

NEUVOSTON ASETUS KEHYKSESTÄ UUSIUTUVAN ENERGIAN KÄYTTÖÖNOTON NO-
PEUTTAMISEKSI (EU) 2022/2577

Soveltamisohje viranomaisille

Työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö
30.8.2023

Sisällys

1 Johdanto	1
2 Kohde ja soveltamisala	2
3 Määritelmät	6
4 Erittäin tärkeä yleinen etu (3 artikla)	7
5 Lupamenettelyn määräajat ja niiden laskeminen	10
5.1 Määräajat eri hankkeille	10
5.2 Määräajan laskeminen	11
5.3 Aurinkoenergialaitteiden asentamista koskevan lupamenettelyn nopeuttaminen (4 artikla)...	13
5.4 Uusiutuvan energian voimalaitosten päivittäminen (5 artikla)	14
5.5 Uusiutuvan energian hankkeiden ja niihin liittyvän, uusiutuvien energialähteiden integroimiseksi järjestelmään tarvittavan verkkoinfrastruktuurin lupamenettelyn nopeuttaminen (6 artikla)	15
5.6 Lämpöpumppujen käyttöönoton nopeuttaminen (7 artikla)	16
6 Uudelleentarkastelu (9 artikla)	16
7 Voimaantulo ja soveltaminen (10 artikla)	16

1 Johdanto

Tässä soveltamisohjeessa käsitellään Neuvoston asetusta kehyksestä uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseksi (EU) 2022/2577 (myöhemmin ”asetus”), joka on voimassa määräaikaaisesti. Asetuksella asetetaan tiettyjen uusiutuvan energian hankkeiden lupamenettelyille (aurinkoenergalaitteet, lämpöpumput ja uusiutuvan energian voimalaitosten päivityshankkeet) enimmäisaikoja. Lisäksi asetuksessa säädellään siitä, miten uusiutuvan energian hankkeet tulee katsoa erittäin tärkeän yleisen edun mukaisiksi. Soveltamisohje on suunnattu uusiutuvan energian ympäristövaikutusten arviointi- ja lupasioita käsitteleville viranomaisille.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan, geopoliittinen tilanne ja korkeat energian hinnat ovat vahvistaneet tarvetta nopeuttaa energiatehokkuustoimia sekä uusiutuvan energian käyttöönottoa unionissa, jotta EU:ssa voitaisiin luopua venäläisten fossiilisten polttoaineiden käytöstä. Energiakriisin pahentumisen vuoksi Euroopan komissio katsoi marraskuussa 2022 tarpeelliseksi ehdottaa uusia toimenpiteitä nopeuttamaan kiireellisesti uusiutuvan energian käyttöönottoa. Euroopan unionin neuvosto käsitteli asetusta 19.12.2022 energiaministereiden kokouksessa. Asetus hyväksyttiin kirjallisessa menettelyssä 22.12.2022, ja se tuli voimaan 30.12.2022. Asetus on voimassa 18 kuukautta 30.6.2024 asti. Sitä sovelletaan suoraan jäsenvaltioissa, eli asetuksen voimaantulo tai sovellettavuus ei edellytä Suomessa erillisiä toimenpiteitä.

Asetuksen mukaan EU:n jäsenvaltioiden tulee katsoa uusiutuvan energian tuotantolaitosten suunnittelun, rakentamisen, käyttämisen ja verkkoon liittämisen olevan erittäin tärkeän yleisen edun mukaista, ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta, kun oikeudellisia etuja arvioidaan yksittäistapauksissa luontodirektiivin, lintudirektiivin ja vesipuitedirektiivin soveltamiseksi.

Jäsenvaltioille annetaan asetuksessa mahdollisuus rajoittaa erittäin tärkeän yleisen edun periaatteen soveltamista sekä rajata alueita tai rakenteita asetuksen säännösten soveltamisalan ulkopuolelle kulttuuriperinnön suojeluun liittyvistä syistä. Tässä vaiheessa Suomi ei katso olevan tarvetta säätää tällaisista rajoituksista.

Lisäksi asetuksessa säädetään määräajoista tietyille uusiutuvan energian hankkeille. Määräajat koskevat aurinkoenergalaitteiden ja lämpöpumppujen lupamenettelyitä sekä olemassa olevien uusiutuvan energian voimalaitosten kapasiteettia kasvattavien päivityshankkeiden lupamenettelyjä. Asetusta sovelletaan sen voimassaolon aikana alkaviin lupamenettelyihin. Määräaikaan

lasketaan mukaan myös mahdollisesta ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA-menettely) se aika, joka kuluu arviointiselostuksen kuulemiseen ja perustellun päätelmän laatimiseen.

Lupamenettelyn määrittely eroaa asetuksessa jossain määrin uusiutuvan energian direktiivin (2018/2001, jäljempänä myös RED II)¹ määritelmästä ja määräaikojen laskenta uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020, jäljempänä myös UE-lupamenettelylaki) mukaisesta määräaikojen laskennasta. Asetus on sellaisenaan sovellettava eikä se muuta UE-lupamenettelylain säännösten voimassaoloa. Molempia säädöksiä on siis sovellettava rinnakkain.

Tällä ohjeella työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) ja ympäristöministeriö (YM) antavat toimivaltaisille viranomaisille ohjeistusta asetuksen soveltamisesta. Tämä ohje on päivitetty versio alkuperäisestä, 8.2.2023 julkaistusta ohjeesta. Päivitykset koskevat ennen muuta 1.6.2023 voimaan tullutta uutta luonnonsuojelulakia sekä kansallisten säädöshankkeiden tilannetta. Lisäksi on tehty muutamia pieniä tarkennuksia.

