



BirdLife Suomi ry BirdLife Finland rf
Annankatu 29 A 16, 00100 HELSINKI
Puh. (09) 4135 3300, fax (09) 4135 3322
Sähköposti: toimisto@birdlife.fi
www.birdlife.fi

Vastaanottaja:
Ympäristöministeriö
kirjaamo.ym@ymparisto.fi

ASIA: Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

VIITE: Lausuntopyyntönne (Dnro YM16/400/2012)

BirdLife Suomi kiittää ministeriötä mahdollisuudesta lausua ympäristönsuojelulakiluonnoksesta ja toteaa sen johdosta seuraavaa:

BirdLife Suomi on jo vuosia pitänyt ympäristönsuojelulain uudistusta välttämättömänä, koska ympäristöluvuissa ei nykyisen lain puitteissa oteta huomioon vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen, mistä on koitunut toistuvia ongelmia. Järjestö on ottanut ilolla vastaan tiedon siitä, että lakia ollaan uudistamassa.

Lausuntopyynnössä esitetystä muodossa laki tulee parantamaan ympäristön tilaa ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia. Valitettavasti laki ei esitetystä muodostaan kuitenkaan pysty vastaamaan kaikkiin niihin odotuksiin, joita BirdLife Suomella oli lain uudistamisen osalta koskien luonnon monimuotoisuuden säilymistä ja hankkeiden luontovaikutusten minimointia.

Luonnonarvot

Esityksessä eniten odottamamme muutos koskee luonnonarvojen parempaa huomioimista nykyiseen lakiin verrattuna. Lähtökohtaisesti ympäristölupaprosesseissa tulisi aina arvioida kohdetta sen luonnonarvojen ja luonnonarvoihin kohdistuvien vaikutusten kautta. Esimerkiksi kohteilla, joilla tai joiden välittömässä läheisyydessä sijaitsee kansainvälisesti, valtakunnallisesti tai seudullisesti merkittäviä luonnonarvoja, joiden säilymiselle toiminta voi aiheuttaa uhan, ei ympäristölupaa tulisi myöntää.

Ympäristönsuojelulakiin ja myös muihin lakeihin, kuten maankäyttö- ja rakennuslakiin, vesilakiin ja luonnonsuojelulakiin, tulisi sisällyttää luonnonarvojen kompensatioperiaate. Tämän avulla voidaan paitsi ohjata toiminnanharjoittajat luonnonarvoiltaan vähäarvoisille paikoille, myös toteutetaan pilaaja maksaa -periaatetta luonnon monimuotoisuuden osalta. Kun kompensatioperiaate jätetään tässä lakiuudistuksessa huomioimatta, johtaa se siihen, että ympäristönsuojelulakia joudutaan uudistamaan uudelleen seuraavan kymmenen vuoden sisään.

Nyt ympäristönsuojelulaista on tulossa luonnon monimuotoisuuden näkökulmasta lähinnä turvelaki. Näiltä osin laki ei tuo sinänsä mitään uutta, koska vastaavat periaatteet sovittiin jo kansallisessa suo- ja turvemaita koskevassa strategissa. Luonnon monimuotoisuuden huomioiminen ja vaikutusten seuranta myös muissa kuin turvetuotantohankkeissa on ensiarvoisen tärkeää. Esimerkiksi tuulivoimahankkeiden yhteydessä nousee toistuvasti esille, että niihin tulisi liittyä lupa, jonka avulla voimaloiden luontovaikutuksia voidaan vähentää

