

Asia: VN/12128/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Luonnonsuojelulain lukukohtaiset kommentit

1 luku Yleiset säännökset

7 § Varovaisuusperiaate

Suomen Tuulivoimayhdistys (STY) pitää luonnon monimuotoisuuden suojelua tärkeänä, mutta ei yhdy hallituksen esityksen 7§ muotoiluun ”luonnon monimuotoisuuden merkittävän vähenemisen tai häviämisen uhatessa tieteellisen tiedon puutetta tai sen epävarmuutta ei tule käyttää syynä uhan torjumiseen tai sen vaikutusten vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden lykkäämiseen”. STY näkee ongelmallisena, että pykälässä mainittua luonnon monimuotoisuutta ei ole määritetty lainsäädännössä. Vaikka periaate on kannatettava, on riskinä, että esitetystä muodosta varovaisuusperiaatetta voi soveltaa mihin tahansa luontoarvoon. Tähän asti sääntely on perustunut laissa yksilöityihin luontotyyppeihin, eliölajeihin ja maiseman suojeluun. Lisäksi tutkimustiedossa on aina olemassa epävarmuus, jolloin edellä oleva muotoilu voi johtaa jo nyt laajojen selvityselvöllisyyksien lisääntymiseen entisestään.

STY:n näkemyksen mukaan pykälä ei sovi, eikä sitä tulisi käyttää maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen maankäytön suunnitteluun tai hakemusasioihin, sillä niissä kyse ei ole kiireellisiä toimia edellyttävästä uhasta.

8 § Selvilläolo

Myös selvilläolo -pykälän (8§) kirjaus toiminnanharjoittajan velvollisuudesta ”olla selvillä toimintansa vaikutuksista luonnon monimuotoisuudelle ja maisemalle, sekä toimintatavoista, joilla haitallisia vaikutuksia voidaan välttää ja vähentää, siinä laajuudessa kuin kohtuudella voidaan edellyttää”, on ongelmallinen, sillä luonnon monimuotoisuutta ja maisemaa ei ole määritelty hallituksen

esityksessä. Selvilläolovelvollisuus tulee rajata koskemaan selkeästi määriteltyjä lajeja ja luontotyypppejä. Laissa yksilöityjenkin lajien ja luontotyyppien havaitseminen, tunnistaminen ja rajaaminen vaatii mittavaa asiantuntijatyötä. Lisäksi tietoa esim. uhanlaisten lajien ja luontotyyppien esiintymisestä on vielä puutteellisesti saatavilla. Lähtökohtana tulee siten olla, että selvilläolo kytkeytyy saatavilla olevaan esiintymistietoon ja siihen pohjautuvaan tietoon oman toiminnan vaikutuksista.

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

-

3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu

-

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

-

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

-

6 luku Luonnonsuojelualueet

-

7 luku Luontotyyppien suojelu

Uhanalaiset luontotyypit

STY kannattaa uhanalaisten luontotyyppien ja lajien luetteloimista asetukseen (65 §). Hankkeiden YVA-menettelyn ja kaavoituksen luontoselvitykset tulee jatkossa kohdentaa näihin luontotyypppeihin.

66 pykälän muotoilu viranomaisen huomioonottamisvelvollisuudesta lisää kuitenkin hankkeiden etenemisen epävarmuutta, sillä on epäselvää, mitä velvoite tarkoittaa käytännössä. Vaikka lain perusteluissa sanotaan, että velvoite ”ei muuttaisi muiden lakien mukaisia luvan tai suunnitelman myöntämisen edellytyksiä” eikä velvoite ”yksin voisi olla luvan myöntämisen tai suunnitelman hyväksymisen esteenä”, aiheuttaa epäselvyyttä se, milloin velvoitteen katsotaan yhdessä jonkin muun seikan kanssa synnyttävän luvan tai kaavan epäämisperusteen. Perusteluissa myös sanotaan, että lupamääräysten kautta hanke voisi siirtyä luonnon monimuotoisuuden kannalta vähemmän haitalliselle alueelle. Käytännössä tämä siirtäminen tarkoittaisi kielteistä lupapäätöstä, sillä esimerkiksi tuulivoimahankkeet kaavoitetaan aina tietylle alueelle, eikä niitä voi enää lupavaiheessa siirtää muualle. Kaavoituksessa ja lupamenettelyissä huomioon otettavat asiat ja se, mitä näiden menettelyiden lupapäätöksissä on esitettävä, tulee säätää kyseisissä laeissa eikä luonnonsuojelulaissa.

