27.5.2025

Ympäristöministeriö
lainsäädäntöneuvos Pasi Kallio
ympäristöneuvos Seija Rantakallio
asiantuntija Pinja Laitinen

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle,

ympäristöministeriö antaa kirjallisen vastineensa annetuissa asiantuntijalausunnoissa ympäristövaliokunnalle esitettyihin kannanottoihin hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 41/2025 vp)

VASTINE

Sisällysluettelo

1. Yhden luukun lainsäädäntöhankkeen tausta ja valmistelu 3
1.1. Hallituksen esityksen lähtökohdat 3
1.2. Valmistelu ja yhteistyö 3
1.3. Yhteenveto muutostarpeista 4
2. Vastine esitettyihin lausuntoihin 4
2.1. Yleiset huomiot hallituksen esityksestä ja sen lähtökohdista 4
2.1.1. Yhden luukun lainsäädäntöhankkeen tavoitteet ja keskeinen sisältö 4
2.1.2. Suhde aluehallintouudistukseen 5
2.1.3. Yleislakien kunnioittaminen ja ympäristölainsäädännön selkeyttäminen 7
2.1.4. Henkilötietojen suoja 8
2.2. Yksityiskohtaisemmat säännökset 9
2.2.1. Ympäristöasioiden käsittelylain säätäminen 9
2.2.2. Ennakollinen ohjaus ja yhteistyö 9
2.2.3. Asiantuntemus 11
2.2.4. Sähköiset menettelyt 12
2.2.5. Käsittelyaikojen arviointi ja määräajat 12
2.2.6. Yhteiskäsittelyn vahvistaminen ja laajentaminen 14
2.2.7. Yhteensovittamista koskevat huomiot 17
2.2.8. Vihreän siirtymän etusija lupamenettelyssä ja muutoksenhaussa 18
2.2.9. Ratkaisukokoonpano 20
2.2.10. Yhteyspisteviranomaisen tehtävä Lupa- ja valvontavirastolle 22

2.2.11. Kuulutus ja kuulutettavien asiakirjojen julkaiseminen ja lupapäätöksistä tiedottaminen 22
2.3. Muuhun lainsäädäntöön esitetyt huomiot 23
2.3.1. Ympäristönsuojelulaki ja vesilaki 23
2.3.2. Luonnonsuojelulaki 24
2.3.3. YVA-laki 25
2.3.4. Hallinto-oikeuksia koskevat lait 29
3. Vaikutukset ja resurssit 30
3.1.1. Vaikutus viranomaisiin ja voimavaroihin 30
3.1.2. Sähköisten järjestelmien kehittäminen ja informaatio-ohjaus 32

1. Yhden luukun lainsäädäntöhankkeen tausta ja valmistelu

1.1. Hallituksen esityksen lähtökohdat

Hallitusohjelman mukaan valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät kootaan uuteen perustettavaan monialaiseen virastoon, johon yhdistetään Valvira, aluehallintovirastot sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueen (Y-vastuualue) tarkoituksenmukaiset tehtävät. Valtion aluehallintouudistusta koskeva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle maaliskuussa 2025, ja on käsittelyssä samaan aikaan tämän esityksen kanssa.

Ympäristöministeriö asetti lokakuussa 2023 yhden luukun lainsäädännön kehittämistä valmistelevan lainsäädäntöhankkeen, jossa oli tarkoitus kehittää ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskevaa sääntelyä ja edistää yhden luukun mallin toteuttamiseen liittyviä hallitusohjelman kirjauksia. Yhden luukun lainsäädäntöhakkeen toimikausi oli 20.10.2023–31.12.2024.

Hankkeen tavoitteena oli sujuvoittaa yhden valtakunnallisen toimivallan omaavan lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen mallissa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjä. Valmistelussa otettiin huomioon myös alueellisen osaamisen turvaaminen, ympäristölliset vaatimukset, haitankärsijöiden asema ja muiden intressitahojen osallistumismahdollisuuksien turvaaminen.

1.2. Valmistelu ja yhteistyö

Lainsäädäntöhankkeessa järjestettiin kaksi sidosryhmille ja kansalaisille suunnattua kuulemistilaisuutta. Lainsäädäntöhankkeesta on järjestetty myös saamelaiskäräjälain (974/1995) 9 §:n mukaiset neuvottelut. Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 20.6.–30.8.2024. Lainsäädännön arviointineuvosto antoi esitysluonnoksesta lausunnon 22.11.2024. Hallituksen esitys hyväksyttiin valtioneuvostossa 30.4.2025.

Hallituksen esitys on valmisteltu tiiviissä yhteistyössä oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön sekä erityisesti resurssien osalta myös valtiovarainministeriön kanssa. Hallituksen esitys on lisäksi ollut oikeuskanslerin ennakkotarkastuksessa, jonka perusteella esitykseen tehtiin muutoksia. Esityksen antamiseen on myös saatu oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön esittelyluvat oman hallinnonalansa lakiensa osalta.

Valmistelun eri vaiheissa on pidetty erityisesti oikeusministeriön kanssa useampi palaveri, joissa on aiemmin käsitelty myös oikeusministeriön valiokunnalle toimittamassaan lausunnoissa esitettyjä huomioita. Oikeusministeriön näkemyksiä on otettu valmistelussa mahdollisuuksien mukaan huomioon, mutta kaikilta osin tätä ei pidetty perusteltuna. Tämä koskee esimerkiksi oikeusministeriön esittämää huolta ehdotusten päällekkäisyydestä yleislakien, kuten hallintolain, kanssa. Huomio koskee lainsäädäntöä nyt käsillä olevaa esitystä yleisemminkin, mikä käy ilmi myös oikeusministeriön lausunnosta. Ympäristöministeriö katsoo, että ympäristöön liittyvien lakien erityinen luonne ja sääntelyn sisällölliset tarpeet ovat kehittyneet pitkän ajan kuluessa, eikä muutosta siihen voida tehdä yhden uuden lain myötä. Ympäristölainsäädännössä on monin tavoin tarpeen säätää yleislakeja täydentävästi. Tältä osin tulee myös ottaa huomioon, että ympäristölainsäädäntö sisältää huomattavan paljon EU-peräistä yksityiskohtaista sääntelyä, joka on täytäntöönpantu kansallisesti erillissäädöksissä.

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan ehdotuksiin on asiantuntijakuulemisissa suhtauduttu pääasiassa positiivisesti, mutta esitetty myös joitakin kriittisiä huomiota ja muutosehdotuksia. Esityksessä tehtyjen ehdotusten osalta on tarpeen kiinnittää huomiota niiden muodostamaan kokonaisuuteen, sekä aluehallintouudistuksen aiheuttamiin merkittäviin muutoksiin ympäristöhallinnon osalta.

1.3. Yhteenveto muutostarpeista

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan lausunnoissa tai valiokuntakäsittelyssä esitetyt huomiot eivät lähtökohtaisesti anna aihetta muutosten tekemiseen, pois lukien eräät jäljempänä yksilöidyt täsmentävät tai teknisluonteiset korjaukset. Lisäksi YVA-lain osalta ympäristöministeriö pitää mahdollisena lain 36 §:n tarkentamista siten, että säännökseen lisätään hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa todettu edellytys hankkeen yleisen edun painavuudesta, mikäli valiokunta pitää sitä tarpeellisena. Nämä mahdolliset muutostarpeet on esitetty erikseen vastineen kulloisenkin asiakohdan yhteydessä.

2. Vastine esitettyihin lausuntoihin

2.1. Yleiset huomiot hallituksen esityksestä ja sen lähtökohdista

2.1.1. Yhden luukun lainsäädäntöhankkeen tavoitteet ja keskeinen sisältö

Lausunnoissa esitykseen on suhtauduttu pääasiassa myönteisesti ja sen tavoitteita on kannatettu laajasti. Useat tahot kiinnittävät kuitenkin huomiota riittävään ohjeistukseen ja resursseihin. *Suomen luonnonsuojeluliitto* katsoo, että jatkotyössä tulisi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto liittää Lupa- ja valvontavirastoon sekä sen kaivos- ja ympäristöasiat tiiviimmin yhteen luukkuun, mikä edistäisi ympäristöasioiden aikaisempaa ja kokonaisvaltaisempaa huomioon ottamista. Valiokunnassa on noussut myös esiin kysymys siitä, onko uudistuksessa huomioitu ympäristön turvaaminen riittävällä tavalla. *Kaivosteollisuuden* mukaan kaivoshankkeiden kannalta lupamenettelyiden yhteensovittaminen olisi merkityksellisintä kaivoslupamenettelyyn liittyen. Kaivosteollisuus toteaa, että menettelyjen yhteensovittamisessa on useita haasteita ja tulisi tehdä tarkistuksia kaivoslain luvanmyöntämisedellytyksiin kaivoslupapäätöksen osalta. *Suomen kuntaliitto* tuo esiin, että kuntien viranomaismenettelyjen osalta uusi ehdotettu laki ja yhdennetyn lupamenettelyn kumoaminen muuttaisi kuntien ja valtion yhteistyörakennetta ympäristöhallinnossa. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten ja ELY-keskusten välillä on pitkään ollut erityinen yhteistyösuhde, joka on hyödyttänyt molempia viranomaisia. Kuntaliitto esittää, että olisi toivottavaa, että löytyisi muita yhteistyömahdollisuuksia, etteivät alueelliset ja paikalliset ympäristöviranomaiset eriytyisi liikaa toisistaan. *Metsähallitus* nostaa esiin luvituksen kokonaiskeston ja pitää esitettyjä toimenpiteitä riittämättöminä, erityisesti tuulivoimahankkeiden luvituksen näkökulmasta.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö toteaa, että lainsäädäntöhankkeen tarkoituksena on ollut kehittää ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskevaa lainsäädäntöä ja edistää yhden luukun mallin toteuttamiseen liittyviä hallitusohjelman kirjauksia. Tavoitteena on yhden valtakunnallisen toimivallan omaavan lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen mallissa sujuvoittaa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjä, mikä samalla mahdollistaa nykyistä paremmin voimavarojen ja osaamisen vahvistamisen sekä menettelyiden laadun ja ennakoitavuuden paranemisen.

Ympäristöministeriö pitää perusteltuna, että hallitusohjelman mukaisesti esitetään uutta menettelyitä kokoavaa ja ympäristöasioiden käsittelyä yhdentävää lakia ympäristöasioiden käsittelystä. Sen avulla voidaan vahvistaa ympäristöllisten asioiden käsittelyn ja lupamenettelyiden ja asiakaslähtöisyyttä läpileikkaavasti, ottaen huomioon toimintaympäristössä yhä nopeammin tapahtuvat muutokset. Tämän avulla voidaan edistää esimerkiksi investointiluvituksen sujuvuutta ja ennakoitavuutta, yhden luukun mallia, viranomaisten yhteistyötä, yhden viranomaisen vastuulla olevaa lupaprosessin etenemistä ja koordinointia tarvittavine selvityksineen sekä tavoitetta, jonka mukaan lupakäsittelyjä yhdistämällä hakemus johtaisi lähtökohtaisesti yhteen viranomaispäätökseen ja valitusmahdollisuuteen. Uudistuksen yhteydessä on linjattu, ettei viranomaisten toimivaltaan – uudistuksen kohteena olevia viranomaisia (AVI, ELY, Valvira) lukuun ottamatta – muutoin tehdä muutoksia, joten esitetty Turvallisuus- ja kemikaaliviraston liittäminen tai sen toimivallan muuttaminen ei ole kuulunut tämän esityksen sisältöön. Uudistuksen yhteydessä on niin ikään linjattu, ettei ehdotuksilla muuteta valtion ja kuntien välistä tehtävänjakoa. Myöskään kaivoslainsäädännön päivitys tai tuulivoimahankkeiden luvitus sinänsä ei kuulu tämän lainsäädäntöhankkeen piiriin.

Ehdotuksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia kuntiin, mutta on tarpeen kiinnittää huomiota Kuntaliitonkin esittämiin toimintaympäristön muutoksiin, sillä Lupa- ja valvontavirastoon kootaan myös kuntien toimintaan eri tavoin kytkeytyviä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Ohjaus- ja valvontakäytännöistä arvioidaan tulevan yhdenmukaisempaa, mutta käytännön kehitystyö uusissa viranomaisrakenteissa tulee vaatimaan aikaa. Yhteistyötä kuntien, Lupa- ja valvontaviraston ja alueellisten elinvoimakeskusten välillä on syytä jatkaa ja kehittää. Lisäksi on huomioitava kuntien ja valtion viranomaisten tietojärjestelmien yhteensopivuuden edistäminen yhden luukun palvelua kehitettäessä.

Ehdotusten lähtökohtana on myös ollut, ettei ympäristönsuojelun tasoa lasketa. Ehdotuksissa on menettelyiden sujuvuuden edistämisen ohella otettu huomioon ympäristölliset vaatimukset, haitankärsijöiden asema ja muiden intressitahojen osallistumismahdollisuuksien turvaaminen. Lupa- ja valvontaviraston perustamisen arvioidaan parantavan lupamenettelyiden selkeyttä, vahvistavan asiantuntemusta ja ympäristöön liittyvien tietojen ja selvitysten yhdenmukaisempaa käsittelyä, mikä välillisesti edistää myös ympäristövaikutusten parempaa arviointia, ja osaltaan turvaa ympäristönsuojelun tasoa. Hankkeen koolla ja luonteella, uuden viraston ja lupajärjestelmien toimivuudella sekä viranomaisten antamalla ohjauksella ja yhteistyöllä on merkittävä rooli myös ympäristöllisten vaikutusten osalta. Ympäristövaikutusten osalta merkitystä on myös sillä, miten ja millaisilla resursseilla viranomaisen toimintaa tullaan käytännössä järjestämään.

Ympäristöministeriö ei tunnista esimerkiksi valiokunnassa esitettyä ja lausuntopalautteeseen perustuvaa huolta siitä, että hyvistä tavoitteista huolimatta lakiesityksen yleisperusteluissa korostuisivat ympäristön hyvän tilan turvaamiseksi säädettyjen pykälien lieventäminen tai heikentäminen, taikka lupaprosessien nopeuttaminen ja sujuvoittaminen vain hanketoimijoiden edun näkökulmasta. Esityksessä toiminnanharjoittajien näkökulma saattaa osin korostua pitkälti siitä syystä, että lakiesityksen ehdotukset koskevat pääasiassa ympäristöasioiden käsittelyn ja lupamenettelyiden yhdenmukaisuuteen ja sujuvuuteen liittyviä säännöksiä. Nämä säännökset kohdentuvat pääasiassa viranomaisiin ja toiminnanharjoittajiin. Ympäristön- ja luonnonsuojeluun liittyvät kysymykset ja esimerkiksi lupaedellytykset perustuvat aineelliseen sääntelyyn (kuten ympäristönsuojelulaki, vesilaki, luonnonsuojelulaki), joihin ei esitetä muutoksia.

2.1.2. Suhde aluehallintouudistukseen

Lausunnoissa on esitetty huomiota, jotka liittyvät tämän esityksen ohella myös eduskunnan käsittelyssä olevaan aluehallintouudistukseen ja sitä koskevaan hallituksen esitykseen 13/2025 vp. Huomiot liittyvät

esimerkiksi alueellisuuden turvaamiseen ja Lupa- ja valvontaviraston siirtymävaiheen haasteisiin. Esimerkiksi *Etelä-Savon maakuntaliitto* nostaa lausunnossaan esiin paikallisen ja alueellisen osaamisen merkityksen. Lisäksi lausunnoissa on kiinnitetty huomiota yleisen edun valvonnan järjestämiseen Lupa- ja valvontavirastossa.

