Lausunto

VN/20733/2026

Asia: VN/20733/2026

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tausta

Asetuksen tavoitteena on nopeuttaa puolustusvalmiutta tukevien hankkeiden lupamenettelyjä, vahvistaa puolustustarvikkeiden eurooppalaisia markkinoita ja vahvistaa Euroopan puolustusteollisuuden perustaa. Lupaprosesseja sujuvoitetaan keskittämällä asiointi hakijan näkökulmasta yhdelle yhteyspisteviranomaiselle. Kansallisesti keskeisiä ratkaistavia kysymyksiä ovat yhteyspisteviranomaisen nimeäminen sekä puolustusvalmiushankkeen määritelmä.

Puolustusministeriö on pyytänyt Luonnonvarakeskuksen (Luke) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi. Luke kiittää lausuntomahdollisuudesta ja lausuu luonnosesitystä 1) määritelmien, 2) maankäytön, 3) vesienkäytön, 4) luonnonvaratalouden, ja 5) ympäristövaikutusten arvioinnin näkökulmista. Lisäksi Luke esittää 6) huomioita EU-asetuksesta.

Tiivistelmä

- Määritelmien ja soveltamiskriteerien selkeys: Puolustusvalmiushankkeen ja vakavan riskin määritelmiä tulee täsmentää. Erityisesti on varmistettava, että nopeutettua menettelyä sovelletaan vain hankkeisiin, joiden yhteys puolustusvalmiuteen on selkeä ja merkittävä.

- Ympäristö- ja luonnonvaravaikutusten arvioinnin turvaaminen: Nopeutettu lupamenettely ei saa vaarantaa ympäristövaikutusten laadukasta arviointia eikä hankkeiden kokonais- ja yhteisvaikutusten tunnistamista.

- Menettelyn toimivuus ja riittävät resurssit: Menettelyn toimivuus edellyttää riittäviä viranomais- ja asiantuntijaresursseja koko lupajärjestelmässä. Lisäksi on tärkeää arvioida hiljaisen hyväksynnän vaikutuksia läpinäkyvyyteen ja riskienhallintaan. Nopeutettu menettely ei saa heikentää ympäristövaikutusten asianmukaista arviointia.

1) Puolustusvalmiushankkeen määrittely ja menettelyn toimivuus

Hallinnollisen taakan vähentäminen ja lupaprosessien sujuvoittaminen ovat tärkeitä tavoitteita puolustusvalmiuden vahvistamiseksi. Esityksessä on tunnistettu hyvin EU-asetuksen toimeenpanoon liittyviä käytännön haasteita. Esityksen kannalta keskeisin kysymys on kuitenkin se, miten puolustusvalmiushanke määritellään.

Esityksessä ei käy selvästi ilmi, millä perusteilla hankkeen voidaan katsoa palvelevan puolustusvalmiutta ensisijaisena tarkoituksenaan. Millä kriteereillä "pääasiallinen tarkoitus" osoitetaan ja kuinka vahva yhteys puolustusvalmiuteen vaaditaan? Voiko myös merkittävästi siviilikäyttöä palveleva infrastruktuuri saada puolustusvalmiushankkeen aseman?

Määritelmän täsmällisyys on tärkeää, jotta sääntelyä sovelletaan yhdenmukaisesti ja ennakoitavasti. Samalla on varmistettava, ettei puolustusvalmiuteen liittyviä perusteita voida käyttää ensisijaisesti lupamenettelyjen nopeuttamiseen tilanteissa, joissa hankkeen yhteys puolustukseen on välillinen tai rajallinen.

Myös vakavan riskin määritelmä jää osin epäselväksi. Koska määritelmä vaikuttaa keskeisesti siihen, millaisia hankkeita nopeutettu menettely koskee, sen soveltamiskriteerien tulisi olla mahdollisimman selkeät ja läpinäkyvät.