Poikkeaminen luontotyyppien suojelusäännöksistä

Hallituksen esityksen 69 §:n vaatimukset hankkeen vaihtoehdottomuuden ja ekologisen kompensatio kansallisesti suojeltujen luontotyyppien poikkeuspäätöksissä ovat uutta sääntelyä. STY:n näkemyksen mukaan poikkeuspäätöksiä tullaan tarvitsemaan aiempaa enemmän hallituksen esityksen laajentaessa suojelua aiemmasta lainsäädännöstä. Samaan aikaan poikkeukset voivat olla välttämättömiä ilmasto- ja ympäristötavoitteiden kannalta myönteisten hankkeiden toteuttamiselle. Hankkeen vaihtoehdottomuuden vaatimus kuitenkin vaikeuttaa poikkeusten käyttöä huomattavasti.

Toiminnanharjoittajat tutkivat hankkeen vaihtoehdot esimerkiksi YVA-menettelyssä tai kaavoituksessa erittäin tarkkaan ja pyrkivät suunnittelemaan hankkeen niin, ettei poikkeusta tarvita. Poikkeusta haetaan ainoastaan silloin, jos vaihtoehtoja ei ole. Näin ollen vaihtoehdottomuus lainsäädännössä ja viranomaisen tulkinta siitä, onko vaihtoehtoja vai ei, lisää ainoastaan hankkeen toteutumisen epävarmuutta, eikä tuo mitään uutta siihen, miten hankkeita suunnitellaan. STY myös yhtyy Energiateollisuus ry:n näkemykseen siitä, että vaihtoehdottomuusvaatimus tulee poistaa hallituksen esityksestä ja nykytila säilyttää. Mikäli vaihtoehdottomuus säilytetään poikkeusluvan kriteerinä, tulee vaihtoehdottomuus sekä hankkeen tärkeys yleisen edun kannalta olla kohtuudella toiminnanharjoittajan osoitettavissa. Arvioinnissa tulee myös huomioida hankkeen myötävaikutus muihin ympäristötavoitteisiin, kuten ilmasto- ja kiertotaloustavoitteisiin ja päästöjen vähentämistavoitteisiin. Tulee myös olla selkeää, missä menettelyssä nämä edellytykset tutkitaan; hankkeen pääluvista vai poikkeusluvassa. Toiminnanharjoittajan tulee myös voida viitata mahdollisesti tehtyyn YVA-menettelyyn vaihtoehtojen arvioinnissa.

Energiatuotantohankkeiden näkökannasta hallituksen esityksessä määritelty poikkeuksen määräaikaisuus enintään kymmeneksi vuodeksi on erittäin ongelmallinen. Esimerkiksi tuulivoimahankkeen elinikä on tämän päivän voimaloilla 30 – 35 vuotta. Elinkaarta lyhyemmäksi ajaksi myönnetty poikkeus lisäisi hankkeen riskejä ja vaikeuttaisi hankkeen rahoituksen saamista ja siten koko hankkeen toteutettavuutta. Lisäksi tuulivoimatoimijan tavoitteena (yleensä) aina on hyödyntää alueella jo olemassa olevaa infraa ja luvittaa alueelle uudet voimalat edellisten tultua elinkaarensa päähän. Mikäli tuulivoimahanke tarvitsee poikkeuksen, tulee poikkeuksen olla toistaiseksi voimassa oleva.

