

Luonnos 23 5 2022

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI SELVITYKSEN SISÄLLÖSTÄ VUOSINA 2023-2025

KESKEISET EHDOTUKSET

Keskeinen ehdotus on antaa ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain (898/2009) *[ehdotettavan]* muutoksen nojalla uusi määräaikainen asetus selvityksen sisällöstä. Selvityksellä hakija osoittaisi ei merkittävää haittaa –periaatteen huomioon ottamisen pyytäessään lupahakemukselleen menettelyllistä etusijaa.

Mainittu lainmuutosehdotus ja tämä asetusluonnos ovat yhtä aikaa lausunnolla. Asetus annettaisiin sen jälkeen, jos lainmuutos hyväksytään eduskunnassa syksyllä 2023.

Asetukseen sisältyisivät lakia tarkentavat säännökset selvityksen sisällöstä. Asetuksessa olisi myös liite.

Asetusehdotus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja olemaan voimassa 31 päivään joulukuuta 2025 saakka.

YLEISPERUSTELUT

1.1 Nykytila

Lainsäädäntö

Tämä osuus päivitetään sen jälkeen, kun lainmuutos on hyväksytty eduskunnassa.

Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain [(muutos xxx/2022) 2 a §:ssä säädetään tiettyjen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaista lupahakemusten käsittelyjärjestyksestä. Uusi 2 b § [sisältää] hakijaa koskevat säännökset. Hakija voisi pyytää, että hakemukselle annettaisiin menettelyllinen etusija. Hakijan olisi tällöin osoitettava riittävä selvitys siitä, että lupahakemuksen mukainen toiminta ottaa huomioon ei merkittävää haittaa –periaatteen. Täydennetään myöhemmin]

Lakia on tarpeen täsmentää asetuksella, jossa säädettäisiin ei merkittävää haittaa –koskevan selvityksen sisällöstä. Hakijan tulisi pyynnön lisäksi toimittaa aluehallintovirastolle selvitys, jolla hakija osoittaisi ei merkittävää haittaa –periaatteen huomioon ottamisen hankkeessaan.

Asetukseen sisältyisi kolme pykälää, 1 §:ssä säädettäisiin soveltamisalasta, 2 §:ssä selvityksen sisällöstä ja 3 §:ssä asetuksen voimaantulosta. Asetukseen kuuluisi myös liite, jossa säädettäisiin selvityksen tarkemmista yksityiskohdista.

Hallituksen ohjelma

Esityksen taustalla on pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma, ja muun muassa hallituksen strateginen tavoite hiilineutraalista Suomesta vuoteen 2035 mennessä. Esityksellä edistetään myös

hallitusohjelman tavoitetta Suomen pyrkimyksestä ensimmäiseksi fossiilivapaaksi hyvinvointiyhteiskunnaksi. Sähkön ja lämmön päästöttömyystavoitetta tukee muun muassa pyrkimys uusiutuvan sähköntuotannon, kuten tuulivoiman, osuuden kasvattamiseen Suomen energian tuotannossa. Esityksellä on myös kytkentä hallitusohjelman tavoitteeseen kiertotalouden lisäämisestä. Esitys myös huomioi vähähiilisen tuotannon vaikutukset kestäväan talouskasvuun.

Hallituksen kehysneuvotteluista julkaistiin 5.4.2022 julkisen talouden suunnitelma vuosille 2023 – 2026. Suunnitelma sisältää linjauksia tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan edistämiseksi ja tulevaisuuden kestäväan kasvun vahvistamiseksi. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy pöytäkirjamerkintä vihreästä siirtymästä ja investointien vauhdittamisesta – omavaraisuuden vahvistamisesta ja huoltovarmuuden varmistamisesta tilapäisin toimenpitein. Esitykseen sisältyvä muutosehdotus ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettuun lakiin toteuttaa seuraavaa kirjausta: Vihreän siirtymän investointeja vauhditetaan valmistelemalla niitä koskevien investointien määräaikainen etusija lupakäsittelyssä. Yhteydenpitoa ja tiedonvaihtoa viranomaisten kesken tiivistetään lainsäädännön muutoksilla. Voimavaroja lisätään lupa- ja muihin hallinnollisiin menettelyihin, hallintotuomioistuimille ja digitalisaatioon.

