

HE 41/2024 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luonnonsuojelulakia. Ehdotetulla lailla pantaisiin kansallisesti täytäntöön uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä koskevat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin ne muutokset, jotka liittyvät luonnonsuojelulakiin.

Lisäksi lakiin ehdotetaan tehtävän teknisluonteinen muutos.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö	4
3 Nykytila ja sen arviointi	6
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	7
4.1 Keskeiset ehdotukset	7
4.2 Pääasialliset vaikutukset	7
5 Lausuntopalaute	8
6 Säännöskohtaiset perustelut	11
7 Voimaantulo	15
8 Suhde perustuslakiin ja säätämjärjestys	15
LAKIEHDOTUS	16
Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta	16
LIITE	18
RINNAKKAISTEKSTI	18
Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta	18

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Uudistettu luonnonsuojelulaki (9/2023) tuli voimaan 1.6.2023.

Ehdotetulla lailla pantaisiin kansallisesti täytäntöön ne muutokset uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2018/2001, jotka on annettu direktiivin (EU) 2018/2001, asetuksen (EU) 2018/1999 ja direktiivin 98/70/EY muuttamisesta uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisen osalta sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2023/2413, jäljempänä *RED III -direktiivi*, siltä osin kuin direktiivin säännökset liittyvät luonnonsuojelulakiin. RED III -direktiivi on tullut voimaan 20.11.2023.

1.2 Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

Komissio antoi ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi 14.7.2021 ([COM\(2021\) 557 final](#)) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1999 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY muuttamisesta uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 kumoamisesta.

Valtioneuvosto on toimittanut 7.10.2021 valtioneuvoston kirjelmän eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1999 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi, sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 kumoamisesta ([U 59/2021 vp](#)). Lisäksi eduskunnalle on 10.6.2022 toimitettu U-jatkokirje komission ehdotuksesta ([UJ 14/2022 vp](#)). Direktiivi annettiin 18.10.2023 ja se tuli voimaan 20.11.2023.

Direktiivin valmistelun aikana alkoi Venäjän federaation hyökkäyssota Ukrainaa vastaan ja maakaasun toimitusten ennennäkemätön väheneminen Venäjän federaatiosta jäsenvaltioihin. Tämän katsottiin uhkaavan unionin ja sen jäsenvaltioiden toimitusvarmuutta. Samaan aikaan kaasuntoimitusten käyttäminen aseena ja Venäjän federaation harjoittama markkinoiden manipulointi kaasuvirtojen tahallisten häiriöiden avulla johti energian hintojen jyrkkään nousuun unionissa, mikä vaaransi unionin taloutta ja uhkasi vakavasti toimitusvarmuutta. Tästä johtuen komissio antoi 9.11.2022 ehdotuksen neuvoston asetukseksi kehyksestä uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseksi ([COM\(2022\) 591 final](#)) perustuen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 122 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan neuvosto voi komission ehdotuksesta päättää jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä taloudellisen tilanteen kannalta aiheellisista toimenpiteistä erityisesti, jos ilmenee suuria vaikeuksia tiettyjen tuotteiden saatavuudessa, ennen kaikkea energia-alalla. Neuvoston asetus kehyksestä uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseksi (EU) 2022/2577, jäljempänä uusiutuvan energian nopeuttamisasetus, tuli voimaan jäsenvaltioiden ja Euroopan parlamentin hyväksymänä 30.12.2022 ja se säädettiin olemaan voimassa 30.6.2024 saakka.

Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä virkatyönä.

Luonnos hallituksen esityksestä oli lausuntokierroksella 26.2.2024–22.3.2024. Yhteensä annettiin 70 lausuntoa. Lausunnon antoivat Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Etelä-Pohjanmaan, Kaakkois-Suomen, Pirkanmaan ja Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset, Museovirasto ja Suomen metsäkeskus, Suomen kuntaliitto sekä Etelä-Savon maakuntaliitto ja Keski-Pohjanmaan, Hämeen, Kymenlaakson, Pohjanmaan ja Uudenmaan liitot, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y., SLC, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund, Saamelaiskäräjät, Saamelaispaliskunnat ry, Metsähallitus, Suomen luontopaneeli, Geologian tutkimuskeskus, Luonnontieteellinen keskusmuseo, Luonnonvarakeskus, Suomen ympäristökeskus, Turun ammattikorkeakoulu Oy, BirdLife Suomi ry, Elävä Itämeri säätiö sr (Baltic Sea Action Group BSAG), Greenpeace Norden, Luontoliiton Pohjois-Suomen piiri, Maisema ry, Natur och Miljö r.f., Pelastetaan Pielaveden Luonto ry, Pelastetaan Suomen Luonto ry, Rajat Lapin kaivoksille ry, Renkajärven suojeluyhdistys ry, Saimaa ilman kaivoksia ry, Suomen Luonnonsuojeluliitto ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Muonion ja Kolarin luonto ry, Tuulia Järvi-Suomi ry, Tuulivoimakansalaisyhdistys ry, Valkjärven Suojelijat ry, WWF Suomi, Bioenergia ry, Metsäteollisuus ry, Suomen Tuulivoimayhdistys ry, Suomen Yrittäjät, Teknologiateollisuus ry, Kemijoki Oy, Suomen kommunistinen puolue sekä 21 yksityishenkilöä tai ryhmää.

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö, oikeusministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja valtiovarainministeriö, Varsinais-Suomen liitto, Rajavartiolaitos ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes sekä korkein hallinto-oikeus ja Helsingin hallinto-oikeus ilmoittivat, että niillä ei ole asiassa lausuttavaa.

Hallituksen esityksen valmisteluun liittyvät asiakirjat löytyvät valtioneuvoston hankeikkunasta osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> hankenumerolla [YM001:00/2024](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet).

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

RED III -direktiivin 1 artiklan 7 kohdan säännöksellä lisättiin Euroopan parlamentin ja neuvoston uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä antamaan direktiiviin (EU) 2018/2001, jäljempänä *RED II -direktiivi*, muun muassa 16 b ja 16 f artiklat, joissa säädetään luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY, jäljempänä luontodirektiivi, ja luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun neuvoston direktiivin 2009/147/EY, jäljempänä lintudirektiivi, säännöksistä poikkeamiseen liittyvistä edellytyksistä.

RED III -direktiivillä lisättiin RED II -direktiiviin kaksi artiklaa, jotka liittyvät luonnonsuojelulain soveltamisalaan. Muilta osin RED III -direktiivin täytäntöönpanoa koskevat hallituksen esitykset annetaan myöhemmässä vaiheessa.

Ensimmäinen RED II -direktiiviin lisätty, tällä esityksellä osittain täytäntöön pantava säännös on 16 b artikla, jossa säädetään lupamenettelystä direktiivin 15 c artiklassa tarkoitettujen uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueiden ulkopuolella. Artiklan 2 kohdan mukaan, jos direktiivin 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu uusiutuvan energian hankkeesta edellytetään Euroopan parlamentin ja neuvoston tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista antaman direktiivin 2011/92/EU tai luontodirektiivin nojalla ympäristöarviointia, se on tehtävä yhdellä menettelyllä, jossa yhdistyvät kaikki tietyt

uusiutuvan energian hankkeen asiaankuuluvat arvioinnit. Kun tällaista mahdollista ympäristövaikutusten arviointia edellytetään, toimivaltaisen viranomaisen on hankkeen toteuttajan toimittamat tiedot huomioon ottaen annettava lausunto niiden tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta, jotka hankkeen toteuttajan on sisällytettävä ympäristövaikutusten arviointiselostukseen ja joiden kattavuutta ei myöhemmin laajenneta.

