

Laadukkaan ja sujuvan merituulivoimahankkeen YVA- menettelyn eväät hankekehittäjän ja konsultin näkökulmasta

MERITUULIVOIMA WEBINAARI, ELY-KESKUS

JOHTAVA ASIAANTUNTIJA KAROLIINA JAATINEN

AFRY FINLAND OY | 13.11.2024

Sisältö

- 1) Merituulivoimahanke - erityispiirteet
- 2) Merituulivoima YVA - erityispiirteet
- 3) Sujuvan YVAn eväät
- 4) Kehittämiskohdat ja -ehdotukset

Merituulivoimahanke - erityispiirteet

Suomen aluevedet:

- Viralliset menettelyt: kaavoitus ja yva sekä luvitus (vesilupa ja rakennuslupa)
- Alueet isoja, jopa useita satoja neliökilometrejä ja sijaitsevat suhteellisen etäällä rannikosta
- Lisäksi energiansiirtoreitit suhteellisen pitkiä ja alkuvaiheessa tarkastellaan laajoja tutkimuskäytäviä
- Isojen ja ulkomerellä sijaitsevien alueiden tiedonkeruu hidasta, keliriippuvaista, epäennustettavaa ja kustannusintensiivistä
 - Tiedonkeruu sitoo paljon kustannuksia jo hankkeen alkuvaiheessa
 - Kuitenkaan ilman riittäviä tietoja ei hanketta voida suunnitella
 - Aiheutuu odotuspäiviä kelien vuoksi > kustannukset kasvavat
 - Tasapainottelu tietotason ja kustannusten välillä
- Hanketta joudutaan em. reunaehtojen vuoksi kehittämään melko yleistasoiseen tietoon pohjautuen ja näin ollen voimaloiden sijoittelua ei voida lukita tarkasti vielä kaavaluonnoksessa/YVA-vaiheessa
 - Voimaloiden sijoittelu tehdään ns. worst case periaatteella, jotta saadaan maksimaaliset vaikutukset ilmi
 - Voimaloiden lukumäärä ei esim. kasva tai voimaloita ei siirretä lähemmäksi herkkiä kohteita vesilupaan siirryttäessä

Merituulivoimahanke - erityispiirteet

Suomen aluevedet:

- Hankkeen tiedonkeruuseen ollaan valmiita panostamaan kustannusmielessä, kun hankekehittäjällä on yksinoikeus alueeseen
 - Aluevesien osalta prosessi on selkeä: huutokaupat tai suorat vuokrasopimukset Metsähallituksen kanssa
- Hankekehittäjät ovat valmiita jakamaan tietoja julkisesti, kun YVA-selostus on vireillä ja julkinen
- Hankekehittäjät näkevät ensisijaisen tärkeäksi voida tarkentaa voimaloiden sijoittelua vasta vesilupavaiheessa tai jopa sen jälkeen.
- MRLn kaavan sisältövaatimukset > aiheutuuko haasteita, jos voimaloiden sijoittelu muuttuu loppua kohti?

Merituulivoimahanke - erityispiirteet

Suomen talousvyöhyke ("EEZ") – miten prosessit eroavat suhteessa aluevesiin:

- Alueita ei kaavoiteta eivätkä rakenteet vaadi rakennuslupaa
- Hankkeet etenevät Valtioneuvoston hyödyntämisoikeudella sekä rakentamisoikeudella ja AVIn vesiluvalla.
- Alueet erittäin isoja, jopa useita tuhansia neliökilometrejä ja sijaitsevat jopa 80 km etäisyydellä rannikosta
- Lisäksi energiansiirtoreitit pitkiä ja alkuvaiheessa tarkastellaan erittäin laajoja tutkimuskäytäviä (jopa 40 km pitkiä ja 4 km leveitä)
- Isojen ja ulkomerellä sijaitsevien alueiden tiedonkeruu vielä haastavampaa kuin aluevesillä

Merituulivoimahanke - erityispiirteet

Suomen talousvyöhyke – miten prosessit eroavat suhteessa aluevesiin:

