

VALTIONEUVOSTON ASETUS ERÄISTÄ VALTION OMISTAMILLE ALUEILLE PERUSTETUISTA SOIDENSUOJELUALUEISTA ANNETUN ASETUKSEN (933/1981) MUUTTAMISESTA**1. Tausta**

Perhon kunnassa sijaitseva Hangasnevan-Säästöpiirinnevan soidensuojelualue on perustettu vuonna 1981 ja se on merkittävä kohde soidensuojeluverkostossa. Hangasnevan-Säästöpiirinnevan soidensuojelualue on pääosin karuhkoa rämesaarekkeiden ympäröimää aapasuota. Suojelualan pinta-ala on yhteensä 2439 ha. Alue sisältyy Suomen Natura 2000 –verkostoon luontodirektiivin 92/43/ETY mukaisena erityisten suojelutoimien alueena (SAC, koodi FI1001010).

Hangasnevan-Säästöpiirinnevan soidensuojelualan läpi kulkee kaksi 400 kV voimajohtolinjaa. YIT Rakennus Oy:n on tarkoitus rakentaa uusi 400 kV:n voimajohto nykyisten voimajohtojen vierelle. Uusi voimajohto sijoittuisi soidensuojelualueelle nykyisten kahden voimajohdon itäpuolelle 1,7 kilometrin matkalta. Uusi johto on osa Lestijärven ja Alajärven välistä voimajohtoa, joka rakennettaisiin suunnitellun Lestijärven tuulivoimapuiston sähkönsiirron tarpeisiin. Tuulipuistossa tuotettu sähkö on tarkoitus siirtää tuulipuiston alueelle rakennettavalta sähköasemalta voimajohdon varteen rakennettavalle sähköasemalle ja siitä ilmajohtolla etelään Alajärven sähköasemalle. Kyseessä olevan uuden voimajohdon rakentamista voidaan pitää välttämättömänä tuulivoimapuiston toteuttamisen kannalta.

YIT Rakennus Oy on pyytänyt ympäristöministeriötä ryhtymään toimenpiteisiin Hangasnevan-Säästöpiirinnevan soidensuojelualuetta koskevan säädöksen muuttamiseksi siten, että se mahdollistaisi voimajohtohankkeen.

2. Asetuksenantovaltuus

Hangasnevan-Säästöpiirinnevan soidensuojelualue on perustettu lailla eräiden valtion omistamien alueiden muodostamisesta soidensuojelualueiksi (676/1981, jatkossa soidensuojelulaki). Soidensuojelulain 2 §:n 1 momentin mukaan ”asetuksella säädetään tarkemmin, missä suhteessa alueet on rauhoitettu”. Soidensuojelulain 5 §:n mukaan tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella. Silloisen luonnonsuojelulain (71/1923) sekä soidensuojelulain 2 §:n 1 momentin ja 5 §:n nojalla on annettu soidensuojeluasetus (933/1981), jossa säädetään kielletyistä ja sallituista toimenpiteistä soidensuojelulaille perustetuilla suojelualueilla. Asetuksen mukaan uusien voimajohtojen rakentaminen suojelualueelle ei ole sallittua.

Sittemmin uusitun luonnonsuojelulain (1096/1996) 17 §:n mukaan valtion maalle voidaan perustaa soidensuojelualueita vastaavia muita luonnonsuojelualueita valtioneuvoston asetuksella. Lain 76 §:n siirtymäsäännöksen mukaan ennen lain voimaantuloa perustettujen luonnonsuojelualueiden perustamissäädökset ja niiden nojalla annetut rauhoitussäännökset ja –määräykset jäivät luonnonsuojelulain uudistuksessa voimaan, sikäli kun niitä ei erikseen muuteta tai kumota. Kyseinen soidensuojelulaki ja –asetus ovat edelleen voimassa.

Voimassa olevan luonnonsuojelulain 17 a §:n 5 momentin mukaan luonnonsuojelualueiden osalta on mahdollista säätää tien, johdon tai kaapelin rakentamisen sallimisesta aluetta

koskevassa perustamisasetuksessa, jos toimenpiteet eivät vaaranna alueen perustamistarkoitusta.

Vuodelta 1981 peräisin olevan soidensuojelulain 2 §:n 1 momentin avoin asetuksenantovaltuus ei täytä perustuslain 80 §:ssä asetuksenantovaltuudelle asetettuja täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Tämän vuoksi soidensuojelulain asetuksenantovaltuuden nojalla ei voida suoraan antaa valtioneuvoston asetusta soidensuojeluasetuksen muuttamiseksi siten, että YIT Rakennus Oy:n voimajohtohanke olisi mahdollista toteuttaa.