Direktiivin 16 artiklan 1 kohdassa määritellään säännöksessä tarkoitetuiksi hankkeiksi seuraavat: uusiutuvan energian tuotantolaitosten, myös eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävien laitosten, lämpöpumppujen ja samalla paikalla sijaitsevien energiavarastojen, mukaan lukien sähkö- ja lämpölaitokset, rakentamista, päivittämistä ja käyttöä koskevat hankkeet sekä tällaisten laitosten, lämpöpumppujen ja varastojen sähköverkkoon liittämiseen ja uusiutuvan energian lämmitys- ja jäähdytysverkkoihin liittämiseen liittyvät hankkeet.

Lisäksi 16 b artiklan mukaan, jos uusiutuvan energian hankkeessa on toteutettu tarvittavia lieventäviä toimenpiteitä, luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan ja lintudirektiivin 5 artiklan nojalla suojeltujen lajien mahdollista tappamista tai häiritsemistä ei pidetä tahallisenä. Jos uusia lieventäviä toimenpiteitä, joilla pyritään estämään mahdollisimman pitkälle luontodirektiivin ja lintudirektiivin nojalla suojeltujen lajien tappaminen tai häiritseminen tai muut mahdolliset ympäristövaikutukset, ei ole testattu laajasti niiden vaikuttavuuden osalta, jäsenvaltiot voivat sallia niiden käytön yhdessä tai useammassa pilottihankkeessa rajoitetun ajan edellyttäen, että tällaisten lieventävien toimenpiteiden vaikuttavuutta seurataan tiiviisti ja toteutetaan viipymättä aiheellisia toimenpiteitä, jos ne eivät osoittaudu vaikuttaviksi.

Säännöstä tarkentaa RED III -direktiivin resitaalin 37 kohta, jossa todetaan, että uusiutuvan energian tuotantolaitosten rakentaminen ja toiminta voi johtaa lintujen tai luontodirektiivin nojalla suojeltujen lajien satunnaiseen tappamiseen tai niiden häiritsemiseen. Tällaista suojeltujen lajien tappamista tai häiritsemistä ei kuitenkaan olisi pidettävä kyseisissä direktiiveissä tarkoitettusti tahallisenä, jos kyseisten uusiutuvan energian tuotantolaitosten hankkeen rakentamisen ja toiminnan aikana on toteutettu asianmukaisia toimenpiteitä tällaisen tappamisen välttämiseksi, häiriöiden estämiseksi, tällaisten toimenpiteiden tehokkuuden arvioimiseksi asianmukaisen seurannan avulla ja kerättyjen tietojen perusteella toteutetaan tarvittavia lisätoimenpiteitä sen varmistamiseksi, ettei kyseessä olevan lajin kannalle aiheudu merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Toinen RED II -direktiiviin lisätty, tällä esityksellä täytäntöön pantava säännös on 16 f artikla, joka koskee erittäin tärkeää yleistä etua. Säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että lupamenettelyssä uusiutuvan energian tuotantolaitosten suunnittelun, rakentamisen ja käytön, tällaisten laitosten verkkoon liittämisen ja asiaankuuluvan verkon itsensä sekä varastojen katsotaan olevan erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta, kun oikeudellisia etuja punnitaan yksittäistapauksissa luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ja 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamiseksi. Jäsenvaltioilla on säännöksen mukaan mahdollisuus rajoittaa asianmukaisesti perustelluissa ja erityisissä olosuhteissa rajoittaa tämän artiklan soveltamisen koskemaan alueensa tiettyjä osia sekä tietyn tyyppisiä teknologioita tai tiettyjä teknisiä ominaisuuksia käsittäviä hankkeita yhdennetyissä kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissa esitettyjen painopisteiden mukaisesti. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle tällaiset rajoitukset ja niiden perustelut.

RED III -direktiivin resitaalin 44 kohdan mukaan jäsenvaltio voi katsoa, että uusiutuvan energian tuotantolaitos, kyseisen laitoksen liittäminen verkkoon, siihen liittyvä verkko itse tai varastointimenetelmä ei ole erittäin tärkeän yleisen edun mukainen, jos on selkeää näyttöä siitä, että kyseisillä hankkeilla on sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, joita ei voida

lieventää tai kompensoida, tai jos jäsenvaltio päättää rajoittaa kyseisen oletettaman soveltamista asianmukaisesti perustelluissa ja erityisissä olosuhteissa, esimerkiksi maanpuolustukseen liittyvistä syistä. Jos tällaiset uusiutuvan energian tuotantolaitokset katsottaisiin erittäin tärkeän yleisen edun mukaisiksi ja kansanterveyttä ja turvallisuutta palveleviksi, tällaisiin hankkeisiin voitaisiin soveltaa yksinkertaistettua arviointia.

Edellä tarkoitettua 16 f artiklaa vastaava säännös sisältyy tällä hetkellä voimassa olevan uusiutuvan energian nopeuttamisasetuksen 3 artiklaan. Koska EU-asetukset ovat ylikansallista lainsäädäntöä, joita sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenmaissa, asetuksen 3 artikla on voimassa kaikissa jäsenvaltioissa ilman, että säännöstä on pantu kansallisesti täytäntöön. Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin 5 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan näiden artikloiden noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 1.7.2024 eli siihen mennessä, kun edellä mainitun määräaikaisten asetuksen voimassaolo päättyy tältä osin.

3 Nykytila ja sen arviointi

RED II -direktiiviin lisätyn 16 b artiklan säännös koskee uusiutuvan energian hankkeita direktiivin 15 c artiklassa tarkoitettujen nopean kehittämisen alueiden ulkopuolella. Säännöksessä edellytetty ympäristöarvioinnin toteuttaminen yhdellä menettelyllä liittyy voimassa olevan luonnonsuojelulain 35 §:n 4 momenttiin.

Artiklassa tarkoitettu Natura 2000 -verkostoon kuuluvaan alueeseen kohdistuvien vaikutusten arviointi tehdään tapauskohtaisesti ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitetun arviointimenettelyn yhteydessä, jos se soveltuu kyseiseen hankkeeseen. Säännös ei vastaa RED II -direktiivin 16 b artiklaa ja sitä olisi tältä osin täydennettävä siten, että RED II -direktiivin säännös pannaan kansallisesti täytäntöön.

RED II -direktiiviin lisätyn samaisen 16 b artiklan säännös uusiutuvan energian hankkeessa toteutettujen lieventävien toimenpiteiden johdosta suojeltujen lajien yksilöiden mahdollisen tappamisen tai häiritsemisen katsomisen ei tahallisesti tehdyksi liittyy luonnonsuojelulain 70 §:n 1 momentin 1 kohtaan ja rikoslain 48 luvun 5 pykälässä ja luonnonsuojelulain 131 §:n 2 momentissa rangaistavaksi säädettyyn luonnonsuojelurikkomuksen tunnusmerkistöön.

