

Viite: Lausuntopyynnön diaarinumero: TRAFICOM/338244/03.04.03.00/2023

Lausunto: Määräyksestä rakenteiden, rakennelmien ja laitteiden sijoittaminen tiealueelle

Energiateollisuus ry (ET) kiittää mahdollisuudesta lausua määräysluonnoksesta ”Rakenteiden, rakennelmien ja laitteiden sijoittaminen tiealueelle”.

ET edustaa energia-alan yrityksiä. Energia-alan ja yhteiskunnan tavoitteena on ilmastoneutraali Suomi, mikä vaatii olemassa olevan infrastruktuurin ylläpitoa ja kehittämistä. Lausuttavana oleva asiakokonaisuus koskettaa erityisesti energian jakelua, jossa tarvitaan johtoja ja laitteita energian jakeluun sekä puhtaan siirtymän edistämiseksi. Suomi sähköistyy voimakkaasti ja samanaikaisesti Sähkömarkkinalaki asettaa ehtoja sähkönjakelun toimitusvarmuudelle yhteiskunnan ollessa yhä riippuvaisempi häiriöttömästä sähkönjakelusta (myös tietoliikenne ja siihen liittyvät ratkaisut tarvitsevat häiriötöntä sähkönjakelua). Yhteiskunnassa on käyty paljon keskustelua sähkönjakelun kustannuksista, ja pyritty laskemaan sähkönjakeluverkkoihin liittyviä kustannuksia asiakkaille. Ympäristötilan heikentymisen estäminen on myös huomattavan tärkeä itseisarvo infrastruktuurin sijoittamisessa.

Energiateollisuus ry:n lausunto

Nyt ehdotettu määräys, tiukennukset ja kustannusvaikutukset ovat ristiriidassa yhteiskunnan muiden tavoitteiden kanssa. Jakeluverkon johdot sijoitetaan mahdollisuuksien mukaan olemassa olevien tieurien ja avoimien alueiden yhteyteen, sillä johtojen sijoittamisessa tulee suosia jo rakennettuja alueita, jotta sijoittaminen on kustannustehokasta ja sijoittamisesta aiheutuu mahdollisimman vähän haittaa maanomistajille ja ympäristölle.

Erittäin laajasti käytäntöjä muuttavan määräyksen valmisteluun olisi tullut ottaa mukaan myös johdonomistajia, verkkojen rakentajia ja maanomistajia edustavia tahoja parhaiden käytäntöjen ja vähäisimmän haitan ratkaisujen löytämiseksi. Nyt määräystä on valmisteltu ilmeisesti lähinnä tienpidon näkökulmasta, unohtaen muut yhteiskunnalliset tarpeet.

Laissa (Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä) suoraan todetaan, että tiealuetta tarvitaan myös muiden yhteiskunnan tarpeita varten. ”5§ [...] Maantiehen kuuluu myös tiehen välittömästi liittyvä alue, joka maantietä rakennettaessa tarvitaan sähkö- ja viestintäjohtojen sekä muiden yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rakenteiden, rakennelmien ja laitteiden sijoittamista varten. [...]”

Lisäksi laissa todetaan ”§42 [...] Yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rakenteiden, rakennelmien tai laitteiden sijoittamista koskeva lupa on kuitenkin myönnettävä, jos sijoittamisesta ei aiheudu vaaraa liikenteelle eikä vähäistä suurempaa haittaa tienpidolle. [...]” Luvan antaminen ei siis ole harkinnan varainen ja sijoittamisesta saa lain mukaankin aiheutua haittaa tienpidolle kohtuullisessa määrin. Katsomme, että nykyinen määräysluonnos on kirjoitettu niin, että sillä lainvastaisesti estetään johtojen ja laitteiden sijoittaminen tietyille alueille ilman osoitettua vaaraa liikenteelle tai merkittävää haittaa tienpidolle. Määräys on otettava uudelleen työn alle ja muutettava lähtökohta sellaiseksi, että se sallii lain mukaisesti johtojen ja rakenteiden sijoittamisen pääsääntönä laajasti määräyksen kohteena oleville alueille.