Menettelyn toimivuus edellyttää, että viranomaisilla ja asiantuntijatahoilla on riittävät resurssit arvioida samanaikaisesti vireille tulevia hankkeita. Valtion tutkimuslaitosten asiantuntijalausunnot muodostavat monissa hankkeissa tärkeän osan vaikutusten arviointia, mutta aikakriittisten lupamenettelyjen edellyttämiä lisäresursseja ei ole luonnoksessa huomioitu. Resurssien riittävyys tulisi arvioida koko lupajärjestelmän näkökulmasta, ei pelkästään lupaviranomaisen osalta. Esityksessä olisi lisäksi syytä tarkastella, miten hiljainen hyväksyntä toimii tilanteissa, joissa käsittelyajat pitkittyvät viranomaisruuhkien vuoksi. Hallitsemattomat ruuhkatilanteet hiljaisen hyväksynnän piirissä voivat edesauttaa sellaisten hankkeiden luvitusta, jotka aiheuttavat vakavan riskin ihmisten terveydelle tai kansalliselle turvallisuudelle.

2) Vaikutukset maankäyttöön

Esityksessä jää epäselväksi, mikä on toiminnanharjoittajan vastuu, jos tämä aloittaa hankkeen toteuttamisen hiljaisen hyväksynnän perusteella ennen kuin luvan ehdot ovat yksiselitteisesti tiedossa. Erityisesti maan käytön muutoksia aiheuttavien toimien osalta tulisi selventää, kenelle vastuu mahdollisista vahingoista, ennallistamisesta tai korvausvelvollisuuksista tällöin kuuluu.

Esityksessä todetaan, että sääntelyssä tulee varmistaa ympäristön- ja luonnonsuojelun korkea taso sekä johdonmukaisuus EU:n muiden ympäristötavoitteiden kanssa. Tässä yhteydessä olisi hyödyllistä arvioida tarkemmin, miten nopeutetut lupamenettelyt vaikuttavat luonnonarvojen huomioimiseen tilanteissa, joissa hankkeilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Tällaisissakin tilanteissa olisi pystyttävä varmistamaan riittävän laaja asiantuntemus ja sidosryhmäosallistaminen oikeudenmukaisen ja luontoarvot turvaavaan lupapäätöksen perustaksi.

Esityksessä olisi syytä arvioida tarkemmin ekologisen kompensaation roolia puolustusvalmiushankkeissa. Rauhan aikana toteutettavissa hankkeissa luonnonsuojelulain mukainen vapaaehtoinen ekologinen kompensaatio voi tukea luonnon monimuotoisuuden

huomioimista erityisesti silloin, kun hankkeilla on vaikutuksia Natura-alueisiin tai muihin arvokkaisiin luontokohteisiin. Vaikka kompensaatio ei korvaa haittojen ensisijaista välttämistä ja lieventämistä, se voisi osaltaan tukea kansallisten ja EU:n luontotavoitteiden saavuttamista myös nopeutetuissa lupamenettelyissä.

3) Vaikutukset vesienkäyttöön

Luonnoksen perusteella myös energia- ja infrastruktuurihankkeet voivat kuulua soveltamisalaan, mikäli niiden pääasiallisena tarkoituksena katsotaan olevan puolustusvalmiuden tukeminen. Tämä herättää kysymyksen siitä, kuinka laajasti määritelmää voidaan käytännössä soveltaa.

Erityisesti vesistövaikutteisten hankkeiden, kuten energiainfrastruktuurin, satamien, kulkureittien, siltojen tai pengerrysten osalta olisi tärkeää täsmentää, millainen yhteys puolustusvalmiuteen vaaditaan. Ilman selkeitä rajauksia on mahdollista, että myös hankkeita, joiden ensisijainen tarkoitus on muu kuin puolustusvalmiuden edistäminen, perustellaan huoltovarmuuden, sotilaallisen liikkuvuuden tai puolustusvalmiuden näkökulmasta.