Luonnonsuojelulain 70 §:n 1 momentissa kielletään rauhoitettujen eläinlajien tahallinen tappaminen tai pyydystäminen ja momentin 3 kohdassa kielletään rauhoitettujen yksilöiden tahallinen häiritseminen, erityisesti eläinten lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänsyklinän kannalta tärkeillä paikoilla. Säännöksellä on pantu täytäntöön direktiivin säännöksessä viitattu luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan ja lintudirektiivin 5 artiklan säännökset luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvien lajien osalta, jotka kaikki ovat Suomessa myös rauhoitettuja.

Luonnonsuojelulain 131 §:n 2 momentissa säädetään luonnonsuojelurikkomuksen tunnusmerkistöksi muun muassa se, että tahallaan tappaa tai pyydystää rauhoitetun eläinlajin yksilön, taikka häiritsee yksilöitä 70 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa säädetyn vastaisesti.

Tältä osin lakiin olisi lisättävä säännös, jolla RED II -direktiivin poikkeus pannaan kansallisesti täytäntöön.

RED II -direktiiviin lisätty 16 f artikla liittyy luonnonsuojelulain 39 §:n 2 momenttiin ja 83 §:ään. Luonnonsuojelulain 39 §:n 2 momentin mukaan Natura 2000 -verkostoa koskevasta, lain 34 §:ssä säädetystä heikentämiskiellosta voidaan luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan

mukaisesti poiketa valtioneuvoston tehtyä yleisistunnossa päätöksen, että hankkeelle tai suunnitelmalle ei ole vaihtoehtoja ratkaisua ja valtioneuvosto yleisistunnossa päättää, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä.

Luonnonsuojelulain 83 §:n 2 momentissa puolestaan säädetään, että sen lisäksi, mitä pykälän 1 momentissa säädetään, lintulajien osalta voidaan poiketa lain 70, 73, 74, 77, 78 ja 79 §:ssä säädetystä, mikäli ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua, ja että poikkeus on tarpeen muun muassa momentin 2 alakohdassa mainitun kansanterveyden, lentoturvallisuuden tai muun yleisen turvallisuuden turvaamiseksi. Kyseisellä säännöksellä on pantu kansallisesti täytäntöön lintudirektiivin 9 artikla.

Vastaavasti luonnonsuojelulain 83 §:n 3 momentissa säädetään, että sen lisäksi, mitä pykälän 1 momentissa säädetään, lain 78 §:ssä tarkoitettujen tiukkaa suojelua edellyttävien eliölaajien osalta voidaan poiketa lain 70, 73, 74, 77, 78 ja 79 §:ssä säädetystä, mikäli ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua, ja että poikkeus on tarpeen muun muassa momentin 3 alakohdassa mainituista kansanterveyttä tai yleistä turvallisuutta koskevista taikka muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä. Kyseisellä säännöksellä on pantu kansallisesti täytäntöön luontodirektiivin 16 artikla.

Luonnonsuojelulain 39 ja 83 §:iä olisi täydennettävä siten, että RED II -direktiivin mainittu säännös pannaan täytäntöön.

Muu ehdotettava muutos

Ehdotetulla lailla tehtäisiin lisäksi sanamuotoa koskeva teknisluonteinen korjaus säännökseen, johon tehtäisiin muutos RED III -direktiivin panemiseksi kansallisesti täytäntöön. Tämä korjaus koskee lain 35 §:n 4 momenttiin erheellisesti jäänyttä käsitettä luonnonsuojelualueen haltija. Vuoden 2022 luonnonsuojelulain uudistuksessa edeltävässä 3 momentissa käsite muutettiin tarkoittamaan sitä, jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Ehdotella lailla tehtäisiin luonnonsuojelulakiin ne muutokset, joilla pantaisiin kansallisesti täytäntöön edellä todetut RED II -direktiiviin tehdyt muutokset.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

RED II -direktiiviin lisätyn 16 b artiklan yhteisarviointia koskevan säännöksen täytäntöönpano sujuvoittaisi uusiutuvan energian tuottamiseen liittyvien hankkeiden vaikutusten arviointimenettelyä.

RED II -direktiiviin lisättyä 16 f artiklaa vastaava säännös on jo tällä hetkellä ja 30.6.2024 asti voimassa olevan uusiutuvan energian nopeuttamisasetuksen 3 artiklassa. Direktiivin säännöksen kansallisella täytäntöönpanolla jatketaan olemassa olevaa oikeustilaa muuttumattomana. Säännös selkeyttäisi luonnonsuojelulain 39 ja 83 §:ssä säädetyn erittäin tärkeän yleisen edun tulkintaa ja siten yhdenmukaistaisi hallintokäytäntöä. Laissa säädettyjen muiden suojelusta poikkeamisen edellytysten olisi kuitenkin aina täytyttävä, jotta lain kielloista voitaisiin myöntää lupa poiketa.

Uusiutuvan energian nopeutusasetus on ollut voimassa 30.12.2022 alkaen. Asetukseen sisältyvää erittäin tärkeän yleisen edun säännöstä ei ole elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristöministeriölle toimittamien päätösten perusteella ollut tarvetta soveltaa tähän mennessä yhtään kertaa poikettaessa luonnonsuojelulain lajirauhoitus- tai elinympäristöjen suojelua koskevista säännöksistä. Myöskään yhtään hakemusta Natura 2000 -verkoston suojelusta poikkeamiseksi ei ole tehty valtioneuvostolle.

1.1.2021–30.3.2024 välillä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristöministeriölle toimittamissa päätöksissä on myönnetty poikkeus energiahankkeisiin liittyen neljässä tapauksessa: valtakunnallinen lupa kalasääsken, korpin ja palokärjen pesien poistamiseen kantaverkon rakenteista ja siihen liittyvään pesinnän häirintään sekä korppien ampumiseen Kemianmaalla sähköasemalla kantaverkon häiriöiden estämiseksi (VARELY/946/2021), poikkeus luonnonsuojelulain rauhoitussäännöksistä voimajohtojen rakentamiseen ja jäädytetyllä talvitiellä liikkumiseen maakotkan pesimäaikana 400 kV voimajohtojen rakentamiseksi Lestijärvelle rakentuvaa tuulipuistoa varten (VARELY/6159/2022), sääksen pesäpuun poistamiseen 110 kV voimalinjan reitiltä voimalinjaan törmäys- ja siitä johtuvan sähkökatkoriskin poistamiseksi (VARELY/7897/2022) sekä poikkeus liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan suojelusta kolmella kohteella 400 + 110 kV voimalinjan reitiltä (POSELY/3393/2021).

Sähkötoimitusvarmuuden on katsottu lintulajeja koskevissa poikkeuspäätöksissä täyttävän yleisen turvallisuuden ja yhdessä tapauksessa myös kansanterveyden edellytyksen ja liito-oravaa koskevassa tapauksessa erittäin tärkeän yleisen edun edellytyksen. Vain yksi tapaus viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana on liittynyt uusiutuvan energian tuottamiseen. Kaikissa tapauksissa on myös arvioitu muun tyydyttävän ratkaisun olemassaolo sekä se, heikentäisikö poikkeus kulloinkin kyseessä olevan lajin suojelutasoa.

