Eduskunnan talousvaliokunnan lausuntopyyntö 29.9.2022

Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto hallituksen esityksestä laeiksi eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastusluvasta annetun lain ja kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 109/2022 vp)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä laeiksi eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastusluvasta annetun lain ja kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.

Ensimmäiseen ehdotetaan sisällytettäväksi ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (YVA-menettelyä) edellyttävien sähkölinjojen ja kaasun siirtoputkien johtoreitin valintaa ja hankkeen toteuttamistapaa koskevat säännökset. Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettuun lakiin tehtäisiin tästä johtuvat muutokset. Lakeihin tehtävillä muutoksilla täydennettäisiin tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia koskevan direktiivin (YVA-direktiivin) kansallista täytäntöönpanoa.

Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto

Uudenmaan ELY-keskus pitää merkittävien hankkeiden ympäristövaikutusten vähentämisen ja tehokkaan jälkivalvonnan kannalta myönteisenä, että kooltaan tai vaikutuksiltaan YVA-menettelyn piirissä olevien sähkölinja- ja kaasuputkihankkeiden rakentamisen ja toiminnan ympäristönäkökohdista voitaisiin jatkossa määrätä hanketta koskevassa lunastuslupapäätöksessä. YVA-menettelyä edellyttävistä hankkeista on mahdollista aiheutua merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, joten myös suurten sähkölinja- ja kaasuputkihankkeiden valvontaa ja ympäristövaikutusten seurantaa on syytä tarkentaa.

Esitetty lakimuutos lisää ELY-keskusten ympäristövastuualueiden tehtäviä, mikä edellyttää riittävien resurssien varmistamista ELY-

keskusten ympäristötehtävien hoitamiseen. Kuten esityksessä todetaan, energiantuotannon vihreä siirtymä ja sähköntuotannon hajautuminen tulevat kasvattamaan YVA-menettelyä edellyttävien johto- ja putki-hankkeiden määrää. Uudenmaan ELY-keskus toteaa, että näiden hankkeiden määrä kasvaa hyvin todennäköisesti myös Uudenmaan alueella. Myös muut energiaintensiiviset, Uudenmaan alueella jo lisääntyneet hankkeet, kuten datakeskukset ja vedyn tuotanto, voivat edellyttää sähkölinjojen YVA-menettelyiden toteuttamista. Lisäksi kaasun siirtoputkien verkosto tulee todennäköisesti lähivuosina muuttumaan ottaen huomioon Venäjän energiantuontirajoitukset, mikä voi lisätä uusien kaasuputkihankkeiden määrää Uudenmaan alueella.

Säädösvalmistelussa on tunnistettu, että lakimuutos tulee lisäämään ELY-keskusten henkilöresurssitarvetta, kasvun vaihdellessa alueille sijoittuvien hankkeiden määrästä riippuen. Työmäärää lisää etenkin uutena tehtävänä ELY-keskuksille osoitettu lunastusluvan valvonta, joka työllistää Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueella useita yleisen edun valvontaan osallistuvia eri lakien, kuten vesi- ja luonnonsuojelulain valvojia. Lisäksi maankäytön huomiointi asemakaavoitetuilla alueilla voi lisätä vaatimusta YVA-menettelyissä toteutettavaan eri maankäytön intressien yhteensovittamiseen ja vaihtoehtotarkastelun ohjaukseen, mikä lisää jossain määrin yhteysviranomaisen työtä tällaisissa hankkeissa. Uudenmaan alueella paine erilaisten maankäytön intressien yhteensovittamiseen on suuri, ja linjoja joudutaan todennäköisesti sijoittamaan jonkin verran myös asemakaavoitetuille alueille.

Nämä lisääntyvät vastuut edellyttävät riittävien resurssien varmistamista ELY-keskuksille. Uudenmaan ELY-keskuksen alueella valvontatehtävän ja työmäärän muun lisääntymisen vuoksi henkilötarve kasvaa arvion mukaan ainakin noin yhden henkilötyövuoden verran.

Lain täytäntöönpanon onnistumisen kannalta on tärkeää, että ELY-keskuksille esitetyn valvontavelvoitteen toteutustapa määritellään siten, että toimintatavat ovat viranomaisille selkeät. Selkeät toimintatavat lisäävät valvontatoimien yhtenäisyyttä ELY-keskusten välillä sekä sujuvoittavat ja lisäävät valvonnan tehokkuutta ympäristöhaittojen estämisessä. Uudenmaan ELY-keskus esittää, että ELY-keskusten valvonnan piiriin kuuluvat lupamääräykset rajataan lunastuslupa-päätöksissä ja valvonnan käytännön toteutustapoja suunnitellaan ja kehitetään yhtenäisiksi.

Energian- tai kaasunsiirto voi olla osana monentyyppisissä YVA-menettelyä edellyttävissä hankkeissa, ja linjojen tulee liitännäis-toimintoina olla mukana näiden hankkeiden YVA-arvioinneissa, vaikka

linjan rakentaminen ei koon tai vaikutusten perusteella itsessään edellyttäisi YVA-menettelyä. Lakiesityksessä on todettu, että lakia sovelletaan sellaisiin sähkölinja- ja kaasuputkihankkeisiin, jotka edellyttävät YVA-menettelyä joko YVA-lain hankeluettelon tai YVA-menettelyn tarpeesta tehtävän tapauskohtaisen päätöksen perusteella. ELY-keskus toteaa esityksessä olevan osin tulkinnanvaraista, sovelletaanko lakimuutosta myös kaikkiin sellaisiin sähkölinja- ja kaasuputkihankkeisiin, joiden ympäristövaikutukset on arvioitu liitännäishankkeena osana laajempaa, pääasiassa jotain toista toimintoa koskevaa YVA-menettelyä. Asiaan on syytä kiinnittää huomiota lain täytäntöönpanovaiheessa.

Lakimuutoksen suhde alueidenkäyttöön

Hallituksen esityksessä todetaan, että erilaisten alueidenkäytön tavoitteiden yhteensovittamisen kannalta olisi toivottavaa, että lunastuslupalaissa tarkoitettujen hankkeiden johtokäytävät osoitettaisiin kaavassa. Esityksessä todetaan myös, ettei tilanteiden vaihtelevuuden sekä energiainfra- ja kaavoitushankkeiden aikataulujen erilaisuuden vuoksi kuitenkaan ole mahdollista edellyttää sähköjohtoa tai kaasun siirtoputkea koskevaa aluevarausta luvan myöntämisen edellytykseksi.

Uudenmaan ELY-keskus muistuttaa, että Suomen suunnittelujärjestelmän mukaan maakunnallisesti merkittävät aluevaraukset pitää ratkaista maakuntakaavalla. Nämä ratkaisut tarkentuvat kuntien yleiskaavoissa. Asemakaavoissa tehdään vielä yksityiskohtaisemmat juridisesti sitovat ratkaisut.

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) säännösten mukaan maakuntakaavan ja yleiskaavan ohjeena oleminen tarkoittaa, että niissä on liikkumavaraa perusteluin tiettyyn rajaan saakka. Sen sijaan hankkeita ei voida toteuttaa vastoin asemakaavaa. Rakennusluvan yhteydessä voi myöntää vähäisen poikkeamisen asemakaavasta. Mikäli poiketaan vähäistä enemmän, poikkeamismenettely on tiettyyn rajaan saakka mahdollinen (MRL 171 §). Kaavoittamattomalla alueella voi tulla sovellettavaksi suunnittelutarveratkaisumenettely (MRL 137 §).

ELY-keskus toteaa, että mikäli hanke johtaa merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia, syntyy eräänlainen ehdoton poikkeamisluvan myöntämiskielto (MRL 171 § 2 mom.). Sama säännös koskee suunnittelutarveratkaisuharkintaa (137 § 3 mom.).

Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että esitetty lakimuutoksen perusteluteksti ei täysin ota huomioon maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä.

Näin ollen on riskinä, että käytännössä syntyy ristiriitatilanteita esitetyn lunastuslain ja maakäyttö- ja rakennuslain välillä. Kaikkien eri lakien edellytysten tulee olla yhtä aikaa voimassa hankkeita toteutettaessa.

Tämä asiakirja on hyväksytty viraston sähköisessä asianhallinta-järjestelmässä. Asian on esitellyt ylitarkastaja Erika Heikkinen ja ratkaissut johtaja Satu Pääkkönen.

Jakelu Eduskunnan talousvaliokunta

Tämä asiakirja KEHA/12201/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/12201/2022 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Heikkinen Erika 14.10.2022 16:16

Ratkaisija Pääkkönen Satu 14.10.2022 16:16