Pöytäkirjan liitteessä kirjausta on tarkennettu vielä seuraavasti: Valmistellaan ehdotus ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamiseksi siten, että tiettyjä vihreän siirtymän investointeja koskevien ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittely saisi määräaikaisesti 2022-2025 etusijan aluehallintovirastojen lupa-asioiden käsittelyssä. Aluehallintovirasto antaisi etusijan DNSH-periaatteen huomioiville uusiutuvan energian, vähähiilisen vedyn valmistuksen, hiilidioksidin talteenoton ja hyödyntämisen sekä akkuklusterin hankkeille. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan sisältyvä vesiensuojelun tehostamisohjelma on uusi keino vesien- ja merenhoidon toimeenpanossa. Hallitusohjelmaan sisältyy nimenomaisia kirjauksia vesiensuojelun tehostamisohjelmasta seuraavasti:

Hallitusohjelman luvussa 3.4 elinvoimainen Suomi, tavoite ilmasto- ja ympäristöystävällinen ruokajärjestelmä todetaan, että ”Jatketaan vesiensuojelun tehostamisohjelmaa ja ravinteiden kierrätyksen kärkihanketta.” Myös hallitusohjelman luvussa 3.1 hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi, tavoite 5 ”Pysäytetään luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa” todetaan muun muassa, että ”Jatketaan tehostettua Itämeren ja vesiensuojelun ohjelmaa vähintään sen nykyisessä laajuudessa vaalikauden ajan vesien hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi.”

Sittemmin eduskunnan Ympäristövaliokunta on lausunnossaan (YmVL 21/2022 vp —VNS 2/2022 vp) valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2023—2026 todennut, että se on käsitellyt mainittua suunnitelmaa vihreän siirtymän edistämisen näkökulmasta. Ympäristövaliokunta korostaa tarvetta hyödyntää mahdollisuutta siten, että aidosti kiihdytetään vihreän siirtymän toimia. Siirtymässä hiilineutraaliin hyvinvointiyhteiskuntaan on tärkeää varmistaa hyvät edellytykset kestäväälle kasvulle ja kilpailukyvyille. Valiokunta korostaa myös, että hiilineutraalustavoitteen saavuttaminen edellyttää myös lisäpanostuksia vähäpäästöisiin teknologioihin ja ratkaisuihin. Lisäksi valiokunta toteaa, että fossiilisista polttoaineista irtautuminen sodan johdosta suunniteltua nopeammin edellyttää toteutuakseen lupamenettelyjen merkittävää vauhdittamista. Hallinnollisten menettelyjen vauhdittamisen osalta valiokunta pitää erinomaisena, että julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy vihreän siirtymän investointien vauhdittamiseksi määrärahalisäyksiä lupa- ja muihin hallinnollisiin menettelyihin ja digitalisaatioon.

Eduskunnan ympäristövaliokunta toteaa, että sen saaman selvityksen mukaan ympäristöministeriössä valmistellaan ehdotus ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamiseksi siten, että tiettyjä vihreän siirtymän investointeja koskevien ympäristönsuo-

jelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittely saa etusijan aluehallintovirastojen lupasioiden käsittelyssä. Lupakäsittelyn priorisointi olisi mahdollista määräaikaisesti. Aluehallintovirasto antaisi etusijan DNSH-periaatteen mukaisille uusiutuvan energian, vähähiilisen vedyn valmistuksen, hiilidioksidin talteenoton ja hyödyntämisen sekä akkuklusterin hankkeille. Tavoitteeksi asetetaan, että etusijalla olevien investointien lupakäsittely kestäisi enintään 12 kuukautta. Valiokunta kiirehtii hallituksen esityksen valmistelua. Lisäksi valiokunta pitää välttämättömänä tavoitteen saavuttamisen kannalta, että samalla valmistellaan säännökset, joilla priorisoidaan samoihin hankkeisiin kohdistuvien valitusasioiden käsittely hallinto-oikeuksissa vuosina 2023—2027.

1.2 Tavoitteet ja lainsäädäntö

1.3 Keskeiset ehdotukset ja säädösperusta

Keskeinen ehdotus on antaa uusi valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain nojalla. Selvityksen sisällöstä on perusteltua antaa lakia tarkentavia säännöksiä.

