

OHJEISTUS VIHREÄN SIIRTYMÄN HANKKEIDEN LUPAHAKEMUSTEN ETUSIJAN SOVELTAMISESTA ALUHALLINTOVIRASTOISSA

Ohjeistus aluehallintovirastojen ympäristöluvut –vastuualueiden ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristö ja luonnonvarat –vastuualueiden käyttöön sekä niiden ympäristölupien ja vesilain mukaisten lupien hakijoille, jotka tavoittelevat hakemukselleen etusijaa lupakäsittelyssä

Sisällys

Keskeiset lyhenteet ja säädökset	3
Kuvat, tietolaatikot ja taulukko	3
1. Ohjeistuksen tavoitteet ja lähtökohdat.....	4
1.1 Tavoitteet ja rajaukset.....	4
1.2 Lähtökohdat.....	5
1.3 Ohjeistuksen rakenne.....	6
2. Etusija ympäristölupahakemuksen ja vesilain mukaisen lupahakemuksen käsittelyssä aluehallintovirastossa.....	7
2.1 Etusija	7
2.2 Etusijan soveltamisalaan kuuluvat toimialat/hankkeet	9
2.2.1 Yleistä.....	9
2.2.2 Energiatuotantolaitos, joka tuottaa energiaa uusiutuvalla energialla, sekä merituulivoimalaa ja siihen liittyvät vesitaloushankkeet	9
2.2.3 Uusiutuvaan energiaan tai sähköistämiseen perustuvat fossiilisten polttoaineiden tai raaka- aineiden käyttöä korvaavat teollisuuden hankkeet	10
2.2.4 Vedyn valmistus ja hyödyntäminen, lukuun ottamatta vedyn valmistus fossiilisista polttoaineista	10
2.2.5 Hiilidioksidin talteenotto, hyödyntäminen ja varastointi.....	10
2.2.6 Akkutehdas ja akkumateriaalien valmistus, talteenotto ja uudelleenkäyttö.....	11
2.2.7 Toimintojen muodostamaa kokonaisuutta koskeva hakemus, jos luvan tarve olennaisilta osin perustuu 2 a §:n 2 momentissa tarkoitettuun toimintoon	11
2.3 Ei merkittävää haittaa –periaatteen huomioon ottava toiminta	12
2.3.1 AVI-käsittelylain 2 a § ja ei merkittävää haittaa -periaate	12
2.3.2 DNSH-selvityksen sisältö.....	13
3. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vihreän siirtymän edistämässä.....	17
3.1 Yleistä vihreän siirtymän hankkeista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten näkökulmasta.....	17
3.2 ELY-keskuksille osoitettavat lisävoimavarat	18
3.3 Sujuvoittaminen ELY-keskuksessa	18
3.4 ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen välinen tietojenvaihto.....	19
LIITE A. Aiemmin tehdyn DNSH-selvityksen hyödyntäminen etusijaa pyydetessä AVI-käsittelylain 2 a §:n mukaisessa menettelyssä	20
LIITE B. Hyödyllisiä linkkejä aineistoihin ja koulutuksiin.....	21

Keskeiset lyhenteet ja säädökset

AVI	Aluehallintovirasto
AVI-käsittelylaki	Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa (898/2009)
AVI-käsittelylain 2 a §	Lakiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (1144/2022) sisältyvä 2 a §
DNSH, DNSH-periaate	Do No Significant Harm, Do No Significant Harm –periaate, Ei merkittävää haittaa –periaate
DNSH-arvio	DNSH-selvityksen riittävyden arviointi (aluehallintovirasto tekee)
DNSH-selvitys	Ei merkittävää haittaa –selvitys (etusijaa tavoitteleva luvanhakija tekee)
ELY-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
RRF	Recovery and Resilience Facility, EU:n elpymis- ja palautumistukiväline
Vesilaki (587/2011)	
Y-aspa	Ympäristöasioiden asiakaspalvelu(keskus)
Ympäristönsuojelulaki (527/2014)	
YVA	Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukainen ympäristövaikutusten arviointimenettely

Kuvat, tietolaatikat ja taulukko

Kuva 1. Etusija lupakäsittelyssä. Kuvassa esitetään pääpiirteet AVI-käsittelylain mukaisesta etusijasta lupakäsittelyssä

Kuva 2. Yhteenveto DNSH-selvityksen rakenteesta

Tietolaatikko 1. Esimerkki lupahakemuksen etusijaa koskevan pyynnön sisällöstä

Tietolaatikko 2. Taustatietoa ei merkittävää haittaa –periaatteesta

Taulukko 1. Ympäristötavoitteet ja tavoitekohtaiset pääkysymykset sekä tarkentavat kysymykset

1. Ohjeistuksen tavoitteet ja lähtökohdat

1.1 Tavoitteet ja rajaukset

Tämä ohjeistus on tarkoitettu aluehallintovirastojen (jäljempänä myös AVI) ympäristöluvat -vastuualueiden käyttöön niiden soveltaessa ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia (1144/2022, voimassa 1.1.2023–31.12.2026, *jäljempänä myös AVI-käsittelylain 2 a §*).

Ohjeistus on tarkoitettu myös ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisten ympäristölupien ja/tai vesilain (587/2011) mukaisten vesitalouslupien hakijoille, jos nämä tavoittelevat hakemukselleen etusijaa lupakäsittelyssä. Ohjeistus sisältää käytännön tietoja hakijoille siitä, mitä heiltä etusijan saamiseksi edellytetään.

Ohjeistukseen sisältyy myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (jäljempänä myös ELY-keskus) tehtäviin liittyviä näkökohtia, kun ne esimerkiksi yhteysviranomaisena huolehtivat vihreän siirtymän hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyn järjestämisestä tai antavat aluehallintovirastoille lausunnon ympäristölupahakemusten ja vesilain mukaisten hankkeiden lupahakemuksista (kts. jakso 3).

Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa

2 a § Eräiden ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyjärjestys

Aluehallintoviraston on käsittelyssä annettava etusija kestävästä sijoittamisesta helpottavasta kehiksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ei merkittävää haittaa –periaatteen huomioon ottavan toiminnan ympäristölupahakemukselle ja vesitaloushankkeen lupahakemukselle suhteessa muihin vireille tullessiin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Hakijan on hakemuksen yhteydessä esitettävä riittävä selvitys oikeudesta etusijaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja lupahakemuksia, joille on annettava etusija, ovat hakemukset, jotka koskevat:

- 1) energiatuotantolaitosta, joka tuottaa energiaa uusiutuvalla energialla, sekä merituulivoimaa ja siihen liittyviä vesitaloushankkeita;
- 2) uusiutuvaan energiaan tai sähköistämiseen perustuvia fossiilisten polttoaineiden tai raaka-aineiden käyttöä korvaavia teollisuuden hankkeita;
- 3) vedyn valmistusta ja hyödyntämistä, lukuun ottamatta vedyn valmistusta fossiilisista polttoaineista;
- 4) hiilidioksidin talteenottoa, hyödyntämistä ja varastointia;
- 5) akkutehdasta ja akkumateriaalien valmistusta, talteenottoa ja uudelleenkäyttöä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu lupahakemus, jolle on myös annettava etusija, on toimintojen muodostama kokonaisuutta koskeva hakemus, jos luvan tarve olennaisilta osin perustuu 2 momentissa tarkoitettuun toimintoon.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettun selvityksen sisällöstä.

Tässä ohjeistuksessa käsitellään AVI-käsittelylain 2 a §:n soveltamiseen liittyviä seikkoja kuten esimerkiksi:

- mitä toimialoja/hankkeita etusija koskee;
- ei merkittävää haittaa –periaatetta (DNSH-periaate, Do No Significant Harm) ja miten hakija osoittaa, että hankkeessa otetaan huomioon DNSH-periaate;
- etusijaa ja sen merkitystä.

Ohjeistus on osa lainsäädännön täytäntöönpanon tukea. Tavoitteena on, että mainittua AVI-käsittelylain pykälää sovellettaisiin valtakunnallisesti yhtenäisesti. Ohjeistuksen laatimisessa on pyritty käytännönläheiseen ja havainnolliseen esittämistapaan ja tiiviiseen ilmaisuun.

Ohjeistusta päivitetään tarvittaessa.

1.2 Lähtökohdat

Etusijaa koskevan esityksen valmistelun taustalla on pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma ja muun muassa hallituksen strateginen tavoite hiilineutraalista Suomesta vuoteen 2035 mennessä. Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väli aikaista etusijaa aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023—2026 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023—2028 koskevaksi lainsäädännöksi (HE 128/2022 vp) mukaan lainsäädännöllä edistetään myös hallitusohjelman tavoitetta Suomen pyrkimyksestä ensimmäiseksi fossiilivapaaksi hyvinvointiyhteiskunnaksi. Esityksellä ja sen mukaisella lainsäädännöllä on myös kytkentä hallitusohjelman tavoitteeseen kiertotalouden lisäämisestä sekä luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämistä. Lainsäädäntö myös huomioi vähähiilisen tuotannon vaikutukset kestäväan talouskasvuun.

AVI-käsittelylain uusi 2 a § on voimassa 1.1.2023–31.12.2026. Sen keskeinen tavoite on vihreän siirtymän investointien edistäminen nopeuttamalla niitä koskevien ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyä aluehallintovirastoissa kuten hallituksen esityksessä HE 128/2022 vp todetaan. Tarkoitus on, että muiden tavanomaisessa käsittelyjärjestyksessä käsiteltävien lupahakemusten käsittelyaika AVI:ssa ei pidentyisi. Tämä varmistetaan myönnettävillä lisävoimavaroilla.

Hallituksen esityksessä sekä asian käsittelyssä mm. eduskunnassa on tunnistettu tarve käytännönläheiselle ohjeistukselle, jotta lainsäädännön soveltamisesta tulisi mahdollisimman sujuvaa. Ohjeistuksen laatimiseen ovat osallistuneet virkamiehet ja asiantuntijat Pohjois-Suomen aluehallintovirastosta, Itä-Suomen aluehallintovirastosta, Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta, Suomen ympäristökeskuksesta ja ympäristöministeriöstä. Ohjeistuksen luonnoksesta on pidetty sidosryhmätilaisuus 12.12.2022.

Lisäksi ohjeistuksen laatimisessa on hyödynnetty EU:n Komission Rakenneuudistusten tuki -pääosaston rahoittamaa ja käynnissä olevaa ”DNSH in Finland” -hanketta, jonka tavoitteena on laatia kansallisia ohjeistuksia ei merkittävää haittaa -periaatteen soveltamiseksi julkisessa rahoituksessa. Hanketta ohjaavat ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja valtiovarainministeriö. Hanketta toteuttaa Gaia Consulting Oy yhdessä Trinomics BV ja AARC Ltd kanssa.

1.3 Ohjeistuksen rakenne

Ohjeistus on jaettu kolmeen jaksoon. Jaksossa 1 käsitellään ohjeistuksen tavoitteita, lähtökohtia ja rakennetta.

Ohjeistuksen keskeinen jakso on 2, jossa käsitellään etusijaa, etusijan soveltamisalaan kuuluvia toimialoja/hankkeita ja ei merkittävää haittaa –periaatteen huomioon ottavaa toimintaa/hankkeita.

Jaksossa 3 on kuvattu lyhyesti aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten yhteistyötä ja ELY-keskusten tehtäviä vihreän siirtymän edistämässä.

Ohjeistukseen sisältyy liitteitä. Liitteessä A on selvennetty mahdollisen rahoituksen hakua varten hankkeeseen jo laaditun DNSH-selvityksen hyödyntämistä etusijaa pyydetessä. Liite B sisältää hyödyllisiä linkkejä AVI-käsittelylain valtiopäiväasiakirjoihin ja ei merkittävää haittaa –periaatteeseen muissa menettelyissä.

2. Etusija ympäristölupahakemuksen ja vesilain mukaisen lupahakemuksen käsittelyssä aluehallintovirastossa

2.1 Etusija

AVI-käsittelylain 2 a §:n mukaan aluehallintoviraston käsittelyssä on annettava etusija vihreän siirtymän hankkeiden ympäristölupahakemuksille ja vesilupahakemuksille suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin, jos seuraavat ehdot täyttyvät:

- 1) Kyseessä on AVI-käsittelylain 2 a §:n mukainen vihreän siirtymän hanke;
- 2) Hankkeessa otetaan huomioon ei merkittävää haittaa –periaate (DNSH-periaate) ja
- 3) Hakija osoittaa riittävällä selvityksellä edellä 1 ja 2 kohtien edellytysten täyttymisen ja siten oikeutensa etusijaan.

Etusija vaikuttaa vain lupahakemuksen käsittelynopeuteen. Etusijan saanut hakemus käsitellään muilta osin samoin prosessein ja kriteerein kuin muutkin lupahakemukset.

AVI-käsittelylain 2 a § koskee sekä vireille tulevia lupahakemuksia, että sen voimaantullessa 1.1.2023 aluehallintovirastossa vireillä olleita lupahakemuksia siirtymäsäännöksen perusteella. Lupahakemus voi koskea uutta toimintaa tai olemassa olevan toiminnan muutosta. Etusijan saaminen edellyttää hakijan pyyntöä. Hakija voi pyytää aluehallintovirastolta etusijaa lupahakemukselleen missä tahansa lupahakemuksen käsittelyn vaiheessa. Pyyntö perusteluineen on vapaamuotoinen ja sen esimerkki sisältyy tietolaatikkoon 1. Pyyntö voitaisiin esittää esimerkiksi hakemuksen alussa. Tyypillisesti hakija ilmaisee siinä lyhyesti, mille toiminnalle lupaa haetaan. Sen jälkeen olisi pyyntö esimerkiksi seuraavasti: ”Hakija pyytää hakemuksen käsittelyä etusijamenettelyssä. DNSH-selvitys on liitteenä nro 1.” Luvanhakija toimittaa pyynnön ensisijaisesti hakemusasiantuntijoiden yhteydessä. Jos lupahakemus on jo vireillä, etusijapyyntö ja DNSH-selvitys toimitetaan erikseen. Etusijan tavoittelu lupahakemukselle on hakijalle vapaaehtoista, kuten hallituksen esityksessä HE 128/2022 vp s. 14 todetaan.

Tietolaatikko 1. Esimerkki lupahakemuksen etusijaa koskevan pyynnön sisällöstä

Lupahakemuksen etusijaa koskevan pyynnön sisältö:

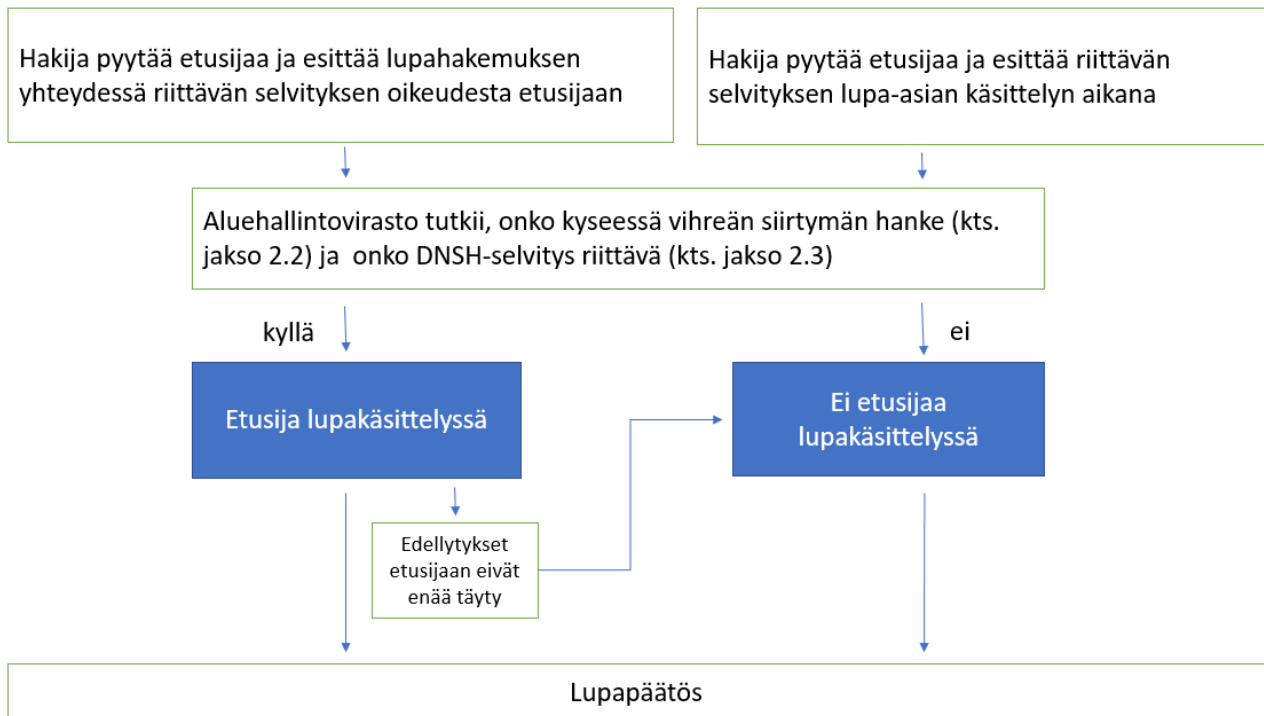
- 1) Hakijan tiedot;
- 2) Ympäristönsuojelulain ja/tai vesilain mukainen lupahakemus, jota pyyntö koskee ja asian diaarinumero, jos on;
- 3) Riittävä selvitys oikeudesta etusijaan
 - Hakijan näkemys siitä, minkä AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentin tai 3 momentin mukaisesta hankkeesta on kyse (katso jakso 2.2) perusteluineen;
 - Hakijan näkemys siitä, miten toiminnassa otetaan huomioon ei merkittävää haittaa –periaate (katso jakso 2.3 ja liitä mukaan taulukko 1 täytettynä) sekä selvitys/asiakirjat.

Aluehallintovirasto käsittelee etusijaa koskevan pyynnön viivytyksettä, heti sen saavuttua. Jotta tämä toteutuisi, keskeistä on, että hakijan toimittama pyyntö ja selvitys oikeudesta etusijaan olisivat mahdollisimman laadukkaita. Hakija voi tarvittaessa olla yhteydessä aluehallintovirastoon ennen lupahakemuksen jättämistä.

Etusijapyynnön käsittelyyn ei sisälly lakisääteistä lausunto- tai kuulemismenettelyä. Pyyntöä käsittelevä asiantuntija voi tarvittaessa keskustella ELY-keskuksen valvojan kanssa ei merkittävää haittaa –kriteereiden

täyttymisestä. Aluehallintovirastossa etusijasta ei tehdä käsittelyratkaisua tai muutakaan erillistä päätöstä. Jos lupahakemukselle ei saa etusijaa, asiasta ei myöskään voi valittaa. Hakijalle annetaan tieto siitä, saako hanke etusijan. Mikäli etusijaa ei myönnetä, tulisi hakijalle informoida, minkä seikan osalta pääsy etusijaan estyi. Tarkempien hylkäämisperustelujen esittämistä hakijalle ei edellytetä. Aluehallintovirasto tekee asian käsittelyn pääsystä etusijamenettelyyn merkinnän asiahallintajärjestelmäänsä (USPA).

Kuva 1. Etusija lupakäsittelyssä. Kuvassa esitetään pääpiirteet AVI-käsittelylain 2 a §:n mukaisesta etusijasta lupakäsittelyssä



Etusijan tarkoitus on, että näiden vihreän siirtymän edistämiseen liittyvien lupahakemusten kokonaiskäsittelyaika olisi keskimääräisiä käsittelyaikoja lyhyempi. Hallituksen esitykseen HE 128/2022 vp on kirjattu tavoite, että lupakäsittely kestäisi enintään 12 kuukautta. Käsittelyajan laskenta alkaa etusijamenettelypyynnön toimittamisesta lupaviranomaiselle. Kokonaiskäsittelyaika on tapauskohtaista ja riippuu mm. siitä, kuinka monimutkaisesta lupa-asiasta on kyse ja onko hakijalle varattava tilaisuus täydentää hakemustaan.

Lupa-asian käsittelyn vaiheet ja lupien myöntämisperusteet ovat samat kuin muissakin lupahakemuksissa. Lupa-asiaan sovellettavia menettelysääntöksiä ympäristönsuojelulaissa tai vesilaissa ei ole muutettu. Myös ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisen luvan myöntämisedellytysten, luvan tarpeen ja luvan muuttamisen osalta säännökset säilyvät ennallaan. Jos etusijamenettely koskee luvan muuttamista, on hakemuksessa tarpeen esittää, miltä kaikilta osin toiminta on mahdollisesti muuttunut tai muuttuu. Hakijan on syytä ilmaista näkemyksensä siitä, mitkä lupamääräykset on muutosten vuoksi tarkistettava.

Aluehallintovirasto voi lupahakemuksen käsittelyn aikana todeta hakemukselle myönnetyn etusijastatuksen päättyneeksi, mikäli aluehallintoviraston näkemyksen mukaan etusijan myöntämisedellytykset eivät enää täyty. Tilanne voi aiheutua esimerkiksi silloin, kun hakija muuttaa hakemustaan tai kun lupakäsittelyn aikana ilmenee uutta tietoa hankkeen luonteesta tai vaikutuksista.

AVI-käsittelylain 2 a § on voimassa määräajan, jolloin sitä sovelletaan vuoden 2026 loppuun saakka.

Ohjeistuksen jaksossa 2.2 käsitellään AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 ja 3 momenttia eli sitä, mihin vihreän siirtymän hankkeisiin pykälää sovelletaan. Ohjeistuksen jaksossa 2.3 käsitellään ei merkittävää haittaa -periaatetta yleensä ja AVI-käsittelylain menettelyssä sekä riittävää selvitystä.

2.2 Etusijan soveltamisalaan kuuluvat toimialat/hankkeet

2.2.1 Yleistä

AVI-käsittelylain 2 a §:ssä mainitut toimialat ja hanketyypit ovat keskeisiä vihreän siirtymän edistämässä sekä puhtaan energian lisäämisessä. Alat vastaavat osaltaan myös Suomen kestävän kasvun ohjelman painopisteitä.

AVI-käsittelylain 2 a §:ssä tarkoitettuja etusijaan oikeutettuja vihreän siirtymän hankkeita ovat 2 momentin tyhjentäväksi tarkoitettussa luettelossa tarkoitettut toimialat/hankkeet:

- 1) energiatuotantolaitokset, jotka tuottavat energiaa uusiutuvalla energialla, sekä merituulivoimalat ja niihin liittyvät vesitaloushankkeet;
- 2) uusiutuvaan energiaan tai sähköistämiseen perustuvat fossiilisten polttoaineiden tai raaka-aineiden käyttöä korvaavat teollisuuden hankkeet;
- 3) vedyn valmistus ja hyödyntäminen, lukuun ottamatta vedyn valmistusta fossiilisista polttoaineista;
- 4) hiilidioksidin talteenotto, hyödyntäminen ja varastointi;
- 5) akkutehdas ja akkumateriaalien valmistus, talteenotto ja uudelleenkäyttö.

Kuten hallituksen esityksessä HE 128/2022 vp (s. 19) todetaan, että AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentin hankeluetteloa sovellettaisiin vain etusijaa koskevassa harkinnassa.

AVI-käsittelylain 2 a §:n 3 momentin perusteella etusija annetaan myös eri toimintojen muodostamaa kokonaisuutta koskevalle lupahakemukselle, jonka luvan tarve olennaisilta osin perustuu johonkin edellä mainittuun toimintoon.

Jaksot 2.2.2–2.2.6 koskevat AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momenttia. Jaksossa 2.2.7 käsitellään mainitun pykälän 3 momenttia.

2.2.2 Energiatuotantolaitos, joka tuottaa energiaa uusiutuvalla energialla, sekä merituulivoimalaa ja siihen liittyvät vesitaloushankkeet

AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentin 1 kohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 128/2022 vp s. 20) todetaan, että uusiutuvalla energialla tarkoitetaan tuuli- ja aurinkoenergiaa (aurinkolämpö ja aurinkosähkö), geotermistä energiaa, ympäristön energiaa, vuorovesi- ja aaltoenergiaa ja muuta valtamerienergiaa, vesivoimaa ja biomassaa sekä kaatopaikoilla ja jätevedenpuhdistamoissa syntyvää kaasua ja biokaasua, joka ei ole peräisin fossiilisista lähteistä. Uusiutuvan energian tuotantolaitoksella puolestaan tarkoitetaan energiaa tuottavaa laitosta, jonka tuottama energia on täysin tai osittain uusiutuvaa.

Myös uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelystä annetussa laissa (1145/2020, RED II -laki) käsitellään tällaisten hankkeiden lupa-asioita kuten hallituksen esityksessä HE 128/2022 vp todetaan. RED II –lain valtiopäiväasiakirjoissa (hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä HE 187/2020 vp) todetaan, että geotermisellä

energialla tarkoitetaan energiaa, joka on varastoitunut maaperän pinnan alle lämmön muodossa. Ympäristön energialla tarkoitetaan sellaista luonnollisesti esiintyvää lämpöenergiaa ja ympäristöön rajoitettuihin tiloihin keräytynyttä energiaa, joka voi olla varastoituna ympäröivään ilmaan, poistoilma pois lukien, pintaveteen tai jäteveeteen. Biomassalla tarkoitetaan maataloudesta, kasvi- ja eläinperäiset aineet mukaan lukien, metsätaloudesta ja niihin liittyviltä tuotannonaloilta, myös kalastuksesta ja vesiviljelystä, peräisin olevien biologista alkuperää olevien tuotteiden, jätteiden ja tähteiden biohajoavaa osaa sekä biologista alkuperää olevien jätteiden, teollisuus- ja yhdyskuntajätteet mukaan lukien, biohajoavaa osaa. Biokaasulla tarkoitetaan biomassasta tuotettuja kaasumaisia polttoaineita. RED II –lain määritelmiä voidaan käyttää tulkinnassa apuna.

Merituulivoimala mainitaan AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentissa nimenomaisesti. Merituulivoimaan liittyviä etusijaan oikeutettuja vesitaloushankkeita voivat olla esimerkiksi siirtokaapeli tai muu hankkeeseen liittyvä toimi kuten merituulivoimalaa varten tarvittava tekosaari.

2.2.3 Uusiutuvaan energiaan tai sähköistämiseen perustuvat fossiilisten polttoaineiden tai raaka-aineiden käyttöä korvaavat teollisuuden hankkeet

Käytännössä AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetuilla hankkeilla korvataan esimerkiksi teollisuuden käyttämää lämpöä uusiutuvalla energialla tai sähköllä, kuten perusteluissa todetaan. Erityisesti uusiutuvaan energiaan perustuvat hankkeet voivat edellyttää laitoksen ympäristöluvan muuttamista, missä yhteydessä myös AVI-käsittelylain 2 a § saattaisi tulla sovellettavaksi. Teollisuusprosessien sähköistämällä, uusiutuvaa energiaa tai raaka-aineita hyödyntämällä on mahdollista vähentää prosessien kasvihuonekaasupäästöjä ja muita päästöjä, edistää uusien innovaatioiden käyttöönottoa sekä parantaa prosessien energia- tehokkuutta. AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentissa ei säädetä rajoituksia sähköistämishankkeessa käytetyn sähkön alkuperälle.

2.2.4 Vedyn valmistus ja hyödyntäminen, lukuun ottamatta vedyn valmistus fossiilisista polttoaineista

AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentin perusteluissa (HE 128/2022 vp s. 20) kohdalla 3 tarkoitetaan vedyn valmistamista elektrolyysimenetelmällä vedestä. Lähtökohtaisesti kaikki elektrolyysillä tuotetun vedyn hyödyntämistavat ovat tässä kohdassa tarkoitettuja hyödyntämismenetelmiä. Vedyn mahdollisia hyödyntämiskohteita ovat esimerkiksi fossiilisista polttoaineista valmistetun vedyn korvaaminen, vedyn jatkojalostaminen uusiksi tuotteiksi kuten metaaniksi, ammoniakiksi tai liikennepolttoaineiksi, taikka teollisuusprosessin muuttaminen vetyä hyödyntäväksi esimerkiksi terästeollisuudessa. AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentissa ei säädetä rajoituksia vedyn tuotannossa käytetyn sähkön alkuperälle.

2.2.5 Hiilidioksidin talteenotto, hyödyntäminen ja varastointi

AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentin 4 kohdan hanketyyppiin lukeutuvan toiminnan tavoitteena on ilmastonmuutoksen torjuminen vähentämällä ilmakehään joutuvan hiilidioksidin määrää.

Tässä kohdassa tarkoitettu etusijaan oikeutettu toiminta voi koostua pelkästä hiilidioksidin talteenotosta, hyödyntämisestä tai varastoinnista, tai jostain näiden toimintojen yhdistelmästä. Hiilidioksidia voidaan ottaa talteen esimerkiksi energiantuotannon tai teollisuuden savukaasuista. Kaikki hyödyntämiseen tai geologiseen varastointiin tähtäävä hiilidioksidin talteenotto on tässä kohdassa tarkoitettua etusijaan oikeutettua talteenottoa. Hiilidioksidin hyödyntäminen voi tapahtua esimerkiksi käyttämällä sitä raaka-aineena erilaisten kemikaalien, polttoaineiden ja materiaalien valmistuksessa.

Hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista annetun lain (416/2012) 3 §:n mukaan hiilidioksidia ei saa Suomen alueella eikä Suomen talousvyöhykkeellä varastoida geologisesti eikä vesipatsaaseen. Kielto ei kuitenkaan koske hiilidioksidin geologista varastointia, jos varastoitava määrä on alle 100 000 tonnia ja varastoinnin tarkoitus on uusien tuotteiden ja menetelmien tutkimus, kehittäminen ja kokeilu.

Hiilidioksidia voidaan myös välivarastoida ennen sen siirtämistä pysyvästi geologisesti varastoitavaksi tai hyödynnettäväksi ja välivarastointia koskeva lupahakemus voi myös saada etusijan. Samoin etusijan voivat saada hankkeet, jotka liittyvät hiilidioksidin kuljettamiseen välivarastointiin tai sitä seuraavaan geologiseen varastointiin tai hyödyntämiseen.

2.2.6 Akkutehdas ja akkumateriaalien valmistus, talteenotto ja uudelleenkäyttö

AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 momentin 5 kohdan perusteella etusijaan voi olla oikeutettu akkuteollisuuden lupahakemus, jossa pyritään edistämään kiertotalouden mukaista akkumateriaalitaloutta, mukaan lukien akkumateriaalien valmistaminen kierrätysraaka-aineista. Hanketyyppiin ei lueta kaivostoimintaa, jossa on kyse maaperän mineraalien louhimisesta ja rikastamisesta. Kaivostoiminnan tuotteet voivat olla raaka-aineena myös akkumateriaalien valmistuksessa, mutta kaivostoiminnassa itsessään ei valmisteta akkumateriaaleja, kuten yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 128/2022 vp s. 21) todetaan.

2.2.7 Toimintojen muodostamaa kokonaisuutta koskeva hakemus, jos luvan tarve olennaisilta osin perustuu 2 a §:n 2 momentissa tarkoitettuun toimintoon

AVI-käsittelylain 2 a §:n 3 momentin mukaisesti etusija on annettava myös eri toimintojen muodostamaa kokonaisuutta koskevalle lupahakemukselle, jos luvan tarve olennaisilta osin perustuu johonkin pykälän 2 momentissa tarkoitettuun toimintoon. Laissa ei säädetä tarkemmin siitä, mitä seikkoja arvioinnissa käytetään. Vihreän siirtymän hankkeen ei tarvitse olla päätoimintaa eikä kustannuksiltaan merkittävin lupaa edellyttävä toiminta tai hanke.

Hakijan olisi etusijaa koskevan pyynnön yhteydessä käsittelyn nopeuttamiseksi tarpeen esittää perustelunsa sille, minkä kohdan mukaan hanke kuuluisi AVI-käsittelylain 2 a §:n soveltamisalaan ja millä perusteella.

Ympäristönsuojelulain näkökulmasta AVI käsittelylain 2 a §:n 3 momentin soveltamisalaan kuuluvia tapauksia voisivat olla esimerkiksi lain 41 §:n mukainen tekninen tai toiminnallinen yhteys tai 47 §:n mukainen vesilain mukaisen hakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittely. Vesilain näkökulmasta tällaisia tapauksia voisivat olla esimerkiksi lain 11 luvun 12 §:n mukainen lupahakemusten yhteiskäsittely tai 11 luvun 13 §:n mukainen yhdessä käsitteleminen. Säännös on avoin, mistä johtuen aluehallintovirasto soveltaa ja tulkitsee säännöstä tapauskohtaisesti.

Tarkoitus on lakia säädettäessä ollut, että AVI-käsittelylain 2 a §:n 3 momentti tuo joustoa ja etusijaan voisivat olla oikeutettuja myös lupahakemukset, joissa on useita eri toimintoja/hankkeita.

2.3 Ei merkittävää haittaa –periaatteen huomioon ottava toiminta

2.3.1 AVI-käsittelylain 2 a § ja ei merkittävää haittaa -periaate

AVI-käsittelylain 2 a §:n 1 momentin mukaan hankkeelta edellytetään ei merkittävää haittaa –periaatteen huomioon ottamista. Ei merkittävää haittaa –periaatteen (DNSH-periaate) mukaisella arvioinnilla (DNSH-arvioinnilla) varmistetaan, ettei hanke aiheuta merkittävää haittaa yhdellekään seuraavasta kuudesta ympäristötavoitteesta:

1. Ilmastonmuutoksen hillintä
2. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen
3. Vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestävä käyttö ja suojelu
4. Siirtyminen kiertotalouteen
5. Ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen
6. Biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojelu ja ennallistaminen

Ei merkittävää haittaa -periaate on otettu käyttöön eräiden julkisten rahoitusten suuntaamisessa (ks. jäljempänä tietolaatikko 2 periaatteen taustoista) sisällyttämällä se rahoitusmarkkinalainsäädäntöön. AVI-käsittelylain etusijaa koskeva sääntely muodostaa kuitenkin oman kokonaisuutensa, joka on itsenäinen suhteessa periaatteen soveltamiseen rahoituksessa. Näin ollen periaatteen soveltaminen toteutetaan tässä kevennettyinä menettelyinä. Ympäristövaliokunta korosti mietinnössään,¹ että DNSH-periaatteen mukaisuutta ei tule hallituksen esityksen mukaisessa yhteydessä verrata luvanmyöntämisedellytyksiin. Se ei ole oikeudellisesti luvan myöntämisen peruste, vaan yksinomaan etusijamenettelyyn pääsyyn liittyvä, tässä yhteydessä huomattavasti kevyemmin arvioitavissa oleva periaate.

Kevennetty menettely tarkoittaa tässä yhteydessä seuraavaa.

1. **Etusijamenettelyn kohdalla DNSH-selvitys toteutetaan yksivaiheisena menettelyinä ja perustuen yleispiirteiseen arviointiin.** Yleispiirteisellä DNSH-selvityksellä hakija osoittaa ottaneensa huomioon DNSH-periaatteen ja aluehallintovirasto arvioi selvityksen riittävyyden. Etusijamenettelyssä DNSH-selvitykselle ei aseteta minkään ympäristötavoitteen kohdalla haitan merkittävyyden raja-arvoja (esimerkiksi raja-arvoja kasvihuonekaasupäästöille). Rahoitushauissa DNSH-arviointi toteutetaan yleensä kaksivaiheisena yleispiirteisen ja yksityiskohtaisen arvioinnin kautta.
2. Ei merkittävää haittaa -periaatteesta säädetään Kestävästä sijoittamisesta helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 17 artiklassa. AVI-käsittelylain 2 a pykälässä viittaus kohdistuu tämän EU:n asetuksen 17 artiklan 1 kohtaan. AVI-käsittelylain 2 a §:n 1 momentin perusteella **etusijaa haattaessa ei edellytetä EU:n asetuksen 17 artiklan 2 kohdassa mainittua elinkaariarviointia, joten DNSH-selvitys voi olla tältä osin suppeampi** kuin muihin tarkoituksiin jo tehty DNSH-selvitys. Selvitys saa olla laajempi kuin mitä etusijaan edellytetään eli se voi sisältää myös elinkaariarvion.
3. **Etusijamenettelyyn pyrkimisen yhteydessä ei sovelleta rahoitusinstrumenttien yhteydessä käytettyjä menettelyitä kuten erityistarkistuksia.** Esimerkiksi EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) rahoituksen DNSH-arvioinnin osana tarkistetaan, että hanke ei ole komission nk. poissuljettavien (exclusion) hankkeiden listalla ja vaaditaan, että EU:n päästökauppajärjestelmän piirissä olevien hankkeiden osalta arvioitujen kasvihuonekaasujen päästöjen on alitettava määritellyt vertailuarvot. Rahoituspäätöksessä on myös ehtoja DNSH-periaatteen täyttymisestä, mikäli hankkeella on merkittäviä positiivisia ympäristövaikutuksia. Näitä tarkistuksia ei sovelleta tässä AVI-käsittelylain 2 a §:n mukaisessa etusijamenettelyssä.

¹ YmVM 13/2022 vp – He 128/2022 vp s. 4.

Taustatietoa ei merkittävää haittaa -periaatteesta

Kesäkuussa 2020 annetun EU:n taksonomia-asetuksen (EU) 2020/852² tarkoitus on luoda yhtenäinen kriteeristö siihen, minkälaisia taloudellisia toimintoja pidetään ympäristön kannalta kestävinä. Tällä pyritään muun muassa edesauttamaan rahoituksen suuntautumista kestäviin toimintoihin. Ajatus on, että EU:n taksonomian mukaisesti kestävä taloudellisen toiminnon olisi edistettävä merkittävästi vähintään yhtä EU:n kuudesta ympäristötavoitteesta **eikä se saisi aiheuttaa merkittävää haittaa (Do no significant harm, DNSH)** yhdellekään näistä tavoitteista. Nämä kuusi ympäristötavoitetta ovat:

1. Ilmastonmuutoksen hillintä
2. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen
3. Vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestävä käyttö ja suojeleminen
4. Siirtyminen kiertotalouteen
5. Ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen
6. Biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojeleminen ja ennallistaminen

DNSH-arviointeja edellytetään tällä hetkellä hankkeilta, jotka rahoitetaan EU:n elpymisvälineen (RRF, Recovery and Resilience Facility) kautta. Näitä hankkeita ovat esimerkiksi Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman mukaiset energiainvestointituet ja Business Finlandin rahoittamat RRF-hankkeet. Lisäksi arviointia edellytetään eri tavoin Euroopan aluekehitysrahaston ja oikeudenmukaisen siirtymän rahastoista rahoitettavilta hankkeilta. Myös useat yksityiset rahoittajat edellyttävät sijoituskohteiltaan DNSH-kriteerien mukaisia arviointeja osana kohteiden EU:n taksonomian mukaisuuden osoittamista.

2.3.2 DNSH-selvityksen sisältö

Aluehallintoviraston arviointi etusijan soveltamisesta perustuu hakijan pyyntöön etusijasta ja hakijan toimitamaan DNSH-selvitykseen, jossa hakija vastaa kutakin kuutta ympäristötavoitetta koskeviin arviointikysymyksiin lyhyin perusteluin. Arviointikysymykset on laadittu helpottamaan selvityksen laadintaa ja varmistamaan mahdollisimman joutuisa ja yhtenäinen soveltamiskäytäntö. Arviointikysymykset perustuvat AVI-käsittelylain 2 a §:n 1 momentissa viitattuun EU:n asetuksen artiklan 17 kohtaan 1, ja niitä on edelleen tarkennettu etusijamenettelyä varten³.

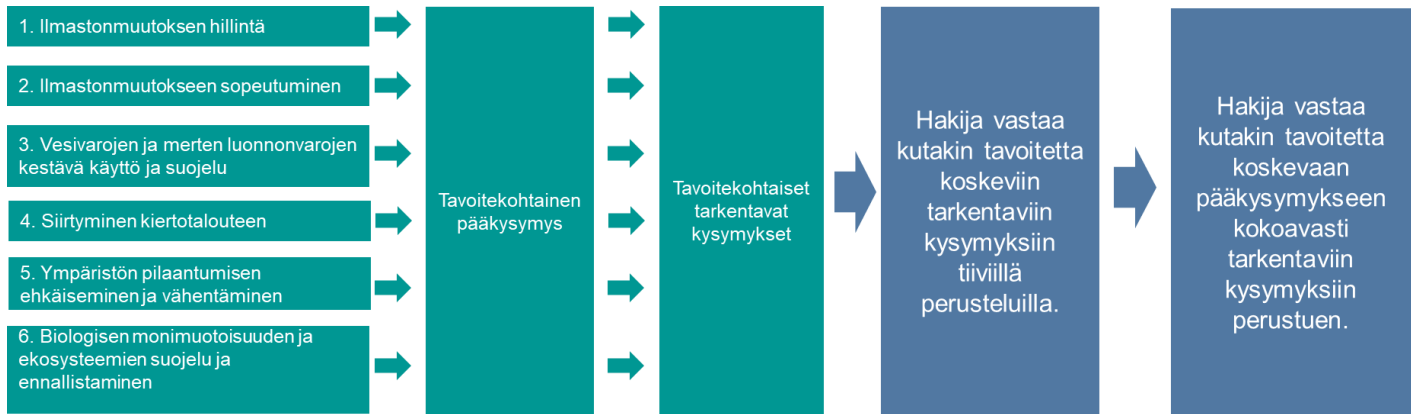
Kutakin ympäristötavoitetta koskevat arviointikysymykset on esitetty tämän ohjeen taulukossa 1 sivulla 15. Aluehallintovirasto arvioi hakijan toimittaman selvityksen riittävyden. Kunkin tavoitteen osalta hakija vastaa pääkysymykseen sekä tarkentaviin kysymyksiin lyhyin perusteluin. Pääkysymykseen hakija antaa kunkin tavoitteen osalta kokoavan vastauksen, joka perustuu tarkentaviin kysymyksiin annettuihin perusteluihin. Hakija voi täydentää vastauksissa annettuja perusteluita asianmukaisin selvityksin (esimerkkejä hyödynnettävistä asiakirjoista on taulukon 1 sarakkeessa d).

² Kestävä sijoittamista helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2020/852.

³ Taulukon 1 kysymyksissä on sovellettu SYKE:n ”Ei merkittävää haittaa -periaatteen (DNSH) soveltaminen Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman hankkeissa” -raporttia investointihankkeiden yleispiirteistä DNSH-arviointia koskien. Linkki raporttiin <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/339406> kts. ko. raportin luku 5, taulukko 4.

Arviointikysymysten perusteluissa hakija ottaa huomioon toimenpiteen luonteen ja sen suorat ympäristövaikutukset. Epäsuorien ympäristövaikutusten arviointia ei edellytetä.

Kuva 2. Yhteenveto DNSH-selvityksen rakenteesta. Vihreällä on merkitty selvitykseen pyydyt asiat ja sinisellä hakijan toimittamat perustelut



Seuraavat yleiset linjaukset huomioidaan selvityksen riittävyyden arvioinnissa.

- Hakija perustelee vastauksen kuhunkin taulukossa 1 esitettyyn tarkentavaan kysymykseen ja pääkysymykseen. **Etusijamenettelyyn pääseminen edellyttää, että perusteluista käy ilmi, miksi toiminnalla ei ole minkään kuuden ympäristötavoitteen osalta todennäköistä merkittävää haitallista vaikutusta, kun huomioon otetaan toiminnan luonne ja sen suorat vaikutukset.** Perustelu voi sisältää esimerkiksi kuvauksen keinoista, joilla haitta minimoidaan. DNSH-selvitys voidaan lähtökohtaisesti tehdä asiantuntija-arvioihin perustuvana, jolloin pelkkää DNSH-selvitystä palvelevia erillisiä mallinnuksia tai muita selvityksiä ei olisi tarpeen tehdä. Hakija voi perusteluissaan viitata taulukon 1 sarakkeessa d esitettyihin mahdollisiin asiakirjoihin. Selvityksen riittävyyttä ja ympäristötavoitteiden huomioon ottamista arvioi aluehallintovirasto.
- DNSH-selvitys keskittyy haittoihin. Positiivisten vaikutusten arviointia ei edellytetä eivätkä eri ympäristötavoitteiden mukaiset vaikutukset kompensoi toisiaan. Esimerkiksi erittäin positiiviset ilmasto-vaikutukset eivät ole perustelu sille, että muita tavoitteita ei tarvitsisi huomioida. Hankkeiden vihreän siirtymän mukaisuus otetaan huomioon AVI-käsittelylain 2 a §:n hankeluettelossa, ei osana DNSH-selvitystä.
- Mikäli hakijalla on voimassa oleva ympäristölupa tai vesilupa ja etusijaa haetaan merkityksiltään vähäiselle toiminnan muutokselle, voidaan lähtökohtaisesti katsoa, että DNSH-kelpoisuus täyttyy tavoitteiden 3 ja 5 osalta. Tässä tapauksessa hyväksyttynä perusteluna näihin kysymyksiin hakija voi viitata olemassa olevaan ympäristölupaan tai vesilupaan.
- Mikäli DNSH-arviointi kyseiselle toiminnolle/hankkeelle on jo tehty rahoitushaun yhteydessä, sitä voidaan hyödyntää kokonaan tai osittain riippuen haettavan luvan ja haetun rahoituksen kohteena olleiden toimintojen vastaavuudesta. Hankkeen rahoitusta koskevilla päätöksillä ei ole merkitystä etusijaa harkittaessa. Esimerkkejä jo mahdollisesti aiemmin rahoitushakujen yhteydessä tehtyjen DNSH-arviointien sopivuudesta suoraan etusijamenettelyyn on kuvattu tämän ohjeistuksen liitteessä A.

Hakija voi selvityksen toteuttamisessa hyödyntää aiempia hallinnon prosesseja ja niihin jo tehtyjä dokumentteja (esimerkiksi jo toimitetut ympäristölupahakemusasiakirjat). DNSH-arviointi on kuitenkin aina tapauskohtaista ja kaikkiin tapauksiin sopivia listoja olennaisista asiakirjoista ei voida määritellä. Hakija voi kuitenkin hyödyntää jo vireillä olevaa lupahakemusta varten tehtyjä viimeisimpiä selvityksiä, mahdollisia aiempia lupaasiakirjoja tai esimerkiksi YVA tarveharkintaan toimittamiaan asiakirjoja. Aluehallintovirastolla ei ole velvollisuutta pyytää hakijalta etusijapyyntöön täydennyksiä, jos pyyntö on puutteellinen, vaan aluehallintovirasto voi tällöin päättää olla myöntämättä etusijaa. **Jotta etusijapyyntö pystytään käsittelemään aluehallintovirastossa tehokkaasti, on se oltava hyvin perusteltu, selkeä ja tiivis.** DNSH-selvityksessä perusteluiksi eivät riitä yleisluonteiset viittaukset ympäristölupahakemusasiakirjoihin tai muihin asiakirjoihin, vaan hakijan tulee perusteluissaan yksilöidä aina selkeästi, mihin kohtaan asiakirjoissa (esim. luku tai sivu) kulloinkin viittaa. Esimerkkejä käytettävistä aineistoista on kuvattu taulukossa 1.

Taulukko 1. Ympäristötavoitteet (sarake a) ja tavoitekohtaiset pääkysymykset (sarake b) sekä tarkentavat kysymykset (sarake c). Hakija esittää perustellun vastauksen sekä pääkysymykseen että tarkentaviin kysymyksiin. Pääkysymykseen annetaan kokoava vastaus tarkentaviin kysymyksiin perustuen. Perusteluissa voidaan viitata esimerkiksi sarakkeessa d kuvattuihin asiakirjoihin ja tietolähteisiin.

a) Ympäristötavoite	b) Ympäristötavoitetta koskeva pääkysymys	c) Ympäristötavoitetta koskevat tarkentavat kysymykset	d) Esimerkkejä selvityksessä mahdollisesti hyödynnettävistä asiakirjoista, ohjeista ja tietolähteistä
1) Ilmastonmuutoksen hillintä	Onko hankkeella todennäköisesti merkittäviä haitallisia vaikutuksia ilmastonmuutoksen hillintään?	a) Lisääkö hanke suoria kasvihuonekaasupäästöjä? b) Heikentääkö hanke hiilinieluja ja/tai hiilivarastoja? c) Edistääkö toiminta fossiilisten polttoaineiden käyttöä? d) Jokin muu haitallinen vaikutus?	Ilmastovaikutusten selvityksessä voi mahdollisuuksien mukaan käyttää olemassa olevia päästöselvityksiä, jotka voivat perustua esimerkiksi seuraaviin menetelmiin: LCA, KHK-protokolla tai PEF (2013/179/EU). Annetuissa perusteluissa voi ottaa huomioon hankkeen suorien kasvihuonekaasupäästöjen lisäksi myös epäsuorat kasvihuonekaasupäästöt, mikäli näitä on jo arvioitu. Varsinaista elinkaariarviointia ei edellytetä.
2) Ilmastonmuutokseen sopeutuminen	Onko hankkeella todennäköisesti merkittäviä haitallisia vaikutuksia ilmastonmuutokseen sopeutumiselle?	a) Lisääkö hanke tulva- tai kuivuusriskiä tai alltiutta sään ääri-ilmiöille? b) Jokin muu haitallinen vaikutus? c) Onko hankkeessa varauduttu sään ääri-ilmiöihin (olennaisilta osin)?	Selvityksessä voidaan hyödyntää ilmatoriskien arviointia (selvitys odotettavissa olevan tulevan ilmaston fyysisistä vaikutuksista toimintansa elinkaaren aikana) tai selvitystä käyttöönotettavista sopeutumisratkaisuista.
3) Vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestävä käyttö ja suojele	Onko hankkeella todennäköisesti merkittäviä haitallisia vaikutuksia vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestävään käyttöön ja suojeleluun?	a) Voiko hanke aiheuttaa muutoksia vedenlaatuun, vesieliöstöön, pohjaolosuhteisiin, virtauksiin, virtaamaan, vedenkorkeuteen tai vesistöjäsiin, jotka voisivat aiheuttaa pinta- tai pohjavesien tilan heikentymistä (esimerkiksi lisätä ravinne-, metalli-	Mikäli lupaa haetaan toiminnoille, joille on osin jo voimassa oleva ympäristölupa ja/tai tehty ympäristövaikutusten arviointi (YVA), voidaan hakemusaineistoja hyödyntää selvityksessä.

a) Ympäristötavoite	b) Ympäristötavoitetta koskeva pääkysymys	c) Ympäristötavoitetta koskevat tarkentavat kysymykset	d) Esimerkkejä selvityksessä mahdollisesti hyödynnettävistä asiakirjoista, ohjeista ja tietolähteistä
		tai kiintoainekuormituksen, heikentää kalojen elinolosuhteita tai levittää vieraslajeja)? b) Lisääkö hanke lämpökuormitusta? c) Jokin muu haitallinen vaikutus?	Mikäli hakijalla on voimassa oleva ympäristölupa ja etusijaa haetaan merkityksiltään vähäisille toiminnan muutoksille tms., voidaan lähtökohtaisesti katsoa, että DNSH-kelpoisuus täyttyy tämän tavoitteen osalta.
4) Kiertotalous, mukaan lukien jätteen synnyn ehkäisy ja kierrätys	Onko hankkeella todennäköisesti merkittäviä haitallisia vaikutuksia siirtymisessä kiertotalouteen?	a) Lisääkö hanke luonnonvarojen käyttöönottoa? b) Vaikeuttaako hanke tuotteiden tai materiaalien uudelleenkäyttöä tai lyhentääkö tuotteiden käyttöikä? c) Vaikeuttaako hanke materiaalien kierrätystä? d) Lisääkö hanke jätteiden loppusijoittamista tai polttamista (esim. lisääkö hanke syntyvän jätteen haitallisuutta)? e) Jokin muu haitallinen vaikutus?	Luvanvaraisesta toiminnosta riippuen selvityksessä voidaan hyödyntää esim. EOW-menettelyn asiakirjoja ja selvityksiä. Mikäli hakija arvioi, että haittaa voi syntyä, tulee tarkentavassa selvityksessä kuvata, miten hankkeessa on huomioitu: <ul style="list-style-type: none"> • uusiutumattomien luonnonvarojen käyttö tuotannossa • tuotteen/tuotannossa syntyvän jätteen mahdollinen uudelleenkäyttö tai materiaalin kierrätettävyyys • tuotteen kestävyys/käyttöikä • tuotannossa syntyvän kaatopaikalle joutuvan jätteen määrä • tuotteen/jätteen sisältämien haitallisten aineiden vaikutus uudelleenkäyttöön/kierrättämiseen
5) Ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen	Johtaako hanke päästöjen lisääntymisen tai maankäytön muutoksen välityksellä ympäristön (maa, vesi, ilman laatu) tilan todennäköisesti merkittävään heikentymiseen?	a) Lisääkö hanke ympäristön kemikalisoitumista? b) Aiheutuuko hankkeesta merkittäviä haitallisten tai vaarallisten aineiden päästöjä? c) Voivatko ympäristöriskit lisääntyä? d) Jokin muu haitallinen vaikutus?	Mikäli lupaa haetaan toiminnoille, joille on osin jo voimassa oleva ympäristölupa ja/tai tehty ympäristövaikutusten arviointi (YVA), voidaan hakemusaineistoja hyödyntää selvityksessä. Mikäli hakijalla on voimassa oleva ympäristölupa ja etusijaa haetaan merkityksiltään vähäisille täydennyksille tms., voidaan lähtökohtaisesti katsoa, että DNSH-kelpoisuus täyttyy tämän tavoitteen osalta.
6) Biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojeleminen ja ennallistaminen	Heikentääkö hanke todennäköisesti merkittävästi biologista monimuotoisuutta tai vaikeuttaako se todennäköisesti merkittävästi ekosysteemien suojeleminen ja/tai ennallistamista?	a) Heikentääkö tai pirstooko hanke suojellun tai uhanalaisen luontotyyppin esiintymiä tai heikentää niiden laatua? b) Pienentääkö hanke suojellun tai uhanalaisen luontotyyppin esiintymän kokoa tai luontotyyppin esiintymisaluetta?	Mikäli lupaa haetaan toiminnoille, joille on osin jo voimassa oleva ympäristölupa ja/tai tehty ympäristövaikutusten arviointi (YVA), voidaan hakemusaineistoja hyödyntää selvityksessä.

a) Ympäristötavoite	b) Ympäristötavoitetta koskeva pääkysymys	c) Ympäristötavoitetta koskevat tarkentavat kysymykset	d) Esimerkkejä selvityksessä mahdollisesti hyödynnettävistä asiakirjoista, ohjeista ja tietolähteistä
		c) Heikentääkö tai pirstooko hanke suojellun tai uhanalaisen lajin elinympäristöä tai heikentää sen laatua? d) Pientääkö hanke suojellun tai uhanalaisen lajin populaatiokokoja tai lajin esiintymisaluetta? e) Vaikeuttaako hanke ekosysteemien suojelua ja ennallistamista? f) Jokin muu biologista monimuotoisuutta heikentävä tai haitallinen vaikutus?	

3. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vihreän siirtymän edistämisessä

3.1 Yleistä vihreän siirtymän hankkeista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten näkökulmasta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten lakisääteiset tehtävät Ympäristö ja luonnonvarat –vastuualueilla eivät ole muuttuneet AVI-käsittelylain 2 a §:n hyväksymisen yhteydessä. Uusi lakisääteinen etusija koskee suoraan vain aluehallintoviraston lupakäsittelyä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueilla on kuitenkin useita eri säädöksiin perustuvia viranomaistehtäviä, jotka liittyvät vihreän siirtymän hankeisiin ja jotka ovat keskeisiä hankkeiden etenemisen kannalta.

Tällaisia ovat esimerkiksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukaiset viranomaistehtävät ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä (YVA-menettely), joihin sisältyy alkuvaiheessa toiminnan mahdollisesti edellyttämä YVA-tarveharkinta. ELY-keskuksen tehtäviin kuuluvat myös luonnonsuojelulain (1096/1996)⁴ mukaiset poikkeuslupapäätökset ja Natura-arvioinnit, ja muut luontoselvitykset.

ELY-keskukset antavat lausuntonsa aluehallintovirastolle ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisista lupahakemuksista. ELY-keskukset toimivat alueellaan aluehallintoviraston myöntämien ympäristölupapäätösten ja vesilain mukaisten lupien valvontaviranomaisena. ELY-keskuksen tehtäviin kuuluu toiminnan luvanvaraisuuden sekä voimassa olevien lupapäätösten muutos- tai tarkistamistarpeen arviointi. Lupapäätöksissä annetaan usein ELY-keskuksille tehtäviä lupavelvoitteiden toimeenpanossa kuten esimerkiksi eritasoisten suunnitelmien ja selvitysten hyväksyminen, jotka voivat olla toiminnan käynnistymisen edellytys. ELY-keskukset

⁴ linkki luonnonsuojelulain kokonaisuudistuksen eduskunta-asiakirjoihin (HE 76/2022 vp) https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_76+2022.aspx

osallistuvat neuvotteluihin ja keskusteluihin aluehallintoviraston, toiminnanharjoittajien ja sidosryhmien kanssa.

Ympäristöasioiden yleinen ohjaus ja neuvonta sekä ympäristönsuojelun yleisen edun valvonta kuuluvat myös ELY-keskuksille. Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus (Y-aspa)⁵ sekä Uusiutuvan energian lupaneuvonta palvelevat osaltaan myös luvanhakijoiden ohjauksessa.

3.2 ELY-keskuksille osoitettavat lisävoimavarat

ELY-keskuksille on osoitettu ja tullaan osoittamaan lisävoimavaroja vihreän siirtymän edistämiseen, mutta näitä hankkeita koskevasta erityisestä etusijasta ELY-keskusten viranomaistehtävissä ei säädetä. Tarkoitus on, että lisävoimavarojen avulla ELY-keskukset pyrkivät priorisoimaan etusijan saaneet hankkeet mm. YVA-menettelyn osalta sekä aluehallintovirastossa vireillä olevan lupahakemuksen lausuntovaiheessa. Tarkoitus on myös, että aluehallintovirastot ja ELY-keskukset edistävät yhteistyössä erityisesti näiden hankkeiden käsittelyä. Lisävoimavaroilla varmistetaan myös, että muiden hankkeiden käsittely ei viivästyisi.

3.3 Sujuvoittaminen ELY-keskuksessa

AVI-käsittelylain 2 a §:n mukaisen hankkeen tunnistamiseen ELY-keskuksissa käytetään tarvittaessa soveltuvin osin tämän ohjeistuksen jaksoa 2.2. Etusijaan mahdollisesti oikeutettujen hankkeiden ja hankkeiden edellyttämien ympäristöllisten menettelyiden tunnistaminen on oleellista riittävän tiedonkulun varmistamiseksi ELY-keskuksen sisällä. Myös asiantuntemuksen täydentämistarpeet tulee tunnistaa. Tieto hankkeesta voi tulla ELY-keskuksen tietoon usealla eri tavalla,

- 1) tieto hankkeesta tulee Y-aspalle/uusiutuvan energian lupaneuvontaan/vaihteeseen
- 2) tieto hankkeesta tulee sektoriasiantuntijalle, esim. kaavaneuvottelun yhteydessä
- 3) tieto hankkeesta tulee valvontaviranomaiselle

Keskeistä on, että tieto uudesta mahdollisesta vihreän siirtymän hankkeesta tavoittaa valvontaviranomaisen ja YVA-yhteysviranomaisen. Näin voidaan osaltaan varmistaa ennakkollisen neuvonnan käynnistäminen riittävällä tasolla. Tälläkin pyritään edistämään ja nopeuttamaan osaltaan näiden hankkeiden lupamenettelyjen sujuvuutta. Myös mahdollisesta yhteydenotosta Y-aspaan ja uusiutuvan energian lupaneuvontaan⁶ tulisi saada tieto ko. ELY-keskukseen valvontaviranomaiselle.

ELY-keskuksessa tulisi tunnistaa hankkeen neuvonnassa ja ohjauksessa tarvittavat sektoriasiantuntijat (Y-vastualueen lisäksi mm. L-vastuualue, sekä keskitetyt tehtävät esim. vesihuolto) ja tunnistamiseen ja tarvittaessa koottavan tiimin kokoamiseen olisi hyvä laatia yhteinen toimintamalli. Hankkeelle nimettäisiin vastuukäsittelijä ELY-keskuksessa (esim. YVA-asiantuntija tai vastuuvälvoja). Hankkeen ja sen vaatimien ympäristöllisten menettelyiden tunnistaminen sekä hankkeen etenemisen seuranta toteutetaan sovittujen seuranta-mittareiden mukaisesti. Hankkeen etenemistä koskeva seurantavastuu olisi hankkeen vastuukäsittelijällä. Vastuukäsittelijän tulisi tiedottaa sektoriasiantuntijoita mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. ELY-keskuksessa voi olla myös muita sisäisiä toimintatapoja esimerkiksi suurissa hankkeissa. Kaikkien hankkeiden osalta ELY-keskusten sisällä tiedonkulkuun kuuluu tarvittavien sektoriasiantuntijoiden ajan tasalla pitäminen.

⁵ <https://www.ely-keskus.fi/ymparistoasiakaspalvelu>

⁶ <https://www.ely-keskus.fi/web/uusiutuvan-energian-lupaneuvonta>

AVI-käsittelylain 2 a §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettut vihreän siirtymän hankkeet ovat yleensä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) soveltamisalaan kuuluvia hankkeita. Näissä hankkeissa ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteysviranomaisena toimii ELY-keskus.

ELY-keskuksille osoitetaan lisävoimavaroja vihreän siirtymän hankkeiden edistämiseen omalla toimialueellaan, kuten edellä jaksossa 3.2 selostetaan. Lisävoimavarojen myötä ELY-keskukset voivat palkata lisää asiantuntijoita, jotta esimerkiksi vihreän siirtymän hankkeiden YVA-menettelyä voidaan jouduttaa viivästyttämättä muiden hankkeiden YVA-menettelyä.

ELY-keskuksen keskeisiä tiedonlähteitä ovat keskustelut hankkeesta vastaavan kanssa. Näissä keskusteluissa ELY-keskuksen tulisi tuoda esille myös AVI-käsittelylain 2 a §:ään perustuvaa etusijaa, menettelyä ja selvitystä koskevia asioita ja viitata lainsäädäntöön ja ohjeistukseen. Jos hankkeesta vastaavalla on tarkoitus pyytää aluehallintovirastossa hankkeensa lupahakemukselle etusijaa, epävirallista ja alustavaa tietoa voi välittää myös AVI:lle kuten jäljempänä jaksossa 3.4. kuvataan. Esimerkiksi jos hankkeesta vastaava ilmoittaa hankkeen etenevän lupakäsittelyyn pian YVA-menettelyn jälkeen, voidaan resurssien salliessa ELY-keskuksessa jouduttaa kyseisen hankkeen YVA-menettelyä.

ELY-keskuksella on viranomaistehtäviä myös lupamenettelyn jälkeen, joita koskevia näkökohtia ei tarkemmin käsitellä tässä ohjeistuksessa.

3.4 ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen välinen tietojenvaihto

ELY-keskusten Ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueilla ja aluehallintovirastojen Ympäristölupa-vastuualueilla on käytössään vakiintuneet yhteistoiminta- ja yhteydenpitotavat. Niitä on tarkoitus hyödyntää myös vihreän siirtymän hankkeita koskevassa yleisessä viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa.

Neljällä ELY-keskuksella on koordinaatiotehtävä omalla AVI-alueellaan. Koordinoivan ELY-keskuksen tehtävä on huolehtia riittävästä yhteydenpidosta sekä tietojen vaihdosta alueen virastojen kesken. ELY-keskus kutsuu aluehallintoviraston mukaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä koskevaan ennakkoneuvotteluun. Vastaavasti aluehallintovirasto kutsuu ELY-keskuksen mukaan lupa-asiaa koskevaan ennakkoneuvotteluun. Ennakkoneuvotteluissa voidaan keskustella myös tämän lainsäädännön soveltamisesta.

LIITE A. Aiemmin tehdyn DNSH-selvityksen hyödyntäminen etusijaa pyytettäessä AVI-käsittelylain 2 a §:n mukaisessa menettelyssä

Luvanhakijan näkökulmasta voidaan erottaa seuraavat tilanteet liittyen jo olemassa olevaan, esimerkiksi RRF-rahoitusta tai muuta tarkoitusta varten laadittuun DNSH-selvitykseen ja lupahakemuksessa tarkoitettuun toimintoon/hankkeeseen sekä selvityksen ja lupa-asiakirjojen hyödyntämiseen etusijaa pyydettyessä.

RRF-rahoitusta varten laadittu DNSH-selvitys ja sen suhde lupahakemukseen	DNSH-periaatteen huomioon ottaminen	Hakija tuo esille asiat pyytäessään etusijaa esimerkiksi seuraavaan tapaan
1. Olemassa oleva rahoitusta varten laadittu DNSH-selvitys on tehty <u>samaan</u> toimintoon/hankkeeseen, jota lupahakemus koskee.	Selvitystä voidaan käyttää tämän lain mukaisena selvityksenä DNSH-periaatteen huomioon ottamisesta hankkeessa.	Hakija voi etusijapyynnön käsittelyn jouduttamisen ja selvyden vuoksi todeta tästä seikasta etusijaa pyytäessään. Hakija täyttää ohjeistuksen taulukon 1. Pynnön liitteeksi laitetaan rahoitusta varten laadittu DNSH-selvitys.
2. Olemassa oleva rahoitusta varten laadittu DNSH-selvitys on tehty <u>laajempaan</u> toimintoon/hankkeeseen, kuin jota lupahakemus koskee.	Selvitystä voidaan käyttää tämän lain mukaisena selvityksenä DNSH-periaatteen huomioon ottamisesta.	Hakija voi käsittelyn jouduttamisen ja selvyden vuoksi todeta tästä seikasta etusijaa pyytäessään ja tuoda esille selvityksen ne kohdat, jotka liittyvät toimintoa/hanketta koskevaan lupahakemukseen. Hakija täyttää ohjeistuksen taulukon 1. Pynnön liitteeksi laitetaan rahoitusta varten laadittu DNSH-selvitys.
3. Olemassa oleva rahoitusta varten laadittu DNSH-selvitys on tehty <u>suppeampaan</u> toimintoon/hankkeeseen, kuin jota lupahakemus koskee.	Selvitystä voidaan käyttää tämän lain mukaisen DNSH-selvityksen osana hankkeessa. Hakija täydentää DNSH-selvitystä niiltä osin, kun aikaisempi selvitys ei kata lupahakemuksessa tarkoitettuja toimintoja/ hanketta tai sen osaa. Selvityksen täydentämisessä hakija voi viitata esimerkiksi lupa-asiakirjoihin.	Hakija voi käsittelyn jouduttamisen ja selvyden vuoksi todeta tästä seikasta etusijaa pyytäessään ja tuoda esille selvityksen ne kohdat, jotka liittyvät toimintoa/hanketta koskevaan lupahakemukseen. Hakija täyttää ohjeistuksen taulukon 1 ja tuo esille sen, millä mahdollisilla asiakirjoilla muu osuus todennetaan. Pynnön liitteeksi laitetaan täydennetty DNSH-selvitys ja mahdolliset muut asiakirjat.
4. Ei ole rahoitusta varten laadittua DNSH-selvitystä siitä toiminnosta/ hankkeesta, jota lupahakemus koskee.	Hakija laatii tai laadituttaa selvityksen. Hakija voi viitata lupa-asiakirjan tiettyihin kohtiin tai liitteisiin.	Hakija täyttää ohjeistuksen taulukon 1 ja tuo esille sen, millä asiakirjoilla ko. taulukon osuudet todennetaan. Pynnön liitteeksi laitetaan DNSH-selvitys ja mahdolliset muut asiakirjat.

LIITE B. Hyödyllisiä linkkejä aineistoihin ja koulutuksiin

AVI-käsittelylain 2 a §:n valtiopäiväasiakirjat

Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaista etusijaa aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023—2026 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023—2028 koskevaksi lain-säädännöksi (HE 128/2022 vp) https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_128+2022.aspx

Ei merkittävää haittaa –periaatteeseen liittyviä aineistoja rahoitukseen liittyen

Ei merkittävää haittaa -periaatteen (DNSH) soveltaminen Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman hankkeissa. Tekijät: Forsius, Kaj; Silvo, Kimmo; Jouttijärvi, Timo; Marttunen, Mika; Mustajoki, Jyri; Karppinen, Tiina K. M.; Kostamo, Kirsi; Salo, Päivi; Romppanen, Seita; Kautto, Petrus; Toivanen, Riina. Suomen ympäristökeskus 2022. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/339406>

Valtiokonttorin rahoituksen ohje ja koulutus: Ohje DNSH-periaatteen noudattamiseen on saatavilla Valtiokonttorin RRP-palvelusivustolla Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpano ja seuranta - Tuki- ja ohjemateriaalit.

Ohje: <https://vkazprodwordpressstacc01.blob.core.windows.net/wordpress/2022/04/ohje-ei-merkittavaa-haittaa-periaate.pdf>

Koulutus: <https://www.valtiokonttori.fi/uutinen/miten-eun-elpymis-ja-palautumistukivalineen-rahoittamia-hankkeita-arvioidaan-ja-raportoidaan/>

Commission Notice Technical guidance on the application of ‘do no significant harm’ under the Recovery and Resilience Facility Regulation 2021/C 58/01 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021XC0218%2801%29>