(esimerkiksi voimaloiden pysäyttäminen suurikokoisten petolintujen päämuuttoaikoina) ja tarvittaessa myös seurata (esimerkiksi pystytettyjen voimaloiden aiheuttamien lintutörmäysten ja linnuston alueellisen sijoittumisen seuranta). Ratkaisuksi tuulivoimaloiden aiheuttamien luontovaikutusten torjuntaan on esitetty mm. erillislailla säädettävää tuulivoimalupaa. Pidämme ehdotusta ajatuksellisesti epäonnistuneena, koska lainsäädännössä on jo olemassa ympäristölupa, jossa tuulivoiman luontovaikutukselliset tarpeet voidaan ottaa huomioon ja joka mahdollistaa myös seurantavelvoitteen asettamisen. Seurantavelvoite ei sovi esimerkiksi nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin, jota on myös esitetty tuulivoimaluvitusta koskevana vaihtoehtona. Tuulivoimaloiden ympäristöluvittaminen tulisi vähentämään myös tuulivoimaan kohdistuvia epäluuloja. Nykytilanteessa suomalaiset seurantatutkimukset tuulivoimaloiden linnustovaikutuksista puuttuvat kokonaan. Tuulivoimalupiin sidottujen esimerkiksi viiden vuoden vaikutusten seurantajaksojen avulla tarvittava tutkimustieto syntyisi toiminnanharjoittajien toimesta automaattisesti, mikä osaltaan auttaisi myös tuulivoiman kehittämisessä. Näin ollen pidämme välttämättömänä, että teollisen tason tuulivoimalat (koko > 0,3 MW) ja tuulivoimala-alueet otetaan mukaan luvanvaraisten toimintojen hankeluetteloihin (liitteet 1 ja 2).

11 § Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvot

Luonnonarvojen osalta määrittely ei ole täysin onnistunut. Pidämme osin hankalana nykyistä aluetasoon luokiteltua kategorista muotoilua, joka tarkoittaa tiukasti tulkittuna sitä, että ympäristölupaa vaativan hankkeen voisi toteuttaa siten, että se tuhoaisi jonkun eliön tietyn kunnan ainoan esiintymän, mikäli kyse ei olisi maakunnan näkökulmasta merkitykselliseksi arvioidusta esiintymästä. On tärkeää, että lupaharkinnassa otetaan huomioon valtakunnalliset ja seudulliset arvot. Näiden huomioiminen ehdottomasti vähintään, mitä ympäristöluvassa tulee huomioida. Paikalliset arvot (kuntataso) otetaan jo mahdollisuuksien mukaan huomioon maankäyttö- ja rakennuslain puitteissa mm. asemakaavoituksessa. Ympäristönsuojelulain tulisi näiltä osin olla yhdenmukainen maankäyttö- ja rakennuslain kanssa..

Suomen on mahdotonta saavuttaa vuoden 2020 tavoitetta luonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseksi niin kauan kuin paikallisten luontoarvojen tuhoaminen ympäristöluvituksessa on mahdollista. Esitetty muotoilu, joka ei ota huomioon paikallisesti merkittävää esiintymää on analoginen sille, ettei maailman maiden tarvitsisi huolehtia lajin esiintymisistä omassa maassaan, koska muissa maissa on paljon arvokkaampia esiintymiä. Vastuu luonnon monimuotoisuuden säilymisestä on kaikilla ja paikallisen tason luontoarvo voi olla (ja usein on) tärkeä luonnon monimuotoisuuden säilymisessä. Näiltä osin säädöstä tulisi muuttaa esimerkiksi seuraavasti: ”*Ympäristölupaa edellyttävä toiminta on sijoitettava siten, ettei siitä aiheudu toiminnan sijoituspaikalla valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävän tai paikallisesti erityisen luonnonarvon turmeltumista.*”

Lisäksi katsomme, että kohdassa: ”*Luonnonarvon merkittävyyttä arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon sijoituspaikan merkitys osana luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden alueiden muodostamaa verkostoa ja sijoituspaikan merkitys sen ulkopuolella olevalle luonnolle ja sen toiminnalle.*” tulisi lukea ”*Luonnonarvon merkittävyyttä arvioitaessa tulee lisäksi ottaa huomioon sijoituspaikan merkitys osana luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden alueiden muodostamaa verkostoa ja sijoituspaikan merkitys sen ulko-puolella olevalle luonnolle ja sen toiminnalle*”. Lakitekstissä ”*voidaan ottaa*” jää merkityksettömäksi muotoiluksi; joko otetaan huomioon tai ei oteta.