Ympäristöministeriön vastine

Hallituksen esityksen ehdotukset muodostuvat osin erillisistä, mutta toisiinsa tiiviisti kytkeytyvistä muutoksista ympäristöllisten lupamenettelyiden sujuvuuden edistämiseksi. Aluehallintouudistusta koskeva hallituksen esitys on parhaillaan myös eduskunnan käsittelyssä, eikä tässä käsillä olevassa hallituksen esityksessä ratkaista esimerkiksi Lupa- ja valvontaviraston organisaation tai viraston toiminnan yleisiä lähtökohtia. Näiden osalta viittaamme aluehallintouudistusta koskevan hallituksen esityksen sisältöön ja sen valiokuntakäsittelyyn.

Tämän esityksen näkökulmasta on kuitenkin tarpeen korostaa, että sen keskeisenä taustatekijänä ovat valtion aluehallinnon uudistuksen myötä tehtävät muutokset viranomaisrakenteisiin, ja erityisesti uuden Lupa- ja valvontaviraston perustaminen. Lakiesityksen ehdotukset ovat riippuvaisia valtion aluehallintouudistuksesta ja uudesta viranomaisrakenteesta, koska Lupa- ja valvontavirasto toimisi jatkossa toimivaltaisena lupaviranomaisena keskeisissä ympäristöön vaikuttavissa menettelyissä.

Aluehallinnon uudistus ja sen pohjalle rakentuvat, tässä hallituksen esityksessä ehdotetut lainsäädäntömuutokset mahdollistavat siirtymisen kohti aikaisempaa yhdennetympää lupamenettelyä. Ehdotusten tarkoituksena on osaltaan toteuttaa ympäristöön liittyvien asioiden käsittelyä yhden luukun palveluna siten, että lupa- ja valvontatehtävät muodostavat Lupa- ja valvontavirastossa yhtenäisen kokonaisuuden. Valtakunnallinen toimivalta ympäristötehtävissä edistää toiminnan suunnitelmallisuutta, läpinäkyvyyttä ja valvonnan yhdenmukaistumista sekä paikkariippumattomien ja alueellisten prosessien arviointia, kehittämistä ja yhdentämistä.

Vaikka Lupa- ja valvontavirasto toimii valtakunnallisen toimivallan nojalla, ympäristötehtäviä hoitavia toimipaikkoja tulee olemaan kattavasti maan eri osissa, millä turvataan myös alueellisten näkökohtien huomiointi osana ympäristöllisiä menettelyitä. Valtion ympäristöllisten lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien kokoamisella Lupa- ja valvontavirastoon luodaan edellytykset tehtävien nykyistä asiakaslähtöisemmälle, sujuvammalle, kustannustehokkaammalle ja yhdenmukaisemmalle toimeenpanolle. Valtakunnallisen viraston malli mahdollistaisi myös resurssien joustavamman kohdentamisen sekä erikoistumisen nykyistä laajemmin kulloinkin tarvittaviin asiantuntijuusaiheisiin. Ympäristötehtävissä valtakunnallinen viranomainen on omiaan takaamaan lupatehtävien asianmukaisen hoitamisen ja ympäristön tilan heikentymättömyyden.

Käsillä olevassa hallituksen esityksessä (HE 41/2025) alueellisuuteen liittyvät näkökulmat on huomioitu esimerkiksi ennakollista ohjausta ja yhteistyötä (3 §), asioiden käsittelyn edellyttämää asiantuntemusta (4 §) sekä ratkaisukokoonpanoa (12 §) koskevissa säännöksissä. Esimerkiksi asian laadun edellyttämää asiantuntemusta arvioitaessa ja sovellettaessa tulisi tarpeen mukaan kiinnittää huomiota myös hankkeen tai toiminnan sijaintiin. Vastaavasti ennakollisessa ohjauksessa olisi tarpeen ottaa huomioon esimerkiksi alueelliset erityispiirteet, kuten hankkeen tai toiminnan sijoittuminen erityistä osaamista tai erityisiä selvityksiä vaativalle alueelle.

Yleisen edun valvonnan järjestämisen osalta ympäristöministeriö toteaa, että asiaa koskevat ehdotukset eivät kuulu tämän hallituksen esityksen alaisuuteen. Viittaamme tältä osin aluehallintouudistuksen käsittelyn yhteydessä asiasta esitettyyn.

2.1.3. Yleislakien kunnioittaminen ja ympäristölainsäädännön selkeyttäminen

Oikeusministeriö ja osin *korkein hallinto-oikeus* sekä *valtiovarainministeriö* ovat lausunnoissa katsoneet, että yleislainsäädännön, erityisesti hallintolain, kanssa päällekkäistä sääntelyä tulisi välttää. Tämä koskee erityisesti ehdotetun ympäristöasioiden käsittelylain 3 §:ssä säädettyä ennakollista ohjausta ja yhteistyötä sekä osin myös 4 §:ssä tarkoitettua asiantuntemusta. Oikeusministeriö viittaa aiempaan lausuntoonsa, jossa katsottiin kyseisen säännöksen jäävän epämääräiseksi, eikä sitä ole ministeriön mukaan jatkovalmistelussa selkeytetty riittävissä määrin.

Oikeusministeriö on lisäksi kiinnittänyt lausuntonsa täydennyksessä huomiota myös laajemmin ympäristölainsäädännön yleiseen selkeyttämistarpeeseen valiokunnassa esitetyn kysymyksen pohjalta. Oikeusministeriön mukaan olisi tarpeellista käydä erityislainsäädäntö lakikohtaisesti läpi ja karsia kaikki päällekkäisyydet yleislainsäädännön kanssa, sekä vähentää erityislainsäädännön kasuistisuutta kaikissa tilanteissa, joissa se on mahdollista.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö toteaa aluksi, että lausuntokierroksen jälkeen esityksestä on poistettu säännös hakijan neuvonnasta päällekkäisyyksien välttämiseksi ja samalla tarkennettu 3 §:n ennakollista ohjausta ja yhteistyötä koskevaa säännöstä. Lain säännöksiä on myös täsmennetty monilta osin jatkovalmistelussa. Lisäksi esityksessä ehdotetaan kumottavaksi kaksi lakia, mikä katsotaan osaltaan selkeyttävän sääntelykokonaisuutta. Ympäristöministeriö katsoo, ettei oikeusministeriön lausunnossa ole kaikilta osin tunnistettu ympäristölainsäädännön erityispiirteitä tai tämän hallituksen esityksen lähtökohtia ja tavoitteita. Esityksen keskeisenä lähtökohtana on hallitusohjelman mukaisesti vahvistaa viranomaisen roolia hankkeiden ennakollisessa ohjauksessa ja siten edistää menettelyiden sujuvuutta. Tätä lähtökohtaa, ja erityisesti ennakollista ohjausta ja yhteistyötä koskevaa säännöstä on useiden asiantuntijoiden lausunnoissa pidetty lain tavoitteiden ja eri toimijoiden kannalta erityisen tärkeänä. Ennakollisuuden ohjaavuus, asiakaslähtöisyys ja läpinäkyvyys ovat tämän esityksen ’punainen lanka’, sillä uusi Lupa- ja valvontavirasto ja ehdotettu uusi ympäristöasioiden käsittelylaki yhdessä luovat sekä tavoitteita että reunaehtoja moniulotteisten asioiden käsittelyyn tilanteessa, jossa eri viranomaisille (AVI + ELY) kuuluvia tehtäviä tuodaan yhteen. Tästä syystä yleislainsäädäntöä tarkemmat tai niitä täydentävät säännökset ovat tarpeellisia.

Lisäksi on tarpeen ottaa huomioon ympäristölainsäädännön erityinen luonne, sillä ympäristölainsäädäntö edellyttää usein yleislakeja täsmentävää sääntelyä, koska lakeja soveltavat ja käyttävät erilaiset toimijat (ei-juristit, kuntaviranomaiset, toiminnanharjoittajat, asukkaat, järjestöt, lupaviranomaiset). Lainsäädäntö – ja tässä esityksessä ympäristöasioiden käsittelylaki – luo puitteet sääntelyn ymmärrettävyydelle. Esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa ja YVA-laissa säädetään mm. hakijan neuvonnasta ja ennakkotapaamisista, mutta vesilaissa ja luonnonsuojelulaissa ei vastaavaa sääntelyä ole. Ympäristöasioiden käsittelylain säännökset kytkeytyvät mm. ympäristönsuojelulain, vesilain, luonnonsuojelulain, maa-aineslain, YVA-lain ja kaivoslain sisältöön, sekä välillisesti myös Lupa- ja valvontaviraston toimivallassa osaltaan oleviin alueidenkäyttöön ja vesienhoitoon, minkä vuoksi asioiden käsittelystä on tarve säätää kokonaisvaltaisemmin ja yhdessä paikassa.

Vastaavasti asiantuntemuksesta on tarpeen säätää selkeästi, sekä Lupa- ja valvontaviraston asiallisesti laajan toiminta-alueen että asioiden ratkaisemisen edellyttämän riittävän laajanosaamisen ja asiantuntemuksen turvaamiseksi.

Ympäristölainsäädännön selkeyttämisen osalta ympäristöministeriö yhtyy yleisellä tasolla oikeusministeriön käsitykseen siitä, että ympäristöön liittyvää sääntelyä tulisi pyrkiä pitkällä aikajänteellä yhtenäistämään. Myös käsillä oleva esitys pyrkii osaltaan tämän tavoitteen edistämiseen kokoamalla ympäristöön liittyvien menettelyiden säännöksiä eri laeista paremmin yhteen, sekä ehdottamalla kahden lain kumoamista. On tarpeen huomauttaa, että myös täytäntöönpantava EU-sääntely asettaa velvoitteita menettelyllisille säännöksille, jotka eivät rajoitu vain yhteen substanssilakiin (kuten YSL, VL tai LSL). Esitetty ympäristölainsäädännön läpikäynti edellyttäisi substanssilakien perusteellista ja kokonaisvaltaista arviointia. Tämän hallituksen esityksen lähtökohtien ja sen aikataulun osalta tämänkaltainen laajempi arviointi ei ole ollut mahdollinen. Esityksessä on keskitytty hallitusohjelman täytäntöönpanoon sekä aluehallintouudistuksesta seuraavien muutosten huomioimiseen.

2.1.4. Henkilötietojen suoja

Oikeusministeriö on lausuntovaiheessa kiinnittänyt huomiota henkilötietojen suojan näkökulmasta erityisesti kansallisen liikkumavaran käyttöön. Oikeusministeriö toteaa, että esitys jättää edelleen epäselväksi, miltä osin sillä on tarkoitus ehdottaa tietosuoja-asetusta täsmentävää kansallista erityissääntelyä ja mihin asetuksin kohtiin kyseinen sääntely perustuisi.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö totea esitykseen sisältyvän ehdotuksia, jossa käytettäisiin yleisen tietosuoja-asetuksen mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa. Tämä tehtäisiin säätämällä esimerkiksi sähköisestä käsittelystä (5 §), lupamenettelyyn kuuluvista vaiheista kuten hakemuksen ja lupapäätöksen tiedoksiannosta ja siitä tiedottamisesta (19 §, 20 §) ja tiedoksiannosta (21 §) sekä Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeudesta (22 §) eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annettavassa laissa. Näiden säännösten osalta henkilötietojen käsittely perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. Säännösten yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälissä tarkoitettu henkilötietojen käsittely olisi välttämätöntä viranomaisten velvollisuuksien täyttämiseksi ja muodostaisi selkeän oikeudellisen perustan velvoitteiden edellyttämälle henkilötietojen käsittelylle.

Ehdotetut säännökset liittyvät toisiinsa siten, että kyseessä ovat menettelylliset säännökset lupa-asian käsittelyssä ja myös viranomaistehtävään liittyvä oikeus tietojen saamiseen. Sääntelyn perusteet johtuvat lainsäädännön velvoitteista luvan hakijaa, asianosaisia, kansalaisia ja muita tahoja kohtaan olisivat Lupa- ja valvontaviraston lakisääteisiä tehtäviä. Henkilötietoja käsiteltäisiin vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä. Kyseessä eivät olisi arkaluonteiset tiedot.

Ympäristöministeriön mukaan ehdotetun kansallisen sääntelyn voidaan näin ollen arvioida täyttävän yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa kansallisen liikkumavaran käytölle asetetut yleisen edun ja oikeasuhteisuuden vaatimukset, ja olevan välttämätöntä suhteessa yleiseen tietosuoja-asetukseen ja yleiseen tietosuojalakiin.

Yllä oleva täydentää esityksen suhdetta perustuslakiin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan osalta (jakso 12.2.), jossa kansallista liikkumavaraa myös käsitellään.

2.2. Yksityiskohtaisemmat säännökset

2.2.1. Ympäristöasioiden käsittelylain säätäminen

Ympäristöasioiden käsittelylakia on valiokunnan saamissa lausunnoissa pidetty pitkälti perusteltuna, mutta lausunnoissa on kiinnitetty huomiota myös lain rakenteeseen, ja pidetty sitä joiltain osin epäselvänä. Tätä on käsitelty osin jo edellä yleislainsäädännön kunnioittamisen osalta. *Korkein hallinto-oikeus* huomauttaa, että ympäristöasioiden käsittelylain 1 luvun säännökset ovat varsin yleisiä ja niiden sisältö jää julistuksenomaiseksi ja osittain ne saattavat olla tarpeettomia. Korkein hallinto-oikeus toteaa myös, että ehdotettu laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sisältää hyvin erilaisia säännöksiä, jotka olisi ollut perusteltua antaa edelleen erillisissä laeissa. Myös *oikeusministeriö* on kiinnittänyt huomiota lain selkeyteen. *Elinkeinoelämän keskusliitto* (EK) ja *Energiateollisuus* huomauttavat, että Suomeen jäisi edelleen erillisiä luvitusta koskevia lakeja, kuten uusiutuvan energian lupamenettelylaki sekä laki Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamenettelyistä. Kokonaisuuden kannalta olisi järkevää yhdistää eri menettelylakeja nyt säädettävään ympäristöasioiden käsittelylakiin erillissäädösten sijaan.

Ympäristöministeriön vastine

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi *laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa*. Laki korvaisi nykyisen ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain (ns. AVI-käsittelylaki, 898/2009), joka tulisi aluehallintouudistuksen seurauksena kumottavaksi. Lakiin ehdotetaan otettavaksi nykyiseen AVI-käsittelylakiin sisältyvät, mutta tarpeen mukaan päivitettävät säännökset asioiden käsittelyn asiantuntemuksesta, eräiden lupahakemusten etusijasta sekä ratkaisukokoonpanoista. Näiden lisäksi lakiin lisättäisiin Lupa- ja valvontaviraston toimintaa uutena viranomaisena osaltaan ohjaavia säännöksiä ennakollisesta ohjaamisesta ja viranomaisten yhteistyöstä, sähköisestä asioinnista, käsittelyaikojen arvioinnista, eräiden ympäristöllisten lupien yhteiskäsittelystä ja eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, vihreän siirtymän etusijasta sekä EU-säädösten mukaisesta yhteyspisteviranomaisesta.

Ympäristöministeriö toteaa ehdotuksen toteuttavan hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan säädetään laki lupamenettelyistä yhdistämällä laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta ja muita yhden luukun mallia edistäviä lakeja. Kuten edellä on todettu, uuden Lupa- ja valvontaviraston perustaminen mahdollistaa ympäristöön liittyvien asioiden nykyistä kattavamman, yhdenmukaisemman ja sujuvamman käsittelyn, mutta edellyttää myös menettelyitä koskevan sääntelyn läpinäkyvää, kokonaisvaltaisempaa ja asiakaslähtöisempää lähestymistapaa.

