

Yhden luukun lainsäädäntöhanke

HE 41/2025 vp

Ympäristövaliokunta

7.5.2025

Lainsäädäntöneuvos Pasi Kallio

Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Euroopan unionin rahoittama
NextGenerationEU

HE 41/2025 – Yhden luukun lainsäädäntöhanke

- Hankkeen tarkoituksena on ollut kehittää ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskevaa lainsäädäntöä ja edistää yhden luukun mallin toteuttamiseen liittyviä hallitusohjelman kirjauksia
- Esitys toteuttaa hallitusohjelman keskeistä tavoitetta vahvistaa investointiluvituksen sujuvuutta ja ennakoitavuutta Suomen kilpailuetuna vihreään siirtymään perustuvan talouskasvun edistämiseksi
- Hallitusohjelmassa todetaan, että säädetään laki lupamenettelyistä yhdistämällä laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta ja muita yhden luukun mallia edistäviä lakeja
- Hankkeessa on valmisteltu lainsäädäntömuutoksia, jotka liittyvät valtion aluehallintouudistuksen seurauksena tehtäviin ympäristöhallinnon muutoksiin
- Välttämätön edellytys esitykselle on valtion Lupa- ja valvontaviraston perustaminen
- Tavoitteena on sujuvoittaa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden käsittelyä ja lupamenettelyjä yhden valtakunnallisen toimivallan omaavassa Lupa- ja valvontavirastossa

Keskeiset lähtökohdat

- Luvituksen sujuvuudesta Suomen kilpailuetu
  - Uudessa Lupa- ja valvontavirastossa ympäristöön liittyvät lupa- ja valvontatehtävät muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden – tämä lähtökohta näkyy myös hallituksen esityksen ehdotuksissa
- Tavoitteena on vahvistaa yhdenmukaista lupa- ja valvontakäytäntöä alueesta riippumatta ja sujuvoittaa lupaprosesseja
  - Tavoite: tehostaa luvan käsittelyä, vahvistaa asiantuntemusta, lyhentää käsittelyaikaa, lisää ennakoitavuutta ja parantaa päätösten laatua
- Yhden luukun palvelu
  - Yksi valtakunnallinen viranomainen koordinoisi ympäristöön liittyviä lupamenettelyjä, jolloin toiminnanharjoittaja voi asioida jatkossa keskeisesti vain yhden valtion ympäristöviranomaisen kanssa
- Valtakunnallinen toimivalta, menettelyjen yhdentäminen sekä toimintatapojen ja lainsäädännön kehittäminen
  - Yhden luukun lainsäädäntöhanke on kohdennettu Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan ja ympäristöasioiden menettelylliseen sääntelyyn – muiden viranomaisten toimivaltaan ei esitetä muutoksia

HE 41/2025 ja HE 42/2025 – Rajapinnat

- Ympäristöasioiden käsittelyä ja lupamenettelyjä sujuvoittava yhden luukun malli
  - HE 41/2025: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi
- Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyjen edistäminen
  - HE 42/2025: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä (jne.)
- Tiivis kytkentä aluehallintouudistukseen
  - Lupa- ja valvontavirasto esityksiä yhdistävä viranomainen
  - Lupa- ja valvontavirasto toimisi EU-sääntelyn mukaisena yhteyspisteviranomaisena sekä vihreän siirtymän lupahakemusten etusijamenettelyn lupaviranomaisena
  - Yhden luukun lainsäädäntö kytkee esitykset osin toisiinsa – uusi ympäristöasioiden käsittelylaki
- Toimeenpanon kannalta suhde aluehallintouudistukseen ja sen aikatauluun tärkeä
  - Lait voimaan 1.1.2026