Ympäristöministeriö on aiemmin vastaavan tyyppisessä tapauksessa pyytänyt oikeusministeriöltä ja oikeuskanslerinvirastolta lausuntoa siitä, onko johdon rakentamiseen liittyvät poikkeukset mahdollista toteuttaa voimassa olevan luonnonsuojelulain asetuksenantovaltuuden nojalla annettavalla soidensuojeluasetuksen muutoksella ottaen huomioon suojelualueita koskeva säädöskokonaisuus. Oikeusministeriö on (lausunto 5.5.2011) todennut pitävänsä jossain määrin tulkinnanvaraisena sitä, onko tuolloin käsillä olleessa johdon rakentamiseen liittyvässä tilanteessa mahdollista nojautua voimassaolevan luonnonsuojelulain 17 a §:n 5 momenttiin sisältyvään asetuksenantovaltuuteen, jonka perusteella voimajohtohankkeen mahdollistava asetusmuutos olisi mahdollinen. Koska soidensuojeluasetus on aikanaan annettu sekä vuoden 1923 luonnonsuojelulain että soidensuojelulain nojalla, oikeusministeriö piti kuitenkin kyseisessä tilanteessa mahdollisena tulkintaa, jonka mukaan lainsäätäjän voidaan katsoa tarkoittaneen kyseisten lakien tulevan tulkittaviksi rinnakkaisina ja toisiaan täydentäen. Oikeusministeriö on tuolloin katsonut, että soidensuojelualueen asetuksen muutos voitaisiin antaa luonnonsuojelulain 17 a §:n 5 momentin asetuksenantovaltuuden perusteella, mikäli hanke muuten täyttää laissa mainitut edellytykset. Oikeuskanslerinviraston samassa asiassa 16.6.2011 antamassa lausunnossa on niin ikään todettu, ettei soidensuojeluasetuksen muuttamiseen ilman soidensuojelulain asetuksenantovaltuuden muuttamista ole ehdottomia oikeudellisia esteitä. Lausuntojen perusteella annettiin valtioneuvoston asetukset soidensuojeluasetuksen muuttamisesta Järvisuon-Ritassaarensuon ja Ison-Huppion soidensuojelualueita koskien (valtioneuvoston asetukset 531/2012 ja 532/2012).

Ottaen huomioon myös oikeusministeriön ja oikeuskanslerinviraston aiemmin antamat lausunnot, ympäristöministeriö esittää, että Hangasnevan-Säästöpiirinnevan soidensuojelualueita koskevaa asetusta muutettaisiin voimassaolevan luonnonsuojelulain 17 a §:n 5 momentin nojalla.

3. Ehdotuksen sisältö

Soidensuojeluasetuksen 1 ja 2 §:ssä määritellään ne toimet, jotka ovat kiellettyjä soidensuojelualueilla. Suojelualueilla on 1 §:n mukaan kielletty muun muassa ojitus ja maa-ainesten ottaminen, rakennusten, teiden ja laitteiden rakentaminen, turvemaidella olevan puuston hakkaaminen, luonnonvaraisten selkärankaisten eläinten tappaminen, pyydystäminen ja hätyyttäminen sekä muut toimenpiteet, jotka saattavat muuttaa suoalueen luonnonmukaista vesitasapainoa.

Kielloista säädetään poikkeuksia soidensuojeluasetuksen 3 §:ssä. Sallittuja ovat muun muassa 7 kohdan mukaan toimenpiteet alueella olevien teiden sekä sähkö- ja puhelinlinjojen kunnossapidämiseksi. Soidensuojeluasetus ei kuitenkaan salli uusien voimajohtolinjojen rakentamista suojelualueille, vaan niiden rakentaminen edellyttää soidensuojeluasetuksen muuttamista Hangasnevan-Säästöpiirinnevan soidensuojelualueen osalta.

Nykyisen luonnonsuojelulain 17 a §:n 5 momentin mukaan luonnonsuojelualueen perustamisasetuksella voidaan säätää mm. johdon tai kaapelin rakentamisesta tai muun vastaavan toimenpiteen sallimisesta muulla luonnonsuojelualueella, jos toimenpiteet eivät

vaarana alueen perustamistarkoitusta. Soidensuojelulain mukaisten suojelualueiden perustamistarkoitus on suojella alueen suoluontotyyppiä estämällä suoalueen luonnonmukaisen vesitasapainon ja kasvillisuuden muuttuminen sekä eläinlajien häiriintyminen.