- Hankkeen tiedonkeruuseen ollaan valmiita panostamaan kustannusmielessä, kun hankekehittäjällä on yksinoikeus alueeseen
 - Kun talousvyöhykkeen osalta ei tällä hetkellä ole selkeää yksinoikeusprosessia, saattaa se hidastaa hankekehittäjien halukkuutta sitoa kustannuksia alkuvaiheessa
 - Loppumetreillä joku muu voi saada oikeuden alueeseen
 - Isot investoinnit tiedonkeruun osalta on silloin suoraan kilpailijan hyödyksi
- Hankekehittäjät ovat valmiita jakamaan tietoja julkisesti, kun yksinoikeus alueeseen on saatu

Merituulivoima YVA - erityispiirteet

- YVA-menettelyssä hankevaihtoehdot: usein saatetaan haluta edetä vain yhdellä hankevaihtoehdolla (voimalasijoittelulla tai hankealueella)
 - Mutta olisiko syytä olla vähintään kaksi VEtä: isompi ja pienempi voimalasijoittelu eli ns. layout?
 - Tai jopa kaksi hankealuetta?
 - Hankevaihtoehtojen tulee kuitenkin olla toteuttamiskelpoisia ja niiden välisten erojen mielellään erotettavissa (muuten vaihtoehdot ovat ns. näennäisiä)
- YVA-ohjelmavaiheessa yleensä aloitetaan merialueen kartoittaminen, mutta tiedot eivät vielä ole raportoitu, kun YVA-ohjelma menee vireille. Ne julkistetaan vasta YVA-selostusvaiheessa normaalisti. Nyt kuitenkin joissain YVA-menettelyissä ELY vaatinut erillisselvitysten julkaisemista jo YVA-ohjelman liitteinä.
- YVA-ohjelmavaiheessa tulisi voida tukeutua olemassa olevaan tietoon
 - Mutta onko sitä saatavilla?
 - Aluevesiltä enemmän valtiohallinnon keräämää tietoa kuin talousvyöhykkeeltä
- Kenen vastuulla on ulkomerialueen tiedonkeruu?
 - Vertaa mm. Pohjanmeri > valtio kerää kattavasti tietoa ja tarjoaa sen julkisesti käyttöön, jonka pohjalta mm. YVA voidaan tehdä

Merituulivoima YVA - erityispiirteet

- Ulkomerialueen (EEZ) tiedonkeruun osalta tulisi voida hyödyntää erilaisia menetelmiä ja lähestymistapoja kuin rannikon lähellä olevien (aluevedet) alueiden tiedonkeruussa
 - Olennaisinta on saada yleiskäsitys isosta hankealueesta, eli runsaasti näytepisteitä, joista ei välttämättä otettaisi useita rinnakkaisia
 - vertaa nykyiset ohjeistukset, soveltuvatko ne paremmin rannikkovesille, koska niillä tavoitellaan tiettyjen harvojen pisteiden tarkkoja tietoja ja vuosien välisen vaihtelun vertailua?
 - Olisiko YVAssa ennemminkin tarvetta saada yleiskäsitys alueesta ja varsinainen luvan mukainen tarkkailu suunnitellaan vasta myöhemmin, jolloin panostettaisi rinnakkaisiin näytteisiin?
- Uudet menetelmät, jotka tehokkaita isojen alueiden tiedonkeruussa tukena: mm. eDNA, kaukokartoitukset, lentolaskennat?
- Rinnalla tarvittaneen kuitenkin perinteisiä menetelmiä: mm. sedimentti-, pohjaeläinnäytteenotto, verkotukset (kalasto), sukeltaminen (mm. silakka ja vedenalaiset luontotyypit), venelaskennat (linnusto)