Esityksen vaikutuksia kalaston ja kalatalouden näkökulmasta olisi syytä arvioida tarkemmin. Suomen tilanteessa uhanalaiset ja erityisiä suojelutoimia edellyttävät kalalajit eivät pääsääntöisesti kuulu Natura-alueiden suojeluperusteisiin, minkä vuoksi niiden huomioiminen perustuu pitkälti vesilain mukaiseen lupaharkintaan, YVA-menettelyyn sekä muihin luontovaikutusten arviointeihin. Tämä herättää kysymyksen siitä, turvaako nopeutettu lupamenettely riittävällä tavalla kalakantojen suojelun myös jatkossa.

Vesialueille sijoittuvien puolustusvalmiushankkeiden vaikutukset kalakantoihin, vaellusreitteihin, lisääntymisalueisiin ja kalastuksen harjoittamisedellytyksiin tulee arvioida osana lupamenettelyä. Nopeutettu käsittely ei saa heikentää käytettävissä olevan tutkimustiedon hyödyntämistä päätöksenteossa.

4) Vaikutukset luonnonvarojen käyttöön

Luonnonvarojen kestävän käytön näkökulmasta olisi tärkeää arvioida, miten puolustusvalmiushankkeiden nopeutettu lupakäsittely vaikuttaa maa- ja vesialueisiin kohdistuvien eri käyttötarpeiden yhteensovittamiseen. Samoihin alueisiin voi kohdistua puolustuksen lisäksi esimerkiksi energiahuoltoon, alkutuotantoon, virkistyskäyttöön, luonnonsuojeluun ja vesienhoitoon liittyviä tarpeita. Menettelyjen nopeuttaminen ei saa heikentää mahdollisuuksia tunnistaa eri käyttömuotojen välisiä ristiriitoja, tarkastella vaihtoehtoisia toteutustapoja tai arvioida hankkeiden yhteisvaikutuksia luonnonvaroihin ja ekosysteemipalveluihin.

5) Ympäristövaikutusten arviointi

Mahdollisuus jakaa puolustusvalmiushanke useaan erilliseen lupamenettelyyn edellyttää huolellista arviointia siitä, miten hankkeen kokonaisvaikutukset ja vakavat riskit tunnistetaan. Hankkeiden pilkkomisen ei tule mahdollistaa sellaisten kokonaisuuksien etenemistä, joiden yhteenlasketut vaikutukset ylittäisivät vakavan riskin määritelmän. Riskinarvioinnin tulee perustua hankkeen kokonaisvaikutuksiin myös silloin, kun lupakäsittely toteutetaan useassa osassa.

Esityksessä olisi hyödyllistä täsmentää, liittyykö puolustusministeriön lausuntoihin perusteluvelvollisuus ja miten niiden riippumaton arviointi varmistetaan. Koska lausuntojen valmistelulle asetettavat määräajat ovat hyvin tiukat, jää epäselväksi, miten arviointien laatu, läpinäkyvyys ja riippumattomuus voidaan käytännössä turvata. Erityisen tärkeää tämä on tilanteissa, joissa lausunnolla on keskeinen merkitys puolustusvalmiushankkeen määrittelyssä ja siten nopeutetun lupamenettelyn soveltamisessa.

Lupahakemusten arviointi perustuu riittävään tietoon ympäristön nykytilasta sekä hankkeiden mahdollisista ympäristö- ja terveysvaikutuksista. Esityksessä on arvioitava, miten nopeutettu lupamenettely vaikuttaa mahdollisuuksiin tuottaa ja hyödyntää tätä tietoa erityisesti hankkeissa, joihin liittyy päästöjä, ympäristön kemikalisoitumista tai muita pitkäaikaisia ympäristöriskejä. On myös aiheellista tarkastella, miten luotettavaa näyttöä vaikutuksista voidaan koota hyvin lyhyessä käsittelyajassa.