Ehdotuksen mukaan soidensuojeluasetuksen 3 §:ään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka mukaan Perhon kunnassa sijaitsevan Hangasnevan-Säästöpiirinnevan soidensuojelualueen läpi kulkevaan johtokanavaan nykyisten kahden 400 kV voimajohtojen rinnalle voitaisiin rakentaa uusi 400 kV voimajohto. Voimajohto olisi rakennettava ja sen ylläpito toteutettava niin, etteivät toimenpiteet vaarana soidensuojelualueen luontaista vesitaloutta, kasvillisuutta ja linnustoa.

Ehdotuksen mukainen voimajohtojen rakentamistyö tulee toteuttaa siten, että sen aiheuttama vaikutus alueen puustoon jää mahdollisimman vähäiseksi. Esimerkiksi matalakasvuinen, voimajohtoja ja niiden kunnossapitoa haittaamaton suopuusto tulee jättää ennalleen. Voimajohdon toteuttamisen yhteydessä tulee huolehtia siitä, että alueella esiintyvä arvokas suoluonto, maisemalliset tekijät ja alueiden linnuston suojelu otetaan mahdollisimman tarkasti huomioon siten, kuin hankkeesta annetut viranomaislausunnot ja Metsähallitus alueen haltijana edellyttävät. Käytännössä tämä tarkoittaa mm. sitä, että rakennustyöt suoritetaan talvisaikaan maan ollessa roudassa ja lintujen muutto- ja pesintäkauden ulkopuolella.

4. Ehdotuksen vaikutukset

Hankkeesta on laadittu ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus vuonna 2015 (yhteysviranomaisen lausunto annettu 14.9.2015). Hankkeesta on lisäksi laadittu luonnonsuojelulain 65 §:n mukainen arviointi hankkeen vaikutuksista Hangasnevan-Säästöpiirinnevan Natura 2000 – alueen luonnonarvoille.

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on antanut tehdystä Natura-arvioinnista ja sen täydennyksestä luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisen lausunnon. Lausunnon mukaan hanke ei tietyt lausunnossa esitetyt lieventämistoimenpiteet huomioon ottaen merkittävästi heikennä Natura 2000 –alueen valintaperusteena olevia luontotyypppejä eikä niille ominaisten lajien elinympäristöjä tai suotuisaa suojelun tasoa. Alueen hallinnasta vastaava Metsähallitus on ilmoittanut, ettei sillä ole lausuttavaa arvioinnin johdosta.

Nykyinen voimajohtolinja, jonka rinnalle uusi voimajohto rakennettaisiin, on merkitty Keski-Pohjanmaan maakuntakaavaan.

Hankkeen vaikutukset kohdistuvat nykyisen Uusnivala läntinen – Alajärvi ja Uusnivala itäinen – Alajärvi 2 x 400 kV johtoalueelle ja sen rinnalle laajenevalle johtoalueelle, jolle uusi voimajohto ja rakentamisaikainen liikkuminen sijoittuvat. Nykyinen yhteensä noin 64 metriä leveä johtoalue levenisi noin 33 metriä. Soidensuojelualueen osalta johtolinjan pituus on 1,7 kilometriä ja soidensuojelualuetta laajemman Natura-alueen osalta 3,09 kilometriä. Soidensuojelualueelle sijoittuisi yhteensä 5 uutta pylväspaikkaa. Hankkeen myötä uutta voimajohtoaluetta syntyisi soidensuojelualueelle noin 5,6 hehtaaria. Soidensuojelualueen osa, jolle nykyiset voimajohdot ja uusi voimajohto sijoittuvat, on suotyypeiltään pääasiassa lyhytkortista nevaa, kalvakkanevaa, siniheinäistä rimpinevaa ja rahkanevaa.

