Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Vastine
18.3.2026

Liite
VN/12/2026
VN/12/2026-TEM-21

Ympäristövaliokunta torstai 19.3.2026 klo 10; HE 3/2026 vp; asiantuntijalausunnot

VASTINE; HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI VAARALLISTEN KEMIKAALIEN JA RÄJÄHTEIDEN KÄSITTELYN TURVALLISUUDESTA ANNETUN LAIN JA RAKENTAMISLAIN MUUTTAMISESTA (HE 3/2026 VP)

Yleistä

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa vastineen asiantuntijalausuntoihin.

Yleisesti vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (jäljempänä kemikaaliturvallisuuslaki, 390/2005) ja rakentamislain (751/2023) muutosehdotuksien katsottiin olevan kannatettavia kansainvälisen turvallisuustilanteen vuoksi. Esityksen katsottiin koskevan harvalukuisia kohteita ja kohteet sijoitettaisiin ensisijaisesti kaavoitusmenettelyn perusteella. Joissakin kommenteissa katsottiin kuitenkin, että uusi menettely syrjäyttää kaavoituksen kunnissa. Poikkeuksien tarve kuitenkin tunnistettiin nopeasti muuttuvan maailmantilanteen takia.

Kemikaaliturvallisuuslakia koskevat kommentit

Asiantuntijalausunnoissa kommentointiin erityisesti kemikaaliturvallisuuslain 20 §:ää ja ehdotettua kemikaaliturvallisuuslain 20 a §:ää.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto katsoi, että 20 §:ssä tulisi huomioida myös puhtaan siirtymän sijoituslupa ja pykälää tulisi lisätä säännös, jonka nojalla vaarallisia kemikaaleja ja räjähteitä teollisesti käsitteleviä ja varastoivia laitoksia voitaisiin sijoittaa myös oikeusvaikutteisen kaavan ulkopuolella oleville alueille (räjähdevarastot).

Hankkeen aikataulun vuoksi hallituksen esityksen valmistelussa katsottiin muutostarpeiden koskevan vain maanpuolustukselle tärkeitä tuotantolaitoksia koskevia säännöksiä. Hankkeen jatkovalmistelun aikana tunnistettiin säännösten päivitystarpeita, joita ei pystytty tarkastelemaan hankkeen aikataulussa. Puhtaan siirtymän sijoittamislupaa koskevien säännösten lisääminen kemikaaliturvallisuuslakiin vaatii tarkempaa selvitystä.

20 § ei kuitenkaan velvoita oikeusvaikutteista kaavaa kemikaaliturvallisuuslain mukaisen tuotantolaitoksen luvan edellytyksenä. 20 § ja ehdotettu 20 a § sääntelevät vain siitä, että miten oikeusvaikutteinen kaava ja maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupa otetaan

huomioon tuotantolaitoksen sijoittamisessa kemikaaliturvallisuuslain mukaista harkintaa tehtäessä. Myös toiminnanharjoittajan tulee ottaa huomioon 20 §. Muutoksella selkeytettäisiin säännösten soveltamista ja viitattaisiin rakentamislakiin muuttamatta nykyistä oikeustilaa muutoin kuin maanpuolustukselle tärkeiden tuotantolaitosten osalta. Velvoite oikeusvaikutteisen kaavan tai maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoitusluvan olemiselle tulee alueidenkäyttölaista (132/1999) ja muutosehdotuksen mukaisesta rakentamislaista sekä edellä mainittujen lakien nojalla annetuista säännöksistä. Kemikaaliturvallisuuslain 5 §:ssä on säädetty kemikaaliturvallisuuslain suhteesta edellä mainittuihin lakeihin. Edellä mainitun nojalla työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kemikaaliturvallisuuslailla tai sen nojalla annetuilla säännöksillä ei voida antaa säännöksiä tuotantolaitoksen sijoittamisesta oikeusvaikutteisen kaavan ulkopuolelle. Tämän vuoksi räjähdevarastoja koskevia poikkeuksia ei voi sisällyttää kemikaaliturvallisuuslakiin. Ehdotus ei ole myöskään Seveso III –direktiivin (Vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/18/EU) mukainen.

Oikeusministeriö kommentoi myös ehdotetun 20 a §:n tarpeellisuutta ja selkeyttä suhteessa lupa- ja ilmoitusmenettelyyn. Edellä esitetyn perusteella säännös on tarpeellinen selkeyttääkseen tuotantolaitoksen sijoittamisen huomioon ottamista lupa- ja ilmoituskäsittelyssä. Vastaava säännös on 20 §:ssä. Säännökset ohjaavat ottamaan huomioon oikeusvaikutteisen kaavan tai ehdotuksen mukaan rakentamislain 43 c §:n mukaisen sijoittamisluvan tuotantolaitoksen sijoittamisessa. Säännös varmistaa myös sen, että lupaviranomainen ei voi jättää huomioitta maanpuolustukselle tärkeää sijoittamislupaa kemikaaliturvallisuuslain mukaista lupaa tai ilmoitusta koskevaa päätöstä antaessaan. Säännös on myös tarpeellinen Seveso III -direktiivin täytäntöönpanon kannalta.

Oikeusministeriö kommentoi myös muita kemikaaliturvallisuuslakiin ehdotettuja säännöksiä.

Oikeusministeriö on ehdottanut 25 b §:n 1 momentin viimeisen lauseen muotoilua. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että lausetta voi täsmentää, mutta oikeusministeriön ehdottamaa muutosta tulisi muokata. Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa alla olevaa muotoilua, joka on myös ollut oikeusministeriön kommentoitavana.

”Puolustusministeriön on lausunnossaan arvioitava ja otettava kantaa siihen, mitä tietoja toiminnanharjoittaja voi jättää antamatta yleisölle tämän lain 31 §:n 5 ja 6 momentin sekä 32 §:n 4 momentin nojalla.”

Oikeusministeriö on ehdottanut muutosta myös 104 g §:ään. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo muutosehdotuksen muotoilun olevan perusteltu.

Oikeusministeriö kommentoi myös 2 §:n 3 momentiksi lisättäväksi ehdotettua säännöstä. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että säännös on tarpeellinen huomioon ottaen kemikaaliturvallisuuslain nykyisen rakenteen. Lisäksi nykyisin kemikaaliturvallisuuslaissa ei ole vastaavaa poikkeavaa tuotantolaitosten määritelmää. Säännöksellä selkeytetään se, että maanpuolustukselle tärkeiden tuotantolaitoksiin sovelletaan vastaavia säännöksiä kuin muihin tuotantolaitoksiin tietyin poikkeuksin.

