

Asia: VN/13663/2022

Luonnokset: Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijamenettelystä aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023—2025 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023-2027 ja asetus selvityksen sisällöstä

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne AVI-käsittelylain pykäläluonnoksesta, uusi 2 a ja 2 b ja niiden perustelut

-

Lausuntonne vesilain pykäläluonnoksesta, uusi 15 luvun 4 a ja sen perustelut

-

Lausuntonne ympäristönsuojelulain pykäläluonnoksesta, uusi 197 a ja sen perustelut

-

Lausuntonne maankäyttö- ja rakennuslain pykäläluonnoksesta, uusi 188 a ja sen perustelut

-

Lausuntonne luonnoksen sisältyvistä siirtymäsäännöksistä (ns. AVI-käsittelylaki ja MRL)

-

Lausuntonne hallituksen esitysluonnoksesta muilta osin

Suomen luonnonsuojeluliiton lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijamenettelystä aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023—2025 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023-2027 ja asetus selvityksen sisällöstä.

Diaarinumero: VN/13663/2022

Suomen luonnonsuojeluliitto kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta. Ohessa huomiot luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Mielestämme ehdotettu lakimuutos on tavoitteeltaan kannatettava. Luonnoksen tavoitteena on vauhdittaa vihreää siirtymää tukevien investointihankkeiden toteutumista sekä vihreää siirtymää tukevien ja edistävien ympäristölupahakemusten, vesitalouslupahakemusten ja kaavoituksen käsittelyn nopeuttaminen. Kiinnitämme kuitenkin huomiota, että vihreää siirtymää tukevien investointihankkeiden toteutumisen edistämässä tulee kuitenkin ottaa huomioon toiminnan haitalliset vaikutukset erityisesti luonnon monimuotoisuuden kannalta sekä edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua. Ehdotuksen vaikutukset olisivat myös saavutettavissa ilman lisäsääntelyä lisäämällä tämän hetkisiä viranomaisresursseja kestäväälle tasolle.

Perustelut:

1. Luonnoksesta puuttuu ei merkittävää haittaa -periaatteen (Do no significant harm, DNSH) määritelmä.
2. Ei merkittävää haittaa -periaatteen arviointia ehdotetaan tarkennettavaksi.
3. Valtioneuvoston asetuksen selvityksen sisällöstä vuosina 2023-2025 liitteen osalta esitetään tarkennusta arviointiin.
4. Lain ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta 2 a § 1 momentin hankeluettelo
5. Lain ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta 2 a § 2 momentti
6. Merkittävän kaavahankkeen määrittely
7. Vaikutusten arviointi puutteellinen
8. Vaihtoehtoiset sääntelyvaihtoehdot
9. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Yksityiskohtaiset perustelut:

1. Ei merkittävää haittaa -periaatteen (Do no significant harm, DNSH) määritelmä tulisi ottaa muutoksen kohteina oleviin lakeihin, kuten AVI-käsittelylain 2 b § tai asetukseen. Hallituksen esityksen luonnoksessa keskeisessä asemassa soveltamialan kannalta on ei merkittävää haittaa -periaatteen täyttymisen arviointi. Periaatteen sisältöä puolestaan määritetään asetusluonnoksen 2 §:ssä. Luonnoksesta puuttuu periaatteen määrittely. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2021/241), elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (RRF-asetus) 2 artiklan mukaan asetuksessa tarkoitetaan 6 alakohdan mukaan 'ei merkittävää haittaa -periaatteella' sitä, että ei tueta eikä harjoiteta taloudellista toimintaa, joka aiheuttaa asetuksen (EU) 2020/852 17 artiklassa tarkoitettua merkittävää haittaa tapauksen mukaan mille tahansa ympäristötavoitteista.