Asetuksenantovaltuudesta säädetään [ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain uudessa 2 b §:ssä. Sen mukaan valtioneuvosto voi antaa tarkempia säännöksiä pykälän 1 momentissa tarkoitetun selvityksen sisällöstä.]

1.4 Esityksen vaikutukset

Hakijan näkökulmasta asetus selventäisi sitä, mitä ei merkittävää haittaa –selvitys tässä menettelyssä tarkoittaisi. Hakijan kannalta olisi selkeää, että lainsäädäntöön sisältyisivät säännökset tarvittavan selvityksen sisällöstä. Tällä osaltaan pyritään varmistamaan sitä, että selvitys olisi laadukas ja riittävä, jolloin hakijalta ei olisi tarpeen pyytää selvityksen täydentämistä.

Ehdotetulla asetuksella pyritään osaltaan nopeuttamaan aluehallintovirastoissa niiden lupahakemusten tunnistamista, jotka käsiteltäisiin etusijamenettelyssä. Sääntelyllä pyritään siihen, että aluehallintoviraston olisi mahdollista saattaa osa lupahakemuksista menettelyllisen etusijan mukaiseen käsittelyyn. Keskeistä olisi, että hakijoiden selvityksen olisivat saman rakenteisia. Aluehallintoviraston ei olisi tarpeen vielä laajasti perehtyä hakemusasiakirjoihin muilta osin käsittelyn alussa.

1.5 Asian valmistelu

Perusvalmistelu

Asetus on valmisteltu ympäristöministeriössä. Työtä on ohjannut ohjausryhmä, johon ovat kuuluneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, aluehallintovirastojen ja ympäristöministeriön edustajat.

Lausuntokierros

Asetusehdotus ja siihen liittyvä perustelumuistio ovat olleet lausunnolla xx.5.-x.6.2022 verkkopalvelussa www.lausuntopalvelu.fi. Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta: [täydennetään myöhemmin]

Hankkeen asiakirjat ovat saatavilla ministeriön internetsivulla tunnuksella YM019:00/2022. Lausuntoyhteenvedo [täydennetään myöhemmin].

Lausunnon antoivat seuraavat tahot: [täydennetään myöhemmin] Lausuntopyyntönsä mainittiin, että lausunnon saivat antaa myös muut kuin jakelussa mainitut.

Lausunnoissa esiin tuotuja keskeisiä asetukseen liittyviä näkökohtia ovat muun muassa seuraavat seikat: [täydennetään myöhemmin]

Lausuntojen perusteella tehdyt muutokset [Täydennetään myöhemmin]

1.6 Voimaantulo

Asetusmuutos on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja olemaan voimassa 31.12.2025 saakka.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 §. Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin asetuksen soveltamisalasta. Asetusta sovellettaisiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:n mukaisessa asiassa. Asetusta sovellettaisiin siten niihin tilanteisiin, kun luvan hakija esittää lupahakemuksensa käsittelyä menettelyllisen etusijan mukaisesti.

2 §. Selvityksen sisältö. Pykälä sisältäisi säännökset siitä, mitä hakijan tulisi esittää edellä mainitun lain 2 b §:n mukaisen pyyntönsä tueksi. Tällöin hakija osoittaa, että suunniteltu toiminta ottaa huomioon ei merkittävää –haittaa periaatteen. Pykälä jakautuisi kahteen momenttiin.

Pykälän 1 *momentin* mukaan hakijan tulisi sisällyttää hakemukseensa kirjallinen arvio siitä, aiheutuuko toiminnasta merkittävää haittaa kestävästä sijoittamista helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852, jäljempänä *luokitusjärjestelmäasetus*, 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuille ympäristötavoitteille. Momenttiin sisältyisi myös kuusikohtaisen luettelon ympäristötavoitteista, jotka perustuvat edellä mainitun asetuksen artiklan 17 kohtaan 1.

Luokitusjärjestelmäasetuksen 17 artiklan 1 kohdan a alakohdan ympäristötavoitteena on ilmastonmuutoksen hillintä. Taloudellisen toiminnan katsotaan aiheuttavan merkittävää haittaa ilmastonmuutoksen hillinnälle, jos kyseinen toiminta aiheuttaa merkittäviä kasvihuonekaasupäästöjä.

