Lupa- ja valvontavirasto

Lausunto
27.5.2026
Asiatunnus LVV-U/86588/2026
Julkinen

Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntö 21.5.2026

Lausunto asiassa valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi teollisen kapasiteetin kiihdyttämisestä ja vähähiilistämisestä strategisilla aloilla sekä asetusten (EU) 2018/1724, (EU) 2024/1735 ja (EU) 2024/3110 muuttamisesta

Eduskunnan talousvaliokunta on lähettänyt Lupa- ja valvontavirastolle pyynnön antaa kirjallinen asiantuntijalausunto yllä mainitussa asiassa. Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosasto antaa asiassa seuraavan lausunnon:

Yleistä

Lupa- ja valvontavirasto kiinnittää yleisesti huomiota siihen, että lupamenettelyt ja ympäristöarvioinnit ovat viime vuosina olleet usein Euroopan unionin sääntelyn kohteena. Sääntelyä on pirstaloitunut useisiin eri säädöksiin, jotka sisältävät toistensa muutoksia ja keskinäisiä viittauksia. Lisäksi, kun erilaisten hankkeiden lupamenettelyille asetetaan uusia ja toisistaan eroavia vaatimuksia, herää kysymys siitä, johtaako tämä paitsi epäjohdonmukaisuuksiin myös menettelyjen eriytymiseen siinä määrin, että sääntelyn tavoitteena oleva menettelyjen sujuvoittaminen jää saavuttamatta. Lupa- ja valvontavirasto korostaakin, että eri säädösten välisten suhteiden tulee olla selviä, sääntelyn tulisi olla yhtenäistä sekä johdonmukaista ja sääntelyä tulisi mahdollisuuksien mukaan keskittää yhteen säädökseen. Lupa- ja valvontavirasto katsoo edelleen, että on syytä harkita, olisiko sääntelyä kokonaisuutena syytä sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön selkeyden vuoksi, mikä on nostettu esille myös valtioneuvoston kirjelmässä.

Lupa- ja valvontavirasto toteaa yleisenä huomiona lisäksi, että asetusehdotukseen liittyvä nettonollateollisuutta koskeva asetus edelleen melko tuntematon niin toiminnanharjoittajien kuin viranomaistenkin keskuudessa, eikä nettonollahankkeita tule asetuksen mukaisen yhteyspisteviranomaisen (Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston yhteyspistepalvelut) tietoon. Nettonollateollisuutta koskeva asetus on siten kansallisesti melko tehoton eikä saavuta sille asetettuja tavoitteita. Tähän on kiinnitettävä huomiota nyt kyseessä olevan asetusehdotuksen kohdalla.

Soveltamisala

Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että ehdotettava sääntely koskisi varsin laajasti Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston menettelyjä. Ehdotuksen soveltamisalaan kuuluvat hankkeet on rajattava mahdollisimman yksiselitteisesti ja tarkasti, jotta viranomaisten aikaa ei kulu sen selvittämiseen, kuuluuko hanke asetuksen soveltamisalaan ja onko

hanke oikeutettu asetuksen mukaisiin menettelyihin. Kyseinen ongelma on jo konkretisoitunut nettonollateollisuutta koskevaa asetusta sovellettaessa.

Lupamenettelyt

Asetusehdotuksen mukaan teollisten valmistushankkeiden kohdalla olisi otettava käyttöön yhteen lupahakemukseen perustuva yksi yhtenäinen lupamenettely, joka kattaisi kaikki teollisen valmistushankkeen tarvitsemat luvat. Asiaa ei ole tarkemmin käsitelty valtioneuvoston kirjelmässä ja Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan jää epäselväksi, mitä tarkemmin ottaen ylipäätään tarkoitetaan yhteen hakemukseen perustuvalla yhdellä yhtenäisellä lupamenettelyllä ja mitä vaikutuksia tällä olisi suhteessa kansalliseen sääntelyyn. Riippuen siitä, kuinka laajaa yhteensovittamista asiassa tarkoitetaan, vaatisi se mahdollisesti merkittäviäkin muutoksia kansalliseen järjestelmään. Yhteen kattavaan lupamenettelyyn liittyvä sääntely on sinällään jo osittain tuttua nettonollateollisuutta ja kriittisiä raaka-aineita koskevista asetuksista, joissa säädetään yhteyspisteviranomaisen antamasta kattavasta päätöksestä, joka käsittäisi kaikki hankkeen lupa-asioiden päätökset. Tätä ei ole kuitenkaan kansallisesti sovellettu, vaan yhteyspistepisteviranomaisessa on todettu parhaaksi, että päätökset antaa kukin toimivaltainen viranomainen kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Lupa- ja valvontavirasto yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että toiminnanharjoittajan kannalta paras ja tarkoituksenmukaisin ratkaisu ei ole velvoittaa hakemaan kaikkia lupia samanaikaisesti. Tällainen velvoite ei myöskään ole realistinen, sillä esimerkiksi hakemuksiin vaadittavien selvitysten laatimisaikataulut voivat olla riippuvaisia vuodenajoista. Myös asioiden joutuisa käsittely voi edellyttää eri tahtista käsittelyä.

Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan on syytä pohtia tarkemmin myös, onko yhteen lupahakemukseen pyrkivä menettely yksinomaan ongelmatonta ja tarkoituksenmukaista menettelyn sujuvuuden näkökulmasta. Eri viranomaisilla ja eri lupaprosesseissa on erilaisia tietotarpeita. Mikäli useassa eri viranomaisessa asioitaessa hyödynnetään samoja hakemusasiakirjoja, tarkoittanee tämä myös sitä, että viranomainen saa mahdollisesti paljonkin tietoa ja asiakirjoja, jotka eivät ole kyseisen viranomaisen ratkaistavana olevassa asiassa relevantteja. Tällöin viranomainen voi joutua käyttämään resursseja asian selvittämiseen ja relevantin tiedon erottamiseen, ja käsittelyaika pitenee. Eri lupaprosessit ovat myös luonteeltaan erilaisia: osassa korostuvat alkuvaiheet, osassa loppuvaiheet. Kokonaiskäsittelyaika hidastuu, koska jokainen välivaihe menee hitaimman käsittelijän tahdissa.

Asetusehdotuksen mukaan teollisten valmistushankkeiden lupamenettelyissä viranomaista koskisivat hakemuksen täydennyspyyntöihin liittyvät rajoitukset. Lisäksi nettonollateollisuutta koskevan asetuksen säännökset lupamenettelyn enimmäiskestosta laajenisivat koskemaan energiavaltaisen teollisuuden vähähiilistämishankkeita. Aikaisemmin lausuttuun viitaten Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että ehdotettavan sääntelyn myötä mainittujen enimmäisaikojen soveltamisala laajenisi olennaisesti. Lupa- ja valvontavirasto pitää erittäin tärkeänä, että lupamenettelyille asetettujen vaatimusten ja enimmäismääräaikojen tulee olla oikeassa suhteessa siihen panokseen ja aikaan, joka

tarvitaan asian huolelliseen ja asianmukaiseen käsittelyyn viranomaisessa. Viranomaisen tulee voida selvittää asia sen laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla, toteuttaa asianmukainen menettely kuulemisineen sekä arvioida perusteellisesti luvan myöntämisen edellytykset. Hallinnollisia menettelyjä sujuvoittavan sääntelyn tulee olla tasapainossa ympäristön- ja luonnonsuojelun sekä osallistumisoikeuksien vaatimusten kanssa. Lisääntyvät rajoitukset koskien hakemusten täydentämistä ja käsittelyn enimmäisaikoja eivät tue tätä tasapainoa. Mikäli lupamenettelyä ei voida suorittaa huolellisesti, voivat lisääntyä paitsi ympäristöriskit myös muutoksenhaut, jotka edelleen pitkittävät käsittelyjä. Edelleen Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että myös toiminnanharjoittajalla voi olla sääntelystä poikkeavia toiveita ja intressejä sen suhteen, missä aikataulussa tämän hakemuksia käsitellään.

Lupa- ja valvontavirasto kiinnittää erityisesti huomiota myös siihen, että yhä useampia asiaryhmiä koskien on säädetty tai ehdotetaan säädettäväksi erilaisia kiireellisyys- ja enimmäisaikavaatimuksia. Käytännön lupakäsittelyssä voidaan siten joutua pohtimaan, mikä on erilaisten priorisoitujen asioiden suhde toisiinsa eli mitä priorisoiduista asioista priorisoidaan toisen kustannuksella. Näin ollen mitä enemmän erilaisia kiireellisyys- ja enimmäisaikavaatimuksia on, menettävät ne myös sitä mukaa merkitystään. Tällöin alkuperäisen priorisoinnin hyödyt menetetään, mihin myös valtioneuvosto on kirjelmässään viitannut.

Asetusehdotuksessa säädetään hankkeista, joiden katsotaan olevan strategisia komission ympäristöarviointimenettelyn nopeuttamista koskevassa säädösehdotuksen mukaisesti. Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan jää epäselväksi, miten tämä asetusehdotuksessa mainittu strateginen asema suhteutuu nettonollateollisuutta koskevan asetuksen mukaiseen strategiseen asemaan.

Lupa- ja valvontavirasto kiinnittää huomiota siihen, että myös tämän asetusehdotuksen yhteydessä nousee esille hiljainen hyväksyntä. Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että kyseessä on Suomen perustuslain näkökulmasta ongelmallinen asia, ja yhtyy valtioneuvoston kantaan siitä, että se olisi ensisijaisesti pyrittävä poistamaan asetusehdotuksesta tai vähintään varmistettava, että jäsenvaltiot voivat itse päättää sen käyttöönotosta.

Tietojärjestelmät

Lupa- ja valvontavirasto kannattaa yleisesti sähköisen asioinnin lisäämistä ja toteaa, että ympäristöllisten lupien menettelyt ovat Suomessa jo varsin pitkälle yksinomaan sähköisiä. Lupa- ja valvontavirasto huomauttaa, että järjestelmien, kuten yrityslompakon, kehittämiseen, käyttöönottoon ja ylläpitoon tulee varata riittävästi aikaa ja resursseja. Tietojärjestelmät vaativat henkilöstöresursointia ja järjestelmät tulee osata tilata sekä ohjelmoida. Lisäksi tulee varmistaa, että järjestelmät palvelevat yrityksiä sekä julkista sektoria riittävällä laajuudella, tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti. Erilaisten tietojärjestelmien tulisi keskustella keskenään ja tiedon tulisi välittyä järjestelmien kesken siten, että tieto syötettäisiin vain kerran. Erilaisten tietojärjestelmien määrä ei korvaa niiden laatua ja puutteelliset tai keskeneräiset järjestelmät hidastavat menettelyjä. Rajat ylittävä

sähköinen asiointi ei saa vaikuttaa velvollisuuteen käyttää esimerkiksi hakemusasiakirjoissa kohdemaan kieltä/kieliä.

Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että nettonollateollisuutta koskevan asetuksen soveltamiskäytäntö on osoittanut, että määräaikojen seurantaan ja varmistamiseen tarvittavien tietojen hankkimisessa ja toimittamisessa yhteyspisteviranomaiselle on ollut merkittäviä ongelmia, sillä tehtävään tarkoitettu Luvat ja valvonta -alusta ei ole tarkoituksenmukaisesti käytettävissä. Kaikki toimivaltaiset viranomaiset eivät toimita yhteyspisteviranomaiselle tietoja vireille tulleista hankkeisiin liittyvistä lupa- ja muista hallinnollisista menettelyistä. Yhteyspisteviranomaisen tehtävän kannalta välttämättömien tietojen saaminen voidaan Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan turvata vain siten, että kaikki toimivaltaiset viranomaiset, mukaan lukien kunnat, liittyvät joko sähköisen tiedonvälitysrajapinnan tai kevytasioinnin kautta Luvat ja valvonta -palveluun. Vain tällöin Luvat ja valvonta -palvelussa tapahtuvaa määräaikojen seurantaa voidaan toteuttaa resurssitehokkaasti ja ajantasaisesti.

Lupa- ja valvontavirasto toteaa vielä, että Luvat ja valvonta -palveluun ollaan kehittämässä yrityslompakkoa, mutta asiaa ei tämän lausunnon antamisen aikataulun puitteissa ehditä kommentoimaan tarkemmin.

Teollisuuden nopean kehittämisen alueet

Kuten valtioneuvosto, Lupa- ja valvontavirasto pitää kansallisen lainsäädännön kannalta ongelmallisena ehdotettua peruslupamallia teollisuuden nopean kehittämisen alueille. On erittäin tärkeää, että sääntelyllä ei sidota etukäteen kaavoitusta. Lupa- ja valvontavirasto korostaa, että teollisuushankkeissa kaavoitus on olennaista ja sitä tarvitaan joka tapauksessa. Teollisuusrakentamisen ja teollisuuden vaikutukset ovat joka tapauksessa merkittäviä ja moninaisia. Toiminnan sijoittuminen suhteessa muuhun yhdyskuntarakenteeseen ja liikennejärjestelmään on keskeistä.

Teollisuuden nopean kehittämisen alueiden nimeämisessä ja alueelle sijoitettavan toiminnan luvittamisessa tulee varmistaa erityisesti myös, että toiminnan ympäristövaikutukset selvitetään ja alueelle sijoittamisen edellytykset varmistetaan ympäristön näkökulmasta asianmukaisesti. Tilanne, jossa vasta laitoksen toiminnan jälkivalvonnan yhteydessä havaittaisiin laitoksen sijoittumisesta aiheutuvan merkittäviä ympäristönsuojelullisia haasteita, olisi paitsi erittäin epätoivottava myös valvonnallisesti hyvin työläs. Tilanne aiheuttaisi myös merkittävää epävarmuutta toimijoille.

Lupa- ja valvontavirasto pitää teollisuuden nopean kehittämisen alueita koskevaa sääntelyä osaltaan epäselvänä. Epäselväksi jää, mikä on ehdotetun perusluvan suhde nykyisiin olemassa oleviin menettelyihin ja onko kyseessä uusi lupamenettely. Mikäli säädetään uudesta lupamenettelystä, tulee tarkennettavaksi edelleen esimerkiksi eri viranomaisten roolit siinä.

Asetusehdotukseen sisältyy epäselvyyksiä myös koskien sen suhdetta nettonollateollisuutta koskevaan asetukseen. Asiassa tulisi selventää, minkä säädöksen

perusteella laskettaisiin lupamenettelyjen määräajat, mikäli nettonollahanke toteutetaan teollisuuden nopean kehittämisen alueella. Asetusehdotuksesta ei myöskään ilmene, miten teollisuuden nopean kehittämisen alueet suhteutuisivat nettonollateollisuutta koskevassa asetuksessa säädettyihin nettonollateollisuuden keskittymiin. Nettonollateollisuuden keskittymien perustaminen on jäsenvaltiolle vapaaehtoista, eikä Suomessa ole näitä toistaiseksi perustettu muun muassa sen vuoksi, että tällaisten alueiden perustaminen keskushallinnon tasolta on ongelmallista kansallisen alueidenkäyttöjärjestelmän ja kuntien kaavoitusmonopolin takia. Epäselväksi jää myös keskitetyn yhteyspisteen rooli teollisuuden nopean kehittämisen alueilla.

Lupa- ja valvontavirasto kannattaa valtioneuvoston näkemyksiä, joiden mukaan etukäteisluvan ei tule koskea laitoskohtaisia lupia ja nopean kehittämisen alueiden nimeämisen tulee olla vapaaehtoista.

Seuraamukset

Valtioneuvoston kirjelmässä on todettu, että asetusehdotukseen sisältyy kansallisiin viranomaisiin kohdistuva seuranta- ja sanktiovelvoite. Asiassa jää epäselväksi, millainen tämä velvoite voisi tarkemmin ottaen olla. Lupa- ja valvontavirasto ei kannata nykyiseen lainsäädäntöön ja virkavastuujärjestelmään nähden uusia sanktiovelvoitteita.

Vaikutusarvioinnit

Lupa- ja valvontavirasto katsoo valtioneuvoston tavoin, että ehdotetulla sääntelyllä olisi vaikutusta kansalliseen sääntelyyn sekä viranomaisten tehtäviin ja niiden organisointiin. Vaikutuksia on kuitenkin valtioneuvoston kirjelmässä arvioitu varsin suppeasti. Esimerkiksi taloudellisten vaikutusten osalta voidaan arvioida, että asetusehdotuksen täytäntöönpano vaatisi lisää viranomaisresursseja. Riittävät resurssit ja osaaminen tulee turvata kaikissa asiaan liittyvissä viranomaisissa. Suomen nykyisessä ja tulevassa julkisen talouden tilanteessa lisäresurssien saaminen viranomaistyöhön lienee kuitenkin varsin haasteellista. Näin ollen kansallisesta näkökulmasta ehdotus aiheuttanee viranomaiselle lisääntyvien tehtävien ja vaatimusten sekä vähenevien resurssien välisen ristiriidan, minkä kirjelmässä voisi tuoda selkeämmin esille.

Yleisesti ottaen Lupa- ja valvontavirasto katsoo, että jatkovalmistelussa tulee huolehtia siitä, että siirtymäaika kansalliselle täytäntöönpanolle on riittävä. Lupa- ja valvontavirasto korostaa, että on tärkeää jättää jäsenvaltioille riittävästi liikkumavaraa lupamenettelyiden kehittämiseen ja nopeuttamiseen kunkin valtion erityispiirteiden huomioimiseksi. Lupa- ja valvontavirastossa tehdään jo nyt jatkuvaa työtä lupamenettelyjen kehittämiseksi ja nopeuttamiseksi.

Lupa- ja valvontavirasto

Lausunto
27.5.2026
Asiatunnus LVV-U/86588/2026
Julkinen

Tämä lausunto on valmisteltu Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston teollisuusyksikössä.

Teollisuusyksikön johtaja Teemu Lehikoinen
+358 29 5255090
teemu.lehikoinen@lvv.fi

Lupa- ja valvontavirasto
Postiosoite: PL 20, 13035 LVV
Puhelinvaihde: 0295 254 000
kirjaamo@lvv.fi | lvv.fi