Muutostarve

Ympäristöministeriö katsoo, että ehdotus on perusteltu, eivätkä lausunnoissa esitetyt näkemykset aiheuta muutostarpeita.

2.2.2. Ennakollinen ohjaus ja yhteistyö

Lausunnoissa on esitetty pääosin ehdotusta tukevia, mutta joiltakin osin myös kriittisiä huomioita. *Korkein hallinto-oikeus* ja *oikeusministeriö* esimerkiksi katsovat, että ehdotetun 3 §:n mukaisesta ohjauksesta ja yhteistyöstä säätäminen lailla lienee tarpeetonta. Vastaavasti oikeusministeriö pitää säännöstä epäselvänä, ja katsoo, että mikäli säännös nähdään tarpeellisena, siitä tulisi käydä selvästi ilmi, mikä Lupa- ja valvontaviraston

tehtävä on ja missä tilanteissa sillä on kyseinen tehtävä. Toisaalta monissa lausunnoissa juuri ennakollista ohjausta ja yhteistyötä koskevaa säännöstä ja sen edustamaa lähtökohtaa yhden luukun mallista on pidetty erittäin tarpeellisena.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöasioiden käsittelylain yhtenä keskeisenä lähtökohtana on Lupa- ja valvontaviraston ennakollista ohjausta ja yhteistyötä sekä tähän liittyvää asiantuntemusta koskevat säännösehdotukset. Ehdotuksilla vahvistettaisiin lupa- ja muiden menettelyiden asiakasohjausta ja selkeytettäisiin viranomaisen eräänlaista prosessinjohdollista roolia, jossa luvan hakijalla olisi mahdollisuus etukäteen keskustella menettelyihin liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista. Ehdotettuun säännökseen perustuen Lupa- ja valvontavirasto ohjaisi ja mahdollisuuksien mukaan koordinoisi hankkeen tai toiminnan vaatimien arviointi-, ja lupamenettelyjen sekä niihin kytkeytyvien selvitysten kokonaisuutta.

Kyse olisi Lupa- ja valvontaviraston yleisestä, sen toimivaltaan kuuluvasta ja varsinaisen lupa-asian käsittelyä laajemmasta tehtävästä, jota osaltaan täydentäisivät esimerkiksi 14 §:n yhteyspisteviranomaisen tehtävistä säätäminen, 4 §:ssä säädetty asioiden käsittelyn edellyttämä asiantuntemus sekä aineelliseen lainsäädäntöön jo sisältyvä sääntely. Tämän lisäksi ennakollisella ohjauksella olisi merkitystä esimerkiksi etusijamenettelyn sujuvuuden, yhteiskäsittelyn vahvistamisen, yhteensovittamisen tarpeen tai YVA-menettelyn tiivistämisen toteuttamiseksi. Ennakollista ohjausta ja yhteistyötä koskevan säännöksen tarkoituksena olisi korostaa tarvetta ympäristöasioiden valmisteluun ja käsittelyyn liittyvien keskeisten kysymysten alkuvaiheen tunnistamiseen ja ohjaamiseen, jotta erilaisten hankkeiden, toimenpiteiden ja suunnitelmien edellyttämät arvioinnit, selvitykset ja muut tarpeelliset tiedot tulisi käsiteltyä yhdenmukaisesti, joustavasti ja sujuvasti. Siten ennakollisuuden yksityiskohtainen täsmentäminen oikeusministeriön esittämällä tavalla ei ole tarkoituksenmukaista. On kuitenkin välttämätöntä huolehtia siitä, ettei viranomaisen riippumattomuus ja puolueettomuus päätöksenteossa vaarannu.

Ennakollisen ohjauksen osalta on myös tarve kiinnittää huomiota viranomaisen riittäviin resursseihin ja niiden kohdentamiseen Lupa- ja valvontavirastossa. Ennakollisuuden vahvistamisen myötä viranomaisen työmäärä saattaa lisääntyä nykyisestä. Tämä liittyisi esimerkiksi asiakaspalveluun ja neuvontaan, tarvittavaan yhteydenpitoon eri viranomaisten kanssa, mahdollisten ennakkotapaamisten järjestämiseen, lupakäsittelyä koskevan kokonaisuuden projektinhallintaan sekä käsittelyn aikataulutukseen. Toisaalta vastaavia toimia tehdään aluehallintovirastoissa ja ELY-keskuksissa osin jo nykytilanteessa, joten kyse ei olisi kokonaan uudesta tehtävästä. Lupa- ja valvontaviraston sisäisten toimintatapojen kehittyessä olisi mahdollista muodostaa selkeitä, valtakunnallisia, ja mahdollisesti osin automatisoituja tai sähköisiin järjestelmiin pohjautuvia toimintamalleja, mikä tehostaa toimintaa. On arvioitavissa, että ehdotusten mukaiset ennakolliseen ohjaukseen liittyvät tehtävät voidaan hoitaa olemassa olevien resurssien puitteissa, mutta tilannetta on Lupa- ja valvontaviraston käynnistyttyä tarpeen jatkuvasti arvioida. Tältä osin on myös syytä ottaa huomioon esityksessä ehdotettavan yhteyspisteviranomaisen tehtävät, joilla on samansuuntaisia tavoitteita.

Lisäksi ympäristöministeriö huomauttaa, että valmistelun aikana on tunnistettu kysymys ennakollisuuden mahdollisesta maksullisuudesta tai maksuttomuudesta. Valmistelussa on tunnistettu tarve arvioida, missä määrin kyse on ns. tavanomaisesta maksuttomasta neuvonnasta ja miltä osin taas tämän yli menevistä viranomaisen muista, mahdollisesti maksullisista tehtävistä. Ympäristöministeriö on 28.3.2025 asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on selvittää perustettavalle Valtion Lupa- ja valvontavirastolle asetettavan ennakollista ohjausta ja yhteistyötä koskevan tehtävän maksullisuuden määräytymisen perusteita ja

reunaehtoja. Mahdollinen tätä koskeva hallituksen esitys valmisteltaisiin erikseen ja siitä luonnollisesti järjestettäisiin myös lausuntokierros.

Muutostarve

Ympäristöministeriö katsoo, etteivät lausunnoissa esitetyt näkemykset aiheuta muutostarpeita.

2.2.3. Asiantuntemus

Valtiovarainministeriö pitää asiantuntemusta koskevaa säännöstä epäselvänä ja tarpeettomana ja ehdottaa ympäristövaliokunnalle harkittavaksi säännöksen poistamista. Ministeriön mukaan ehdotettua säännöstä tehokkaampaa olisi säätää Lupa- ja valvontavirastosta ehdotetun lain 21 §:n 1 momentin perusteella Lupa- ja valvontavirastosta annettavassa valtioneuvoston asetuksessa tiettyihin ympäristötoimialan virkoihin erityinen kelpoisuusvaatimus, joilla varmistettaisiin ehdotetun sääntelyn mukainen riittävän laaja-alainen asiantuntemus. *Oikeusministeriön* mukaan on itsestään selvää, että Lupa- ja valvontavirastossa on oltava sen tehtäviin kuuluvien asioiden käsittelyssä tehtävien edellyttämä asiantuntemus, mutta mikäli asiasta on välttämätöntä säätää, oikeampi paikka vaikuttaisi olevan esimerkiksi lakiesityksen ratkaisukokoonpanoja koskeva 12 §:ssä.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö katsoo, ettei valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön lausunnoissa ole kaikilta osin tunnistettu asiantuntemuksen varmistamista koskevan säännöksen merkitystä tai sen erityisluonnetta ympäristöllisten lupa-asioiden ratkaisukokoonpanon määräytymisessä. Tältä osin viittaamme myös edellä yleislakien kunnioittamisesta todettuun.

Ympäristöministeriö toteaa, että asiantuntemus ja sitä koskeva säännösehdotus liittyy Lupa- ja valvontaviraston toimintaan ja korostaa ympäristöasioiden käsittelyn vaatimaa osaamista ja asiantuntijuutta kulloinkin käsillä olevan tapauksen näkökulmasta. Osaamisen riittävyys tulee varmistaa esimerkiksi toimintaympäristön, uusien teknologioiden ja moniulotteisten, teknisesti ja oikeudellisesti haastavien kokonaisuuksien näkökulmasta. Asiantuntemusta koskeva säännös liittyy keskeisellä tavalla myös 12 §:ssä säädettyyn asioiden ratkaisemiseen, jossa on huolehdittava voimassa olevan lain tavoin ratkaisukokoonpanon riittävän laaja-alaisesta asiantuntemuksesta.

Aluehallintouudistuksen myötä perustetaan uusi Lupa- ja valvontavirasto, jossa yhdistyvät nykyisten aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten osaaminen ja asiantuntemus. Ympäristöasioiden käsittelyssä viraston sisäinen asiantuntemus on nykyistä laajempaa ja kokonaisvaltaisempaa, ja tukee ehdotettavan käsittelylain ennakollisen ohjauksen ja yhteistyön lähtökohtaa. Asiantuntemus on siten osa uuden viraston ympäristöasioiden käsittelyn kokonaisuutta. Säännös on välittömässä yhteydessä myös lupa-asioiden ratkaisukokoonpanon vaatimuksiin (nykyistä vastaavalla tavalla), josta tulisi joka tapauksessa säätää. Näin ollen kyse ei ole yleisestä tai esimerkiksi virkoihin liittyvästä erityisestä kelpoisuusvaatimuksesta, vaan kulloiseenkin tapaukseen soveltuvasta ja ratkaisemisen edellyttämästä riittävän laaja-alaisesta asiantuntemuksesta.

Muutostarve

Ympäristöministeriö katsoo, etteivät lausunnoissa esitetyt näkemykset aiheuta muutostarpeita.

2.2.4. Sähköiset menettelyt

Lausunnoissa on kiinnitetty huomiota sääntelyn soveltamisalan laajuuteen ja sääntelyn tarkkuuteen. Toiminnanharjoittajia, kuten *Elinkeinoelämän keskusliitto, Energiateollisuus, Kaivosteollisuus* ja *Teknologiateollisuus*, edustavat tahot pitävät sähköisten menettelyiden toimivuutta erittäin tärkeänä koko uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta. *Aluehallintoviraston* näkemyksen mukaan lupahakemusten vireilletuloa koskevaa lainsäädäntöä tulisi kehittää siihen suuntaan, että hakemusten on tultava vireille sähköisen alustan kautta. Sähköpostilla ja paperisena hakemuksen vireille tulon tulisi olla poikkeus. *Korkein hallinto-oikeus* katsoo, että ehdotettu 5 § on kirjoitettu yleisesti koskemaan hakemuksia, jollaisina on ilmeisesti pidettävä myös ilmoituksia, vaikka 2 momentti koskee sanamuodon mukaisesti vain luvan hakemista. Lakitekstissä käytetty muotoilu hakemuksen tekemisestä ”paperisena” on erikoinen ilmaisu, ja voisi olla perusteltua käyttää esimerkiksi muotoa ”muutoin kuin sähköisenä”.

Ympäristöministeriön vastine

Osana yhden luukun palvelujen hanketta kehitetään digitaalisia palveluita. Sähköisten järjestelmien toimivuus on keskeinen edellytys ympäristöasioiden käsittelyn sujuvuuden ja yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi sekä esityksen ehdotusten toteuttamiseksi. Sähköisen asioinnin kehittämistä koskevien ehdotusten osalta kyse on myös tätä esitystä laajemmasta kokonaisuudesta.

Sähköistä asiointia koskeva säännös vastaa pitkälti esimerkiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain nykytilaa, mutta siinä on otettu huomioon Lupa- ja valvontaviraston tehtävien kokonaisuus sekä käynnissä oleva digitaalinen uudistus. Ympäristöhallinnon digitaalisuuden kehittäminen on keskeinen tavoite, mutta kaikilta osin sähköiset asiointijärjestelmät tai alustat eivät todennäköisesti ole valmiina vuoden 2026 alussa – tästä syystä säännöksiin sisältyy joustavuutta. Sähköisten alustojen hyödyntäminen Lupa- ja valvontavirastossa on kuitenkin keskeinen tavoite.

Pykälässä käytetty muotoilu ’paperisena’ vastaisi ympäristönsuojelulain 39 §:n 1 momentissa ja vesilain 11 luvun 2 §:n 1 momentissa säädettyä, eikä niiden muuttamista ole pidetty tässä yhteydessä perusteltuna.

Muutostarve

Ympäristöministeriö katsoo, etteivät lausunnoissa esitetyt näkemykset aiheuta muutostarpeita.

2.2.5. Käsittelyaikojen arviointi ja määräajat

Lausunnoissa on nostettu esiin käsittelyaikojen osalta sekä se, onko käsittelyajoista perusteltua säätää sitovan määräajan (kuten 12 kk) muodossa, että toisaalta tarve säätää ehdotettua tiukemmista käsittelyajoista. *Metsäteollisuus* esittää sitovaa määräaikaa kaikille hankkeille. *Suomen Yrittäjät* katsoo, että ympäristönsuojelulakia tulisi uudistaa siten, että sekä valtion että kuntien ympäristöluvittamiselle asetetaan lakisääteinen enimmäiskäsittelyaika. *Oikeusministeriö* nostaa esiin käsittelyajan arvioinnista viranomaisille mahdollisesti aiheutuvan hallinnollisen taakan lisääntymisen. Oikeusministeriö ja *korkein hallinto-oikeus* myös katsovat, että 6 §:ssä säädetty vastaa pitkälti hallintolain 23.2 §:n vaatimuksia. *Energiateollisuus* katsoo, että etusijamenettelyn 12 kk:n käsittelyajan sitovuuden tulee ilmetä täsmällisemmin, ja esittää että käsittelyajan tulee olla 6 kk. Metsäteollisuus esittää muutosta lakiin hallitusohjelman linjausten mukaisesti, koska ehdotettu 6 § ei sisällä määräaikoja, eikä edes velvoita annettujen arvioiden sitovuuteen. Lisäksi Metsäteollisuus esittää

täsmennyksiä ympäristönsuojelulain 32 §:ään. Lisäksi viranomaisesta johtuvista viivästyksistä tulisi olla jokin kompensaatio luvanhakijalle, joka takaa luvanhakijan oikeusturvan saada lupa kohtuullisessa ajassa.

Kaivosteollisuus tuo esiin käytännön näkökohtia liittyen käsittelyaika-arvioon. Sen mukaan on vaarana, että annetaan varmuuden vuoksi mahdollisimman konservatiivinen arvio, jotta hakemuksen käsittelyyn ja lupaharkintaan jää riittävästi aikaa niukat resurssit huomioiden. Tämän lisäksi arviota voidaan vielä tarpeen mukaan päivittää, jos arvio käsittelyajasta merkittävästi muuttuu. Tämä voi johtaa siihen, että tilanne ei nykyisestä muutu käytännössä mitenkään vaikka lupahakemuksen kuulutuksen yhteydessä jokin aikatauluarvio lupapäätöksen antamisajankohdasta annettaisiinkin.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto TUKES lausuu 18 §:ään liittyen, että virasto on verkkosivuillaan julkaisut hakemusten käsittelyajat ja että kemikaaliturvallisuuslakiin tai kaivoslakiin ei sisälly etusijamenettelyä. Tukes lausuu, että sen tulee käsittelyaika-arvioita esitettäessä ottaa huomioon virastossa muut vireillä olevat asiat sekä viraston lupakäsittelyyn käytettävissä olevat resurssit.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö toteaa, että käsittelyaikojen osalta on tarpeen ottaa huomioon niiden tarkoituksenmukaisuus, määräaikojen mahdolliset vaikutukset päätösten laatuun ja EU-sääntelystä tulevat sitovat velvoitteet lupa-asioiden käsittelyn sujuvuuden edistämiseksi. Käsittelyaikaa koskevat ehdotukset täydentävät myös muuta sääntelyä, eikä niitä tulisi ympäristöministeriön käsityksen mukaan arvioida liian kapeasti. Käsittelyaikojen ja niiden sitovuuden osalta on tarpeen yleisellä tasolla ottaa huomioon, että liian kireä aikataulu voisi johtaa esimerkiksi päätösten laadun heikkenemiseen tai mahdollisesti tarpeettomaan muutoksenhakuun, joka olisi voitu välttää asian laadukkaalla valmistelulla aiemmassa vaiheessa. Kaikille hankkeille ei myöskään ole tarkoituksenmukaista asettaa yhteistä määräaikaa niiden kokoon ja toiminnan luonteeseen liittyvästä huomattavasta vaihtelusta johtuen.