Linkki asetukseen: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2577/oj>

2 Kohde ja soveltamisala

Asetuksessa vahvistetaan väliaikaiset säännöt, joilla nopeutetaan uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian tuotantoon sovellettavaa lupamenettelyä. Asetusta sovelletaan uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyihin, joiden alkamispäivä on asetuksen soveltamisaikana (30.12.2022–30.6.2024). Asetus antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden päättää, soveltavatko ne sitä myös vireillä oleviin lupamenettelyihin tai vain asetuksen soveltamisaikana alkaviin menettelyihin. Suomessa asetusta sovelletaan ainoastaan asetuksen soveltamisaikana alkaviin lupamenettelyihin.

Asetuksen artikla 3 käsittelee uusiutuvan energian tuotantolaitosten statusta erittäin tärkeän yleisen edun mukaisina hankkeina. Artikla 3 kattaa kaikki uusiutuvan energian tuotantoteknologiat. Artikla 4 koskee aurinkoenergiահankkeiden lupamenettelyjä. Artikla 5 koskee olemassa olevien uusiutuvan energian voimalaitosten kapasiteettia kasvattavien muutoshankkeiden (päivittäminen) lupamenettelyjä mukaan lukien YVA-menettelystä arviointiselostuksen kuulemisen ja perustellun päätelmän laatimisen. Artikla 5 kattaa kaikki uusiutuvan energian tuotantoteknologiat. Artikla 6 koskee lämpöpumppuhankkeiden lupamenettelyjä.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/2001, annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uudelleenlaadittu).

Asetuksen lupamenettelyn määritelmä on soveltamisalan kannalta olennainen, koska se tosiasiaassa määrittelee sen, missä prosesseissa asetusta sovelletaan. Lupamenettelyn määritelmä asetuksen 2 artiklassa jakautuu kahteen osaan:

- millaiset menettelyt lasketaan mukaan (a alakohta)
- miten menettelyn alku ja loppu määritellään ajallisesti (b alakohta).

Lupamenettelyn määritelmä vastaa muutoin RED II:n 16 artiklan soveltamisalaa, paitsi että RED II:sta poiketen asetus kattaa myös osan YVA-menettelyä, verkkoon liittämistä koskevat luvat sekä tuotantolaitoksen kanssa samalla paikalla sijaitsevat energiavarastot. RED II:n 16 artikla koskee lupamenettelyiden organisointia ja kestoja, ja se on täytäntöönpantu Suomessa UE-lupamenettelylailla. Lain valmistelussa tarkasteltiin sitä, mitkä kansalliset menettelyt kuuluvat RED II:n 16 artiklan soveltamisalaan. Kyseiset menettelyt ovat käytännössä samat, kuin UE-lupamenettelylain 9 §:n määraaikoihin sisältyvät menettelyt.² Koska RED II:n 16 artiklan soveltamisala vastaa UE-lupamenettelylain 9 §:n menettelyjä, **asetuksen lupamenettelyiden on kansallisesti katsottava kattavan UE-lupamenettelylain 9 §:n menettelyt lisättynä YVA-menettelyn arviointiselostusvaiheella.** Kyse on kuitenkin vain samoista menettelyistä – itse määräaika sääntelyn sisältö on erilainen asetuksessa ja UE-lupamenettelylaissa.

Kyseiset lupamenettelyt ja muut menettelyt, joihin asetusta sovelletaan, ovat:

Menettely	Säädöserusta	Toimivaltainen viranomainen
Ympäristölupa	Ympäristönsuojelulaki (527/2014, YSL), 27 §	Aluehallintovirasto (AVI), kunnan ympäristönsuojeluviranomainen
Vesilain mukainen lupa	Vesilaki (587/2011), 3 luvun 2–3 §	AVI
Poikkeus vesiluontotyyppien suojelusta	Vesilaki (587/2011), 2 luvun 11 §	AVI
Käyttöoikeuden myöntämisestä koskevat menettelyt, jos ne käsitellään 3 luvun 2 tai 3 §:n mukaisen lupamenettelyn yhteydessä	Vesilaki (587/2011), 2 luvun 12–14 §	AVI
Poikkeus luontotyyppi-suojelusta	Luonnonsuojelulaki (9/2023, LSL), 66 §	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus)

² 16 artiklan muun sisällön (sähköinen asiointi ja menettelykäsikirja) osalta päädyttiin kansallisesti 16 artiklaa laajempaan soveltamisalaan.

Menettely	Säädösperusta	Toimivaltainen viranomainen
Kajoamislupa	Muinaismuistolaki (295/1963), 11 §	Museovirasto
Käsittely- ja varastointilupa	Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2005), 23 §	Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
Käsittely- ja varastointi-ilmoitus	Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2005), 24 §	pelastusviranomainen
Rakentamislupa (biokaasun ja biometaanin putkisto)	Valtioneuvoston asetus maakaasun käsittelyn turvallisuudesta (551/2009), 5 §	Tukes
Maakaasun varastoinnin rakentamislupa (sovelletaan myös biokaasulle)	Valtioneuvoston asetus maakaasun käsittelyn turvallisuudesta (551/2009), 9 §	Tukes
Lentoestelupa	Ilmailulaki (864/2014), 158 §	Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom)
Rakennuslupa	Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999, MRL), 125 §	kunnan rakennusvalvontaviranomainen
Toimenpidelupa	MRL 126 §	kunnan rakennusvalvontaviranomainen
Rakennuksen purkamislupa	MRL 127 §	kunnan rakennusvalvontaviranomainen
Suunnittelutarveratkaisu, jos se käsitellään 125 §:n mukaisen rakennuslupamenettelyn yhteydessä	MRL 137 §	kunta
Poikkeamispäätös, jos se käsitellään 125 §:n mukaisen rakennuslupamenettelyn yhteydessä	MRL 174 §	kunta
Hyödyntämisoikeus	Laki Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004), 6 §	Valtioneuvosto
Hankelupa suurjännitejohdon rakentamiseen	Sähkömarkkinalaki (588/2013), 14 §	Energiavirasto, TEM
Ympäristövaikutusten arviointimenettely	Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä	ELY-keskus