Toteutettaessa voimajohdon rakentaminen asianmukaisin menetelmin ja viranomaisten lausunnoissaan esittämien lieventävien toimenpiteiden mukaisesti pylväspaikkojen ulkopuolisen johtoalueen luontotyypeille ja kasvillisuudelle arvioidaan aiheutuvan vain lieviä vaikutuksia, ja rakentamisvaiheen jälkeen johtoalueen pohja-, kenttä- ja pensaskerroksen kasvillisuus pääsee palautumaan. Olemassa olevien kahden voimajohdon

johtoalueen suokasvillisuus on nykytilassa samanlaista kuin ympäröivän suon, joten uuden voimajohdon johtoalueen kasvillisuuden voidaan ennakoida palautuvan vastaavasti. Pylväspaikat sijoittuvat lähtökohtaisesti olemassa olevien rinnalle. Koneilla liikkuminen tapahtuu suoalueilla voimajohtoaukealle jäädytettyä talvitietä pitkin. Rakentamistyöt ajoitetaan mm. maakotkan pesimäaktiivisuusajan ulkopuolelle ja lähimpien pesien tilannetta voidaan tarkkailla lintuasiantuntijan toimesta riittävän etäältä siten, että tiedetään, onko pesillä rakentamisvuonna pesimäaktiivisuutta, mikä otetaan huomioon rakentamisen ajoittamisessa. Uuden voimajohdon rakenne on kolmijohtiminen, mikä lisää johdinten näkyvyyttä; lisäksi voimajohto voidaan varustaa lintuhavaintopalloilla. Suuria petolintuja varten voimajohtoon voidaan asentaa istumaorsia. Voimajohdon rakentamisella arvioidaan olevan vain vähäisiä kielteisiä vaikutuksia alueen suojeluperusteena mainittujen luontotyyppien tilaan. Voimajohdon toteuttaminen ei todennäköisesti heikennä alueen suojeluperusteena mainittujen luontotyyppien omaisen linnuston ja muun eläimistön kuten metsäpeuran elinolosuhteita. Uusi voimajohto sijoittuu suojelualueella lähes yksinomaan avosualueelle.

Voimajohdon rakentamisen muut toteuttamis- ja sijoittamistavat ovat teknisesti ja myös niiden ympäristövaikutusten kannalta haasteellisia. Ympäristövaikutusten arviointiselostuksen mukaan voimajohdon teknisen toteutuksen neuvotteluissa ja tarkasteluissa on todettu, ettei johdon sijoittamiseen ole muita tarkoituksenmukaisia vaihtoehtoja. Liittyminen suoraan kantaverkon voimajohtoihin tai voimajohdon toteuttaminen yhteispylväinä aiheuttaisi riskin kantaverkon toimintavarmuuden häiriintymisestä. Lisäksi voimajohto on sijoitettava nykyisten voimajohtojen itäpuolelle, koska uuden 400 kV voimajohdon ja olemassa olevien voimajohtojen risteäminen ei ole teknisesti mahdollista. Suojelualueen kiertäminen itäpuolelta tarkoittaisi 25 kilometriä pidempää reittiä ja 224 hehtaaria enemmän uutta johtoaukeata suojelualueen läpäisevään vaihtoehtoon verrattuna. Voimajohdon ympäristövaikutusten arvioinnissa on ollut tarkasteltavana yksi voimajohdon toteutusvaihtoehto ja hankkeen toteutumatta jättäminen. Yhteysviranomaisen lausunnon mukaan hankkeen merkittävimmät vaikutukset on tunnistettu ja arvioitu riittävällä tavalla kuitenkin edellyttäen, että yhteysviranomaisen lausunnossaan esittämät seikat huomioidaan.

Voimajohdon rakentamisen vaikutukset nyt käsillä olevaan luonnonsuojelualueeseen on arvioitu kattavasti, eikä niitä voida tässä tapauksessa pitää kokonaisuutena arvioiden merkittävinä. Kokonaisarvioinnissa on otettu huomioon myös muiden sijoittamisvaihtoehtojen puuttuminen sekä Hangasnevan-Säästöpiirinnevan luonnonsuojelualueella jo oleva voimajohto, jonka rinnalle uusi johto rakennettaisiin. Hankkeen ei muistiossa esitetyt seikat huomioon ottaen katsota vaarantavan Hangasnevan-Säästöpiirinnevan soidensuojelualueen perustamistarkoitusta.

Mikäli voimajohdon rakentamista edellyttävä tuulivoimapuisto ei toteutuisi, ei myöskään asetuksen muutoksen mukaista voimajohtoa ole tarpeen rakentaa.

5. Kuuleminen

Hankkeesta on järjestetty kuuleminen ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteydessä.

Asetusmuutoksesta on pyydetty lausunnot...

6. Voimaantulo

Valtioneuvoston asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan .