nopean kehittämisen alueita on todella tarkoitus toteuttaa.

Kunnille annetaan esitysluonnoksen mukaan mahdollisuus lausua nopean kehittämien arvioinnin SOVA-menettelyssä, ja uudelleen 14f§:n seulontamenettelyssä. Seulontamenettelyn määräaika on kuitenkin vain 30 tai 45 päivää, jossa ajassa useimmilla suomalaisilla kunnilla ei ole mahdollisuutta lausuntoa antaa mm. toimivaltasyistä. Yhdistys kehottaakin painokkaasti kiinteään yhteistyöhön kohdealueen kuntien kanssa uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueiden nimeämisvaiheessa.

Luonnosehdotuksen mukaan kansalaisten mahdollisuus vaikuttaa omaa ympäristöään koskevaan suunnitteluun ei ehdotuksessa sanottavasti heikkene, koska nopean kehittämisen alueen nimeämis päätös arvioidaan SOVA-menettelyssä, jossa myös asukkailla on mahdollisuus antaa mielipiteensä. Käytännön kokemukset YVA-hankkeista osoittavat kuitenkin, ettei järjestetty vuorovaikutus edes konkreettisen hankkeen ole helppoa, eikä kaikkia osapuolia tavoiteta.

Abstraktimpi alueen nimeämistä koskeva SOVA ei välttämättä rekisteröidy asiana, joka koskee itseä ja johon haluaisi vaikuttaa. Kun SOVA-vaiheessa ei ole vielä välttämättä tiedossa, minkä hanketyypin hankkeita mihinkin sijoittuu, on asukkaiden vaikea antaa mielipidettään. Asukkaiden mahdollisuus vaikuttaa SOVA-menettelyn kautta oman elinympäristöönsä sijoitettaviin hankkeisiin jää heikoksi. Yhdistys pitää kehitystä huolestuttavana, ja kannustaa panostamaan SOVA-vaiheessa viestintään ja vuorovaikutukseen paikallisyhteisöjen kanssa.

Uusiutuvan energian tuotantohankkeita voidaan uudistuksen myötä kehittää ilman YVAa, mutta niiden kantaverkkoon liittämisen voimajohdot tarvitsevat edelleen YVA-menettelyn. On mahdollista, että itse tuotantohankkeen kielteiset vaikutukset tulevat arvioitaviksi voimajohdon YVA-menettelyssä ja hankekokonaisuuden toteuttamiskelpoisuus heikkenee eikä luvitus käytännössä nopeudu. Tulee ymmärtää, että energiaa tuottavat ja energiaa kuluttavat hankkeet vaativat kaikissa tapauksissa sähkönsiirron. Ehdotettu muutos, jossa paikalle sijoittuva sähkövarastointi kuuluisi uusiutuvan energian hankkeeseen, on hyvä, mutta ei poista verkkoliityntää koskevaa haastetta.

Erikseen yhdistys haluaa nostaa esiin ehdotetussa 14d§:ssä esitetyn käsitteen ”erittäin todennäköisesti merkittävät haittavaikutukset”. Jo nykytilanteessa vaikutusten merkittävyydestä keskusteleminen on haastavaa, kun YVA- ja Natura-menettelyissä ”merkittävä vaikutus” tarkoittaa eri asioita. Esitetty ”erittäin todennäköisesti merkittävä haittavaikutus” vaikuttaisi olevan jälleen eri asia ja eri kynnyksellä toteutuva, kuin YVA:ssa tai Natura-arvioinnissa tarkasteltavat merkittävät vaikutukset. Kentällä kaivataan selkeää informaatio-ohjeistusta merkittävyyden arviointiin eri tilanteissa.

Viranomaisresurssit ja asiaa käsittelevien viranomaisten osaaminen tulee turvata, jotta säädöksen tavoitteisiin päästään ja jotta uudistus on samalla aidosti ympäristöllisesti kestävä. Esitysluonnoksen kuvailutekstin mukaan samaa edellytetään myös RED III-direktiivin tekstissä. Yhdistys kehottaa painokkaasti varmistamaan, että tarvittavat lisäresurssit saadaan käyttöön myös siirtymäaikana, kun uusia velvoitteita toteutetaan, mutta hankemenettelyjen mahdollinen tuleva keventyminen ei ole vielä toteutunut.

Riikonen Janna  
Yva ry