Määräyksen muutostarpeita ei ole perusteltu riittävällä tavalla, pitkään vakiintuneet ja toimivatkin käytännöt on korvattu uusilla – toisin kuin vaikutusarviossa väitetään, ei laajasti muutetuilla ja uusilla vaatimuksilla ole helpompi arvioida mitä vaaditaan kuin jo pitkään vakiintuneina olleilla toimintatavoilla. Aiemman 177 sivuisen ohjeen lyhentäminen 13 sivuun kuulematta yhteiskunnallista infrastruktuuria rakentavia tahoja, joita tämä määräys koskee, ei ole ollut helppo eikä onnistunut ratkaisu. Kaikkia muuttuneita yksityiskohtia ja näiden kerrannaisvaikutuksia tietenkään ole mahdollista kommentoida tällaisessa lausunnossa. Näemme, että olisi välttämätöntä perustaa työryhmä määräyksen valmistelun tueksi, työryhmässä tulisi olla mukana johdonomistajia ja eri toimialojen osaamista, jotta eri tahojen intressit voidaan kohtuullisella tavalla yhteensovittaa.

Aiemmat, joskin monimutkaiset, määräykset ovat olleet hyvin joustavat ja mahdollistaneet hyvälaatuisen rakentamisen myös haasteellisissa paikoissa. Keskitetty luvitusjärjestely Pirkanmaan ELY:n tuottamana on myös ollut hyvä esimerkki toimivasta, mahdollistavasta ja sujuvasta luvituksesta eikä tämä puolla esitettyjä muutoksia.

Traficomien määräysluonnoksessa vaikutusten arviointia voi pitää vähintäänkin puutteellisena, määräys koskee sekä sähkö- että tietoliikenteen johtoja sekä yksityisten maanomistajien maita – mutta taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on mainittu vain ylimalkaisesti tietoliikenneverkkojen yhteisrakentamisesta positiivisena asiana. Kuitenkin, määräys kiristää monilta osin verkkojen sijoittamismahdollisuuksia ja -vaatimuksia, millä on huomattavia kustannusvaikutuksia.

Esitetty määräysluonnos asettaisi erittäin tiukat vaatimukset kaapeleiden suojaukselle. Tällaisessa mittakaavassa mekaanisesti suojattuja verkkoja ei rakenneta missään eikä millään alueella laajamittaisesti ja esitetyt suojaukset ovatkin täysin poikkeuksellisia. Syynä ei voi olla yhden toimijan alueella halu työskennellä varomattomasti, välittämättä yhteiskunnallisesti merkittävästä infrastruktuurista ja turvallisuuskriteereistä poiketen, erityisesti huomioiden, että millään muulla alueella tällaiselle ei ole tarvetta. Kaapelien asentamiseen soveltuvia sähköturvallisuusvaatimuksia ja nykyistä maanteita koskevaa määräystä tulisi käyttää lähtökotana vaatimuksille. Esitetyt suojausvaatimukset tulisivat käydä toimialojen kanssa yhdessä läpi ja valita tarkoituksenmukaiset suojaukset erikseen tunnistettuihin rajattuihin erityispaikkoihin, mikäli tällaiselle on tarvetta.

Huomioiden sähkö- ja tietoliikenne infrastruktuurin merkittävän rooli kansallisten tavoitteiden saavuttamiseksi, näemme välttämättömänä, että määräysluonnoksen valmistelussa otetaan aikalisä ja perustetaan asiantuntijatyöryhmä määräyksen uudistamiseksi. Vain tienpidollisilla tarpeilla tai väärin tai luvanvastaisten johtosijoitusten perusteella ei voida antaa näin järeitä muutoksia vaarantaen muut yhteiskunnalliset tavoitteet. Tavoitteet ovat yhteisiä ja infratoimijat ovat ennenkin pystyneet löytämään parhaat tavat ottaa osapuolten huolet ja tarpeet huomioon ja löytämään käytännöt sujuvan yhdessä toimimisen pelisäännöiksi.

Määräyksen valmistelussa tulee huomioida:

Rakentamislain (751/2023, muutoksineen) 131 § mukaan ”Kiinteistön omistaja ja haltija ovat velvollisia sallimaan yhdyskuntaa tai kiinteistöä palvelevan johdon sijoittamisen omistamalleen tai hallitsemalleen alueelle, jollei sijoittamista muutoin voida järjestää tyydyttävästi ja kohtuullisin kustannuksin.”

Siirtokustannusten osalta tiehankkeissa laki on hyvin yksiselitteinen. Sähköturvallisuuslain 113 §:n mukaisesti ”Sähkölaitteiston tai sen osan rakennustöiden aloittamisen jälkeen sen läheisyyteen on rakennettu tai tulee rakennettavaksi maantie, kulkuväylä, rautatie, lentokenttä, kaasu-, vesi- tai muu vastaava johto taikka rakennus tai muu rakennelma siten, että sähkölaitteistoa on yleisen turvallisuuden vuoksi tai laitteiston suojaamiseksi siirrettävä tai muutettava, sähkölaitteiston omistaja on velvollinen suorittamaan tarpeelliset muutokset. Siitä aiheutuvat kustannukset on kuitenkin tien,

väylän, lentokentän, johdon, rakennuksen tai rakennelman omistajan korvattava.” Viranomaisten antamien tarkempien teknisten määräysten tulee aina perustua lakiin eikä Traficom voi antaa itselleen määräystä, että lakia ei tarvitse noudattaa.

Traficom pyrkii antamaan määräyksiä johtojen (maakaapeleiden) suojaamisesta. Sähköturvallisuudesta on määrätty sähköturvallisuuslaissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä ja standardeissa, kuten Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) vahvistamissa SFS 6000-8-814:2022 - standardissa (koskien pienjännitesähkösäennuksia), SFS 6001-2018 - standardissa (koskien suurjännitesähkösäennuksia) ja SFS 6002:2015 + A1:2018 - standardissa (koskin sähkötyöturvallisuutta) sekä niiden määräyksiä täsmentävässä RK 1:16 -verkostosuosituksessa. Sähköturvallisuusasioissa toimivaltainen viranomainen on Tukes.

Sähkömarkkinalain (588/2013) 110 § Maakaapeleita vaarantava työ ja maakaapeleiden sijainnin selvittäminen: Ennen maanrakennustyöhön, metsätyöhön, vesirakennustyöhön, verkonrakennustyöhön tai muuhun sähkökaapeleiden läheisyydessä tapahtuvaan työhön ryhtymistä työn suorittajan on työturvallisuuden varmistamiseksi ja vaurioiden välttämiseksi selvitettävä, sijaitseeko työalueella sähkökaapeleita.

Huomioita määräyksen yksittäisistä kohdista:

Sähköverkkoa rakennetaan useimmiten kerralla pitkä linjamainen, jopa useita kilometrejä pitkä osuus. Uusi Määräys kieltää sähköverkon rakentamisen ajoradalta tai tien pientareelta, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että koko kilometrien mittainen rakennustyö tulisi suorittaa muualta kuin ajoradalta tai tien pientareelta.

Tietoliikenne- ja sähköverkkojen sijoittaminen teiden varteen on oltava kustannustehokasta, ja tienvarsi on useinkin luonnollinen ja järkevä sijainti sijoittaa sähköverkkoa. Alue on jo otettu muuhun käyttöön, väyläksi ja sen puuttomat ja tekniset alueet soveltuisivatkin hyvin verkkojen sijoittamiseen. Esitetyn määräysluonnoksen valinnat aiheuttavat muutoksia reittivalintoihin ja lisäksi yleisesti rakentamisen kustannuksia. Verkkoja sijoitettaisiin ja työskentelyä ohjattaisiin tienvarsien sijaan yksityisten maanomistajien maille, vaikka tietoliikenne ja sähköverkot tulisi ensisijaisesti pyrkiä sijoittamaan yleiseen tarpeeseen lunastetulle alueelle, kuten tiealueelle. Yleisen edun, luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi ja maankäytön muutoksen minimoinnin vuoksi infraa tulisi yhteistyössä keskittää. Määräysluonnos aiheuttaa tarpeetonta haittaa maanomistajille siirtämällä osan työskentelystä yksityisille maille ja aiheuttamalla tarpeettomia raivaustarpeita – verkkoinfrastruktuuria sijoitetaan erittäin pitkiksi ajoiksi ja esimerkiksi suistumisen suoja-alueet soveltuvat erittäin hyvin maanalaisten rakenteiden sijoittamiseen.

Yhdistettynä Määräyksessä olevaan vaatimukseen sijoittaa rakennelma 1 m ojasta pois päin tarkoittaisi se käytännössä sitä, että sähköverkon rakentamista ja työkonen kulkua varten jouduttaisiin raivaamaan puustosta erillinen mahdollisesti useiden kilometrien mittainen kulku-ura, joka kulkisi sijoitettavan sähköverkon vieressä mikä aiheuttaisi maanomistajalle merkittävästi enemmän haittaa.

Erityisesti rakentaminen ajoradalta tai tien pientareelta yksiajorataisilla valta- ja kantateillä tulee sallia, kun täytetään tarvittavat turvallisuusvaatimukset, muun muassa riittävä liikenteen ohjaus – myös vilkkaammin liikennöidyille yksiajorataisille teille tulee määrittää kohtuulliset työskentelymallit.

”Rakenteiden, rakennelmien ja laitteiden asennustyö [poistettava: ~~tä ei saa suorittaa ajoradalta tai tien pientareelta. Tilapäisen esteen takia työskentely~~] ajoradalta ja pientareelta voidaan sallia noudattaen seuraavia taulukossa 1 olevia määräyksiä.”

Perustelu: jo monimutkaistuva ja kalliimpi asennustyö tiealueelta ohjaa, ettei tarpeettomasti käytetä kaistoja työskentelyyn. Monin paikoin tämä on kuitenkin tärkeä työskentelymalli olosuhteiden ja kustannustehokkuuden takia. Maakaapeleiden pitoajat ovat luokkaa 50 v., eli työskentely ja saneeraus tapahtuu varsin harvakseltaan – tämä onkin paikallisesti kerran sukupolvessa tapahtuva työ.

Muuntamo ja rakenteita tulisi voida sijoittaa poikkeusluvalla suoja-alueelle ja varalaskupaikan alueelle, poikkeusluvan hakemisen yhteydessä tulee ilmi, miksi tällainen epätyypillinen ratkaisu on välttämätön – esimerkkinä on alueelle tilattu sähköliittymä.

Määräyksen mukaisesti välialueelle ei saisi sijoittaa, mikä on merkittävä tiukennus, eikä ota huomioon erilaisia maasto-olosuhteita. Kaapelin asentamiselle loivaan luiskaan ei pitäisi olla estettä, mikäli esimerkiksi tiellä on loiva luiska ja ojan toisella puolella on pyörätie.

Määräys estää rakentamisen louherakenteen päälle, koska usein riittävää maakerrosta ei ole, jotta täytetään 0,3 m vaatimus. Tällä voi olla merkittäviä vaikutuksia mahdollisuuksiin rakentaa tai saneerata tietyille alueille sähkön jakeluverkkoa kustannustehokkaasti. Sähköverkkoa rakennetaan asiakkaiden tarpeisiin ja tällaiselle voi olla vaikutusta sähköverkon saneeraukseen (toimitusvarmuuteen), paikallisiin teollisuushankkeiden sähköistykseen tai uuden uusiutuvan tuotannon lisäämiseen. Tarpeettomat kustannustehokkaan rakentamisen esteet ovat omiaan nostamaan sähkön jakelun kustannuksia, eikä tällaiseen tule pyrkiä viranomaismääräyksiin.

Suojauksena vaaditaan monin paikoin konekaivun kestävää suojarakennetta, ymmärtämättä, että kyseessä on termi, joka tulisi määritellä. Erilaisille suojaputkille on mm. standardinmukaisia luokkia – monet näistä kevyemmistä soveltuvat konekaivun vaurioiden estämiseen, sillä näissä paljastuu ja rikkoutuu ensimmäisenä suojaputki ja kevyempikin ratkaisu suojaa johtoa työmaa-aikaisessa käsittelyssä. Suojaputket, jotka ”kestävät konekaivun” taas ovat äärimmäinen ratkaisu – aiemmissa määräyksissä tällaisiksi on määritetty mm. suojaputkia, jotka soveltuvat myös maanpäälliseen ja kallion pinta-asennukseen. Tällainen on tavattoman korkea suojaluokka ja poikkeaa selvästi sähköturvallisuusmääräyksistä ja standardeista. Aiemmassa määräyksessä oli tunnistettu erilaisia erityistilanteita, joissa erilaiset suojaluokat oli nähty tarpeellisena ja käytetty näitä tarpeen mukaan.

Suojauksesta huolimatta Sähkömarkkinalain 110 § Maakaapeleita vaarantava työ ja maakaapeleiden sijainnin selvittäminen mukaisesti johtojen sijainnit tulee selvittää ennen työhön ryhtymistä. Huolimatta suojauksista, ei siis ole mahdollista kaivaa ilman sijaintiselvityksiä ja sähköturvallisuudesta johtuvaa tarvittavaa valvontaa ja kytkentäkeskeytyksiä, mikäli kaivetaan suojaetäisyyden sisäpuolella. Esitetyistä suojauksista ei siis saada toivottua hyötyä, mutta tämä aiheuttaa lisää kustannuksia sähköverkkojen asiakkaille.

Maanpinnalle ulottuvien rakenteiden, rakennelmien ja laitteiden osalta tulisi tarkentaa toimintaa yli 1,5 m³ osalta. On tilanteita, joissa myös suurempien rakenteiden sijoittaminen on välttämätöntä, näihin tulisi olla selkeät toimintaohjeet.

Lisätietoja

Harri Hillamo
Asiantuntija
Energiateollisuus ry
harri.hillamo@energia.fi
+358 50 440 9673