Esityksessä ehdotetaan käsittelyaikojen osalta tarkoituksenmukaiseksi katsottua kokonaisuutta, joka sisältää useampia, sitovuudeltaan eriasteisia säännöksiä:

- Kaikkien lupa-asioiden käsittelyajan arviointi ja sen päivittäminen, mikäli aikataulu merkittävästi muuttuu
- 12 kk määräaika vihreän siirtymän etusijahankkeille
- EU-sääntelystä suoraan velvoittavat, ja hankekohtaisesti määrittyvät määräajat

Säännökset muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden, jossa otetaan huomioon tarkoituksenmukaisuus sekä viranomaisen että toiminnanharjoittajan kannalta. Tämän ohella merkitystä on myös sillä, että erityisesti virastouudistuksen alkuvaiheessa on tarpeen huolehtia jatkuvuuden turvaamisesta ja viranomaisen toimintakyvystä, ottaen huomioon valtionhallinnon sopeutustoimien johdosta vähenevät resurssit.

Vihreän siirtymän etusijaa koskevan 7 §:n 4 momentissa säädetyn 12 kk:n määräajan osalta ympäristöministeriö katsoo, että säännös velvoittaa viranomaista käsittelemään luvan tämän ajan kuluessa nykyistä selkeämmin. Voimassa olevassa laissa määräaika sisältyy perusteluihin, mutta tässä esityksessä se on nostettu lain tasolle. Käytäntö on osoittanut, että 12 kuukauden käsittelyaika on realistinen, ja lupakäsittely voi sujua myös tätä joutuisammin.

Muutostarve

Ympäristöministeriö katsoo, etteivät lausunnoissa esitetyt näkemykset aiheuta muutostarpeita. (kts. kuitenkin jäljempänä etusijamenettelyn määräajan tarkennus)

2.2.6. Yhteiskäsittelyn vahvistaminen ja laajentaminen

Korkein hallinto-oikeus pitää jossain määrin ongelmallisena sitä, että esityksen mukaan osa yhteiskäsittelyyn liittyvistä säännöksistä jää aineelliseen lakiin (YSL/VL) ja osa siirtyy uuteen lakiin. Esimerkiksi muutoksenhakua koskevat säännökset yhteiskäsittelytilanteesta olisi ehdotuksesta poiketen tullut sijoittaa aineellisiin lakeihin. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan yhteiskäsittelyä koskeva 9 §:n 1 momentti on avoin ja johtaa yhteiskäsittelyn laajempaan soveltamiseen, mikä voi johtaa epäselviin tulkintoihin ja aiheuttaa ongelmia muun muassa muutoksenhaussa, jolloin yhteiskäsittelyssä tapahtunut virhe voidaan katsoa menettelyvirheeksi. Luonnonsuojelulain poikkeusten osalta olisi harkittava, voisiko olla perusteltua, että yhteiskäsittely perustuisi hakijan omaan esitykseen. Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota myös maa-aineislain ja vesilain tulkintaan liittyviin epäselvyyksiin ympäristöasioiden käsittelylain 9 §:n 3 momentin osalta. *Vaasan hallinto-oikeus* katsoo, että luonnonsuojelulain mukaisen poikkeamisen tarve voi olla tulkinnanvarainen. Mikäli ympäristö- tai vesiluvanvarainen hanke edellyttää myös luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuksen arvioimista, ja tällainen päätös annettaisiin erillään lupa-asian käsittelystä, muutoksenhaku olisi myös näissä tapauksissa syytä ohjata Vaasan hallinto-oikeuteen käsiteltäväksi hankkeen lupa-asiaa vastaavassa kokoonpanossa. *Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:n* mukaan on tärkeä varmistaa, näitä uusia yhteiskäsittelyprosesseja todella käytetään.

Ympäristöministeriön vastine

Yhteiskäsittelyn soveltaminen

Yhteiskäsittelyn laajentaminen on yksi esityksen keskeisistä ehdotuksia, ja perustuu myös hallitusohjelmaan. Nykyisestä poiketen säännökset ehdotetaan yhdistettäväksi ja koottavaksi selvyyden vuoksi yhteen lakiin. Yhteiskäsittelyä koskevien säännösten tarkoituksena on sujuvoittaa ja yhdentää lupakäsittelyä, mikä mahdollistaisi hankkeen vaikutusten ja lupaedellytysten sujuvamman ja kokonaisvaltaisemman arvioinnin, ja johtaisi nykyistä useammin yhteen päätökseen ja yhteen valitukseen. Esityksessä ehdotetaan samaa hanketta tai toimintaa koskevien ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain mukaisten poikkeusten Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien lupahakemusten yhteiskäsittelyn mahdollistamista. Lisäksi eräät maa-aineslain mukaiset, käytännössä vain harvoin sovellettavaksi tulevat valtion viranomaisen toimivaltaan kuuluvat luvat kytkeytyisivät yhteiskäsittelyyn.

Voimassa olevan sääntelyn mukaan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten samaa toimintaa koskevien hakemusten yhteiskäsittely on rajattu vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan, mutta yhteiskäsittelyyn ehdotetaan jatkossa koskevan kaikkia ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia hakemuksia, jollei sitä ole pidettävä tarpeettomana. Edellytyksenä kuitenkin yhä olisi, että hakemukset koskevat samaa hanketta tai toimintaa. Soveltamisalan laajentamisen on katsottu olevan perustelua yhden luukun mallin ja sitä edistävän yhden päätöksen toteuttamiseksi, vaikka joissakin tilanteissa tästä saattaa aiheutua tulkinnallisesti osin epäselviä tilanteita. Tämä voi tulla kyseeseen esimerkiksi sen osalta, liittyykö luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettu poikkeusta koskeva päätös olennaisella tavalla ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaiseen lupaan, ja siten muodostaisi perusteen yhteiskäsittelylle. Yhteiskäsittelyn lähtökohtia olisi mahdollista arvioida esimerkiksi tämän lain 3 §:n tarkoittaman ennakollisen ohjauksen ja yhteistyön yhteydessä jo ennen hakemusten vireillepanoa. Joissakin tilanteissa eri lakien mukaisten lupahakemusten samanaikainen

yhteiskäsittely ei välttämättä ole tarpeen tai perusteltua, mutta lupamenettelyn ennakoitavuuden ja sujuvuuden näkökulmasta tämä olisi hyvä tunnistaa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Vaikka tarkoituksena on, että samaa toimintoa tai hanketta koskevat lupahakemukset käsitellään ja ratkaistaan lähtökohtaisesti yhdessä, menettelyn tarkoituksenmukaisuus ja riittävä joustavuus on tarpeen turvata.

Ympäristöministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena korkeimman hallinto-oikeuden esittämää mahdollisuutta yksinomaan hakijan päätettävissä olevaan yhteiskäsittelyyn. Tämä lisäisi viranomaisen hallinnollista taakkaa, ja vähentäisi viranomaisen mahdollisuutta tarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin. Lupa- ja valvontavirasto toimivaltaisena lupaviranomaisena arvioisi tilanteen mahdollisesti jo aiemmin käydyn ennakollisen ohjauksen sekä lupahakemusten perusteella, tarvittaessa luvanhakijaa kuultuaan, käsittelyn yhteydessä ja ratkaisisi, noudatetaanko yhteiskäsittelyä. Kyse olisi kuitenkin viranomaisen tekemästä päätöksestä.

Suhde maa-aineslakiin ja vesilakiin

Korkeimman hallinto-oikeuden lausunnossa on nostettu esiin mahdollinen tulkinta, että ympäristönsuojelulain ja vesilain samaa toimintaa tai hanketta koskevat lupahakemukset ja kunnan toimivaltaan kuuluva samaa toimintaa tai hanketta koskeva lupahakemus voitaisiin katsoa siirtyvän 9 §:n yhteiskäsittelyä koskevan sääntelyn myötä kunnasta LVV:ssä käsiteltäväksi. Säädettävän lain lähtökohtana on kuitenkin ollut, että lupien toimivaltaisiin viranomaisiin ei esitetä muutoksia. Lain 9 §:n 3 momentin sääntelyllä on tarkoitettu mahdollistettavan yhteiskäsittely sellaisissa maa-aineshankkeissa, jotka edellyttävät valtion lupaviranomaisen toimivaltaa ympäristönsuojelulain(säädännön) mukaisesti. Tältä osin ei siis esitetä muutosta oikeustilaan. Nykysääntelyn mukaisesti ainoastaan sellainen maa-aineshanke, jonka yhteydessä joko käsitellään pilaantumatonta maa-ainesjätettä vähintään 50 000 tonnia vuodessa tai sen yhteydessä sijaitsee vähintään 50 000 tonnin jätemäärälle mitoitettu maankaatopaikka, kuuluu aluehallintoviraston toimivaltaan ja kuuluisi jatkossa LVV:n toimivaltaan. Tätä on myös hallituksen esityksen perusteluissa tarkemmin kuvattu. Kaikissa muissa tilanteissa, joissa maa-aineshanke edellyttää ympäristöluvan, toimivalta säilyisi pääsääntöisesti kunnassa myös jatkossa. Jos kunnan toimivaltaan kuuluva maa-aineshanke edellyttää lisäksi vesilain mukaisen luvan, vesilain mukainen lupa käsiteltäisiin aina jatkossakin valtion lupaviranomaisessa, ennen maa-ainesluvan ja mahdollisen ympäristöluvan käsittelyä kunnassa. Maa-ainesasetuksen (926/2006) 5 §:ssä (Hakemuksen käsittelyn lykkääminen) säädetään maa-ainesluvan käsittelyn lykkäämisestä, jos ainesten ottamiseen tarvitaan maa-aineslain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu vesilain mukainen lupa, kunnes vesiasia on lainvoimaisesti ratkaistu.

Valiokuntakäsittelyn yhteydessä havaittu tulkintaepäselvyys ei ympäristöministeriön näkemyksen mukaan välttämättä edellytä muutoksia 9 §:n sisältöön, mutta lain soveltamiskäytäntöä on tarpeen seurata sekä tarvittaessa myöhemmin täsmentää sääntelyä tältä osin. Maa-aineslaissa ei kuitenkaan nimenomaisesti säädetä valtion lupaviranomaisten toimivallasta maa-aineslupahakemuksen ja ympäristölupahakemuksen käsittelyssä, mutta lain 7 §:n 1 momentissa viitataan ympäristönsuojelulain viranomaisten toimivallan määräytymistä koskeviin säännöksiin. Viranomaisten toimivallasta (näissä tapauksissa) säädetään yksinomaisesti ympäristönsuojelulaissa.

Ympäristöministeriö katsoo, etteivät muutokset ole tarpeellisia. Jos valiokunta kuitenkin katsoo, että sääntelyä olisi tarpeen selkeyttää, maa-aineslakia koskevan viittauksen poistaminen 9 §:n 3 momentista voisi ympäristöministeriön näkemyksen mukaan olla mahdollinen.

Yksi päätös ja yksi valitus – muutoksenhaun yhdenmukaisuus

Yhteiskäsittelyn laajentaminen edellyttää samalla muutoksenhakuun liittyvän sääntelyn tarkentamista erityisesti siltä osin, kuin kyse on luonnonsuojelulain mukaisesta poikkeushakemuksesta osana yhteiskäsittelyä. Yhteiskäsittelyssä noudatettavasta menettelystä ja valitusoikeudesta säädettäisiin ympäristöasioiden käsittelylaissa (11 §). Säännös on tarpeen, jotta valitusoikeuden määräytymisen peruste olisi yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden osalta selkeä. Voimassa olevassa lainsäädännössä yhteiskäsittelyn valitusoikeudesta ei ole yksiselitteisesti säädetty.

Yhteiskäsittelyssä annetuissa ratkaisuissa, joissa on mukana luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n mukainen poikkeuspäätös, valitusoikeus määräytyisi hieman laajemmin kuin yksinomaan luonnonsuojelulain perusteella tehdyissä päätöksissä. Käytännössä yhteiskäsittelyssä annetun päätöksen osalta ympäristöyhdistysten valitusoikeus määräytyisi osin yksittäistä luonnonsuojelun poikkeuspäätöstä laajemmin. Tämä perustuu ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain toisistaan joltain osin poikkeaviin määritelmiin valitusoikeuden osalta. Luonnonsuojelulain 134 §:n mukaan valitusoikeus on vain alueellisella tai paikallisella yhteisöllä, mutta ympäristönsuojelulaissa tai vesilaissa vastaavaa alueellista rajoitusta ei ole. Lisäksi ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa valitusoikeuden perusteen muodostava yhdistyksen tai säätiön tarkoitus kattaa myös terveydensuojelun sekä asuinympäristön viihtyisyyden, kun taas luonnonsuojelulakiin nämä kriteerit eivät sisälly.

Esityksen mukaan (11 §) valitusoikeus yhteiskäsittelyssä määräytyisi joko ympäristönsuojelun tai vesilain perusteella, riippuen siitä, minkä lain mukaisia asioita yhteiskäsittelyssä olisi. Käytännössä kyse olisi kuitenkin melko pienistä eroavaisuuksista. Jotta yhteiskäsittely mahdollistaa esitetyllä tavalla yhden yhteisen päätöksen, ei valitusoikeuden määräytymistä ole mahdollista eritellä saman päätöksen sisällä. Jos luonnonsuojelulain mukainen poikkeamispäätös ei kuuluisi yhteiskäsittelyyn, valitusoikeus määräytyisi nykyiseen tapaan luonnonsuojelulain mukaisesti.

Vaasan hallinto-oikeus ehdottaa, että mikäli ympäristö- tai vesiluvanvarainen hanke edellyttää myös luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuksen arvioimista, ja tällainen päätös annettaisiin erillään lupa-asian käsittelystä, muutoksenhaku olisi myös näissä tapauksissa syytä ohjata Vaasan hallinto-oikeuteen käsiteltäväksi hankkeen lupa-asiaa vastaavassa kokoonpanossa. Ympäristöministeriö katsoo, että tämänkaltainen menettely saattaisi lisätä epäselvyyttä siitä, miltä osin päätöksistä valitetaan Vaasan hallinto-oikeuteen ja milloin alueelliseen hallinto-oikeuteen. Ympäristöministeriö pitää valittua ratkaisua perusteltuna, koska menettely perustuu siihen, onko päätös tehty yhteiskäsittelyssä vai erikseen.

Muutostarve

Ympäristöministeriö katsoo, ettei lausunnoissa ole esitetty sellaisia huomioita, joiden perustella olisi tarvetta muuttaa säännösehdotuksia. Ympäristöministeriö pitää kuitenkin ympäristöasioiden käsittelylain 9 §:n 3 momentin korjaamista mahdollisena seuraavalla tavalla:

”Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös maa-ainesten ottamista tai käsittelyä koskevan lupahakemuksen ja samaa hanketta tai toimintaa koskevan ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelyyn, jos Lupa- ja valvontavirasto on toimivaltainen lupaviranomainen ympäristönsuojelulain ~~ja maa-aineslain (555/1981)~~ mukaisesti.”