2. Asetusluonnoksen 2 §:n Selvityksen sisältö mukaan selvityksen on sisällettävä hakijan kirjallinen arvio siitä, aiheutuuko toiminnasta merkittävää haittaa. Selvityksen rakenteesta on ohje asetuksen liitteenä. Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan: "Monelle vihreää siirtymää tukevalle hankkeelle on haettu tai ollaan hakemassa Suomen kestävän kasvun ohjelmaan liittyvää EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (Recovery and Resilience Facility, RRF) liittyvää rahoitusta. Rahoituksen ehtona on ei merkittävää haittaa –periaatteen noudattaminen. Ei merkittävää haittaa –periaatteen mukaisella arvioinnilla (DNSH -arvioinnilla) varmistetaan, ettei hanke aiheuta merkittävää haittaa seuraaville ympäristötavoitteille: ilmastonmuutoksen hillintä, ilmastonmuutokseen sopeutuminen, vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestävä käyttö ja suojelu, siirtyminen kiertotalouteen, ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen sekä biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojelu ja ennallistaminen." (s. 14-15) Hallituksen esityksessä tai asetuksessa tulisi nostaa esiin ja huomioida, että DNSH-arvioinnissa otettaisiin huomioon hankkeesta tai toiminnasta koko sen elinkaaren aikana aiheutuvat haitat kuten Taksonomia-asetuksen (EU) 2020/852 17 artiklassa.

Valtioneuvoston asetuksen selvityksen sisällöstä vuosina 2023-2025 liitteen kohdan 6) Biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojelu ja ennallistaminen osalta esitetään tarkennusta arviointiin. Perustelumuiotiossa ei ole tarkennettu selvityksen osalta sisältöä vaan viitataan Taksonomia-asetuksen 17 artiklan 1 kohdan f alakohtaan kuten muidenkin ympäristötavoitteiden osalta. Selvityksen osalta olisi suotavaa ottaa kuitenkin huomioon, että luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta merkittävän haitan arvioinnin tulisi olla monipuolisempi sekä ottaa huomioon yhteisvaikutuksia. Selvityksen sisältöön ehdotetaan siksi täsmentäviä kysymyksiä kuten, heikentääkö toiminta lajin tai luontotyyppin suotuisan suojelutason saavuttamisen tai siinä pysymisen? Kohdistuvatko vaikutukset suojelluille tai muuten arvokkaille alueille, suojeltujen luontotyyppien tai lajien esiintymiin tai luontodirektiivin liitteen IV(a) lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin? Kohdistuuko vaikutuksia luontotyyppien tai lajien esiintymiin, jotka ovat edustavia ja kytkeytyvät muihin vastaaviin esiintymiin? Ovatko vaikutukset pysyviä? Aiheutuuko toiminnasta hakkuiden lisääntymistä? Lisäksi vaikutuksia luonnolle tulee arvioida kokonaisuutena, jolloin yhteisvaikutuksista voi syntyä merkittävää haittaa. (Arviointikysymysten pohjana käytetty Suomen ympäristökeskuksen raportteja 3/2022: Ei merkittävää haittaa -periaatteen (DNSH) soveltaminen Suomen elpymis ja palautumissuunnitelman hankkeissa, s. 63 Liite 3 f. Taulukko L3.6. Haitallisen vaikutuksen voimakkuuden ja merkittävyyden arviointi tavoitteelle 6: Vaikutukset biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojelulle ja ennallistamiselle.)

4. Lain ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta 2 a § 1 momentin hankeluettelo

Lain ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta 2 a § 1 momentin hankeluettelon kohdan 5) kaksi ensimmäistä kohdalla (akkutehdas ja akkumateriaalien valmistus) tulisi 2 b §: mukainen etusija menettelyje voimaantulo sitoa EU:n akkuasetuksen (REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning batteries and waste batteries, repealing Directive 2006/66/EC and amending Regulation (EU) No 2019/1020) hyväksymiseen, jotta voidaan laatia ja varmistua suuren murroksen alla olevalle toimialalle on muodostettu DNSH-periaatteen mukaiset kriteerit.

5. Lain ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta 2 a § 2 ja 3 momentti

Ehdotuksen 2 a §:n 2 momentin hankeluettelo tulee säilyttää tyhjentävä, koskea vain mainittuja vihreän siirtymän investointihankkeita, joiden myöskään katsota aiheuttavan merkittävää haittaa. Ehdotettuun 2 a §:n 3 momentti tulisi myös poistaa. 3 momentin mukaan hankkeita joihin sisältyy eri toimintoja, jotka eivät kaikki sisälly 2 a §:n luetteloon, mutta muuten käsiteltäisiin ympäristönsuojelulain 41 §:n mukaisesti yhdessä voitaisiin käsitellä 2 b §:n mukaisessa järjestyksessä, jos hankkeen pääasiallinen lupaperuste olisi 2 a § 2 momentin mukainen. 2 a §:n 3 momentti mahdollistasi esimerkiksi kaivoshankkeiden sisällymisen etusija menettelyn piiriin yhdessä akkutehtaiden kanssa vaikka muualla ehdotuksessa on haluttu rajata nimenomaisesti kaivoshankkeet soveltamisen ulkopuolelle. 2 a §:n 3 momentti voisi ilman kattavaa vaikutustenarviointia laajentaa lainsoveltamisalaa alkuperäistä tarkoitusta huomattavasti laajemmalle.

