



Ympäristöministeriö  
Lausuntopalvelu.fi-portaalin kautta

Viite: Ympäristöministeriön lausuntopyyntö dnro VN/13663/2022, 23.5.2022

**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijamenettelystä aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023–2025 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023–2027 sekä asetuksesta selvityksen sisällöstä**

Ympäristöministeriö on pyytänyt Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijamenettelystä aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023–2025 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023–2027. Lisäksi lausuntoja pyydetään siihen liittyvästä asetuseräluonnoksesta perustelumuistioineen.

**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen lausunto**

ELY-keskus pitää hyvänä asiana, että vihreää siirtymää, energiamurrosta ja Ukrainan kriisistä johtuvaa tarvetta energiaomavaraisuuteen on lähdetty edistämään rivakasti.

Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa (2 a § ja 2 b § perusteluineen)

Nyt lisättävä 2 a § ja 2 b § poikkeavat voimassa olevasta laista siinä, että lain henki muuttuu. Lisäykset eivät kerro kuinka yhden asian käsittely järjestetään, vaan kuinka tietyt asiat tulee käsitellä. Hallintolain 6 §:ssä todetaan, että viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Nyt vihreän siirtymän hankkeet asetetaan eri asemaan, kuin muut hallinnossa asioivat. ELY-keskus pyytää varmistamaan jatkovalmistelussa, että ehdotetut pykälät eivät aiheuta ristiriitaa hallintolain (434/2003) 6 §:n kanssa ja että resurssillisäyksillä varmistetaan, että muut, kuin tässä laissa tarkoitetut hankkeet, eivät viivästy.

Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain (898/2009) uuden **2 a §:n 1 momentin** mukaan etusijaa sovellettaisiin aluehallintovirastoihin käsiteltäviksi tuleviin ympäristölupahakemuksiin ja vesilain mukaista lupaa koskeviin lupahakemuksiin, joissa otettaisiin huomioon ei merkittävää haittaa -periaate (*do no significant harm*, DNSH-periaate) ja joissa lupaa haetaan

7.6.2022

KEHA/4899/2022

pykälässä määritellyn hankkeen toteuttamiseen. Esityksen mukaan määritelmällisesti vihreän siirtymän mukaisuus edellyttää ei merkittävää haittaa -periaatteen täyttymistä.

Esityksestä ei yksiselitteisesti käy ilmi, mitä ei merkittävää haittaa -periaatteen osalta tosiasiallisesti edellytetään. Ehdotetun 2 a §:n perustelujen mukaan hakija voisi käyttää rahoituksen hakumenettelyn yhteydessä laatimaansa DNSH-arviointia 2 a §:n mukaisena selvityksenä, jos selvitys vastaa ehdotettua 2 b §:ää ja valtioneuvoston asetuksen sääntelyä. ELY-keskukselle jää epäselväksi arvioiko selvityksen riittävyyden aluehallintovirasto vai onko valvontaviranomaisella mahdollista antaa oma näkemyksensä selvityksen riittävyydestä. Hallituksen esityksen mukaisen DNSH-arvioinnin ja RRF-rahoituksen yhteydessä tehtävän DNSH-arvioinnin vaatimuksia ja mahdollisia eroja on syytä selkeyttää.

ELY-keskus katsoo, että samojen termien käyttö (mm. ”merkittävää vaikutusta”) kuin YVA-lainsäädännössä tulisi DNSH- ja/tai asetuksen mukaisessa selvityksessä välttää, mikäli selvitys ei pohjautu jo tehtyyn YVA-menettelyyn. Muutoin saattaa tulla käsitys, että arvio perustuu vastaavan laajuisiin selvityksiin, mitä YVA-menettelyssä edellytetään. Toiminnanharjoittajan itsensä tekemä asetusliitteen taulukossa esitetty selvitys ei mitenkään ole verrannollinen asianmukaiseen YVA-menettelyyn tai lupahakemuksessa esitettäviin päästö- ja vaikutustietoihin. Jos tarkoituksena on, että hakemukseen liitetään vain asetusluonnoksen liitteen taulukko, ei sillä pystytä kattavasti esittämään, mihin arvio perustuu. ELY-keskus katsoo, että DNSH:n edellytysten täytyminen ei korvaa myöskään muita ympäristönsuojelulain mukaisia lupapäätöksen myöntämisen edellytyksiä.