Merituulivoima YVA - erityispiirteet

- Vaikutusten arviointi tulee tehdä riittävän tarkasti, mutta voidaanko joltain osin sallia tietojen tarkentaminen vesilupavaiheessa, kun voimaloiden sijoittelua voitaneen tarkentaa ainakin jonkin verran YVA-vaiheesta ja kohdentaa tiedonkeruu kustannustehokkaammin voimalapaikoille?
- Keskimäärin hyvin ulkona merellä (EEZ) vedenalaisen luonnon ja kalaston monimuotoisuus sekä runsaus ei yhtä suurta kuin rannikon lähellä (aluevedet)
 - Voimaloiden sijoittelu YVAssa voitaneen tehdä yleisemmällä tasolla kuin lähellä rantaa, missä herkkiä kohteita veden syvyyden vuoksi enemmän.
- Samoin hyvin ulkona merellä todennäköisesti vähemmän mm. lintujen muuttoreittejä sekä lintujen ruokailu- ja lepäilyalueita
 - Tietoa ei vielä kattavasti ole, mutta alustavien selvitysten perusteella näin vaikuttaa olevan
- Vaikutukset maisemaan vähäisemmät hyvin ulkona merellä kuin lähellä rannikkoa
- Ulkomerialueella korostuvat mm. meriliikenteeseen kohdistuvat vaikutukset, joilla usein kansainvälisiä ulottuvuuksia

Merituulivoima YVA - erityispiirteet

- Aluevesillä hanketta ohjaa kaavoitus
 - Tulee tasapainotella sen kanssa, missä kohti prosessia voimaloiden sijoittelua voidaan tarkentaa, koska samalla halutaan säilyttää mahdollisimman paljon vapausasteita sijoitussuunnittelussa
- Merituulivoimahankkeiden sijoittaminen mahdollisimman haitattomasti riittävän etäälle herkistä kohteista ja muista merialueen intresseistä ensiarvoisen tärkeää
 - **Merialuesuunnittelun taustana käytettävien tietojen tarkkuuden tärkeys (EEZ ja aluevedet) ja aluevesillä lisäksi maakuntakaavoituksen ohjausvaikutus ja pohjana olevat tiedot täysin olennaisia**
- Jos alueita on lähtökohtaisesti sijoitettu esim. linnustollisesti sensitiivisille tai kalastolle hyvin tärkeille alueille, saattavat hankkeet kaatua viime metreillä > tämä ei ole kenenkään etu!
- Yhteensovittaminen muuhun merenkäyttöön olennaista ja kompromisseja todennäköisesti tarvitaan
 - Tiivis vuoropuhelu tärkeää eri toimijoiden kesken

Sujuvan YVAn eväät

- YVA-menettely ei ole lupamenettely, vaan sen tarkoitus on tuottaa kaikille avointa tietoa ja tarjota osallisille mahdollisuus esittää oma näkemyksensä hankkeesta
 - Saatua palautetta hyödynnetään prosessin aikana ja suunnittelua tarkennetaan
- Hankealueen, voimaloiden sijainnin sekä energiansiirtoreittien määrittely ja suunnittelu riittävälle tasolle YVAssa, huomioiden kuitenkin, että kannattaa tarkastella riittävän suurta hankealuetta sekä tutkimuskäytäviä, joita sitten tarkennetaan tietojen tarkentuessa ja joiden ulkopuolelle ei toimintoja sijoiteta
 - Eli noudatetaan ns. worst case skenaario-ajattelua
 - Vaikutukset arvioidaan suurimmat vaikutukset aiheuttavaan hankekokonaisuuteen perustuen
- Tietoja tulee YVA-vaiheessa kerätä riittävällä tasolla ja pohtia, mitkä menetelmät soveltuvat ja millä menetelmillä saadaan riittävän kattava kokonaiskuva alueen lajistosta ja etenkin mahdollisista herkistä lajeista ja alueista
 - Kaikkea ei voida selvittää tarkasti, eikä sen pitäisi olla tavoitteenakaan, vaan tulisi mahdollistaa tietojen tarkentaminen vesiluvassa

Sujuvan YVAn eväät

- Tietojen kerääminen merialueella on erittäin kustannusintensiivistä sekä epävarmaa, varattava useita kausia tietojen keruuseen ja käytettävä osaavia tekijöitä, jotka tuntevat Suomen merialueen erityispiirteet sekä tiedostavat merityön sääriippuvaisuuden.
- **Tiivis vuoropuhelu viranomaisen kanssa ensiarvoisen tärkeää:**
 - Ennakkoneuvottelu, kun hankkeen perustiedot olemassa
 - Lisäksi työneuvotteluita avainviranomaisten kanssa, jotta selvitykset voidaan suunnitella palvelemaan mahdollisimman kattavasti YVAn ja suunnittelun tarpeita.
- Hankekokonaisuudet ovat valtavia
 - Pohdittava huolella mitä toimintoja hankkeeseen sisältyy
 - Mitkä ovat liitännäistoimintoja
 - Mihin ulottuvat hankkeen vaikutukset
 - Jaetaanko YVA useaan eri YVA-menettelyyn
 - Miten luodaan mahdollisimman hahmotettavissa oleva kokonaisuus kaikilla osallisille

Kehittämiskohdat ja -ehdotukset

Mikä sujuu nykyisin hyvin YVA-menettelyissä:

- ELY-viranomaiset ovat erittäin yhteistyöhaluisia ja työneuvotteluita pystytään pitämään matkan varrella
 - Epävirallisempi ennakko-ohjaus on erittäin tärkeää hankkeen kehittämislle
- YVA-ohjelman lausunnot entistä selkeäsanaisempia ja osin jopa tarkkoja vaatimuksia sisältäviä, mikä on parempi kuin yleisluontoiset lausunnot, joihin jää paljon tulkinnanvaraa
- Kuitenkin viranomaisessa ymmärretään, että lausunnon vaatimuksista tulee voida keskustella avoimesti
- Avoin ja oikea-aikainen vuoropuhelu hankekehittäjän (/konsultin) ja ELY-keskuksen välillä on tunnistettu tärkeäksi
 - Ennakko-ohjausta on saatu kattavasti ja on annettu konkreettisia ohjeita mm. merialueen kartoituksiin liittyen
- ELY-keskukset ovat pyrkineet luomaan sujuvan etenemisen käytännön toimintatapoja, mm.:
 - Kuuluttamisen suunnittelu ennakoon
 - Luonnosten kommentointi
 - Tiedostojen jakaminen soveltuvilla menetelmillä
 - Työneuvottelut
 - Nämä kaikki auttavat sujuvan menettelyn onnistumisessa

Kehittämiskohdat ja -ehdotukset

Mitä voisi kehittää:

- YVA-menettely on lähtökohtaisesti pitkä prosessi jo nykyisellään ja sitä pitkittää mm. usean vuoden selvitysvaatimukset
 - Voisiko valtio kerätä enemmän tietoa ja tarjota sitä kaikkien käyttöön?
 - Yhteistyö mm. Helcomin, SYKEN ja LUKEn välillä?
 - Hanketoimijat osin maksajiksi?
- Viranomaisten tulisi muistaa, että YVA:ssa on tavoite arvioida **merkittävät vaikutukset**, eli ei kaikkia mahdollisia vaikutuksia.
- Myöskään YVA:n päätarkoitus ei ole tuottaa nyt puuttuvaa ns. yleistä perustutkimustietoa alueesta, vaan se tulee sivutuotteena ja hankekehittäjät kyllä ovat valmiita antamaan tiedot yleiseen käyttöön sen jälkeen, kun hankealueen luvitus on varmistunut ja mm. yksinoikeusasiat on saatu varmistettua.
- Haasteita etenemiselle tuo mm. vaatimukseen liittyvät epävarmuudet sekä muuttuva toimintaympäristö
 - Joskus matkan varrella viranomaisen vaatimukset voivat muuttua siitä, mitä on YVA-ohjelmassa lausuttu
 - Prosessin tulisi olla ennakoitavampi ja tulisi voida luottaa siihen, että YVA-ohjelman lausunto pätee – ellei hanke ole merkittävästi muuttunut sen jälkeen.