6) Huomioita EU-asetuksesta

Tekstissä vaihtelevat sanat puolustusvalmius ja puolustustoimet ja niihin liittyvät lupaprosessit. Sanat eivät tarkoita samaa asiaa.

Asetuksessa tulisi täsmentää, millä kriteereillä hanke katsotaan osaksi puolustusteollista kapasiteettia ja oikeutetuksi nopeutettuun lupamenettelyyn. Rajanveto on keskeinen, jotta menettelyä ei sovelleta tarkoitustaan laajemmin. Samalla on selvennettävä, mikä taho tekee arvioinnin, miten ratkaisujen yhdenmukaisuus varmistetaan sekä mikä on päätöksentekijän oikeudellinen vastuu tilanteissa, joissa tulkinnat muodostavat uusia ennakkotapauksia.

Asetuksessa todetaan, että sääntelyssä tulee varmistaa ympäristön- ja luonnonsuojelun korkea taso sekä johdonmukaisuus unionin muiden ympäristötavoitteiden kanssa. Tässä yhteydessä olisi hyödyllistä arvioida tarkemmin, miten nopeutetut lupamenettelyt vaikuttavat luonnonarvojen huomioimiseen ja mahdollisuuksiin toteuttaa ekologista kompensaatiota tilanteissa, joissa hankkeilla on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Rauhan aikana toteutettavissa puolustusalan hankkeissa luonnonsuojelulain mukainen vapaaehtoinen ekologinen kompensaatio tarjoaa yhden keinon tukea luonnon monimuotoisuuden turvaamista esimerkiksi Natura-alueisiin tai muihin arvokkaisiin luontokohteisiin kohdistuvien vaikutusten yhteydessä.

Lisäksi olisi hyvä tuoda selkeämmin esiin, mihin näyttöön arvio perustuu siitä, että nykyiset lupamenettelyt muodostavat merkittävän esteen erityisesti SME- ja midcap-yritysten toiminnalle. Asetuksessa olisi hyödyllistä tarkentaa, mitkä lupamenettelyt aiheuttavat suurimmat pullonkaulat, millaisia vaikutuksia niiden keventämisellä tavoitellaan ja missä määrin juuri näiden yritysten voidaan odottaa hyödyntävän ehdotettuja lupahelpotuksia.

Asetuksessa olisi hyödyllistä täsmentää, miten hankkeiden toteuttajien yhdenvertainen kohtelu jäsenvaltioiden välillä käytännössä varmistetaan ja miten menettelyjen yhdenmukaista soveltamista seurataan. Lisäksi olisi aiheellista arvioida, voiko kansallisten lupakäytäntöjen vaihtelu johtaa tilanteeseen, jossa hankkeita ohjautuu maihin, joissa menettelyjen soveltaminen on käytännössä väljempi. Samalla olisi syytä selventää, missä määrin NATO-maiden toimijoiden osalta vapautetaan mahdollisuus toimia Suomessa alennetulla lupamenettelyllä.

Hiljaisen hyväksynnän vaikutuksia ympäristövaikutusten arvioinnin laatuun olisi syytä tarkastella tarkemmin. Erityisesti tulisi arvioida, miten menettely toimii tilanteissa, joissa hankkeeseen liittyy

merkittäviä maa- ja vesialueiden käyttöön kohdistuvia vaikutuksia tai joissa vaikutukset muodostuvat usean hankkeen yhteisvaikutuksista. On tärkeää varmistaa, että määräaikojen paine ei heikennä mahdollisuuksia tunnistaa vaikutuksia vesistöihin, kalakantoihin, luonnon monimuotoisuuteen tai muihin luonnonvaroihin. Luonnonvarakeskus tukee Valtioneuvoston näkemystä siitä, että hiljainen hyväksyntä olisi ensisijaisesti pyrittävä poistamaan EU:n asetusehdotuksesta.

Venesjärvi Riikka
Luonnonvarakeskus