

Asia: VN/8745/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja muista hallinnollisista menettelyistä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Työ- ja elinkeinoministeriölle

4.9.2020

Viitaten lausuntopyyntöönne lausuntopalvelu.fi-palvelussa VN/8745/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja muista hallinnollisista menettelyistä

Yleistä

Luonnonsuojeluliitto kannattaa uusiutuvaa energiaa. Kaikki uusiutuvan energian hankkeet eivät kuitenkaan ole kestäviä esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden, vesien hyvän tilan, melun ja muiden päästöjen kannalta. Hankkeet voivat olla myös sijoituspaikkakysymyksiä: yhdellä paikalla harmittomia, mutta toisella paikalla ihmisille ja ympäristölle haitallisia.

Luonnonsuojeluliiton mielestä myös pyrkimys ympäristöoikeuden yhdentämiseen hyvä. Olisi hienoa, jos meillä olisi joskus harmonisoitu yksi yhteinen "ympäristökaari".

Myös yhden luukun menettelyillä on hyviä puolia. Ne eivät kuitenkaan toimi hyvin varsinkaan, jos päätöksentekijöitä on monta. Suomessa suurin haaste on valtion lupien ja kuntien kaavoitukseen liittyvien päätösten suhde kuntien perustuslaillisen itsehallinnon kanssa. Tätä ei usein EU:ssakaan ymmärretä.

Sitä vastoin luvituksen määräajat ovat Luonnonsuojeluliiton mielestä erittäin haitallisia. Tätä asiaa on käsitelty useissa sujuvoittamistyöryhmissä ja selvityksissä. Määräaikoihin liittyviä ongelmia ovat muun muassa:

Suurin lupien hidaste ovat tunnetusti puutteelliset lupahakemukset, joita joudutaan usein täydentämään myös ensimmäisen lausuntokierrosten jälkeen.

Jos esimerkiksi luontoselvitystä pitää tarkentaa maastossa, sen voi monien lajien osalta tehdä vain oikeana aikana vuotta. Ei saa eikä voi olla mahdollista, että joku asia jäisi selvittämättä määräajan takia.

Määräaika voisi johtaa asian riittämättömään selvittämiseen varsinkin isoissa hankkeissa. Se vaarantaa päätöksenteon laatua.

Määräaika voisi siirtää asioita ennakovalvonnasta jälkivalvontaan, joka on aina myöhässä, epävarmempaa ja kalliimpaa.

Määräaika voisi johtaa nykyistä useammin siihen, että hakemuksia jouduttaisiin hylkäämään puutteellisena nykyistä enemmän.

Määräajan takia kiirehditty huonolaatuinen lupa voisi johtaa lisääntyneisiin muutoksenhakuihin. Koska monet asiat liittyvät EU-säädöksiin, heikommat luvat voivat johtaa rikkomusmenettelyihin ja vaikeasti ennakoitaviin EU-tuomioistuimen käsittelyihin. Se ei ole toiminnanharjoittajankaan edun mukaista.

Määräajat lisäävät painetta lyhentää tai ohittaa lausuntoaikoja. Jo nyt lausuntoajat ovat asian laajuuteen nähden lyhyitä. Erityisiä haasteita tulisi loma-aikoina ja kuntien lautakunnissa. Myös toisten viranomaisten lausuntoihin voi liittyä perusteltuja lisäaikatarpeita. Esimerkiksi ELY-keskusten luonnonsuojelupuoli on usein hyvin ylikuormittunut, ja tarvitsee usein aikaa (varsinkin jos lausuminen edellyttää maastokäyntiä). Lisäksi luontoselvityksissä ja lausunnoissa voi ilmetä jotakin, mikä voi muuttaa koko lupahankkeen konseptia. Nämä prosessien sisäiset polkuriippuvuudet pitäisi tunnistaa nykyistä paremmin myös aikataulujen raamittamisen mahdolltomaksi tekevinä reunaehtoina.

Kiireellisten hankkeiden käsittely sotkisi ja viivyttäisi muiden aikataulua entistä pahemmin. Se on myös tasaveroisuuden kannalta ongelma.

Määräajan takia pitäisi lisätä viranomaiselle voimavaroja, mikä pitäisi siirtää suoraan käsittelymaksuun.