8 luku Eliölajien suojelu

STY:n luontotyyppejä koskevat kommentit koskevat myös uhanalaisia lajeja ja poikkeamista niitä koskevista säännöksistä.

9 luku Vaihanta, maahantuonti ja maastavienti

-

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

STY:lle on epäselvää, millainen status 92 §:n muulla maisemanhoitoalueella tulisi olemaan alueiden käytön suunnittelussa ja miten kyseiset alueet huomioitaisiin esimerkiksi tuulivoimahankkeen maisemavaikutusten arvioinnissa. Hallituksen esityksen mukaan paikallinen tai alueellinen rekisteröity yhdistys voi esittää tällaista muuta maisemanhoitoaluetta ELY-keskukselle. On tärkeää varmistaa, ettei muita maisemanhoitoalueita esitetä perustettavaksi vain esimerkiksi tuulivoimahankkeen estämiseksi. STY kannattaa vuorovaikutteisuutta maisemanhoitoalueiden valinnassa ja määrittämisessä, mutta edellä esitetystä johtuen pitää tärkeänä, että ainoastaan ELY-keskukset ja maakuntaliitot voivat esittää perustettavaksi tällaisia alueita.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

STY kannattaa ekologisen kompensaation säätämisestä laissa siten, että lainsäädännöllä säädetään, miten vapaaehtoinen kompensaatio toteutetaan. Kompensaation viranomaisvarmennus lisää kompensaation uskottavuutta. STY ei kuitenkaan kannata pakollista kompensaatiota. Mikäli pakollisesta kompensaatiosta säädetään, tulee sen koskea ainoastaan sellaisia hankkeita, joille myönnetään poikkeus, vaikka hankkeelle olisi teknisesti ja taloudellisesti sekä ilman poikkeuslupaa toteutettavissa oleva vaihtoehto tai hanke ei ole yleisen edun kannalta erittäin tärkeä.

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

-

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

-

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

-

15 luku Muutoksenhaku

Hallituksen esityksen 132 §:ssä mukaan poikkeuspäätöksiä koskevaa valitusoikeus laajennettaisiin koskemaan rekisteröityä yhteisöä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Nykyisessä lainsäädännössä valitusoikeus koskee paikallista tai alueellista yhteisöä. Muutoksen jälkeen valtakunnalliset luonto- ja ympäristöjärjestöt voisivat valittaa poikkeusluvista. STY ei näe muutosta tarpeellisena erityisesti siksi, että sitä perustellaan paikallisten ympäristöjärjestöjen resursseilla. Ympäristöjärjestöjen resurssit eivät ole pitävä peruste lain muuttamiselle.

16 luku Voimaantulosäännökset

-

Huomiot muihin lakeihin ehdotettuihin muutoksiin

Huomiot muutoksista, joita on ehdotettu muihin lakeihin

-

Luonnonsuojelulain uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen

Miten lakiehdotus kokonaisuutena vastaa sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen?

Luonnonsuojelulain uudistuksella tavoitellaan luonnon monimuotoisuuden suojelua mutta myös hallinnollisten menettelyjen selkeyttämistä ja sujuvoittamista. Toiminnanharjoittajien näkökannalta olennaista olisi, että lainsäädäntö olisi selkeää ja siitä seuraavat lupaprosessit olisivat ennakoitavia. Suunniteltavien hankkeiden kaavoituksessa, YVA:ssa ja luvissa tarvitsemien selvitysten tulee olla etukäteen ennakoitavissa.

Laajentuvat perusteet suojelualueiden perustamiseksi, mahdollisuus tehdä luontotyyppin suojelun rajauspäättös entistä useammille luontotyypeille kattaen entistä paremmin ekologisesti tarkoituksen mukainen alue sekä suojelujen alueiden hoidon ja ennallistamisen tehostaminen täyttävät edellä mainitut kriteerit. Luontotiedon luotettavuuden, saatavuuden ja kattavuuden parantamiseen sekä vapaaehtoisen suojelun tukemiseen tähtäävät ehdotukset ovat niin ikään tarpeellisia. Sen sijaan viranomaisten velvollisuus ottaa huomioon uhanalaiset lajit ja luontotyypit kaavoitus- ja luparatkaisuja tehdessään ovat tarpeetonta tuplasääntelyä, koska ne ovat jo MRL:ssä.

Hallituksen esityksen vaikutusten arviointia tulisi laajentaa selvittämään kuinka ehdotukset vaikuttavat toiminnanharjoittajiin ja hankkeiden ennakoitavuuteen yhdessä muiden ympäristölakien kanssa. Lausunnoilla olevassa hallituksen esityksessä vahvistetaan luontoarvojen huomioimista kaavoissa ja luvissa sekä merkittävästi kiristetään poikkeuslupien myöntämisedellytyksiä. Ehdotuksella myös laajennetaan ympäristöjärjestöjen valitusoikeutta poikkeusluvista. Valmistelussa ei ole esimerkiksi selvitetty, tarkoittavatko muutokset yhdessä luontoarvojen moninkertaista selvittämistä ja valitusmahdollisuutta hankkeen luvituksen eri vaiheissa.

Ilmastonmuutoksen hillintä

Miten näette ilmastonmuutoksen hillinnän luonnonsuojelulain ehdotettuna tavoitteena?

STY pitää ilmastonmuutoksen hillintää erittäin tärkeänä ja sen tulisi myös olla luonnonsuojelulain yhtenä tavoitteena. Haasteena nyt lausunnoilla olevassa hallituksen esityksessä kuitenkin on, että osa esitetyistä muutoksista lisää hankekehityksen epävarmuutta ja vaikeuttaa ilmastonmuutoksen kannalta erittäin tärkeiden ja merkittävien hankkeiden – kuten tuulivoiman lisärakentamisen – eteenpäin viemistä.

Ekologisen kompensaation eli luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten hyvittäminen

1) Miten ehdotettavat ekologisen kompensaation säännökset vaikuttavat luonnonsuojelulain tavoitteiden saavuttamiseen?

Ekologinen vastuu, vapaaehtoiset ympäristötoimet ja toimet ilmastonmuutoksen torjumiseen ovat yritysten keinoja erottautua positiivisesti muista yrityksistä. Kompensaatio tulisi pitää vapaaehtoisena, jolloin se on niin ikään yksi keino yritysten osoittaa yhteiskuntavastuutaan. STY:n näkemyksen mukaan pakollinen kompensaatio voi vähentää kompensaation arvoa tässä mielessä.

2) Miten ehdotettavat ekologisen kompensaation säännökset vaikuttavat toimialojen suunnittelemiin hankkeisiin?

Ehdotettavat ekologisen kompensaation säännökset voivat lisäivät epävarmuutta hankkeiden suunniteluun ja toteutettavuuteen sillä on erittäin vaikea arvioida, kuinka ehdotetut kompensaatiokriteerit tulevat toimimaan: löytyykö markkinoilta omaan hankkeeseen soveltuva kompensaatio? Toisaalta parhaimmillaan ekologinen kompensaatio voi mahdollistaa hankkeita sellaisille alueille, jonne nykytilanteessa niitä ei voi suunnitella.

Malminetsintä luonnonsuojelualueilla

Pidättekö tarkoituksenmukaisena rajoittaa malminetsintää luonnonsuojelualueilla

1) ehdotetulla tavalla poistamalla viranomaisen mahdollisuus myöntää lupa malminetsintään valtion luonnonsuojelualueilla?

-

2) muulla tavalla (miten)?

-

Muut huomiot

Muita huomioita esityksestä

-

Mikkonen Anni
Suomen Tuulivoimayhdistys ry