Kehittämiskohdat ja -ehdotukset

Mitä voisi kehittää:

- Haastavaa on YVA-menettelyn tekeminen hankkeiden varhaisessa vaiheessa, jolloin suunnittelutilanteeseen liittyy vielä paljon epävarmuuksia, jotka saadaan ratkaistua suunnittelun edetessä
 - Silti osin tuntuu olevan vallalla vaatimus, että mm. voimaloiden sijoittelu tulisi pystyä esittämän osin tarkastikin
 - Tulisi voida sallia melko yleistasoinen suunnittelu ja mm. voimaloiden tarkempi sijoittelu lukittaisi vasta jopa vesiluvan jälkeen, kun erittäin kalliit pohjatutkimukset (mm. kairaukset) voitu tehdä > syvälle kallioperään tehtävä kairaus vasta varmistaa useimmissa tapauksissa tarkan sijoittelun > huomioitava toki, etteivät muutokset sijoittelussa saa aiheuttaa suurempia vaikutuksia ympäristöön kuin mitä YVAssa arvioitu
- Hankkeen tarkempi suunnitteluvaihe tulee useissa hanketyypeissä vasta YVAn jälkeen, kun erilaiset rajaukset ovat selkeämmät ja mm. investointi varmistuu usein vasta, kun luvat ovat lainvoimaisia
 - Vasta sen jälkeen mahdollista toteuttaa kalliit tutkimukset.

Kehittämiskohdat ja -ehdotukset

Mitä voisi kehittää:

- Hanketta suunniteltaessa YVA-menettelyn vaiheessa on syytä huomioida, että hankkeet pyritään YVAamaan hanketta mahdollistavalla tavalla (ns. maksimivaikutusperiaate), jota sitten tarkennetaan esim. luvitusta varten.
- Tästä seuraa se, että usein eri vaikutukset yliarvioidaan YVA -menettelyssä, joskus voimakkaastikin
 - Tämä voi antaa kuvan suuremmista kielteisistä vaikutuksista kuin todellisuudessa aiheutuu
 - Varovaisuusperiaatetta siis noudatetaan, mutta onko se myönteinen asia alan kehitykselle?
- Nykyisessä järjestelmässä vaikea tehdä muulla tavalla (kuin maksimivaikutusperiaatteella) toimijan näkökulmasta, kun halutaan että YVA on mahdollisimman mahdollistava, ja ettei myöhemmin tule tarvetta uusien tai päivittää YVAa
 - Voisiko YVAn tehdä yleisemmällä tasolla ja lupavaiheessa sallia tietojen tarkentaminen ja suurempi liikkumavara suhteessa YVAan?

Kehittämiskohdat ja -ehdotukset

Mitä voisi kehittää:

- Keskusteluyhteys viranomaisten, konsulttien ja hankekehittäjien välillä on pääsääntöisesti hyvää ja on hyvä keskustella tilanteesta (ns. tilannetsekit) viranomaisten kanssa.
- Haasteita viranomaisten kanssa toimimisessa ovat muuttuvat vaatimustasot – lähtökohtaisesti selvityksiin liittyvät vaatimukset vaativat aikaa, millä voi olla merkittäviä vaikutuksia myös selostuksen, mutta myös hankkeen eteenpäinviemisen aikatauluun.
- On huomioitava eri selvitysten oikea-aikaisuus hankesuunnittelu ja -kehitysvaihe huomioiminen.
- Toivotaan, että viranomaisten kanssa voitaisiin keskustella YVA-menettelyyn liittyvistä vaatimuksista sekä vaatimusten laajuudesta
 - Kaikkea ei tarvitsisi tehdä heti YVA-vaiheessa ja ns. täydessä mittakaavassa
- Viranomaisten välillä on paljon eroja ja asiat henkilöityvät usein, yhtenevät linjat olisivat tietysti toimijan näkökulmasta toivottavat, mutta toisaalta ymmärretään ELY -keskusten alueellinen luonne hyvin.
- **ELY keskuksille on varattava riittävät resurssit!**

YHTEENVETO

- *Suomalainen YVA on keskimäärin laadukas ja kattava tietopaketti, ei tingitä siitä!*
- *Ympäristöllinen ja sosiaalinen toimilupa saavutetaan vain avoimella ja laadukkaalla vuoropuhelulla osallisten suuntaan ja eri osapuolien kesken!*
- *YVA-prosessia voidaan kehittää suhteellisen pienillä panostuksilla ja keskustellen voidaan varmastikin päästä yhteisymmärrykseen sen sujuvoittamisesta.*



Making Future