



14.6.2022

Ympäristöministeriö

erityisasiantuntija Ville Laasonen
lainsäädäntöjohtaja Johanna Korpi

Eduskunnan talousvaliokunnalle,

Asia UJ 14/2022 vp - U 59/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1999 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä, sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 kumoamisesta

Euroopan komissio antoi 18 päivänä toukokuuta 2022 tiedonannon niin kutsutusta REPowerEU-suunnitelmasta ("RePowerEU Plan") (COM(2022)230), jonka tavoitteena on katkaista mahdollisimman pian riippuvuus fossiilisten polttoaineiden tuonnista Venäjältä sekä edistää siirtymää puhtaaseen energiaan. Suunnitelma sisältää olemassa olevien lainsäädäntöjen muutosehdotuksia sekä suosituksia, strategioita ja tiedonantoja. Suunnitelman yhteydessä annettiin lainsäädäntöehdotus (KOM(2022) 222 lopullinen) uusiutuvan energian direktiivin muuttamiseksi, joka koskee uusiutuvan energian tavoitteen korottamista sekä lupamenettelyiden nopeuttamista ja yksinkertaistamista.

Valtioneuvoston kanta on esitetty eduskunnalle 7.10.2021 toimitetussa kirjelmässä U 59/2021 vp, jota täydennetään ja täsmennetään nyt annetulla U-jatkokirjeellä.

Ympäristöministeriö toteaa lainsäädäntöehdotuksen johdosta ja U-jatkokirjeen perusteella seuraavaa:

Ympäristöministeriö pitää tärkeänä, että venäläisestä tuontienergiasta luopuminen tehdään mahdollisimman nopeasti vihreän siirtymän keinoja käyttäen ja siten, että EU:n 55-valmiuspaketin tavoitteita ja ilmastotavoitteita ei pitkällä aikavälillä vaaranneta.

Sitova unionin yleistavoite vuodelle 2030

Osana REPowerEU-suunnitelmaa komissio ehdottaa uusiutuvan energian direktiivin avaamista, niin että uusiutuvan energian tavoite nousee 55-valmiuspaketissa ehdotetusta 40 prosentista 45 prosenttiin EU:ssa vuoteen 2030 mennessä. Valtioneuvoston tavoin ympäristöministeriö tukee komission ehdotusta uusiutuvan energian tavoitteen nostamisesta.

Lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt

Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi kartoittaa riittävä määrä alueita uusiutuvan energian tuotannolle kansallisiin tavoitteisiin pääsemiseksi sekä määritellä uusiutuvan energian tuotannolle soveltuvia alueita (uusiutuvan energian ydinkehittämisaalueet), joille perustettavien tuotantolaitosten lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt olisivat muita alueita



yksinkertaisempia. Uusiutuvan energian hankkeiden lupamenettelyiden ja muiden hallinnollisten menettelyiden kokonaiskestoaa koskevaa sääntelyä on myös ehdotettu tiukennettavaksi huomattavasti.

Ympäristöministeriö toteaa, että komission ehdotuksilla olisi vaikutusta useisiin ympäristöministeriön hallinnonalan lupa- ja hallinnollisiin menettelyihin, kuten ympäristönsuojelulain (527/2014), luonnonsuojelulain (1096/1996) ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) sekä mahdollisesti myös maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisiin menettelyihin.

Kuten valtioneuvoston kannassa todetaan, uusiutuvan energian hankkeiden menettelyjen vauhdittaminen pystyttäisiin hoitamaan parhaiten kansallisesti. Jäsenvaltioille tulisi jättää riittävästi liikkumavaraa menettelyjen kehittämiseen ja nopeuttamiseen, jotta kansallinen sääntely ja alueiden erityispiirteet voitaisiin ottaa asianmukaisesti huomioon. Suomessa on viime vuosina panostettu voimakkaasti mm. tuulivoimarakentamisen edistämiseen ja parhaillaan on valmisteilla muun muassa hallituksen esitys eräiden erityisesti uusiutuvan energian hankkeiden ympäristö- ja vesilupamenettelyjen ja valituskäsittelyjen vauhdittamiseksi aluehallintovirastoissa ja hallintotuomioistuimissa.

Ympäristöministeriö katsoo valtioneuvoston kannan mukaisesti, että selkeät ja laadukkaat hallinnolliset menettelyt ovat olennainen tekijä vihreän siirtymän edistämisessä. Eri viranomaisten roolit, tehtävät ja asiantuntemus ovat tärkeitä menettelyiden asianmukaisessa ja sujuvassa toteutumisessa niin toiminnanharjoittajan, luonnon kuin kansalaisten kannalta. Ympäristöministeriö on selvittänyt lupamenettelyjen pitkittymisen syitä ja toteaa, että lupa- ja muiden hakemusten laadukkuuden varmistaminen, käsittelyyn kohdennettujen voimavarojen kasvattaminen sekä hakemusten valmistelijoiden ammattitaidon varmistaminen ovat tehokkaimpia lupamenettelyitä nopeuttavia toimenpiteitä tilanteessa, jossa menettelyt sinällään ovat pääosin toimivia. Myös digitalisaation avulla voitaisiin tehostaa lupamenettelyitä niin hakijan kuin toimivaltaisen viranomaisenkin kannalta. Laajasti käyttöönotettavat määräajat eri menettelyille sen sijaan lisäävät ympäristöministeriön näkemyksen mukaan hallinnollista taakkaa viranomaisissa ja voivat olla jopa haitaksi lupamenettelyiden kokonaiskeston lyhentämisessä. Ympäristöministeriö toteaa, että esimerkiksi kaikkien ympäristönsuojelulain mukaisten lupahakemusten mediaanikäsitelyaika vuonna 2021 on ollut 10,5 kuukautta.

Ehdotuksen mukainen lupamenettely kattaisi tarpeellisten lupamenettelyjen ja muiden hallinnollisten hyväksymismenettelyjen lisäksi myös vaadittavat ympäristöarvioinnit, joilla ilmeisesti tarkoitetaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. YVA-menettelyn sisällyttäminen ehdotuksen lupamenettelyn määritelmään ja siten menettelyille asetettuihin määräaikoihin tarkoittaisi merkittävää muutosta Suomen kansalliseen järjestelmään, ja edellyttäisi muutoksia lainsäädäntöön ja vaikutustenarvioinnin käytäntöihin. Ympäristöministeriö suhtautuu erittäin varauksellisesti ympäristöarviointien sisällyttämiseen lupamenettelyiden määritelmään. Määräajan ulottaminen ympäristövaikutusten arviointiin vaikuttaisi myös toiminnanharjoittajiin, sillä määräajan kautta myös arviointiasiakirjojen ja lupahakemusten valmistelu-aika supistuisi. Ehdotuksen määräajat kohdistuisivat siten myös toiminnanharjoittajiin.

Ympäristöministeriö katsoo, että luonto- ja ympäristöarvot tulisi huomioida myös uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupa- ja muissa hallinnollisissa menettelyissä asianmukaisesti. Erityisten, vain tietyille hankkeille osoitettujen alueiden määrittäminen, joille sijoitettujen hankkeiden ei tarvitsisi



noudattaa luvanvaraisiin toimintoihin liittyviä edellytyksiä esimerkiksi ympäristövaikutusten kannalta, tarkoittaisi merkittävää muutosta myös kansalliseen vakiintuneeseen ympäristön- ja luonnonsuojelua koskevaan järjestelmään. Kuten valtioneuvoston kannassa todetaan, ympäristöministeriö suhtautuu erittäin kriittisesti ehdotuksen 16 d artiklan mukaiseen erittäin tärkeää yleistä etua koskevaan säännökseen, koska se voisi johtaa valtioneuvoston toimivallan kaventumiseen sen arvioinnissa, olisiko Natura 2000 -alueeseen merkittävästi haitallisesti vaikuttava hanke toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä. Artikla myös tarkoittaisi, että uusiutuvan energian hankkeet syrjäyttäisivät lintu- ja luontodirektiiveihin perustuvan lajisuojelun säännökset riippumatta hankkeen todellisesta yhteiskunnallisesta merkityksestä. Tämä olisi ristiriidassa luontokadon hillitsemistavoitteen kanssa.

Ehdotuksessa on mukana myös eräitä kansalliselle ympäristölupamenettelylle uusia käsittelyvaiheita kuten hakemusten ennakollinen hyväksyminen (validation) sekä hakemusten tarkastaminen (screening of application). Näiden kohtien merkitys ja vaikutukset vaatisivat ympäristöministeriön näkemyksen mukaan vielä selventämistä.

Kuten valtioneuvoston kannassa todetaan, ympäristöministeriö ei näe tarkoituksenmukaiseksi muuttaa nykyistä kansallista suunnittelujärjestelmää siten, että valtio määrittäisi uusiutuvan energian tuotantotavoitteen saavuttamiseksi ehdotuksen mukaisia erityisen hyvin uusiutuvan energian kehittämiseen soveltuvia alueita (uusiutuvan energian ydinkehittämisalueet). Olisi ainakin tärkeää, että tällaisten alueiden määrittely olisi jäsenvaltioille vapaaehtoista. Ehdotuksesta jää jossain määrin epäselväksi, sisältyisikö myös kaavoitus lupamenettelyiden määritelmään. Ympäristöministeriö muistuttaa, että kaavoitus kuuluu jäsenvaltion kansalliseen toimivaltaan ja Suomessa kunnat vastaavat alueidensa kaavoituksesta ja rakennuslupamenettelyistä. Uusiutuvan energian hankkeiden määrittäminen kaavoitus- ja rakennuslupaprosesseissa ylivoimaisen yleisen edun mukaisiksi vaatisi lainsäädäntöön sellaisia merkittäviä muutoksia, jotka olisivat haasteellisia kuntien itsenäisen toimivallan, ympäristövaikutusten huomioimisen sekä osallisten ja maanomistajien näkökulmasta. Ehdotukset saattaisivat myös vähentää uusiutuvan energian kuten tuulivoiman yleistä hyväksyttävyyttä.

Ympäristöllisiä menettelyitä koskevaa EU-säätelyä kehitettäessä olisi erityisen tärkeää huolehtia EU-oikeudellisen järjestelmän toimivuudesta siten, että eri direktiivien välille ei synny niiden soveltamista ja toiminnanharjoittajan oikeusturvaa heikentäviä ristiriitatilanteita. Nyt käsillä olevaa menettelyä, jossa yhdellä säädösehdotuksella muutettaisiin muiden direktiivien soveltamisalaa tekemättä vastaavia muutoksia kyseisiin direktiiveihin ja arvioimatta vaikutuksia näiden muiden direktiivien systematiikkaan ja toimivuuteen, voidaan ympäristöministeriön mukaan pitää järjestelmän toimivuuden ja systematiikan kannalta kielteisenä.

Ympäristöministeriö pitää lisäksi tärkeänä, että osallistumisoikeudet ympäristöasioissa turvataan myös uusiutuvan energian hankkeiden menettelyissä.