6. Merkittävä kaavahanke tulisi määritellä tarkemmin.

7. Vaikutusten arviointi puutteellinen

Ehdotuksen kohdassa (4.2 Pääasialliset vaikutukset) vaikutusten arvioinnissa ei ole arvioitu määrällisesti kuinka paljon ehdotus voisi jouduttaa Suomen energiaomavaraisuutta suhteessa tilanteeseen jossa ehdotusta ei säädettäisi. Vaikutustenarvioinnissa ei ole arvioitu ehdotuksen vaikutuksia suhteessa Suomen ilmastotavoitteisiin tai kotimaisen energianomavaraisuuden parantumispyrkimyksiin. Vaikutustenarvioinnissa on käsitelty vain viranomais- ja tuomioistuinkäsittelyjen keskimääräisiä aikoja, mutta ei ole selvitetty mitkä syyt vaikuttavat merkittävästi käsittelyaikoihin. Ehdotuksessa oletetaan, että etusijajärjestys nopeuttaisi käsittelyaikoja vaikka vaikka todelliset syyt käsittelyaikojen pitkistymiseen voivat olla muualla, kuten toiminnanharjoittajan puutteellisissa hakemuksissa. Jatkovalmistelussaolisikin syytä kiinnittää huomiota vaikutustenarvioinnin tarkentamiseen.

8. Vaihtoehtoiset sääntelyvaihtoehdot

Ehdotuksen tavoitteet olisivat ainkain osin saavutettavissa lisäämällä ilman lainsäädäntömuutosta viranomais- ja tuomioistuinresursseja hoitamaan ehdotuksen tarkoittamia ja muita ympäristöllisiä lupahakemuksia. Jatkovalmistelussa olisikin hyvä arvioida ja vertailla ehdotuksen tavoitteiden saavutettavuutta viranomaisresursseja vahvistamalla ja etusijasääntelyn välillä.

9. Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristöön

Ehdotuksen voidaan katsoa edistävän perusoikeuksia sillä ehdotus mahdollistaa etusijan antamisen hankkeilla, joiden ei katsota aiheuttavan merkittävää haittaa ympäristöperusoikeuden suojaaville oikeushyville välittömästi lyhyellä aikavälillä kuten ihmisten oikeus terveelliseen ympäristön ja pitkällä aikavälillä muillekin perusoikeuksille kuten omaisuuden suoja ja elinkeinovapaus, joiden toteutuminen on myös riippuvaisia vihreän siirtymän tehokkaasta toteutumisesta. Ehdotus ohjaa rajallisten luonnonvarojen käyttöä etusijassa niille hankkeille, joiden katsotaan hyödyttävän ja turvaavan luontoa itseisarvona ja ihmisten oikeutta terveelliseen ympäristöön DNSH-periaatteen kautta yhteiskunna kestävyysmurrosta. Ehdotuksen voidaan katsoa osaltaan ohjaavan rajallisten luonnonvarojen ja päästöoikeuksien pois hankkeilta, joiden osalta ei voida varmistua DNSH-periaatteen toteutumisesta. Ehdotuksen positiiviset vaikutukset voivat ilmetä monella tavalla. Ympäristöllinen lupa, joka edellyttää esimerkiksi hiilinielujen pienentämistä hakkuiden muodossa tai vesimuodostuman hyvän tilan mahdollistamien päästöluvan antamista hankkeille, voidaan ohjata hankkeille, jotka hyödyttävät enemmän yhteiskunnan kokonaisuutena pitkällä aikavälillä välttämättömän vihreän siirtymän tavoitteiden mukaisesti.

Lisätietoja

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

Lausuntonne asetusluonnoksesta ja perustelumistiosta

-

Kattainen Matti
Suomen luonnonsuojeluliitto