Oikeusministeriö on katsonut myös, että esityksessä olisi tullut selostaa miltä osin olisi mahdollista nojautua Seveso III –direktiivin mahdollistamaan liikkumavaraan (erit. 22 artikla) sekä 22 artiklan soveltamisesta 31, 32 ja 104 g §:n osalta. Hallituksen esityksen nykytilaa koskevassa kohdassa on todettu, että Seveso-direktiivissä soveltamisalasta ei ole muita maanpuolustusta tai kansallista turvallisuutta koskevia poikkeuksia kuin puolustusvoimia koskeva poikkeus. Oikeusministeriön mainitsema 22 artikla koskee toimivaltaisen viranomaisen harkintaa siitä, että voidaanko joku tieto jättää antamatta. Esityksessä on ehdotettu, että tietoja voisi rajoittaa puolustusministeriön lausunnon mukaisesti, jonka vuoksi kyseinen artikla ei sovellu tarkoitukseen. Esityksessä ei esitetä, että toimivaltainen viranomainen voisi erikseen hyväksyä tai hylätä kyseessä olevien tietojen asettamisen saataville. Tämän vuoksi SEUT 346 artiklaa on sovellettu 31 ja 32 §:iin. 104 g § on puolestaan informatiivinen säännös, joka nojautuu EU- ja kansainvälisiin velvoitteisiin säännöksessä viitattujen lakien kautta.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto kommentoi myös kemikaaliturvallisuuslain puutteita lupamenettelyn osalta tilanteissa, joissa luvanhakijan turvallisuutta pitäisi pystyä arvioimaan. Kemikaaliturvallisuus laissa ei ole nykyisin lupakäsittelyssä yritysturvallisuusselvitystä tai sen vaikutuksista lupaprosessiin liittyvää harkintaa. Lupaharkinta perustuu teknisen turvallisuuden arvioimiseen ja on oikeusharkintainen. Lupa voidaan puolestaan peruuttaa silloin, jos toiminnanharjoittajan toimet tuotantolaitoksessa vaarantavat turvallisuuden. Laki ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta (172/2012) on yrityksen hallinnan siirtoa ja valvontaa koskevia säännöksiä. Turvallisuus- ja kemikaaliviraston ehdottamat lisäykset vaativat perusteellista selvitystä, jonka vuoksi työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että niitä ei tulisi lisätä tässä yhteydessä.

Rakentamislakia koskevat kommentit

Liitelakina esitetty rakentamislain muutos kuuluu ympäristöministeriön hallinnonalaan. *Ympäristöministeriö kiittää mahdollisuudesta vastata sen osalta kuultavien näkökantoihin.*

Kuntaliiton lausunnossa esitettiin säädettävän asiasta erityislailla, joka voisi olla määräaikainen. Ympäristöministeriön on valmistelussa arvioinut toteuttamistapaa ja päätynyt esittämään asian rakentamislain muutoksilla siten, että asiassa tukeudutaan monilta osin puhtaan siirtymän vastaaviin säännöksiin. Näemme ministeriössä tarpeen laille jatkuvana maailman tilanteen takia, joten emme ole päätyneet esittämään asiaa määräaikaisena.

Muutamissa lausunnoissa tuodaan esiin huoli esityksen vaikutuksista kuntien kaavoitukselliseen itsemääräämisoikeuteen. Esimerkiksi Kuntaliitto kantaa yleisemmin huolta kuntien mahdollisuuksista ohjata alueidenkäyttöään sekä vaikutusmahdollisuuksien kaventamisesta lainsäädännössä. Ympäristöministeriö toteaa, että kaavoitus on ensisijainen menettely alueidenkäytön ohjauksessa. Tässä tapauksessa esitetyllä poikkeuksella on kuitenkin erityinen ja perusteltu tarve. Kuten hallituksen esityksessä on tuotu esiin, ehdotettu uusi menettely maanpuolustukselle tärkeiden tuotantolaitosten sijoittamiseksi rajoittaisi jonkin verran kuntien mahdollisuutta päättää alueen käytöstä kaavoituksen keinoin ja osin heikentäisi alueidenkäytön suunnitelmallista kehittämistä. Näemme kuitenkin, että ehdotus on hyvin perusteltu, tarkkarajainen ja oikeassa suhteessa

tavoiteltavaan päämäärään nähden. Menettely koskisi ainoastaan harvakseltaan rakennettavia tuotantolaitoksia, jotka ovat tärkeitä maanpuolustukselle tai sen varautumiselle. Myös professori Häkkäsen näkee lausunnon perusteella rajoittavan vaikutuksen kunnan kaavoitusmonopoliin maltilliseksi (kohta 14).

Rakentamislain muutosesityksen 43 c § - Eräiden maanpuolustukselle tärkeiden tuotantolaitosten sijoittamislupa

Rakennusteollisuus RT ry ja Rakennuspooli esittävät lausunnoissaan, että pykälän otsikkoa tulisi muuttaa loogisemmaksi seuraavasti: *”Maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupa”*. Myös professori Ekroos tuo lausunnossaan esiin, että vaikka maanpuolustukselle tärkeitä tuotantolaitoksia on muitakin kuin säännöksen tarkoittamat laitokset, ei otsikossa tätä välttämättä tarvitsisi tuoda esiin. Pykälän otsikkoa on arvioitu valmistelun aikana. Koska menettelyä ei voitaisi soveltaa kaikkiin maanpuolustukselle tärkeisiin tuotantolaitoksiin, vaan ainoastaan osaan niistä, on päädytty esittämään otsikkoa, jossa viitataan *eräisiin* maanpuolustukselle tärkeisiin tuotantolaitoksiin. Mikäli valiokunta katsoo, että ehdotettu muutos selkeyttäisi sääntelyä, ympäristöministeriön näkemyksen mukaan otsikkoa voidaan muuttaa lausunnoissa esitetyllä tavalla.

Kuntaliitto toteaa lausunnossaan, että erityistä sijoittamislupaa koskevan sääntelyn ongelmallisuutta lieventäisi, jos kunnalla olisi harkintavaltaa sen suhteen, voidaanko erityistä sijoittamislupamenettelyä käyttää. Kuntaliitto esittää, että kunta tulisi mainita päätöksentekijänä maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvassa. Ympäristöministeriön ei kannata esitetyn muutoksen tekemistä, sillä katsomme tärkeäksi, että luvan hakijan niin pyytäessä olisi tätä menettelyä käytettävä ja asia sillä ratkaistava, jotta esityksen tavoitteet sujuvasta prosessista täyttyvät.

Kuntaliiton lausunnossa nostetaan lisäksi esiin kysymykset: ”olisiko varsinaisen rakentamisluvan myöntäminen mahdollista, kun erityinen sijoittamislupapäätös on lainvoimaa vailla” ja ”miten esitys suhtautuu rakennustöitä valmisteleviin välttämättömiin toimenpiteisiin (puunkaadot, louhinta, teiden rakentaminen, paalutus)”. Hallituksen esityksessä on todettu, että rakentamisluvan myöntäminen edellyttää sekä sijoittamisluvan ratkaisemista että toteuttamisen edellytysten arviointia, joka voidaan suorittaa vasta sijoittamisluvan jälkeen. Ympäristöministeriö toteaa lisäksi, että muihin esitettyihin kysymyksiin sovellettaisiin samoja perusteita kuin rakentamislain 53 §:ssä säädetään maisematyöluvasta ja 78 §:ssä aloittamisoikeudesta.

Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan, että olisi perusteltua säätää lausunnon osalta selkeämmin puolustusministeriön tehtävästä antaa kyseinen lausunto toiminnanharjoittajan hakemuksesta. Ympäristöministeriö pitää ehdotusta perusteltuna ja ehdottaa, että sääntelyä voisi tarkentaa tältä osin, jos ympäristövaliokunta niin tarpeelliseksi katsoo, esimerkiksi seuraavalla muutoksella lain 43 c §:ään:

- *Rakentamisluvan hakijan on liitettävä maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupahakemukseen 62 §:ssä tarkoitetut selvitykset. Lisäksi hakemukseen on liitettävä puolustusministeriön lausunto, jolla on osoitettu tuotantolaitoksella olevan olennainen merkitys maanpuolustukselle tai maanpuolustukseen varautumiselle.*

- *Rakentamisluvan hakijan on liitettävä maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupahakemukseen 62 §:ssä tarkoitetut*

selvitykset. ***Puolustusministeriön on annettava toiminnanharjoittajalle hakemuksesta lausunto koskien tuotantolaitoksen merkitystä maanpuolustukselle tai maanpuolustukseen varautumiselle. Rakentamisluvan hakijan on liitettävä puolustusministeriön lausunto hakemukseen, jolla on osoitettu tuotantolaitoksella olevan olennainen merkitys maanpuolustukselle tai maanpuolustukseen varautumiselle.***

Helsingin rakennusvalvontapalvelut esittää lausunnossaan, että lain 43 c §:n 4 momenttia tulisi muuttaa siten, että toimivalta poiketa maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan käsittelyssä rakennuspaikkaa ja sen kokoa koskevasta rakennusjärjestyksen määräyksestä osoitettaisiin kunnalle eikä kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle. Ympäristöministeriö ei kannata esitetyn muutoksen tekemistä 4 momenttiin. Näkemyksemme mukaan kunnalla on jo nykyisin laajat mahdollisuudet ohjata toimintaansa ja päättää menettelytavoista. Arviomme mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisella on parhaat edellytykset ratkaista kyseiset asiat.

Ympäristöministeriö on käynyt läpi myös Porin kaupungin rakennusvalvonnan lausunnossa esitetyt muutosehdotukset 43 c §:ään. Ympäristöministeriön ei kannata tehtävän esitettyjä muutoksia, sillä näemme tärkeäksi, että luvan hakijan niin pyytäessä olisi tätä menettelyä käytettävä ja asia sillä ratkaistava, jotta esityksen tavoitteet sujuvasta prosessista täyttyvät.

Rakentamislain muutosesityksen 46 b § - Maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan edellytykset

Rakennusteollisuus RT ry ja Rakennuspooli tuovat lausunnoissaan esiin, että kiireellisissä tilanteissa olisi hyvä, jos maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos voisi sijoittua tarvittaessa yleiskaavoitetulle alueelle, vaikka hanke ei täysin vastaisi yleiskaavan aluevarausta. Tämän perusteella myös ehdottavat, että ensimmäinen edellytys poistetaan, eli viittaus: *”1) rakentaminen ei aiheuta merkittävää haittaa yleiskaavassa annettujen määräysten toteuttamiselle.”* Lisäksi lausunnoissa ehdotetaan poistettavaksi edellytys *”2) rakentaminen ei aiheuta merkittävää haittaa maakuntakaavassa osoitettujen valtakunnallisesti merkittävien liikenteen ja teknisen huollon verkostojen toteutumiselle”*, sillä perusteella, että se olisi päällekkäinen myöhempien vaatimusten kanssa. Samoin professori Häkkäsen lausunnossa kohdassa 10 todetaan: ”Toisaalta sikäli kuin lakiehdotuksen tarkoituksena on sujuvoittaa lupamenettelyä ehdotettu RakL 46.1 §:n 1 kohta on nähdäkseni ongelmallinen…” Kohdan 13 mukaan ” Jos lupamenettelyä halutaan joustavoittaa, olisi parempi, että RakL 46 b.1 §:n 1 kohdan vaatimus joko poistettaisiin edellytysluettelosta kokonaan tai sitä ainakin merkittävästi lievennettäisiin.”.

Ympäristöministeriö ei kannata esitettyjen muutosten tekemistä, vaan korostaa sen tärkeyttä, ettei yleis- eikä maakuntakaavan toteuttamiselle aiheudu merkittävää haittaa. Pidämme tärkeänä, että esityksessä pyrittäisiin huomioimaan niiltä osin kuin mahdollista alueidenkäytön suunnitelman kehittäminen kaavoituksen avulla, minkä takia pitäisimme esityksen 1 ja 2 kohdan esityksen mukaisina. Emme myöskään näe, kuinka esitettyä kynnystä ”merkittävää haittaa” voitaisiin enää professori Häkkäsen esittämällä tavalla nostaa ilman, että kokonaan edellytys poistettaisiin. Hallituksen esityksen mukaan merkittäväksi haitaksi katsottaisiin esimerkiksi tuulivoimarakentamista koskevassa yleiskaavassa osoitettujen tuulivoimaloiden rakentamisen estyminen tai muun suoraan rakentamista

ohjaavan yleiskaavan toteuttamisen estyminen. Merkittävästä haitasta olisi kyse myös tilanteissa, joissa yleiskaavassa on osoitettu uusi asuinalue tai muu yhdyskuntarakenteen laajennus, jonka toteuttamisen tuotantolaitoksen sijoittaminen estäisi.

Ympäristöministeriö ei näe lausunnoissa esitetty perusteluja 1 ja 2 kohdan poistamiselle riittävinä. Rakennusteollisuus RT ry:n lausunnossa esitetään perusteluksi seuraavaa: ”Maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos saatetaan joutua rakentamaan esimerkiksi poikkeusoloissa hyvin nopealla aikataululla. Sen vuoksi olisi hyvä, jos maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos voisi sijoittua tarvittaessa yleiskaavoitetulle alueelle, vaikka se ei tarkkaan ottaen yleiskaavan aluevarausta toteuttaisikaan.” Ympäristöministeriön mukaan tämän esityksen soveltamisalaan kuuluvat harvat tuotantolaitokset ovat tarkoitus muutoinkin sijoittaa pääsääntöisesti alueille, joille ei ole suunniteltu muuta käyttöä. Lisäksi professori Häkkäsen lausunnon kohdassa 11 esitetään keskeisenä perusteluna seuraavaa: ”Säännös on ensinnäkin sikäli ongelmallinen, että se jättää avoimeksi sen, tuleeko huomioon ottaa vain kaavamääräykset vai myös muut yleiskaavan vaikutukset, kuten yleiskaavassa määritellyt käyttötarkoitukset/aluevaraukset. Alueidenkäyttölain (132/1999) nykyisen 40 §:n mukaan yleiskaava koostuu kaavakohteista (ent. kaavamerkinnät) ja -määräyksistä sekä kartasta. Eli nyt edellytykset olisi kytketty vain osaan kaavan lainmukaisesta sisällöstä.” Ympäristöministeriö ei tunnista vastaavalla tavalla tulkinnallista ongelmaa, ja toteaa vastauksena, että esityksen mukaan huomioon olisi otettava yleiskaavassa määrätyt asiat - niin osoitettuja aluevaraukset kuin määrätyt käyttötarkoitukset.

Rakennusteollisuus RT ry ja Rakennuspooli ehdottavat tulkintahaasteiden poistamiseksi lisäksi seuraavia muutoksia:

- 4) **maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen** sijoittamisluvalla ei aseteta maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuteta sellaista kohtuutonta haittaa, joka **maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen** sijoittamisluvalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.
- 5) rakennuspaikka on sijainniltaan sellainen, että se mahdollistaa myös **tuotannon kannalta** tarvittavat varoalueet.

Ympäristöministeriön mukaan RT ry:n ja Rakennuspoolin lisäysehdotus koskien kohtaa 4 täsmentäisi edellytystä, joten kannatamme esitetyn muutoksen tekemistä. Ympäristöministeriön mukaan 5 kohtaan ehdotettu lisäys ei täsmentäisi edellytystä, sillä se nähdäksemme rajaisi pois esimerkiksi ulkopuolisten turvallisuuteen liittyvät varoalueet. Tämän vuoksi emme kannata kohdan 5 muuttamista ehdotetulla tavalla. Hallituksen esityksessä on säännöskohtaisissa perusteluissa kuitenkin esitetty tarkentavasti, mitä tässä yhteydessä tarkoitetaan *tarvittavilla* varoalueilla: ”Pykälässä viitattaisiin *tarvittaviin* varoalueisiin sen takia, että tarve varoalueelle on tapauskohtainen ja riippuu hyvin pitkälti siitä, minkälainen tuotantolaitos on tarkoitus sijoittaa. Varoalueen tarve voi olla hyvinkin erilainen, kun verrataan esimerkiksi räjähdetehdasta ja rakennustuotteita valmistavaa laitosta.”

Helsingin rakennusvalvontapalvelut tuo lausunnossaan esiin, että hallituksen esityksen perustelujen mukaan rakennuspaikan tulee olla riittävän suuri suunniteltuun tarkoitukseen, jotta muun muassa tuotantolaitoksen eri rakennusten väliset sisäiset turvaetäisyydet voivat toteutua. Säännösehdotuksessa ei kuitenkaan edellytetä rakennuspaikalta nimenomai-

sesti riittävää kokoa. Lausunnon mukaan tämä olisi tarpeen lisätä sijoittamisluvan myöntämisen edellytyksiin, vaikka varoalueiden sisällyttämistä rakennuspaikkaan ei edellytettäisikään. Ympäristöministeriö ei kannata tässä yhteydessä riittävän koon nimenomaista lisäämistä edellytyksiin, koska esimerkiksi maininta *”riittävästä koosta”* olisi sääntelyteknisesti epätäsmällinen. Perustelemme näkökulmaamme sillä, että rakennuskohteen on joka tapauksessa täytettävä rakentamislain 5 §:n mukaiset rakentamisen ohjauksen lähtökohdat. Rakennuspaikan koon ja ominaisuuksien on näin ollen oltava sellaiset, että sekä rakentamislain että kemikaaliturvallisuuslain vaatimukset voidaan täyttää asianmukaisesti.

Lupa- ja valvontavirasto tuo lausunnossaan esille, että sijoittamisen edellytyksistä näyttäisi puuttuvan kokonaan erillinen säännös erityisten luonnonarvojen säilyttämiseen liittyen. Tämän vuoksi Lupa- ja valvontavirasto esittää, että kyseinen sijoittamisen edellytys (kohta 7) muutetaan muotoon: *Rakentaminen on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista*. Myös Luonnonsuojeluliitto ehdottaa lausunnossaan, että rakentamislain 46 b §:n 1 momenttiin on lisättävä kaksi uutta kohtaa: ”14) *rakentaminen on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista; 15) rakennuskohde soveltuu rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä täyttää kauneuden, korkeatasoisen arkkitehtuurin tai sopusuhtaisuuden vaatimukset*”.

Ympäristöministeriö pitää edellä esitettyjä lisäysehdotuksia (muutos 7, uudet 14 ja 15) sinänsä perusteltuina, mutta ei kannata niiden lisäämistä sellaisenaan sijoittamisen edellytyksiin. Perusteluina tuomme esiin, että sijoittamisluvan edellytyksiä valmisteltaessa on pyritty huomioimaan kyseisten tuotantolaitosten erityispiirteet sekä oletettu sijoittuminen syrjäisille alueille. Lisäksi ilman erillisiä lisäyksiäkin on otettava huomioon rakentamislain 5 §:ssä säädetyt rakentamisen ohjauksen lähtökohdat — esimerkiksi se, että rakennuksen on sovelluttava rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä oltava kaunis, arkkitehtuuriltaan korkeatasoinen tai sopusuhtainen. Osittain näemme myös, että samoja näkökulmia käsitellään jo muissa sijoittamisen edellytyksissä. Esimerkiksi kohdassa 13 on nostettu esiin virkistysalueet sekä luonnon kannalta erityisen herkät alueet, mikä kattaa osan lausunnoissa esitetyistä näkökulmista. Sijoittamisen edellytyksissä on otettu huomioon se, että menettelyä sovellettaisiin vain harvoihin hankkeisiin. Lisäksi tuomme esiin, että muun muassa luonnonsuojelulakia sovelletaan jatkossakin näihin hankkeisiin.

Rakentamislain muutosesityksen 63 b § - Kuuleminen ja tiedottaminen maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupahakemuksesta

Rakennusteollisuus RT ry tuo lausunnossaan esiin, että 63 b §:n 2 momentin mukaan kunnan on varattava tilaisuus esittää mielipiteensä *yleisölle, jota asia koskee*. Ilmaus on lausunnon perusteella hyvin laaja ja mahdollistaa hybridivaikuttamisen. Tämän vuoksi RT ry ehdottaa, että 2 momentissa noudatettaisiin osallistumisen suhteen puhtaan siirtymän sijoittamisluvan laajuutta: *Kunnan on lisäksi varattava kunnan jäsenille ja osallisille tilaisuus esittää mielipiteensä lupahakemuksesta, joka koskee rakennusta hankkeessa, johon sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia.*

Ympäristöministeriö ei kannata ehdotetun muutoksen tekemistä. Ympäristöministeriö pitää tärkeänä, että tilaisuus mielipiteen esittämiseen varataan Seveso III-direktiivin tarkoittamalla tavalla nimenomaisesti *yleisölle,*

jota asia koskee. Asiassa on otettava huomioon, että menettely sovellettaisiin erilaisiin tuotantolaitoksiin kuin mitä puhtaan siirtymän sijoittamisluvassa. Seveso III-direktiivissä korostetaan sen tärkeyttä, että yleisöllä, jota asia koskee, olisi hyvissä ajoin ja riittävin tiedoin mahdollista esittää direktiivin soveltamisalaan kuuluvasta tuotantolaitoksesta mielipide. Århusin yleissopimus lähtee samoista lähtökohdista. Yleisö ja yleisö, jota asia koskee, on määritetty direktiivin 3 artiklassa kohdissa 17 ja 18 ja kemikaaliturvallisuuslain 6 §:ssä kohdissa 22 ja 23.

Professori Häkkänen toteaa, että tältä osin osallistumisoikeus voitaisiin määrittää myös suppeammaksi (lausunnon kohta 21). Ympäristöministeriö toteaa kuitenkin, että kun kyse on yleisvaarallisesta tuotantolaitoksesta, johon liittyy suuronnettomuusriski, korostuu laajan vaikuttamismahdollisuuden merkitys. Näemme tärkeäksi, että kunnan olisi varattava yleisölle tilaisuus esittää mielipiteensä riippumatta siitä, sovellettaisiinko hankkeeseen ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia vai ei.

Rakentamislain muutosesityksen 67 a § - Lausunto puhtaan siirtymän tai maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupahakemuksesta

Lupa- ja valvontavirasto esittää lausunnossaan, että ehdotetun rakentamislain 67 a §:n 2 momentissa tulisi erikseen mainita, että lausunto on pyydettävä myös Lupa- ja valvontavirastolta. Ympäristöministeriö ei kannata esitettyä lisäystä, sillä emme pidä tarkoituksenmukaisena luetella laissa kaikkia yksittäisiä viranomaisia, kuten Turvallisuus- ja kemikaalivirastoa tai Lupa- ja valvontavirastoa. Hallituksen esityksen mukaan lausunto pyydetään muilta valtion viranomaisilta, joiden toimialaa lupahakemus merkittävästi koskee.

Rakentamislain muutosesityksen 68 a §

Helsingin rakennusvalvontapalvelut tuo lausunnossaan esiin, että ehdotetun 68 a §:n tulisi sekä puhtaan siirtymän sijoittamisluvan että maanpuolustukselle tärkeän sijoittamisluvan osalta säätää kuuden kuukauden määräajan alkavan siitä, kun sijoittamislupahakemus on pantu vireille kunnassa, ei rakennusvalvonnassa.

Ympäristöministeriö ei kannata esitetyn muutoksen tekemistä. Näkemyksemme mukaan kunnalla on jo nykyisin laaja harkintavalta ja mahdollisuus päättää omista sisäisistä toimintatavoistaan. Arvioimme myös, että kunnan rakennusvalvontaviranomaisella on parhaat edellytykset käsitellä ja ratkaista kyseiset asiat sekä seurata määräaikojen toteutumista osana omaa lupaprosessiaan.

Ehdotettu uusi pykälä 178 a § - Käsittelyn kiireellisyys

Rakennusteollisuus RT ry ja Rakennuspooli ehdottavat lausunnoissaan, että lakiesitykseen olisi lisättävä uusi pykälä, jossa säädettäisiin käsittelyn kiireellisyydestä, seuraavasti: *Tässä laissa tarkoitettua maanpuolustuksellisesti tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamislupaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä.*

Ympäristöministeriö ei kannata uuden ehdotetun uuden pykälän lisäämistä sen takia, että tässä esityksessä ei ole esitetty vastaavasti myöskään tuomioistuimelle tarvittavia lisäresursseja. Kyseessä ei ole budjettilaki, jossa olisi erikseen arvioitu kiireellisyys -vaatimuksesta koituvat lisä-

resurssitarpeet. Nähdäksemme hallintotuomioistuimille on hyvät edellytykset arvioida käsittelyn kiireellisyys ilman erillistä velvoitetta. Perusteluna maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittaminen olisi oletettavasti hyvin merkittävä.

Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan, että hallintotuomioistuinten osalta on säädetty merkittävä määrä asiaryhmiä käsiteltäväksi kiireellisenä. Käytännössä tämä on johtanut tilanteeseen, jossa kiireellisesti käsiteltäväksi säädetyt asiat eivät tule käsitellyiksi merkittävästi nopeammassa aikataulussa kuin muut hallintotuomioistuimiin saapuvat asiat.

Rakentamislain muutosesityksen 179 b § - Valitusoikeus maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvasta

Rakennusteollisuus RT ry ja Rakennuspooli esittävät lausunnossaan, että maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen sijoittamisluvan osallistumis- ja valitusoikeudet ovat huomattavasti laajemmat kuin rakentamislaissa yleensä. Lausunnon mukaan ne eivät myöskään vastaa niin sanotun ”korjaussarjan” (HE 101/2024 vp) käsittelyssä tehtyjä linjauksia. Lausunnossa todetaan lisäksi, että valitusoikeus poikkeaa laajuudeltaan jopa kaavoituksesta, jossa valitusoikeus on rajattu kuntalain 137 §:n mukaisesti asianosaisiin ja kunnan jäseniin. Professori Häkkäsen lausunnossa (kohta 22) todetaan, että valitusoikeutettujen piiri voitaisiin säännellä pitkälti samalla tavoin kuin se on tehty puhtaan siirtymän sijoittamisluvan osalta RakL 179 a §:ssä. Eli niin, että siinä ei valitusoikeutta anneta laajasti ”yleisölle, jota asia koskee”. Myös professori Ekroos esittää lausunnossaan, että mikäli valitusoikeutettujen piiriä haluttaisiin supistaa, rakentamislakiehdotuksen 179 b §:n 4 kohtaa olisi mahdollista muuttaa siten, että se kattaisi vain YVA-direktiivin soveltamisalan piiriin kuuluvat laitokset. Lausunnon mukaan säännös voisi olla rakentamislain 179 a §:ssä säädetyn kaltainen, jolloin yhteisöjen valitusoikeudesta säädettäisiin 2 momentissa.

Ympäristöministeriö pitää tärkeänä, että valitusoikeus varataan ehdotetulla tavalla nimenomaisesti *yleisölle, jota asia koskee*. Kuten hallituksen esityksessä on tuotu esiin, Seveso III -direktiivissä korostetaan sitä, että nimenomaisesti yleisölle, jota asia koskee, tulee taata muutoksenhakuoikeus (artikla 23 b). Sama lähtökohta todetaan professori Häkkäsen lausunnossa (kohta 22): ” Sen sijaan ”yleisölle, jota asia koskee” on annettava vireillepano- ja muutoksenhakuoikeus – siis oikeus valittaa päätöksestä. Näin asia on nimenomaisesti todettu Seveso III -direktiivin 23 artiklan b -kohdassa. Kansallisen liikkumavaran kannalta olennaiseksi muodostuu tällöin kysymys siitä, miten ”yleisö, jota asia koskee”, määräytyy Seveso III -direktiivin ja Århusinkin sopimuksen mukaan. Tämän määritelmän kautta ratkeaa samalla kysymys valitusoikeutettujen piirin laajuudesta.” Lisäksi ympäristöministeriö kokee tärkeäksi esittää, että Seveso III-direktiivin lisäksi Århusin yleissopimus perustuu samalle periaatteelle laajasta osallistumis- ja muutoksenhakuoikeudesta tilanteissa, joissa hankkeeseen liittyy merkittäviä riskejä tai ympäristövaikutuksia. Vuonna 2004 Suomen hyväksymä Århusin sopimus koskee oikeutta saada tietoa ja osallistua päätöksentekoon sekä vireillepano- ja muutoksenhakuoikeuksia ympäristöasioissa. Korkeimmalla hallinto-oikeudella pyydettiin erikseen vielä kommenttia koskien valitusoikeuksia. Korkeimman hallinto-oikeudella ei ollut huomauttamista hallituksen esityksessä ehdotetusta säännösratkaisusta.

Professori Ekroos kuvaa lausunnossaan hyvin valitusoikeuksien käsittelyä kemikaaliturvallisuuslakia säädettäessä. Tuolloin talousvaliokunnan

mietinnön (TaVM 38/2021 vp) pohjalta päädyttiin lisäämään kemikaaliturvallisuuslain 6 §:n 23 kohtaan määritelmä ”yleisö, jota asia koskee”. Professori Ekroosin lausunnon mukaan talousvaliokunta tarkoituksella käytti nimenomaisesti direktiivissä käytettyä käsitteistöä varmistaakseen, että säännös täyttää hallituksen esityksen taustalla olevan Seveso III -direktiivin asianmukaisen täytäntöönpanon vaatimukset. Harkinnan taustalla oli Euroopan komission käynnissä ollut rikkomusmenettely direktiiviä koskien. Ympäristöministeriö toteaa, että kyseinen rikkomusmenettely on aktivoitunut jälleen vuoden 2025 loppupuolella, vaikkakaan ei koske juuri kemikaaliturvallisuus valitusoikeuksia. Koska esityksessä säädetään nimenomaisesti direktiivin ydinalueelle kuuluvista tuotantolaitoksista ja niiden sijoittamisesta, olisi tässä esityksessä tarkoitus varmistaa direktiivin vaatimusten täyttyminen, vastaavalla tavalla kuin talousvaliokunta päätti aiemmin tehdä kemikaaliturvallisuuslain osalta, käyttämällä direktiivin mukaista terminologiaa. Kuten professori Häkkäsen lausunnossa (kohta 32) käy ilmi, vastaavanlaista direktiivipohjaista valitusoikeutettujen piirin määrittelytapaa, kuin hallituksen esityksessä on ehdotettu, käytetään jo nyt kemikaaliturvallisuuslain mukaisessa valitusoikeussääntelyssä (KTL 127 a §).

Kokemuksemme mukaan Euroopan komissio on ollut hyvin tarkkana siitä, missä muodossa (terminologia) ja laajuudessa direktiivin soveltamisalaan kuuluvien tuotantolaitosten osalta muutoksenhakumahdollisuuksista kansallisesti säädetään. Ymmärtääksemme Euroopan komissiolle on kuitenkin kelvannut kemikaaliturvallisuuslain valitusoikeuksia koskevat muotoilut, sillä se ei ole ilmoittanut tyytymättömyyttä kyseisiin valitusoikeuspykäliin viimeisimmässä perustellussa lausunnossa, vaikka rikkomusmenettely onkin käynnissä.

Asiassa on otettava huomioon, että tässä lakiesityksessä ehdotettua menettelyä sovellettaisiin erityyppisiin tuotantolaitoksiin kuin, mitä puhtaan siirtymän sijoittamisluvassa eli aikaisemmat mahdolliset linjaukset eivät ole sellaisenaan sovellettavissa. Ehdotuksella nimenomaisesti mahdollistettaisiin myös kaavoitusprosessin ja siihen liittyvän muutoksenhaun ohittaminen, minkä vuoksi valitusoikeuden kattavuus on perusteltua. Kun kyse on yleisvaarallisesta tuotantolaitoksesta, johon liittyy suuronnettomuusriski, korostuvat oikeusturvanäkökohdat. Näkemyksemme mukaan esityksessä olisi turvattu riittävä muutoksenhakumahdollisuus, vaikkakaan se ei ole yksi yhteen kaavoituksen kanssa, eikä sitä ole aikaisemmin rakentamisen ohjauksessa käytetty.

Oikeusministeriön lausunnossa tuodaan esille, että hallituksen esityksessä esitettyjen sääntelyratkaisujen tueksi on esitetty erityisesti EU-oikeuteen ja sen sisältämään liikkumavaraan kiinnittyviä näkökohtia. Tällainen perusteellinen arvio sen sijaan puuttuu Rakennusteollisuus RT ry:n lausunnosta. Erityisesti EU oikeudesta seuraavat reunaehdot tulisi ottaa huomioon myös Rakennusteollisuus RT ry:n ehdottamien muutosten oikeudellista perusteltavuutta arvioitaessa. Ympäristöministeriö yhtyy oikeusministeriön näkemykseen ja viittaa edellä muun muassa Seveso-direktiivistä todettuun.

Suomen ympäristökeskus tuo lausunnossaan esiin, että rakentamislain 179 b §:stä ei enää löydy luonnosvaiheessa esitettyä valitusoikeutta sellaisille toimialueellaan toimiville rekisteröidyille yhteisöille, joiden tarkoituksena on ympäristön-, terveyden- tai luonnonsuojelun edistäminen. Ympäristöministeriö toteaa vastauksena, että valitusoikeus määräytyisi ehdotuksen mukaan *yleisön, jota asia koskee* -käsitteen perusteella. Tämä käsite on määritelty kemikaaliturvallisuuslain 6 §:n 23 kohdassa

seuraavasti: ”Yleisöllä, jota asia koskee, tarkoitetaan yleisöä, johon onnettomuus vaikuttaa tai todennäköisesti vaikuttaa, sekä yleisöä, jonka etua asiaa koskeva päätös koskee, *sekä niitä rekisteröityjä yhdistyksiä ja säätiöitä, joiden tarkoituksena on luonnon-, ympäristön- tai terveydensuojelun edistäminen alueella, jota päätös koskee.”* Näin ollen myös rekisteröidyillä yhdistyksillä ja säätiöillä, joiden tarkoituksena on luonnon-, ympäristön- tai terveydensuojelun edistäminen päätöksen vaikutusalueella, olisi esityksen mukaan valitusoikeus.

Lausunnoissa nousee erityiskysymyksenä esille rekisteröityjen yhdistysten valitusmahdollisuudet ja niihin liittyvän kansallisen harkinnan mahdollisuus. Kun kyse on sellaisista tuotantolaitoksista, jotka aiheuttavat merkittäviä ympäristövaikutuksia, korostetaan Seveso III-direktiivin ja Århusin yleissopimuksen mukaisesti sitä, että rekisteröidyillä yhdistyksillä olisi oltava valitusmahdollisuus. Järjestöjen valitusoikeus ja sen keskeinen merkitys tuodaan esille myös professori Häkkäsen lausunnossa (kohta 28). Näkemyksemme mukaan järjestöillä on tärkeä olla valitusoikeus. Tämä ei tosin tarkoita, etteikö esitettyä valitusoikeutta voisi tarkentaa. Kuten professori Häkkäsen lausunnossa esitetään (kohta 37), kansallisella lailla voidaan jo direktiivin sanamuotojenkin mukaan asettaa ympäristöjärjestöjen valitusoikeuden syntymisen edellytykseksi tiettyjä vaatimuksia. Hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on esitetty, mitä *yleisöllä, jota asia koskee*, tarkoitettaisiin viittaamalla kemikaaliturvallisuuslain määritelmään. Jos ympäristövaliokunta katsoo tarpeelliseksi, että rekisteröityjen yhdistysten valitusoikeutta olisi syytä esityksessä tarkentaa nostamalla määritelmät perusteluista säädöstasolle, ehdotamme sen tekemistä vastaavalla tavalla kuin on tehty kemikaaliturvallisuuslaissa. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että rekisteröityjen yhdistysten valitusoikeutta tarkennettaisiin nostamalla suoraan rakentamislakiin määritelmät *yleisölle* ja *yleisölle, jota asia koskee* sellaisina, kuin on ovat kemikaaliturvallisuuslain 6 §:n kohdissa 22 ja 23. Määritelmät voitaisiin lisätä rakentamislain määritelmäpykälään tai vaihtoehtoisesti suoraan 179 b §:ään lisäämällä esimerkiksi toinen momentti.

Rakentamislain muutosesityksen 186 a § - Maanpuolustukselle tärkeän tuotantolaitoksen rakentamisen aloittaminen ilman lainvoimaista poikkeamislupaa

Oikeusministeriö tuo lausunnossaan esiin, että ehdotetun 2 momentin mukaan vakuuden asettamisvelvollisuus ei koskisi valtiota, kuntaa eikä kuntayhtymää. Lausunnon mukaan pykälässä tarkoitetut tuotantolaitokset olisivat pääosin siviiliomisteisia (vrt. perustelut, s. 38), eikä luvan hakijana näin ollen olisi tyypillisesti valtio, kunta tai kuntayhtymä. Tämän vuoksi lausunnossa katsotaan, että vakuutta koskevan rajauksen merkitys jää epäselväksi.

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan viittaus valtioon, kuntaan ja kuntayhtymään on kuitenkin tarpeellinen. Tarkoituksena on noudattaa vakuuden osalta vastaavaa sääntelyratkaisua kuin rakentamislain 78 §:ssä säädetystä aloittamisoikeudesta, jossa vastaava poikkeus on säädetty. Lisäksi on mahdollista, että kyseessä oleva tuotantolaitos ei olisi räjähteitä tai aseita valmistava tehdas, vaan muu sellainen tuotantolaitos, joka voi olla myös kunnan tai valtion omistuksessa. Tämän vuoksi säännöksessä olisi tarpeellista viitata esitetyllä tavalla valtioon, kuntaa ja kuntayhtymään – siten kuin on tehty myös rakentamislain 78 §:ssä.

Rakennustarkastusyhdistys esittää lausunnossaan, että aloittamisoikeus tulisi laajentaa koskemaan kaikkia poikkeamis- ja sijoittamislupapäätöksiä. Ympäristöministeriö ei kannata tehtävän esitettyä laajennusta tämän

esityksen yhteydessä. Tarkoituksena olisi varmistaa, että tämä esitys olisi mahdollisimman tarkkarajainen ja täsmällinen, koska aloittamisoikeuteen liittyy keskeisesti kysymykset myös muutoksenhausta ja oikeusturvasta. Laajentaminen kaikkiin poikkeamis- ja sijoittamislupiin voisi johtaa kohtuuttoman laajaan ja vaikeasti ennakoitavaan soveltamisalaan sekä heikentää oikeusturvan toteutumista – tämä olisi laajentamisen yhteydessä arvioitava erikseen.

Rakentamislain muutosesityksen voimaantulosäännös – ehdotus säännösten takautuvasta soveltamisesta

Vastauksessa on konsultoitu pyynnöstä myös korkeinta hallinto-oikeutta.

Korkein hallinto-oikeus on lausuntokierroksella pyytänyt voimaantulosäännöksen selventämistä. Tämän takia hallituksen esitykseen on lisätty nimenomainen viittaus siihen, että sääntely koskee ainoastaan sellaisia tuotantolaitoksia, joita koskeva lupahakemus tulee vireille tämän lain voimaantulon jälkeen, tai jotka ovat lain voimaan tullessa jo vireillä rakennusvalvontaviranomaisessa. Lisäyksen tarkoitus on varmistaa säännöksen selkeys sekä se, ettei lakia sovelleta takautuvasti hakemuksiin, jotka ovat ratkaistu ennen lain voimaantuloa.

Rakennusteollisuus RT ry ja Rakennuspooli ehdottavat lausunnossaan, että lakiesityksessä ehdotettuja säännöksiä voitaisiin soveltaa niin sanotusti takautuvasti sellaisiin tapauksiin, jotka ovat jo hallintotuomioistuimessa käsittelyssä, seuraavasti:" …sovelletaan sellaiseen tuotantolaitokseen, jota koskevan rakentamislupahakemuksen käsittely on vireillä rakennusvalvontaviranomaisessa **tai tuomioistuimessa** tämän lain voimaan tullessa tai tulee vireille lain voimaantulon jälkeen."

Ympäristöministeriö ei kannata ehdotusta. Ehdotus nähdäksemme tarkoittaisi, että tuomioistuimen käsittelyssä olevaan asiaan voitaisiin kohdistaa takautuvasti sääntelyä muun muassa muuttamalla takautuvasti soveltuvan säännöksen sisältöä ja/tai esimerkiksi siihen kohdistuvaa muutoksenhakuoikeutta. Eli kyseessä olisi tilanne, jossa asia olisi toimivaltaisen viranomaisen ratkaisema ja parhaillaan vireillä valitusasiana ja ratkaistavana tuomioistuimessa. Oikeusministeriö katsoo lausunnossaan, että RT ry:n lausunnossa esitetyn kaltainen lain takautuvaa soveltamista koskeva sääntely olisi vastoin hallintomenettelyn ja hallintoprosessin keskeisiä lähtökohtia.

Ympäristöministeriö painottaa vastauksessaan, että lausunnoissa ehdotettuun muutokseen liittyy eräitä haastavia valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä, joiden ajankohtaistuminen toki riippuu muusta esityksen sisällöstä. Yleisellä tasolla tuomme esiin, että erityiset haasteet liittyvät tilanteisiin:

- joissa sääntely muuttaisi aineellisoikeudellista sääntöä taannehtivasti,
- joissa sääntely vaikuttaisi vireillä olevassa muutoksenhaussa arvioitaviin edellytyksiin, tai
- joissa lainsäätäjän tarkoituksena olisi vaikuttaa yksittäisen asian lopputulokseen.

Nähdäksemme ehdotusta voitaisiin yleisellä tasolla pitää sekä yleisten oikeusperiaatteiden (taannehtivan lain kielto, luottamussuoja, oikeusvarmuus ja ennakoitavuus) että jopa vallan kolmijako-opin mukaan hanka-

lana, sillä asia muuttuisi uuden juuri siihen asiaan kohdennetun lainsäädännön takia kokonaan toiseksi kesken tuomioistuimen ratkaisuharkinnan. Sikäli kuin tuomioistuimessa on vireillä asia, joka on ratkaistu tiettyä lainsäädäntöä soveltamalla, on siksi vaikea mieltää, miten voidaan säätää sellaisesta uuden lain soveltamisesta, jota vastaavaa ratkaisua ei ole edes tehty hallintoviranomaisessa. Tuomioistuin ei voi muuttaa ensiasteena vireillä olevaa asiaa toiseksi, koska tällöin muutoksenhaun kohteena olevaa asiaa ei olisi. On eri asia, että tuomioituimet voivat ottaa huomioon muuttuneen lainsäädännön aineellisia vaatimuksia yksittäisessä tapauksessa, mutta ratkaisu perustuu tällöinkin hallintoviranomaisen päätöksen lainmukaisuuden arviointiin.

Kuten todettua, asian valtiosääntöoikeudellisessa arvioimisessa vaikuttaa hallituksen esityksen sisältö – eritoten ne takautuvasti sovellettavat säännökset, jotka muuttaisivat esimerkiksi aineellisoikeudellisia sääntöjä tai vaikuttaisi muutoksenhakuoikeuteen kesken tuomioistuin käsittelyn.
Käytämme seuraavassa esimerkkinä valitusoikeuden rajaamista, jota on lausunnoissa myös ehdotettu. Sen osalta olisi otettava huomioon, että asiaan liittyy monta eri asianosaista, joten tällä voisi olla ulottuvuus esimerkiksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksiin (PL 21 §: Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.) Tällainen tilanne saattaisi syntyä esimerkiksi, jos asiaan osallisen puhevalta samalla valitusoikeutta rajaamalla päätettäisiin poistaa kesken käynnissä olevan oikeudenkäynnin. Esimerkiksi tätä olisi väistämättä arvioitava suhteessa perustuslain oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksiin. Vastauksessamme tuomme esiin myös PL 2.3 §, jossa säädetty oikeusvaltioperiaate sisältää vaatimuksen oikeusvarmuudesta ja luottamuksensuojasta (PL 2.3 §: Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.). Valitusoikeutta ei voida lähtökohtaisesti poistaa lailla yksittäisessä asiassa sen jälkeen, kun hallintoviranomainen on antanut päätöksen. Vielä vähemmän valitusoikeuteen voidaan puuttua, kun asia on tullut varsinaisesti vireille tuomioistuimessa. Tällainen puuttuminen valitusoikeuteen on oikeusvaltioperiaatteen vastaista. Ihmisoikeustuomioistuin on myös eräissä tapauksissa katsonut, että vireillä olevien oikeudenkäyntien säätäminen myöhemmin lailla lopetetuiksi, merkitsee Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan rikkomusta (esim. *Papageorgiou v Kreikka* (EIT 22.10.1997).

Molempia lainmuutosehdotuksia koskevat kommentit

Oikeusministeriö katsoi, että laissa ei ole säädetty edellytyksistä, joita puolustusministeriö arvioisi kemikaaliturvallisuuslain 25 b §:n tai rakentamislakiesityksen 43 c §:n mukaista lausuntoa antaessaan. Esityksen mukaan kemikaaliturvallisuuslain 6 §:n 25 kohdassa määriteltäisiin maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos, johon puolestaan rakentamislain 43 c §:ssä viitattaisiin. Hallituksen esityksen perusteluissa on tarkemmin avattu määritelmän taustoja. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että kyseisiä kohtia ei ole syytä ottaa kriteereiksi säännökseen, koska se muuttaisi säännöksen tavoiteharkintaisesta oikeusharkintaiseksi. Puolustusministeriölle jäisi näin ollen harkintavalta siitä, että soveltuuko kohde maanpuolustukselle tärkeäksi tuotantolaitokseksi (esim. tuote, toiminnanharjoittaja ja sijainti).

Vaatimus, että tuotantolaitoksella on maanpuolustukselle oleellinen merkitys, rajaa jo kattavasti muita siviilien hallinnassa olevia tuotantolaitoksia määritelmän ulkopuolelle. Jos tuotantolaitoksella ei olisi keskeistä yhteyttä maanpuolustukseen, tuotantolaitos ei olisi maanpuolustukselle tärkeä tuotantolaitos. Sanaa “maanpuolustus” ei ole määritelty lainsäädännössä. Sitä käytetään yleismerkityksellisenä terminä kuvamaan alueellista puolustusta. Puolustusvoimista annetussa laissa (551/2007) ja aluevalvontalaissa (755/2000) säädetään puolustusministeriön hallinnon alalla olevien puolustusvoimien toimivallasta ja toiminnasta sekä Suomen alueellisen koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta. Edellä mainituissa laeissa ei ole myöskään tarkempia kriteerejä siitä, että mitä maanpuolustukselle tärkeällä toiminnalla tarkoitetaan. Kyseiset lait ohjaavat myös puolustusministeriön toimintaa yleisemmällä tasolla siitä, mitkä asiat kuuluvat maanpuolustukseen. Näin ollen työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö katsoo, että tarkempia kriteerejä ei ole kemikaaliturvallisuuslakiin ja rakentamislakiin syytä lisätä.

Rakentamispooli ja Rakennusteollisuus RT ry kommentoivat myös kemikaaliturvallisuus- ja rakentamislain säännöksiä koskien muualle kuin asemakaava-alueelle sijoittamisen huomioimisesta laissa. Porin kaupunki esitti puolestaan, että tuotantolaitos voitaisiin sijoittaa rakentamislain 43 §:n perusteella. Edellä kemikaaliturvallisuuslain 20 §:ää käsittelevässä kohdassa olevat perustelut koskevat myös Rakentamispoolin, Rakennusteollisuus RT ry:n ja Porin kaupungin kommentteja. Rakentamislain muualle kuin asemakaava-alueelle sijoittamista koskevissa säännöksissä ei ole huomioitu Seveso III-direktiivin säännöksiä. Asiantuntijalausuntojen kommenteissa oli kyse nimenomaan räjähdevarastoista, eikä puhtaan siirtymän sijoitusluvista. Räjähdevarastot ovat useasti sen verran isoja kokonaisuuksia, että ne täyttävät Seveso III-direktiivin mukaisen rajan, joka on räjähteiden osalta 50 tonnia.

Seveso III-direktiivin täytäntöönpanoon kohdistuu Suomea koskeva komission käynnistämä rikkomusmenettely. Suomi on 11.12.2025 vastaanottanut Euroopan komission Suomen tasavallalle SEUT 258 artiklan nojalla osoittaman perustellun lausunnon, joka koskee Seveso III-direktiiviä. Komissio jatkaa perustellulla lausunnollaan rikkomusmenettelyä, jonka se on käynnistänyt Suomelle 2.7.2020 antamallaan virallisella huomautuksella.

Seveso III –direktiivin säännökset on pantu Manner-Suomen osalta pääosin täytäntöön kemikaaliturvallisuuslailla sekä kemikaaliturvallisuuslain nojalla annetuilla valtioneuvoston asetuksilla, rakentamislailla (751/2023), alueidenkäyttölailla (132/1999), sekä sen nojalla annetulla maankäyttö- ja rakennusasetuksella (895/1999). Säännöksiä on pantu täytäntöön myös pelastuslailla (379/2011) ja sen nojalla annetulla sisäministeriön asetuksella ulkoisista pelastussuunnitelmista (1286/2019) sekä työturvallisuuslailla (738/2002) sekä julkisen hallinon yleislaeilla. Komissio on kiinnittänyt rikkomusmenettelyssä erityisesti huomioita eri laeissa oleviin yleisön sekä yleisön, jota asia koskee osallistumis- ja muutoksenhakuoikeuksiin. Seveso III –direktiivin 13 artiklan nojalla säädös koskee myös kattavasti maankäytön suunnittelua. Tämän vuoksi muutoksissa tulisi tarkastella erityisesti sitä, että Seveso III-direktiivin täytäntöönpano on huomioitu kattavasti muutoksissa kaikkien muutettavien lakien osalta. Edellä Rakentamispoolin, Rakentamisteollisuus RT:n sekä Porin kaupungin ehdottamat muutokset eivät olisi välttämättä, edellä kuvatulla tavalla, riittäviä Seveso III- direktiivin täytäntöönpanon kannalta.

Luonnonsuojeluliitto kommentoi, että poikkeussääntelyn piiriin kuuluvia tuotantolaitoksia olisi syytä rajata siten, että nyt ehdotettu sääntely koskisi pääasiallisesti Suomen puolustusvoimien hankintoihin ja kansalliseen käyttöön kohdistuvia hankkeita. Luonnonsuojeluliiton lausunnon mukaan selkeästi vientimarkkinoille pyrkiviin hankkeisiin on sovellettava normaalia sääntelyä. Esityksessä ei ole haluttu rajata poikkeuksia pelkästään kotimaisen maanpuolustuksen tarpeisiin tarkoitettuja tuotantolaitoksia. Joustavuus on haluttu säilyttää sen vuoksi, että tuotantolaitosten taloudellinen kannattavuus turvataan.

Tarja Virkkunen
Johtava asiantuntija

Lisätietoja rakentamislaista antaa YM/ Lainsäädäntöneuvos Mikko Koskela