Menettely	Säädösperusta	Toimivaltainen viranomainen
	(252/2017), 19, 20, 22 a (ja YSL 44 a §), 23, 24 §	

Asetuksen lupamenettelyn määritelmä kattaa myös verkkoon liittämistä koskevat luvat sekä tuotantolaitoksen kanssa samalla paikalla sijaitsevat energiavarastot. Suomessa verkkoon liittäminen ei kuitenkaan vaadi lupaa, vaan sähköverkonhaltijan on pyynnöstä ja kohtuullista korvausta vastaan liitettävä verkkoonsa tekniset vaatimukset täyttävät liittyjät³. Tässä ohjeessa onkin katsottu, että sähkömarkkinalain menettelyistä asetuksen lupamenettelyyn lasketaan kuuluvaksi vain hankelupamenettely. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat, samalla paikalla tuotantolaitoksen kanssa sijaitsevat energiavarastot eivät puolestaan vaadi Suomessa sellaisia lupia, jotka poikkeaisivat itse tuotantolaitoksen vaatimista luvista.

Mitä tulee menettelyn ajalliseen määritelmään, lupamenettely on rajattu hallinnollisiin vaiheisiin täydellisen hakemuksen vastaanottamisen ja hakemusta koskevasta lopullisesta päätöksestä ilmoittamisen välillä. Asetuksen lupamenettelyn ajallinen määritelmä poikkeaa niistä periaatteista, joiden mukaan määräajat lasketaan UE-lupamenettelylaissa. Määräajan laskennasta ohjeistetaan tarkemmin luvussa 5.1.

Asetuksen 3 artiklaa sovelletaan edellä taulukossa mainittuihin menettelyihin liittyvään poikkeuslupaharkintaan niissä tilanteissa, joissa suunnitellun uusiutuvan energian hankkeen toteutus johtaisi luonnonsuojelulaissa kiellettyyn seuraukseen. Hankkeen toteuttaminen edellyttää tällöin hankeluvan lisäksi lupaa poiketa luonnonsuojelulain säännöksistä. Poikkeuslupamenettelyt, joihin artiklaa sovelletaan, ovat:

³ Sähkömarkkinalain (588/2013) 20 §.

Lupamenettely	Säädösperusta	Toimivaltainen viranomainen
Poikkeus lajisuojelusäännöksistä (LSL 70, 73, 74, 77, 78 ja 79 §) luontodirektiivin liitteen IV lajien sekä kaikkien LSL soveltamisalaan kuuluvien lintujen osalta	LSL 83 §	ELY-keskus
Poikkeus Natura 2000 -verkoston merkittävän heikentämisen kiellosta (LSL 34 §)	LSL 39 §	Valtioneuvosto

3 Määritelmät

Asetuksen tärkein määritelmä on lupamenettelyn määritelmä, jota on käsitelty edeltävässä, kohdetta ja soveltamisalaa koskevassa luvussa.

Asetuksessa määritellään sen lisäksi vain aurinkoenergialaitteet. Muilta osin asetusta sovellettaessa sovelletaan uusiutuvan energian direktiivin määritelmiä. Asetuksen kannalta olennaiset RED II-direktiivin määritelmät on toimeenpantu kansallisesti UE-lupamenettelylaissa.

Kyseinen laki sisältää esimerkiksi seuraavat määritelmät:

- *Uusiutuvalla energialla* tarkoitetaan tuuli- ja aurinkoenergiaa, geotermistä energiaa, ympäristön energiaa, vuorovesi- ja aaltoenergiaa ja muuta valtamerenenergiaa, vesivoimaa ja biomassaa sekä kaatopaikoilla ja jätevedenpuhdistamoissa syntyvää kaasua ja biokaasua, joka ei ole peräisin fossiilisista lähteistä.
- *Uusiutuvan energian tuotantolaitoksella* tarkoitetaan energiaa tuottavaa laitosta, jonka tuottama energia on täysin tai osittain uusiutuvaa.

Tuotettu energia voi olla sähköä, lämpöä, jäähdytystä, biokaasua, biopolttoainetta tai bionestettä. Jos tuotantorakennusta ei ole rakennettu ainoastaan energian tuotantoa varten, tuotantolaitoksella tarkoitetaan välittömästi energian tuotantoon liittyviä teknisiä järjestelmiä sekä näiden asentamiseksi tai suojaamiseksi rakennettuja rakennelmia. Biokaasulaitosten osalta biokaasulaitoksen yhteydessä tapahtuvan mädätteen käsittelyn ja jatkojalostuksen katsotaan sisältyvän tuotantolaitokseen, koska ne ovat kiinteä osa biokaasua tuottavan laitoksen kokonaisuutta.

- *Uusiutuvan energian voimalaitoksella* tarkoitetaan tuotantolaitosta, jonka tuottamasta uusiutuvasta energiasta vähintään osa on sähköä.

Voimalaitoksen määritelmä pitäisi siten sisällään sekä pelkästään sähköä tuottavat laitokset että sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitokset. Sähkön tuotannon osuudelle laitoksen energian tuotannosta ei olisi määritelty vähimmäismäärää.

- *Uusiutuvan energian voimalaitoksen päivittämisellä* tarkoitetaan uusiutuvaa energiaa tuottavan voimalaitoksen uusimista kapasiteetin korvaamiseksi tai laitoksen tehokkuuden tai kapasiteetin lisäämiseksi.

Voimalaitoksen päivittäminen voisi tarkoittaa esimerkiksi voimalaitoksen toimintajärjestelmien ja laitteistojen korvaamista kokonaan tai osittain. Olemassa olevan ainoastaan fossiilisia energialähteitä käyttävän voimalaitoksen päivittämisessä uusiutuvaa energiaa tuottavaksi ei olisi kyse tässä kohdassa tarkoitetusta voimalaitoksen päivittämisestä. Päivittämisen jälkeen voimalaitoksen tulee edelleen tuottaa uusiutuvaa energiaa. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvaa voimalaitoksen päivittämistä olisi esimerkiksi uuden, tehokkaamman tuuli- tai aurinkovoimalan rakentaminen vanhan tilalle tai uusiutuvan polttoaineen käytön lisääminen polttolaitoksessa. Päivittämiseksi ei puolestaan katsota esimerkiksi kokonaan uusien voimalaitosten rakentamista aiempien voimalaitosten rinnalle, kuten uusien tuulivoimaloiden rakentamista tuulipuistoon.

4 Erittäin tärkeä yleinen etu (3 artikla)

Asetuksen 3 artiklan mukaan uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotantolaitosten ja -laitteistojen suunnittelun, rakentamisen ja käytön, niiden verkkoon liittämisen, asiaankuuluvan verkon itsensä sekä varastointivoimavarojen on katsottava olevan erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta, kun oikeudellisia etuja tasapainotetaan yksittäisissä tapauksissa.

Säännös liittyy niihin tilanteisiin, joissa suunniteltu uusiutuvan energian hankkeen toteutus johtaisi luonnonsuojelulaissa kiellettyyn seuraukseen ja tästä johtuen edellyttäisi lupaa poiketa luonnonsuojelulain säännöksistä. Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin (92/43/ETY) eli niin sanotun luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaan erittäin tärkeä yleinen etu oikeuttaa poikkeamaan Natura 2000 -verkostoa koskevasta suojelusta ja direktiivin 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan se oikeuttaa poikkeamaan direktiivin tarkoittamien eliöla-

jien suojeluun liittyvistä kielloista. Yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY eli niin sanotun vesipuitedirektiivin 4 artiklan 7 kohdan mukaan erittäin tärkeä yleinen etu oikeuttaa ympäristötavoitteista poikkeamiseen. Luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2009/147/EY) eli niin sanotun lintudirektiivin 9 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan kansanterveys ja yleinen turvallisuus oikeuttavat poikkeamaan lintulajien suojeluun liittyvistä kielloista.

Suomessa Natura 2000 -verkoston suojelusta poikkeamista koskeva säännös on luonnonsuojelulain (9/2023) 39 §:n 2 momentissa. Säännöksen mukaan sellaiseen hankkeeseen tai suunnitelmaan, joka merkittävästi heikentää niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty (tai on tarkoitus sisällyttää) Natura 2000 -verkostoon, saadaan myöntää lupa taikka hyväksyä tai vahvistaa suunnitelma, jos valtioneuvosto yleisistunnossa päättää, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä eikä vaihtoehtoista ratkaisua ole. Ennen asian viemistä valtioneuvoston ratkaistavaksi on toimivaltaisen lupaviranomaisen todettava välipäätöksellä, että muutoin lainsäädännössä säädetyt edellytykset hankkeelle täyttyvät.

Valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoa koskevan poikkeuksen osalta artikla 3 tarkoittaa käytännössä, että edellä mainitut hankkeet täyttävät poikkeuksen myöntämisen edellytykset hankkeen luonteen osalta, eikä komission lausuntoa tarvita edes niissä tapauksissa, joissa hanke tai suunnitelma heikentäisi aluetta, jolla on luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji. Valtioneuvoston päätöksenteossa on kuitenkin edelleen harkittava, onko hankkeelle tai suunnitelmalle olemassa vaihtoehtoista ratkaisua.

Lintu- ja luontodirektiivin poikkeussäännökset on pantu täytäntöön luonnonsuojelulain 83 §:llä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) voi yksittäistapauksessa säännöksen nojalla myöntää luvan poiketa

- luonnonsuojelulain 78 §:n 2 momentin kiellosta hävittää ja heikentää Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävän eliölajin (luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitetut eläinlajit) lisääntymis- tai levähdyspaikkoja (lajit on lueteltu luonnonsuojeluasetuksen liitteessä 7);
- Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävän eliölajin (luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitetut eläinlajit ja liitteessä IV (b) tarkoitetut kasvilajit) osalta lain 70 §:ssä ja 74 §:ssä säädetyistä rauhoitussäännöksistä, ja lain 77 §:n kielloista hävittää tai heikentää ELY-keskuksen päätöksellä suojeltua esiintymispaikkaa;

mikäli siitä ei ole haittaa eliölajin suotuisan suojelutason säilyttämiselle tai sen saavuttamiselle, ei ole muuta tyydyttävää ratkaisua, ja että poikkeus on tarpeen lintulajien osalta muun muassa kansanterveyden, lentoturvallisuuden tai muun yleisen turvallisuuden turvaamiseksi ja muiden eliölajien osalta kansanterveyttä tai yleistä turvallisuutta koskevista taikka muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt.

Lupa annetaan määräaikaisena ja se voi olla voimassa enintään kymmenen vuotta kerrallaan.

Asetuksen 3 artikla tarkoittaa käytännössä, että ELY-keskuksessa viereille tulevassa luonnonsuojelulain 83 §:n tarkoittamaa poikkeusta koskevassa harkinnassa uusiutuvan energian tuotantolaitosten ja -laitteistojen suunnittelua, rakentamista ja käyttöä, verkkoon liittämistä, verkkoa ja varastointivoimavaroja koskevat hankkeet täyttävät poikkeuksen myöntämisedellytykset siltä osin, kun kyse on hankkeen luonteesta. Sen sijaan lupaharkinnassa on edelleen harkittava, täytyvätkö muut poikkeuslupan myöntämisedellytykset, kuten vaihtoehtottomuus sekä haitattomuus kyseessä olevan lajin kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämisen kannalta niiden luontaisella levinneisyysalueella.

Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava ainakin erittäin tärkeän yleisen edun mukaisiksi tunnustettujen hankkeiden osalta, että uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian tuotantolaitosten ja -laitteistojen rakentaminen ja käyttö sekä niihin liittyvän verkkoinfrastruktuurin kehittäminen asetetaan etusijalle suunnittelu- ja lupamenettelyssä, kun oikeudellisia etuja tasapainotetaan yksittäisissä tapauksissa. Lajien suojelun osalta tätä sovelletaan ainoastaan, jos ja siltä osin kuin toteutetaan asianmukaisia lajien suojelutoimenpiteitä, joilla edistetään lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista, ja kyseiseen tarkoitukseen on varattu riittävät taloudelliset resurssit ja alueet.

Tämä tarkoittaa, että ELY-keskuksen on asetettava käsittelyssään etusijalle uusiutuvaan energiaan liittyvät luonnonsuojelulain 83 §:n mukaiset poikkeuslupahakemukset, joiden osalta hakija osoittaa hankkeessa toteutettavan toimenpiteitä, joilla edistetään lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista, ja siihen on varattu riittävät taloudelliset resurssit ja alueet. Sama koskee valtioneuvoston luonnonsuojelulain 39 §:n 4 momentissa tarkoitettua päätöstä, jos hanke tai suunnitelma heikentäisi alueen valinnan perusteena olevan luontodirektiivin liitteen II lajin elinympäristöä.

Vesipuidedirektiivin 4 artiklan 7 kohta on pantu täytäntöön vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004, jäljempänä vesienhoitolaki) 23 §:llä. Vesienhoitolain 23 §:ssä säädetään ympäristötavoitteista poikkeamisesta uuden hankkeen vuoksi. Pykälä sisältää poikkeamisen edellytyksiä koskevat säännökset sekä vesimuodostumaa fyysisesti muuttavan hankkeen että pilaamisvaikutuksia omaavan hankkeen osalta. Vesienhoitolain 23 §:n 1 momentin mukaan edellytyksenä poikkeamiselle on muun muassa, että hanke on yleisen edun kannalta erittäin tärkeä ja se edistää merkittävästi kestävää kehitystä, ihmisten terveyttä ja turvallisuutta. Vesienhoitolain 23 §:n mukainen poikkeaminen on mahdollista vesienhoitosuunnittelumenettelyn yhteydessä ja poikkeus sisällytetään vesienhoitosuunnitelmiin. Vesienhoidon lainsäädäntöön ei siten nykyisellään sisälly mahdollisuutta poiketa vesienhoidon ympäristötavoitteista muulloin kuin vesienhoitosuunnitelmia koskevalla valtioneuvoston päätöksellä. Huomattava on, että valtioneuvosto päättää vesienhoitosuunnitelmista kuuden vuoden välein. Ympäristöministeriössä on vireillä uusi lainsäädäntöhanke ”Vesienhoidon ympäristötavoitteet ja niistä poikkeaminen”⁴. Hankkeessa valmistellaan muun muassa ehdotukset säännöksiksi siitä, että vesienhoitolain 23 §:n mukainen vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamista koskevan asian käsittely olisi mahdollista lupamenettelyn yhteydessä. Myös asetuksen soveltaminen huomioidaan säädösvalmistelussa. Asetuksen 3 artiklassa nimenomaisesti viitataan myös vesipuidedirektiivin 4(7) artiklaan ja asetuksen soveltamisalan mukaisten hankkeiden katsotaan täyttävän poikkeamisen edellytyksen tärkeästä yleisestä edusta. Lupaharkinnassa olisi kuitenkin lisäksi harkittava, täytyvätkö muut poikkeuksen myöntämisedellytykset. Hankkeeseen on asetettu työryhmä. Tavoitteena on valmistella tarvittavat säännökset ja antaa hallituksen esitys eduskunnalle syysistuntokaudella 2023.

Jäsenvaltiot voivat rajoittaa erittäin tärkeää yleistä etua koskevien säännösten soveltamisen koskemaan alueensa tiettyjä osia sekä tietyn tyyppisiä teknologioita tai tiettyjä teknisiä ominaisuuksia käsittäviä hankkeita yhdennetyissä kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissaan esitettyjen painopisteiden mukaisesti. Tässä vaiheessa Suomi ei katso olevan tarvetta säätää tällaisista rajoituksista.

5 Lupamenettelyn määräajat ja niiden laskeminen

5.1 Määräajat eri hankkeille

Asetuksessa asetetaan määräaikoja lupamenettelyiden nopeuttamiseksi aurinkoenergialaitteiden, lämpöpumppujen ja olemassa olevien uusiutuvan energian voimalaitosten kapasiteettia kasvattavien päivityshankkeiden lupamenet-

⁴ <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM043:00/2022>

telyille. Asetuksen 5 artiklan mukaisten päivityshankkeiden ja 7 artiklan mukaisten lämpöpumppuhankkeiden lupamenettelyihin lasketaan kuuluvaksi myös mahdolliseen YVA-menettelyyn sisältyvä arviointiselostuksesta kuuleminen ja perustellun päätelmän laatiminen.

Asetuksen mukaiset määräajat:

Hanketyyppi	Lupamenettelyn kokonaiskesto enintään
Aurinkoenergialaitteet keinotekoisiiin rakenteisiin	3 kk
Olemassa olevien uusiutuvan energian voimalaitosten kapasiteettia kasvattava päivittäminen	6 kk
Lämpöpumput, sähköteho alle 50 MW (pois lukien maalämpöpumput)	1 kk
Maalämpöpumput, sähköteho alle 50 MW	3 kk

5.2 Määräajan laskeminen

Määräajan laskeminen eroaa UE-lupamenettelylain mukaisesta sääntelystä. Olennaisimpia eroja ovat, että lupamenettely kattaa ainoastaan hallinnolliseen käsittelyyn kuuluvat vaiheet, eikä esimerkiksi aikaa, jolloin hakemus on hakijalla täydennettävänä eikä viranomainen käsittele hakemusta samanaikaisesti.

Hallinnollinen käsittelyaika. Määräaikaan lasketaan mukaan kaikkien hankkeeseen kuuluvien lupien hallinnollinen käsittelyaika täydellisen lupahakemuksen vastaanottamisesta lopulliseen päätökseen (päätöksen antamispäivä). Niiden lupamenettelyjen osalta, joihin sisältyy lausuntojen pyytäminen, hakemus katsotaan täydelliseksi ja määräajan laskenta alkaa, kun hakemus kuulutetaan. Mikäli lupamenettelyyn ei sisälly lausuntojen pyytämistä, hakemus katsotaan täydelliseksi ja määräajan laskenta alkaa, kun viranomaisella on riittävät tiedot hakemuksen käsittelyyn.

Hakemuksen täydellisyys YVA-hankkeissa. Siinä tapauksessa, että hanke edellyttää lain ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (jäljempänä YVA-laki) 3 luvun mukaista YVA-menettelyä, katsotaan lupahakemus täydelliseksi vasta sitten, kun siihen sisältyy hanketta koskeva arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä. Kuitenkin siinä tapauksessa, että hankkeessa järjestetään YVA-lain 22 a §:n 2 momentissa tarkoitettu YVA-selostuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskuuleminen (YSL 44 a §), on ensimmäisenä edellytyksenä lupahakemuksen täydellisyydelle yhteysviranomaisen

ja lupaviranomaisen välinen sopimus kuulemisten yhteensovittamisesta. Toisena edellytyksenä on, että yhteysviranomainen pitää YVA-selostusta ja lupaviranomainen lupahakemusta kuulutuskypsänä.

Siinä tapauksessa, että hanke edellyttää YVA-lain 2 luvun mukaista päätöksentekoa yksittäistapauksessa, mutta YVA-menettelyä ei edellytetä, on yhtenä edellytyksenä lupahakemuksen täydellisyydelle siihen sisältyvä päätös arviointimenettelyn soveltamatta jättämisestä yksittäistapauksessa.

Määräajan laskeminen YVA-hankkeissa. YVA-menettelyä edellyttävissä hankkeissa määräajan laskeminen alkaa siitä päivästä, kun yhteysviranomainen kuuluttaa arviointiselostuksen YVA-lain 20 §:n mukaisesti. Määräajan laskeminen päättyy YVA-menettelyn osalta yhteysviranomaisen perustellun päätelmän antamiseen (YVA-lain 23 §). Kuulemisajaksi on laissa määritelty 30–60 päivää. Kuulemisajan pituutta päätettäessä yhteysviranomaisen tulisi ottaa huomioon asetuksen mukaisen määräajan toteutuminen. Yhteysviranomaisen olisi etenkin näissä hankkeissa ennen arviointiselostuksen kuuluttamista tarkistettava, onko arviointiselostus puutteellinen niin olennaisella tavalla, ettei yhteysviranomainen voisi sen pohjalta tehdä perusteltua päätelmää.

Siinä tapauksessa, että arviointiselostuksen puutteellisuus tulee esiin vasta saadun kuulemispalautteen yhteydessä, tulee täydentämispyyntö tehdä heti, kun yhteysviranomainen voi yksilöidä täydentämistarpeet. Hankkeesta vastaavan täydennysten laatimiseen käyttämää aikaa ei lasketa mukaan asetuksen mukaiseen määräaikaan. Täydennetty arviointiselostus kuulutetaan uudelleen YVA-lain 20 §:n mukaisesti. Täydennetyn arviointiselostuksen kuulemisen pituutta päätettäessä tulisi ottaa huomioon asetuksen mukaisessa määräajassa pysyminen.

Siinä tapauksessa, että hankkeessa järjestetään YVA-lain 22 a §:n 2 momentissa ja YSL 44 a §:ssä tarkoitettu yhteiskuuleminen, alkaa määräajan laskeminen siitä hetkestä, kun lupaviranomainen kuuluttaa lupahakemuksen ja YVA-selostuksen. Edellytyksenä yhteiskuulemiselle on, ettei hankkeelle ole sen sijainnin, laajuuden ja teknisten ominaisuuksien kannalta muuta kuin lupahakemuksessa esitettyä toteuttamiskelpoista vaihtoehtoa. Tarkoituksenmukaista olisi, että sopimus yhteiskuulemisesta tehdään yhteys- ja lupaviranomaisen kesken YVA-menettelyn arviointiohjelmavaiheessa tai jo sitä edeltävässä ennakoneuvotteluvaiheessa.

Perusteltu päätelmä annetaan YVA-lain 23 §:n 1 momentissa säädetyssä määräajassa. Yhteysviranomaisen tulisi kuitenkin ottaa huomioon asetuksen mukaisessa määräajassa pysyminen perusteltua päätelmää laatiessaan. Perustellusta päätelmästä tulisi ilmetä arviointiselostuksen kuulemiseen ja mahdolliseen täydennyskuulemiseen sekä yhteysviranomaisen perustellun päätelmän laatimiseen käyttämä aika, jotta hakemusta seuraavaksi käsittelevä lupaviranomainen voi seurata määräajan laskemista.

Määräajan laskeminen YVA-hankkeissa pysähtyy perustellun päätelmän antamiseen ja alkaa kulua uudestaan, kun lupaviranomainen on vastaanottanut täydellisen lupahakemuksen. Esimerkiksi tapauksessa, jossa YVA-yhteysviranomainen on antanut perustellun päätelmän arviointiselostuksesta 2.5.2023 ja hankkeesta vastaava jättää 16.6.2023 lupahakemuksen lupaviranomaiselle, joka määrittelee hakemuksen täydelliseksi 7.8.2023, ei väliin jäävää jaksoa 3.5.–6.8.2023 lasketa määräaikaan kuuluvaksi.

Asetuksessa ei säädetä poikkeusta kansainvälisen kuulemisen järjestämisestä siinä tapauksessa, että asetuksen mukaisella YVA-hankkeella on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia Suomea velvoittavan kansainvälisen sopimuksen osapuolen tai Euroopan unionin jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvalla alueella YVA-lain 28 §:n mukaisella tavalla. Asetuksen mukainen määräaika alkaa myös kansainvälisen kuulemisen osalta kulua vasta arviointiselostuksen kuuluttamisesta. Kansainvälisen kuulemisen pituutta päätettäessä tulisi ottaa huomioon asetuksen mukaisessa määräajassa pysyminen.

Määräaikoihin ei lasketa mukaan

- Laitosten, verkkoliitöntöjen ja verkkoinfrastruktuurin päivittämiseen ja rakentamiseen kulunutta aikaa, eikä verkon merkittäviin päivityksiin liittyvien hallinnollisten menettelyjen vaatimaa aikaa, ellei samanaikaisesti ole käynnissä määräaikoihin laskettava lupamenettely⁵.
- Hankkeesta vastaavan valmisteluun, hakemuksen täydentämiseen tai vastineen antamiseen kuluva aikaa. Ehtona on, ettei viranomainen käsittele hakemusta samanaikaisesti.
- YVA-menettelyn soveltamiseen kuuluvaa päätöksentekoa. Jos YVA-päätöksessä edellytetään arviointimenettelyä, alkaa määräajan laskeminen siitä, kun arviointiselostus kuulutetaan.
- YVA-menettelyyn kuuluvaa ennakoneuvottelua, arviointiohjelmavaiheen kuulemista eikä yhteysviranomaisen lausuntoa arviointiohjelmasta.

Toisin kuin UE-lupamenettelylaissa, asetuksessa ei säädetä yhteysviranomaisesta, jonka olisi avustettava toimivaltaisia viranomaisia sopimaan menettelyjen käsittelyajoista tai jonka olisi seurattava määräaikojen toteutumista. Toimivaltaisten viranomaisten on siis itse huolehdittava, että asetuksen määräajoissa pysytään.

5.3 Aurinkoenergilaitteiden asentamista koskevan lupamenettelyn nopeuttaminen (4 artikla)

⁵ Asetuksen 8 artikla.

Aurinkoenergialaitteiden ja niiden yhteydessä sijaitsevien energiavarastojen lupamenettely saa kestää korkeintaan kolme kuukautta, jos laitteet asennetaan olemassa oleviin tai tuleviin keinotekoisii rakenteisiin, kuten asuin-, liike- tai tehdasrakennuksiin. Artiklan tarkoittamien keinotekoisien rakenteiden ensisijaisena tarkoituksena ei saa olla aurinkoenergian tuotanto. Keinotekoisiksi rakenteiksi ei siten lasketa esimerkiksi aurinkoenergialaitteiden omia tukirakenteita. Artiklan tarkoittamien keinotekoisii rakenteisiin asennettavien aurinkoenergialaitteiden asennus on suljettu YVA-menettelyn soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisten laitteiden asennuksesta ei näin ollen tarvitse käynnistää YVA-lain 2 luvun mukaista päätöksentekomenettelyä yksittäistapauksessa, eikä niiden asentaminen edellytä myöskään YVA-lain 3 luvun mukaista ympäristövaikutusten arviointia.

Kun kyseessä on kapasiteetiltaan enintään 50 kW:n aurinkoenergialaitteiston asentaminen, katsotaan lupa myönnettyksi, jos asiaankuuluvat viranomaiset tai yksiköt eivät anna vastausta kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä. Hiljaisen hyväksynnän soveltamista ei ole rajattu keinotekoisii rakenteisiin asennettaviin aurinkoenergialaitteisiin.

Jäsenvaltiot voivat jättää tietyt alueet tai rakenteet yllä mainittujen säännösten soveltamisalan ulkopuolelle kulttuuriperinnön tai historiallisen perinnön suoje luun liittyvistä syistä taikka maanpuolustuksellisiin etuihin tai turvallisuuteen liittyvistä syistä. Tässä vaiheessa Suomi ei katso olevan tarvetta säätää tällaisista rajoituksista.

5.4 Uusiutuvan energian voimalaitosten päivittäminen (5 artikla)

Olemassa olevien uusiutuvan energian voimalaitosten kapasiteettia kasvattavaa päivittämistä koskeva lupamenettely saa kestää korkeintaan kuusi kuukautta sisältäen myös verkon liittämiseen tarvittavan omaisuuden parantamiseen liittyvät lupamenettelyt. Uusiutuvan energian voimalaitoksella tarkoitetaan tuotantolaitosta, jonka tuottamasta uusiutuvasta energiasta vähintään osa on sähköä. Uusiutuvan energian voimalaitoksia ovat esimerkiksi tuulivoimalat, aurinkopaneelit, vesivoimalat sekä uusiutuvaa energiaa tuottavat polttolaitokset, jotka tuottavat pelkkää sähköä tai sekä sähköä että lämpöä. Artiklassa ei ole alarajaa sille mikä lasketaan voimalaitokseksi, joten sellaiseksi voidaan katsoa esimerkiksi yksittäinen tuuliturbiini. Pelkkää lämpöä tuottavat laitokset eivät ole voimalaitoksia. Kapasiteetin kasvulla tarkoitetaan uusiutuvan energian voimalaitoksen tuotantokapasiteetin kasvua. Pelkästään fossiilisia polttoaineita käyttävän voimalaitoksen muuttaminen uusiutuvia polttoaineita käyttäväksi ei ole artiklan tarkoittamaa uusiutuvan energian voimalaitoksen päivittämistä. YVA-menettelystä arviointiselostuksen kuulemiseen ja pe-

rustellun päätelmän laatimiseen kuluva aika lasketaan mukaan lupamenettelyn keston. Päivitykset, joissa voimalaitoksen uusiutuvan energian tuotantokapasiteetti ei kasva, eivät kuulu 5 artiklan ja sen sisältämän määräajan piiriin.

Verkkoon liittämiseen tarvittavan omaisuuden parantamista koskeviksi luviksi on tässä ohjeessa katsottu vain sähkömarkkinalain mukainen hankelupa, jos se on tarpeen voimalaitoksen päivittämiseksi kapasiteettia lisäävästi.

Jos tuotantolaitoksen kapasiteettia kasvattava päivittäminen tai sen liittämiseksi verkkoon tarvittava verkkoinfrastruktuurin päivittäminen vaativat YVA-menettelyä tai sen tarpeen selvittämistä, tulee arviointi rajata koskemaan muutoksen tai laajennuksen mahdollisia merkittäviä vaikutuksia alkuperäiseen hankkeeseen verrattuna. Artiklan mukaisella rajauksella on vaikutuksia YVA-lain 2 luvun mukaiseen päätöksentekoon yksittäistapauksessa sekä YVA-menettelyn sisältövaatimuksiin artiklan mukaisissa hankkeissa.

Artiklan mukaisten hankkeiden osalta tulee YVA-lain 2 liitteen 1 b) ja 3 g) kohtia, jotka edellyttävät muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden yhteisvaikutusten huomioon ottamista tulkita siten, ettei näiden kohtien mukaisiin olemassa oleviin ja/tai hyväksytyihin hankkeisiin lueta mukaan päivitettävän hankkeen nykyistä toimintaa. Päätöksenteko yksittäistapauksessa tulisi siis rajata vain hankkeen päivittämisestä todennäköisesti aiheutuviin merkittäviin ympäristövaikutuksiin tarkasteltaessa YVA-menettelyn tarvetta.

Artiklan mukaisten hankkeiden osalta tulee valtioneuvoston asetusta ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (277/2017) 4 §:n 2 momenttia, joka edellyttää muiden olemassa olevien ja/tai hyväksytyjen hankkeiden yhteisvaikutusten huomioon ottamista tulkita siten, ettei tämän momentin mukaisiin olemassa oleviin ja/tai hyväksytyihin hankkeisiin lueta mukaan päivitettävän hankkeen nykyistä toimintaa. Arviointiselostuksen sisältö tulisi siis rajata vain hankkeen päivittämisestä todennäköisesti aiheutuviin merkittäviin ympäristövaikutuksiin. Artiklan mukainen rajausta ei kuitenkaan vaikuta siihen, miten vaikutusalueen ympäristön nykytila kuvataan.

5.5 Uusiutuvan energian hankkeiden ja niihin liittyvän, uusiutuvien energialähteiden integroimiseksi järjestelmään tarvittavan verkkoinfrastruktuurin lupamenettelyn nopeuttaminen (6 artikla)

Jäsenvaltiot voivat vapauttaa uusiutuvaa energiaa koskevat hankkeet sekä energian varastointihankkeet ja uusiutuvan energian liittämiseen verkkoon

mahdollistavat sähköverkkohankkeet YVA-direktiivin (2011/92/EU)⁶ mukaisesti ympäristöarvioinnista sekä tietyistä luontodirektiivin (92/43/ETY) ja lintudirektiivin (2009/147/EY) lajien suojelua koskevista arvioinneista, jos hanke sijaitsee erityisellä uusiutuvan energian alueella tai verkkoalueella. Suomessa ei ole kyseisiä alueita, joten artikla ei tule sovellettavaksi Suomessa.

5.6 Lämpöpumppujen käyttöönoton nopeuttaminen (7 artikla)

Sähköteholtaan alle 50 megawatin lämpöpumppujen asentamista koskeva lupamenettely ei saa ylittää yhtä kuukautta ja vastaavan tehoisten maalämpöpumppujen tapauksessa kolmea kuukautta.

Jäsenvaltiot voivat jättää tietyt alueet tai rakenteet 7 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle kulttuuriperinnön tai historiallisen perinnön suojeluun liittyvistä syistä taikka maanpuolustuksellisiin etuihin tai turvallisuuteen liittyvistä syistä. Tässä vaiheessa Suomi ei katso olevan tarvetta säätää tällaisista rajoituksista.

6 Uudelleentarkastelu (9 artikla)

Komissio tarkastelee asetusta uudelleen viimeistään 31.12.2023 ja esittää neuvostolle kertomuksen tarkastelun tuloksista. Komissio voi kyseisen kertomuksen perusteella ehdottaa asetuksen voimassaolon pidentämistä.

7 Voimaantulo ja soveltaminen (10 artikla)

Asetus on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä 29.12.2022 ja se on tullut voimaan 30.12.2022. Asetusta sovelletaan 18 kuukauden ajan sen voimaantulosta eli 30.6.2024 asti.

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/92/EU, annettu 13 päivänä joulukuuta 2011, tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista (kodifikaatio).