Nämä haasteet tulisi kuvata esityksen vaikutusten arviointia koskevassa luvussa.

Esitysluonnoksen vaikutusten arviointi

Esitysluonnoksen kohdassa 4.3.3 arvioidaan esitysluonnoksen pääasiallisen tarkoituksen eli myönteisten ympäristövaikutusten saavuttamista, vähentämällä ilmaston lämpenemistä aiheuttavia kasvihuonekaasuja, arvioidaan seuraavasti;

“ Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä suoranaisia ympäristövaikutuksia, koska lupien myöntämisen edellytyksiä ei muuteta eikä siten myöskään esimerkiksi ympäristönsuojelun tasoon ole tulossa muutoksia. Myönteisiä ympäristövaikutuksia voi syntyä, jos lupamenettelyiden ja muiden hallinnollisten hyväksymismenettelyiden mahdollisen nopeutumisen myötä uusiutuvaa energiaa tuottavat laitokset voivat aloittaa tuotannon nopeammassa aikataulussa ja siten fossiilisia energialähteiden korvaaminen aikaistuu. Tällöin myös kasvihuonekaasupäästöt vähenevät.”

Esitysluonnoksen ympäristövaikutuksia ei ole edes pyritty arvioidaan määrällisesti tai laadullisesti, joten on mahdotonta arvioida saavutetaanko ehdotetulla muutoksella sille asetettuja tavoitteita. Esitysluonnoksen yhteydessä olisi ollut syytä harkita kaikkien ympäristöllisten lupamenettelyjen mahdollisuuksia ottaa huomioon ilmastovaikutusten huomioimisen lupaharkinnassa, jotta konkreettisia ympäristövaikutuksia voitaisiin saavuttaa.

Yksityiskohtaisia kommentteja

Nyt on kyse EU-säädöksen kansallisesta toimeenpanosta. Sen soveltamisalaa ei pidä kuitenkaan kansallisesti yhtään laajentaa.

4 a §:n luettelossa erityisen ongelmallisia perustuslain kannalta ovat kunnan toimivaltaan kuuluvat rakennus- ja toimenpideluvat. Myös luonnonsuojelulain luontotyyppipoikkeusluvut ovat rinnastettavia lajipoikkeuslupiin, joten nekin kannattaisi siirtää 11 §:ään.

5 §:ssä ELY-keskus on paras valinta yhteispisteviranomaiseksi, koska tehtävään kuuluu laaja-alaista neuvontaa ja koordinoitua. Koska tällaisen viranomaisen pitäisi olla osaamiseltaan riittävän laaja, parasta olisi että tehtävään valittaisiin Uudenmaan ELY-keskus. Senkin voimavarat tulee tähän tuki varmistaa. Parasta tässäkin suhteessa olisi valtion lupa- ja valvontaviraomaisen perustaminen.

9 § Käsittelyaika pitäisi aloittaa vasta täydellisestä hakemuksesta tai laskenta pysäyttää lisäselvitysten ajaksi, kuten jääkiekossa.

11 § Luonnonsuojelulain luontotyyppipoikkeukset (31 §) kuuluisivat tähän paremmin lajipoikkesulupien rinnalle kuin yhteensovittaviin asioihin (4 a §).

Seuraamusmaksuja myöhästymisestä ei tule luvittajalle säätää, koska siihen ei ole direktiivissä veloitetta.

Laissa tulisi säätää viranomaisen lupamaksusta niin, että se korvamerkittäisiin sen saamaksi tuloksi. Lisätyön takia käsittelymaksun tulisi olla vähintään viisinkertainen normaaliin verrattuna.

Lopuksi

Jatkotyössä tulee seurata tämän ja vastaavan energiainfrastruktuuria koskevan säädöksen vaikutuksia ympäristöön, kansalaisten ympäristöoikeuteen ja hallinnon toimintakykyyn.

Lisätietoja

ympäristöjuristi Matti Kattainen, p. 044 7785 013 matti.kattainen@sll.fi

erityiasiantuntija Tapani Veistola, p. 0400 615 530, tapani.veistola@sll.fi

SUOMEN LUONNONSUOJELULIITTO RY

Toimeksi saaneena

Matti Kattainen

ympäristöjuristi

Kattainen Matti
Suomen luonnonsuojeluliitto