2.2.7. Yhteensovittamista koskevat huomiot

Oikeusministeriö viittaa aiemmin lausuntokierroksella antamaansa lausuntoon, jossa on kritisoitu lähtökohtaa, jonka perusteella päätäntävalta viranomaisen menettelystä yhteensovittamisen osalta on asianosaisella. Oikeusministeriö kiinnittää myös ympäristövaliokunnan huomiota siihen seikkaan, että luonnonsuojelulain mukaiset poikkeuslupahakemukset tai maa-aineslain mukaiset luvat eivät vaikuttaisi olevan yhteensovittamisen piirissä, kuten ne ovat 9 §:n mukaan yhteiskäsittelyn piirissä. Pykälän suhde ehdotetun lain 9 §:ään vaikuttaisi kaipaavan täsmennystä. Pykälän muotoilussa tulisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan huomioida myös näiden yhteiskäsittelylupien yhteensovittamisen mahdollisuus, jotta ei estettäisi yhteensovittamista tilanteessa, jossa se voisi olla perusteltua. Tämä voitaisiin oikeusministeriön mukaan tehdä esim. lisäämällä 2 momentin alkuosaan sopiva viittaus lain 9 §:ään. *Tekniikan Akateemiset TEK ry* toteaa, että lupakäsittelyiden yhteensovittaminen mahdollistaa ennustettavamman ja nopeamman lupakäsittelyn. Samalla sillä on mahdollisuus vähentää byrokratiaa ja päällekkäistä työtä niin virkamiesvalmistelussa kuin tuomioistuimissakin.

Kaivosteollisuuden näkemys on, että yhteensovittamismenettelyä sinällään pidetään tavoiteltavana asiana ja lupaviranomaisten keskinäinen koordinaatio on enemmän kuin toivottavaa lupamenettelyjen sujuvoittamiseksi nykyisestä. Kaivoshankkeiden kannalta lupamenettelyiden yhteensovittaminen olisi merkityksellisintä kaivoslupamenettelyyn liittyen. Kaivosteollisuuden mukaan käytännössä nykyiseen kaivoslain mukaiseen kaivoslupamenettelyyn säädettyjen edellytyskytkentöjen vuoksi lupamenettelyiden yhteensovittaminen käy käytännössä hyvin vaikeaksi ja jopa mahdottomaksi. Käsittelyaikaa koskevan arvion merkitys korostuu 18 §:n mukaisissa yhteensovitettavissa lupamenettelyissä, jollaisia ovat esimerkiksi ympäristö- ja vesitalouslupa sekä kaivoslupa.

Ympäristöministeriön vastine

Hallituksen esityksessä ehdotetaan vuoden 2020 alusta voimassa olleen yhteensovittamislain (764/2019) kumoamista. Lain kumoamisen seurauksena Lupa- ja valvontaviraston sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaan kuuluvien lupien yhteensovittamista koskevat säännökset ehdotetaan osin muutettuina sisällytettäväksi ympäristöasioiden käsittelylakiin.

Luonnonsuojelulain luontotyyppi- ja lajisuojelua koskevat poikkeukset sisältyisivät jatkossa Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvina lupina ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupien yhteiskäsittelyyn, mikä käytännössä poistaisi ne yhteensovittamislain soveltamisalasta. Tämän lisäksi uuden rakentamislain muutos lupien määräajasta (lupahakemuksesta riippuen 3 tai 6 kk) rakentamista koskevien kunnan toimivaltaan kuuluvien lupien osalta johtaa käytännössä siihen, että niiden ajallinen yhteensovittaminen ympäristö-, vesi- ja maa-aineslupien kanssa olisi käytännössä mahdotonta. Tästä syystä yhteensovittamisen soveltamisalaa kavennettaisiin koskemaan vain Lupa- ja valvontaviraston ja Tukesin lupia, ja säännökset sisältyisivät ympäristöasioiden käsittelylakiin.

Ympäristöministeriö toteaa, että oikeusministeriön lausunnossaan nostama yhteensovittamisen vapaaehtoisuus ja hakijan aloitevalta perustuu voimassa olevaan lakiin, jonka valmistelun yhteydessä tätä kysymystä on arvioitu. Tämän lähtökohdan muuttamiseen ei katsottu olevan perusteita. On otettava myös huomioon, että menettely ei ole vapaaehtoisuudestaan huolimatta muodostunut laajemmin käytetyksi. Tästä huolimatta ympäristöministeriö pitää lupien yhteensovittamista koskevia säännöksiä edelleen tarpeellisina, ottaen huomioon myös kaivostoimintaan liittyvät toimintaympäristön muutokset kriittisten raaka-aineiden asetuksen johdosta.

Lähtökohtaisesti uudistuksen tavoitteena myös yhteensovittamisen osalta on käsitellä asioita joutuisasti ja hyvässä yhteistyössä sekä Lupa- ja valvontaviraston sisällä että suhteessa muihin viranomaisiin. Sääntelyssä on kuitenkin tarkoituksenmukaista säilyttää riittävä jousto, minkä yhteensovittamisen vapaaehtoisuus tältä osin tarjoaa.

Siltä osin kuin kyse on jo yhteiskäsittelyssä olevan lupakokonaisuuden mahdollisesta yhteensovittamisesta Tukesin lupien kanssa, Lupa- ja valvontaviraston ja Tukesin yhteistyölle ei ole esteitä, mikäli tällaisessa tilanteessa katsotaan perustelluksi sovittaa menettelyitä yhteen.

Muutostarve

Ympäristöministeriö katsoo, että säännösmuutokset eivät ole välttämättömiä, mutta pitää mahdollisena ympäristöasioiden käsittelylain 16 §:n 2 momentin täsmentämistä seuraavalla tavalla:

> ---
> ”Ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisen lupahakemuksen *ja edellä 9 §:ssä tarkoitetun asian* käsittely voidaan hakijan pyynnöstä tai hänen suostumuksellaan sovittaa yhteen, siten kuin tässä luvussa jäljempänä säädetään, seuraavien Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaan kuuluvia lupia koskevien hakemusten kanssa:
> ----

2.2.8. Vihreän siirtymän etusija lupamenettelyssä ja muutoksenhaussa

Lausunnoissa ja valiokunnassa on kiinnitetty huomiota esimerkiksi etusijamenettelyyn oikeutettujen hankkeiden lisäämiseen etenkin datakeskusten osalta, etusijamenettelyn lupakäsittelyn määräaikaan (ks. edellä käsittelyaika), viranomaisen mahdollisuuteen keskeyttää etusija, kansallisen (7 §) ja EU-etusijan (8 §) väliseen suhteeseen, sekä saamelaisten kotiseutualueeseen ja voimassa olosta säätämiseen.

Muutoksia ja tarkennuksia etusijamenettelyyn on lausunnoissa pääsääntöisesti pidetty perusteltuina ja tarpeellisina. *Aluehallintovirasto* kuitenkin toteaa yksittäisissä hankkeissa olleen ongelmia hakijan sitoutumisessa nopeaan lupakäsittelyyn esim. pyydettyjen tietojen toimittamisessa käsittelyn eri vaiheissa, minkä vuoksi tulisi harkita tarvetta lisätä viranomaiselle mahdollisuus perua ja poistaa aikaisemmin myönnetty etusija.

Korkein hallinto-oikeus huomauttaa, että etusijan määräaikaisuus on säädetty varsin monimutkaisesti. *Oikeusministeriö* viittaa aiemmin antamaansa lausuntoon 12 kuukauden tavoitteellisesta käsittelyajasta eräiden vihreän siirtymän hankkeiden osalta, ja toteaa, ettei määräaika olisi sitova, vaan pelkästään tavoite, eikä sillä itsessään ole vaikutusta asian käsittelyn edellyttämään kestoon. Oikeusministeriö katsoo, että tavoitteellisiin käsittelyaikoihin tulee suhtautua kansallisesti erittäin kriittisesti, ja sellaisista tulee oikeusministeriön näkemyksen mukaan säätää ainoastaan, mikäli esimerkiksi EU-oikeus tällaiseen velvoittaa. *Metsäteollisuus* ei kannata etusijamenettelyä, vaan katsoo, että kaikki hakemukset tulisi käsitellä määräajassa.

Ympäristöministeriön vastine

Ehdotettava ympäristöasioiden käsittelylaki sisältäisi kaksi toisiaan täydentävää etusijaa koskevaa pykäläehdotusta. Ympäristöasioiden käsittelylaissa säädettäisiin eräiden vihreän siirtymän hankkeiden määräaikaisesta etusijasta Lupa- ja valvontavirastossa vuoden 2030 loppuun saakka. Kyse olisi jo nykyisin voimassa olevan etusijan voimassaolon jatkamisesta ja osittaisesta laajentamisesta (datakeskukset ja ydinlaitokset). Määräaikaisessa etusijamenettelyssä käsiteltäville lupa-asioille säädettäisiin myös enintään 12

kuukauden käsittelyaika. Samalla pidennettäisiin etusijamenettelyssä annetuista päätöksistä tehtyjen valitusten käsittelyn kiireellisyyttä hallintotuomioistumissa koskevien väliaikaisten säännösten voimassaoloaikaa neljällä vuodella eli vuoden 2032 loppuun saakka. Tämä koskisi myös EU-säädösten etusijamenettelyä (ks. alla).

Datakeskuksen lisäämisen perusteena on se, että hukkalämmön avulla on mahdollisuus edistää kaukolämmön päästöttömyyttä sekä sitä kautta kuntien ilmastotavoitteiden toteutumista. Kyse on sellaisista datakeskuksista, joiden tuottamasta hukkalämmöstä pääosa hyödynnetään. Palvelinkeskuksen toiminnassa syntyvää merkittävää lämpömäärää on mahdollista hyödyntää esimerkiksi kaukolämpönä ja samalla korvata fossiilista tai muuta polttoon perustuvaa kaukolämmöntuotantoa.

Etusijamenettelyä myös yhdenmukaistettaisiin eräiden EU-säädösten mukaisten hakemusten käsittelyn osalta. Lakiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa on jo vuoden 2025 alussa lisätty kriittisten raaka-aineiden asetukseen ja nettonollateollisuuden asetukseen perustuvat säännökset yhteyspisteviranomaisen nimeämisestä ja sen tehtävistä sekä näiden asetusten mukaisten strategisten hankkeiden etusijasta. Viraston olisi käsittelyssä annettava etusija kyseisissä asetuksissa tarkoitettuja strategisia hankkeita koskeville lupahakemuksille suhteessa muihin vireille tulleisiin lupahakemuksiin.

Esitetyn etusijamenettelyä koskevan 12 kk:n määräajan osalta (käsittelylain 7 §:n 4 momentti) ympäristöministeriö toteaa, että se on tarkoitettu käytännössä sitovaksi. Määräaika on voimassa olevassa lainsäädännössä esitetty vain tavoitteellisena perusteluissa, mutta esitetty nyt nostettavaksi lain tasolle ja perusteluista on poistettu viittaus tavoitteelliseen määräaikaan. Ympäristöministeriö katsoo, että säännöksen sanamuoto *on pyrittävä käsittelemään* 12 kk:n kuluessa ohjaa viranomaista käsittelemään luvan tämän ajan kuluessa. Käytäntö on myös osoittanut, että 12 kuukauden käsittelyaika on realistinen, ja osin lupakäsittely voi sujua myös tätä joutuisammin.

Käsittelylain 7 §:ään on jo lisätty mahdollisuus etusijasta luopumiseen, jos edellytykset eivät täyty. Vastaavaa mahdollisuutta ei sisälly EU-hankkeiden etusijaa koskevaan 8 §:ään, koska siinä ei ole säädetty etusijan edellytyksistä 7 §:ää vastaavalla tavalla. Siten säännökset eroavat osin toisistaan.

Käsittelyajan laskeminen alkaa vasta siitä, kun hakemus on katsottava täydelliseksi, mikä vähentää aluehallintoviraston esiin nostamaa hakijan toiminnan mahdollisesta hitaudesta aiheutuvaa viivettä. Tämän jälkeen viranomainen pyrkii huolehtimaan käsittelyn sujuvuudesta myös yhteistyössä hakijan kanssa tarpeettoman viivästyksen välttämiseksi. Tämä on myös hakijan etu. Aluehallintoviraston ehdottama viranomaisen mahdollisuus perua ja poistaa aikaisemmin myönnetty etusija olisi ympäristöministeriön käsityksen mukaan tarpeetonta, sekä jossain määrin hankalasti säädettävissä, minkä vuoksi ympäristöministeriö ei pidä muutosta perusteluna.

Saamelaisten kotiseutualueen alueen osalta ympäristöministeriö huomauttaa, että Saamelaiskäräjien valiokunnalle toimittama lausunto on päivätty 30.8.2024, ja perustuu lausuntokierroksen aikaiseen pykälänumerointiin. Tämän jälkeen on tehty esim. tarkennuksia säätämisjärjestysperusteluihin Saamelaiskäräjien esittämällä tavalla. Ympäristöministeriö katsoo, ettei saamelaisten kotiseutualueen rajaaminen etusijamenettelyn soveltamisalan ulkopuolelle ole perusteltua. Tällä olisi huomattava vaikutus esimerkiksi yhdenvertaisuuteen suhteessa esimerkiksi muihin mahdollisiin alueisiin sekä 8 §:ssä tarkoitettuun EU-etusijaan. Lisäksi säännös on määräaikainen, eikä etusijaa koskevalla sääntelyllä ratkaista, täyttääkö hakemus laissa asetetut lupaedellytykset, vaan nämä ratkaistaan lupamenettelyn yhteydessä erikseen myös saamelaisten kotiseutualueen osalta siten kuin edellytyksistä aineellisessa lainsäädännössä erikseen säädetään.

Lisäksi on tarpeen saattaa ympäristövaliokunnan tietoon tähän hallituksen esitykseen kytkeytyvän uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyitä koskevan hallituksen esityksen (42/2025 vp) osalta kysymys ympäristöarviointien sisältymisestä RED III -direktiivin määräaikojen piiriin ja tähän liittyvä komission näkemys. Asiassa on kyse direktiivin 16 artiklan 1 kohdan monitulkintaisuudesta sen osalta, tulisiko YVA-menettely ja Natura-arviointi kansallisesti sisällyttää määräaikojen piiriin vai ei.

Komissiolta 22.5.2025 saadun epävirallisen kannanoton (sähköposti) mukaan direktiivissä tarkoitettu lupamenettely ja sen mukaiset määräajat katsotaan alkaneeksi silloin, kun ympäristövaikutusten arviointiselostus on toimitettu viranomaiselle ja selostusta koskeva kuuleminen aloitettu. Tämä poikkeaa hallituksen esityksessä 42/2025 ehdotetusta ratkaisusta. Ympäristöministeriö on artiklan epäselvyyden vuoksi pyytänyt Euroopan komissiolta näkemystä säännöksen tulkinnasta useita kertoja vuoden 2024 aikana. Komissiolta ei ole saatu asiasta kannanottoa ennen hallituksen esityksen (HE 42/2025) antamista, ja esityksen säännösehdotukset on muotoiltu ympäristöministeriön siten, että ympäristöarvioinnit eivät sisälly lupamenettelyn määräaikoihin.

Kysymys kytkeytyy välillisesti myös käsillä olevassa hallituksen esityksessä (41/2025) tarkoitettuun etusijamenettelyyn ja sen määräaikaan, sekä Natura-alueiden lausuntomenettelyn määräaikaan, minkä vuoksi ympäristöministeriö nostaa asian myös tämän esityksen yhteydessä esiin. Ympäristöministeriö huomauttaa, että esimerkiksi etusijamenettelyyn ehdotettu 12 kk käsittelyaika sekä Natura-lausuntojen määräajan lyhentäminen kuudesta kuukaudesta kolmeen kuukauteen lyhentävät kokonaiskäsittelyaikaa.