Pykälän 2 momentin 2 kohta on osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi, koska maakuntakaavatason yleispiirteisessä kaavoituksessa käytännöksi on muodostunut, ettei kaavaa varten tehdä sen laajuisia luontoselvityksiä, että niiden perusteella voitaisiin varmistua, etteikö kyseisellä alueella voisi olla 11§ mukaista tärkeiden luontoarvojen kohdetta. Yleiskaavatasolla tällaisia ongelmia on selvästi harvemmin. Ehdotamme, että kyseisestä kohdasta poistetaan sanat ”*maakuntakaavassa tai*” eli kohta kuuluisi:

”2) *edellä 1 momentissa tarkoitetut luonnonarvot on tutkittu oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa ja toiminta sijoittuu mainitussa kaavassa sille varatulle alueelle;*”

11 §:n yksityiskohtaisissa perustelujen tulisi olla osin selkeämmät ja perustua muuhunkin kuin lajiston ja luontotyyppien uhanalaisuuteen, joihin se nyt pääosin nojaa. Nykyinen, monin tavoin ansiokas IUCN:n uhanalaisuusjärjestelmä, on tämän tulkinnan kannalta osin ongelmallinen, koska se ei huomioi lajin menneitä kannankehityksiä (lajin kanta on voinut romahtaa, mutta mikäli romahtamisesta on kulunut 10 vuotta ei se vaikuta uhanalaisuusarvioon), eikä mm. sitä, onko lajin vähenemisen takana jokin luonnollinen (esimerkiksi patogeeni) itseksensä korjautuva syy. Uhanalaisuuden liiallinen korostaminen voi johtaa paitsi osin ei-

mielekkäiden arvojen korostumiseen myös siihen, että muilla perusteilla arvokkaat kohteet jäävät huomiotta.

Alue, jolla on erityisen paljon jotakin eliölajia, voi olla luonnon monimuotoisuuden kannalta erittäin arvokas, vaikka sillä runsaana tavattava laji ei olisikaan uhanalainen. Mikäli yleisen lajin tärkeimpiä esiintymispaikkoja tuhoutuu, tulee lajista myöhemmin uhanalainen, ja näin lajin merkitys syntyy takautuvasti. Lainsäädännön, erityisesti ympäristönsuojelulain, tulee pystyä vaikuttamaan myös uhanalaisuutta ennalta ehkäisevästi. Tätä ei kuitenkaan tapahdu, mikäli käytäntö tulee olemaan nykyisten perustelujen mukainen.

Perusteluissa luontoarvojen merkittävyyttä kuvataan erityisesti seuraavasti:

”Luonnonarvon merkittävyys edellyttäisi, että sijoituspaikalla olisi lajien ja luontotyyppien uhanalaisuus selvityksissä uhanalaisiksi arvioitujen eliölajien tai luontotyyppien tai luontotyyppi yhdistelmien esiintymiä. Valtakunnallisesti ja alueellisesti uhanalaisten lajien ja luontotyyppien lisäksi arvioinnissa voitaisiin omalla paino-arvolla huomioda myös silmälläpidettävät lajit ja luontotyypit, esimerkiksi jos niillä olisi keskeinen merkitys lajien elinmahdollisuuksien turvaamiseksi pidemmällä aikavälillä.”

Katsomme, että perusteluja olisi muutettava seuraavasti (lisäykset lihavoitu):

*”Luonnonarvon merkittävyys edellyttäisi, että sijoituspaikalla olisi lajien ja luontotyyppien uhanalaisuus selvityksissä uhanalaisiksi arvioitujen eliölajien tai luontotyyppien tai luontotyyppi yhdistelmien esiintymiä, **tai alue olisi luontoselvityksessä todettu luontoarvoiltaan valtakunnallisesti tai seudullisesti tärkeäksi.** Valtakunnallisesti ja alueellisesti uhanalaisten lajien ja luontotyyppien lisäksi arvioinnissa **tulee** omalla paino-arvolla huomioda myös silmälläpidettävät lajit ja luontotyypit, esimerkiksi jos niillä olisi keskeinen merkitys lajien elinmahdollisuuksien turvaamiseksi pidemmällä aikavälillä.”*

