LUONTOPANEELIN LAUSUNTO KOSKIEN VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI UUSIUTUVAN ENERGIAN TUOTANNON JA ENERGIAINFRASTRUKTUURIHANKKEIDEN LUPAMENETTELYIDEN NOPEUTTAMISESTA

Luontopaneeli kiittää ympäristövaliokuntaa lausuntopyynnöstä. Luontopaneeli yhtyy Suomen kantaan siitä, että sääntelyssä tulee varmistaa ympäristön- ja luonnonsuojelun korkea taso. U-kirjeessä tunnistetaan, että uusiutuvan energian hankkeilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia ja todetaan, että sääntelyllä tulee varmistaa ympäristön- ja luonnonsuojelun korkea taso ja johdonmukaisuus unionin muihin ympäristötoimiin ja ympäristötavoitteisiin sekä yleisön osallistumiseen nähden. Uusiutuvan energian tuotannon lisäämistä ei tule tehdä luontoarvot uhraten.

Yhä laajenevan hankejoukon (sis. siirto- ja jakeluverkkoinfrastruktuuri, erilliset sähkövarastot ja latausinfrastruktuuri) määritteleminen yleisen edun mukaisiksi hankkeiksi tulee lisäämään luonnonsuojelulain säännöksistä myönnettävien poikkeuslupien määrää. Luontopaneeli ehdottaa, että luontoarvojen turvaamiseksi kaikkiin luonto- ja lintudirektiivin mukaisiin poikkeuslupiin tulisi sisällyttää ekologinen kompensaatio, jolla hyvitettäisiin luonnolle aiheutettavat haitat täysimääräisesti. Tämän velvoitteen tulisi koskea kaikkia hankkeita, myös uusiutuvan energian hankkeita. Luontopaneeli myös korostaa kiireellistä tarvetta EU-tason lisätoimille energian säästämiseksi. Luontopaneeli on aiemmin lausunut, miten erittäin tärkeän yleisen edun automaattinen soveltaminen ei sovi Suomen oikeusjärjestyksen perinteeseen. Kuten aiemminkin olemme todenneet, "näkemys on yksinkertaistus hankkeista, joilla voi olla hyvin monenlaisia erilaisia ja keskenään ristiriitaisia vaikutuksia luonnolle, taloudelle ja ihmisille. On siten yksinkertaistavaa pitää lähtökohtana, että kaikki uusiutuvan energian hankkeet olisivat lähtökohtaisesti erittäin tärkeitä ja yleisen edun mukaisia.” Näyttääkin nyt siltä, että tältä osin ehdotus toteuttaa niitä pelkojamme, joita kaksi vuotta sitten pidimme mahdollisina: ensin luodaan sääntö pienehköllä soveltamisalalla ja myöhemmin soveltamisalaa laajennetaan vedoten jo aiemmin tehtyyn linjaukseen. Näin “erittäin tärkeästä yleisestä edusta” ja sen soveltamistavasta ei missään vaiheessa käydä sitä perusteellista poliittis-yhteiskunnallista keskustelua, joka siitä tulisi käydä. Kun ehdotus nyt laajentaa soveltamisalan koko siirto- ja jakeluverkkoinfrastruktuuriin, puhumme rakenteista, jotka kulkevat läpi Suomen ja koskevat suomalaisia hyvin laajasti. Nettonollatavoitteella kiristäminen ei tee ehdotetusta säännöstä hyväksyttävää – ehkäpä pikemminkin päinvastoin.

Luontopaneeli on huolissaan luonto- lintudirektiivin mukaisten poikkeuslupaedellytysten lieventämisestä. “Tyydyttävän vaihtoehtoisen” ratkaisun rajaaminen ehdotetun mukaisesti vähentäisi merkittävästi kannustinta etsiä vähemmän luontohaittaa aiheuttavia vaihtoehtoja. Natura 2000 – alueiden osalta kompensaatiovelvoite tasoittaa tilannetta, mutta muiden poikkeuslupien yhteydessä kompensaatiovelvoitetta ei ole ja kuitenkin kynnys poikkeusluvan saamiseen helpottuisi selvästi.

U-kirjeen mukaan “[n]opean kehittämisen alueiden ulkopuolella toteutettavien uusiutuvan energian hankkeiden lupahakemukset katsottaisiin hyväksytyiksi, jos hakemuksia ei ole käsitelty uusiutuvan energian direktiivissä säädetyissä aikarajoissa. Tämä hiljainen hyväksyntä ei koskisi ympäristöllisiä päätöksiä, verkkoliityntää koskevia päätöksiä eikä tilannetta, jossa kansallisessa oikeusjärjestelmässä ei ole käytössä hiljaisen hyväksynnän periaatetta.” Luontopaneeli katsoo, että “hiljaisen hyväksynnän” kaltaiset menettelyt tulee pitää minimissä ja niitä ei missään tapauksessa tule hyväksyä tilanteissa, joissa luonto- tai lintudirektiivin tai kansallisen luonnonsuojelulainsäädännön mukainen poikkeuslupamenettely olisi tarpeen. ”Hiljaisen hyväksynnän periaate” ei ole laajasti Suomen