Soveltamisalan piiriin kuuluvista laitoksista ja toiminnoista säädettäisiin **2a §:n 2 momentissa**. Sanamuodon ja perustelujen perusteella jää epäselväksi, onko etusijamenettelyä mahdollista soveltaa sellaiseen hankkeeseen, joka täyttäisi ei merkittävää haittaa -periaatteen vaatimukset ja lisäksi muut toimialaa koskevat vaatimukset, eikä RRF-rahoituksen saamisella olisi merkitystä etusijamenettelyn kannalta. Menettelyn yhdenvertaisuudesta tulee varmistua. ELY-keskus huomauttaa, että vireille saattaa myös tulla sellaisiakin hankkeita ja hakemuksia, joilla ei ole realistisia mahdollisuuksia menestyä lupakäsittelyssä, jolloin ohituskaista voi muodostua resursseja kuluttavaksi. Haasteita saattaa syntyä suunnitellun toiminnan ympäristön- ja luonnonsuojelullisesti haastavan sijainnin johdosta, heikosti valmistellun hakemuksen tai yleensäkin hakijan realistisiin mahdollisuuksiin toteuttaa hanke ympäristönsuojelulain edellyttämällä tasolla.

Kiertotaloushankkeet eivät ole etusijamenettelyyn tunnistettujen hankkeiden joukossa, vaan kiertotalous on mukana vain yhtenä kuudesta ei merkittävää haittaa -periaatteen kriteereistä. ELY-keskus katsoo, että hankelistaukseen tulee lisätä myös kiertotaloutta edistävät toiminnot, joilla voi olla yhtä merkittäviä ympäristönsuojelullisia ja ilmastonmuutosta hillitseviä vaikutuksia kuin nyt 2a§:ssä listatuilla hankkeilla. Lisäksi RRF-rahoitusta on kohdennettu erityisesti kiertotaloutta tukeviin uudelleenkäyttö- ja

7.6.2022

KEHA/4899/2022

kierrätysinvestointeihin. Kiertotaloushankkeiden merkitys vihreässä siirtymässä tulisi tunnistaa vastaavalla tavalla kuin etusijamenettelyyn hyväksyttävien hankkeiden merkitys ja taata niitä varten riittävät viranomaisresurssit.

Menettelyn ennakoitavuuden ja yhtenäisten soveltamiskäytäntöjen turvaamiseksi on tärkeää, että menettelyllisen etusijan soveltamisalaan kuuluvista hanketyypeistä säädetään mahdollisimman selvästi ja yksiselitteisesti. Yhtenä hanketyypinä säädettäisiin uusiutuvan energian tuotantolaitoksesta, jolla esityksen mukaan tarkoitettaisiin energiaa tuottavaa laitosta, jonka tuottama energia on täysin tai osittain uusiutuvaa sekä muita vastaavia laitoksia. Epäselväksi jää koskeeko säädösesitys vain hankkeita, jotka tuottavat 100 % uusiutuvaa energiaa tai mikä prosenttiosuus uusiutuvalla energialla hankkeesta tulee olla. Toisaalta säädöksessä tai sen perusteluissa ei saisi sitoa menettelyä liian tiukkaan tiettyyn valmistustapaan, tekniikkaan tai teknologiaan (esim. vedyn valmistus elektrolyysillä). Jo nyt ELY-keskuksessa on jouduttu toteamaan, että kukin hanke on omanlaisensa ja sisältää useita erilaisia innovaatioita ja prosessikehitystä. ELY-keskus huomauttaa, että vuorovesi- ja aaltoenergia sekä muu valtamerienergia ei todennäköisesti ole Suomen olosuhteissa merkittävässä roolissa uusiutuvan energiantuotannossa, mutta tuulivoimarakentaminen sekä maa- että merialueilla tulee olemaan merkittävää. Merituulivoima tulisi esittää myös hankeluettelossa.

Ehdotettu **2 b §** sisältäisi säännöksen menettelyllisen etusijan pyytämässä noudatettavasta menettelystä. Luvanhakijoiden oikeusturvan ja prosessien ennakoitavuuden näkökulmasta saattaa olla ongelmallista, jos toimija toimittaa rahoitushaun yhteydessä ensimmäisen DNSH-arvion ja lupahakemusta varten toisen DNSH-arvion. Erityisen ongelmalliseksi tilanne muodostuu, jos lupaviranomainen ja/tai valvontaviranomainen tulkitsee DNSH-arviointia lopputuloksen osalta toisin. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan DNSH-arvion ottaminen lupamenettelyn osaksi ei välttämättä sujuvoita lupamenettelyä. ELY-keskus katsoo, että lupaviranomaisella on riittävää asiantuntemusta käsitellä kiireellisenä kaikki luettelon mukaiset hakemukset. Lupaviranomaisen tehtävä on tarkistaa luvan myöntämisen edellytykset ja tehdä lupaharkinta ratkaisussaan. Lupaviranomainen joutuisi ottamaan kantaa hankkeen ympäristövaikutuksiin esikysymyksenä, ennen luvan myöntämisen edellytyksien ja lupaharkinnan tekemistä. ELY-keskus katsoo, että tämä on omiaan lisäämään lupaviranomaisen työtä.