Lupatoimivallan siirto valtiolta kunnalle

40 §:n esittämää mahdollisuutta siirtää lupa-asioita ja valvontaa valtiolta kunnille ei tule toteuttaa. Kunnilla ei yleisesti ole riittäviä voimavarojen ja osaamista näiden asioiden käsittelyyn ja lisäksi kunnissa myös yhteisöllinen paine, kuten työpaikkojen saaminen, voi vaikuttaa lupa-asian käsittelyn objektiivisuuteen – yleisen edun valvonta saattaa kärsiä erityisesti syrjäisissä ja pienissä kunnissa, joissa tapauksiin voi liittyä myös poliittista ohjausta. Pidämme todennäköisenä sitä, että muutos, mikäli hakemuksia toimivallan siirtoon tulisi, aiheuttaisi paljon laadultaan huonoja päätöksiä, mikä johtaisi edelleen paitsi ympäristön kannalta epätoivottuihin tuloksiin myös hallinnollisten valitusten lisääntymiseen. Mielestämme 40 § tulisi poistaa.

Luvan voimassaolo

87 §:n esitetään, että lupa voisi olla voimassa toistaiseksi. Pidämme tällaista lähtökohtaisesti huonona paitsi ympäristön myös luvan hakijan kannalta. Luvan pitäisi aina olla määräaikainen, jolloin lupaehtoja peilataan säännöllisesti uusimpiin tutkimuksiin, BAT-periaatteen mukaisesti innovaatioihin, säädöksiin, lähialueen maankäyttöön ja yhteiskunnan sen hetkisiin arvoihin. Määräaikainen lupa myös pakottaa toiminnanharjoittajat tehokkaammin kiinnittämään huomiota ympäristötekniikan ja toimintansa kehitykseen, mikä heijastuu edelleen myös ympäristön tilaan ja tämän lain tavoitteisiin.

Valvonta

168 § Ilmoitus toiminnan muutoksista ja luvanhaltijan vaihtumisesta

Toiminnanharjoittajalle pitää säätää velvollisuus ilmoittaa raja-arvojen ylityksistä ja muista ympäristön tilaan vaikuttavista häiriöistä välittömästi. Tämä tulisi tuoda esiin myös lakitekstissä

172 § Tarkastusmenettely

Tarkastusmenettely tulisi säätää nykyistä läpinäkyvämmäksi. Tämä lisää kansalaisten luottamusta sekä valvontaan että toiminnanharjoittajan toimiin. Säädestä tulee muuttaa siten, että mahdollisista toiminnanharjoittajan toimintaan liittyvistä ongelmista ilmoittaneen kansalaisen, järjestön tai heidän asiamiehensä on mahdollista halutessaan päästä mukaan tarkastukseen. Tarkastusasiakirjojen julkisuus sähköisessä muodossa tulee myös varmistaa.

200 § käsittely ja valvontamaksut

BirdLifen mukaan valvontaa ei tule toteuttaa yksin yhteiskunnan verovaroin, vaan toiminnanharjoittajien on osallistuttava merkittäväällä tavalla kustannuksiin, koska kyseisiä valvontatoimia ei tarvittaisi, mikäli toiminnanharjoittajaa ei olisi. Tähän riittävän suuret valvontamaksut ovat toimiva ja yhteiskunnallisesti hyväksyttävä ratkaisu.

185 § Toiminta rikosasiassa

Viranomaiselle tulee antaa valvontaan riittävät edellytykset: rikkomuksista ilmoittamisesta ja toiminnan keskeyttämisestä ilmitulleessa rikoksissa tulee tehdä pakollista.

Hankeluettelo

Luvan tarvitsevien hankkeiden luetteloon tulee lisätä:

- Turvepeltojen ojitus ja raivaus.
- Happamien sulfaattimaiden ojitukset.
- Ampuma-alueet.
- Tuulivoimalat.

Vireillepanojen siirto ELY-keskuksista aluehallintovirastoille

Pidämme lisäksi tärkeänä, että YSL uudistusprosessin yhteydessä vireillepanoista tulevat hallintopakkoasiat siirretään TEM:n ohjaamista ELY-keskuksista puolueettomammalle aluehallintovirastoille (AVI).

BirdLife Suomi ry:n puolesta

Helsingissä 7.1.2013



Aki Arkiomaa
toiminnanjohtaja



Jari Kårlund
puheenjohtaja