Ehdotettavat muutokset lain 39 ja 83 §:iin eivät lieventäisi poikkeusedellytyksiä nykyisestä siltä osin, että poikkeus edelleen voitaisiin myöntää vain, mikäli ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua hankkeen tavoitteen saavuttamiseksi. Lajirauhoituksen osalta poikkeus ei myöskään saisi johtaa lajin suojelutilanteen heikkenemiseen. Natura 2000 -verkoston suojelusta poikkeamisen edellytyksenä lisäksi edelleen olisi, että hankkeen tai suunnitelman toteuttamiseen olisi pakottava syy ja verkoston yhtenäisyydelle aiheutuva haitta olisi kompensoitava.

Lain 70 §:ään ehdotetulla muutoksella ei myöskään olisi merkittävää vaikutusta luonnonsuojelun kannalta, koska se koskisi vain uusiutuvan energian tuotantolaitoksen rakentamisen tai toiminnan yhteydessä tahattomasti tapahtuvaa yksilön kuolemaa kuten esimerkiksi linnun lentämistä tuulivoimalan liikkuvaan siipeen, mitä tälläkään hetkellä ei hallintokäytännössä ole pidetty tahallisenä toimintana.

Ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

5 Lausuntopalaute

MTK, Metsähallitus, Metsäteollisuus ry ja Suomen Tuulivoimayhdistys suhtautuvat ehdotettuihin muutoksiin myönteisesti, esittäen kuitenkin eräitä jäljempänä todettavia huomioita niihin.

Kriittisiä ja jopa kielteisiä huomioita esittivät kaikki ympäristöjärjestöt, Suomen Yrittäjät, Tuulia Järvi-Suomi ry, Turun Ammattikorkeakoulu, Saamelaiskäräjät, Saamelaispaliskunnat ry, Suomen kommunistinen puolue ja kaikki lausunnon jättäneet yksityishenkilöt.

Lain 35 pykälään ehdotettuun muutokseen suhtauduttiin pääosin myönteisesti, koska Natura 2000 -verkostoon kohdistuvat vaikutukset arvioidaan jo käytännössä pääsääntöisesti ympäristövaikutusten arvioinnin yhteydessä, kuten muun muassa Uudenmaan liitto totesi. Tältä osin lausunnoissa esitettiin kuitenkin huoli siitä, että arviointi ei olisi riittävä Natura 2000 -alueeseen kohdistuvien vaikutusten osalta (muun muassa Pirkanmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskukset, Metsähallitus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Suomen Luontopaneeli, Luonnonvarakeskus, Suomen ympäristökeskus, Birdlife Suomi). Lisäksi lausunnoissa kiinnitettiin huomiota vaikutusten arvioinnilta edellytetyn tarkkuustason kiristymiseen hallintokäytännössä. Tältä osin ongelma on tunnistettu ja siihen tullaan puuttamaan ohjeistuksella. Nämä lausunnot eivät anna aihetta muuttaa ehdotettavaa säännöstä, koska kyseiset haasteet koskevat jo voimassa olevaa lainsäädäntöä. Perusteluita on tältä osin tarkennettu.

Lain 70 pykälään ehdotettuun täydennykseen suhtauduttiin lausunnoissa kriittisesti (lähes kaikki yksityishenkilöt ja Luonnontieteellinen keskusmuseo). Asianmukaisia toimenpiteitä pyydettiin tarkentamaan joko säännöksessä tai vähintään perusteluissa (Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Etelä-Pohjanmaan, Kaakkois-Suomen ja Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Metsähallitus, Luonnonvarakeskus, BirdLife Suomi ry, Greenpeace Norden ja WWF). Pirkanmaan ELY-keskus kiinnitti huomiota säännöksessä olleeseen lapsukseen, joka on korjattu ja MTK sanamuodon eroavaisuuteen direktiivin artiklasta 16 b. Säännöstä on tarkennettu ja perusteluita täydennetty sekä säännöksen taustalla olevalla oikeuskäytännöllä, lieventämistoimenpiteiden esimerkinomaisella kuvauksella sekä tarkennuksella siitä, että säännös ei poista velvollisuutta hakea poikkeusta rauhoitussäännöksistä silloin, kun toiminnalla tarkoituksellisesti pyritään rauhoitussäännösten kieltämään tavoitteeseen.

Lausunnoissa eniten kiinnitettiin huomiota lain 39 ja 83 pykäliin ehdotettuihin muutoksiin koskien uusiutuvan energian hankkeiden katsomista erittäin tärkeän yleisen edun, kansanterveyden ja yleisen turvallisuuden määritelmän täyttäviksi. Keski-Pohjanmaan, Hämeen ja Etelä-Savon maakuntaliitot, Suomen Luontopaneeli, Luonnontieteellinen, Suomen ympäristökeskus, Maisema ry, Pelastetaan Suomen luonto ry, Renkajärven suojeluyhdistys, Tuulia Järvi-Suomi ry, Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry, Suomen kommunistinen puolue sekä seitsemän yksityishenkilöä kyseenalaistivat lausunnoissaan, ovatko kaikki uusiutuvan energian hankkeet erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia hankkeen koosta ja merkityksestä riippumatta. Uudenmaan liitto ja Kuntaliitto viittasivat RED II -direktiivin 16 f artiklaan sisältyvään mahdollisuuden kansallisesti rajoittaa soveltamisalaa tietyn tyyppiin teknologioihin tai tiettyjä teknisiä ominaisuuksia käsittäviin hankkeisiin. Luonnonvarakeskus piti ratkaisua ongelmallisena luonnonsuojelun kannalta. Birdlife ry katsoi, että soveltamisalaa pitäisi rajoittaa asetuksella. Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus esitti säännöksen soveltamisalan rajaamista kokoluokan perusteella siten, että säännöstä ei sovellettaisi pieniin hankkeisiin, koska niistä saatava hyöty ei olisi merkittävä verrattuna niistä aiheutuvaan haittaan suojellulle luonnolle. Kaakkois-Suomen ja Varsinais-Suomen ELY-keskukset, Elävä Itämeri säätiö sr ja Saimaa ilman kaivoksia ry ehdottivat 39 §:n ja 83 §:n soveltamista rajattavan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettun arviointimenettelyn soveltamisalaan kuuluviin hankkeisiin. Greenpeace ja Saimaa ilman kaivoksia ry ehdottivat puun ja muun biomassan polton rajaamista soveltamisalan ulkopuolelle, samoin vesivoiman rajaamista Saimaa ilman kaivoksia ry, Villilohi ry ja WWF. Muonion ja Kolarin luonto ry katsoi launnonssaan, että uusiutuvaa energiaa ei saisi lainkaan rakentaa nopean kehittämisen alueiden ulkopuolella.