oikeusjärjestyksessä käytössä eikä sitä tule Suomessa myöskään ottaa laajasti käyttöön. Jos hallinnollisten päätösten hitaus koetaan ongelmaksi, on ongelma ratkaistava lisäämällä resursseja hallintotehtävien hoitamiselle, ei antamalla lupaa ohittaa oikeusvaltiolle keskeinen prosessi vain siksi, että tiettyä mekaanisesti määrittyvää aikarajaa ei ole saavutettu. Näin on erityisesti myös siksi, että käsiteltävien asioiden mutkikkuus entisestään lisääntyy ilmastonmuutoksen ja luontokadon edetessä.

Luontopaneeli yhtyy valtioneuvoston näkemykseen siitä, että ehdotus vaikuttaa johtavan ympäristö- ja lupamenettelyjä koskevan EU-sääntelyn monimutkaistumiseen. Seikka on merkittävä ja yhteydessä edellä sanottuun. Kun ympäristöasioiden ratkaiseminen on ympäristöstä johtuvista syistä alati vaikeampaa, ei vaikeutta tule lisätä mutkistamalla aiheen lainsäädäntökehystä.

Luontopaneeli jakaa myös valtioneuvoston kannan, jossa kiinnitetään huomiota uusiutuvan energia direktiivin 16c-artiklan ehdotettuun poikkeukseen. Luontopaneeli on aiemmin esittänyt (kirjallinen lausunto YmV:lle 2.5.2024), että uusiutuvan energian hankkeiden edistämisessä on huolehdittava, ettei Suomen luontoarvoja sivuuteta energiasiirtymän nimissä. On keskeistä huolehtia valtioneuvostonkin esittämällä tavalla siitä, että RED 16c-artiklaa sovellettaessa hankkeiden mahdolliset todennäköisesti merkittävät ympäristövaikutukset huomioidaan. Huomioinnissa on pidettävä kirkkaana mielessä, että RED:n oma kestävyyssääntely – eli sen kestävyyskriteerit ja kaskadiperiaate – ovat sisällöllisesti heikkoja ympäristösääntelyyn verrattuna. RED:n kestävyyssääntely on laadittu siitä lähtökohdasta, miten uusiutuvaa energiaa tuotetaan teknis-taloudellisesti mielekkäimmällä tavalla. Tämä on arvokas lähtökohta, mutta se ei ota huomioon ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun oikeushyviä, joita ympäristö- ja luonnonsuojeluoikeudella turvataan. Siksi täytyy huolehtia, että luvituksessa ei ohiteta keskeisiä ympäristövaikutuksia ja pyrkiä huolellisilla vaikutusten arvioinneilla ja lupaprosesseilla siihen, että uusiutuvan energian hankkeet ovat ympäristön ja luonnon kokonaisedun mukaista.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot eivät voisi edellyttää mitään hallinnollisia lupia, eli ei ympäristölupia tai edes ympäristövaikutusten arviointimenettelyä erillisten energiavarastojen (pois lukien vetyvarastot) asentamiseksi, joiden kokonaisteho on enintään 100 kW. Tämä ehdotus on oikeudellisesti arveluttava, koska tekemisen tietty sisältö – esimerkiksi energian varastointi – ei itsessään kerro mitään tekemisen ympäristövaikutuksista. Ehdotetulla säännöllä ohitettaisiin paitsi ympäristön suojelemiseksi annettu oikeus, myös ympäristövaikutusten arvioimiseksi luotu kehikko. Lupaprosessin ja vaikutusten arvioinnin ohittaminen ei poista energiavarastojen mahdollisia ympäristövaikutuksia. Ehdotetulla säännöksellä luodaan aukko ympäristöä suojelevaan oikeuteen, mikä ei ole toivottavaa.

Komissio on valinnut käyttää ehdotuksessaan kahta oikeusperustaa: energiaa ja sisämarkkinoita yhtäältä ja ympäristöä toisaalta. Tämä on EU-tuomioistuimen mukaan mahdollista, jos toinen oikeusperusta ei ole toiseen nähden välillisessä asemassa. Yllä lausutun ja U-kirjeen perusteella nähdään, että tämä periaate ei toteudu komission ehdotuksessa, koska ehdotus ajaa pitkälti vain uusiutuvan energian edistämisen agendaa, sivuuttaen ja syrjäyttäen luontovaikutukset. Ehdotuksen sisältöä arvioimalla jääkin perusteltu epäilys, onko oikeusperustojen käyttäminen yhteensopivaa EU-oikeuden edellyttämällä tavalla.

Luontopaneelin lausunnon ovat laatineet Minna Pappila, Tiina Paloniitty ja Outi Silfverberg