Luokitusjärjestelmäasetuksen 17 artiklan 1 kohdan b alakohdan ympäristötavoite on ilmastonmuutokseen sopeutuminen. Taloudellisen toiminnan katsotaan aiheuttavan merkittävää haittaa, jos kyseinen toiminta lisää nykyisen ilmaston ja odotettavissa olevan tulevan ilmaston haitallista vaikutusta kyseiseen toimintaan tai ihmisiin, luontoon tai omaisuuteen.

Edellä mainitun asetuksen 17 artiklan 1 kohdan c alakohdan ympäristötavoite on vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestävä käyttö ja suojelu. Taloudellisen toiminnan katsotaan aiheuttavan merkittävää haittaa, jos kyseinen toiminta heikentää vesimuodostumien hyvää tilaa tai hyvää ekologista potentiaalia, mukaan lukien pintavedet ja pohjavedet; tai merivesien osalta ympäristön hyvää tilaa.

Lisäksi asetuksen 17 artiklan 1 kohdan d alakohdan perusteella ympäristötavoitteena on kiertotalous, johon kuuluvat myös jätteen synnyn ehkäisy ja kierrätys. Taloudellisen toiminnan katsotaan aiheuttavan merkittävää haittaa, jos kyseinen toiminta aiheuttaa huomattavaa tehottomuutta materiaalien käytössä tai luonnonvarojen kuten uusiutumattomien energialähteiden, raaka-aineiden, veden

ja maan suorassa tai epäsuorassa käytössä tuotteiden elinkaaren yhdessä tai useammassa vaiheessa, myös tuotteiden kestävyuden, korjattavuuden, päivitettävyyden, uudelleenkäytettävyyden tai kierrätettävyyden osalta. Samoin taloudellisen toiminnan katsotaan aiheuttavat merkittävää haittaa myös silloin, jos se lisää merkittävästi jätteen syntymistä, polttamista tai hävittämistä, lukuun ottamatta kierrätykseen kelpaamattoman vaarallisen jätteen polttamista tai jätteen pitkäaikainen loppusijoitus voi aiheuttaa merkittävää ja pitkäaikaista haittaa ympäristölle.

Luokitusjärjestelmäasetuksen 17 artiklan 1 kohdan e alakohdan ympäristötavoite on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen. Taloudellisen toiminnan katsotaan aiheuttavat merkittävää haittaa, jos se lisää merkittävästi ilmaan, veteen tai maaperään kohdistuvia epäpuhtauspäästöjä verrattuna tilanteeseen ennen toiminnan aloittamista.

Mainitun asetuksen 17 artiklan 1 kohdan f alakohdan ympäristötavoite on biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojelu ja ennallistaminen. Taloudellisen toiminnan katsotaan aiheuttavan merkittävää haittaa, jos kyseinen toiminta merkittävästi heikentää ekosysteemien hyvää tilaa ja sietokykyä tai heikentää luontotyyppien ja lajien suojelutilannetta, mukaan lukien unionin edun kannalta merkittävät luontotyypit ja lajit.

Lisäksi momentissa viitattaisiin asetuksen liitteeseen 1, jossa olisivat selvityksen rakenteen ja sisällön tarkemmat yksityiskohdat.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että selvityksen on sisällettävä myös yhteenveto hakijan arvioista. Tämä olisi perusteltua sen vuoksi, että aluehallintovirasto voisi yhteenvedon avulla saada nopeasti käsityksen lupahakemuksessa tarkoitettujen toiminnan ympäristövaikutuksista suhteessa luokitusjärjestelmäasetuksen 17 artiklan 1 kohdassa mainittuihin ympäristötavoitteisiin.

3 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimaantulosta ja voimassaoloajasta. Ehdotuksen mukaan mukaa asetus tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja se olisi voimassa 31 joulukuuta 2025 saakka.

Liite.

Asetukseen sisältyisi myös liite, jossa olisivat selvityksen rakenne ja muut yksityiskohdat taulukon muodossa. Liitteellä yhtenäistettäisiin selvityksen rakennetta ja sisältöä.

Rakenteen osalta ehdotetaan, että selvitys jakautuisi neljään sarakkeeseen seuraavasti: Ympäristötavoite, Tarkennukset, Kyllä/ei –sarake sekä Selvitys, tunnistetut riskit ja hakijan arvio -sarake. Selvitykseen sisältyisivät edellä 2 §:ssä tarkoitettujen ympäristötavoitteet sekä lopussa hakijan yhteenveto.