Uusiutuvan energian nopeutusasetus on ollut voimassa 30.12.2022 alkaen. Asetukseen sisältyy RED III -direktiivissä säädetyin 16 f artiklan kanssa samansisältöinen erittäin tärkeän yleisen

edun säännös. Edellä vaikutusten arviointia koskevassa kohdassa todetulla tavalla säännöstä ei ole sovellettu hallituksen esityksen antamiseen mennessä yhtään kertaa poikettaessa luonnonsuojelulain lajirauhoitus- tai elinympäristöjen suojelua koskevista säännöksistä, eikä sen nojalla ole tehty yhtään hakemusta valtioneuvostolle Natura 2000 -verkoston suojelusta poikkeamiseksi. Vaikutusten arviointia on edellä täydennetty kuvaamalla yksityiskohtaisemmin se, että lakiin ehdotettavilla muutoksilla ei lievennetä poikkeuksen myöntämisehtoja lajin suojelutason heikentymättömyydestä eikä siltä osin, että hankkeen tavoitteen saavuttamiseksi ei saa olla muuta tyydyttävää ratkaisua. Tältä osin Pirkanmaan ELY-keskus totesi lausunnossaan, että harvat uusiutuvan energian laitokset tai energiavarastot ovat sellaisia, ettei niille voisi etsiä vaihtoehtoisia sijaintikohteita eli niiden osalta poikkeuksen myöntämisedellytykset eivät tältä osin täytyisi, ja todennäköisesti vain laitoksen verkkoon liittäminen olisi sellainen tilanne, jossa Natura 2000 -aluetta ei voida väistää. Viimeksi mainitun osalta suojelusta poikkeamisen edellytyksenä edelleen olisi, että hankkeen tai suunnitelman toteuttamiseen olisi pakottava syy ja verkoston yhtenäisyydelle aiheutuva haitta olisi kompensoitava.

Perusteluita on vastaavasti täydennetty 39 ja 83 pykälien osalta siten, että ehdotettujen muutosten suhde ennallaan säilyvien säännösten mukaiseen harkintavaltaan ilmenee paremmin, myös suhteessa RED III -direktiivin resitaalin 44 kohdassa lausuttuun, mihin WWF on lausunnossaan viitannut.

Ympäristöministeriö selvitti uusiutuvan energian nopeuttamisasetuksen voimaantulon jälkeen vuonna 2023 tarvetta käyttää asetuksen 3 artiklaan sisältyvää, RED II -direktiivin 16 f artiklaa vastaavaa mahdollisuutta rajoittaa erittäin tärkeän yleisen edun säännöksen soveltamisalaa. Rajoituksen valmistelusta luovuttiin, koska ei ollut yksilöitävissä tiettyä teknologiaa tai tiettyjä teknisiä ominaisuuksia, joiden perusteella uusiutuvan energian hankkeita olisi ollut silloisen käsityksen perusteella rajoitettavissa. Mikäli erittäin tärkeää yleistä etua koskevien säännösmuutosten seuranta osoittaa, että säännösten soveltamisalaa olisi perusteltua rajoittaa, ympäristöministeriö ryhtyy viipymättä valmistelemaan tarvittavaa muutosta.

Bioenergia ry esitti lausunnossaan, että lain 39 §:ään ehdotettu säännös koskisi myös uusiutuvan kaasun ja biogeenisen hiilidioksidin kuljetusverkkoja, niiden välivarastointia ja varastointiin tähtäviä toimia. Tämä ei kuitenkaan ole direktiivin säännöksen sanamuodon mukaista. Mikäli kyse olisi erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä toteuttaa hanke, valtioneuvosto voisi hankkeen sallia voimassa olevan lain 39 §:n 2 momentin nojalla.

Kemijoki Oy esitti lausunnossaan, että pumppuvoimala lisättäisiin lain 39 §:ään ehdotettuun säännökseen. Tältä osin sekä 39 että 83 §:een ehdotettavia säännöksiä on tarkennettu lisäämällä viittaus uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä annettuun lakiin (1145/2020) koskien uusiutuvan energian tuotantolaitoksen määritelmää. Lainsäädännön selkeyden vuoksi tulee suhtautua pidättyvästi samojen käsitteiden määrittelyyn eri laeissa.

Suomen Tuulivoimayhdistys ry edellytti, että säännökseen sisällytettäisiin RED III-direktiivin 16 b artiklan 2 kohdan mukaisesti viranomaisen velvollisuus antaa lausunto niiden tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta, jotka hankkeen toteuttajan on sisällytettävä ympäristövaikutusten arviointiselostukseen ja joiden kattavuutta ei myöhemmin laajenneta. Tämä säännös sisällöllisesti kuuluu kuitenkin ympäristövaikutusten arviointia koskevaan lainsäädäntöön.

Metsähallitus ja Saimaa ilman kaivoksia katsoivat, että lain voimaantulosäännökseen tulisi kirjata siirtymäsäännös. Erittäin tärkeää yleistä etua koskeva säännös kuitenkin on ollut voimassa 30.12.2022 lukien. Tuulivoima-kansalaisyhdistys huomautti lausunnossaan, että

erittäin tärkeää yleistä etua koskevan 16 f artiklan on määrä olla voimassa vain siihen asti, kunnes ilmastoneutraalius saavutetaan. Säännösten voimassaolo on kuitenkin määriteltävä yksiselitteisesti, joten voimassaolon päättymisestä on tarvittaessa säädettävä erikseen, kun säädetty tavoite saavutetaan.

Lausunnoissa esitettiin myös muutoksia uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä annettuun lakiin 1145/2020.

Edellä esitetyt muutosehdotukset eivät siten ole antaneet aihetta muuttaa ehdotettavia säännöksiä.

Lukuisissa lausunnoissa pyydettiin täydentämään lakimuutoksen vaikutusarviota, jota pidettiin suppeana. Vaikutusarviota on täydennetty tiedoilla vuosina 2021–2023 sekä alkuvuoden 2024 aikana ratkaistuista energiaan liittyvistä poikkeusluvista sekä täydentämällä ehdotettujen muutosten vaikutuksia.

Esitykseen liittyen lausunnoissa tuotiin esiin tuulivoiman haitallisia vaikutuksia luontoon, eläimistöön, terveyteen ja ympäristöön erityisesti Pelastetaan Pielaveden Luonto Ry:n ja kahdeksan yksityishenkilön lausunnoissa. Nämä eivät liity ehdotettuun lainmuutokseen vaan yleisesti tuulivoimarakentamiseen.

Lausunnoissa myös nostettiin esiin maanomistajien oikeusturvaan liittyvät kysymykset uusiutuvan energian, erityisesti tuulivoiman rakentamiseen liittyen ja huoli vaikutusmahdollisuuksien kaventumisesta. Näitä seikkoja nostettiin esiin yksityishenkilöiden lausuntojen lisäksi Maisema ry:n, Suomen luonnonsuojeluliiton Muonion ja Kolarin luonto ry:n, Tuulivoima-kansalaisyhdistys ry:n, Villilohi ry:n ja Suomen Yrittäjät ry:n lausunnoissa. Saamelaiskäräjät ja Saamelaispaliskunnat esittivät huolestumisensa uusiutuvan energian mahdollisesta rakentamisesta saamelaisalueelle ja sen aiheuttamista vaikutuksista alkuperäiskansan perustuslailliseen suojaan. Myös nämä lausunnoissa esitetyt huomiot liittyvät laajemmin tuulivoimarakentamiseen, eivät luonnonsuojelulain mukaisesta suojelusta poikkeamiseen.

6 Säännöskohtaiset perustelut

35 §. *Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi.* Luonnonsuojelulain 35 §:n mukaan, jos hanke tai suunnitelma Natura 2000 -verkostoon sisältyvällä alueella tai sen läheisyydessä yksinään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman tai verkostoon sisällytetyn alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon, hankkeen toteuttajan tai suunnitelman laatijan on asianmukaisella tavalla arvioitava nämä vaikutukset sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Voimassa olevan pykälän 4 momentin mukaan tämä arviointi tehdään tapauskohtaisesti ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitetun arviointimenettelyn yhteydessä, jos se soveltuu kyseiseen hankkeeseen.