Viittaamme muutoin HE 42/2025 yhteydessä asiasta ympäristövaliokunnalle erikseen 27.5.2025 esitettyyn lisäselvitykseen.

Muutostarve

Ympäristöministeriö katsoo, ettei lausuntopalaute anna aihetta muutoksille.

Ympäristöministeriö ei myöskään pidä ympäristöasioiden käsittelylain 7 §:n 4 momentissa tarkoitetun 12 kk:n käsittelyajan sitovuuden osalta muutosta välttämättömänä, mutta mikäli valiokunta katsoo sen tarpeelliseksi, kyseistä kohtaa voidaan täsmentää esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Edellä 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettu lupahakemus on ~~pyrittävä käsittelemään~~ käsiteltävä 12 kuukaudessa siitä laskien, kun lupahakemusta koskeva kuulutus julkaistaan.

2.2.9. Ratkaisukokoonpano

Lausunnoissa on kiinnitetty huomiota ratkaisukokoonpanoa koskevan säännöksen tarkkuuteen ja muotoiluun, kokoonpanosta määräämisen toimivaltaan sekä äänestämistä koskevaan säännökseen (oikeusministeriö, korkein hallinto-oikeus, aluehallintovirasto). *Oikeusministeriö* nostaa lisäksi esiin, että ehdotetun säännöksen mukaan osastopäällikön ohella myös osastopäällikön määräämä osaston muu virkamies voisi määrätä ratkaisukokoonpanoja, mikä merkitsisi muutosta voimassa olevaan lakiin.

Aluehallintoviraston mukaan lakiehdotuksen 2 ja 12 §:ien muotoilut jättävät tulkinnanvaraa, ja vähintään perusteluissa olisi selvyyden vuoksi esitettävä laajemmin, mihin ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain mukaisiin käsittelyihin ja menettelyihin lakia sovelletaan tai vaihtoehtoisesti mihin ei

sovelleta. Ongelma tulee erityisesti esiin pohdittaessa lakiehdotuksen 4 §:n (asioiden käsittelyn edellyttämä asiantuntemus) ja 12 § (ratkaisukokoonpanot) soveltamista valvonnan ja muiden menettelyiden osalta. Aluehallintovirasto kaipaa selkeyttä 12 §:n 1 momenttiin: mitä asioita ympäristönsuojelu- ja vesiasiat koskevat. Koskeeko asioiden ratkaisemisesta annettu säädös esimerkiksi valvonnassa annettavia päätöksiä ja hallintopakkoja. Lisäksi aluehallintovirasto pyytää kiinnittämään huomiota 12 §:n terminologiaan ja yhdenmukaisuuteen (kokoonpano ja ratkaisukokoonpano). *Hämeen ELY-keskuksen* mukaan otto-oikeuden rajaamisen vuoksi jää epäselväksi, miten virastossa varmistetaan valtakunnallinen yhdenmukaisuus lainsäädännön soveltamisessa ja sen tulkinnoissa. *Suomen luonnonsuojeluliitto* katsoo, ettei yhden hengen kokoonpanoja pidä sallia.

Palkansaajakeskusjärjestöt suhtautuvat epäilevästi siihen, että esitys turvaisi riittävästi laadukkaan ja monialaisen osaamisen päätöksissä erityisesti ympäristökysymyksissä ja perustelevat näkemystään sillä, että uuden viraston sisällä ei olisi enää lausuntomenettelyä. Palkansaajakeskusjärjestöjen näkemys on, että 12 §:ssä ehdotettu epäselvissä tapauksissa sovellettava päätöksistä äänestäminen voi olla ongelmallista.

Ympäristöministeriön vastine

Ehdotettu 12 §:n 4 momentti siitä, että Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston osastopäällikön lisäksi myös osastopäällikön määräämä osaston muu virkamies voi määrätä ratkaisukokoonpanon, on ympäristöministeriön näkemyksen mukaan perusteltu. Määräämisvalta on tarkoituksella nykyistä AVI-käsittelylain ratkaisua laajempi, koska uusi Lupa- ja valvontavirasto on nykyisiä aluehallintovirastoja merkittävästi isompi virasto. Tämän vuoksi osastopäällikkö yksin ei välttämättä ole tarkoituksenmukainen taho kokoonpanon määräämiseen, vaan on tarpeen, että hän voi siirtää asian toiselle virkamiehelle. Asiasta voidaan säätää myös viraston ja/tai osaston työjärjestyksessä tarkemmin.

Pykälän soveltamisalasta on pyritty säätämään pitkälti nykyistä sääntelyä vastaavasti, ja sen arvioidaan kattavan kaikki ne tilanteet, joissa kokoonpano on perusteltu. Tämä koskee varsinaisten lupa-asioiden ohella mm. hallintopakkoa koskevia päätöksiä. Asiaa on myös avattu säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Tyhjentävää listaa ei kuitenkaan ympäristöministeriön näkemyksen mukaan ole mahdollista laatia, ja asiaa voidaan tarvittaessa tarkentaa esimerkiksi työjärjestyksellä. Siltä osin kuin pykälässä käytetään ilmaisuja ratkaisukokoonpano ja kokoonpano, ympäristöministeriö pitää muotoiluja kielellisesti perusteltuina ja riittävän selkeinä.

Äänestämistä koskevan 13 §:n osalta ympäristöministeriö toteaa, että tätä on pohdittu jatkovalmistelussa, mutta päädytty pitämään ehdotettu säännös ennallaan. Perusteluista kuitenkin poistettiin yksi epäselvyyttä aiheuttanut virke. Kyseinen pykälä perustuu oikeudenkäyntiä hallintoasioissa koskevan lain (HOL, 808/2019) säätämisen yhteydessä tehtyyn muutokseen, ja ympäristöministeriö katsoo säännöksen olevan tässä yhteydessä riittävän, eikä sen muuttamista pidetä tässä vaiheessa välttämättömänä. Vastaava säännös on sisältynyt jo nykyiseen AVI-käsittelylakiin, eikä sen osalta ole soveltamisessa tunnistettu erityisiä ongelmia.

Muutostarve

Ympäristöministeriö ei pidä muutoksia tarpeellisina.

2.2.10. Yhteyspisteviranomaisen tehtävä Lupa- ja valvontavirastolle

Lausunnoissa on kiinnitetty huomiota käsitteiden määrittelyn puutteisiin. *Oikeusministeriö* viittaa aiemmin antamaansa lausuntoon, jossa on ehdotettu erillistä määritelmäsäännöstä ympäristöasioiden käsittelylakiin.

Ympäristöministeriön vastine

Esityksessä ehdotetaan nimettäväksi Lupa- ja valvontavirasto eräiden EU-säädösten lupamenettelysäännöksissä edellytetyksi kansalliseksi yhteyspisteviranomaiseksi. Voimassa olevassa lainsäädännössä tehtävästä on jo säädetty ja yhteyspisteviranomaisen tehtävä on jaettu Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen aluehallintovirastoille sekä Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle. Tältä osin viittaamme hallituksen esityksessä asiasta esitettyyn.

Ympäristöministeriö toteaa, että jatkovalmistelussa on harkittu erillisen määritelmä -pykälän tarvetta oikeusministeriön lausunnon johdosta, mutta päädytty siihen, ettei säännös ole välttämätön. Ministeriö pitää selkeämpänä, että käsitteet avataan tarvittaessa sitä koskevan säännöksen yhteydessä.

Muutostarve

Ympäristöministeriö ei pidä muutoksia välttämättöminä. Ympäristöministeriö kuitenkin katsoo, että mikäli ympäristövaliokunta pitää sitä tarpeellisena, ympäristöasioiden käsittelylain 8 §:n 3 momenttia on mahdollista tarkentaa lisäämällä siihen tekninen viittaus 14 §:ään:

> ---
> Hakijan on lähetettävä kriittisten raaka-aineiden asetuksen 7 artiklassa ja nettonollateollisuuden asetuksen 14 artiklassa tarkoitettu strategisen hankkeen tunnustamista koskeva hakemus ja päätös tiedoksi 14 §:ssä tarkoitetulle yhteyspisteviranomaiselle.
> ---

2.2.11. Kuulutus ja kuulutettavien asiakirjojen julkaiseminen ja lupapäätöksistä tiedottaminen

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto TUKES pyytää tarkentamaan kuulutuksen ja kuulutettavien asiakirjojen julkaisemista ottaen huomioon digitalisaation hyödyntäminen. *TUKES* katsoo, että asiakirjat voidaan julkaista yleisessä tietoverkossa yhdessä paikassa ja riittää, että Lupa- ja valvontaviraston sekä Turvallisuus- ja kemikaalivirastojen sivuilla on linkit. Digitalisaatiota hyödyntämällä asiakirjoja ei ole tarpeen ladata verkkoon useita kertoja, tämä vähentää hallinnollista taakkaa ja virhemahdollisuuksia. Hakemusten kuulutuksista, kuulutettavista asiakirjoista sekä lupapäätöksistä tiedottamisessa *TUKES* pyytää kiinnittämään huomiota Suomen turvallisuusympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin ja siihen, että yhteiskunnan turvallisuuden ja huoltovarmuuden sekä kriittisen infran kannalta tärkeiden hankkeiden hakemuksia ja liiteasiakirjoja sekä päätöksiä tulisi voida salata valtion turvallisuuden näkökulmasta. Esitystä olisi suositeltavaa täydentää ottaen huomioon turvallisuusympäristön muutos. Tältä osin toimivalta tulisi osoittaa sekä Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle että uudelle Lupa- ja valvontavirastolle.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö katsoo, että velvollisuus kuulutuksen ja kuulutettavien asiakirjojen julkaisemiseen on sisällytettävä viranomaisen tehtäviin. Ehdotettu sääntely kuulutuksen ja kuulutettavien asiakirjojen

julkaisemisesta mahdollistaa menettelyllisesti, että yleisessä tietoverkossa julkaisemisessa hyödynnetään samoja aineistoja. Käytännön toteuttamisen yksityiskohdista ei ole siten tarpeen säätää laissa.

Lisäksi voidaan todeta, että digitalisaation etenemisen myötä tähänkin voidaan kiinnittää huomiota jatkossa.

Ympäristöministeriön näkemys on, että viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, julkisuuslaki) sovelletaan yleislakina muun muassa asiakirjojen salassapitoon (luku 6) ympäristönsuojelulain ja vesilain lupamenettelyissä. Julkisuuslaki tulee sovellettavaksi edelleen eivätkä ehdotetut säännökset toisi muutosta nykyiseen oikeustilaan nähden.

2.3. Muuhun lainsäädäntöön esitetyt huomiot

2.3.1. Ympäristönsuojelulaki ja vesilaki

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota ympäristönsuojelu- ja vesilain osalta eräiden hakemusten yhteiskäsittelyn informatiivisiin viittauksiin (YSL 47 § ja vesilain 11:2 sekä kuulemismenettelyn säätämisen epätarkkuuteen. *Suomen Yrittäjät* lausuu ympäristönsuojelulain sitovista käsittelyajoista, joilta osin asiaa on käsitelty edellä jaksossa 2.2.5. Lisäksi *Suomen Yrittäjien* mukaan on perusteltua selvittää, voidaanko ympäristölupien muutoksenhakuoikeutta rajata turhien valitusten välttämiseksi. Lisäksi on perusteltua selkeyttää, mistä asioista luvalla voidaan määrätä ja mistä ei.

Metsäteollisuus on lisäksi esittänyt hankkeiden määrittelyyn liittyviä täsmennyksiä ympäristönsuojelulain 32 §:ään keinona keventää Lupa- ja valvontaviraston hallinnollista taakkaa.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristönsuojelulain 47 §:n ja vesilain 11 luvun 12 §:n osalta informatiiviset viittaukset katsotaan tarpeelliseksi sääntelytavan muuttuessa. Esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa säädetään edelleen ympäristönsuojelun ja maa-aineslain yhteiskäsittelystä.

Ympäristönsuojelulain 196 §:ssä säädetyn kuulemisen osalta viittaamme pykälän perusteluihin, joissa on katsottu, että ympäristöasioiden käsittelylain 10 §:ssä säädetään yhteiskäsittelyssä sovellettavasta menettelystä ja tämä pätee myös muutoksenhakuvaiheeseen.

Ympäristönsuojelulakiin esitettyjen täsmennysten osalta ympäristöministeriö toteaa, että yhden luukun lainsäädäntöhankkeen tarkoituksena oli kehittää ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskevaa sääntelyä ja edistää yhden luukun mallin toteuttamiseen liittyviä hallitusohjelman kirjauksia. Lakiesityksen ehdotukset koskevat ympäristöasioiden käsittelyyn ja lupamenettelyihin liittyviä säännöksiä, eikä esimerkiksi lupien myöntämisen aineellisia edellytyksiä muutettaisi. Ympäristönsuojelulain 32 §:ssä tarkoitettuun säännökseen eräiden jätteen käsittelytoimintojen luvanvaraisuudesta ei tässä esityksessä ole siten esitetty muutoksia.

Muutostarve

Ympäristöministeriö ei pidä muutoksia tarpeellisena.

2.3.2. Luonnonsuojelulaki

Lausunnoissa on nostettu esiin viranomaisen lausunnon määräajan ehdotettu lyhentäminen 6 kuukaudesta 3 kuukauteen. *Oikeusministeriö* toteaa, että esitetyn kaltaisen sitovan lausunnon antamisen suhteellisen lyhyen määräajan säätäminen lakiin voi johtaa siihen, ettei Lupa- ja valvontavirasto esimerkiksi asiaruuhkan vuoksi kykene selviytymään tehtävän hoitamisesta asianmukaisesti, mikä johtaisi lausuntojen laadun heikkenemiseen. Oikeusministeriö pitäisikin perusteltuna, että määräajasta ei säädettäisi tässä yhteydessä lainkaan. *Suomen luonnonsuojeluliitto* katsoo, että Natura-arvioinnista tulisi pyytää lausunto Lupa- ja valvontaviraston sisällä yleisen edun valvontayksiköltä tai luonnonsuojeluviranomaisilta, se tulee dokumentoida ja määräaikaa tulee tarvittaessa pidentää 1–3 kuukaudella. *YVA ry* toteaa, että viranomaisen näkemys Natura-arvioinnin riittävyydestä voi jäädä hyvin yleiselle tasolle, mikäli asia ratkaistaan ilman kirjallista lausuntoa, ja samalla on vaikea selvittää, millä tavalla yleisen edun, tässä tapauksessa luonnon, puolesta on puhuttu ja miten se on huomioitu. *Palkansaajajärjestöjen* näkemys on, että Natura 2000-alueiden ja lajistojen suojelua koskevat tehtävät on turvattava uudistuksessa eikä se kannata myöskään muutosesitystä Lupa- ja valvontaviraston lausuntomenettelyyn luonnonsuojelulain Natura-arviomenettelyn osalta.

Ympäristöministeriön vastine

Määräajan lyhentämiseen on lausunnoissa suhtauduttu sekä positiivisesti että myös kriittisesti. Ympäristöministeriö katsoo, että hallitusohjelman ja hallituksen esityksen tavoitteena olevan menettelyiden sujuvuuden edistämisen näkökulmasta lausuntoajan lyhentäminen kuudesta kuukaudesta kolmeen kuukauteen olisi perustelu ja hakijan kannalta selkeä. Lupa- ja valvontaviraston asiantuntemuksen ja osaamisen valtakunnallinen hyödyntäminen sekä sisäisten toimintatapojen tehostuminen mahdollistavat sujuvamman lausuntoprosessin. Tämän ei nähdä myöskään heikentävän lausuntojen laatua, koska niiden osalta voidaan hyödyntää koko viraston osaamista asiallisesti ja alueellisesti tarkoituksenmukaisella tavalla. Selkeä lausunnon antamisen määräaika palvelisi kaikkia osapuolia.

Lisäksi on huomioitava, että lausuntojen määrä vähentyisi nykyisestä aluehallintouudistuksen myötä. Tilanteissa, joissa Lupa- ja valvontavirasto itse on momentissa tarkoitettu luvan myöntävä tai suunnitelman hyväksyvä viranomainen, ei Lupa- ja valvontaviraston sisäistä lausuntomenettelyä olisi. Vaikka sisäisestä lausuntomenettelystä ei erikseen säädettäisi, olennaisten näkökohtien huomioimisen tulisi hallituksen esityksen mukaisesti perustua viraston sisällä lähtökohtaisesti kirjalliseen muotoon. Tällä varmistettaisiin se, että lupa- ja muiden asioiden laissa säädettyjen edellytysten täyttyminen ja esimerkiksi Natura 2000 -arvioinnin asiamukaisuutta ja siihen mahdollisesti liittyviä puutteita koskevat näkökohdat sisällytettäisiin täysimääräisesti päätöksentekoon ja tämä olisi myös jälkikäteen todennettavissa, myös muutoksenhaussa. Olennaisten näkökohtien dokumentointi olisi tarpeen erityisesti Lupa- ja valvontavirastossa sovellettavan EU-lainsäädännön velvoitteiden takia, jotta päätöksenteossa osaltaan varmistettaisiin asianmukainen EU-oikeuden noudattaminen.

Muutostarve

Ympäristöministeriö ei pidä muutoksia tarpeellisena.

2.3.3. YVA-laki

Lausunnoissa on esitetty huomioita ehdotuksiin, jotka koskevat YVA-menettelyn ja lupamenettelyiden yhteensovittamista, YVA-menettelyn käynnistämistä ilman yksittäistapauspäätöstä, YVA-direktiivin mukaista YVA-menettelystä poikkeamista ja tuulivoiman kokorajan laskua. Lakimuutosten ohella toimintatapojen kehittämistä pidetään tärkeänä.

Yhteiskuulemisen osalta kommentit koskivat erityisesti esitettyä soveltamisalaa ja joissain lausunnoissa esitettiin sen rajaamista vain muutoshankkeisiin. Lisäksi valiokunnassa esitettiin huomioita yhteiskuulemisen vaikutuksesta vaihtoehtotarkasteluun. Myös *aluehallintovirasto* lausuu, että jos hankevastaava valitsee toteutettavan vaihtoehdon ennen viranomaisen kannanottoa perustellussa päätelmässä, jää epäselväksi ylipäätään eri vaihtoehtojen tarkastelun merkitys. Osassa lausunnoista tuotiin esille huoli kuulemisajan riittävyydestä, kun lupahakemus ja arviointiselostus olisivat yhtä aikaa lausunnoilla. *Oikeusministeriö* toteaa, että menettelynjohtovallan tulisi yhteiskuulemisessa kuulua viranomaiselle. *Syke* olisi toivonut, että esityksessä olisi tarkemmin kuvattu YVA- ja lupamenettelyissä mahdollisesti jatkossa Suomessa järjestettävien yhteiskuulemisten järjestämistä ja yhteensovittamista tilanteissa, joissa myös rajat ylittävä kuuleminen tulee viranomaisten hoidettavaksi.

Oikeusministeriö katsoo, ettei viranomaisen päätöksentekoa voida hämärtää sillä, että viranomaisen päätöksen sijaan YVA-menettelyn käynnistäminen perustuisi ”sopimukseen”. YVA-lain 36 §:ään ehdotettuun YVA-menettelystä vapauttamista koskevan poikkeuksen soveltamisalaa katsotaan osassa lausunnoista tarpeelliseksi täsmentää. *Oikeusministeriö* huomauttaa, että säännös ei vaikuttaisi täysin asianmukaiselta esimerkiksi suhteessa perustuslain 20 §:ään. Tuulivoimaloita koskevaa hankeluettelon kokorajan laskua sekä puollettiin että vastustettiin lausunnoissa. Jotkin tahot nostavat esiin myös tarpeen seurata hallinnollisen ohjauksen toteutumista sen suhteen, että onko tavoite YVA-menettelyn sujuvoittamisesta ja kohdentamisesta ympäristövaikutuksiltaan tarkoituksenmukaisiin selvityksiin saavutettu.

Ympäristöministeriön vastine

YVA-menettelyn ja lupamenettelyiden yhteensovittaminen

Lupamenettelyn ja YVA-menettelyn yhteensovittamista esitetään hallituksen esityksessä laajennettavaksi niin, että YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemisen soveltamisala laajennettaisiin koskemaan kaikkia hankkeita, joiden ratkaisijana toimii Lupa- ja valvontavirasto. YVA-menettelyä edellyttävät hankkeet ovat monenlaisia ja yhteiskuulemisesta säätämällä olisi tarkoitus laajentaa YVA-menettelyn toteuttamisen tapoja, jolloin viranomaisella olisi nykyistä parempi mahdollisuus ohjata hankkeet niille soveltuvaan YVA-menettelyyn. Tällä katsotaan olevan sujuvoittava vaikutus.

Yhteiskuulemisessa hankkeesta vastaava tekisi asiassa aloitteen yhteysviranomaiselle ennen arviointimenettelyn alkamista ja asiaa käsiteltäisiin ennakkoneuvottelussa. Yhteysviranomainen ja lupaviranomainen voisivat sopia yhteiskuulemisesta YVA-lain 5 §:n mukaisesti. Kyse ei näin ollen olisi automaattisesta hankkeesta vastaavan oikeudesta aloittaa yhteiskuulemismenettely, koska viranomaisella säilyisi määräysvalta hankkeen ohjaamisesta sille soveltuvaan YVA-menettelyyn, joka voi olla myös erillinen YVA-menettely. Ratkaistaessa yhteiskuulemisen soveltuvuutta olisi otettava huomioon YVA-lain 1 §:n tavoitteen toteutuminen. Ratkaisussa olisi kyse oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaisesta valmistelua koskevasta päätöksestä, joka ei ole valituskelpoinen. On huomattava, että

hankkeesta vastaavalla säilyy edelleen mahdollisuus tehdä aloite myös yhteismenettelystä hankekaavoituksen kanssa.

Säännöstä sovellettaisiin todennäköisesti ennen kaikkea hankkeiden muutoksiin ja sellaisiin uusiin hankkeisiin, joiden suunnittelutilanne on ristiriidaton, ympäristövaikutukset hyvin hallittavissa ja vaihtoehtoja on vain vähän. Esimerkiksi erään ELY-keskuksen lausuntopalautteen mukaan olemassa olevien hankkeiden muutosten yhteydessä soveltuvien YVA-hankevaihtoehtojen määrä on jo luonnostaan vähäinen. Osa uusistakin YVA-menettelyä edellyttävistä hankkeista on luonteeltaan sellaisia, että niiden ympäristövaikutukset ovat vähäiset tai hanke sijaitsee alueella, jossa yleisön mielenkiinto osallistua hankkeen suunnitteluun ja ympäristövaikutusten arviointiin on vähäinen. Tällaisissa hankkeissa menettelyjen yksinkertaistaminen on tarkoituksenmukaista.

Käytännössä yhteiskuuleminen olisi mahdollista toteuttaa vain sellaisissa hankkeissa, joissa lupahakemus valmistuu samaan aikaan arviointiselostuksen kanssa ja joissa hankkeen toteutusvaihtoehto on mahdollista valita arviointiselostuksessa. Kuulemisten yhdistämisellä ei olisi vaikutusta muutoksenhakuun. Jos esimerkiksi arviointiselostus olisi puutteellisesti laadittu, on myös mahdollista, että yhdistetyn kuulemisen jälkeen arviointiselostusta tai lupahakemusta joudutaan täydentämään, jolloin kuuleminen molemmissa tai toisessa menettelyssä olisi järjestettävä uudelleen.

YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemistilanteissa määräaika mielipiteiden esittämiselle olisi 45–60 päivää. Viranomainen katsoisi kuulemisajan hankekohtaisesti. Yhteiskuulemistilanteissa kuulemisaika olisi kuitenkin aina vähintään 15 päivää enemmän kuin tavanomaisen YVA-menettelyn vähimmäiskuulemisaika. Yhteiskuulemisen soveltuminen ja kuulemisaika katsotaan hankekohtaisesti myös tilanteissa, joissa sovellettavaksi tulee YVA-lain 5 luvun mukainen rajat ylittävä kuuleminen. Esimerkiksi Viron kanssa valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista tehdyn sopimuksen (SopS 51/2002) mukainen kuulemisaika on kaksi kuukautta ja tätä määräaikaa olisi soveltuvissa tilanteissa noudatettava myös mahdollista yhteiskuulemista sovellettaessa.

Vaihtoehtojen mukanaolo ja arviointi on mahdollista myös yhteiskuulemishankkeissa. Hankkeesta vastaava voi selvittää ja arvioida hankkeen vaihtoehtojen ympäristövaikutukset YVA-menettelyn aikana ja YVA-menettelyyn osallistuvat tahot voivat ottaa niihin kantaa ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta kuulemisen yhteydessä sekä arviointiselostuksesta lausuessaan. Kuten edellä on todettu, hankkeesta vastaava joutuu tekemään arviointiselostusta laatiessaan pakollisesti valinnan siitä vaihtoehdosta, josta lupahakemus laaditaan. Tämä on nykyisessäkin YVA-menettelyssä mahdollista.

Erona menettelyyn, jossa kuulemiset toteutetaan erillisinä, on se, ettei yhteisviranomaisen perusteltu päätelmä hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista olisi käytettävissä lausuttaessa lupahakemuksesta. Hankkeesta vastaava ei myöskään pysty ottamaan huomioon perustellun päätelmän sisältöä lupahakemuksen valmistelussa. Perusteltu päätelmä, joka sisältää myös yhteenvedon arviointiselostuksesta annetuista lausunnoista ja mielipiteistä, on kuitenkin YVA-lain 26 §:n mukaan otettava huomioon lupa-asiaa ratkaistaessa.

Muutostarve

Ympäristöministeriö ei pidä muutoksia tarpeellisina.

YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin yhteensovittaminen

YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin yhteensovittamista edistettäisiin vahvistamalla pääsääntöä Natura-arvioinnin toteuttamisesta YVA-menettelyn yhteydessä. Pääsäännöstä voitaisiin poiketa ainoastaan erityisestä syystä. Mikäli kyseessä olisi uusiutuvaa energiaa koskeva RED III -direktiivin mukainen hanke, erityistä syytä koskevaa poikkeusta ei kuitenkaan voisi soveltaa, vaan arvioinnit tulisi tehdä aina yhdessä.

YVA-menettelyn muita muutoksia

YVA-lakiin esitetään lisäksi menettelyä, jossa hankkeesta vastaava voisi tehdä aloitteen YVA-menettelyn aloittamisesta ilman yksittäistapauksessa tehtävää YVA-päätöstä. Ehdotuksen tarkoituksena on nopeuttaa YVA-menettelyn aloittamista ilmiselvissä tapauksissa ja välttää YVA-päätöksestä aiheutuvan hallinnollisen taakan syntymistä hankkeesta vastaavalle ja pienentää toimivaltaisen viranomaisen työmäärää, joka aiheutuu päätöksen valmistelusta. Määräysvalta menettelyn soveltuvuudesta hankkeeseen säilyisi toimivaltaisella viranomaisella, kun käytännössä viranomainen tekisi ratkaisun menettelytavasta. Ratkaisu olisi luonteeltaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n 2 momentin mukainen päätös valmistelusta, josta ei saa hakea muutosta valittamalla. Mikäli hankeen kuuluminen YVA-menettelyn soveltamisalaan ei olisi ilmeistä, ohjaisi viranomainen hankkeen YVA-lain 3 §:n ja 2 luvun mukaiseen YVA-päätösmenettelyyn.

Lisäksi YVA-lakiin esitetään lisättäväksi mahdollisuus myöntää poikkeus YVA-menettelyn soveltamisesta YVA-direktiivin 2 artiklan 4 kohdan mahdollistamalla tavalla, mikäli menettelyä olisi hankkeen kiireellisyydestä johtuen mahdoton toteuttaa vaarantamatta hankkeen tarkoitusta. Säännöksen soveltamisala on kapea ja poikkeusta voidaan soveltaa vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Asian ratkaiseminen kuuluisi valtioneuvoston yleisistunnolle, koska poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvat hankkeet olisivat yleisen edun kannalta niin merkittäviä. Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan (asia C-411/17) tällaisen poikkeustapauksen voisi muodostaa sähkön toimitusvarmuuden takaaminen, jolloin tuomioistuimen näkemyksen mukaan sähkön toimitusvarmuuteen kohdistuvan riskin tulisi poikkeuksen soveltumiseksi olla ”järkevästi ajateltuna todennäköinen” ja suunnitellun hankkeen tulisi olla niin kiireellinen, että normaalia arviointimenettelyä ei voisi toteuttaa.

Ympäristöministeriö valmistelisi esityksen. Valtioneuvoston tulisi huolehtia ennen päätöksen tekemistä siitä, että hankkeeseen sovelletaan lupamenettelyä ja että hankkeen ympäristövaikutukset arvioidaan muulla tavoin ennen luvan myöntämistä. Euroopan komissio valvoo vahvasti poikkeussäännöksen soveltamista, ja sille on ennen luvan myöntämistä annettava tiedoksi tehdyn vapauttamispäätöksen perustelut ja liitettävä siihen, tarvittaessa, omille kansalaisille annetut tiedot. Komissio välittää saamansa asiakirjat välittömästi muille jäsenvaltioille tiedoksi sekä antaa vuosittain Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän kohdan soveltamisesta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut perustuslain 20 §:n 2 momenttia suhteessa ympäristölupamenettelyn soveltamisalan kaventamiseen lausunnossaan PeVL 23/2009 vp. Valiokunta katsoi, ettei sääntely muodostunut perustuslain vastaiseksi. Valiokunta totesi, että sääntelyn ongelmallisuutta laissa tarkoitettujen pienehköjen laitosten ja muiden toimintojen osalta lieventää jossain määrin myös se, että osallistumismahdollisuudet ja muutoksenhakuoikeus on turvattu kaavoitusmenettelyn yhteydessä. Vastaavasti tilanteissa, joissa hanke vapautettaisiin YVA-menettelystä, osallistumismahdollisuudet ja muutoksenhakuoikeus olisivat turvattu toisen menettelyn, tässä tapauksessa lupamenettelyn, yhteydessä. Osallistumisoikeus lupamenettelyyn on yleensä rajatumpi kuin YVA-menettelyn osallistumisoikeus. Valtioneuvoston päätöksestä voisi myös valittaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti.

Lisäksi ehdotetaan tuulivoimahankkeiden YVA-rajan laskemista 10 voimalan hankkeesta 5 voimalaan. Lausuntokierroksella olleessa hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotettiin kokorajan laskua 7 voimalaan. Hallitusohjelman kirjauksen mukaan tuulivoimahankkeiden YVA-raja lasketaan kattamaan kaikki teolliset hankkeet, jonka seurauksena kokorajaa tarkasteltiin lausuntokierroksen jälkeen uudestaan ja hallitusohjelman kirjauksen toimeenpanemiseksi päädyttiin esittämään laskua 5 voimalaan. Kokonaisteho ehdotetaan säilytettäväksi 45 MW:ssa.

Muutostarve

Ympäristöministeriö ei pidä 3 §:ään ehdotettuja muutoksia välttämättöminä, mutta mikäli valiokunta katsoo sen tarpeelliseksi, voitaisiin säännösmuotoilua täsmentää esimerkiksi seuraavasti:

> ---
> Hankkeesta vastaava ~~ja yhteysviranomainen voivat hankkeesta vastaavan aloitteesta sopia~~ voi tehdä yhteysviranomaiselle aloitteen arviointimenettelyn käynnistämisestä myös ilman 3 momentissa tarkoitettua päätöstä. Tällöin tulee järjestää 8 §:ssä tarkoitettu ennakkoneuvottelu ennen arviointiohjelman toimittamista yhteysviranomaiselle. Tarvittaessa yhteysviranomainen voi ennakkoneuvottelussa ohjata hankkeen 3 momentissa tarkoitettuun päätöksentekomenettelyyn.
> ---

Ympäristöministeriö pitää 36 §:ään ehdotettua säännöstä perustuslain 20 §:n mukaisena, eikä näin ollen pidä muutosta välttämättömänä, mutta katsoo, että oikeusministeriön ehdottama lisäys yleisen edun kannalta painavasta syystä voitaisiin lisätä säännökseen, mikäli valiokunta katsoo sen tarpeelliseksi. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi seuraavasti:

> ---
> Valtioneuvoston yleisistunto voi 1 momentissa tarkoitettujen tapausten lisäksi poikkeustapauksissa ja yleisen edun kannalta painavasta syystä päättää olla soveltamatta arviointimenettelyä yksittäiseen hankkeeseen, jos arviointimenettely olisi mahdotonta toteuttaa hankkeen kiireellisyydestä johtuen vaarantamatta hankkeen tarkoitusta.
> ---

YVA-asetuksen muutokset ja arviointimenettelyn toimeenpanon kehittäminen

Esityksen valmistelussa esiin nousseen YVA-ohjelmien ja -selostusten sisältöjen laajentumisen ja YVAssa edellytettäviltä selvityksiltä vaaditun liiallisen tarkkuustason korjaamiseksi esitettäisiin muutoksia YVA-ohjelman sisältövaatimuksiin, joista säädetään YVA-asetuksessa. YVA-menettelyä kehitetään myös osana Yhden luukun palvelujen hankkeen toimeenpanohanketta. Hankkeen tavoitteena on YVA-menettelyn sisällöllinen kehittäminen ja sujuvoittaminen sekä YVA-tehtäviin liittyvien toimintatapojen kehittäminen Lupa- ja valvontavirastossa. Lähtökohtana kehittämistyössä ovat YLP-lainsäädäntöhankkeessa esitetyt keskeiset muutokset lainsäädäntöön, YVA-menettelyn nykyistä parempi kohdentaminen todennäköisesti merkittäviin ympäristövaikutuksiin, ennen kaikkea YVA-ohjelmavaiheen kehittäminen sekä YVA-menettelyn ohjauksen kehittäminen ja valtakunnallinen yhtenäisyys. Hankkeessa uudistetaan yhteysviranomaisen tukiaineisto ja laaditaan uusi YVA-opas hankkeesta vastaaville, ympäristövaikutusten arviointeja laativille konsulteille ja YVA-menettelyyn osallistuville tahoille. Aineistojen laatimisessa kuullaan myös näitä edellä mainittuja YVAssa mukanaolevia tahoja.

Ympäristöministeriö on teettänyt YVAn kehittämishankkeen tueksi selvityksen ympäristövaikutusten arvioinnin asiakirjojen laajuudesta ja tarkkuudesta (Ismo Pölönen ja Heikki Salonen), jossa tarkennettiin tilannekuvaa YVA-asiakirjojen nykytilasta kvantitatiivisin ja kvalitatiivisin tutkimusmenetelmin. Tarkoitus on, että selvitys voidaan toisintaa tulevaisuudessa sen mittaamiseksi, miten tavoite kohdentamisesta ympäristövaikutuksiltaan tarkoituksenmukaisiin selvityksiin on saavutettu. Selvitys ilmestyy Ympäristöministeriön julkaisuja-sarjassa kesäkuun alussa.

2.3.4. Hallinto-oikeuksia koskevat lait

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettua hallinto-oikeuslain 12 §:ää tulisi selkeyttää muun ohella ottaen huomioon se, että jatkossa myös ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisesta yhteiskäsittelystä säädettäisiin 1. lakiehdotuksen mukaisessa laissa. Laista vaikuttaisi ennestään myös puuttuvan säädösnumerot vesilain ja ympäristönsuojelulain osalta. *Korkein hallinto-oikeus* toteaa osin vastaavalla tavalla ja pitää muotoilua epäselvänä, koska säännöksessä viitatun käsittelylain yhteiskäsittely kattaa sinänsä kaikkien lakien (ympäristönsuojelulaki, vesilaki, maa-aineslaki ja luonnonsuojelulaki) mukaiset yhteiskäsittelytilanteet, jolloin siinä ei tulisi enää erikseen viitata ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaiseen yhteiskäsittelyyn.

Lisäksi oikeusministeriö on toimittanut sähköpostitse huomionsa siirtymäsäännösten puutteen osalta, mitä ei ole valmistelussa huomattu. Hallintotuomioistuimissa käsitellään usein asioita, joihin tulee soveltaa aiemmin voimassa ollutta lakia. Ilman siirtymäsäännöksiä kokoonpanot eivät näihin asioihin määräytyisi tarkoituksenmukaisesti.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö katsoo, että hallinto-oikeuslain 12 §:ää on aihetta täsmentää oikeusministeriön esittämällä tavalla.

Muutostarve

Oikeusministeriön ehdotuksen mukaisesti ympäristöministeriö ehdottaa, että ympäristövaliokunta muuttaa säännöksiä seuraavalla tavalla (jätetty muutosmerkinnät erojen havainnollistamiseksi):

Hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 §:n 2 momentti:

12 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

— — — — — — — — — — — — — — —

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisten asioiden, ~~sekä~~ eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain *(555/1981)* mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen sekä tämän lain 7 §:ssä tarkoitettujen asioiden käsittelyssä kaksi lainoppinutta jäsentä ja asiantuntijajäsen. Jos asiassa ratkaistavana olevan kysymyksen laatu sitä edellyttää, hallinto-oikeus voi ratkaista asian myös nelijäsenisessä kokoonpanossa. Nelijäseniseen kokoonpanoon kuuluu tässä momentissa tarkoitetuissa asioissa vähintään kaksi lainoppinutta jäsentä ja mainitussa pykälässä tarkoitetuissa asioissa kolme lainoppinutta jäsentä. Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukainen asia, ~~sekä~~ eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistu asia, ~~,~~ sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistu~~ava~~ asia voidaan ratkaista laajemmassakin kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai laajuus sitä edellyttää. Kokoonpanoon kuuluu tällöin puheenjohtajan lisäksi tarpeellinen määrä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä ja yhtä monta lainoppinutta jäsentä. Puheenjohtajana toimii aina lainoppinut jäsen.

Tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:

6 §

Vesi- ja ympäristönsuojeluasioihin perehtyneen hallinto-oikeustuomarin kelpoisuusvaatimukset

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisten asioiden~~essa menettelyssä sekä~~, eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden sekä, ~~,~~ ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asi~~an~~oiden käsittelyyn osallistuvan hallinto-oikeuden muun kuin lainoppineen jäsenen kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto tekniikan tai luonnontieteiden alalta. Lisäksi häneltä edellytetään, että hän on perehtynyt sovellettavan lainsäädännön alaan kuuluviin tehtäviin.

3. Vaikutukset ja resurssit

3.1.1. Vaikutus viranomaisiin ja voimavaroihin

Lausunnoissa on kiinnitetty laajasti huomiota esityksen edellyttämiin viranomaisen voimavaroihin. Esimerkiksi *aluehallintovirasto ja Hämeen ELY-keskus* toteavat lisärahoituksen olevan tarpeen lakiehdotuksen perusteluissa esitetyn mukaisesti, jotta etusijan saavien hankkeiden nopea käsittely turvataan myös jatkossa tavoiteajoissa ja mahdollistetaan etusijamenettelyn toteutuminen siten, kuin se on tarkoitettu. Ilman riittäviä resursseja muiden kuin etusijahankkeiden käsittely tulee hidastumaan ja joutuisa lupakäsittely vaarantuu. Lisäksi *ELY-keskus* toteaa, että lupamenettelyjen sujuvuus edellyttää sähköisten asiointipalveluiden jatkuvaa kehittämistä, mikä tulee uudessa Lupa- ja valvontavirastossa organisoida, vastuuttaa ja resursoida pysyvänä tehtävänä.

Palkansaajakeskusjärjestöt *Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Akava ry* ja *STTK ry* ovat huolissaan valtionhallintoon kohdistuvista leikkauksista, jotka vaarantavat uudistuksen onnistumisen. Tässä yhteydessä ne myös kiinnittävät huomiota henkilöstöön kohdistuviin vaikutuksiin. Vastaavasti esimerkiksi *Elinkeinoelämän keskusliitto, Energiateollisuus, Teknologiateollisuus, Metsähallitus, Suomen*

luonnonsuojeluliitto, WWF Suomi, Metsäteollisuus, Suomen ympäristökeskus ja *Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry* sekä *Kaivosteollisuus ry* painottavat riittävien resurssien varaamisen tärkeyttä uudistuksen toimeenpanoon.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö katsoo, että kahden keskeisen ympäristöviranomaisen tehtävien yhdistäminen Lupa- ja valvontavirastoon mahdollistaa esimerkiksi laajemman asiantuntemuksen hyödyntämisen alueesta riippumatta, osaamisen erikoistumisen, lupa- ja valvontamenettelyiden tiiviimmän yhteyden ja päällekkäisten prosessien vähentämisen. Valtion ympäristöllisten lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien kokoamisella ja yhdistämisellä valtakunnallisesti toimivaltaiseen virastoon luodaan edellytykset näiden tehtävien nykyistä asiakaslähtöisemmälle, sujuvammalle, kustannustehokkaammalle ja yhdenmukaisemmalle toimeenpanolle. Valtakunnallisen viraston malli mahdollistaa samalla resurssien joustavamman kohdentamisen ja työn tasaisemman jakautumisen. Lisäksi valtakunnallisen viraston malli mahdollistaa nykyistä laajemmin erikoistumisen kulloinkin tarvittavan osaamisen mukaisesti. Toisaalta uuden viraston perustaminen sekä tehtävien osittainen muuttuminen saattaa etenkin alkuvaiheessa aiheuttaa haasteita viranomaisen toiminnalle ja sen voimavarojen riittävyydelle.

Ympäristöministeriö toteaa, että kuten lausunnoissa on huomautettu, ympäristöasioiden sujuvuuden edistäminen edellyttää riittävien viranomaisresurssien turvaamista. Erityisesti vihreän siirtymän etusijamenettelyn jatkamiseen sekä EU-sääntelyyn perustuvien velvoitteiden toimeenpanoon liittyviin viranomaistehtäviin, kuten yhteyspisteviranomaisen toimintaan, on hallituksen esityksessä arvioitu kohdistuvan erityisiä resurssitarpeita. Tarkemman arvioinnin osalta viittaamme hallituksen esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevaan osioon.

Hallitus on sopinut kehysriihessä 23.4.2025 julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029, että hallitus turvaa uuden lupaviranomaisen perustamisen yhteydessä sille riittävät resurssit. Resurssitarpeista on tarkoitus huolehtia 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 vuosille 2026–2027. Lisämäärärahan tarpeeksi on hallituksen esityksessä arvioitu vuodelle 2026 4,1 miljoonaa euroa ja vuodelle 2027 5,1 miljoonaa euroa. Tältä osin hallitus varmistaa Lupa- ja valvontaviraston riittävät resurssit ja lisärahoituksen talousarvion yhteydessä ottaen huomioon kustannusvastaavuuden nostamisen tilanteen ja sen arvioidut vaikutukset. Ympäristöministeriö arvioi Lupa- ja valvontaviraston lupamenettelyjen voimavarojen tilanteen vuoden 2027 aikana.

Ympäristöministeriö huomauttaa lisäksi, että yrityksille aiheutuvien kustannusten osalta on tarpeen ottaa huomioon, että edellä esitetty kehysriihen päätös maksullisten ympäristö- ja vesitalouslupamenettelyiden kustannusvastaavuuden ja sitä kautta myös lupamaksujen nosto lisäisi yritysten kustannuksia. Näitä vaikutuksia ei ole aikataulusta johtuen voitu tämän esityksen yhteydessä tarkemmin arvioida.

Ympäristöministeriö pitää lausunnoissa esitettyjä huomioita resurssien turvaamisesta erittäin tärkeinä. On välttämätöntä, että viranomaisten riittävin voimavarojen varmistamiseen kiinnitetään erityistä huomiota hallituksen esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.1.2. Sähköisten järjestelmien kehittäminen ja informaatio-ohjaus

Suomen Kuntaliitto lausuu laajasti sähköisiin järjestelmiin liittyviä näkökohtia muun muassa järjestelmän kehittämisestä sekä rahoituksesta. Nykyinen Luvat ja valvonta -palvelu ei ole toteutunut tavalla, joka olisi kuntien viranomaisten toiminnan ja kuntien tietojärjestelmäkokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukainen. Lausunnossa tuodaan esiin muun muassa rajapintaratkaisujen rakentamiseen liittyviä tarpeita ja haasteita. *Kuntaliitto* pitää välttämättömänä, että Luvat ja valvonta -palvelun rajapintaratkaisujen kehittäminen ja toteuttaminen myös kuntien järjestelmiin järjestetään ja rahoitetaan kohtuullisessa aikataulussa valtion varoista. Tämä on keskeinen edellytys sähköisen asioinnin sujuvuuden ja yhden luukun käyttökelpoisuuden toteutumiselle käytännössä. Myös *Elinkeinoelämän keskusliitto* toteaa, että sähköisen asioinnin kehittäminen on välttämätöntä. Luvat ja valvonta -palvelun toiminnallisuuksien on oltava kattavat, helppokäyttöiset ja mahdollistettava koko asioinnin hoito yhdestä kanavasta. *Maa– ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry* kiinnittää huomioita tiedottamiseen. Ehdotettu lainsäädäntö tulee jossain määrin muuttamaan vakiintuneita tapoja kerätä alueellisia mielipiteitä hankkeista sekä vähentää lausuntomahdollisuuksia. Tiedottamisessa tulee panostaa siihen, että alueelliset toimijat ja yksityishenkilöt ymmärtävät tämän muutoksen ja että he osaavat tuoda kantansa esille oikea-aikaisesti. Vastaavalla tavalla Teknologiateollisuus toteaa, että yrityksille on järjestettävä tiedotusta, ohjeistusta ja neuvontaa uuden viranomaismallin käyttöönotosta.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö viittaa tältä osin hallituksen esityksessä ja valiokunnalle toimittamassaan muistiossa asiasta esitettyyn. Toimeenpanon osalta on keväällä 2024 käynnistynyt hankekokokonaisuutta palveleva ministeriön hallinnonalan ympäristötehtävien toimeenpanohanke. Toimeenpanohanke tukee uuden viraston valmistelua siten, että yhden luukun palvelujen periaate olisi mahdollisimman hyvin sisäänrakennettu viraston ympäristötehtävien toimintamalliin ja palveluprosesseihin. Osana yhden luukun palvelujen hanketta kehitetään myös digitaalisia palveluita omana hankkeenaan. Sähköisten järjestelmien toimivuus ja Luvat- ja valvonta -palvelun jatkokehittäminen on keskeinen edellytys ympäristöasioiden käsittelyn sujuvuuden ja yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi sekä tämän esityksen ehdotusten toteuttamiseksi.