#### Hallituksen esitysluonnos muilta osin

Mikäli etusijan saavia ja nopeutetusti käsiteltäviä lupahakemuksia tulee vireille runsaasti, muiden lupahakemusten käsittelyajat pitkittyvät. Jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että myös muiden luvanhakijoiden kuin etusijamenettelyyn pääsevien oikeusturva ja yhdenvertaisuus toteutuvat. Näin ollen aluehallintovirastojen ja hallinto-oikeuksien resurssien varmistaminen on erittäin tärkeää. ELY-keskus toteaa myös, että Ukrainan kriisin jatkuessa, voi tulla eteen, että myös merkittäviä ruokahuollon hankkeita on syytä priorisoida hallinnollisissa menettelyissä.

7.6.2022

KEHA/4899/2022

Hallituksen esityksessä tulee varmistaa myös lisäresurssien tarve ELY-keskuksien Ympäristövastuualueen eri sektoreilla. ELY-keskus toteaa, että lupaviranomaiselle annettavat lausunnot annetaan ja ennakkoneuvottelut käydään normaalin työn ohessa. Jotta ELY-keskus voi antaa lausunnot viivytyksettä, tulee siihen osoittaa resursseja ja ELY-keskus on ymmärtänyt, että kehysriihessä tähän on varauduttu, mikä on hyvä asia. Pelkästään erilliset RRF-rekrytoinnit eivät riitä, sillä lausuntoihin tarvitaan laajaa substanssiosaamista. ELY-keskus toteaa vielä, että valvontaviranomaisen tehtävät hankkeiden parissa eivät pääty luparatkaisuun, vaan monissa lupapäätöksissä on paljon lupamääräyksiä, joissa annetaan ELY-keskuksen hyväksyttäväksi mm. eritasoisia suunnitelmia ja selvityksiä, jotka ovat hankkeen etenemisen edellytys. Hankkeen etenemiseen vaikuttavat myös muut mahdollisesti tarvittavat luvat, joita ovat esim. ELY-keskuksissa käsiteltävät luonnonsuojelulain mukaiset poikkeusluvut sekä Natura-arvioinnit, sekä kaavoitus ja muut hallinnolliset menettelyt.

Käsittelyaikatavoitteiden osalta tulee ottaa huomioon myös se, että useat esityksen tarkoittama hankkeet edellyttävät ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017, YVA-laki) mukaista YVA-menettelyä. YVA-menettelyä ei sinänsä voida enää lainsäädännön kautta käsittelyaikojen muutoksilla nopeuttaa, sillä laissa on jo asetettu viranomaisille määräajat. YVA-menettely voi kuitenkin vaikuttaa ympäristö- ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyaikoihin, koska päätöstä ei voida antaa ennen YVA-yhteysviranomaisen antamaa perusteltua päätelmää YVA-selostuksesta. Tämän vaikutuksia lienee tarpeen tarkastella lakipaketissa tarkemmin.

Esityksen mukaan valitusasioiden käsittely muutoksenhakutuomioistuimessa kiireellisenä koskisi vain lupa-asioita, jotka olisi käsitelty AVI-menettelylain 2 a §:n mukaisessa menettelyssä. Valitusten osalta valitusviranomaisessa tulisi aina priorisoida niiden asioiden käsittelyä, joissa hankkeen käynnistyminen yleensäkin edellyttää ja odottaa lupapäätöstä (lupapäätöksestä tehdyn valituksen käsittelyä), vaikka kyseessä ei olisi vihreän siirtymän hanke.

Johtaja

Karoliina Laakkonen-Pöntys

Ryhmäpäällikkö

Päivi Karttunen

Tämä asiakirja KEHA/4899/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/4899/2022 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Laakkonen-Pöntys Karoliina 07.06.2022 14:37

Esittelijä Karttunen Päivi 07.06.2022 14:21