Pykälän 4 momenttia täydennettäisiin siten, että RED II -direktiivin uuden 16 b artiklan edellyttämällä tavalla Natura 2000 -verkostoon kohdistuvien vaikutusten arviointi tehtäisiin aina ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteydessä, jos kyse olisi ympäristövaikutusten arviointia edellyttävästä uusiutuvan energian tuotantolaitosten, eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävien laitosten, lämpöpumppujen ja samalla paikalla sijaitsevien energiavarastojen, rakentamista, päivittämistä ja käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisten laitosten,

lämpöpumppujen ja varastojen sähköverkkoon liittämistä ja uusiutuvan energian lämmitys- ja jäähdytysverkkoihin liittämistä koskevasta hankkeesta.

Kuten hallituksen esityksessä eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp., s. 164) todetaan, YVA-direktiivin 2 artiklan 3 kohta asettaa jäsenmaille velvoitteen tapauksen mukaan varmistaa, että käyttöön otetaan yhteen sovitettuja ja/tai yhteisiä menettelyjä, mikäli arviointivelvollisuus johtuu samanaikaisesti sekä YVA-direktiivistä että luonto- tai lintudirektiivistä. Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaan perustuvan arviointimenettelyn tarkoituksena on tuottaa hankkeita hyväksyville tai suunnitelmia vahvistaville viranomaisille varmuus siitä, että niiden toteuttamisella ei ole merkittävien kielteisiä vaikutuksia Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden koskemattomuuteen. Hallituksen esityksessä on myös todettu, että viime kädessä lupaviranomaisen tehtävänä on ratkaista, ovatko yhteen sovitetut menettelyt tuottaneet luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa edellyttämät tiedot päätöksenteolle.

Ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta on selvästi käytävä ilmi Natura-arvioinnissa edellytettävät tiedot ja arvioinnin johtopäätökset. Mikäli arviointi ei tuota riittävää tietoa sen arvioimiseksi, onko objektiivisesti poissuljettua, että hanke tai suunnitelma todennäköisesti merkittävästi heikentää Natura 2000 - alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon, arviointi ei ole lain edellyttämällä tavalla asianmukainen. Tällöin asian ratkaisevan viranomaisen ei ole mahdollista myöntää lupaa tai hyväksyä suunnitelmaa. Hanketta suunnittelevan tai suunnitelman laatijan on ratkaistava, täydentääkö arviointia, tyytyykö kielteiseen ratkaisuun vai hakeeko valtioneuvoston myönteistä päätöstä lain 39 §:n 2 momentin mukaisesti.

Säännöksen mukaan yhteysviranomaisen on sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettujen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja luonnonsuojelualueen haltijan lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään. Pykälässä käytetty käsite ”luonnonsuojelualueen haltija” on jäänyt säännökseen erheessä, kun luonnonsuojelulain säätämisen yhteydessä käsite saman pykälän 2 momentissa on muutettu muotoon ”jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on”. Säännöksen sanamuoto on aiheellista korjata myös pykälän 4 momentissa vastaavaan muotoon. Muutos ei vaikuta pykälän sisältöön, vaan kyse on pikemminkin teknisestä korjauksesta.

39 §. Luvan myöntäminen sekä suunnitelman hyväksyminen ja vahvistaminen. Pykälän toisessa momentissa säädetään niistä edellytyksistä, joilla valtioneuvosto voi sallia luvan myöntämisen sellaiselle hankkeelle tai sellaisen suunnitelman hyväksymisen tai vahvistamisen, joka merkittävästi heikentää Natura 2000 -verkostoon sisältyvän alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja. Säännöksen mukaan hankkeelle tai suunnitelmalle ei saa olla vaihtoehtoista ratkaisua ja valtioneuvoston on yleisistunnossa päätettävä, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä. Pykälän kolmannessa momentissa todetaan välillisesti erittäin tärkeiksi yleisiksi eduiksi ihmisten terveys, yleinen turvallisuus tai ympäristölle muualla koituvat ensisijaisen tärkeät suotuisat vaikutukset. Mikäli valtioneuvosto tekisi myönteisen päätöksen, sen olisi samassa yhteydessä määrättävä pykälän 4 momentin mukaan Natura 2000 -verkoston yhtenäisyydelle tai luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten korvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä.

Pykälään lisättäisiin RED II -direktiivin 16 f artiklan edellyttämällä tavalla uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin, että uusiutuvan energian tuotantolaitosten suunnittelun, rakentamisen ja käytön, tällaisten laitosten verkkoon liittämisen, asiaankuuluvan verkon ja energiavarastojen katsotaan olevan erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia hankkeita ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta. Mikäli valtioneuvosto katsoisi hankkeen olevan uusiutuvaan energiaan

liittyvän erittäin tärkeän yleisen edun vuoksi pakottavasta syystä toteutettava, komission lausuntoa pykälän voimassa olevan 3 momentin mukaan ei tarvittaisi edes niissä tilanteissa, joissa hanke tai suunnitelma merkittävästi heikentäisi Natura -alueen suojelun perusteena olevaa luontodirektiivin liitteessä I mainittua ensisijaisesti suojeltavaa luontotyyppejä tai liitteessä II tarkoitettua ensisijaisesti suojeltavan eliölajin esiintymistä. Lisäedellytyksenä myönteiselle päätökselle olisi kuitenkin edelleen, että hankkeella tai suunnitelmalla tavoitellun lopputuloksen saavuttamiseen ei ole vaihtoehtoista ratkaisua. Tämä tarkoittaa niin vaihtoehtoista sijoituspaikkaa kuin esimerkiksi ajallisesti, menettelyllisesti tai mittasuhteiltaan erilaista toteutustapaa, josta aiheutuisi vähemmän tai ei lainkaan merkittävää haittaa. Samoin valtioneuvoston myönteinen päätös edellyttää voimassa olevan säännöksen 4 momentin mukaisesti, että sellaiset hankkeen tai suunnitelman toteuttamisesta Natura 2000 -verkoston yhtenäisyydelle tai luonnonarvoille aiheutuvat heikennykset, joita ei voida välttää tai lieventää, voidaan korvata luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti siten, että Natura 2000 -verkoston yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä.

Voimassa olevan 2 momentin nojalla valtioneuvosto voi päätösharkinnassaan sallia hankkeen tai suunnitelman vain pakottavasta syystä ja tilanteessa, jossa tavoitteen saavuttamiselle ei ole vaihtoehtoista ratkaisua. Säännöksen sanamuodon mukaan edes näiden edellytysten täyttyessä hakijalla ei ole oikeutta saada poikkeusta, vaan valtioneuvostolla on harkintavalta punnita hanketta puoltavaa erittäin tärkeää yleistä etua suhteessa luonnonsuojelun yleiseen etuun tai esimerkiksi muuhun kilpailevaan turvallisuuteen liittyvään etuun kuten maanpuolustuksellisiin tarpeisiin RED III -direktiivin resitaalin 44 kohdassa viitatulla tavalla.

Pykälän nykyinen 4 momentti siirtyisi 5 momentiksi.