Muita kytkeytyviä hankkeita

- **Kriittisten raaka-aineiden asetus** (EU) 2024/1252 (CRMA)
  - YmVM 14/2024 vp HE 196/2024 vp https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/YmVM_14+2024.aspx
  - Laki hyväksytty 2025
- **Nettonollateollisuuden asetus** (EU) 2024/1735 (NZIA)
  - YmVM 3/2025 vp HE 211/2024 vp https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/YmVM_3+2025.aspx
  - Laki hyväksytty 2025
- **Vesienhoidon ja merenhoidon järjestäminen, ympäristönsuojelulaki ja vesilaki** – sitovat vesien tilan ympäristötavoitteet ja ympäristötavoitteista poikkeaminen
  - YmVM 11/2024 vp HE 175/2024 vp https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/YmVM_11+2024.aspx
  - Lait hyväksytty 2024
- **Rakentamislain muutos**
  - YmVM 15/2024 vp HE 101/2024 vp https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/YmVM_15+2024.aspx
  - Laki hyväksytty 2024
- **YSL:n lupamääräysten tarkistaminen ja alueidenkäyttölaki**
  - Käynnissä

Lupaviranomaiset vuonna 2026

Aluehallintovirasto

- Ympäristölupa
- Vesilupa
- Maa-aineslupa (osin)

ELY-keskus

- Luonnonsuojelupäätös
- YVA-menettely
- Natura-arvio
- Lupien valvonta

Lupa- ja valvontavirasto

- Ympäristölupa
- Vesilupa
- Maa-aineslupa (osin)
- Luonnonsuojelupäätös
- YVA-menettely
- Natura-arvio
- Vesienhoidon hankekohtainen poikkeus (YSL, VL lupa-asian yhteydessä)
- Valvonta

Kunta

- Ympäristölupa
- Maa-aineslupa
- Rakentaminen
- Kaavoitus

Tukes

- Kaivoslain mukaiset luvat
- Kemikaaliturvallisuuslupa

Muut

- Voimajohdot
- Lunastukset
- Ydinvoima
- jne.

Eli invoimakeskukset

Yhden luukun palvelujen hankkeen kokonaisuus

Seurantaryhmä

Yhden luukun lainsäädäntöhanke

- Tavoitteena edistää yhden luukun mallin toteuttamiseen liittyviä hallitusohjelman kirjauksia ja sujuvoittaa ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskevaa sääntelyä uudessa valtion aluehallinnon rakenteessa
- Lisäksi muut puhtaan siirtymän vauhdittamista ja lupamenettelyjen kehittämistä koskevat lainsäädännölliset erillistoimet ja -selvitykset

Yhden luukun toimeenpanohanke

- Tavoitteena yhden luukun palvelumallin vieminen ympäristötoimialan toimintamalleihin ja keskeisten prosessien palvelumuotoilu
- Yhteyspisteviranomaisen pilotti
- YVA-menettelyn toimeenpanon kehittäminen
- Toteutetaan yhteistyössä henkilöstön kanssa ja varmistaen sidosryhmäyhteistyö toteutuksen eri osa-alueissa
- Tiivis yhteistyö Lupa- ja valvontaviraston toimeenpanohankkeen ympäristö-toimialaryhmän kanssa

Yhden luukun digitalisaation edistämistoimet

- Digitaaliset ratkaisut toteuttamaan yhden luukun toimintamallia
- Kehitetään tietovarantoja ja tietorakenteita niin, että tietojärjestelmät voisivat toimia yhdessä yhden luukun periaatteella
- Luvat ja valvonta -palvelu ympäristöllisten sähköisten asiointien asiointikanavaksi.
- Yhteistyö Lupa- ja valvontaviraston toimeenpanohankkeen tietohallintaryhmän kanssa

Viranomaisen resurssit

- Hallituksen esitykseen sisältyy ehdotuksia, joihin kohdistuu erityisiä lisämäärärahatarpeita: vihreän siirtymän etusijamenettelyn jatkaminen sekä EU-sääntelyyn perustuvien velvoitteiden toimeenpanoon liittyvät viranomaistehtävät
  - Esityksessä arvioitu n. 5 – 6 miljoonaa euroa / vuosi, perustuen pääasiassa nykyisen etusijamenettelyn rahoitukseen
- Hallituksen kehysriihessä tekemien kirjausten mukaan hallitus turvaa uuden lupaviranomaisen perustamisen yhteydessä sille riittävät resurssit – resurssitarpeet ratkaistaan nostamalla maksullisen ympäristö- ja vesitalousluvituksen kustannusvastaavuutta, jonka myötä virastolle arvioidaan kertyvän lisää maksutuloa.
  - Lupa- ja valvontaviraston aloittaessa toimintansa luvituksen toimintakyvyn, yhteyspisteviranomaisen toiminnan ja etusijamenettelyn sujuvan jatkon varmistamiseksi arvioidaan kuitenkin tarvittavan määräaikaista lisämäärärahaa erityisesti 2026–2027, mikäli kustannusvastaavuutta ei pystytä nostamaan riittävästi resurssien turvaamiseksi. Lisämäärärahan tarpeeksi on hallituksen esityksessä arvioitu vuodelle 2026 4,1 miljoonaa euroa ja vuodelle 2027 5,1 miljoonaa euroa.
  - Hallitus varmistaa Lupa- ja valvontaviraston riittävät resurssit ja lisärahoituksen talousarvion yhteydessä ottaen huomioon kustannusvastaavuuden nostamisen tilanteen ja sen arvioidut vaikutukset. Ympäristöministeriö arvioi lisäksi Lupa- ja valvontaviraston lupamenettelyjen voimavarojen tilanteen vuoden 2027 aikana.

Keskeisten ehdotusten päälinjat

Varmistetaan käsittelyn yhdenmukaisuus, sujuvuus ja ennakoitavuus Lupa- ja valvontavirastossa

Säädetään ympäristöllisten lupien yhteiskäsittelystä nykyistä laajemmin

Tarjotaan tieto käsittelyajoista ja seurataan määräaikojen toteutumista

Jatketaan ja laajennetaan vihreän siirtymän etusijaa + säädetään yhteyspisteestä

Tiivistetään YVA-menettelyn ja lupamenettelyn yhteyttä

Huolehditaan päätöksenteon asiantuntemuksesta ja riippumattomuudesta

Lainsäädännön rakenteelliset muutokset

- Uusi laki eräiden ympäristöllisten asioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa
  - Säädettäisiin kootusti ympäristöasioiden käsittelyn periaatteista, menettelyistä ja päätöksenteosta
- Kumottaisiin:
  - Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa (898/2009, AVI-käsittelylaki)
  - Laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (764/2019, yhteensovittamislaki)
- Päivityksiä ja useita muutoksia nykyiseen lainsäädäntöön
  - Uuteen ympäristöasioiden käsittelylakiin säännöksiä kumottavista laeista ja uutta kokoavaa sääntelyä menettelyistä
  - Muuhun lainsäädäntöön säännöksiä mm. lupahakemuksen ja YVA-selostuksen yhteiskuulemisesta, YVA- ja Natura-arviointien yhdentämisestä sekä tuulivoiman YVA-rajan alentamisesta
  - Digitalisaation ja viraston toimintamallien kehittäminen käynnissä – edistävät merkittävällä tavalla lainsäädäntöön tehtävien muutosten toteutumista

Ympäristöasioiden käsittelylaki
Tiivistelmä muutoksista

- Toteuttaisi hallitusohjelman kirjauksia mm. menettelyiden yhdentämisestä, yhden luukun edistämisestä sekä lupamenettelyitä koskevan lain säätämisestä
- Säädettäisiin uutta ja yhdistettäisiin eri lakeihin sisältyvää sääntelyä ympäristöasioiden käsittelystä
- Vahvistettaisiin ennakollista ohjausta, viranomaisten yhteistyötä, käsittelyaikaa koskevaa arviota ja digitaalisuutta
- Säädettäisiin vihreän siirtymän etusijamenettelyn jatkamisesta ja laajentamisesta 2027-2030 sekä eräiden EU-hankkeiden tätä vastaavasta etusijasta
- Laajennettaisiin eräiden lupahakemusten yhteiskäsittelyä – yksi päätös + yksi valitus
- Säädettäisiin EU-säädösten mukaisesta yhteyspisteviranomaisesta ja sen keskeisistä tehtävistä
- Säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston ja Tukesin eräiden lupien yhteensovittamisesta (nykyinen erillinen yhteensovittamislaki ”tiivistettynä”)
- Käynnissä Lupa- ja valvontaviraston toimintamallityö ehdotusten toteuttamiseksi käytännössä

Ympäristöasioiden käsittelylaki
Lain rakenne

- 1 luku Yleiset säännökset
  - Lain tarkoitus, soveltamisala, ennakollinen ohjaus ja yhteistyö, asiantuntemus
- 2 luku Lupa-asioiden käsittely
  - Sähköinen asiointi, käsittelyajan arvio, kansallinen ja EU-hankkeiden etusijamenettely, lupahakemusten yhteiskäsittely
- 3 luku Asioiden ratkaiseminen
  - Ratkaisukokoonpano + äänestäminen
- 4 luku Yhteyspisteviranomainen
  - Yhteyspisteviranomainen + määräaikojen seuranta
- 5 luku Eräiden lupamenettelyiden yhteensovittaminen
  - Yhteensovittamista koskevat menettelysäännökset
- 6 luku Erinäiset säännökset
  - Tiedonsaanti, lupamaksut ja voimaantulo

Ympäristöasioiden käsittelylaki
Ennakollinen ohjaus, yhteistyö ja asiantuntemus (3 – 4 §)

- Ennakollinen ohjaus ja yhteistyö Lupa- ja valvontaviraston toimintaa ja ympäristöasioiden käsittelyä yleisesti ohjaavana linjauksena
- Prosessinjohdollinen ja kokoava ohjaaminen ja yhteistyö, jota käsittelylain säännökset ja nykyisin aineelliseen lainsäädäntöön sisältyvät säännökset (neuvonta / tapaamiset / ennakkoneuvottelut) osaltaan täydentävät
- Lupa- ja valvontavirasto koordinoisi jo ennen hakemuksen vireilletuloa hankkeiden edellyttämiä lupa- ja arviointimenettelyitä ja tarvittavia selvityksiä
- Kohdentunee erityisesti ’monilupaisiin’ hankkeisiin – useampia lupia, päällekkäisiä arviointeja & selvityksiä
- Esimerkkeinä mm. lupien yhteiskäsittely, lupien yhteensovittaminen, LSL:n poikkeamiset, YVA-prosessien huomioiminen, alueidenkäytöllisten ulottuvuuksien merkitys, vesienhoito, nopean kehittämisen alueet jne.
- Vastaavia toimia tehdään AVI / ELY-puolella jo eri tavoin – yhdenmukaisuus ja läpileikkaavuus

Ympäristöasioiden käsittelylaki
Vihreän siirtymän etusija (7 – 8 §)

- Vihreän siirtymän etusijamenettelyn jatkuvuuden turvaaminen ja sen laajentaminen
  - Nykyisen vihreän siirtymän etusijamenettelyn voimassaoloa jatkettaisiin 2030 asti – valitusasioiden kiireellinen käsittely 2032 asti
  - Lisättäisiin datakeskukset ja ydinlaitokset
  - Nostettaisiin lain tasolle lupakäsittelyn määräaika 12 kk
- Eräiden EU-säädösten mukaisten hankkeiden etusija
  - Yhdenmukaistetaisiin jo aiemmin säädettyä strategisten EU-hankkeiden etusijaa koskevaa sääntelyä (AVI-käsittelylain muutokset v. 2025)
  - Lupa- ja valvontavirasto yhteyspisteenä
- Etusijasääntelystä säädettäisiin siten kootusti ympäristöasioiden käsittelylaissa

Ympäristöasioiden käsittelylaki
Yhteiskäsittely (9 – 11 §)

- Laajennettaisiin Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien lupien yhteiskäsittelyä
  - Nykyiset ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset hakemukset sekä uutena eräät luonnonsuojelulain laji- ja luontotyyppipoikkeukset – kaikki säännökset koottaisiin uuteen käsittelylakiin
- Hakemukset käsiteltäisiin pääsääntöisesti yhdessä, ellei erityisestä syystä tarpeetonta
  - Edellytyksenä sama toiminta tai hanke – tapauskohtainen jousto erityisestä syystä
  - Viranomaisen päätös
- Pääsääntönä yksi päätös ja yksi muutoksenhaku
  - Säädettäisiin menettelyssä noudattavan lainsäädännön lähtökohdista (YSL tai vesilaki)
  - Säädettäisiin muutoksenhaussa yhdenmukaisesti noudatettavasta lainsäädännöstä (YSL tai vesilaki)

Ympäristöasioiden käsittelylaki
Yhteyspisteviranomainen (14 – 15 §)

- Lupa- ja valvontavirasto nimettäisiin yhteyspisteviranomaiseksi
- Koskisi kriittisten raaka-aineiden asetusta, nettonollateollisuuden asetusta sekä RED III-direktiiviä
- Koordinoisi hankkeiden hallinnollisia menettelyitä, antaisi neuvontaa ja seuraisi EU-asetuksissa tarkoitettujen lupamenettelyjen sitovien määräaikojen toteutumista
- Yhteyspisteviranomainen päättäisi EU-asetuksissa säädetyin edellytyksin määräajan pidentämisestä – päätökseen ei olisi muutoksenhakuoikeutta
- Korvaisi nykyiseen lakiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa (898/2009) tehdyt muutokset yhteyspisteviranomaisesta

YVA-laki

- **22 a § YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuuleminen**
  - Soveltamisalaa laajennettaisiin lähtökohtaisesti sellaisiin uusiin hankkeisiin ja hankkeita koskeviin muutoksiin, joissa arviointiselostus ja LVV:n ratkaistavaksi kuuluva lupahakemus ovat vireillä samaan aikaan
  - Kuulemisten yhdistäminen olisi edelleenkin vapaaehtoista
  - Hankkeesta vastaava voi tehdä aloitteen ennen arviointimenettelyn alkamista – yhteysviranomainen ja lupaviranomainen sopivat yhteiskuulemisen soveltuvuudesta hankkeeseen
  - Ennen yhteiskuulemista tulee järjestää YVA-lain 8 §:ssä tarkoitettu ennakkoneuvottelu
- **3 § Hankkeesta vastaavan oikeus tehdä aloite YVA-menettelyn käynnistämisestä ilman yksittäistapauspäätöstä**
  - Hankkeesta vastaavan aloite YVA-menettelyn käynnistämisestä ilman yksittäistapauksessa tehtävää päätöstä
  - Järjestettävä YVA-lain 8 §:ssä tarkoitettu ennakkoneuvottelu, jossa hankkeesta vastaava ja viranomainen sopivat menettelyn aloittamisesta
  - Viranomainen voi ohjata hankkeen YVA-lain 3.3 §:ssä tarkoitettuun päätöksentekomenettelyyn

YVA-laki

- **36 § YVA-menettelyn soveltamatta jättäminen valtioneuvoston päätöksellä**
  - YVA-direktiivin 2(4) artiklan mahdollistama tapauskohtainen YVA-menettelyn soveltamista koskeva poikkeus
  - Soveltuu hankkeisiin, joiden osalta arviointimenettely olisi mahdotonta toteuttaa hankkeen kiireellisyydestä johtuen vaarantamatta hankkeen tarkoitusta
  - Asian ratkaiseminen kuuluisi valtioneuvoston yleisistunnolle
  - Ei sovellu hankkeisiin, joihin sovelletaan valtioiden rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia koskevia YVA-lain säännöksiä
- **Hankeluettelo –tuulivoimaloiden kokorajan alentaminen 10:stä 5:een kappaleeseen**
  - Toteutettaisiin hallitusohjelmakirjaus tuulivoimahankkeiden YVA-rajan laskemisesta kattamaan kaikki teolliset hankkeet
  - Tuulivoimalahankkeiden kokonaistehon rajana säilyisi 45 MW
- **Esityksen valmistelun yhteydessä esitetään muutoksia myös YVA-asetukseen**

Kiitos

Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Euroopan unionin rahoittama
NextGenerationEU