70 §. *Eläinlajien rauhoitus.* Pykälän 1 momentissa kielletään rauhoitettujen eläinlajien tahallinen tappaminen tai pyydystäminen ja momentin 3 kohdassa kielletään rauhoitettujen yksilöiden tahallinen häiritseminen, erityisesti eläinten lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänkierron kannalta tärkeillä paikoilla. Säännöksellä on pantu täytäntöön direktiivin säännöksessä viitattu luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan ja lintudirektiivin 5 artiklan säännökset luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvien lajien osalta, jotka kaikki ovat Suomessa myös rauhoitettuja.

Kuten hallituksen esityksessä eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp., s. 210) on todettu, rauhoitettujen eläinlajien yksilöiden tappaminen ja pyydystäminen on kiellettyä, mutta vain tahallisena toimintana. Tahallisuuden käsitettä ja sen tulkintaa on tarkasteltu Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä (esimerkiksi C-103/00, C-221/04 ja yhdistetyt asiat C-473/19 ja C-474/19).

Korkein hallinto-oikeus on todennut ratkaisussaan 2015:124, että unionin tuomioistuimen luontodirektiiviä koskenutta päätöstä asiassa C-103/00 on tulkittava siten, että tapauksessa kyseessä ollut toiminta (mopedien käyttäminen ja alusten pitäminen alueen lähellä) oli häiritsemistä, vaikka toiminnan tietoinen tai tavoiteltu tarkoitus ei ollut häiritä suojeltua lajia. Tämän mukaisesti korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaistavanaan olleessa asiassa, että jos turvetuotannosta voi aiheutua häiriöitä, jotka vaikuttavat haitallisesti maakotkan pesintään, tällaista toimintaa on pidettävä tahallisena häiritsemisenä, vaikka toiminnan varsinainen tavoiteltuna tuloksena ei olisi häirintä.

Hallituksen esityksessä luonnonsuojelulaiksi (HE 76/2022 vp., s. 210) todetaan myös, että esimerkiksi maa- ja metsätalouden harjoittamisen ja muun luonnonvarojen hyödyntämisen sekä rakentamisen tarkoituksena ei ole rauhoitettujen lajien häirintä tai tappaminen taikka lintujen

pesien ja munien vahingoittaminen. Häirintäkiellon arvioinnissa otetaan huomioon toiminnan luonne.

Edellä todetusti RED III -direktiivin resitaalin 37 kohdassa tunnustetaan ristiriita uusiutuvan energian tuotantolaitosten rakentamisen ja toiminnan sekä lajisuojelua koskevan oikeuskäytännön välillä, koska esimerkiksi tuulivoimaloiden käyttö voi johtaa lintujen tappamiseen tai lintujen ja muiden lajien yksilöiden häiritsemiseen, vaikka tällaista toiminnalla ei tavoitella.

Pykälään lisättäisiin uusi 5 momentti, jossa todettaisiin, että uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetussa laissa tarkoitetun uusiutuvan energian tuotantolaitoksen rakentamisessa ja käytössä tapahtuvaa rauhoitetun lajin yksilön tappamista tai häiritsemistä ei pidettäisi tahallisenä, jos rakentamisen ja toiminnan aikana olisi lieventävin toimenpitein asianmukaisesti pyritty estämään rauhoitettujen lajien kuolema ja niihin kohdistuvat häiriöt. Säännöksellä pyritään sovittamaan eri tavoitteita yhteen siten, että yllä esitetty tahallisuuden ulottaminen ei-tavoiteltuihin vaikutuksiin ei koskisi asianmukaisin luvin rakennettavaa ja käytettävää uusiutuvan energian tuotantolaitosta, mikäli hankkeessa on toteutettu tarvittavia lieventäviä toimenpiteitä.

Direktiivissä ei tarkenneta, mitä lieventävillä toimenpiteillä tarkoitetaan. Säännöksessä tarkoitettuja lieventäviä toimenpiteitä olisivat esimerkiksi tuulivoimaloiden sijoittaminen riittävän kauas tunnetuista suurten petolintujen reviireistä ja lintujen muuttolentoreiteiltä, voimaloiden aiheuttamasta äänestä, välkkeestä tai melusta haittaa kärsivien lajien lisääntymispaikoista sekä rakentamisen sijoittaminen ajallisesti lisääntymisajan ulkopuolelle. Tuulivoiman haitattomaan sijoittamiseen ohjeistetaan muun muassa asiakirjassa Tuulivoimarakentamisen suunnittelu, ympäristöhallinnon opas 5/2016, jota parhaillaan päivitetään.

Säännöksen lisäämisellä poistettaisiin ei-tarkoituksellisen teon rangaistavuus, koska lain 131 §:n 2 momentin mukaan rangaistavuuden edellytyksenä on teon tahallisuus.

Uusi säännös ei koskisi niitä tekoja, joiden tietoisena tarkoituksena on menetellä 1 momentin 1–3 kohdissa kielletyllä tavalla eli esimerkiksi tarkoituksellisesti tappaa rauhoitettuja yksilöitä energian tuotantolaitoksen tiloista, poistaa pesiä voimalinjoilta tai toteuttaa rakentamistoimenpiteitä lajien lisääntymisaikana. Tällaisiin toimenpiteisiin olisi edelleen haettava poikkeuslupa lain 83 pykälän mukaisesti.

83 §. *Poikkeus eliölajin suojelua koskevista säännöksistä.* Voimassa olevan säännöksen 1 momentin mukaan poikkeus luonnonsuojelulain lajirauhoituksista ja eliölaajien esiintymispaikkoja koskevista hävittämistä- ja heikentämiskielloista voidaan myöntää, jos poikkeus ei haittaa lajin suotuisan suojelutason säilyttämistä tai sen saavuttamista. Lisäksi 2 ja 3 momentin mukaan kaikkien lintulajien ja lain 78 §:ssä tarkoitettujen tiukkaa suojelua edellyttävien eliölaajien osalta on edellytyksenä, ettei ole muuta tyydyttävää ratkaisua poikkeuksen myöntämiselle. Edelleen kolmantena edellytyksenä lintulajien osalta on, että poikkeus on tarpeen joko 1) eläimistön tai kasviston suojelemiseksi, 2) kansanterveyden, lentoturvallisuuden tai muun yleisen turvallisuuden turvaamiseksi, 3) viljelmille, kotieläimille, metsille, kalataloudelle tai vesistöille koituvan vakavan vahingon estämiseksi tai tutkimus- ja opetustarkoituksen, kannan lisäämis- tai uudelleenistutustarkoituksen taikka näitä varten tapahtuvan kasvatuksen mahdollistamiseksi. Lain 78 §:ssä tarkoitettujen tiukkaa suojelua edellyttävien eliölaajien osalta vastaavasti kolmantena edellytyksenä on, että poikkeus on tarpeen 1) luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi tai luontotyyppien säilyttämiseksi, 2) erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta,

metsiä, kalataloutta tai vesistöjä taikka muuta omaisuutta, 3) kansanterveyttä tai yleistä turvallisuutta koskevista taikka muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle tai 4) näiden eliölajien tutkimus- ja koulutus-, uudelleensijoittamis- tai uudelleenistuttamistarkoituksessa taikka näiden tarkoitusten kannalta tarvittavien lisääntymistoimenpiteiden vuoksi, mukaan lukien kasvien keinotekoinen lisääminen.

Poikkeuslupaan voidaan säännöksen nykyisen 5 momentin mukaan liittää ehtoja, joita hakijan on noudatettava toiminnasta suojeluarvoille aiheutuvien haittojen välttämiseksi tai rajoittamiseksi. Ehdot voivat sisältää ajallisia tai alueellisia rajoituksia tai muita velvoitteita.

Kuten edellä lain 39 §:n kohdalla on todettu, voimassa olevan säännöksen sanamuodon mukaan säännöksen 1–3 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä hakijalla ei ole oikeutta saada poikkeusta, vaan viranomaisella on harkintavalta punnita hanketta puoltavaa erittäin tärkeää yleistä etua suhteessa luonnonsuojelun yleiseen etuun.

Pykälään lisättäisiin RED II -direktiivin 16 f artiklan edellyttämällä tavalla uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin, että uusiutuvan energian tuotantolaitosten suunnittelun, rakentamisen ja käytön, tällaisten laitosten verkkoon liittämisen, asiaankuuluvan verkon ja energiavarastojen katsotaan olevan erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta. Säännös selventäisi, että lintujen osalta pykälän 2 momentin kohdan edellytyksen kansanterveyden tai muun yleisen turvallisuuden turvaamiseksi voitaisiin katsoa täyttyvän uusiutuvan energian hankkeiden osalta ja lain 78 §:ssä tarkoitettujen tiukkaa suojelua edellyttävien eliölajien osalta pykälän 3 momentin edellytyksen kansanterveyttä tai yleistä turvallisuutta koskevasta taikka muista erittäin tärkeän yleisen edun syystä voitaisiin katsoa täyttyvän.

Pykälän nykyiset 4–6 momentit siirtyisivät 5–7 momentiksi.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.7.2024.

8 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Hallituksen esityksessä eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 76/2022 vp) on tarkasteltu luonnonsuojelulain säännösten perustuslain mukaisuutta. Tässä hallituksen esityksessä ehdotettavilla muutoksilla ei ole perustuslakiin liittyviä uusia tai aiemmin arvioiduista poikkeavia vaikutuksia.

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Koska RED II -direktiivi sisältää säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

luonnonsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luonnonsuojelulain (9/2023) 35 §:n 4 momentti sekä
lisätään 39 §:ään uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, 70 §:ään
uusi 5 momentti ja 83 §:ään uusi 4 momentti, jolloin nykyiset 4–6 momentti siirtyvät 5–7
momentiksi, seuraavasti:

35 §

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä, tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään tapauskohtaisesti arviointimenettelyn yhteydessä. Jos kyse on uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettua uusiutuvan energian tuotantolaitoksen, eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävän laitoksen tai lämpöpumpun ja samalla paikalla sijaitsevan energiavaraston rakentamista, päivittämistä tai käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisen laitoksen, lämpöpumpun tai varaston sähköverkkoon liittämistä taikka uusiutuvan energian lämmitys- tai jäähdytysverkkoon liittämistä koskevasta hankkeesta, arviointi tehdään aina arviointimenettelyn yhteydessä. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua yhteysviranomaisen on sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettua elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen haltijan lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään.

39 §

Luvan myöntäminen sekä suunnitelman hyväksyminen ja vahvistaminen

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettua uusiutuvan energian tuotantolaitoksen, asiaankuuluvan verkon ja energiavaraston suunnittelun, rakentamisen ja käytön sekä uusiutuvan energian tuotantolaitoksen ja energiavaraston verkkoon liittämisen katsotaan olevan hankkeita, jotka ovat erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia, ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta.

70 §

Eläinlajien rauhoitus

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettua uusiutuvan energian tuotantolaitoksen

rakentamisessa ja käytössä tapahtuvaa rauhoitetun lajin yksilön tappamista tai häiritsemistä ei pidetä tahallisenä, jos rakentamisen ja toiminnan aikana on lieventävin toimenpitein asianmukaisesti pyritty estämään rauhoitetun lajin yksilöiden kuolema ja niihin kohdistuvat häiriöt.

83 §

Poikkeus eliölajin suojelua koskevista säännöksistä

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetun uusiutuvan energian tuotantolaitoksen, asiaankuuluvan verkon ja energiavaraston suunnittelun, rakentamisen ja käytön sekä uusiutuvan energian tuotantolaitoksen ja energiavaraston verkkoon liittämisen katsotaan olevan hankkeita, jotka ovat erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia, ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 18.4.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen

Laki

luonnonsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luonnonsuojelulain (9/2023) 35 §:n 4 momentti sekä
lisätään 39 §:ään uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, 70 §:ään
uusi 5 momentti ja 83 §:ään uusi 4 momentti, jolloin nykyiset 4–6 momentti siirtyvät 5–7
momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

35 §

35 §

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään tapauskohtaisesti arviointimenettelyn yhteydessä. Mainitussa laissa tarkoitettun yhteysviranomaisen on sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja luonnonsuojelualueen haltijan lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään.

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään tapauskohtaisesti arviointimenettelyn yhteydessä. Jos kyse on uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettun uusiutuvan energian tuotantolaitoksen, eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävän laitoksen tai lämpöpumpun ja samalla paikalla sijaitsevan energiavaraston rakentamista, päivittämistä tai käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisen laitoksen, lämpöpumpun tai varaston sähköverkkoon liittämistä tai uusiutuvan energian lämmitys- tai jäähdytysverkkoon liittämistä koskevasta hankkeesta, arviointi tehdään aina arviointimenettelyn yhteydessä. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettun yhteysviranomaisen on sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen haltijan

Voimassa oleva laki

Ehdotus

39 §

Luvan myöntäminen sekä suunnitelman hyväksyminen ja vahvistaminen

-

lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään.

39 §

Luvan myöntäminen sekä suunnitelman hyväksyminen ja vahvistaminen

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain 3 §:n 5 tarkoitetun uusiutuvan energian tuotantolaitoksen, asiaankuuluvan verkon ja energiavaraston suunnittelun, rakentamisen ja käytön sekä uusiutuvan energian tuotantolaitoksen ja energiavaraston verkkoon liittämisen katsotaan olevan hankkeita, jotka ovat erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia, ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta.

70 §

Eläinlajien rauhoitus

-

70 §

Eläinlajien rauhoitus

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettua uusiutuvan energian tuotantolaitoksen rakentamisessa ja käytössä tapahtuvaa rauhoitetun lajin yksilön tappamista tai häiritsemistä ei pidetä tahallisenä, jos rakentamisen ja toiminnan aikana on lieventävin toimenpitein asianmukaisesti pyritty estämään rauhoitetun lajin yksilöiden kuolema ja niihin kohdistuvat häiriöt.

83 §

Poikkeus eliölajin suojelua koskevista säännöksistä

-

83 §

Poikkeus eliölajin suojelua koskevista säännöksistä

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista

Voimassa oleva laki

Ehdotus

hallinnollisista menettelyistä annetun lain 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetun uusiutuvan energian tuotantolaitoksen, asiaankuuluvan verkon ja energiavaraston suunnittelun, rakentamisen ja käytön sekä uusiutuvan energian tuotantolaitoksen ja energiavaraston verkkoon liittämisen, katsotaan olevan hankkeita, jotka ovat erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia, ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .