

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä muutettaviksi ympäristönsuojelulakia, vesilakia, luonnonsuojelulakia, ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia, maa-aineslakia, rakentamislakia, kaivoslakia, vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettua lakia, hallinto-oikeuslakia, tuomioistuinlakia ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettua lakia. Samalla eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettu laki sekä ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettu laki kumottaisiin.

Esityksen tarkoituksena on toteuttaa yhden luukun periaatetta ympäristöasioiden käsittelyssä uudessa Lupa- ja valvontavirastossa ja edistää lupa-asioiden käsittelyn yhdenmukaisuutta ja sujuvuutta.

Uuteen lakiin sisällytettäisiin kumottavaksi esitettyihin lakeihin sisältyviä säännöksiä eräiden lupamenettelyiden yhteensovittamisesta ja lupa-asioiden käsittelystä.

Uuteen lakiin sisällytettäisiin myös säännökset, jotka mahdollistavat Lupa- ja valvontavirastossa luonnonsuojelulain mukaisen laji- tai luontotyyppisuojelesta poikkeamista koskevan hakemuksen käsittelyn yhdessä ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisen lupahakemuksen kanssa. Nykyistä ympäristölupien ja vesilain mukaisten lupien käsittelyn vihreän siirtymän etusijaa jatkettaisiin vuoden 2030 loppuun saakka ja lakiin lisättäisiin myös eräiden EU-asetusten mukaisia strategisia hankkeita koskeva uusi etusijasäännös. Säännökset koskisivat myös lupien yhteiskäsittelyä. Etusijan saaneita hankkeita koskisivat myös säännökset muutoksenhaun kiireellisyydestä, joiden voimassaoloaikaa jatkettaisiin vuoden 2032 loppuun saakka.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettuun lakiin tehtäisiin eräitä muita muutoksia ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamisalan sekä sen sisällön osalta. Luonnonsuojelulakiin tehtäisiin muutoksia Natura 2000 -alueiden vaikutusten arviointia koskevien säännösten osalta.

Esityksellä pantaisiin täytäntöön eräitä EU-säädösten lupamenettelyä koskevia säännöksiä erityisesti menettelyjä koordinoivan viranomaisen nimeämiseksi. Kansallisesti nimettävänä yhteyspisteviranomaisena toimisi uusi Lupa- ja valvontavirasto.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026 samaan aikaan kuin valtion aluehallinnon uudistusta koskeva lainsäädäntö.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	6
1 Asian tausta ja valmistelu	6
1.1 Tausta	6
1.2 Valmistelu	8
2 Nykytila ja sen arviointi	10
2.1 Lainsäädäntö	10
2.1.1 Kansallinen sääntely	10
2.1.2 EU-säädökset ja kansainväliset sopimukset	25
2.2 Viranomais- ja oikeuskäytäntö	33
2.2.1 Ympäristöhallinto ja viranomaiset	33
2.2.2 Lupapäätöksiä ja ympäristöarviointeja koskeva käytäntö	36
Lupapäätösten määrä	36
Lupapäätösten käsittelyajat – ympäristöluvat ja vesilain mukaiset luvat	39
Vihreän siirtymän etusija	40
YVA-menettelyiden määrään ja keston liittyviä tietoja	41
Natura-arviointien määriä koskevia tietoja	46
Turvallisuus- ja kemikaalivirastossa käsiteltävät lupa-asiat	47
2.2.3 Valitusasioiden käsittely hallintotuomioistuimissa	47
2.3 Aiemmat selvitykset, tutkimukset ja kehittämishankkeet	49
2.3.1 Valtion aluehallinnon kehittäminen	49
2.3.2 Valtion ympäristöhallinnon rakenteellinen yhdentäminen	50
2.3.3 Lupamenettelyjen kehittäminen	51
2.3.4 Ympäristövaikutusten arviointimenettely	51
2.3.5 Nykyiset sähköiset järjestelmät ja sähköinen asiointi	53
2.4 Nykytilan arviointi	54
2.4.1 Ympäristöllisten lupamenettelyiden yhdenmukaisuus	54
2.4.2 Ympäristöhallinnon toimivaltajako ja resurssit	56
2.4.3 Ympäristö- ja vesiasioden käsittelystä valtion viranomaisessa	57
2.4.4 Yhteiskäsittelyn soveltaminen	58
2.4.5 Eräiden ympäristöllisten lupien yhteensovittaminen	59
2.4.6 EU-säädöksiin pohjautuva lupamenettelyjen sujuvoittaminen	60
2.4.7 YVA-menettelyn ja lupamenettelyiden yhteensovittaminen	62
2.4.8 YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin yhteensovittaminen	63
2.4.9 YVA-menettelyn muu tarkastelu	64
2.4.10 Sähköisen asioinnin kattavuus	65
3 Tavoitteet	66
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	67
4.1 Keskeiset ehdotukset	67
4.1.1 Ehdotusten kytkeytyvyys ja suhde aluehallintouudistukseen	67
4.1.2 Ympäristöasioiden käsittelylain säätäminen	70
4.1.3 Yhteiskäsittelyn kehittäminen	71
4.1.4 Yhteensovittamislain kumoaminen	73
4.1.5 Etusija lupamenettelyssä ja muutoksenhaussa	74

4.1.6 EU-säädöksiin pohjautuva lupamenettelyjen sujuvoittaminen.....	75
Yhteyspisteviranomaisen tehtävä Lupa- ja valvontavirastolle	75
Määräaikaisten seuranta	76
4.1.7 YVA-menettelyn ja lupamenettelyiden yhteensovittaminen	77
4.1.8 YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin yhteensovittaminen sekä muu luonnonsuojelulain tarkentaminen	77
4.1.9 YVA-menettelyn muu tarkastelu	78
4.1.10 Sähköisen asioinnin kehittäminen	79
4.2 Pääasialliset vaikutukset	81
4.2.1 Yleistä	81
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	83
Vaikutukset kotitalouksiin	83
Vaikutukset yrityksiin	84
Vaikutukset julkiseen talouteen	87
4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	93
4.2.4 Vaikutukset hallintotuomioistuimiin	97
4.2.5 Ympäristövaikutukset	98
4.2.6 Yhteiskunnalliset vaikutukset	100
Aluekehitysvaikutukset	103
Tietoyhteiskuntavaikutukset	103
4.2.7 Vaikutukset perusoikeuksiin	103
Yhdenvertaisuus	104
Oikeusturva ja hyvä hallinto	105
Ympäristöperusoikeus ja osallistuminen	107
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	108
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	108
5.1.1 Vaihtoehtojen arvioinnin lähtökohdat	108
5.1.2 Yhteensovittamislain kehittäminen	109
5.1.3 Yhteiskäsittelyn kehittäminen	112
5.1.4 Ympäristöasioiden käsittelylaki	113
5.1.5 EU-säädöksiin pohjautuva lupamenettelyjen sujuvoittaminen	114
5.1.6 YVA-menettelyn ja lupamenettelyiden yhteensovittaminen	115
5.1.7 YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin yhteensovittaminen	115
5.1.8 YVA-menettelyn muu tarkastelu	116
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	117
5.2.1 Lupamenettelyiden sujuvoittaminen	117
Ruotsi	117
Alankomaat	118
Saksa	120
5.2.2 YVA-menettely	121
Ruotsi	121
5.2.3 Yksi sähköinen luokku ympäristöllisissä asioissa	122
6 Lausuntopalaute	123
6.1 Lausunnot	123

6.2 Keskeinen lausuntopalaute ja lausuntojen sekä jatkovalmistelussa saadun palautteen johdosta tehdyt muutokset	124
6.2.1 Yleiset huomiot esityksestä	124
6.2.2 Ympäristöasioiden käsittelylakia koskevat huomiot	126
6.2.3 Muu lainsäädäntö	135
6.2.4 Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä	136
6.3 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	138
6.3.1 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon sisältö	138
6.3.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon huomioon ottaminen	139
7 Säännöskohtaiset perustelut	140
7.1 Laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa	140
7.2 Ympäristönsuojelulaki	171
7.3 Laki ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta	173
7.4 Vesilaki	173
7.5 Laki vesilain väliaikaisesta muuttamisesta	175
7.6 Luonnonsuojelulaki	175
7.7 Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä	178
7.8 Maa-aineslaki	182
7.9 Rakentamislaki	182
7.10 Kaivoslaki	182
7.11 Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta	183
7.12 Hallinto-oikeuslaki	183
7.13 Tuomioistuinelaki	184
7.14 Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta	184
8 Lakia alemman asteinen sääntely	184
9 Voimaantulo	184
10 Toimeenpano ja seuranta	185
10.1 Etusijan soveltaminen	186
11 Suhde muihin esityksiin	186
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	186
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	188
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	189
12.1 Yhdenvertaisuus	189
12.2 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja	193
12.3 Julkisuus	197
12.4 Vastuu ympäristöstä ja osallistuminen	198
12.5 Oikeusturva ja hyvä hallinto	201
12.6 Saamelaisten oikeudet	205
12.7 Perustuslain 2 §:n 3 momentista, 80 §:stä ja 119 §:n 2 momentista johtuvat vaatimukset	207
12.8 Tuomioistuinten riippumattomuus	208
LAKIEHDOTUKSET	210
1. Laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa	210
2. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta	217
3. Laki ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta	219

4. Laki vesilain muuttamisesta	220
5. Laki vesilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta	221
6. Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta	222
7. Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamisesta	223
LIITE 1	225
8. Laki maa-aineslain 4 c §:n kumoamisesta	226
9. Laki rakentamislain 81 §:n kumoamisesta	226
10. Laki kaivoslain muuttamisesta	227
11. Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta	228
12. Laki hallinto-oikeuslain 12 §:n muuttamisesta	229
13. Laki tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:n muuttamisesta	230
14. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta	230
LIITTEET	232
RINNAKKAISTEKSTIT	232
2. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta	232
3. Laki ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta	236
4. Laki vesilain muuttamisesta	237
5. Laki vesilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta	240
6. Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta	241
7. Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamisesta	244
10. Laki kaivoslain muuttamisesta	250
11. Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta	252
12. Laki hallinto-oikeuslain 12 §:n muuttamisesta	253
13. Laki tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:n muuttamisesta	255
14. Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta	256
2. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta (34 § 1 mom. 3 kohta)	257
4. Laki vesilain muuttamisesta (11 luvun 2 § 1 mom, 11 a § ja 12 § sekä 15 luvun 4 a §)	258
6. Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta (35 §:n 2-4 mom)	261

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen asetti 1.8.2023 yhden luukun palvelujen hankkeen ja sille seurantaryhmän tukemaan ja edistämään pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman yhden luukun mallin mukaista ympäristöllistä luvitusta (VN/21409/2023). Tämän ympäristöministeriön hallinnonalaa koskevan hankkeen tavoitteena oli toteuttaa hallitusohjelman mukaista valtion aluehallinnon uudistusta ja siihen liittyviä ympäristöllisten lupamenettelyjen kehittämistoimia. Hanke keskittyi perustettavan uuden lupa- ja valvontaviranomaisen myötä syntyvään ympäristötehtävien ”yhteen luukkuun” ja hallitusohjelman yhden luukun mallia edistävän lupamenettelyn toteuttamiseksi tarvittavien lainsäädäntömuutosten valmisteluun.

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. Uudessa virastossa ympäristöön liittyvät lupa- ja valvontatehtävät muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden. Jatkossa uudella lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisella olisi vastuullaan lupamenettelyn eteneminen ja koordinointi. Tavoitteena on sujuvoittaa ja vahvistaa yhdenmukaista lupa- ja valvontakäytäntöä.

Valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleen organisointi on parhaillaan valmisteilla. Asiaa koskeva luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 20.6.-1.9.2024 ja hallituksen esitys on annettu eduskunnalle maaliskuussa 2025. Aluehallinnon uudistuksen myötä perustettaisiin uusi valtion Lupa- ja valvontavirasto sekä alueelliset elinvoimakeskukset. Lupa- ja valvontavirastolle koottaisiin pääosa lakkautettavaksi ehdotettavien aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten ympäristötehtävistä. Ympäristöasioista virasto hoitaisi ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), jätelain (646/2011), ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017, jäljempänä *YVA-laki*), luonnonsuojelulain (9/2023), maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999)¹, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004), osin maa-aineslain (555/1981) sekä eräiden muiden ympäristöä koskevien lakien mukaisia tehtäviä.

Samassa yhteydessä Lupa- ja valvontaviraston kanssa perustettaisiin uudet valtion aluehallinnon monialaiset elinvoimakeskukset, jotka olisivat oikeudelliselta luonteeltaan valtion aluehallintoa ja toimisivat alueellisesti. Ympäristöasioista virastoihin koottaisiin pääasiassa nykyisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävät lukuun ottamatta Lupa- ja valvontavirastolle siirtyviä ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle kuuluvia tehtäviä. ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen tehtävistä luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja rakennusperinnön hoitoavustuksiin liittyvät tehtävät, alueidenkäytön, vesien ja merenhoidon toimeenpanon edistämisen ja neuvontatehtävät siirtyisivät elinvoimakeskuksiin.

Lupa- ja valvontavirasto olisi toimivallaltaan valtakunnallinen ja tehtäviltään monialainen valtion hallintoviranomainen, joka turvaisi alueilla toimivien perusoikeuksien ja oikeusturvan

¹ Rakentamislaki ja alueidenkäyttölaki 1.1.2025 alkaen.

toteutumista ja valvoisi yleistä etua hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Aluehallintouudistus ja Lupa- ja valvontaviraston perustaminen on tarkoitus toteuttaa vuoden 2026 alkuun mennessä.

Hallitusohjelmassa tavoitellaan aluehallinnon rakenteellisen uudistuksen lisäksi yhden luukun mallia edistävien lakien säätämistä. Ohjelmassa on useita kirjauksia ns. yhden luukun periaatteen mukaisista lupamenettelyistä ja niiden kehittämistä. Yhden luukun lainsäädännön kehittämistä on edellyttänyt myös eduskunta eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaista etusijaa koskevan lakimuutoksen yhteydessä. Vastauksessa EV 188/2022 vp — HE 128/2022 vp todetun mukaisesti eduskunta edellyttää, että ympäristöllisten menettelyjen kehittämistä jatketaan tavoitteena menettelyjen yhdentäminen kohti valtakunnallisen mallin kautta toteutettavaa yhden luukun lainsäädäntöä ja lupaa.

Tässä esityksessä tehdyt ehdotukset eivät koske kaikkia ympäristöllisiä lupia. Ehdotuksilla ei esimerkiksi muuteta valtion ja kuntien välistä tehtävänjakoa, eikä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaa. Esityksen keskeiset ehdotukset kohdistuvat valtion toimivaltaan kuuluvien ympäristölupien, vesilain mukaisten lupien ja eräiden luonnonsuojelulain poikkeusten käsittelyyn ja ratkaisemiseen sekä ympäristövaikutusten arviointia koskeviin menettelyllisiin säännöksiin. Lisäksi ehdotuksilla on osittaista vaikutusta esimerkiksi maa-aineslupien käsittelyyn siltä osin kuin ne kuuluvat Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan sekä eräissä yhteensovittamistilanteissa myös kaivoslain (621/2011) ja kemikaaliturvallisuuslain (390/2005) mukaisten lupien menettelyihin. Tämä lisäksi ehdotuksilla huolehditaan eräiden EU-säännösten lupamenettelyitä koskevien velvoitteiden toimeenpanosta.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on useita kirjauksia, joilla tavoitellaan ympäristöllisten lupamenettelyiden sujuvuuden edistämistä. Näistä keskeisimpiä ovat:

– Investointiluvituksen sujuvuutta ja ennakoitavuutta parannetaan keskeisenä kilpailuetuna. Samalla huolehditaan luonnon monimuotoisuudesta ja ympäristövaatimuksista, hankkeiden sosiaalisesta hyväksyttävyydestä ja kansalaisten omaisuuden suojusta.

– Edetään kohti yhden luukun mallia, jossa asiointi ja lupien haku tapahtuu keskitetysti ja digitaalisesti yhden, toimivan ja käyttäjälähtöisen lupaprosessin kautta.

– Yhdellä viranomaisella on vastuullaan lupaprosessin eteneminen ja koordinointi tarvittavine selvityksineen. Tämä viranomainen vastaa myös siitä, että luvan hakijalla on mahdollisuus etukäteen keskustella luvituksen liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista. Tavoitteena on, että yllättäviä lisäselvitys- ja täydennyspyyntöjä voitaisiin hyvällä yhteistyöllä ja ennakoinnilla vähentää. Tavoitteena on myös, että luvituksen kokonaisuutta toteutetaan viranomaisten ja hanketoimijoiden yhteistyöllä rinnakkain, eikä irrallisina peräkkäisinä palasina. Tavoitteena on, että lupakäsittelyjä yhdistämällä hakemus johtaa lähtökohtaisesti yhteen viranomaispäätökseen ja valitusmahdollisuuteen.

– Säädetään laki lupamenettelyistä yhdistämällä laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta ja muita yhden luukun mallia edistäviä lakeja. Laissa säädetään tarkoituksenmukaisista ja tehokkaista luvituksen menettelysäännöistä, kuten käsittelyperiaatteista.

– Selkiytetään ja yhteensovitetaan YVA-menettelyä ja lupakäsittelyä.

Lisäksi hallitusohjelmaan sisältyy myös muita lupamenettelyihin eri tavoin kytkeytyviä kirjauksia. Tavoitteena osana lupamenettelyjen tehostamista on, että lupaprosessit ja

hallintomenettelyt digitalisoidaan käyttäjälähtöisesti sekä hyödynnetään automatisaatiota mahdollisuuksien mukaan. Hallitusohjelmassa on myös kirjaus tuulivoimahankkeiden YVA-ajan laskemisesta kattamaan kaikki teolliset hankkeet.

Tämän lainsäädäntöhankkeen ehdotuksissa on otettu huomioon hallitusohjelmaan sisältyvät tavoitteet ja pyritty mahdollisuuksien mukaan toteuttamaan niitä.

1.2 Valmistelu

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. Hankkeen 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. Lainsäädäntöhanke oli osa edellä mainittua ympäristöministeriön Yhden luukun palvelujen hanke -kokonaisuutta.

Ympäristöllisten menettelyiden nykyistä tiiviimpi yhteensovittaminen tai menettelyiden muu mahdollinen yhdistäminen uudessa Lupa- ja valvontavirastossa edellyttää voimassa olevan lainsäädännön arviointia, erityisesti erilaisten, ja eri lakeihin perustuvien lupamenettelyiden muodostaman kokonaisuuden tunnistamista. Lainsäädäntöhankkeen aikataulun puitteissa ei ollut mahdollisuutta ympäristöä koskevan lainsäädännön mittavaan rakenteelliseen tai aineelliseen kokonaisuudistukseen. Koska yhden luukun lainsäädäntöhanke kytkeytyi tiiviisti valtion aluehallintouudistukseen ja sen aikatauluihin, valmistelussa oli tarpeen keskittyä perustettavassa Lupa- ja valvontavirastossa sovellettavan keskeisen lainsäädännön analysointiin ja sääntelyn kehittämiseen. Uuden Lupa- ja valvontaviraston on määrä aloittaa 1.1.2026, jolloin myös ympäristöön vaikuttaviin lupa- ja muihin menettelyihin liittyvät yhden luukun lainsäädäntömuutokset tulisivat voimaan.

Hankkeessa keskityttiin yhtäältä nykyisen viranomaisrakenteen muutoksen mukanaan tuomiin mahdollisuuksiin ympäristöllisten lupamenettelyiden sujuvuuden edistämiseksi ja toisaalta aineellisen lainsäädännön tarpeettomien esteiden poistamiseen sekä sääntelyn sujuvuuden kehittämiseen. Tämän ohella on kiinnitetty erityistä huomiota EU-oikeudesta tulevan sääntelyn asettamiin toimeenpanovelvoitteisiin.

Lainsäädäntöhankkeen työ jaettiin useampaan kokonaisuuteen (työpaketit 1–4):

- 1) Eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain (764/2019, ns. yhteensovittamislaki) kehittäminen vastaamaan uutta virastomallia
- 2) Ympäristölupien, vesilupien ja maa-aineslupien sekä luonnonsuojelulain mukaisten eräiden päätösten yhteiskäsittelyä koskevien säännösten valmistelu
- 3) Ympäristöllisten lupamenettelyiden sekä YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin suhteen arviointi, yhteensovittaminen ja selkeyttäminen
- 4) Viimeaikaisen lupamenettelyjen kehittämistä koskevan EU-sääntelyyn pohjautuvan sääntelyn täytäntöönpano lupamenettelyjen osalta

Työn jakaminen neljään työpakettiin perustui tarpeeseen jäsentää ja käsitellä näitä teemoja osin erillisinä kokonaisuuksina, mutta valmistelussa tunnistettiin työpakettien liittyvän tiiviisti toisiinsa. Esimerkiksi yhteensovittamislain kehittämisen (työpaketti 1) lähtökohtiin vaikuttivat osaltaan myös ympäristöllisten lupien yhteiskäsittely (työpaketti 2), YVA-menettelyn mekanismit (työpaketti 3) sekä EU-sääntelystä seuraavien velvoitteiden toimeenpano (työpaketti 4). Lisäksi aluehallintouudistuksen ohella esimerkiksi neuvontaan ja viranomaisten yhteistyöhön, ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn aluehallintovirastossa sekä muutoksenhakuun liittyvät erityiskysymykset ovat vaikuttaneet läpileikkaavasti ehdotusten valmisteluun. Työpakettiin 4 kuuluvien EU-säädösten sisältämien lupamenettelysäännösten täytäntöönpanoa on tarkasteltu tiiviissä yhteistyössä ympäristöministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön välillä.

Lainsäädäntöhankkeen keskeiset ehdotukset perustuvat näiden työpakettien pohjalta tehtyyn kokonaisarvioon ympäristöllisten lupamenettelyiden sujuvuuden ja yhtenäisyyden edistämiseksi. Ehdotusten tarkoituksena on osaltaan toteuttaa ympäristöön liittyvien asioiden käsittelyä yhden luukun palveluna siten, että lupa- ja valvontatehtävät muodostavat Lupa- ja valvontavirastossa yhtenäisen kokonaisuuden, jossa hyödynnetään sähköisiä asianhallintajärjestelmiä. Jatkossa Lupa- ja valvontavirastolla olisi lähtökohtaisesti vastuullaan lupamenettelyn etenemisen koordinointi ja tarvittava yhteensovittaminen sekä toimivallassaan olevien lupa-asioiden käsittelyn sujuvoittaminen, nopeuttaminen ja lupakokonaisuuden hallinta aiempaa yhdenmukaisemman ja ennakoitavamman lupa- ja valvontakäytännön toteuttamiseksi.

Hankkeelle asetettiin laajapohjainen ohjausryhmä sekä ympäristöministeriön virkahenkilöistä koostunut työjaosto. Ohjausryhmän tehtävänä oli keskustella lainsäädäntötyön keskeisistä linjauksista ja tukea lainvalmistelua esimerkiksi arvioimalla yhden luukun kehittämisen oikeudellisia vaihtoehtoja sekä esittämällä toteuttamiseen liittyviä käytännön näkökulmia. Työjaosto vastasi hallituksen esityksen kirjoittamisesta ja osallistui myös ohjausryhmän kokouksiin.

Ohjausryhmässä ovat ympäristöministeriön lisäksi olleet edustettuina oikeusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, aluehallintovirastot, ELY-keskukset, Suomen ympäristökeskus, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Suomen Kuntaliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry sekä Suomen luonnonsuojeluliitto ry. Ohjausryhmässä on lisäksi toiminut pysyvässä asiantuntijana ympäristöoikeuden professori Itä-Suomen yliopistosta. Työjaostossa oli edustus ympäristöministeriön eri osastoilta.

Ohjausryhmä kokoontui seitsemän kertaa. Valmistelun aikana on lisäksi käyty keskusteluita viranomaisten sekä tuomioistuinlaitoksen kanssa ja kuultu eri sidosryhmien edustajia. Ohjausryhmä on kuullut kokousten yhteydessä myös asiantuntijoita.

Lainsäädäntöhankkeessa on järjestetty myös sidosryhmille ja kansalaisille suunnattu kuulemistilaisuus 6.2.2024, jossa esiteltiin hankkeen lähtökohtia ja ehdotuksia sääntelyn kehittämiseksi. Lisäksi ehdotuksia esiteltiin lausuntokierroksen alkamista edeltävässä kuulemistilaisuudessa 20.5.2024.

Lainsäädäntöhankkeesta on järjestetty saamelaiskäräjälain (974/1995) 9 §:n mukaiset neuvottelut saamelaiskäräjien ja ympäristöministeriön välillä 18.4.2024 ja 11.12.2024.

Ohjausryhmän kokousten pöytäkirjat sekä muu valmisteluaineisto ovat saatavilla osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet/hanketunnuksella YM063:00/2023](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/hanketunnuksella/YM063:00/2023).

Lainsäädäntöhankkeen tiedollisena tukena toimii syksyllä 2023 käynnistynyt EU-rahoitteinen selvityshanke ”Support to establish a single permitting authority (one stop shop), single environmental process and better digital tools in Finland” (ns. TSI-hanke, Technical Support Instrument; Euroopan komission asetus (EU) 2021/240). Selvityshankkeen tuloksia esimerkiksi kansainvälisestä vertailusta sekä lupamenettelyiden järjestämisen mahdollisuuksista hyödynnetään tämän hallituksen esityksen valmistelussa.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 20.6. – 30.8.2024.

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut esitysluonnoksesta lausunnon 22.11.2024.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö

2.1.1 Kansallinen sääntely

Ympäristölainsäädännön yleiset lähtökohdat

Ympäristöön vaikuttavan hankkeen tai toiminnan käynnistämiseen liittyy yleensä ennakkovalvonta- tai muita menettelyitä, joista säädetään useissa, eri aikoina ja eri hallinnonaloilla valmistelluissa laeissa. Näitä voivat hanketyypistä riippuen olla kaavoitus, ympäristövaikutusten arviointimenettely, toimintoa koskeva ympäristölupa, ympäristönsuojelulain mukainen ilmoitus tai vesilain mukainen lupa, luonnonsuojelulain mukainen suojelu- tai poikkeamispäätös, maa-ainesten ottolupa, kaivoslain mukainen lupa, kemikaaliturvallisuuslain mukainen lupa, ilmoitus vaarallisen kemikaalin laajamittaiseen teolliseen käsittelyyn tai varastointiin, ilmoitus pelastusviranomaiselle vaarallisten kemikaalien vähäisestä teollisesta käsittelystä ja varastoinnista sekä rakentamisen luvat. Ympäristöön vaikuttavan hankkeen tai toiminnan käynnistymisen edellytyksenä on siis usein, että hankkeelle on myönnetty eri lakeihin perustuvia ja eri viranomaisten toimivaltaan kuuluvia lupia.

Ympäristöllisten lupamenettelyjen lukumäärä, kesto, sujuvuus ja ennakoitavuus vaikuttavat yrityksille aiheutuvaan hallinnolliseen taakkaan, hallinnolle aiheutuvaan työmäärään ja kustannuksiin, yleisön osallistumismahdollisuuksiin sekä päätöksenteon laatuun ja läpinäkyvyyteen.

Ympäristöllisten lupien lisäksi hankkeen käynnistäminen voi edellyttää myös muiden hallinnonalojen viranomaisten lupia tai muita päätöksiä.

Laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta

Laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (764/2019, jäljempänä *yhteensovittamislaki*) tuli voimaan 1.9.2020. Sen myötä ympäristölainsäädäntöä uudistettiin siten, että se mahdollistaisi luvanhakijalle usean luvan yhtäaikaisen sähköisen vireillepanon ja käsittelyn ns. yhden luukun periaatteella. Lain tavoitteena oli sujuvoittaa ja nopeuttaa hakijan lupa-asiointia.

Lupamenettelyjen yhteensovittaminen toteutettiin sovittamalla samanaikaisesti vireillä olevien lupahakemusten käsittelyvaiheet ajallisesti yhteen ja yhdistämällä eräitä niihin liittyviä viranomaistehtäviä. Lupien yhteensovittaminen perustuu hakijan aloitteellisuuteen ja on siten toiminnanharjoittajalle vapaaehtoista. Eri lakeihin perustuvia aineellisia lupaedellytyksiä, eikä viranomaisten toimivaltaa ei kuitenkaan yhteensovittamislaille muutettu. Yhteensovitettavat

lupapäätökset annetaan edelleen erillisinä, mutta samanaikaisesti. Yhteensovittaminen ei myöskään koske mahdollista muutoksenhakuvaihetta.

Menettelyjen yhteensovittamisen edellytyksenä on, että hankkeelle haetaan ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, vesilain mukaista lupaa tai maa-aineslain mukaista lupaa. Jos hankkeelle lisäksi haetaan samanaikaisesti luonnonsuojelulain mukaista poikkeamislupaa, maankäyttö- ja rakennuslain (rakentamislaki ja alueidenkäyttölaki 1.1.2025 alkaen) mukaista lupaa, kaivoslain mukaista lupaa taikka vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain mukaista lupaa, lupahakemusten käsittely voidaan hakijan pyynnöstä sovittaa yhteen. Mainittuihin lakeihin on sisällytetty tarvittavat säännökset uuden lain soveltamisesta.

Yhteensovitettavat käsittelyvaiheet ovat tiivistetysti seuraavat: lupahakemuksen täydentäminen, asianosaisten, yleisön ja muiden viranomaisten kuuleminen, hakijan mahdollisuus antaa selitys saadusta kuulemispalautteesta, sekä lupapäätöksen antaminen ja siitä tiedottaminen. Lisäksi yhteensovittamiseen liittyy kiinteästi myös hakijan neuvonta.

Yhteensovittavana viranomaisena toimii aluehallintovirasto tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen riippuen siitä, kumpi viranomainen on toimivaltainen hankkeeseen liittyvässä ympäristö-, vesi- tai maa-ainesluvassa. Näihin yhdenmukaistetuissa luvissa toimivaltaisia lupaviranomaisia ovat ELY-keskus, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) ja kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Yhteensovittava viranomainen koordinoi yhteensovitettavan hankkeen viranomaisyhteistyötä.

Yhteensovittava viranomainen on vastuussa lupakäsittelyyn liittyvistä menettelyvaiheista ja lupakäsittelyn projektinhallinnasta. Yhteensovittavan viranomaisen tehtävänä on tarvittaessa järjestää tapaaminen hankkeesta vastaavan ja hankkeen edellyttämien lupa- ja muiden menettelyjen osalta toimivaltaitten viranomaisten välille. Lupahakemusten tultua vireille yhteensovittava viranomainen kokoaa toimivaltailta viranomaisilta tiedot hakemusten mahdollisista täydennystarpeista ja pyytää ne kootusti hakijalta. Yhteensovittava viranomainen pyytää kootusti myös lausunnot lupahakemuksista. Se järjestää lupahakemuksista kuulemisen ja tiedottamisen sekä pyytää hakijalta kootusti selityksen saaduista lausunnoista, muistutuksista ja mielipiteistä. Yhteensovittava viranomainen yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa asettaa käsittelyvaiheille yhteisiä määräaikoja. Yhteensovittava viranomainen huolehtii menettelyn lopuksi lupapäätösten tiedoksiantamisesta sekä päätöksistä tiedottamisesta.

Yhteensovitettavat lupapäätökset ovat erillisiä, mutta ne annetaan samanaikaisesti. Viranomaisilla on velvoite tehdä tarpeen mukaan yhteistyötä eri lupien määräysten yhteensovittamiseksi. Mahdollinen muutoksenhaku päätöksistä etenee erikseen, mutta ajallisesti samaan aikaan.

Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa

Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettua lakia (898/2009, jäljempänä *AVI-käsittelylaki*) sovelletaan ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa, kalastuslaissa (379/2015), merensuojelulaissa (1415/1994) ja muussa laissa aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluvaksi säädettyjen ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn aluehallintovirastossa. Laissa säädetään asioiden käsittelyssä vaadittavasta asiantuntemuksesta sekä asioiden ratkaisemisesta esittelystä yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai monijäsenisessä kokoonpanossa (2 §). Ratkaisukokoonpanoista säädetään lain 3 §:ssä ja äänestämisestä 4 §:ssä.

Lisäksi lakiin lisättiin vuoden 2023 alusta voimaan tullut uusi 2 a § etusijasta lupakäsittelyssä (1144/2022), jonka perusteella tietyille vihreää siirtymää tukevia investointeja koskeville ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisille lupahakemuksille myönnetään etusija käsittelyn kaikissa vaiheissa vuoden 2026 loppuun saakka (ns. etusijamenettely; HE 128/2022 vp). Etusija tarkoittaa käytännössä lupahakemuksen käsittelyä kiireellisenä lupaviranomaisessa kaikissa menettelyn vaiheissa. Etusijaa sovelletaan eräisiin käsiteltäviksi tuleviin ympäristölupahakemuksiin ja vesilain mukaista lupaa koskeviin lupahakemuksiin, joissa otetaan huomioon ei merkittävää haittaa -periaate. Etusija koskee 2 a §:n 2 momentin perusteella seuraavia laitoksia tai toimintoja: uusiutuvaa energiaa edistävät hankkeet, polttoaineiden tai fossiilisten raaka-aineiden käyttöä korvaavat teollisuuden sähköistämishankkeet, vedyn valmistus ja hyödyntäminen, hiilidioksidin talteenotto, hyödyntäminen ja varastointi, sekä akkumateriaalien valmistus, uudelleenkäyttö ja kierrätys sekä akkutehtaat. Etusija annetaan myös 2 a §:n 3 momentin mukaiselle toimintojen muodostamaa kokonaisuutta koskevalle lupahakemukselle, jonka luvan tarve olennaisilta osin perustuu 2 momentin luettelossa mainittuun toimintoon. Luvanhakijan tulee erikseen pyytää pääsyä etusijamenettelyyn, jos se haluaa tavoitella hakemuksensa käsittelyä nopeutetusti. Luvanhakijan on hakemuksen yhteydessä esitettävä riittävä selvitys etusijasta. Pyynnön yhteydessä on esitettävä selvitys ei merkittävää haittaa -periaatteen huomioon ottamisesta.

Samassa yhteydessä lisättiin väliaikaiset säännökset eräiden valitusten käsittelemisestä kiireellisenä asianomaisiin erityislakeihin. Vesilain 15 lukuun lisätyssä 4 a §:ssä ja ympäristönsuojelulakiin lisätyssä 197 a §:ssä säädetään, että edellä mainitussa ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:ssä tarkoitettua lupahakemusta koskeva asia on muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävä kiireellisenä suhteessa muihin kyseisten lakien mukaisiin lupa-asioihin. Sääntely on voimassa 31.12.2028 saakka. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslakiin lisättiin samoin vuoden 2028 loppuun voimassa oleva 188 a §, jossa säädetään uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskevan valituksen ja 77 a §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa koskevan valituksen käsittelemisestä kiireellisenä suhteessa muihin maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia kaava-asioita ja lupa-asioita koskeviin valituksiin.

Lakiin on vuoden 2025 alussa lisätty myös EU:n kriittisten raaka-aineiden asetukseen (EU) 2024/1252 sekä nettonollateollisuuden asetukseen (EU) 2024/173 perustuvat säännökset yhteyspisteviranomaisen nimeämisestä ja sen tehtävistä sekä näiden asetusten mukaisten strategisten hankkeiden etusijasta.

Ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulaki (527/2014) on ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen yleislaki. Laissa säädetään useista eri menettelyistä ympäristön suojelemiseksi, kuten ympäristölupa-, ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyistä. Nykyinen, vuonna 2014 voimaan tullut laki säädettiin teollisuuden päästöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/75/EU (ns. teollisuuspäästödirektiivi) saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, minkä lisäksi uutta lakia tarvittiin vastaamaan perustuslain säännösten kehittyntä tulkintaa. Lailla parannettiin myös lupa- ja ilmoitusjärjestelmän toimivuutta. Ympäristönsuojelulain 27 §:ssä säädetään ympäristöluvanvaraisista toiminnoista. Toimivaltainen viranomainen lupa-asiaassa on valtion lupaviranomainen tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen 34–37 §:ssä mainituin perustein. Suomessa on noin 10 400 ympäristöluvanvaraista laitosta. Valtio vastaa noin 4000 laitoksen lupamenettelyistä ja lupien valvonnasta. Lupamenettelyistä, kuten lupahakemuksen sisällöstä ja siitä kuulemisesta, säädetään lain 5 luvussa. Ympäristönsuojelulain mukaisten

lupamenettelyiden sujuvoittamiseksi ja tehostamiseksi on tehty useita lainmuutoksia 2010-luvulla.

Ympäristönsuojelulaissa on useita kytköksiä muiden ympäristöllisten säädösten noudattamiseen, kuten jätelakiin (646/2011) ja kemikaalilakiin (599/2013). Oikeusvaikutteinen kaava on huomioitava toiminnan sijoittamisessa: luvanvaraista, ilmoituksenvaraista tai rekisteröitävää toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Lisäksi alueella, jolla on voimassa maakuntakaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava, on katsottava, ettei toiminnan sijoittaminen vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen.

Laissa säädetään lisäksi ympäristölupamenettelyssä huomioitavista muiden lakien mukaisista arvioinneista. Ympäristölupahakemukseen on liitettävä YVA-lain mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä (39 §) sekä luonnonsuojelulain 35 §:ssä tarkoitettu Natura-arviointi. Lupa-asiaa ratkaistaessa on ympäristönsuojelulain 48 §:n mukaan on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään. Lupapäätöksestä on käytävä ilmi, miten ympäristövaikutusten arviointi on otettu huomioon lupaharkinnassa. Lisäksi laissa säädetään saamelaiskulttuurin heikentämiskiellosta (49 §). Sen mukaisesti ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, että toiminnasta ei saa aiheutua olennaista heikennystä edellytyksiin harjoittaa saamelaisten kotiseutualueella perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka olennaista heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa kolttalaissa tarkoitettuja luontaiselinkeinoja koltta-alueella.

Lupapäätöksestä on lisäksi käytävä ilmi, miten vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaiset vesienhoitosuunnitelmat ja merenhoitosuunnitelma sekä tulvariskien hallinnasta annetun lain mukaiset tulvariskien hallintasuunnitelmat on otettu huomioon (83 §).

Yhteensovittamislaissa ympäristölupamenettely on määritetty yhdeksi kolmesta lupamenettelystä, jonka käsittely voidaan hakijan pyynnöstä sovittaa laissa mainittujen muiden lakien mukaisten lupahakemuksen kanssa. Yhteensovittamislakiin viitataan niin ympäristönsuojelulaissa lupahakemuksen kuin lupapäätöksen tiedoksiantoa ja niistä tiedottamista koskeissa säännöksissä (44 ja 85 §).

Hakijan neuvonnasta säädetään lain 39 a §:ssä. Pykälän mukaan lupaviranomaisen on annettava pyynnöstä hakijalle tietoa sähköisessä muodossa liittyen muun muassa hakemuksen laatimiseen, hankittaviin lausuntoihin ja päätöksen arvioituun antamisajankohtaan. Lupaviranomainen voi myös järjestää tapaamisen neuvonnan tarjoamiseksi. Neuvonta on maksutonta.

Lisäksi lain 44 b §:ssä säädetään viranomaisten yhteistyöstä lupa-asian käsittelyssä. Sen mukaisesti viranomaisen on lupahakemuksta käsitellessään huolehdittava tarvittavasta yhteydenpidosta niihin viranomaisiin, jotka samanaikaisesti käsittelevät toiminnan muita lupa-asioita ja suunnitelmia. Viranomaisen on lupa-asian selvittämiseksi ja lupaharkintaa varten tarvittaessa neuvoteltava asianomaisen valvontaviranomaisen kanssa sekä tarvittaessa käytävä keskusteluja asianomaisen valvontaviranomaisen ja myös hakijan kanssa. Asian selvittämiseksi voidaan lisäksi järjestää yleisön kuulemistilaisuus, jossa voidaan esittää muistutuksia ja mielipiteitä.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (YVA-menettely tai YVA) on lähennetty ympäristölupamenettelyyn samassa yhteydessä vuonna 2020 voimaan tulleen yhteensovittamislain kanssa. Ympäristölupahakemuksta koskeva kuuleminen voidaan ympäristönsuojelulain 44 a §:n mukaan järjestää samassa yhteydessä kuin samaa hanketta

koskeva YVA-lain mukaista ympäristövaikutusten arviointiselostusta koskeva kuuleminen. Edellytyksenä tälle on, että ympäristölupahakemus kuuluu valtion ympäristölupaviranomaisen ratkaistavaksi ja että hankkeelle ei ole sen sijainnin, laajuuden ja teknisten ominaisuuksien kannalta muuta kuin lupahakemuksessa esitetty toteuttamiskelpoinen vaihtoehto. Ympäristölupahakemusta koskeva kuuleminen voidaan hoitaa samassa yhteydessä myös YVA-lain 27 §:ssä tarkoitetun arviointiselostuksen täydentämisestä kuulemisen yhteydessä.

Ympäristönsuojelulakiin sisältyvät säännökset myös ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelystä eräiden muiden lakien mukaisten lupahakemusten kanssa. Ympäristönsuojelulain 47 §:ssä säädetään ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelystä vesilain mukaisen hakemuksen kanssa ja ympäristönsuojelulain 47 a §:ssä ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelystä maa-aineslupahakemuksen kanssa. Vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa koskevat vesi- ja ympäristölupahakemukset tulee pääsääntöisesti käsitellä yhdessä, jollei sitä ole pidettävä tarpeettomana. Asiat käsitellään vesilain mukaisessa menettelyssä huomioiden ympäristönsuojelulain säädökset lupahakemuksen ja päätöksen sisällöstä, hakemuksen toimittamisesta sähköisesti sekä hakemuksesta ja päätöksestä tiedottamisesta. Myös maa-ainesten ottamistoimintaa koskevan hankkeen ympäristö- ja maa-aineslupahakemukset tulee käsitellä yhdessä noudattaen ympäristönsuojelulain menettelysäännöksiä. Lupahakemuksen sisältöön ja lupaharkintaan, luvan myöntämisen edellytyksiin ja lupamääräyksiin sovelletaan kuitenkin erikseen ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain aineellisia säännöksiä. Jos ympäristölupa-asian käsittelyn aikana ilmenee tarve maa-aineslain tai vesilain mukaiselle luvalla, tulee luvanhakijan tehdä tätä koskeva lupahakemus. Muussa tapauksessa ympäristölupahakemus jätetään tai voidaan jättää tutkimatta.

Laissa säädetään sähköisestä käsittelystä lupamenettelyn eri vaiheissa. Lain 39 §:n mukaan lupahakemus on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle sähköisesti. Toiminnanharjoittajan asemassa oleva luonnollinen henkilö voi kuitenkin jättää lupahakemuksen ja sen liitteet paperisina. Ympäristönsuojelulain 45 ja 86 §:ssä säädetään, että kenellä tahansa on oikeus pyynnöstä saada tieto tietyllä alueella vireille tulleista ympäristölupa-asioista ja annetuista ympäristölupapäätöksistä sähköisin viestein sen mukaan kuin viranomaisen tietojärjestelmässä on mahdollista ottaa vastaan tällaisia pyyntöjä ja lähettää viestejä automatisoidusti. Ympäristönsuojelulain 197 §:n mukaan muutoksenhakutuomioistuimen on puolestaan toimitettava lupa- ja valvontaviranomaiselle sähköisesti tietoja niiden antamiin päätöksiin tehdyistä muutoksista ja päätösten lainvoimaisuudesta, jotta tiedot voidaan tallentaa ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

Ympäristönsuojelulain 19 luvussa säädetään muutoksenhausta. Ympäristönsuojelulain mukaisiin päätöksiin haetaan muutosta pääsääntöisesti valittamalla Vaasan hallinto-oikeudelle. Valitettaessa hallinto-oikeuden antamasta päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen noudatetaan hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 107 §:ää, jonka mukaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Vesilaki

Vesilaki (587/2011) on vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä koskeva yleislaki, jota sovelletaan vesitaloushankkeisiin. Lain tavoitteena on edistää, järjestää ja sovittaa yhteen vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä niin, että se on yhteiskunnallisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä. Lain tavoitteena on myös ehkäistä ja vähentää vedestä ja vesiympäristön käytöstä aiheutuvia haittoja ja parantaa vesivarojen ja vesiympäristön tilaa.

Keskeiset säännökset muun muassa vesilain mukaisen luvan tarpeesta, luvan myöntämisedellytyksistä ja lupaan liitettävistä määräyksistä sisältyvät vesilain 3 lukuun.

Luvanvaraisuus voi perustua joko hankkeen vaikutuksiin (vesilain 3 luvun 2 §) tai hankeluetteloon (vesilain 3 luvun 3 §). Vesitaloushankkeella on oltava lupaviranomaisen lupa, jos se voi muuttaa vesistön asemaa, syvyyttä, vedenkorkeutta tai virtaamaa, rantaa tai vesiympäristöä taikka pohjaveden laatua tai määrää ja tämä muutos aiheuttaa vesilain 3 luvun 2 §:n 1 momentin 1–9 kohdassa mainitun haitallisen seurauksen. Vesitaloushankkeella on lisäksi oltava lupaviranomaisen lupa, jos edellä tarkoitettu muutos aiheuttaa edunmenetystä toisen vesialueelle, kalastukselle, veden saannille, maalle, kiinteistölle tai muulle omaisuudelle. Vesilain 3 luvun 3 §:n 1 momentin 1–11 kohdassa luetellaan vesitaloushankkeet, jotka vaativat aina vesilain mukaista lupaa.

Kuten ympäristönsuojelulaissa, vesilaissakin on kytköksiä muiden ympäristöllisten säädösten noudattamiseen. Vesilain mukaan lupa-asiaa ratkaistaessa on otettava huomioon asemakaava ja on katsottava, ettei lupa merkittävästi vaikeuta kaavan laatimista. Jos vesilain mukainen lupahakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua toimintaa, hakemukseen on liitettävä mainitun lain mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa (11 luvun 3 §). Hakemukseen on lisäksi tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain 35 §:ssä tarkoitettu Natura-arviointi. Lupa-asiaa ratkaistaessa on lain 1 luvun 2 §:n perusteella on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään. Lisäksi vesilaissa säädetään saamelaiskulttuurin heikentämiskiellosta (2 luvun 8 §), jonka mukaisesti saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuva tai vaikutuksiltaan sinne ulottuva vesitaloushanke on toteutettava siten, että se ei vähäistä suuremmassa määrin heikennä saamelaisten mahdollisuuksia käyttää heille alkuperäiskansana kuuluvia oikeuksia ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan sekä harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan.

Lupapäätöksestä vesilain 11 luvun 21 §:n 2 momentin mukaan käytävä ilmi, miten ympäristövaikutusten arviointi on otettu huomioon lupaharkinnassa. Lupapäätöksestä on lisäksi käytävä ilmi, miten vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaiset vesienhoitosuunnitelmat ja merenhoitosuunnitelma sekä tulvariskien hallinnasta annetun lain mukaiset tulvariskien hallintasuunnitelmat on otettu huomioon (11 luvun 21 §:n 3 mom.).

Aluehallintovirasto toimii vesilain mukaisena lupaviranomaisena. ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen toimivat vesilain valvontaviranomaisina. Lisäksi vesilaki sisältää säännöksiä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja ojitustoimituksen toimivallasta sekä kalatalousviranomaisesta.

Vesilain mukaisesta lupamenettelystä, kuten lupahakemuksen sisällöstä ja siitä kuulemisesta, säädetään lain 11 luvussa. Vesilain menettelysäännösten lisäksi sovellettavaksi tulevat myös hallintolain (434/2003) yleissäännökset kuten hyvän hallinnon perusteet (2 luku), esimerkiksi neuvonta (8 §) sekä viranomaisten yhteistyö (10 §). Lisäksi hallintolaki sisältää säännöksiä asian käsittelystä (23 §) ja selvittämisestä (31 §), joita sovelletaan vesilain erityissäännöksiin nähden täydentävinä.

Vesilain 11 luvun 12 §:ssä säädetään lupahakemusten yhteiskäsittelystä, jos hanke sisältää sekä vesilain että ympäristönsuojelulain nojalla luvanvaraisia toimenpiteitä, tulee sovellettavaksi ympäristönsuojelulain 47 §. Lisäksi vesilain 11 luvun 12 §:n mukaan vesilain mukainen lupahakemus ja samaa toimintaa tarkoittava ympäristönsuojelulain mukainen vesien pilaantumista koskeva hakemus on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Yhteiskäsittely ei kuitenkaan ole tarpeen, jos hanke edellyttää ympäristöluvan lisäksi ainoastaan 4 luvun mukaista lupaa veden ottamiseen eikä veden ottamisen ja sen takaisin vesistöön päästämisen välillä ole välitöntä vesitaloudellista yhteyttä. Lisäksi säädetään, jos vesilain mukaista hakemusasiaa käsiteltäessä ilmenee hankkeen

edellyttävän myös ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, lupaviranomaisen on määrättävä hakija tekemään kohtuullisessa ajassa ympäristölupahakemus uhalla, että vireillä oleva lupahakemus muussa tapauksessa jätetään tutkimatta.

Yhteensovittamislain 3 §:n mukaan vesilain mukainen lupamenettely on määritetty yhdeksi kolmesta lupamenettelystä, jonka käsittely voidaan hakijan pyynnöstä sovittaa laissa mainittujen muiden lakien mukaisten lupahakemuksen kanssa. Yhteensovittamislakia koskeva säännös sisältyy vesilain 11 luvun 24 a §:ään. Sen perusteella vesilain mukaisen hakemusasian ja lupapäätöksen tiedoksianto ja niistä tiedottamista koskevissa säännöksissä sovelletaan vesilain säännösten sijasta yhteensovittamislain 11, 14 ja 15 §:ää.

Vesilain 15 luvussa säädetään muutoksenhausta. Vesilain mukaisiin päätöksiin haetaan muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeudelta. Muutoksenhakuun sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia ja valitusoikeudesta säädetään vesilain 15 luvun 2 §:ssä. Valitettaessa hallinto-oikeuden antamasta päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen noudatetaan hallintoasioissa annetun lain 107 §:ää, jonka mukaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Luonnonsuojelulaki

Luonnonsuojelulaissa (9/2023) säädetään keinoista, joiden tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Vuonna 2023 voimaan tullut laki korvasi aiemman, vuonna 1997 voimaan tulleen luonnonsuojelulain. Aiempaan lakiin verrattuna uuden lain rakenne ja sen useat säännökset säilyivät pitkälti ennallaan, mutta lakia täydennettiin ja tarkistettiin monilta osin. Uuteen luonnonsuojelulakiin sisältyy esimerkiksi uutta sääntelyä luonnonsuojelun hallinnosta, luonnonsuojelun suunnittelusta, luontotiedon hallinnasta sekä luonnonarvojen heikentymisen hyvittämistä koskevasta vapaaehtoisesta ekologisesta kompensatiosta.

Luonnonsuojelulaissa säädetään alueiden, luontotyyppien ja lajien suojelusta tavoitteena säilyttää luonnon monimuotoisuus. Lailla on pantu täytäntöön neuvoston direktiivi 92/43/ETY luontotyyppien sekä luonnonvaraisen elämistön ja kasviston suojelusta (jäljempänä *luontodirektiivi*) ja neuvoston direktiivi 2009/147/EY luonnonvaraisten lintujen suojelusta (jäljempänä *lintudirektiivi*). Suojelun toteuttamiseksi laissa säädetään kielloista hävittää tai heikentää erityisiä luonnonarvoja.

Luonnonsuojelulaki on soveltamisalaltaan yleinen, muuta lainsäädäntöä läpäisevä ja sen säännökset on otettava huomioon muiden lakien mukaisissa lupa- ja hyväksymismenettelyissä. Muiden lakien mukaiset mahdolliset luvat eivät siten korvaa luonnonsuojelulain edellyttämiä lupia, ja esimerkiksi muulla lainsäädännöllä ei voida antaa lupaa poiketa luonnonsuojelulain kielloista. Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa ei myöskään ole säädetty lupien yhteiskäsittelystä vastaavaan tapaan kuin esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa ja maa-aineslaissa. Eräät luonnonsuojelulain mukaiset poikkeusluvut voidaan kuitenkin sovittaa yhteen ympäristönsuojelulain, vesilain ja maa-aineslain mukaisen luvan kanssa siten kuin edellä yhteensovittamislain yhteydessä on todettu.

Luonnonsuojelulain mukaisia valtion viranomaisia ovat ympäristöministeriö, ELY-keskukset, Metsähallitus sekä osin myös Rajavartiolaitos ja Tulli. Lisäksi Suomen ympäristökeskus ja Luonnontieteellinen keskusmuseo toimivat lain mukaisina asiantuntijaviranomaisina. Tämän lisäksi kuntien tehtävänä on lain mukaisesti edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua sekä maisemansuojelua alueellaan. Laissa säädetään myös Suomen luontopaneelistä, joka toimii tieteellisenä asiantuntijaelimenä.

Lain tavoitteina ovat luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, luonnonkauneuden ja maisema-arvojen vaaliminen, ilmastomuutokseen sopeutumisen edistäminen, luonnonvarojen kestävä käytön tukeminen sekä ympäristötietoisuuden lisääminen. Lisäksi laissa säädetään varovaisuusperiaatteesta, jonka mukaan päätöksenteossa kiinnitetään huomiota luonnon monimuotoisuuden merkittävän vähenemisen tai häviämisen uhkaan, vaikka siitä ei olisi olemassa varmistettua tieteellistä tietoa. Lakiin sisältyy myös aiempaa kattavammat säännökset saamelaiskulttuurin suojasta ja heikentämiskiellosta, jonka mukaisesti lain toimeenpanosta tai sen nojalla annettavasta päätöksestä ei saa aiheutua yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin.

Laissa on vahvistettu luonnonsuojelusuunnittelun merkitystä säätämällä luonnon monimuotoisuusstrategian ja sitä toimeenpanevan toimintaohjelman laatimisesta sekä myös luonnonsuojelun vapaaehtoisten toimenpideohjelmien oikeusperustasta. Tämän lisäksi laissa säädetään luonnonsuojelualueiden perustamisesta ja niiden rauhoituksesta, sekä rahallisesta avustuksesta ja tuesta luonnon monimuotoisuuden ja luonnon ja kulttuurimaiseman suojelun ja hoidon edistämiseen. Lisäksi luonnonsuojelua koskevan tiedon saatavuudesta ja hyödyntämisestä säädetään erikseen lain 13 luvussa (Luonnonsuojelun tiedonhallinta). Lakiin sisältyy myös säännökset vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatista, joissa säädetään luonnonarvojen tuottamisesta ja vapaaehtoisen hyvittämisen varmentamisesta.

Tämän esityksen tavoitteiden kannalta merkitystä on erityisesti luonnonsuojelulain säännöksillä Natura-alueiden arviointimenettelystä sekä luontotyyppien ja lajien suojelua koskevista kielloista ja niistä poikkeamisesta. Luonnonsuojelulain 5 luvussa säädetään Natura-alueilla tai niiden lähistöllä toteutettavien hankkeiden tai suunnitelmien vaikutusten arvioinnista (Natura-arviointi). Vaikutukset on arvioitava, jos hanke tai suunnitelma joko yksistään tai yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää Natura 2000 -verkostoon ehdotetun tai siihen sisällytetyn alueen luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon. Jos hankkeeseen sovelletaan YVA-menettelyä, Natura-arviointi tulee tapauskohtaisesti tehdä arviointimenettelyn yhteydessä. Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että arviointi tehdään. Kiellosta on mahdollista poiketa, mutta sen edellytykset ovat varsin tiukat ja perustuvat direktiiviin.

Luonnonsuojelulain 7 luvussa säädetään suojelluista luontotyypeistä ja siihen liittyvästä poikkeusmenettelystä. Lain 64 §:ssä erikseen mainittuihin luontotyypeihin kuuluvia esiintymiä ei saa hävittää eikä heikentää, jos ELY-keskus on päätöksellään määrittänyt esiintymän rajat. Tämän lisäksi lain 65 §:ssä säädetään tiettyjen uhanalaisten ja harvinaisten luontotyyppien heikentämis- ja hävittämiskiellosta suoraan lain nojalla, ilman viranomaispäätöstä. Näistä ELY-keskuksen päätöksistä on mahdollisuus poiketa lain 66 §:n mukaisesti, jos suojelutavoitteet eivät huomattavasti vaarannu tai suojelu estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen eikä hankkeelle tai suunnitelmalle ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa.

Eliölajien suojelusta säädetään luonnonsuojelulain 8 luvussa. Lain 68 §:n mukaan säännöksiä sovelletaan luontaisella levinneisyysalueellaan luonnonvaraisina esiintyviin eläin- ja kasvilajeihin lukuun ottamatta metsästyslain 5 §:ssä mainittuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä sekä kala- ja rapulajeja. Lajien rauhoitussäännösten mukaan esimerkiksi rauhoitettujen eläinlajien yksilöiden tappaminen, tahallinen häiritseminen ja pesien siirtäminen tai vahingoittaminen on kiellettyä. Kasvilajien rauhoittamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Laissa säädetään myös uhanalaista lajeista ja niiden huomioon ottamisesta, minkä lisäksi laissa kielletään tiettyjen erityisesti suojeltujen lajien esiintymispaikkojen hävittäminen ja heikentäminen. Kuten luontotyyppien kohdalla, kiello

tulee voimaan ELY-keskuksen päätöksellä. Lisäksi lain 78 §:ssä säädetään Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävien eliölajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelusta suoraan lain nojalla, ilman viranomaispäätöstä. Lajisuojelua koskevista kielloista on mahdollista poiketa ELY-keskuksen päätöksellä. Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävien lajien osalta poikkeukselle on asetettu direkttiivien mukaisesti tiukemmat edellytykset. Lajien poikkeuspäätöksistä voi valittaa alueelliseen hallinto-oikeuteen.

Luonnonsuojelulain mukaisesta muutoksenhausta säädetään lain 134 §:ssä. Sen mukaan luonnonsuojelulain mukaiseen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Käytännössä muutoksenhaku ohjautuu alueelliseen hallinto-oikeuteen. Valitusoikeudesta säädetään 135 §:n 4 momentissa. Sen mukaisesti valitusoikeus on ensinnäkin asianosaisilla. Muissa kuin korvausta, tukea, avustusta tai vapaaehtoisen hyvittämisen korvaavuutta koskevasta päätöksestä valitusoikeus on myös asianomaisella kunnalla ja toiminta-alueellaan sellaisella rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskevasta valtioneuvoston päätöksestä on valitusoikeus myös valtakunnallisella yhteisöllä, joka valvoo maanomistajien etua tai edistää luonnon- taikka ympäristönsuojelua. Lisäksi valitusoikeus on myös Saamelaiskäräjillä, jos päätös heikentää saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Maa-aineslaki

Maa-aineslailla (555/1981) säännellään ammattimaista ja kaupallista kiven, soran, hiekan, saven ja mullan ottamistoimintaa. Laki ei koske kaivoslakiin perustuvaa aineiden ottamista, rakentamisen yhteydessä irrotettujen aineiden ottamista ja hyväksikäyttöä, kun toimenpide perustuu viranomaisen antamaan lupaan tai hyväksymään suunnitelmaan, eikä sellaista maa-ainesten ottamista vesialueella, johon vesilain mukaan vaaditaan aluehallintoviraston lupa. Maa-ainesten ottaminen muuhun kuin omaan kotitarvekäyttöön vaatii maa-aineslain mukaisen luvan. Lupa ei ole tarpeen lainvoimaisen asemakaavan toteuttamiseen liittyvään rakentamista valmistelevaan kaivamiseen tai louhintaan (lain muutos tulee voimaan 1.1.2025).

Maa-aineslain mukaisena toimivaltaisena lupaviranomaisena toimii pääsääntöisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Ennen luvan myöntämistä lupaviranomaisen on kuitenkin pyydettävä ELY-keskuksen lausunto, jos alueella on valtakunnallista tai muutoin huomattavaa merkitystä luonnonsuojelun kannalta, alueella on merkitystä vesien suojelun kannalta tai aineiden ottaminen vaikuttaa välittömästi toisen kunnan alueeseen. Maa-ainesten ottamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (926/2005) säädetään muun muassa luvan hakemisesta (1 §), kuulemisesta (3 §) ja lausunnoista (4 §), hakemuksen käsittelyn lykkäämisestä (5 §) sekä lupapäätöksen sisällöstä (6 §) sekä maa-aineslupan haltijan ilmoituksesta (9 §).

Maa-aineslupahakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelystä säädetään maa-aineslain 4 a §:ssä. Asian käsittelyssä noudatetaan ympäristönsuojelulain menettelysäännöksiä, noudattaen kuitenkin myös, mitä maa-aineslain 7 §:n 2 momentissa säädetään lausunnon pyytämisestä. Yhteiskäsittelyä koskevan lupa-asian ratkaisee ympäristönsuojelulain 34–37 §:n mukaisesti määräytyvä lupaviranomainen. Käytännössä se on pääsääntöisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Yhteiskäsittelyasia kuuluu puolestaan kokonaisuudessaan valtion lupaviranomaisen toimialaan, jos ympäristölupahakemus koskee vähintään 50 000 tonnin vuotuiselle jätemäärälle mitoitettua maankaatopaikkaa taikka pilaantumattoman maa-ainesjätteen, betoni-, tiili- tai asfalttijätteen tai pysyvän jätteen muuta käsittelyä kuin sijoittamista kaatopaikalle, kun käsiteltävä määrä on vähintään 50 000 tonnia vuodessa. Samassa yhteydessä yhteiskäsittelyä koskevan lainmuutoksen kanssa (HE 257/2014 vp) maa-

aineslain menettelysäännöksiä yhdenmukaistettiin eräiltä osin ympäristönsuojelulain menettelysäännösten kanssa (mm. muutoksenhaun osalta siirtyminen hallintovalitukseen sekä lainvoimaa vailla olevan päätöksen noudattamista koskeva sääntely).

Maa-aineslaki kuuluu myös yhteensovittamislain soveltamisalaan. Maa-aineslain 4 c §:n mukaan noudatettavaksi tulevat tällöin yhteensovittamislain 11 §, 14 ja 15 §.

Ympäristöllisten lakien välillä on lisäksi muita rajapintoja, esimerkiksi luonnonsuojelulaki tulee noudatettavaksi myös maa-aineslain soveltamisessa.

Maa-aineslain mukaiseen päätökseen haetaan muutosta hallintotuomioistuimelta. Toimivaltaisia ovat alueelliset hallinto-oikeudet. Maa-aineslain 4 a §:n yhteiskäsittelyssä annettuun lupapäätökseen haetaan muutosta kuitenkin ympäristönsuojelulain mukaisesti eli Vaasan hallinto-oikeudelta. Jatkovalitus tehdään korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mikäli se myöntää valitusluvan.

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetulla lailla (252/2017, jäljempänä *YVA-laki*) pannaan täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/92/EU tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista (jäljempänä *YVA-direktiivi*) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/52/EU tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin 2011/92/EU muuttamisesta.

YVA-menettelyä sovelletaan hankkeisiin, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. YVA-menettelyä aina edellyttävät hankkeet luetellaan lain liitteessä 1 olevassa hankeluettelossa. Hankeluettelon 7 kohdan e alakohta koskee tuulivoimalahankkeita. YVA-menettelyä on sen mukaan sovellettava tuulivoimalahankkeeseen, kun yksittäisten laitosten lukumäärä on vähintään 10 tai hankkeen kokonaisteho on vähintään 45 megawattia (MW).

Hankeluettelossa määriteltyjen hankkeiden lisäksi YVA-menettelyä voidaan soveltaa yksittäistapauksessa silloin, kun hanke tai sen muutos todennäköisesti aiheuttaa laadultaan tai laajuudeltaan hankeluettelossa tarkoitettujen hankkeiden vaikutuksiin rinnastettavia merkittäviä ympäristövaikutuksia. Päätöksen YVA-menettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa tekee ELY-keskus, lukuun ottamatta tiettyjä ydinenergielain mukaisia hankkeita, joissa päätöksen tekee työ- ja elinkeinoministeriö.

ELY-keskukset toimivat YVA-menettelyn järjestämisestä ja ohjauksesta vastaavina yhteysviranomaisina, lukuun ottamatta tiettyjä ydinenergielain mukaisia hankkeita, joissa yhteysviranomaisena toimii työ- ja elinkeinoministeriö.

Arviointimenettely alkaa, kun hankkeesta vastaava toimittaa yhteysviranomaiselle ympäristövaikutusten arviointiohjelman, jonka jälkeen yhteysviranomainen huolehtii arviointiohjelmasta tiedottamisesta kuuluttamalla, pyytää tarvittavat lausunnot ja varaa mahdollisuuden arviointiohjelmasta koskevien mielipiteiden esittämiseen. Ympäristövaikutusten arviointiohjelman sisällöstä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (277/2017, jäljempänä *YVA-asetus*).

Yhteysviranomaisen tulee antaa hankkeesta vastaavalle lausuntonsa arviointiohjelmasta kuukauden kuluessa arviointiohjelmasta koskevien lausuntojen antamiseen ja mielipiteiden

esittämiseen varatun määräajan (30 päivää, erityisestä syystä 60 päivää) päättymisestä. Lausunnossa otetaan kantaa arviointiohjelman laajuuteen ja tarkkuuteen. Lausunnosta on myös käytävä ilmi, kuinka tarvittavat selvitykset sovitetaan tarpeen mukaan yhteen hanketta koskevien muissa laeissa edellytettyjen selvitysten kanssa.

Hankkeesta vastaavan tulee YVA-lain 19 §:n mukaisesti laatia ympäristövaikutusten arviointiselostus arviointiohjelman ja yhteysviranomaisen antaman lausunnon pohjalta. Arviointiselostuksen sisällöstä säädetään tarkemmin YVA-asetuksessa. Yhteysviranomaisen tulee YVA-lain 20 §:n mukaan tiedottaa hankkeesta vastaavan toimittamasta arviointiselostuksesta ja huolehtia tarvittavien lausuntojen pyytämisestä ja varata mahdollisuus mielipiteiden esittämiseen. Määräaika lausuntojen antamiselle ja mielipiteiden esittämiselle 30–60 päivää.

Arviointiselostusta koskeva kuuleminen on YVA-lain 22 a §:n ja ympäristönsuojelulain 44 a §:n mukaisesti mahdollista toteuttaa lupamenettelyn yhteydessä silloin, kun hanketta koskeva YVA-menettely ja ympäristönsuojelulain mukaisen valtion ympäristölupaviranomaisen ratkaistavaksi kuuluva ympäristölupahakemus on samanaikaisesti vireillä. Edellytyksenä on, että hankkeelle ei ole sen sijainnin, laajuuden ja teknisten ominaisuuksien kannalta muuta kuin lupahakemuksessa esitetty toteuttamiskelpoinen vaihtoehto.

Yhteysviranomaisen tulee tarkistaa ympäristövaikutusten arviointiselostuksen riittävyys ja laatu ja laatia tämän jälkeen perusteltu päätelmä hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista. Perusteltu päätelmä tulee antaa hankkeesta vastaavalle kahden kuukauden kuluessa lausuntojen antamiseen ja mielipiteiden esittämiseen varatun määräajan päättymisestä. Jos yhteysviranomainen ei voi tehdä perusteltua päätelmää arviointiselostuksen puutteellisuuden vuoksi, sen on ilmoitettava hankkeesta vastaavalle, miltä osin arviointiselostusta on täydennettävä.

Hanketta koskevaan lupahakemukseen on liitettävä ympäristövaikutusten arviointiselostus ja perusteltu päätelmä, jotka viranomaisen on saatava käyttöönsä ennen kuin se saa myöntää luvan hankkeen toteuttamiseen. Lupaviranomaisen on sisällytettävä perusteltu päätelmä myös lupapäätökseen ja otettava huomioon päätöksessään, mitä arviointiselostuksesta, perustellusta päätelmästä ja kuulemisista käy ilmi. Ratkaistessaan lupa-asiaa lupaviranomaisen tulee varmistaa, että perusteltu päätelmä on ajan tasalla. Jos perusteltu päätelmä ei ole ajantasainen, sitä tulee täydentää. ELY-keskuksella on oikeus valittaa lupapäätöksestä sillä perusteella, että YVA-menettelyä ei ole suoritettu tai se on suoritettu olennaisilta osiltaan puutteellisesti. Lisäksi siihen saa vedota se, jolla muutoin on oikeus hakea lupapäätökseen muutosta valittamalla.

Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetulla lailla (1299/2004, jäljempänä *vesienhoitolaki*) ja eräiden muiden lakien säännöksillä on pantu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä yhteisön vesipolitiikan puitteista (2000/60/EY, jäljempänä vesipuitedirektiivi) sekä ja sen perusteella pohjavesiensuojelusta (2006/118/EY, muutettuna 2014/80/EU) ja prioriteettiaineista (2008/105/EY, muutettuna 2013/39/EU) annetut direktiivit. Vesienhoidon ja merenhoidon suunnittelu perustuu laajaan alueelliseen yhteistyöhön vesienhoitosuunnitelmien ja merenhoitosuunnitelman sekä niitä toteuttavien toimenpideohjelmien laatimiseksi ja toimeenpanemiseksi.

Vesienhoidon tavoitteena on pintavesien hyvän ekologisen ja kemiallisen tilan sekä pohjavesien hyvän kemiallisen ja määrällisen tilan saavuttaminen, vesien erinomaisen ja hyvän tilan ylläpito

sekä tilan heikkenemisen estäminen. Hyvä vesien tila tuli lainsäädännön mukaisen tavoitteen mukaan olla saavutettuna jo vuonna 2015.

Tämän esityksen tavoitteiden kannalta merkitystä on vesienhoitolain hankekohtaista poikkeusta koskevalla sääntelyllä ja kansallisella lainsäädäntömuutoksella, joka on hyväksytty eduskunnassa (HE 175/2024 vp, EV 157/2024 vp). Vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisesta uusien pintaveden ekologiseen tilaan, ekologiseen potentiaaliin tai pohjaveden määrälliseen tilaan vaikuttavien hankkeiden kohdalla säädetään vesipuitedirektiivin 4(7) artiklassa. Poikkeaminen on mahdollista tietyin direktiivin säännöksen edellytyksin. Direktiivin säännökseen perustuvan alkuperäisen vesienhoitolain 23 §:n mukaan poikkeamisen edellytyksenä on muun muassa, että hanke on yleisen edun kannalta erittäin tärkeä ja se edistää merkittävästi kestävästä kehityksestä, ihmisten terveyttä tai ihmisten turvallisuutta.

Vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisen edellytysten arvioinnista edellä mainitussa tilanteessa säädettiin ennen tehtävän vesienhoidon suunnittelumenettelyn yhteydessä. Poikkeaminen ja sen edellytykset tuli sisällyttää vesienhoitosuunnitelmiin, joista valtioneuvosto päättää kuuden vuoden välein. Lainsäädäntöön ei siten aikaisemmin ole sisällytetty mahdollisuutta poiketa vesienhoidon ympäristötavoitteista suunnittelumenettelyn ulkopuolella.

Hankekohtaista poikkeamista koskevan asian käsittely kuuden vuoden pituisen vesienhoitokauden aikana on ollut tarpeen uudistaa lupamenettelyn sujuvoittamiseksi. Eduskunta on hyväksynyt uudistusta koskevan hallituksen esitykseen (HE 175/2024 vp) sisältyneet lakiehdotukset laeiksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, ympäristönsuojelulain ja vesilain 3 ja 11 luvun muuttamisesta. Muutokset ovat tulleet voimaan 1.1.2025. Hankkeen sisältöä kuvataan tämän esityksen kannalta merkityksellisiltä osin.

Esityksellä lisättiin vesipuitedirektiivin ja vesien tilan ympäristötavoitteita koskevien EU-tuomioistuintratkaisuihin perustuen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin uudet lupamenettelyssä sovellettavaksi tulevat säännökset vesien tilan ympäristötavoitteista (muutos 996/2024). Ympäristönsuojelulain muutoksella 997/2024 ja vesilain muutoksella 998/2024 molempien lakien lupaedellytyksiin lisättiin uusi luvanmyöntämisen edellytys perustuen EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistuneeseen tulkintaan vesienhoidon ympäristötavoitteiden sitovuudesta lupaharkinnassa. Vesien ympäristötavoitteista poikkeamista uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi koskevaa sääntelyä muutettiin paremmin vastaamaan vesipuitedirektiiviä. Ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin tehtiin näistä muutoksista johtuvat lisäykset. Mainituissa laeissa muun muassa säädetään hankekohtaista poikkeamista ympäristötavoitteista koskeva asia käsiteltäväksi lupasian yhteydessä ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisessa lupaviranomaisessa.

Rakentamislaki ja alueidenkäyttölaki 1.1.2025 alkaen

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) tuli voimaan 1.1.2000. Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistus käynnistettiin keväällä 2018. Rakentamista koskevat pykälät uudistettiin rakentamislailailla (571/2023), jonka eduskunta hyväksyi 1.3.2023. Rakentamislaki tuli voimaan 1.1.2025 ja maankäyttö- ja rakennuslain nimi muuttui samalla alueidenkäyttöläiksi. Alueidenkäyttölain uudistusta valmistelee marraskuussa 2023 nimetty työryhmä, jonka tehtävänä on laatia ehdotus uudeksi alueidenkäyttöläiksi. Tavoitteena on, että lakiesitys annetaan eduskunnalle kevälistuntokaudella 2025. Uusi alueidenkäyttölaki muodostuu valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, kaavoitusta ja merialuesuunnittelua koskevista säännöksistä. Alueidenkäyttölain rinnalle laaditaan yhdyskuntakehittämislaki ja yhdyskuntarakentamislaki.

Hallitusohjelman mukaisesti rakentamislakiin on valmisteltu hallitus esitys rakentamislain muuttamiseksi, joka annettiin eduskunnalle syyskuussa 2024. Ympäristövaliokunnan mietintö YmVM 15/2024 HE 101/2023 vp annettiin 4.12.2024 ja laki vahvistettiin 19.12.2024. Rakentamislain muutoksiin sisältyvät muun muassa säännökset puhtaan siirtymän sijoittamisluvasta ja rakentamisen lupien käsittelyajasta. Rakentamislakiin ehdotetut muutokset ovat tulleet voimaan samaan aikaan uuden rakentamislain kanssa eli 1.1.2025.

Voimassa olevassa alueidenkäyttölaissa säädetään alueidenkäytön suunnittelusta. Alueidenkäytön suunnittelun osalta laissa säädetään valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, jotka ohjaavat suunnittelua maakunnissa ja kunnissa. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden lisäksi alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään kuuluvat maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava. Maakuntakaava on kartalla esitetty suunnitelma maakunnan alue- ja yhdyskuntarakenteesta, joka kuvaa rakentamisen ja ympäristön kehittämisen suunnat maakunnassa tuleville vuosikymmenille. Maakuntakaava on ohjeena kuntien kaavoitukselle (yleis- ja asemakaavat) sekä muulle viranomaistoiminnalle, jolla vaikutetaan alueidenkäyttöön. Maakuntakaavan laatii ja siitä päättää maakunnan liitto. Yleiskaavassa määritetään kunnan kehityksen suuret linjat sekä kaava-alueen käyttö, esimerkiksi asuinalueiden, työpaikkojen ja liikenneväylien sijainti. Kunta vastaa yleiskaavan laatimisesta ja sen hyväksyy kunnanvaltuusto. Asemakaava on yksityiskohtaisin kaavataso. Sillä ohjataan alueidenkäyttöä ja rakentamista paikallisten olosuhteiden, kaupunki- ja maisemakuvan, hyvän rakentamistavan ja muiden yhdessä sovittujen tavoitteiden edellyttämällä tavalla. Asemakaavassa määritellään alueen tuleva käyttö: mitä säilytetään, mitä saa rakentaa, mihin ja millä tavalla. Kaavassa osoitetaan esimerkiksi rakennusten sijainti, koko ja käyttötarkoitus. Asemakaavan laatii ja hyväksyy kunta. Maakunta-, yleis- ja asemakaavan sisältövaatimukset on kuvattu maankäyttö- ja rakennuslaissa. Kaavat on otettava huomioon myös muiden lakien mukaisessa päätöksenteossa, kuten ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisia lupa-asioita ratkaistaessa, siten kuin siitä erikseen säädetään.

Rakentamislaisissa säädetään muun muassa rakentamis-, sijoittamis-, maisematyö- ja purkamisluvasta. Näiden lupien osalta toimivaltainen viranomainen on kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Rakentamislain säädetään tilanteista, joissa lupahakemuksesta on pyydetty ELY-keskuksen lausunto ja vireilletulosta on ilmoitettava myös naapurille. Hakija voi liittää hakemukseensa selvityksen naapurien mahdollisesta kannasta rakentamiseen, eikä tällöin viranomaisen toimittama kuuleminen ole tarpeen. Asian vireilläolosta tiedotetaan rakennuspaikalla ja tästä huolehtii rakennushankkeeseen ryhtyvä. Jos luvanvaraisesta toimenpiteestä on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi, on rakentamislain 75 §:n mukaan hakemuksen vireille tulosta sen lisäksi tiedotettava internetissä.

Rakentamista koskeva lupapäätös annetaan tiedoksi julkisella kuulutuksella ja päätöksen katsotaan tulleen asianosaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Lupapäätös toimitetaan hakijalle, asetuksella säädettyille viranomaisille ja niille, jotka ovat sitä huomautuksessa tai erikseen pyytäneet.

Rakentamislaki kuuluu eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain 2 §:n mukaan yhteensovittamislain soveltamisalaan. Lupien yhteensovittaminen voi tulla sovellettavaksi, jos ympäristö-, vesi- tai maa-ainesluvan lisäksi hankkeelle haetaan samaan aikaan jotain muuta eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvaa lupaa.

Kaivoslaki

Kaivoslaissa (621/2011) säädetään kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsinnästä ja hyödyntämisestä, kullanhuuhdonnasta valtion omistamalla alueella ja näihin liittyvän toiminnan lopettamisesta, kaivosturvallisuudesta sekä kaivostoimituksesta. Kaivoslaissa säädetään malminetsintä, kaivostoiminta ja kullanhuuhdonta luvanvaraisiksi toimiksi. Kaivoslain 4 §:n mukaan Tukes toimii laissa tarkoitettuna kaivosviranomaisena.

Kaivoslakia muutettiin monilta osin lailla 505/2023 (HE 126/2022 vp). Kaivosluvan myöntämisen edellytykseksi säädettiin kunnan hyväksymä kaava ja että muut elinkeinot otettaisiin lupaharkinnassa nykyistä enemmän huomioon. Lailla muutettiin myös malminetsintäluvan voimassaolon jatkamista koskevia edellytyksiä, lisättiin yleisön kuulemista koskevaan säännökseen velvoite vuosittain pidettävistä avoimista yleisötilaisuuksista, tehtiin tarkennuksia viranomaisten neuvontavelvollisuuteen liittyvään sääntelyyn sekä eräitä muutoksia ympäristönsuojelullisten seikkojen huomioimiseksi lupaharkinnassa. Lailla myös muutettiin saamelaisten oikeuksia alkuperäiskansana koskevia säännöksiä ja niissä on otettu huomioon saamelaiskulttuurin heikentämiskielto.

Samassa yhteydessä muutettiin kaivosluvan myöntämisen edellytyksiä siten, että kaivostoiminnan tulee perustua maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen oikeusvaikutteiseen yleiskaavaan tai asemakaavaan. Lisäksi maisemalliset, ympäristölliset ja luonnon monimuotoisuuteen liittyvät kysymykset sekä muut elinkeinot ovat myös entistä vahvemmin osana lupaharkintaa.

Eräät kaivoslain mukaiset luvat (kaivoslain 9 §:n mukainen malminetsintälupa, 16 §:n mukainen kaivoslupa ja 22 §:n mukainen kullanhuuhdentalupa) kuuluvat osaksi yhteensovittamislain mukaista menettelyä, jossa niiden käsittely voidaan sovittaa yhteen joko ympäristönsuojelulain, vesilain tai maa-aineslain mukaisen luvan käsittelyn kanssa.

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettu laki

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005, jäljempänä *kemikaaliturvallisuuslaki*) säädetään muun muassa vaarallisen kemikaalin laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia taikka räjähteen valmistusta ja varastointia koskevasta luvanvaraisuudesta (23 §) ja lupaedellytyksistä (23 a §). Turvallisuus- ja kemikaalivirasto toimii kemikaaliturvallisuuslain mukaisena lupaviranomaisena. Ilmoituksenvaraisuudesta säädetään lain 24 §:ssä. Toiminnanharjoittajan on tehtävä ilmoitus pelastusviranomaiselle, jollei ilmoitusta ole tehtävä lain 23 §:n 2 momentin nojalla Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle

Kemikaaliturvallisuuslain 2 luku sisältää yleiset turvallisuusvaatimukset ja tuotantolaitoksen suunnittelua ja rakentamista koskevat vaatimukset. Kaavan huomioon ottamisesta säädetään 20 §:ssä, jonka mukaan tuotantolaitosten sijoituksessa tulee ottaa huomioon sijoituspaikan ja sen ympäristön nykyinen ja tuleva maankäyttö- ja rakennuslain [alueidenkäyttölain] mukaisessa oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettu käyttötarkoitus samoin kuin aluetta mahdollisesti koskevat kaavamääräykset.

Lupa-asiaa koskevaan menettelyyn sovelletaan kuulemista ja tiedottamista koskevia säännöksiä (12 a luku, 104 a -104 f §). Lisäksi eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain soveltamisesta säädetään 104 e §:ssä. Jos vaarallisen kemikaalin laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia taikka räjähteiden valmistusta ja varastointia koskevan lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia (764/2019), noudatetaan mainitun lain 11 §:ää eli tiedoksiantoa ja tiedottamista koskevia säännöksiä.

Laki uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetulla lailla (1145/2020, jäljempänä *uusiutuvan energian lupamenettelylaki*) pantiin täytäntöön uusiutuvan energian direktiivin ((EU) 2018/2001) uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyjen organisointia ja kestoja koskeva sääntely. Lain tavoitteena on jouduttaa uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyitä ja eräitä muita hallinnollisia menettelyitä sekä parantaa menettelyihin liittyvän neuvonnan saatavuutta. Lain soveltamisalaan kuuluvat mm. tuuli- ja aurinkoenergia, lämpöpumput, vesivoima, biomassan poltto, biokaasun, biopolttoaineen ja bionesteen tuotanto, sekä biokaasun tuotannossa syntyvän mädätteen käsittely ja jatkojalostus.

Uusiutuvan energian lupamenettelylaissa säädetään sähköisestä asioinnista ja neuvonnasta uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyissä ja eräissä muissa hallinnollisissa menettelyissä sekä uusiutuvan energian voimalaitosten lupamenettelyissä ja eräissä muissa hallinnollisissa hyväksymismenettelyissä sovellettavista määräajoista: uusille hankkeille kaksi vuotta, olemassa oleville voimalaitosten päivittämiselle ja uusille sähköntuotantokapasiteetiltaan pienille hankkeille yksi vuosi. Määräaikoihin kuuluvat kaikki toiminnoissa tarvittavat lupa- ja muut hallinnolliset menettelyt, muun muassa ympäristölupa, vesilupa, vesilain ja luonnonsuojelulain mukaiset poikkeukset sekä rakennuslupa. YVA-menettelyn ei ole nykyisellään katsottu kuuluvan määräaikojen piiriin.

Laissa on nimetty kansalliseksi yhteyspisteviranomaiseksi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus. Yhteyspisteviranomaisen tehtäväksi säädetään uusiutuvan energian direktiivissä yhteyspisteelle säädettyjen tehtävien hoitaminen sähköistä palvelukerrosta hyödyntäen. Laissa säädetään myös yhteyspisteviranomaisen neuvontavelvollisuudesta uusiutuvan energian tuotantolaitoksiin liittyvien lupamenettelyjen ja muiden hallinnollisten menettelyjen osalta. Laissa säädetään myös uusiutuvan energian tuotantolaitosten hankekehittäjille ohjeistusta sisältävästä menettelykäsikirjasta.

Ympäristöministeriössä on vireillä lakia koskeva uudistushanke (osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella YM036:00/2024](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella/YM036:00/2024)), jossa valmistellaan lakiin muutokset, joita marraskuussa 2023 voimaan tullut Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2023/2413 direktiivin (EU) 2018/2001, asetuksen (EU) 2018/1999 ja direktiivin 98/70/EY muuttamisesta uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisen osalta sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 kumoamisesta (jäljempänä *RED III-direktiivi*) edellyttää.

Hallintolaki

Hallintolaissa (434/2003) säädetään hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasioissa noudatettavasta menettelystä. Hallintolaki on keskeinen hallintoasian käsittelyä koskeva yleislaki, jota sovelletaan muun muassa valtion viranomaisissa ja kunnallisissa viranomaisissa. Hallintolaki tulee siten sovellettavaksi suuressa joukossa erityislakeihin perustuvia ympäristöoikeudellisia menettelyitä joko sellaisenaan tai täydentäen erityislakien säännöksiä. Seuraavassa selostetaan lain sisältöä tämän esityksen kannalta tarkoituksenmukaisilta osin.

Hallintolaissa säädetään esimerkiksi yleisistä hyvän hallinnon perusteista, joita sovelletaan viranomaisen toimintaan. Laissa säädetään viranomaisen harkintavaltaa ohjaavista keskeisistä periaatteista. Hallintolaki sisältää myös asioinnin järjestämisen lähtökohdat sekä viranomaisilta edellytettävä hyvän kielenkäytön vaatimukset. Tämän esityksen tavoitteiden kannalta erityistä merkitystä on hallintolain 8 §:ssä säädetyllä viranomaisen velvollisuudella antaa asiakkailleen

neuvontaa. Lisäksi hallintolaissa säädetään sellaisista hallintoasiassa noudatettavista keskeisistä menettelyllisistä vaatimuksista, jotka olennaisesti vaikuttavat yksityisen asemaan ja oikeussuojaan hallinnollisessa päätöksenteossa. Näihin kuuluvat asianosaisaseman perusteita, hallintoasian vireilletuloa ja asian käsittelyä koskevat säännökset. Lisäksi laissa säädetään muun muassa asiakirjojen lähettämiseen ja tiedoksiantoon liittyvistä menettelyvaatimuksista.

2.1.2 EU-säädökset ja kansainväliset sopimukset

YVA-direktiivi

YVA-direktiivissä edellytetään ennakkollista ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sen liitteessä I mainituille hankkeille. Liitteessä II on lueteltu hankkeet, joiden ympäristövaikutukset tulee arvioida, jos niillä on laatunsa, kokonsa ja sijaintinsa vuoksi todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia. Arvioitavat hankkeet tulee alistaa lupamenettelyyn ja lupa-asiaa ratkaistaessa tulee huomioida arviointimenettelyssä saadut tiedot.

YVA-direktiivin 5 artiklassa säädetään hankkeesta vastaavan velvollisuudesta laatia ympäristövaikutusten arviointiselostus, selostuksen sisältöön ja laatimiseen liittyvistä vaatimuksista sekä YVA-menettelyn toimivaltaisen viranomaisen velvollisuudesta antaa hankkeesta vastaavan pyynnöstä lausunto arviointiselostukseen tulevien tietojen laajuudesta ja tarkkuudesta. Jäsenvaltioilla on myös mahdollisuus vaatia toimivaltaista viranomaista antamaan lausunto riippumatta siitä, onko sitä pyydetty. Suomessa yhteysviranomainen antaa 5 artiklassa tarkoitetun lausunnon aina YVA-lain 16–18 §:ssä säädetyn mukaisesti.

Direktiivin 5 ja 6 artikloissa on vaatimuksia varata muille viranomaisille mahdollisuus ilmaista kantansa YVA-menettelyn eri vaiheista, tiedottaa yleisöä sekä varata yleisölle, jota asia koskee, ajoissa ja tehokkaalla tavalla mahdollisuus osallistua päätöksentekomenettelyihin ja esittää toimivaltaiselle viranomaiselle huomautuksensa ja mielipiteensä, tiedot lupahakemuksesta ennen kuin lupahakemuksesta päätetään, vaihtoehtojen ollessa vielä avoinna.

YVA-direktiivin 8 artiklan mukaisesti kuulemisten ja käytyjen neuvottelujen tulokset sekä 5–7 artiklan mukaisesti saadut tiedot on otettava huomioon lupamenettelyssä. Artiklojen 1 ja 8 a mukaan luvan myöntämispäätöksen tulee sisältää toimivaltaisen viranomaisen perusteltu päätelmä hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista.

YVA-direktiivi 2 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat poikkeustapauksissa olla soveltamatta tiettyyn hankkeeseen direktiivin säännöksiä, kun näiden säännösten soveltaminen vaikuttaisi haitallisesti hankkeen tarkoitukseen, edellyttäen että direktiivin tavoitteet täyttyvät, sanotun kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 7 artiklan (valtion rajat ylittävien vaikutusten arviointi) soveltamista. Soveltaessaan poikkeusta jäsenvaltioiden on tutkittava, onko jokin muu arviointimuoto sopiva. Lisäksi jäsenvaltion on asetettava yleisön, jota asia koskee, saataville muilla arviointimuodoilla saadut tiedot, vapauttamispäätöstä koskevat tiedot sekä vapauttamisen perusteet sekä annettava komissiolle tiedoksi ennen luvan myöntämistä 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.

Komissio on antanut 14.11.2019 tiedonannon² direktiivin mahdollistamien poikkeusten soveltamiseksi. Tiedonannon jaksossa 3.5 todetaan Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön viitaten, että direktiivin 2 artiklan 4 kohdan nojalla myönnettävän poikkeuksen on liityttävä siihen, että direktiivin kaikkia vaatimuksia olisi mahdotonta täyttää vaarantamatta hankkeen tarkoitusta. Euroopan unionin tuomioistuin on todennut asiassa *Doel* (C-411/17, 97 ja 101 kohta), että sähkön toimitusvarmuuden takaaminen voisi muodostaa tällaisen poikkeustapauksen. Jäsenvaltion tuli tuomioistuimen mukaan osoittaa, että sähkön toimitusvarmuuteen kohdistuva riski on ”järkevästi ajateltuna todennäköinen” ja että suunniteltu hanke on niin kiireellinen, että voi olla perusteltua jättää arviointi tekemättä.

Tiedonannon mukaan direktiivin tavoitteiden täyttymisellä poikkeuksen myöntämisessä tarkoitetaan sitä, että poikkeuksen soveltamiskohteena oleviin hankkeisiin sovelletaan lupamenettelyä ja niiden vaikutukset arvioidaan ennen luvan myöntämistä.

Direktiivin 2 artiklan 4 kohdan mahdollistamaa poikkeusta sovellettiin vuosina 2014–2017 kolmessa tapauksessa, joissa kaikissa tarve hankkeelle oli tiedonannon mukaan niin kiireellinen, että hankkeen toteuttamatta jättäminen olisi ollut yleisen edun vastaista ja uhanut poliittista, hallinnollista tai taloudellista vakautta ja turvallisuutta. Poikkeusta on tiedonannon mukaan mahdollista soveltaa tällaisissa tapauksissa ja silloinkin rajallisesti, eli kun kaikki edellytykset täyttyvät. Vuonna 2021 poikkeusta sovellettiin komission tietojen mukaan vain kerran, vuonna 2022 kuusi kertaa ja vuonna 2023 jopa 28 kertaa. Pääosa vuoden 2023 poikkeuksista oli joko Saksassa myönnettyjä maakaasun jakelujärjestelmään liittyviä poikkeuksia tai Espanjassa myönnettyjä keinokasteluun liittyviä poikkeuksia.

Uusiutuvan energian direktiivi

Marraskuussa 2023 voimaan tullella RED III -direktiivillä muutettiin uusiutuvan energian direktiiviä, RED-direktiiviä (EU) 2018/2001 monilta osin, myös lupamenettelyä koskevilta osin. RED III-direktiivin 16–16 f artiklat koskevat uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyitä.

Uusia velvoitteita ovat mm. uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueiden määrittely, uusiutuvan energian hankkeiden määrittely erittäin tärkeän yleisen edun mukaisiksi harkittaessa vesipuitedirektiivin, lintudirektiivin ja luontodirektiivin mukaisten poikkeusten myöntämistä, uusia ja nykyistä tiukempia määräaikoja lupamenettelylle sekä YVA-menettelyn soveltumista koskevia poikkeuksia

Lupamenettelyn määräaikoihin lasketaan kaikki vaiheet lupahakemuksen täydellisyyden toteamisesta siihen asti, kun asiaankuuluva toimivaltainen viranomainen tai asiaankuuluvat toimivaltaiset viranomaiset ilmoittavat lupamenettelyn tulosta koskevan lopullisen päätöksen.

Uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueiden osalta edellytetään, että jäsenvaltio nimeää alueita yhtä tai useampaa uusiutuvan energialähteen muotoa varten. Kutakin aluetta koskien tulee niiden perustamisen yhteydessä asettaa säännöt tehokkaista lieventävistä toimenpiteistä alueella toteutettavien uusiutuvan energian hankkeista aiheutuvien haitallisten

² Komission tiedonanto; Ohjeet ympäristövaikutusten arviointia koskevan direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/92/EU, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2014/52/EU) 1 artiklan 3 kohdan, 2 artiklan 4 kohdan ja 2 artiklan 5 kohdan mukaisten poikkeusten soveltamiseksi (2019/C 386/05)

ympäristövaikutusten välttämiseksi tai merkittäväksi vähentämiseksi. Ennen alueiden hyväksymistä tulee niitä koskevat suunnitelmat arvioida tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/42/EY (jäljempänä SEA-direktiivi) mukaisesti. Tarvittaessa suunnitelmat tulee lisäksi arvioida luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (jäljempänä *luontodirektiivi*) 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Nopean kehittämisen alueilla sovelletaan tiukempia määräaikoja lupamenettelylle. Lisäksi sellaiset uusiutuvan energian hankkeet, jotka ovat kyseistä aluetta koskevien sääntöjen mukaisia, vapautetaan joitain poikkeuksia lukuun ottamatta velvoitteesta toteuttaa YVA-menettely ja mahdollisesti luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukainen arviointi. Arvioinneista vapautetut hankkeet tulee alistaa menettelyyn erittäin todennäköisesti merkittävien ennakoimattomien haittavaikutusten seulomiseksi. Mikäli tällaisia vaikutuksia ei havaita, hanke tulee hyväksyä ympäristönäkökohtien osalta vaatimatta toimivaltaiselta viranomaiselta nimenomaista päätöstä.

Kriittisten raaka-aineiden asetus

Euroopan komissio julkaisi 16.3.2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kriittisten raaka-aineiden turvaton ja kestävä tarjonnan varmistamiseksi (COM (2023) 160, Critical Raw Material Act) sekä siihen liittyvän tiedonannon (COM (2023) 165). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1252 puitteiden vahvistamisesta kriittisten raaka-aineiden turvaton ja kestävä tarjonnan varmistamiseksi ja asetusten (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 ja (EU) 2019/1020 muuttamisesta (jäljempänä *kriittisten raaka-aineiden asetus*) tuli voimaan 23.5.2024.

Asetusehdotuksesta ja komission tiedonannosta koostuvan kriittisten raaka-aineiden paketin tavoitteena on vahvistaa raaka-aineiden arvoketjuja Euroopassa, monipuolistaa tuontia strategisten riippuvuuksien vähentämiseksi, parantaa kriittisiin raaka-aineisiin liittyvää seurantaa ja vähentää niihin liittyviä toimitusriskejä sekä varmistaa näiden raaka-aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla ja ympäristönsuojelun korkea taso kiertotaloutta ja vastuullisuutta edistämällä. Asetuksen soveltamisalan piirissä olevista strategisista ja kriittisistä raaka-aineista säädetään 2 luvussa. Komission on määräajoin tarkastettava raaka-aineluetteloiden ajantasaisuutta.

Kriittisten raaka-aineiden asetuksessa tarkoitetuissa hankkeissa voi olla kyse kriittisten tai strategisten raaka-aineiden louhinnasta, jalostuksesta tai kierrätyksestä. Uuden hankkeen lisäksi kyseessä voi olla myös nykyisen laitoksen merkittävä laajentaminen tai käyttötarkoituksen muuttaminen.

Asetukseen sisältyy useita lupamenettelyihin liittyviä ehdotuksia. Kaikkia kriittisiä raaka-aineita koskevia hankkeita koskisi velvoite osoittaa hankkeille keskitetty asiointipiste (point of single contact), joka on vastuussa lupamenettelyiden koordinoinnista. Kyseinen viranomainen on hankkeen toteuttajan ainoa yhteyspiste lupamenettelyssä ja sen on tarjottava hankkeen toteuttajalle lupamenettelyä koskevaa neuvontaa. Hankkeiden toteuttajien on voitava toimittaa kaikki lupamenettelyn kannalta merkitykselliset asiakirjat sähköisessä muodossa ja päällekkäisten selvitysten ja muiden dokumenttien vaatimista tulee välttää. Kaikkia kriittisten raaka-aineita koskevia hankkeita koskee lisäksi suunnittelua koskeva säännös, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että suunnitelmien, mukaan lukien kaavoitus, aluesuunnitelmat ja maankäyttösuunnitelmat, laatimisesta vastaavat kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset sisällyttävät tällaisiin suunnitelmiin tarvittaessa määräyksiä kriittisiä raaka-aineita koskevien hankkeiden kehittämisestä.

Kriittisen raaka-ainehankkeen toteuttajan on mahdollista hakea komissiolta, että hanke tunnustettaisiin strategiseksi hankkeeksi. Menettelystä säädetään 3 luvun 2 jaksossa. Strategisen hankkeen tulisi mm. edistää merkittävästi strategisten raaka-aineiden toimitusvarmuutta unionissa ja se tulisi toteuttaa kestävästi, erityisesti esimerkiksi ympäristövaikutusten seurannan, ehkäisyn ja minimoinnin sekä sosiaalisesti vastuullisten käytäntöjen noudattamisen osalta. Komissio päättää strategisen hankkeen aseman myöntämisestä ja siihen osallistuisi myös Euroopan kriittisiä raaka-aineita käsittelevä toimikunta. Jos jäsenvaltio, jonka aluetta ehdotettu hanke koskee, vastustaa asiaa, hanketta ei katsota strategiseksi hankkeeksi.

Asetukseen sisältyy lisäksi strategisiksi nimettyjä hankkeita koskevaa erityissääntelyä (10–12 artikla). Strategisille hankkeille tulee asetuksen mukaan osoittaa etusija hallinnollisissa ja tuomioistuinprosesseissa, jos tällainen etusijamenettely sisältyy kansalliseen lainsäädäntöön. Asetuksessa säädetään lupamenettelylle asetetuista määräajoista sekä mahdollisuudesta niiden pidentämiseen eräin edellytyksin. Strategisten hankkeiden katsotaan asetuksen mukaan olevan luontodirektiivin artikkelissa 6(4) ja 16(1) ja lintudirektiivin artikkelissa 9(1)(a) sekä vesipuidirektiivin 4(7) artikkelissa tarkoittamalla tavalla erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä toteutettavia hankkeita, mikäli kaikki kyseisissä direktiiveissä asetetut ehdot täyttyvät. Lisäksi asetuksessa säädetään useista erityisistä määräajoista YVA-menettelyssä yleiseen YVA-direktiivin mukaiseen sääntelyyn nähden.

Nettonollateollisuuden asetus

Komissio antoi 16.3.2023 ehdotuksen (COM(2023) 161 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimista vahvistaa Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä (Net Zero Industry Act, jäljempänä *nettonollateollisuuden asetus*). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1735 Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehiksestä ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta tuli voimaan 29.6.2024

Asetuksessa vahvistetaan puitteet toimenpiteille innovaatioiden edistämiseksi sekä nettonollateknologioiden valmistuskapasiteetin lisäämiseksi, millä tuetaan EU:n vuoden 2030 tavoitetta vähentää kasvihuonekaasujen nettopäästöjä vähintään 55 prosentilla vuoden 1990 tasosta ja vuodelle 2050 asetettua ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamista. Asetuksella pyritään varmistamaan unionin energiapöytäjärjestelmän kestävyys turvaamiseksi tarvittavan turvallisen ja kestävän nettonollateknologian saatavuus, sekä laadukkaiden työpaikkojen luominen. Tavoite on nopeuttaa vuodeksi 2030 asetettujen EU:n ilmasto- ja energiatavoitteiden saavuttamista ja siirtymistä ilmastoneutraaliuteen.

Asetusta sovelletaan nettonollateknologioihin lukuun ottamatta sääntelyn testiympäristöjä koskevia säännöksiä, joita sovellettaisiin ehdotuksen tarkoittamiin innovatiivisiin nettonollateknologioihin. Asetusta ei sovelleta sellaisiin kriittisiin raaka-aineisiin, jotka kuuluvat kriittisten raaka-aineiden asetuksen soveltamisalaan.

Nettonollateknologioilla tarkoitettaisiin seuraavia teknologioita: uusiutuvan energian teknologiat, sähkön ja lämmön varastointiteknot, lämpöpumput, sähköverkkoteknot, ei-biologista alkuperää olevat uusiutuvat polttoaineet, kestävät vaihtoehtoiset polttoaineteknot, elektrolyysilaitteet ja polttokennot, kehittyneet teknologiat energian tuottamiseksi ydinenergian prosesseista mahdollisimman vähäisellä polttoaine-kierron jätteellä, pienet modulaariset reaktorit ja ydinenergiaan liittyvät luokkansa parhaat polttoaineet, hiilidioksidin talteenotto-, käyttö- ja varastointiteknot ja energiapöytäjärjestelmiin liittyvät energiatehokkuusteknot. Edellä mainituilla viitataan myös lopputuotteisiin, tiettyihin

komponentteihin ja erityisiin koneisiin, joita käytetään ensisijaisesti näiden tuotteiden valmistuksessa.

Nettonollateollisuuden asetuksen lupamenettelyä koskevat säännökset muistuttavat monilta osin kriittisten raaka-aineiden asetusta (mm. keskitetyt yhteyspisteet, 6 artikla). Kaikkia nettonollahankkeita koskisivat säännökset ympäristövaikutusten arvioinnin koordinoinnista, minkä lisäksi kaikille nettonollahankkeille asetettaisiin lupakäsittelyn määräaikoja.

Asetuksessa säädetään myös strategisiksi nimettävistä nettonollahankkeista (II luvun III jakso). Näiden hankkeiden on mm. edistettävä unionin nettonollateknologioiden teknologista ja teollista häiriönsietokykyä kasvattamalla nettonollateknologian toimitusketjuun kuuluvan komponentin tai segmentin valmistuskapasiteettia riittävällä tavalla sekä unionin ilmasto- tai energiatavoitteiden saavuttamista valmistamalla nettonollateknologioita ympäristökestävyys- ja ympäristötehokkuus- tai kiertotalousominaisuuksia parantavilla käytännöillä. Strategiseksi nettonollahankkeeksi nimeämistä haettaisiin jäsenvaltiolta. Komissio voi osallistua hankkeiden arviointiin, minkä lisäksi Euroopan nettonollafoorumi voi keskustella hankkeesta, jos komission ja jäsenvaltion arviot poikkeavat toisistaan. Strategisia nettonollahankkeita koskisivat kriittisten raaka-aineiden asetuksen mukaisten strategisten hankkeiden tapaan etusija hallinnollisissa ja tuomioistuinprosesseissa (jos tällainen sääntely sisältyy kansalliseen lainsäädäntöön) sekä sääntely, jonka mukaan hankkeet katsottaisiin tiettyjen EU-säädösten tarkoittamalla tavalla erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä toteutettaviksi hankkeiksi. Strategisia nettonollahankkeita koskisivat erilliset, muita hankkeita lyhyemmät lupamenettelyn määräajat.

Neuvoston asetus kehyksestä uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseksi

Neuvoston asetus (EU) 2022/2577 kehyksestä uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseksi (jäljempänä *hätäasetus*) tuli voimaan 30.12.2022 ja on voimassa 18 kuukauden ajan eli 30.6.2024 asti. Asetuksella pyritään nopeuttamaan uusiutuvan energian käyttöönottoa unionissa. Asetuksen soveltamisala on sama kuin uusiutuvan energian direktiivissä ja edellä mainitussa uusiutuvan energian lupamenettelylaissa 1145/2020.

Asetuksessa määritetään uusiutuvan energian hankkeet erittäin tärkeän yleisen edun mukaisiksi harkittaessa vesipuitedirektiivin sekä lintu- ja luontodirektiivin mukaisten poikkeusten myöntämistä, ja asetetaan lupakäsittelyn enimmäismääräaikoja keinoitekoisiin rakenteisiin asennettaville aurinkoenergialaitteille (3 kk), uusiutuvan energian voimalaitosten kapasiteetin nostamiselle (6 kk) sekä lämpöpumpuille (1–3 kk). Mahdollinen YVA-menettely lasketaan mukaan määräaikoihin arviointiselostuksen kuuluttamisesta alkaen.

Hätäasetuksen soveltamisalaan kuuluviin hankkeisiin sovelletaan samanaikaisesti myös uusiutuvan energian lupamenettelylakia. Hätäasetuksen määräaikojen noudattamisen valvontaa ei kuitenkaan ole säädetty uusiutuvan energian yhteyspisteviranomaisen (EPOELY) tehtäväksi. Asetuksen sääntelyä ei ole täytäntöönpantu kansallisella sääntelyllä, vaan työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö ovat antaneet 8.2.2023 asetuksen soveltamisesta ohjeen viranomaisille. Asetuksen vaatimukset on sittemmin pääosin siirretty uusiutuvan energian direktiivin päivitykseen (RED III). Tammikuussa 2024 tuli voimaan neuvoston asetus (EU) 2024/223, jolla muutettiin hätäasetusta eräiltä osin. Usean hätäasetuksen säännöksen soveltamisaikaa pidennettiin 30.6.2025 saakka. Muutosasetus on tullut voimaan heti hätäasetuksen voimassaolon päättymiseen jälkeen eli 1.7.2024.

Luonto- ja lintudirektiivit

Luonnonsuojelua toteutetaan Euroopan unionin tasolla lainsäädännöllä pääasiassa luonto- ja lintudirektiivien kautta. Näiden direktiivien nojalla on perustettu Natura 2000 -suojelualueverkosto, joka on keskeinen Euroopan unionin luonnonsuojeluinstrumentti. Verkoston avulla jäsenvaltiot suojelevat niitä luontotyyppejä sekä lajeja ja niiden elinympäristöjä, jotka direktiiveissä on määritelty suojeltaviksi. Lintu- ja luontodirektiivi sisältävät molemmat myös lajisuojelua koskevia säännöksiä mm. lajien yksilöiden ja niiden esiintymispaikkojen turvaamiseksi.

Luontodirektiivin tavoitteena on sen 2 artiklan mukaan edistää EU:n jäsenvaltioiden alueella luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista elämistää sekä kasvistoa. Toimenpiteillä pyritään varmistamaan, että luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisa suojelun taso säilytetään tai saatetaan ennalleen. Käytännössä luontodirektiivi voidaan jakaa kahteen pääosaan sen suojelun kohdentumisen perusteella. Ensimmäinen osa (3–11 artiklat) koostuu luontotyyppien sekä lajien elinympäristöjen suojelusta (lähinnä Natura 2000 -verkosto) ja toinen osa (12–16 artikla) puolestaan lajien ja niiden yksilöiden suojelusta.

Natura 2000 -verkosto rakentuu jäsenvaltioiden komissiolle ilmoittamista linnustonsuojelualueista ja niiden ehdotuksista muiksi suojeltaviksi alueiksi. Luontotyyppien ja lajien elinympäristön suojelua koskevista säännöksistä keskeisin on luontodirektiivin 6 artikla, jossa säädetään alueiden suojelutoimenpiteiden toteuttamisesta ja niiden velvoittavuudesta. Direktiivin 6 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan suojelutoimenpiteitä, estämään luontotyyppien heikentyminen ja lajeja koskevat merkittävät häiriöt, arvioida hankkeiden ja suunnitelmien vaikutuksia sekä säätämään niiden hyväksymisen edellytyksistä.

Lajien suojelun osalta direktiivissä säädetään tiettyjen direktiivin liitteissä lueteltujen lajien ja niiden yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelusta sekä niistä tiettyin, varsin tiukoin edellytyksin, myönnettävistä poikkeuksista. Lajien suojeluvelvoitteilla ja niistä myönnettävillä poikkeuksilla on usein keskeinen rooli erilaisten hankkeiden ja toimenpiteiden toteuttamisen sallittavuuden näkökulmasta, ja liittyvät monin tavoin myös muihin ympäristöllisiin lupa- ja hyväksymismenettelyihin.

Lintudirektiivi koskee lähtökohtaisesti kaikkia luonnonvaraisia lintuja Euroopan alueella, ja sen tavoitteena on luonnonvaraisina elävien lintulajien suojelu ja hoitaminen. Direktiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet artiklassa määrityillä suojelualueilla estääkseen elinympäristöjen pilaantumisen tai huonontumisen sekä lintuihin vaikuttavat, direktiivin vastaiset häiriöt. Jäsenvaltioiden on myös näiden suojelualueiden ulkopuolella pyrittävä estämään elinympäristöjen pilaantuminen sekä huonontuminen. Sekä lintu- että luontodirektiivin osalta käytännössä keskeisiä ovat yhtäältä lajien yksilöiden suojelua koskevat rauhoitussäännökset ja kiellot sekä toisaalta näistä kielloista myönnettävät poikkeukset.

Tämän osalta on tarpeen huomauttaa eräiden muiden EU-säädösten muutoksista, joilla on merkitystä myös luonto- ja lintudirektiivin soveltamisessa. EU:n kriittisten raaka-aineiden asetukseen (EU) 2024/1252 ja nettonollateollisuuden asetukseen (EU) 2024/173 sekä RED III -direktiiviin sisältyy säännöksiä, joiden perusteella tiettyjen, niiden soveltamisalaan kuuluvien toimenpiteiden katsotaan olevan erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia hankkeita ja palvelevan kansanterveyttä ja turvallisuutta. Tämä vaikuttaa luonto- ja lintudirektiivissä säädettyjen poikkeusedellytysten arviointiin.

Teollisuuspäästädirektiivi

Teollisuuden päästöistä (yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2010/75/EU, Industrial Emissions Directive, IED; jäljempänä *teollisuuspäästädirektiivi*,) säädetään yleiset puitteet suurten ja keski suurten teollisuustoimintojen sekä merkittävien jätteenkäsittelylaitosten ja eläinsuojien ympäristönsuojelulle sekä parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaiset päästöraja-arvot ja muita toimialakohtaisia erityisvaatimuksia suurille polttolaitoksille, jätteenpolttolaitoksille, liuottimia käyttäville laitoksille ja titaanidioksiditeollisuudelle. Direktiivissä säädetään lupavelvollisiksi sen liitteessä 1 tarkoitetut laitokset. Kyseiset luvanvaraiset toiminnot on määritelty Suomessa ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukossa 1. Direktiivissä säädetään sen soveltamisalaan kuuluvien toimintojen osalta mm. lupavelvollisuudesta, luvan myöntämistä koskevista edellytyksistä ja lupamääräysten tarkistamisesta.

Kansalaisten tiedonsaantia ja osallistumista koskevat säännökset pohjautuvat yleisön osallistumisesta tiettyjen ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen sekä neuvoston direktiivien 85/337/ETY ja 96/61/EY muuttamisesta yleisön osallistumisen sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden osalta annettuun direktiiviin 2003/35/EY. Kyseiseen direktiiviin verrattuna teollisuuspäästädirektiivissä täsmennetään kansalaisten tiedonsaantioikeuksia lupamenettelyn eräiltä osin. Direktiivin 24 artiklassa säädetään kansalaisten oikeudesta muun muassa internetin välityksellä saada tietoja tehdyistä lupapäätöksistä, päätösten perusteluista ja valvontakäyntien tuloksista sekä kansalaisten osallistumismahdollisuuksista lupamenettelyihin.

Direktiivin uudistaminen on ollut vireillä huhtikuusta 2022 lähtien, jolloin komissio antoi asiasta lainsäädäntöehdotuksen. Ehdotusta koskevista trilogineuvotteluista saatiin Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission kesken lopputulos marraskuussa 2023 ja direktiivi (EU) 2024/1785 julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 15.7.2024. Direktiivin muutos on tullut voimaan 5.8.2024. Direktiiviä muutetaan mm. eräiden ympäristöluvan vaatimusten osalta, minkä lisäksi direktiivin soveltamisalaan lisätään mm. metallimineraalien kaivostoiminta (teollisuusmineraalien osalta asiaa tarkastellaan uudelleen vuonna 2028). Direktiivin muutoksella kannustetaan innovaatioiden edistämiseen uusien tekniikoiden käyttöönottoa edistämällä, minkä lisäksi komissio perustaisi uuden teollisen siirtymän ja päästöjen innovaatiokeskuksen (INCITE). Teollisuuslaitosten/-yritysten tulisi laatia siirtymäsuunnitelma vuosille 2030–2050 liittyen siirtymään kohti puhdasta tuotantoa, kiertotaloutta ja ilmastoneutraalia toimintaa. Sähköisen lupajärjestelmän käyttöönottoon veloitetaan vuoteen 2035 mennessä.

Kansalaisten tiedonsaantia parannetaan lisäämällä internetissä saatavilla olevaa tietoa. Uusia julkisia tietoja olisivat valvontaan liittyvät tiedot, kuten päästömittausten tulokset, ympäristötilaseurannat ja tarkastusmuistiot. Lupapäätöksen lisäksi internetissä tulisi tarvittaessa myös julkistaa konsolidoidut lupamääräykset. Yleisön tiedonsaantia ja vaikutusmahdollisuuksia parannettaisiin koskemaan myös kaikkia tilanteita, joissa lupaa muutetaan ja osallistumisoikeuksia täsmennettäisiin oikeustapauksien perusteella.

Osallistumisoikeusdirektiivi ja Århusin sopimus

Yleisön osallistumisesta tiettyjen ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen sekä neuvoston direktiivien 85/337/ETY ja 96/61/EY muuttamisesta yleisön osallistumisen sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/35/EY, jäljempänä *osallistumisoikeusdirektiivi*, liittyy tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen (SopS 121–122/2004, jäljempänä *Århusin*

yleissopimus) ratifiointiin Euroopan yhteisössä. Ympäristölupamenettelyiden kannalta keskeinen merkitys on Århusin yleissopimuksen artikloilla 6–9. Artiklat 6–8 koskevat yleisön osallistumista valmisteluun ja päätöksentekoon eri tilanteissa. Artikla 9 puolestaan koskee vireillepano-oikeutta ja muutoksenhakua. Osallistumisoikeusdirektiivillä on mukautettu yhteisön lainsäädäntö Århusin yleissopimuksen vaatimuksiin siltä osin kuin sopimuksessa on määräyksiä yleisön osallistumis- ja muutoksenhakuoikeudesta. Osallistumisoikeusdirektiiviin sisältyy säännökset yleisön osallistumisesta tiettyjen ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen.

Århusin yleissopimuksen 6 artiklan mukaan yleisölle, jota asia koskee, tiedotetaan ympäristöön liittyvän päätöksentekomenettelyn alkuvaiheessa joko julkisen ilmoituksen välityksellä tai tarvittaessa henkilökohtaisesti muun muassa menettelyn aloittamisajankohdasta ja yleisön osallistumismahdollisuuksista. Artiklan mukaan yleisön osallistumismenettelyn eri vaiheissa on oltava kohtuulliset määräajat ja kukin sopimuspuoli huolehtii siitä, että yleisö voi osallistua jo alkuvaiheessa, kun kaikki vaihtoehdot ovat avoimia ja kun yleisö voi osallistua menettelyyn tehokkaasti. Yleisön on mahdollista esittää huomautuksia tai mielipiteitä liittyen ehdotettuun toimeen. Päätöksestä tiedotetaan yleisölle viipymättä soveltuvien menettelyjen mukaisesti sen jälkeen, kun viranomainen on tehnyt päätöksen.

Muutoksenhausta ja vireillepano-oikeudesta säädetään Århusin yleissopimuksen 9 artiklassa. Sen mukaan niillä, jotka kuuluvat yleisöön, joita asia koskee ja joiden etua asia riittävästi koskee, on mahdollisuus saattaa mikä tahansa 6 artiklan soveltamisalaan kuuluva päätös uudelleen tutkittavaksi toimivaltaiseen tuomioistuimeen. Yleisöön kuuluvilla tulee olla 9 artiklan mukaan uudelleentarkastelumenettelyjen lisäksi ja niiden soveltamista rajoittamatta mahdollisuus turvautua hallinnollisiin tai tuomioistuinmenettelyihin yksityishenkilöiden ja viranomaisten sellaisten toimien tai laiminlyöntien tutkimiseksi uudelleen, jotka ovat sopimuspuolen kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten kanssa ristiriidassa. Menettelyyn tulee olla riittäviä ja tehokkaita oikeussuojakeinoja, joihin sisältyy tarvittaessa väliaikaiset turvaamistoimenpiteet. Niiden tulee olla myös oikeudenmukaisia, tasapuolisia ja nopeita, eivätkä ne saa olla niin kalliita, että se olisi este menettelyyn osallistumiselle. Århusin yleissopimuksen 9 artiklan nojalla tehdyt päätökset annetaan kirjallisesti tai kirjalliseen muotoon tallennettuina. Tuomioistuinten ja mahdollisuuksien mukaan myös muiden elinten päätökset asetetaan julkisesti saataville.

YVA-menettelyä koskevat kansainväliset sopimukset

Valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista tehty Espoon sopimus tuli voimaan 10 päivänä syyskuuta 1997. Sopimuksella määritellään sopimuspuolten velvollisuudet arvioida tiettyjen toimintojen ympäristövaikutukset varhaisessa suunnitteluvaiheessa, ja siinä asetetaan valtioille yleinen ilmoitus- ja kuulemisvelvollisuus kaikkien sellaisten suurten hankkeiden yhteydessä, joilla on todennäköisesti merkittäviä valtioiden rajojen yli ulottuvia haitallisia ympäristövaikutuksia. Sopimuspuolella on oikeus osallistua toisen sopimuspuolen ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn, mikäli arvioitavan hankkeen todennäköisesti merkittävät haitalliset ympäristövaikutukset kohdistuvat kyseiseen valtioon.

Sopimus on saatettu voimaan asetuksella valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisesta (SopS 67/1997). Sopimukseen 2004 tehdyn muutoksen Suomi hyväksyi 31 päivänä tammikuuta 2014 ja muutos tuli voimaan 23 päivänä lokakuuta 2017. Sopimusmuutos on saatettu voimaan valtioneuvoston asetuksella valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista tehdyn yleissopimuksen muuttamisesta (SopS 81/2017). Sopimus ja sen muutoksen velvoitteet on katettu YVA-laissa ja -asetuksessa.

Sopimuksen velvoitteet tulevat sovellettavaksi joko suoraan sopimuksen liitteenä I olevan hankeluettelon perusteella tai muiden kuin liitteessä I lueteltujen hankkeiden kohdalla asianosaisten sopimuspuolien näin päättäessä. Liitteessä I olevassa hankeluettelossa määritellään 22 hanketta ja näitä tarkentavia kokorajoja. Hankeluettelo vastaa pitkälti YVA-direktiivin liitteen I hankeluetteloa.

Espoon sopimuksen lisäksi Suomella on Viron kanssa kahdenvälinen YVA-sopimus, jonka Suomi hyväksyi 3 päivänä toukokuuta 2002 ja joka tuli voimaan 6 päivänä kesäkuuta 2002. Sopimus on saatettu voimaan tasavallan presidentin asetuksella Viron kanssa valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta (SopS 51/2002). Sopimuksen tavoitteena on tehostaa kahdenkeskistä yhteistyötä ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä. Sopimuksen velvoitteet vastaavat pitkälti Espoon sopimusta.

Sopimuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan sitä sovelletaan sopimuksen liitteen I hankeluettelossa mainittuihin hankkeisiin, jotka todennäköisesti aiheuttavat merkittäviä valtioiden rajat ylittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia.

2.2 Viranomais- ja oikeuskäytäntö

2.2.1 Ympäristöhallinto ja viranomaiset

Ympäristöön liittyvien lupamenettelyiden keskeiset valtion viranomaiset nykyisessä viranomaisrakenteessa ovat aluehallintovirasto sekä ELY-keskus. Lisäksi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto toimii lupaviranomaisena esimerkiksi kaivoslain ja kemikaaliturvallisuuslain mukaisissa lupa-asioissa. Myös kunnilla on lupamenettelyissä merkittävä rooli erityisesti ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain soveltamisessa, rakentamisen lupien myöntämisessä sekä lupamenettelyjä edeltävässä kaavoituksessa. Usein hanke tai toiminta vaatii useamman viranomaisen toimivaltaan kuuluvan luvan.

Valtion ympäristötehtävät on tällä hetkellä keskitetty neljään aluehallintovirastoon ja kolmeentoista ELY-keskukseen. Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten ympäristötehtävät kytkeytyvät toisiinsa monin eri tavoin kattaen lupa-asian ennakkolliset menettelyt aina jälkivalvontaan saakka.

Aluehallintovirastot

Aluehallintovirastojen toiminta-ajatuksista, toimialasta ja tehtävistä, organisoinnista, toimivallasta, toimialueista sekä ohjauksesta ja johtamisesta säädetään aluehallintovirastoista annetussa laissa (896/2009) sekä aluehallintovirastoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (906/2009). Tehtävät on keskitetty neljän aluehallintoviraston (Etelä-Suomen, Itä-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen, ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastot) ympäristölupavastuualueille.

Aluehallintovirastojen tehtävät jakautuvat karkeasti ympäristönsuojelulaissa säädettyihin lupa-, ilmoitus- ja korvausasioihin sekä vesilaissa säädettyihin lupa-, tutkimuslupa-, hallintopakko- ja erillisiin korvausasioihin, eräisiin käyttöoikeuden myöntämisestä, kulkuväyläksi määräämistä, vesialueen rajan määräämistä ja valtaväylän ulottuvuuden vahvistamista koskeviksi asioiksi sekä eräiksi vesitaloushankkeisiin liittyviin erimielisyysasioihin.

Aluehallintoviraston ympäristölupa-asioita hoitava vastuualue on lupa- ja muita hakemusasioita hoitaessaan riippumaton. Toiminta on järjestettävä siten, että riippumattomuus ja puolueettomuus edellä mainituissa tehtävissä on turvattu. Viraston ympäristölupa-asioita

hoitavalle vastuualueelle ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa lupa- ja muiden hakemusasioiden käsittelyn riippumattomuuden.

Ympäristönsuojelulain mukaiset lupatehtävät on jaettu aluehallintoviraston ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kesken. Toimivallan jaosta säädetään *ympäristönsuojelulaissa* (34–37 §) ja ympäristönsuojelusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (713/2014). Aluehallintovirastot toimivat ympäristönsuojelulain tavoin myös *vesilain* mukaisina lupaviranomaisina. Lupaviranomaisen tehtävänä on ratkaista lupa-, tutkimuslupa-, hallintopakko- ja erilliset korvausasiat, eräät käyttöoikeuden myöntämistä, kulkuväyläksi määrittämistä, vesialueen rajan määrittämistä ja valtaväylän ulottuvuuden vahvistamista koskevat asiat sekä eräät vesitaloushankkeeseen liittyvät erimielisyysasiat. Vesilaki kuuluu oikeusministeriön hallinnonalaan, mutta vesilain ohjaustehtävät on jaettu ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön kesken.

Aluehallintovirastot käsittelevät eräissä tilanteissa myös *maa-aineslain* mukaisia lupa-asioita. Maa-aineslain mukainen lupa-asia tulee vireille aluehallintovirastossa, jos hankkeeseen sovelletaan ympäristönsuojelulain 47 a §:ssä ja maa-aineslain 4 a § säädettyä ympäristölupahakemuksen ja maa-aineslupahakemuksen yhteiskäsittelymenettelyä ja ympäristönsuojelulain mukainen lupa kuuluu valtion lupaviranomaisen toimivaltaan. Käytännössä maa-aineshankkeen lupa-asia voi tulla aluehallintoviraston käsiteltäväksi varsin harvoin. Tämä koskee tilanteita, joissa hankkeessa käsitellään pilaantumaton maa-ainesjätettä vähintään 50 000 tonnia vuodessa tai sen yhteydessä sijaitsee vähintään 50 000 tonnin jätemäärälle mitoitettu maankaatopaikka.

Lisäksi aluehallintovirastossa voidaan soveltaa *lakia eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta*, joka koskee ympäristönsuojelulain, vesilain, maa-aineslain, kaivoslain, luonnonsuojelulain, rakentamislain (voimaan 1.1.2025) sekä vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain mukaisten lupa-asioiden käsittelyä ja yhteensovittamista. Aluehallintovirasto toimii laissa tarkoitettuna yhteensovittavana viranomaisena, mikäli yhteen sovitettavana on vesilain mukaisen luvan tai sen toimivaltaan kuuluvan ympäristönsuojelulain mukaisen luvan käsittely.

Eräät aluehallintovirastot (Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen aluehallintovirasto) ovat toimineet vuoden 2025 alkupuolella hyväksytyjen lakimuutosten seurauksena myös EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen (EU) 2024/1252 ja nettonollateollisuuden asetuksen (EU) 2024/173 mukaisena yhteyspisteviranomaisena. Yhteyspisteviranomainen huolehtii mainittujen säädösten mukaisista lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin liittyvistä tehtävistä, kuten neuvonnasta ja määräaikaisten seurannasta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Manner-Suomessa on viisitoista ELY-keskusta, joista kahdessa ei ole ympäristö- ja luonnonvarat –vastuualuetta (Y-vastuualue). Osa ELY-keskuksista hoitaa lisäksi tiettyjä asioita valtakunnallisesti keskitettynä tehtävänä. Ympäristöllisiin lupamenettelyihin liittyviä valtakunnallisia tehtäviä ovat esimerkiksi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen tehtävä uusiutuvan energian lupamenettelyiden valtakunnallisena yhteyspisteviranomaisena sekä Varsinais-Suomen ELY-keskuksen tehtävä lintulajien suojelusta haettavien poikkeusten käsittelystä vastaavana viranomaisena.

ELY-keskukset toimivat esimerkiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain valvontaviranomaisina, ja vastaavat luonnonsuojelulaissa sille säädettyistä lupatehtävistä ja muista viranomaistehtävistä.

Lisäksi ne toimivat YVA-lain yhteysviranomaisina sekä maa-aineslain mukaisina valvovina viranomaisina eräissä lupien yhteiskäsittelyä koskevissa tilanteissa.

ELY-keskus toimii *ympäristönsuojelulain* mukaisena valvontaviranomaisena. Tämän lisäksi myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset valvovat kunnan myöntämiä ympäristölupia, muita päätöksiä ja rekisteröintejä. ELY-keskukset valvovat aluehallintovirastojen myöntämiä ympäristölupia ja ilmoituspäätöksiä sekä suorittavat rekisteröintejä. Lisäksi ELY-keskukset toimivat *maa-aineslain* mukaisina valvovina viranomaisina silloin, kun hankkeeseen sovelletaan ympäristönsuojelulain 47 a §:ssä ja maa-aineslain 4 a § säädettyä ympäristölupahakemuksen ja maa-aineslupahakemuksen yhteiskäsittelymenettelyä ja ympäristönsuojelulain mukainen lupa kuuluu valtion lupaviranomaisen toimivaltaan. Lisäksi ELY-keskuksella on ohjaus- ja edistämistehtävä laissa mainittujen tehtävien osalta, yleinen valvontatehtävä ja velvollisuus käyttää yleisen edun puheenvaltaa lain mukaisessa päätöksenteossa.

ELY-keskukset vastaavat pääosin *luonnonsuojelulain* toimeenpanosta ja valvonnasta. Ne edistävät luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä sekä maiseman suojelua alueellaan, vastaavat niille erikseen säädetystä viranomaistehtävistä, valvovat luonnonsuojelulain säännösten noudattamista ja käyttävät luonnonsuojelun yleisen edun puhevaltaa. ELY-keskukset tekevät luonnonsuojelulain nojalla päätöksiä muun muassa Natura 2000 -alueita, lajien ja luontotyyppien suojelua, luontovahinkoja, luonnonsuojelulaista poikkeamista sekä valvontaa ja pakkokeinoja koskevissa asioissa. Ympäristöllisten lupamenettelyiden osalta ELY-keskuksen keskeinen tehtävä on luontotyyppi- ja lajisuojelusta haettavien poikkeushakemusten käsittely, jotka voivat samalla kytkeytyä eri lakien mukaisiin lupa- ja hyväksymismenettelyihin.

ELY-keskukset vastaavat myös EU-säätelyn asettamien velvoitteiden toimeenpanosta ja valvonnasta sekä laajemmin luonnonsuojelun huomioon ottamiseen liittyvästä lausunnonannosta esimerkiksi kaavoituksen ja ympäristöllisten lupien osalta. Lisäksi ELY-keskukset toimivat tukiviranomaisena luonnon monimuotoisuuden suojelua ja hoitoa koskevissa tuki- ja avustusasioissa ja tukevat myös kunnan toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa. Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävä käytön edistämisen tehtäviin kuuluu myös luonnon monimuotoisuutta koskevaa yleistä viestintää, neuvontaa ja tietoisuuden lisäämistä.

ELY-keskuksen valvontatehtävään kuuluu myös *vesilain* ja sen nojalla annettujen alemman asteisen säännösten ja määräysten noudattamisen valvonta (laillisuusvalvonta), yleisen edun valvonta vesiasioissa, vesilain mukaisten ilmoitusasioiden käsittely, vesitaloushankkeen vaikutusten tarkkailuun liittyvien suunnitelmien vahvistaminen sekä kalatalousvelvoitteen toteuttamissuunnitelman hyväksymisasiat ja kalatalousmaksun käyttösuunnitelman vahvistamisasiat. ELY-keskuksia koskevan lain (897/2009) mukaan valvontatehtävien hoitaminen on järjestettävä siten, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan.

ELY-keskus on *vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain* ja sen nojalla annettujen asetusten mukainen vesienhoitoviranomainen. ELY-keskukselle kuuluvat vesienhoidon järjestämis- ja edistämistehtävät ja merenhoidon alueelliset tehtävät, jotka perustuvat EU-lainsäädäntöön.

ELY-keskukset toimivat *YVA-laissa* tarkoitettuina yhteysviranomaisina, lukuun ottamatta tiettyjä ydinenergialain mukaisia hankkeita, joissa yhteysviranomaisena toimii työ- ja elinkeinoministeriö. Yhteysviranomainen vastaa YVA-menettelyn järjestämisestä ja ohjauksesta. Sen tärkeimpiä tehtäviä on järjestää YVA-menettelyyn liittyvät

ennakkoneuvottelut, järjestää arviointiohjelmaan ja arviointiselostukseen liittyvät kuulemiskierrokset, antaa lausunto arviointiohjelmasta sekä antaa perusteltu päätelmä hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto

Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla on useita ympäristöön kohdistuvien hankkeiden ja toimintojen lupamenettelyihin liittyviä tehtäviä. Se myöntää ja valvoo esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaisiin lupiin läheisesti kytkeytyviä kemikaaliturvallisuuslupia sekä vastaa malminetsintään ja kaivostoimintaan liittyvistä lupa-asioista ja muista viranomaistehtävistä. Lisäksi se toimii yhteensovittamislaissa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena siltä osin kuin kyse on kaivoslain mukaisesta luvasta tai vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain mukaisesta luvasta.

Kunnat

Manner-Suomessa on 293 kuntaa. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset toimivat valtion viranomaisten (aluehallintovirastot ja ELY-keskukset) ohella ympäristönsuojelulain mukaisina lupa- ja valvontaviranomaisina. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset toimivat myös vesilain mukaisina valvontaviranomaisina, jonka lisäksi niillä on toimivaltaa ojituksessa. Lisäksi kunnat vastaavat yhdessä maakunnan liittojen kanssa maankäytön suunnittelusta (kaavat) ja rakennusvalvonnan viranomaistehtäviä hoitaa kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin, joka toimii rakentamista koskevien lupien lupaviranomaisina. Kunnat toimivat myös yhteensovittamislaissa tarkoitettuina toimivaltaisina viranomaisina siltä osin kuin kyse on sen toimivaltaan kuuluvasta ympäristönsuojelu- tai maa-aineslain mukaisesta luvasta sekä maankäyttö- ja rakennuslain (rakentamislaki sekä alueidenkäyttölaki 1.1.2025 alkaen) mukaisesta rakennusluvasta, toimenpideluvasta, rakennuksen purkamisluvasta tai maisematyöluvasta.

2.2.2 Lupapäätöksiä ja ympäristöarviointeja koskeva käytäntö

Lupapäätösten määrä

Ympäristöluvat ja vesilain mukaiset luvat - aluehallintovirastot

Ympäristölupien osalta toimivaltaisia viranomaisia ovat tällä hetkellä aluehallintovirastot ja kunnat. Vesilain mukaisten lupien osalta toimivaltaisia viranomaisia ovat vain aluehallintovirastot. Seuraavaan on kerätty ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia lupahakemuksia ja päätöksiä koskevia yleisiä tietoja aluehallintovirastojen tilinpäätöksistä. Näitä ovat tiedot vireille tulleiden hakemusten määrästä aluehallintovirastoissa vuosina 2020, 2021 ja 2022 sekä 2023. Myös tiedot ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten päätösten määrästä ovat vuosilta 2020, 2021 ja 2022 sekä 2023. Vireille tulleita hakemuksia tai tehtyjä päätöksiä ei ole tarkasteltu tämän hallituksen esitysluonnoksessa tarkoitettujen hankkeiden osalta, vaan tiedot määrästä kattavat kaikki ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa- ja päätösasiat.

Taulukko 1. Ympäristönsuojelulain (YSL) ja vesilain mukaiset lupa-asiat, vireille tulleet

Asia	2020	2021	2022	2023
	kpl	kpl	kpl	kpl

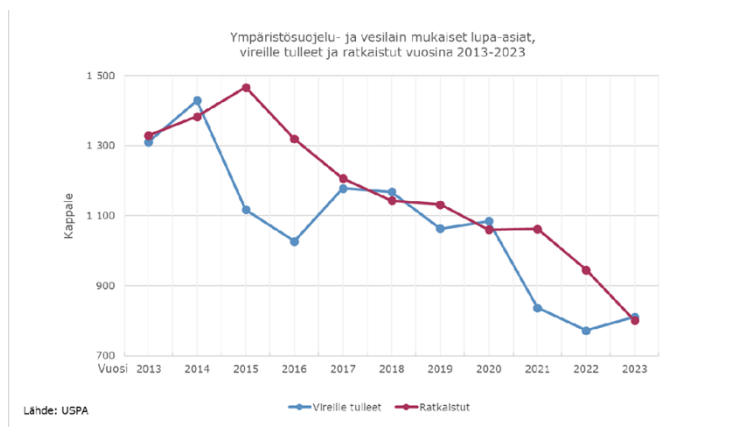
YSL:n lupa-asiat	691	500	435	414
Vesilain mukaiset lupa-asiat	394	337	337	397
Vireille tulleet lupa-asiat yhteensä	1085	837	772	811

Aluehallintovirastojen vuoden 2023 tilinpäätöksen mukaan lupa-asioista 210 eli 27,4 prosenttia tuli vireille sähköisen asioinnin kautta. Sähköisesti vireille tulleiden lupa-asioiden määrä kasvoi 5,5 edellisvuodesta. Sähköisen asioinnin kautta lupa-asioita tuli vireille 158 vuonna 2022, 195 vuonna 2021 ja 191 vuonna 2020.

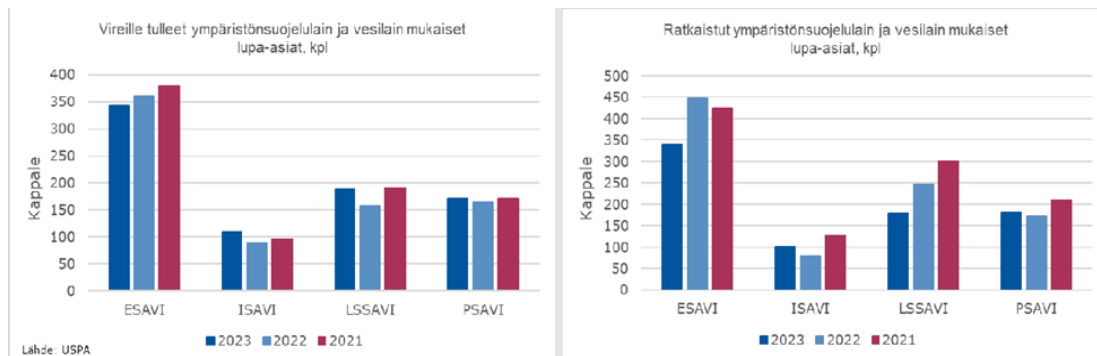
Taulukko 2. Ympäristönsuojelulain (YSL) ja vesilain mukaiset lupa-asiat, ratkaistut

Asia	2020	2021	2022	2023
	kpl	kpl	kpl	kpl
YSL:n lupa-asiat	637	628	584	465
Vesilain mukaiset lupa-asiat	423	434	361	336
Ratkaistut lupa-asiat yhteensä	1060	1062	945	801

Aluehallintovirastojen vuoden 2023 tilinpäätöksen mukaan ratkaistujen lupa-asioiden määrän laskuun vaikuttaa se, että yhä suurempi osa pienempien toimintojen lupa-asioista ratkaistaan kunnissa. Aluehallintoviraston toimivallassa olevat lupa-asiat koskevat pääasiassa laajoja kokonaisuuksia. Yhdellä päätöksellä ratkaistaan useita erilaisia luvan muuttamista edellyttäviä asioita.



Kuva 1. Ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaiset lupa-asiat, vireille tulleet ja ratkaistut vuosina 2013–2023. Lähde: Aluehallintovirastojen tilinpäätös 2023 ja siinä mainittu lähde.



Kuva 2. Vireille tulleet ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat, kpl ja ratkaistut ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat, kpl. Lähde: Aluehallintovirastojen tilinpäätös 2023 ja siinä mainittu lähde.

Luonnonsuojelulain poikkeuslupapäätökset – ELY-keskukset

Luonnonsuojelulain poikkeuspäätösten osalta toimivaltaisena viranomaisena on alueellinen ELY-keskus. Kuten nykytilan arvioinnin kohdalla jaksossa 2.4.4. on todettu, yhteensovittamislakia koskevan hallituksen esityksen (HE 269/2018 vp) mukaan ELY-keskusten tekemiä luonnonsuojelulain mukaisia laji- tai luontotyyppisuojelesta poikkeamista koskevia päätöstietoja on järjestelmällisesti seurattu vasta vuodesta 2015 alkaen. Tuolloin vuosien 2015–2017 seurantatiedot osoittivat, että tällä ajanjaksolla oli myönnetty vuosittain vaihteluvälillä 9–23 luonnonsuojelulain mukaista poikkeuslupapäätöstä sellaiselle toiminnalle, jonka toteuttamiseen on todennäköisesti liittynyt myös muun lain mukainen lupa tai päätös. Vain osa näistä luvista oli sellaisia, jotka lähtökohtaisesti liittyivät ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaiseen hakemukseen.

Seuraavaan on koottu lukumäärätiedot vuosilta 2018–2023 ELY-keskusten luonnonsuojelulain mukaisista lajisuojelelun poikkeuspäätöksistä (Taulukko 3). Luontotyyppien osalta ei ole vuosina 2018–2023 tehty poikkeuspäätöksiä sellaiselle toiminnalle, jonka toteuttaminen on todennäköisesti edellyttänyt myös aluehallintoviraston (AVI) ympäristölupaa ja/tai vesilain mukaista lupaa taikka kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen (ysvo) ympäristölupaa ja/tai maa-aineslain mukaista aineiden ottamislupaa. Tiedot koskevat sekä vuoden 1996 luonnonsuojelulain että voimassa olevan vuoden 2023 luonnonsuojelulain perusteella tehtyjä päätöksiä.

Taulukko 3. Luonnonsuojelulain mukaisten lajisuojelelun poikkeuslupapäätösten (vuoden 1996 LSL 48.2 § tai 49.3–4 §, LSL 83 §) lukumäärät vuosina 2018–2023 sellaiselle toiminnalle, jonka toteuttaminen on todennäköisesti edellyttänyt myös aluehallintoviraston (AVI) ympäristölupaa ja/tai vesilain mukaista lupaa taikka kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen (ysvo) ympäristölupaa ja/tai maa-aineslain mukaista aineiden ottamislupaa. Lähde: ympäristöministeriön 16.2.2024 kyselyyn saadut ELY-keskusten vastaukset.

	Lajisuojauspoikkeuslupapäätökset toiminnalle, jonka toteuttaminen on todennäköisesti edellyttänyt myös AVIn lupaa						Lajisuojauspoikkeuslupapäätökset toiminnalle, jonka toteuttaminen on todennäköisesti edellyttänyt myös kunnan ysvo:n lupaa					
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kaikki ELYt yht.	31	27	17	18	17	27	1	0	0	0	1	4

Nämä tiedot perustuvat epävarmuuksia sisältäviin arviointeihin, koska luonnonsuojelulain mukaista yhteiskäsittelyä ei ole sääntelyssä ollut. Sekä vuosien 2015–2017 että 2018–2023 lukumääräarvot kuitenkin vastaavat melko hyvin toisinaan, joten on todennäköistä, että ne antavat melko realistisen kuvan luonnonsuojelulain poikkeamislupien määrästä mahdollisen yhteiskäsittelyn osalta.

Lupapäätösten käsittelyajat – ympäristöluvat ja vesilain mukaiset luvat

Aluehallintovirastojen ja ohjaavien ministeriöiden välisissä vuosittaisissa tulossopimuksissa sekä niihin liittyvissä ennakollisissa tavoitteissa seuraaville vuosille on asetettu lupakäsittelyn toiminnalliseen tuloksellisuuteen ja sujuvoittamiseen liittyviä tavoitteellisia mediaanikäsittelyaikoja. Tavoitteellisilla käsittelyajoilla on pyritty nopeuttamaan lupakäsittelyä sen laadukkuudesta tinkimättä ja mediaanikäsittelyaikoja koskeviin tavoitteisiin on kaikkien ympäristölupahakemusten osalta vuosina 2018–2020 päästykin, kuten vuonna 2021 julkaistusta selvityksestä käy ilmi.

Aluehallintovirastojen yhteisessä vuosittaisessa tilinpäätöksessä esitetään tilastotietoja ympäristölupavastuualueen lupahakemusten käsittelyajoista ja lupahakemusten määrästä. Samassa yhteydessä selostetaan sekä kiireellisten investointihankkeiden että etusijamenettelyssä käsiteltyjen (vuodesta 2023 lukien) asioiden määrästä.

Taulukko 4. Aluehallintovirastojen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupa-asioiden mediaanikäsittelyajat vuosina 2020–2023. Lähteet: Aluehallintovirastojen tilinpäätökset vuosilta 2020–2023.

Asia	2020	2021	2022	2023
	kk	kk	kk	kk
Ympäristönsuojelulain mukainen lupa-asia	9,9	10,5	9,6	9,5
Vesilain mukainen lupa-asia	8,6	8,4	8,1	8
Uusi toiminta ja toiminnan muutosasia (YSL:n lupa-asia)	11,9	11,3	11,5	10,6

Taulukko 5. Aluehallintovirastojen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupa-asioiden keskimääräiset käsittelyajat vuosina 2020–2023. Lähteet: Aluehallintovirastojen tilinpäätökset vuosilta 2020–2023.

Asia	2020	2021	2022	2023
	kk	kk	kk	kk
Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat	12	11,9	11,3	11,6

Ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten lupa-asioiden mediaani- ja keskimääräisen käsittelyaikojen toteumat vaihtelivat aluehallintovirastoittain. Asiakokonaisuudet ovat laajuudeltaan ja vaikutuksiltaan hyvin vaihtelevia. Käsiteltävät asiakokonaisuudet ovat nykyisin aiempaa suuritöisempiä ja laajempia myös lainsäädäntömuutoksien vuoksi.

Lisäksi voidaan todeta, että aluehallintovirastojen ympäristöluvat-vastuualue otti käyttöönsä uudistetun asianhallinnan tehtäväluokituksen vuoden 2022 alusta. Toimialaperusteinen tehtäväluokitus muuttui prosessiperusteiseksi. Käytettävien tehtäväluokkien määrä supistui huomattavasti ja toimialat ilmaistaan uuden luokitustyyppin avulla. Samalla vastuualueen käyttämä tehtäväluokitus yhdenmukaistui aluehallintovirastojen muiden vastuualueiden käyttämien tehtäväluokitusten kanssa. Tästä syystä vuosien 2020–2022 suoritteiden ja käsittelyaikojen toteumatiedot eivät siten ole täysin vertailukelpoisia keskenään.

Vihreän siirtymän etusija

Aluehallintovirastojen lupakäsittelyyn liittyvä vihreän siirtymän hankkeiden etusijaa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2023 alussa. Aluehallintovirastot myönsivät vuoden 2023 aikana etusijan kaikkiaan 26 hankkeelle ja vuonna 2024 21 hankkeelle. Aluehallintovirastojen kokemukset etusijamenettelystä olivat pääasiassa hyviä. Hankkeet saivat ympäristöluvan alle vuodessa eivätkä viivästyttäneet muiden lupahakemusten käsittelyä.

Aluehallintovirastojen käytäntö on osoittanut, että nykyisen tavoitteellisen 12 kuukauden käsittelyajan puitteissa pysyminen edellyttää hakijalta huolellista valmistelua sekä sitoutumista ja aktiivista osallistumista prosessiin.

Esimerkkejä käsittelyajoista: Etelä-Suomen aluehallintovirastossa käsittelyajan keskiarvo on ollut 7,7 kk. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastossa etusijassa käsiteltyjen 8 asian keskimääräinen käsittelyaika vireilletulosta päätöksen antopäivään on ollut 9,46 kk.

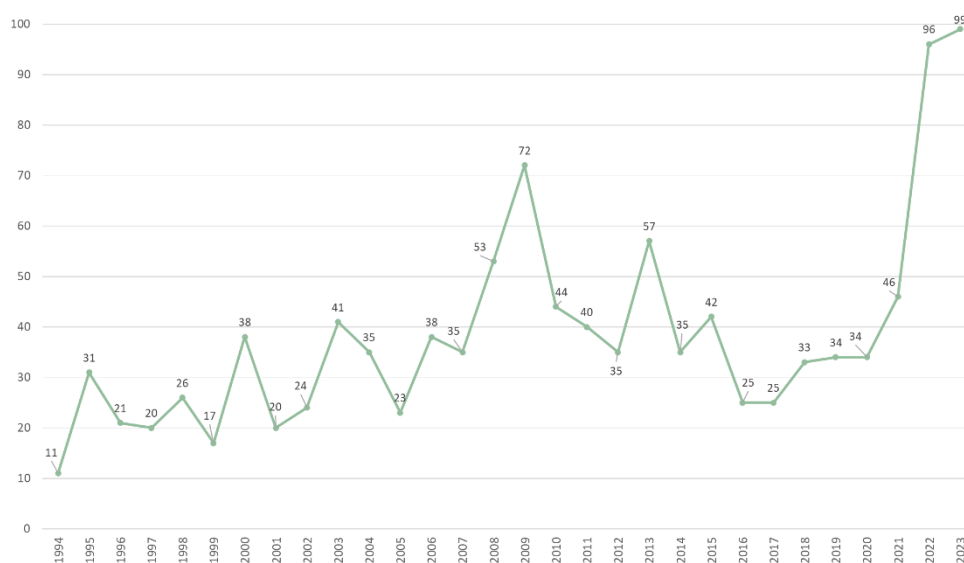
Vaasan hallinto-oikeuteen on vuosina 2020-2023 saapunut vireille kiireellisessä käsittelyssä kuusi valitusasiaa ympäristölupapäätöksistä ja yksi vesilupa-asia. Nämä seitsemän asiaa on ratkaistu vuosina 2023-2024. Vuonna 2024 (5.11. mennessä) vireille on saapunut 22 kiireellisen menettelyyn kuuluvaa asiaa, jotka kuuluvat asiaryhmiin ympäristölupa/metalliteollisuus, vesivoiman hyväksikäyttö ja muu ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyn piiriin kuuluva asia. Näissä 22 asiassa on valitettu yhteensä neljästä eri aluehallintoviraston päätöksestä, eli samasta päätöksestä on saapunut useampi valitus, jotka käsitellään yhdessä.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on 29.10.2024 mennessä käsitelty kiireellisessä käsittelyssä yksi ympäristölupaa koskenut valitusasia ja vireillä on yksi vesilain mukaista lupaa koskeva

valitusasia Näissä esitetyissä lukumäärissä eivät ole mukana kaava-asioita koskevat etusijan saaneet valitusasiat.

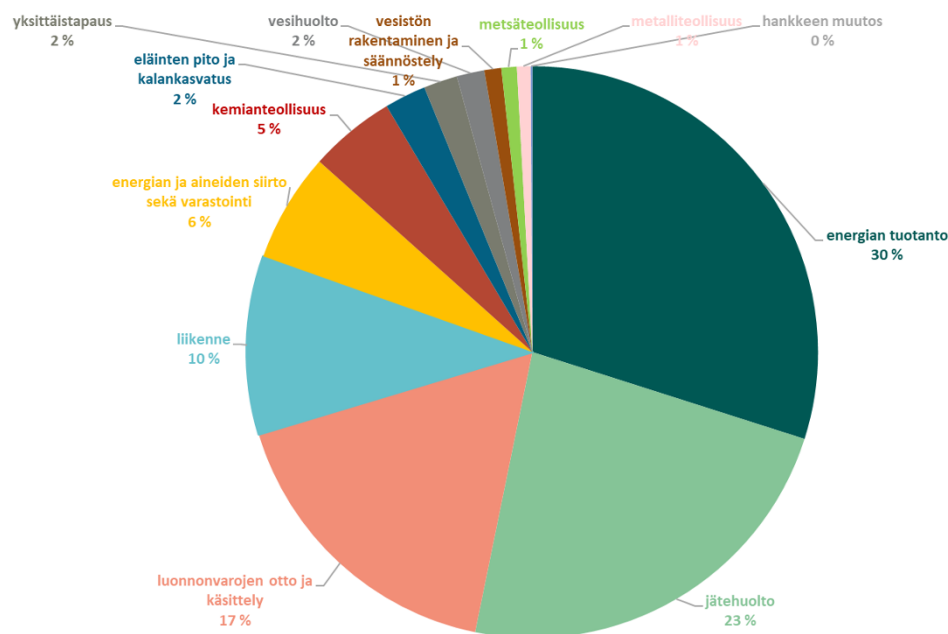
YVA-menettelyiden määrään ja kestoon liittyviä tietoja

YVA-lain voimassaolon ajalta vuoden 2023 loppuun on YVA-menettelyjä tullut vireille 1150. YVA-hankkeita on tullut vuosittain vireille keskimäärin 30–50. Poikkeuksen tekee vuosi 2009, jolloin hankkeita tuli vireille 72. Viime vuosina vihreä siirtymä on lisännyt YVA-menettelyjen määrää uusiutuvan energian hankkeissa. Suurin osa näistä hankkeista on ollut tuulivoimaloita. Vuonna 2023 vireille tuli yhteensä 99 YVA-menettelyä. Vuonna 2023 ELY-keskukset raportoivat antaneensa 110 hankkeesta arviointiohjelmalausunnon.



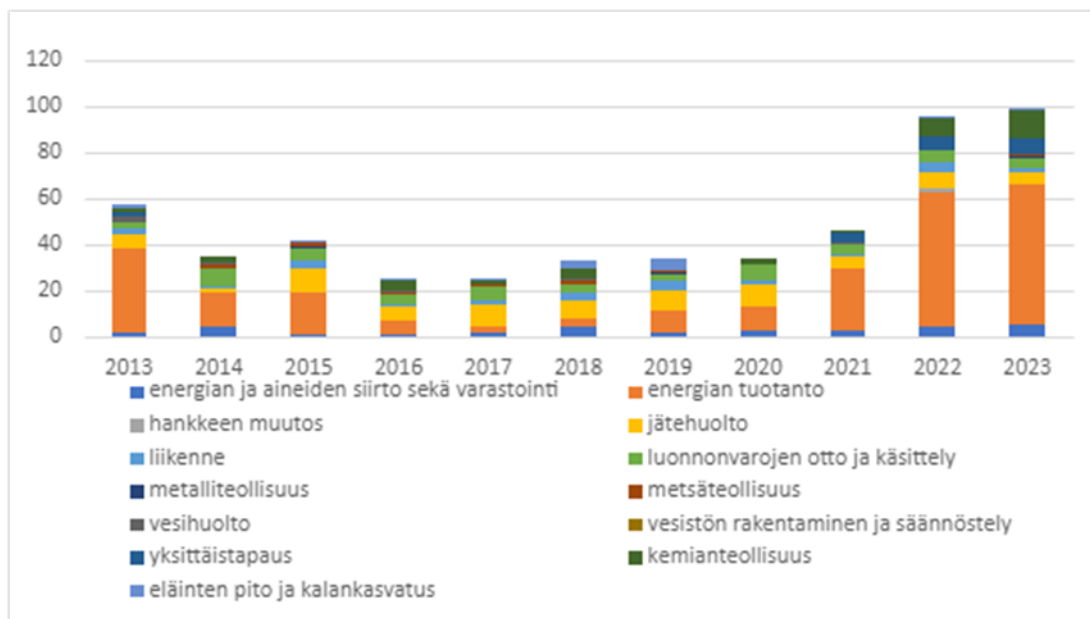
Kuva 3. Vireille tulleiden YVA-menettelyjen määrät vuosina 1994–2023. YVA-hankkeita tulee vireille keskimäärin 30–50. Vuonna 2009 hankkeita tuli vireille 72 ja vuonna 2023 hankkeita oli 99. Lähde: Suomen ympäristökeskus ja vuosien 2022 ja 2023 osalta ympäristöministeriön 10.7.2024 lähettämään kyselyyn saadut ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinoministeriön vastaukset.

Yleisin hanketyyppi vuosina 1994–2023 on ollut energiantuotanto (344 vireille tullutta YVA-menettelyä), joka ohitti jätehuollon (268) yleisimpänä hanketyypinä vuoden 2022 aikana. Kolme muuta yleisintä hanketyypistä ovat olleet luonnonvarojen otto ja käsittely (197), liikenne (116) ja energian ja aineiden siirto sekä varastointi (71). Harvinaisemmat hanketyypit ovat kemianteollisuus (56), eläinten pito ja kalankasvatus (27), vesihuolto (18), vesistön rakentaminen ja säännöstely (11), metsäteollisuus (10) ja metalliteollisuus (9).



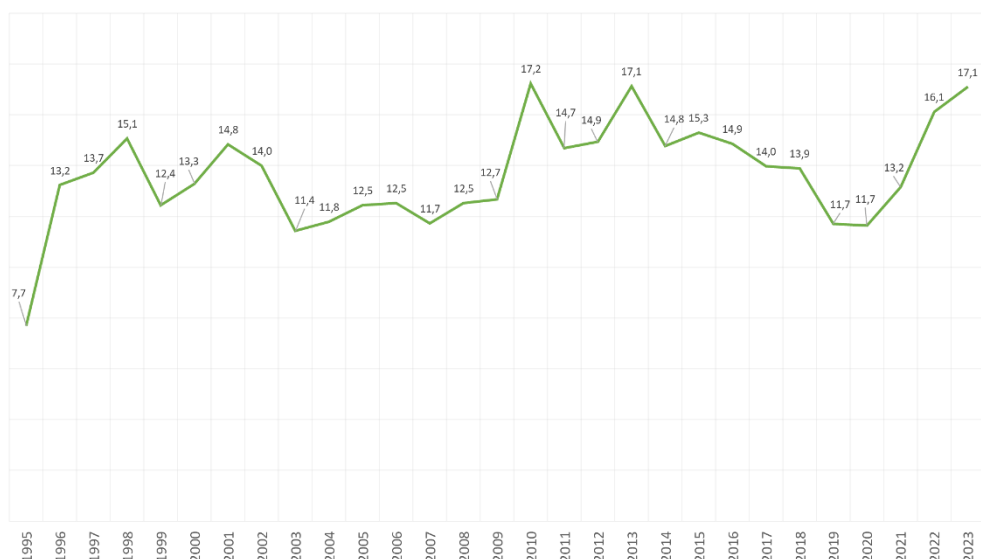
Kuva 4. Vuosina 1994–2023 vireille tulleet YVA-menettelyt hanketyypeittäin. Energian tuotantohankkeet muodostavat 30 %, jätehuolto 23 %, luonnonvarojen otto- ja käsittely 17 % ja liikennehankkeet 10 % kaikista vireille tulleista YVA-hankkeista. Lähde: Suomen ympäristökeskus ja vuosien 2022 ja 2023 osalta ympäristöministeriön 10.7.2024 lähettämään kyselyyn saadut ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinoministeriön vastaukset.

Vireille tulleiden YVA-menettelyiden yleisin hanketyyppi on vaihdellut vuosien 2013–2023 välillä. Energian tuotantoon kuuluvien vireille tulleiden hankkeiden määrä on tällä tarkasteluvälillä kasvanut vuodesta 2017 (kuva 5). Energian tuotanto oli yleisin hanketyyppi myös vuonna 2013 (36). Tarkasteluvälillä kyseessä olevaan hanketyyppiin kuuluvia hankkeita tuli vireille kaikista eniten vuonna 2022 (59) ja 2023 (61).



Kuva 5. Vuosina 2013–2023 vireille tulleet YVA-menettelyt hanketyypeittäin. Lähde: Suomen ympäristökeskus ja vuosien 2022 ja 2023 osalta ympäristöministeriön 10.7.2024 lähettämään kyselyyn saadut ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinoministeriön vastaukset.

Kaikkien vuoden 2023 loppuun mennessä päättyneiden YVA-menettelyjen (51) vireilläoloajan mediaani oli 17,1 kuukautta. Se on noussut kahden edellisen vuoden mediaanista, joka oli vuonna 2022 16,1 kuukautta ja sitä edeltävänä vuonna 13,2 kuukautta (kuva 6). YVA-menettelyiden kestossa on nähtävissä pidentymistä viime vuosina, mutta kesto korreloi enemmän hanketyypin kuin yhteysviranomaisen kanssa. Myös viime vuosina kasvaneet YVA-menettelyjen määrät voivat osaltaan selittää keston pidentymistä. YVA-menettelyiden vireilläoloajan mediaani on nyt lähellä vuosia 2010 ja 2013, jolloin päättyneiden YVA-menettelyiden kesto on ollut kaikkein pisin seurantajakson aikana. Vireilläoloaika alkaa siitä, kun arviointiohjelma tulee vireille ja päättyy perustellun päätelmän antamiseen. Mukana on myös se aika, jonka hankkeesta vastaava on käyttänyt arviointiselostuksen tekemiseen.



Kuva 6. YVA-menettelyiden vireilläoloaikojen mediaani (kuukautta) päättymisvuoden mukaan vuosina 1995–2023. Lähde: Suomen ympäristökeskus ja vuosien 2022 ja 2023 osalta ympäristöministeriön 10.7.2024 lähettämään kyselyyn saadut ELY-keskusten sekä työ- ja elinkeinoministeriön vastaukset.

YVA-menettelyn läpikäyneet hankkeet muodostavat vain pienen osan ympäristölupapäätöksen saaneista hankkeista. Vuosina 2018–2022 YVA-hankkeita oli 3–7 % kaikista aluehallintoviraston ympäristölupapäätöksistä. Vesiluvan saaneista YVA-hankkeista ei ole käytettävissä tilastotietoa.

Taulukko 6. Aluehallintoviraston vuosina 2018–2022 antamien lupapäätösten määrä vaihteli 442 ja 629 välillä. YVA-hankkeita ympäristölupapäätöksen saaneista hankkeista oli samalla ajanjaksolla 19–29. Tilastossa ei ole mukana korvaus- ja hallintopakkoasioita, oikaisuvaatimuksia ja ilmoitusasioita, joten luvut voivat poiketa aluehallintovirastojen seurannasta. Lähde: Suomen ympäristökeskus.

Vuosi	2018	2019	2020	2021	2022
Ympäristöluvat, kpl	619	629	502	511	442
Ympäristöluvat, joissa YVA, kpl	26	19	22	29	32

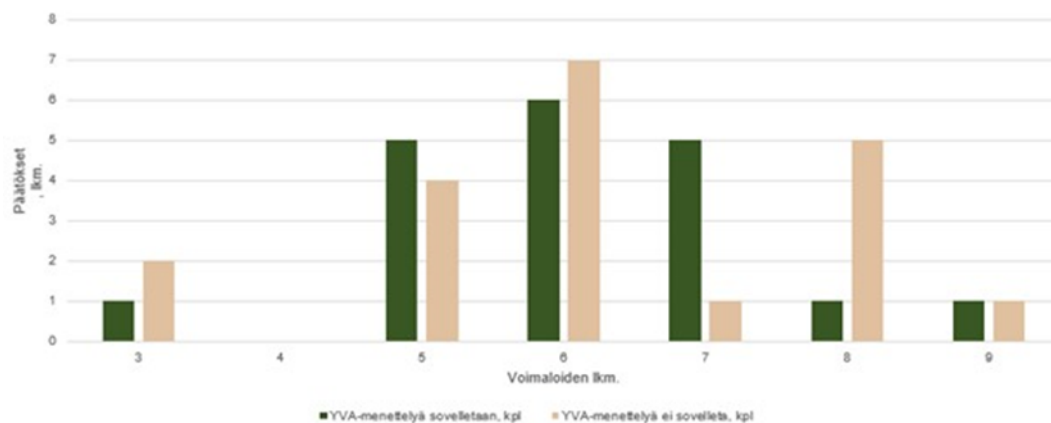
Ympäristölupapäätöksen saaneiden YVA-hankkeiden lukumäärät ovat vaihdelleet 19 ja 29 välillä vuosina 2018–2022. Näistä uusia hankkeita on ollut 10–15. Hankkeiden muutoksia on ollut 12–20 hanketta paitsi vuonna 2019, jolloin hankkeiden muutoksia oli vain neljä. Muutoshankkeet muodostivat näinä vuosina 55 % YVA-hankkeille annetuista ympäristölupapäätöksistä.

Taulukko 7. Uusille YVA-menettelyn läpikäyneille hankkeille annetut ympäristölupapäätösten lukumäärät olivat 10–15 välillä vuosina 2018–2022. Samana ajanjaksona hankkeiden muutoksille annetut lupapäätösten lukumäärät olivat 12 ja 20 välillä, paitsi vuonna 2019, jolloin muutoshankkeita oli neljä. Tilastossa ei ole mukana korvaus- ja hallintopakkoasioita, oikaisuvaatimuksia ja ilmoitusasioita, joten luvut voivat poiketa aluehallintovirastojen seurannasta. Lähde: Suomen ympäristökeskus.

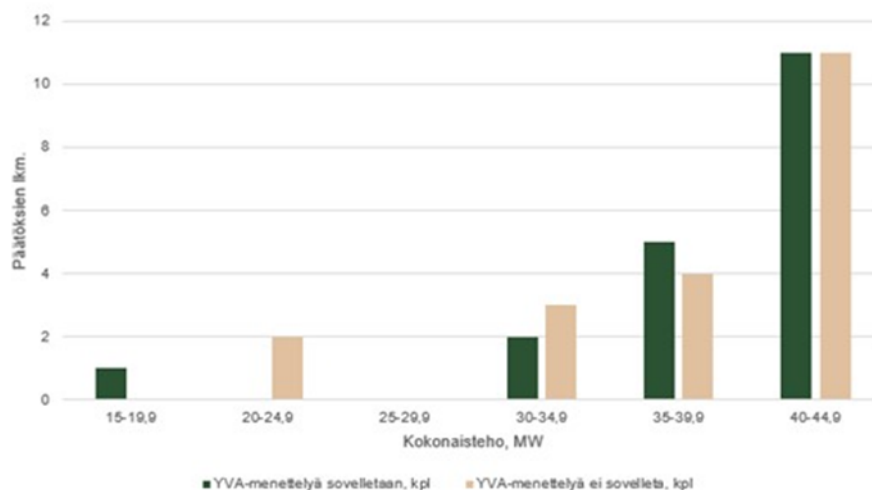
Vuosi	2018	2019	2020	2021	2022
Uusi hanke	10	15	10	10	12
Hankkeen muutos	16	4	12	19	20

Ympäristölupaa edellyttävien YVA-hankkeiden määrässä on vuosittaista tai pidempijaksoista vaihtelua, johtuen eri hanketyyppien yleisyyden vaihtelusta (ks. esimerkiksi kuva 5). Keskimäärin ympäristölupaa tarvitsevien hankkeiden osuus on noin 60–80 % YVA-hankkeista. Viime vuosina suuri osa YVA-menettelyistä on kuitenkin koskenut energiantuotantoa, jolloin ympäristölupaa edellyttävien YVA-hankkeiden osuus on ollut noin 30 %.

Tuulivoimaa koskevia YVA-menettelyitä oli 1.3.2024 vireillä 135. Suurin osa hankkeista on käynnistynyt hankeluettelon perusteella. Yksittäistapauksia koskevia päätöksiä on tehty vuosina 2019–2023 tuulivoimaa koskien 39, joista 19 edellytti YVA-menettelyä ja 20 ei edellyttänyt menettelyä. Päätösten jakautuminen tuulivoimaloiden lukumäärän ja tehon mukaan on esitetty kuvissa 7 ja 8.



Kuva 7. ELV-keskusten tekemien YVA-päätösten lukumäärä voimaloiden lukumäärän mukaan 1.2.2019–31.12.2023. Pylväät kuvaavat päätöksiä, joissa YVA-menettelyä on sovellettava (vihreä) ja YVA-menettelyä ei sovelleta (ruskea).



Kuva 8. ELY-keskusten tekemien YVA-päätösten lukumäärät voimaloiden tehon (MW) mukaan 1.2.2019–31.12.2023. Pylväät kuvaavat päätöksiä, joissa YVA-menettelyä on sovellettava (vihreä) ja YVA-menettelyä ei sovelleta (ruskea).

Natura-arviointien määriä koskevia tietoja

Seuraavaan on koottu lukumäärätiedot vuosilta 2018–2023 ELY-keskusten luonnonsuojelulain Natura-arviointimenettelyjen lukumäärästä. Lisäksi on esitetty YVA-menettelyn yhteydessä tehtyjen Natura-arviointien lukumäärät sekä näistä myös sellaisten Natura-arviointien lukumäärät, jotka koskevat hankkeita, joiden toteuttaminen on todennäköisesti edellyttänyt myös aluehallintoviraston ympäristölupaa ja/tai vesilain mukaista lupaa. Tiedot koskevat sekä vuoden 1996 luonnonsuojelulain että voimassa olevan vuoden 2023 luonnonsuojelulain perusteella tehtyjä päätöksiä.

Taulukko 8. Natura-arviointimenettelyjen (vuoden 1996 LSL 65 §, LSL 35 §) lukumäärät vuosina 2018–2023 sekä näistä sellaisten Natura-arviointimenettelyjen lukumäärät, jotka koskevat hankkeita, joiden toteuttaminen on todennäköisesti edellyttänyt myös aluehallintoviraston ympäristölupaa ja/tai vesilain mukaista lupaa. (HUOM! Natura-arviointimenettely merkitään taulukossa arviointimenettelyn päättymisvuoden kohdalle. Taulukkoon ei merkitä YVA-menettelyn yhteydessä tehtyjä Natura-arviointeja.) Lähde: ympäristöministeriön 16.2.2024 kyselyyn saadut ELY-keskusten vastaukset.

	Natura-arviointimenettelyt						Natura-arviointimenettelyt, jotka koskevat hankkeita, joiden toteuttaminen on todennäköisesti edellyttänyt myös AVIn lupaa					
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kaikki ELYt yht.	29	32	27	26	27	41	15	13	7	3	7	5

Taulukko 9. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteydessä tehtyjen Natura-arviointien (vuoden 1996 LSL 65.4 §, LSL 35.4 §) lukumäärät vuosina 2018–2023 sekä näistä sellaisten Natura-arviointien lukumäärät, jotka koskevat hankkeita, joiden toteuttaminen on todennäköisesti edellyttänyt myös aluehallintoviraston ympäristölupaa ja/tai vesilain mukaista lupaa. (HUOM! Natura-arviointi merkitään taulukossa YVA-menettelyn päättymisvuoden kohdalle.) Lähde: ympäristöministeriön 16.2.2024 kyselyyn saadut ELY-keskusten vastaukset.

	YVA-menettelyn yhteydessä tehdyt Natura-arvioinnit (kaikki)						YVA-menettelyn yhteydessä tehdyt Natura-arvioinnit, jotka koskevat hankkeita, joiden toteuttaminen on todennäköisesti edellyttänyt myös AVIn lupaa					
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kaikki ELYt yht.	4	3	6	9	9	42	2	3	1	3	4	9

Turvallisuus- ja kemikaalivirastossa käsiteltävät lupa-asiat

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston tilipäätöksessä vuodelta 2023 on eritelty viraston suurimpien suoriterhymien volyymejä. Teollisten investointihankkeiden lupia ja ilmoituksia oli 195. Näitä asioita tuli vireille edellisvuotta vähemmän, ja vireille tulleiden hakemusten ja päätösten määrä laski. Hakemusmäärään vaikuttaa osaltaan se, että vihreään siirtymään liittyvät hankkeet ovat vielä suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa, mutta hakemusmäärien ennakoita tulevaisuudessa kasvavan.

Kaivoslain mukainen lupakäsittely oli tilinpäätöksen mukaan aikaisempien vuosien tasolla: päätöksiä annettiin 337. Kaivosasioihin liittyviä hakemuksia oli vuoden 2023 lopussa vireillä yhteensä 705 (688 hakemusta vuoden 2022 lopussa). Käsittelyajat ovat pitkiä ja vireillä olevien asioiden suuren määrän, kaivoslain muutosten toimeenpanon sekä henkilöstöresursseissa tapahtuneiden äkillisten muutosten vuoksi ne ylittävät Tukesin käsittelyaikatavoitteet.

2.2.3 Valitusasioiden käsittely hallintotuomioistuimissa

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupa- ja velvoittamispäätöksiin kohdistuvien valitusten käsittely on keskitetty Vaasan hallinto-oikeuteen. Luonnonsuojelulain mukaisia valitusasioita käsittelevät kaikkia alueelliset hallinto-oikeudet. Maa-aineslain mukaisia valitusasioita käsitellään kaikissa alueellisissa hallinto-oikeuksissa, mutta ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisista yhteiskäsittelyssä ratkaistuista asioista valitetaan Vaasan hallinto-oikeuteen.

Taulukko 10. Vaasan hallinto-oikeuden toimintakertomuksiin perustuvia tietoja asioiden määristä ja käsittelyajoista vuosina 2021–2023.

	Vireillä jakson alussa			Saapunut jakson aikana			Ratkaistu jakson aikana			Vireillä jakson lopussa			Keskimääräinen käsittely-aika kk		
Asia/vuosi	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Ympäristönsuojelu	421	401	287	231	182	153	262	297	243	390	286	197	21,4	21,1	20,0
Vesitalous	214	199	174	87	84	113	99	109	105	202	174	182	23,4	28,4	24,4
Ympäristönsuojelulais- ja vesilais- tarkoitettua yhteiskäsittelyä koskevat asiat	58	77	47	33	14	14	77	44	15	77	47	46	31	24,5	29,6
Ympäristönsuojelulais- ja maa-ainesl- tarkoitettua yhteiskäsittelyä koskevat asiat	78	78	69	39	41	41	39	39	44	78	69	66	23,7	26,4	19,7

Manner-Suomen kaikki kuusi hallinto-oikeutta eli Itä-Suomen, Turun, Vaasan, Helsingin, Pohjois-Suomen ja Hämeenlinnan hallinto-oikeudet käsittelevät luonnonsuojelulain mukaisia asioita. Hallinto-oikeuksien diaarin mukaan ”Luonnonsuojelu” sisältää asianimet Eläinsuojelu, Maa-ainesasia, Rakennussuojelu, Luonnonsuojelulain mukainen asia, Natura 2000 -asia ja Muu luonnonsuojeluasia. Osassa hallinto-oikeuksia Natura 2000 -asiat on tilastoitu erikseen ja osassa asiaryhmä Muu luonnonsuojeluasia ei ole käytössä. Esityksen kannalta merkityksellisiä ovat luonnonsuojelulain mukaiset muut kuin Natura 2000 -verkostoa koskevat asiat. Seuraavaan on koottu tilastotietoja tällä asianimellä tilastoiduista asioiden määristä.

Hallinto-oikeuksien tilastotiedot eivät ole jaettavissa sisällöllisesti tarkemmin diaarin tietojen perusteella. Tässä esityksessä arvioidaan, että vain osa tapauksista koskee luonnonsuojelulain poikkeuspäätöksiä, joista edellä sivulla 36 taulukossa 3 on esitetty tietoja ELY-keskuksille tehdyn kyselyn perusteella.

Taulukko 11. Itä-Suomen, Turun, Vaasan, Helsingin, Pohjois-Suomen ja Hämeenlinnan hallinto-oikeuksien tilastotietoja Luonnonsuojelu -luokassa asianimellä ”Luonnonsuojelulain mukainen asia” olevat asiat. Lähde: Itä-Suomen, Turun, Vaasan, Helsingin, Pohjois-Suomen ja Hämeenlinnan hallinto-oikeudet.

Luonnonsuojelu/Asianimi Luonnonsuojelulain mukaiset asiat	Vireillä vuoden alussa	Saapunut	Ratkaistut	Jakson lopussa vireillä	Keskimääräisen käsittelyajan vaihtelu/HaO/kk
2023	26	13	23	16	5,1–15,5
2022	19	30	21	28	6,3–22
2021	11	20	12	16	1,3–25,6
2020	21	13	22	11	6,6–28,8

Hallinto-oikeuksien kaikkien asioiden käsittelyaikojen keskiarvo on noussut vuoden 2020 7,4 kuukaudesta vuoteen 2023 9,3 kuukauteen. Valtioneuvoston oikeudenhoidosta antaman selonteon 2022:67 mukaan tavoitteellisena käsittelyaikana voidaan hallinto-oikeuksissa pitää 7 kuukautta. Vaasan hallinto-oikeudessa, jonne ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset asiat on keskitetty, kiireellisten asioiden osuus vuonna 2023 saapuneista asioista on ollut 49 % ja ratkaistuista asioista on ollut 43 %. Käsittelyaika oli vuonna 2023 Vaasan hallinto-oikeuden kiireellisissä asioissa 5,9 kuukautta ja ei-kiireellisissä asioissa 17,3 kuukautta. Vaasan hallinto-oikeuden ei-kiireellisten asioiden käsittelyaika ylittää merkittävästi kaikkien hallinto-oikeuksien yhteistä tilannetta kuvaavan vastaavan luvun 5,7 kuukaudella. Kaikkien hallinto-oikeuksien ei-kiireellisten asioiden käsittelyajat ovat kasvaneet vuodesta 2020 (8,9 kk) vuoteen 2023 (11,9 kk) kolme kuukautta.

Vaasan hallinto-oikeudessa asiansaalla vihreä siirtymä on luokiteltu vuonna 2024 vireille tulleet yhteensä 20 ympäristö- ja vesiasiaa, jotka liittyivät kolmeen eri valituksenalaiseseen päätökseen, ja 1 erillinen yleiskaava-asia. Myös Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa on vireillä vaativia ympäristö- ja kaavoitusasioita. Em. asioiden käsittelyaikaa pidentää se, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa ei ole asiantuntijajäseniä ympäristöasioiden käsittelyssä, kuten Vaasan hallinto-oikeudessa on.

2.3 Aiemmat selvitykset, tutkimukset ja kehittämishankkeet

2.3.1 Valtion aluehallinnon kehittäminen

Nykymuotoinen valtion aluehallinto muodostettiin vuoden 2010 alussa voimaan tullessa aluehallinnon uudistuksessa (ns. ALKU-uudistus). Tuolloin toteutetun aluehallinnon uudistamisen yleistavoitteena oli saada aikaan kansalais- ja asiakaslähtöisesti, tehokkaasti ja tuloksellisesti toimiva valtion aluehallinto. Tavoitteena oli myös vahvistaa ja lisätä maakuntien liittojen roolia ja asemaa aluekehitystyössä sekä edistää valtion aluehallinnon ja maakuntien liittojen yhteistyötä.

Aluehallinnon uudistuksessa lääninhallitusten, työ- ja elinkeinokeskusten, alueellisten ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen, tiepiirien ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen tehtävät koottiin kahteen monialaiseen valtion viranomaiseen, joita ovat aluehallintovirastot (AVI) sekä ELY-keskukset. Ahvenanmaalla valtion aluehallintoviranomaisena toimii Ahvenanmaan valtionvirasto.

Aluehallintovirastoille koottiin tehtäviä lääninhallituksilta, alueellisilta ympäristökeskuksilta, ympäristölupavirastoilta ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistoilta. Aluehallintovirastot edistävät alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueilla. ELY-keskusten tehtävät puolestaan muodostuvat aiemmin työ- ja elinkeinokeskusten, alueellisten ympäristökeskusten, lääninhallitusten ja tiepiirien hoitamista tehtävistä. ELY-keskukset edistävät alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla.

Juha Sipilän hallitus käynnisti vuonna 2016 edellisen valtion aluehallintoa koskeneen uudistushankkeen. Sen myötä oli tarkoitus perustaa erillisten maakuntien ohella myös Valtion lupa- ja valvontavirasto (ns. LUOVA), jonka oli määrä aloittaa toimintansa 1.1.2019. Sen oli tarkoitus toimia perusoikeuksien ja yleisen edun turvaajana ja hoitaa sosiaali- ja terveysalaan, opetukseen ja kulttuuriin, ympäristöön sekä työsuojeluun liittyviä lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Tehtäviä uuteen virastoon olisi koottu aluehallintovirastoista, ELY-keskuksista, KEHA-keskuksesta, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvirasta ja Maatalousyrittäjien eläkelaitos Melasta. Tarkoitus oli luoda uudenlainen valtion lupa-, ohjaus-

ja valvontaviranomainen, joka toimisi valtakunnallisesti, yhdenmukaisesti ja asiakaslähtöisesti alueilla lähellä asiakasta. Lisäksi uudistukseen sisältyi ehdotukset eräiden tehtävien siirtämisestä uusille perustettaville maakunnille, erityisesti vesi- ja kalatalouden sekä maataloushallinnon osalta. Lähtökohdiltaan tämä edellinen aluehallinnon uudistus vastasi osin nyt valmisteilla olevaa aluehallinnon uudistusta, joskin tuolloin oli tarkoitus perustaa myös maakuntahallinto, toisin kuin nyt. Hallituksen esitys kuitenkin raukesi.

2.3.2 Valtion ympäristöhallinnon rakenteellinen yhdentäminen

Valtion lupa- ja valvontaviranomaistoimintojen yhdistäminen on usein esitetty yhtenä keinona edistää investointien viivytyksetöntä lupakäsittelyä (mm. Investointien tehokas lupamenettely säädetyn aikarajan puitteissa -selvitys; Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimushanke 2020:29, julkaisut.valtioneuvosto.fi). Myös asiakkaiden näkökulmasta ympäristötehtävien kokoamisen yhteen virastoon on arvioitu selkeyttävän tilannetta ja helpottavan asiointia (Rainio 2012). Valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvityshankkeen loppuraportissa, saatavilla osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella VM094:00/2021](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/hankkeet/tunnuksella-VM094-00-2021), valtakunnallisen viraston perustaminen nähtiin mahdollisuutena sekä poikkihallinnolliseen että valtakunnallisesti yhdenmukaiseen toimintaan ja lupamenettelyjen ja muiden hallinnollisten hyväksymismenettelyjen sekä valvonnan valtakunnallisen organisointitavan vaikuttavan positiivisesti yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden sekä menettelyjen sujuvuuden ja käsittelyaikojen näkökulmista.

Myös eduskunta on vastauksessaan EV 188/2022 vp ottanut kantaa ympäristöllisten menettelyjen nykytilaan ja kehittämiseen. Eduskunnan vastaukseen sisältyvässä ympäristövaliokunnan mietinnössä (YmVM 13/2022 vp) todetaan, että ympäristöllisten menettelyjen sujuvoittamisessa keskeistä on viranomaisten riittävien resurssien ja digitalisaation tehokkaan hyödyntämisen ohella selkeä hallinnollinen rakenne, jossa voidaan tehokkaasti edistää korkeatasoisen asiantuntemuksen kehittymistä ja hyödyntämistä toiminnan sijainnista riippumatta. Tämä edellyttää valiokunnan mukaan lupa- ja valvontatehtävien osaamisen yhdistämistä yhteen valtakunnallisen viraston malliin. Valiokunta on pitänyt hyvänä ympäristöministeriön pyrkimystä rakenteellisiin uudistuksiin ympäristöllisten menettelyjen yhdentämiseksi kohti yhden luukun lainsäädäntöä ja lupaa, kun se on esittänyt perustettavaksi valtakunnallisen toimivallan omaavan lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen, johon yhdistettäisiin ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen ympäristövastuualueen tehtävät.

Rakenne- ja lainsäädäntömuutosten lisäksi olisi valiokunnan mukaan tarpeen vauhdittaa erityisesti vihreän siirtymän investointien lupien ja muiden menettelyiden viranomaiskäsittelyä digitalisaation ja riittävien henkilövoimavarojen turvin. Vastaavasti eduskunnan ympäristövaliokunta on lausunnoissaan 1/2023 vp ja 2/2023 vp korostanut ympäristölupamenettelyn toimivuuden ja sujuvuuden kannalta olennaisina tekijöinä ajanmukaisen lainsäädännön ohella hallinnollista selkeyttä, viranomaisten riittäviä resursseja ja digitalisaation tehokasta hyödyntämistä ja todennut, että keskittämällä hallinto yhteen valtakunnalliseen ympäristöviranomaiseen toiminnassa olisi mahdollista saavuttaa toiminnallisia ja menettelyllisiä etuja. Ympäristöllisillä lupamenettelyillä on valiokunnan mukaan merkittävä rooli paitsi ilmasto- ja luontotavoitteiden saavuttamisessa myös vihreän siirtymän investointien toteutumisen ja ennakoitavan toimintaympäristön, talouskasvun ja ympäristöriskien hallinnan kannalta. Valiokunta on korostanut, että yhden valtakunnallisen viraston mallissa voidaan tehokkaasti edistää korkeatasoisen asiantuntemuksen kehittymistä ja hyödyntämistä toiminnan sijainnista riippumatta.

2.3.3 Lupamenettelyjen kehittäminen

Ympäristöllisten lupamenettelyiden kehittämistä on selvitetty viimeisen vuosikymmenen aikana useissa tutkimus- ja selvityshankkeissa. Esimerkiksi vuonna 2015 valmistui ministeri Lauri Tarastin johtaman arviointiryhmän raportti *Ympäristömenettelyjen sujuvoittaminen ja tehostaminen*. Hankkeessa arvioitiin erilaisia ympäristölainsäädännön tehostamistoimenpiteitä, joiden avulla investointi- ja elinkeinohankkeet voisivat edetä sujuvasti ja tehokkaasti ympäristönsuojelun tavoitteista tinkimättä. Raportissa tunnistettiin selvä tarve vähentää ympäristönkäytön sääntelyssä menettelyjen päällekkäisyyksiä ja koordinoita menettelyjä nykyistä paremmin. Raportissa suositeltiin perusteellisempaa selvitystä erillisten ympäristöllisten lupamenettelyjen yhdistämisen hyödyistä ja haitoista niin sanotun yhden luukun periaatteen toteuttamisessa.

Vuonna 2016 toteutettiin *Yhden luukun periaatteen toteuttaminen ympäristöasioissa* -selvitys, jonka laativat Itä-Suomen yliopiston ja Enlawin Consulting Oy:n konsortio (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimus- toiminnan julkaisusarja 29/2016). Selvityksessä ehdotettiin yhden luukun periaatteen toteuttamista menettelyjä yhteen sovittavan oikeudellisen sääntelyn ja sähköisen asioinnin kehittämisen avulla. Asiaa koskevan lainsäädäntöhankkeen tueksi Suomen ympäristökeskus yhteistyössä Itä-Suomen yliopiston kanssa laati selvityksen ”*Ympäristöllisten lupamenettelyjen yhden luukun lainsäädäntöhankkeen vaikutusten arviointi*” (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimus- toiminnan julkaisusarja 71/2017). Arvioinnissa tarkasteltiin yhteensovittamislain valmistelun aikana laadittua väli raporttia hankkeen lainsäädännöllisistä linjauksista (Yhden luukun periaate ympäristöllisessä lupamenettelyssä, 3.5.2017). Nämä selvitykset loivat keskeisen pohjan vuonna 2019 hyväksytylle yhteensovittamislaille.

Edellä mainitussa *Investointien tehokas lupamenettely* -hankkeessa vuonna 2020 selvitettiin mahdollisuuksia rajata investointeihin (uudet hankkeet ja olemassa olevien toimintojen merkittävät muutokset) liittyvien lupien viranomaistoimien käsittelyaika enintään vuoteen. Selvityksessä todettiin, että käsittelyajan sääntelyä voidaan toteuttaa monilla tavoin. Sääntely voi perustua esimerkiksi käsittelyajan arvioimiseen ja siitä tiedottamiseen taikka lupakäsittelyn määräajasta, ajan laskemissäännöistä, poikkeamismahdollisuuksista sekä määräajan ylityksen seuraamuksista säätämiseen.

2.3.4 Ympäristövaikutusten arviointimenettely

YVA-menettelyn ja lupamenettelyn välistä suhdetta on tarkasteltu useissa eri selvitys- ja kehittämishankkeissa. YVA-lain toimivuutta vuonna 2010 arvioineessa Suomen ympäristökeskuksen Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn toimivuus ja kehittämistarpeet -selvityksessä (Suomen ympäristö 18/2010) tunnistettiin tarve selvittää mahdollisuutta toteuttaa olemassa olevien hankkeiden muutosten ja laajennusten ympäristövaikutusten arviointi ympäristölupamenettelyjen yhteydessä. Kehittämisen katsottiin olevan mahdollista, koska osa muutoksista rajautuu rakennusten sisälle, muutoksesta tai laajennuksesta johtuvia ympäristövaikutuksia ei pidetä yleensä merkittävinä ja vaihtoehtoasetelma on yleensä kovin rajattu ja tekninen. Sen sijaan YVA-menettelyn ja lupamenettelyn tiiviimpään yhteensovittamiseen toimivuusarviointi suhtautui kriittisesti muun muassa siksi, että keskeisten YVA-menettelyn vahvuutena pidettävien tekijöiden, vaihtoehtotarkastelun ja hankkeiden varhainen julkitulo kansalaisten tietoon menetettäisiin. Toimivuusarvioinnissa nostettiin esiin myös YVA-lain ja esimerkiksi ympäristönsuojelulain ympäristövaikutuskäsitteen ero ja se, että osa YVA-menettelyssä kerätystä vaikutustiedosta jää sektorilakien mukaisissa lupamenettelyissä lupaharkinnan ulkopuolelle.

Edellä mainitun toimivuusarvioinnin seurauksena ympäristöministeriö asetti työryhmän kehittämään yhteysviranomaistoimintaa vuosina 2012–2014, jonka työssä myös tarkasteltiin YVA-menettelyn ja muiden menettelyiden yhteensovittamista (Ympäristöministeriön raportteja 8/2015, YVA-yhteysviranomaistoiminnan kehittäminen -työryhmän raportti). Työryhmän johtopäätökset olivat yhteneväiset toimivuusarvioinnin kanssa. YVA-menettelyn ja ympäristöluvan tiiviimpää yhteensovittamista ei pidetty useimmiten mahdollisena, koska menettelyt eroavat toisistaan sisällöllisesti ja ajoittuvat hankkeen suunnittelun ja valmistelun eri vaiheisiin. Sen sijaan muutoksissa, kuten teollisuuslaitosten muutoshankkeissa katsottiin tiiviimmän yhteensovittamisen olevan mahdollista. Vaihtoehtojen liikkumavara on yleensä pieni ja menettelyjen vaiheet ovat ajallisesti lähellä toisiaan. Lisäksi kehittämistoimena ehdotetaan, että yhteensovittamisen vahvistamiseksi tulisi lupaviranomaisella olla vahvempi lakisääteinen velvoite tehdä yhteistyötä yhteysviranomaisen kanssa YVA- ja ympäristölupamenettelyn yhteensovittamiseksi.

Menettelyjen yhteensovittamisen mahdollisuuksia on ympäristöministeriön toimeksiannosta selvittänyt aikanaan myös professori Erkki J. Hollo (Selvitys ympäristövaikutusten arviointimenettelyn integroimiseksi ympäristölupamenettelyyn, Helsinki 2011).

Lauri Tarastin arviointiryhmän em. raportti vuodelta 2015 (*Ympäristömenettelyjen sujuvoittaminen ja tehostaminen*) tarkasteli lyhyesti myös YVAn ja lupamenettelyn suhdetta. Arviointiryhmä piti tärkeänä, että YVA-menettelyn tuloksia hyödynnetään entistä tehokkaammin ympäristöllisissä lupamenettelyissä. Raportissa todetaan, ettei laajemmalle yhteensovittamiselle erillisenä uudistuksena näyttäisi olevan perusteita ottaen huomioon YVAn erilaiset funktiot lupamenettelyihin nähden sekä YVA-velvollisten hankkeiden luvituskokonaisuuksien ja lupien hakemisjärjestyksen vaihtelevuuden. YVAn tehtävänä on palvella tiedon tuottamista, hankesuunnittelua ja vaikutusten hallintaa lupamenettelyjä laajemmin. Arviointiryhmä esitti lisäksi, että YVA-menettelyn ja ympäristölupamenettelyn suhdetta arvioitaisiin ympäristöministeriön asettamassa YVA-lain uudistamista valmistelleessa työryhmässä.

Vuonna 2016 Etelä-Suomen aluehallintovirasto ja Uudenmaan ELY-keskus toteuttivat kokeilu- ja kehittämisprojektin Sujuvammat ympäristömenettelyt yhteistyöllä – YVA- ja lupamenettelyjen yhteyden vahvistaminen (Elinvoimaa alueelle 1/2017, Liisa Nyrölä, Ilona Joensuu, Arja Johansson, 2017). Projektin loppuraportin mukaan yhdistetyllä YVA- ja lupamenettelyllä ei saavuteta menettelyjen perustarkoitusta. Jos menettelyt yhdistettäisiin, hankkeesta vastaava joutuisi valmistelevaan YVA-vaiheessa myös lupahakemuksen edellyttämät yksityiskohtaiset asiakirjat, mikä ei raportin mukaan aikataulullisesti ja teknisesti suuressa osassa hankkeita olisi mahdollista. Raportissa kuitenkin todetaan, että nykyisten YVA- ja lupamenettelyjen tiiviimpi limittyminen voi sopia sellaisiin toiminnan muutosta koskeviin hankkeisiin, joilla on vain yksi mahdollinen toteutusvaihtoehto ja joissa hankerajaus YVA-menettelyssä ja lupahakemuksessa on sama. Raportissa korostetaan yhteysviranomaisen ja lupaviranomaisen yhteistyön merkitystä menettelyjen sujuvoittamiseksi.

YVA-yhteysviranomaisille tehty tukiaineisto päivitettiin oman kehittämishankkeenaan uuden YVA-lain mukaiseksi ja julkaistiin koekäyttöön Ymparistö.fi/yva -verkkosivuilla (YVA-yhteysviranomaisen tukiaineisto 6.4.2021). Tukiaineistossa ohjataan myös ympäristövaikutusten arvioinnin ja lupamenettelyn yhteensovittamista.

Ympäristöministeriön toimeksiannosta laaditussa selvityksessä Kaavoitus-, YVA- ja lupamenettelyjen keskinäissuhteet ja prosessin sujuvoittamismahdollisuudet keskitetyillä teollisuusalueilla (selvitys ympäristöministeriölle 15.1.2024, Ismo Pölönen, Aleksi Heinilä, Heikki Salonen) analysoitiin keskitettyihin teollisuusalueisiin (ns. teollisuuspuistot)

sovellettavaa ympäristölainsäädäntöä ja sen kehittämismahdollisuuksia. Pääpaino oli keskitettyjen teollisuusalueiden kaavoitus-, YVA- ja lupamenettelyjen keskinäissuhteissa ja prosessien sujuvoittamismahdollisuuksissa jättäen YVA-menettelyn ja lupamenettelyn suhteen yksityiskohtaisemman tarkastelun ulkopuolelle.

YVAn osalta selvityksessä nostetaan esille mahdollisuus keventää YVA-ohjelmavaihetta tilanteissa, joissa teollisuuspuisto on ehditty kaavoittaa ennen YVA-menettelyä. YVA-ohjelma tulisi esitetyssä mallissa laadittavaksi vain hankkeesta vastaavan pyynnöstä tai yhteysviranomaisen sitä erityisistä syistä edellyttäessä. Vaihtoehtoisena YVA-menettelyn sujuvoittamismahdollisuutena selvitys nostaa esille YVAn loppuvaiheen integroimisen ympäristölupamenettelyyn. Tässä mallissa YVA-selostusvaihe toteutettaisiin ajallisesti samaan aikaan kuin lupahakemusvaihe ja sen katsotaan mahdollistavan olennaisen aikasäästön. Integroimisen todetaan kuitenkin edellyttävän YVA-selostuksen ja lupahakemusten laatimista laadukkaasti.

2.3.5 Nykyiset sähköiset järjestelmät ja sähköinen asiointi

Aluehallintovirastoissa on ollut käytössä vuodesta 2017 sähköinen ympäristölupajärjestelmä. Siinä toiminnanharjoittaja voi tehdä ja lähettää ympäristölupahakemuksen ja vesilain mukaisen lupahakemuksen aluehallinnon asiointipalvelussa ja täydentää tarvittaessa hakemusta sekä aluehallintovirasto lupaviranomaisena voi lähettää päätöksen. Järjestelmää on laajennettu palvelukokonaisuudeksi, jossa edellä mainittujen toiminnallisuuden lisäksi valmistellaan ja ratkaistaan lupapäätökset sekä julkaistaan hakemusiakirjat ja päätökset Lupatietopalvelussa.

ELY-keskusten Ympäristö ja luonnonvarat -vastualueiden toteuttamaa ympäristönsuojelun valvontaa tukemaan kehitettiin vuodesta 2003 alkaen VAHTI-tietojärjestelmää. Järjestelmän vanhennuttua teknisesti työtä on 2015 alkaen vähitellen uudistettu YLVA-tietojärjestelmäksi (Ympäristönsuojelun valvonnan ja kuormituksen tietojärjestelmä). Nykyään YLVA-palvelukokonaisuus koostuu ilmoitus- ja rekisteröintilomakkeista sekä valvontakohteiden raportointi- ja seurantalomakkeista Aluehallinnon asiointipalvelussa, viranomaisten valvontaosasta (YLVA), asianhallintajärjestelmä USPA:sta sekä raporttien koostamiseen tarvittavista MYLLY-tietolustan tiedoista. Teknisesti sekä eLUPA-palvelukokonaisuuden että YLVA-palvelukokonaisuuden osia toteutetaan KEHA-keskuksen ylläpitämällä alustoilla ja tietojärjestelmillä, kuten asiointipalvelutoimintoja suorittavalla SPAv2-alustalla (käyttöliittymänä Aluehallinnon asiointipalvelu) sekä ympäristöviranomaistoimintoja palvelevalla Y-alustalla.

Rekisteröinti- ja ilmoitusasioissa toiminnanharjoittajat voivat asioida sähköisesti jätehuoltorekisteriin merkitsemistä, jätteiden hyödyntämistä maanrakentamisessa, pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista ja selvittämistä koskevissa asioissa. Lisäksi sähköinen ilmoitus voidaan tehdä ojittamisesta sekä ruoppauksesta ja niitosta. Toiminnanharjoittajat voivat raportoida ympäristöluvassa, ilmoituksesta tehdyssä päätöksessä tai rekisteröintiä koskevassa asetuksessa määrätyt tiedot sähköisesti aluehallinnon asiointipalvelussa.

ELY-keskusten myöntämissä luonnonsuojelulain mukaisissa rauhoittamisesta poikkeamisissa on asiakkaiden mahdollista hyödyntää sähköistä aluehallinnon asiointipalvelun lomakkeita. Suuri osa luonnonsuojelun sähköisestä asioinnista hoidetaan asiointipalvelun yleisellä lomakkeella.

Useissa Tukesin myöntämissä luvissa sähköinen asiointi on mahdollista aluehallinnon asiointipalvelussa. Kemikaaliturvallisuuslupaa haetaan Luvat ja valvonta -palvelussa.

Vuonna 2023 ympäristö- ja vesilupia haettiin sähköisesti 256, mikä on noin 34 % kaikista aluehallintovirastojen ympäristölupaviranomaiselle vireille tulleista lupahakemuksista. Muut hakemukset ovat tulleet vireille kirjaamoon lähetetyillä lomakkeilla ja muilla liitetiedoilla. Aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluvat ympäristölupa-asiat on integroitu Luvat ja valvonta -palveluun. Integroinnilla pyritään osaltaan mahdollistamaan ympäristöön vaikuttavia hankkeita koskevien eri hakemusten yhtäaikainen jättäminen ja käsittely.

Vuonna 2023 YLVA-palvelukokonaisuudessa asioitiin yli 9000 kertaa. YLVAA käyttävät asiointikanavana ympäristönsuojelulain nojalla luvanvaraiset, rekisteröivät ja ilmoitusvelvolliset toiminnanharjoittajat. Lisäksi ELY-keskusten ja kuntien ympäristöviranomaiset käyttävät sitä valvontatyössään. YLVAn aineistoista tuotettuja raportteja hyödyntävät myös Suomen ympäristökeskus ja Tilastokeskus.

Kuntien ympäristönsuojelu- ja rakennusvalvontaviranomaisten sähköisen asioinnin ratkaisut vaihtelevat kuntakohtaisesti. Esimerkiksi kaupallista Lupapiste.fi -palvelua hyödyntää sähköisessä asiointissa 185 kuntaa. Lisäksi on kuntia, joilla voi olla jokin muu kaupallinen tai itse kehitetty sähköisen asioinnin ratkaisu. Edellä kuvatut sähköisen asioinnin ratkaisut ovat yleisemmin käytössä kunnan rakennusvalvonnan tehtävissä kuin kunnan ympäristönsuojelutehtävissä. Kunnan ympäristönsuojelutehtävissä vain 14 prosentilla kunnista on käytössä sähköiset järjestelmät. Osassa kuntia sähköinen asiointi ei ole mahdollista.

2.4 Nykytilan arviointi

2.4.1 Ympäristöllisten lupamenettelyiden yhdenmukaisuus

Ympäristöön vaikuttavan hankkeen tai toiminnan käynnistymisen edellytyksenä on usein yksi tai useampi, mahdollisesti eri lakeihin ja eri viranomaisten toimivaltaan perustuva ympäristöllinen lupa. Lisäksi hankkeen käynnistäminen voi edellyttää myös muiden hallinnonalojen viranomaisten lupia tai muita päätöksiä. Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten toimivaltaan kuuluvat keskeisistä ympäristöllisistä menettelyistä ympäristönsuojelulain, vesilain, luonnonsuojelulain sekä YVA-lain mukaiset tehtävät. Tukes toimii kaivoslain ja kemikaaliturvallisuuslain mukaan toimivaltaisena viranomaisena. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on toimivaltainen viranomainen maa-aineslain mukaisissa lupa-asioissa sekä niissä ympäristölupa-asioissa, jotka ympäristönsuojelulain mukaan sille kuuluvat. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen on toimivaltainen rakentamista koskevien lupien osalta. Lupamenettelyiden lisäksi hanke tai toiminta edellyttää usein myös yhteensopivuutta kunnan toimivaltaan kuuluvan kaavoituksen (maakuntakaavan osalta maakunnan liitto) kanssa.

Eri lakeihin perustuvia ympäristöllisiä lupamenettelyjä on osin yhdistetty säätämällä esimerkiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisten lupahakemusten yhteiskäsittelystä, siltä osin kuin ne kuuluvat saman lupaviranomaisen toimivaltaan. Esimerkiksi ympäristöluvan osalta lupaviranomaisena toimii joko aluehallintovirasto tai kunnan viranomainen. Yhteiskäsittelyn ohella vuonna 2020 voimaan tullut laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta mahdollistaa tiettyjen lupamenettelyiden ajallisen yhteensovittamisen. Yhteiskäsittelystä poiketen yhteensovittamisessa on kyse eri viranomaisten toimivaltaan kuuluvista luvista. YVA-laissa puolestaan on säännökset esimerkiksi arviointimenettelyn toteuttamisesta kaavan laadinnan yhteydessä siten kuin alueidenkäyttölaissa säädetään sekä säännöksiä saman hankkeen eri lakeihin perustuvien selvitystarpeiden yhteensovittamisesta. Lisäksi luonnonsuojelulaissa säädetään, että YVA-menettely ja Natura-arviointi tulisi tehdä pääsääntöisesti yhdessä.

Näistä muutoksista huolimatta lupaharkinta tapahtuu eri lakien nojalla useimmiten itsenäisesti kussakin toimivaltaisessa viranomaisessa. Viranomaisten välinen vuorovaikutus toteutuu pääsääntöisesti lausuntomenettelyn kautta. Viranomaiset toimivat itsenäisesti, ja vastuu hankkeen ennakkovalvontamenettelyistä tai niiden etenemisestä saattaa jäädä puutteelliseksi. Menettelyjen moninaisuus, erillisyytensä ja eriaikaisuus voi olla ongelmallista paitsi lupaa hakeneelle toiminnanharjoittajalle, myös muille osallisille tai haitankärsijöille, joita kuullaan samasta hankkeesta useassa menettelyssä moneen eri otteeseen.

Lupamenettelyjen lukumäärä, kesto, sujuvuus ja ennakoitavuus vaikuttavat eri tavoin esimerkiksi ympäristöhallinnolle aiheutuvaan työmäärään ja kustannuksiin, yrityksille aiheutuvaan hallinnolliseen taakkaan, yleisön osallistumismahdollisuuksiin sekä päätöksenteon laatuun ja läpinäkyvyyteen.

Eri lupia koskevilla laeilla säädetään lupahakemuksen käsittelyvaiheista osin melko yhteneväisesti. Lupamenettelyä, osallistumista ja muutoksenhakua koskevat säännökset ovat esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa ja kaivoslaissa melko saman sisältöiset, joskin myös eroja löytyy. Sen sijaan esimerkiksi alueidenkäyttölain ja rakentamislain vastaavat säännökset eroavat jo varsin paljon edellä mainituista laeista, kun taas luonnonsuojelulain mukaisissa menettelyissä noudatetaan pääosin hallintolain yleissäännöksiä. Menettelysäännösten erilaisuus perustuu paitsi niiden säätämiseen eri ajankohtana, myös kyseisen lupa-asian luonteeseen ja säänneltävän toiminnan erilaisiin vaikutuksiin. Myös lupamenettelyyn osallistuvien asianosaisten piiri on tarpeen ulottaa kussakin menettelyssä niihin, joihin siinä ratkaistava toiminta tosiasiaissa vaikuttaa. Esimerkiksi luonnonsuojelulain mukaisen poikkeamisluvan osalta vaikutukset harvemmin kohdistuvat suojelun kohteena olevien luontoarvojen lisäksi muihin kuin hakijaan.

Lupamenettelyn vireilletulosta tiedotetaan ja hakemuksista voidaan kuulla eri lupamenettelyissä eri tavalla. Muita kuin asianosaisia tai haitankärsijöitä ja niitä edustavia yhteisöjä kuullaan osassa lupamenettelyjä laajasti, kun joissain lupa-asioissa kuullaan käytännössä vain hakijaa. Myös päätösten muutoksenhaun ohjautumisessa ja valitusoikeuden määräytymisessä on lakikohtaisia eroja. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisista lupapäätöksistä valitetaan ensi asteen Vaasan hallinto-oikeuteen, jossa päätöksen valmisteluun ja antamiseen on käytettävissä erikseen säädettyä luonnontieteellistä ja teknistä asiantuntemusta. Muissa lupa-asioissa muutoksenhaku ohjautuu toiminnan sijaintipaikan mukaan alueellisesti toimivaltaiseen hallinto-oikeuteen. Myös valitusoikeuden laajuus tai määräytymisen perusteet voivat eri lakien mukaisissa lupapäätöksissä vaihdella.

Vaikka ympäristöllisten lupa- ja menettelysäännösten eroavaisuudet ovat osin perusteltuja, sääntely on usein monimutkaista ja vaikeaselkoista nykyisessä hallinnon rakenteessa. Eri lakien menettelysäännöksiä on koordinoitu jossain määrin puutteellisesti keskenään, eikä eri lakien mukaisiin säännöksiin ole muodostunut vakiintuneita sanamuotoja. Tämän ohella myös tulkinnat alueellisten viranomaisten välillä saattavat jossain määrin vaihdella. Ympäristöllisten menettelysäännösten suhde hallinnolliseen yleissääntelyyn ei myöskään näytä aivan selväpiirteiseltä. Ympäristöä koskevilla laeilla säädetään usein samoista menettelykysymyksistä kuin hallintolaissa ja hallintoprosessilaissa, mutta kuitenkin hieman eri tavalla. Vaikuttaa myös osin sattumanvaraiselta, mitkä menettelykysymykset on jätetty kussakin ympäristölaissa sääntelemättä ja siten yleislainsäädännön varaan. Vaikuttaa osin siltä, että kunkin lain säätämisen yhteydessä menettelysäännöksiä on lähestytty osin lain sisäisistä tarpeista käsin, kiinnittämättä ehkä riittävästi huomiota menettelyjen kokonaisuuteen.

Menettelysäännösten nykyistä vahvemmalle yhdentämiselle ja ehkä myös yksinkertaistamiselle on nykyisen ympäristösääntelyn valossa mahdollisuuksia. On kuitenkin otettava huomioon, että

eri lakien menettelysäännösten läpileikkaava yhdentäminen, ja erityisesti niiden yhdistäminen, edellyttäisi merkittäviä muutoksia aineelliseen lainsäädäntöön. Aluehallinnon uudistuksen myötä perustettava Lupa- ja valvontavirasto yhdessä tämän yhden luukun lainsäädäntöhankkeen ehdotusten kanssa voi osaltaan edistää lupamenettelyiden sujuvuutta ja yhdenmukaisuutta. Valtakunnallisessa virastossa sen käytössä olevia resursseja on mahdollista kohdentaa koko valtakunnan alueella tarpeiden mukaisesti ja joustavasti. Valtakunnallisesti toimiva lupaviranomainen mahdollistaisi lupa-asioden käsittelyn yhdenmukaisuutta käsittelypaikasta riippumatta ja edistäisi ennakoivaa keskustelua lupa-asioihin liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista luvanhakijoiden sekä muiden viranomaisten kanssa.

2.4.2 Ympäristöhallinnon toimivaltajako ja resurssit

Lupamenettelyiden lainsäädännöllisten yhdenmukaisuushaasteiden lisäksi asioiden käsittelyyn ja niiden sujuvuuteen sekä käsittelyaikoihin vaikuttavat sekä valtion alueellisten viranomaisen toimivalta ja käytännöt, että käytössä olevat resurssit. Valtion lupa- ja valvontatehtävistä sekä niihin liittyvistä ohjaustehtävistä vastaavien virastojen tehtäviä, niiden mahdollista päällekkäisyyttä tai sijoittumista eri virastoihin sekä virastojen organisatorisia ratkaisuja on selvitetty useasti edellisten hallituskausien aikana vuodesta 2012 lähtien. Kaikille selvityksille yhteistä on, että virastojen alueellisesti rajattu toimivalta ja työmäärään nähden riittämätön henkilöstömäärä aiheuttaa ympäristöhallinnon lupa- ja valvontatehtäville selkeitä haasteita.

Alueellisen toimivallan aluehallintovirastot sekä ELY-keskukset toimivat samojen ympäristöön vaikuttavien toimintojen ympärillä, aluehallintovirastojen myöntäessä ympäristö- ja vesitalousluvat ja ELY-keskusten vastatessa alkuvaiheen YVA-menettelystä ja luonnonsuojelulain mukaisista menettelyistä ja ohjauksesta, jälkivalvonnasta sekä osallistumisesta viranomaisroolissa lupamenettelyyn sen eri vaiheissa. Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten alueellinen toimivalta ja tehtäväjako ei kuitenkaan ole optimaalinen lupa- ja muiden hallinnollisten menettelyjen sujuvuuden, asiantuntijuuden, asiakkaan tai yhden luukun palveluiden näkökulmasta. Esimerkiksi ELY-keskusten jakautuminen kolmeentoista yksikköön eri puolille Suomea aiheuttaa haasteita hakijoiden yhtenäisen ja tasapuolisen kohtelun varmistamisessa.

Vaikka viranomaisten välistä yhteistyötä, erityisesti lupa- ja valvontaviranomaisen yhteistyötä, on pyritty tiivistämään ja siinä monin tavoin myös onnistuttu, asioiden kokonaisvaltaiseen käsittelyyn liittyy puutteita. Esimerkiksi YVA-menettelyn ja lupamenettelyn suhteessa on tunnistettu haasteita siinä, että YVA-menettelyn aikana ei ole välttämättä pystytty parhaalla mahdollisella tavalla tunnistamaan lupamenettelyssä edellytettäviä selvityksiä. Lisäksi YVA-menettelyn tulokset eivät aina ole parhaalla mahdollisella tavalla tulleet huomioiduksi ja hyödynnetyksi lupamenettelyssä, vaikka muun muassa YVA-lain 4 luvun säännökset edellyttävät arvioinnin huomioonottamista lupaharkinnassa. Vastaavasti esimerkiksi luonnonsuojelukysymysten yksityiskohtaisuus ja niitä koskevan oikeudellisen sääntelyn erityispiirteet saattavat jäädä päätöksenteossa vaillinaisesti huomioiduiksi. Tästä voi seurata näiden seikkojen tunnistaminen vasta muutoksenhakuvaiheessa, ja joissain tilanteissa asian palauttaminen lupaviranomaisen käsiteltäväksi, mikä hidastaa tarpeettomasti lupaprosessia.

Myös ympäristöhallinnon resurssit ovat merkittävästi vähentyneet viimeisten noin kymmenen vuoden aikana. Esimerkiksi ELY-keskusten Y-vastuualueiden voimavarat ovat vähentyneet vuoden 2010 ALKU-uudistuksen jälkeen. Erityisesti ELY-keskusten henkilöstöä vähennettiin neljän vuoden ajanjaksolla vuosien 2013–2017 aikana, jolloin ELY-keskusten henkilötövuodet vähenivät yli tuhannella vuoden 2013 noin 4 000:stä vuoden 2017 noin 2 950:een. Voimavarojen niukkuus on saattanut pidentää ympäristöllisten menettelyjen

käsittelyaikoja. Ympäristöhallinnon palvelukyky on kuitenkin välttämätön sekä asukkaille että elinkeinoelämälle, erityisesti ottaen huomioon lupakäsittelyjen ja muiden menettelyjen sujuvoittamis- ja nopeuttamistavoitteet.

On myös havaittavissa, että erilaiset viranomaiselle suunnatut ennakkolliset neuvonta- ja palvelupyynnöt ovat esimerkiksi lupa-asioissa lisääntyneet, mikä kuormittaa viranomaisia jo usein ennen asioiden vireilletuloa. Toisaalta ennakoneuvonta ja muu vastaava toiminta voi edistää menettelyiden sujuvuutta ja parantaa esimerkiksi lupahakemusten laatua, mikä voi osaltaan nopeuttaa asioiden käsittelyä. Tältä osin on otettava kuitenkin huomioon, että esimerkiksi hallintolain mukainen viranomaisen neuvonta on pääasiassa maksutonta toimintaa, mikä saattaa nykyisessä valtion taloustilanteessa olla viranomaisen resurssien ja kustannusten jakautumisen näkökulmasta haasteellista. Lupamaksuista uudessa Lupa- ja valvontavirastossa tullaan säättämään erillisessä maksuasetuksessa, joka valmistellaan aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten nykyisten maksuasetusten ja maksutaulukoiden pohjalta. Lisäksi ympäristöministeriössä on käynnistetty erillinen lainsäädäntöhanke, jossa arvioidaan esimerkiksi ennakkollisuuden ja mahdollisesti muiden viranomaistehtävien maksullisuuteen liittyviä sääntelytarpeita.

2.4.3 Ympäristö- ja vesiasioiden käsittelystä valtion viranomaisessa

Eräiden ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetussa laissa säädetään nimensä mukaisesti ympäristö- ja vesiasioiden käsittelystä, toisin sanoen niiden valmistelusta ja ratkaisemisesta. Laki on ollut voimassa vuoden 2010 alusta. Asioita valmisteltaessa ja ratkaistaessa on oltava asian laadun edellyttämä oikeudellinen, tekninen ja luonnontieteellinen asiantuntemus. Tämä vaatimus koskee sekä valmistelua että päätöksentekoa. Laissa säädetään myös lupa-asioden ratkaisemisessa käytettävistä ratkaisukokoonpanoista, joilla on turvattu lupa-asioden käsittelyn riippumattomuus ja asiantuntemus. Näiden asioiden käsittelyä koskevaa lakia on pidetty pääasiassa toimivana, eikä siihen ole kohdistunut merkittäviä muutostarpeita.

Vuonna 2022 eräiden ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyssä aluehallintovirastossa annettuun lakiin lisättiin uusi väliaikaisesti voimassa oleva pykälä (2 a §) etusijasta lupakäsittelyssä, jolla mahdollistettiin vihreää siirtymää edistävän lupahakemuksen nopeampi käsittely aluehallintovirastossa. Etusija tarkoittaa käytännössä lupahakemuksen käsittelyä kiireellisenä lupaviranomaisessa kaikissa menettelyn vaiheissa. Samalla vesilakia ja ympäristönsuojelulakia muutettiin väliaikaisesti siten, että niihin lisättiin uusi pykälä eräitä lupa-asioita koskevien valitusten käsittelystä kiireellisenä suhteessa muihin näiden lakien mukaisiin lupa-asioita koskeviin valituksiin. Etusijamenettely on osoittautunut pääasiassa toimivaksi, ja sitä on hyödynnetty melko laajasti. On kuitenkin otettava huomioon, että kyseinen etusijaa koskeva aluehallintovirastossa sovellettava pykälä on voimassa vuoden 2026 loppuun asti ja hallintotuomioistuimissa sovellettavat pykälät vuoden 2028 loppuun asti.

Lakiin on vuoden 2025 alussa lisätty myös EU:n kriittisten raaka-aineiden asetukseen (EU) 2024/1252 sekä nettonollateollisuuden asetukseen (EU) 2024/173 perustuvat säännökset yhteyspisteviranomaisen nimeämisestä (Pohjois- ja Itä-Suomen aluehallintovirastot) ja sen tehtävistä sekä näiden asetusten mukaisten strategisten hankkeiden etusijasta.

Käynnissä olevan valtion aluehallintouudistuksen myötä aluehallintovirastot lakkautetaan, minkä vuoksi myös eräiden ympäristö- ja vesiasioiden käsittelyä aluehallintovirastossa koskeva laki on kumottava, ja siinä säädetyistä asioista on säädettävä tarpeen mukaan muussa lainsäädännössä. Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi osin vastaava laki

eräiden ympäristöllisten asioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa, jonne nykyisen lain säännökset ajantasaistettuna siirrettiisiin.

ELY-keskusten osalta ei vastaavaa asioiden käsittelyä koskevaa lakia ole, vaan päätöksenteosta säädetään lähinnä ELY-keskuksista annetussa laissa sekä niiden työjärjestyksissä. Lain nimike on muuttunut 1.1.2025 alkaen laiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta. Tämän ohella päätöksenteossa noudatetaan luonnollisesti myös hallintolain säännöksiä.

2.4.4 Yhteiskäsittelyn soveltaminen

Eräitä eri lakeihin, mutta saman lupaviranomaisen toimivaltaan perustuvia lupamenettelyjä on yhdistetty säätämällä ympäristönsuojelulain ja vesilain sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisten lupahakemusten yhteiskäsittelystä. Muihin ympäristöllisiin lupamenettelyihin ei sisälly säännöksiä yhteiskäsittelystä. Lupien yhteiskäsittelyssä on lähtökohtaisesti kyse siitä, että eri lakien mukaiset lupahakemukset on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jollei sitä erityisestä syystä ole pidettävä tarpeettomana. Erityiset syyt voivat liittyä esimerkiksi siihen, ettei hakemuksen kohteena olevilla asioilla ole riittävää ajallista tai toiminnallista yhteyttä, vaikka ne koskisivat samalla toiminta-alueella toteutettavaa hanketta. Yhteiskäsittelyn tulee olla tarkoituksenmukaista toimintakokonaisuudesta aiheutuvien vaikutusten arvioimiseksi.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain lupien osalta säädetään, että vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa koskevat vesi- ja ympäristölupahakemukset tulee pääsääntöisesti käsitellä yhdessä, jollei sitä ole pidettävä tarpeettomana. Yhteiskäsittelyä koskevat säännökset ovat olleet voimassa vuoden 2000 ympäristönsuojelulain muutoksista lähtien. Näitä lakeja koskevia yhteispäätöksiä annetaan vuosittain arviolta joitakin kymmeniä. Ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain osalta säännökset ovat olleet voimassa vuodesta 2015 lähtien. Hallituksen esityksessä 257/2014 vp todettiin, että maa-aineslain toimivuuden arviointiraportin (Suomen Ympäristö 12/2013) tietojen perusteella voidaan arvioida, että vuosina 2001–2012 maa-ainesten ottamishankkeita, joihin on sovellettu sekä maa-aineslain että ympäristönsuojelulain lupamenettelyä, oli keskimäärin noin 200–250 vuodessa. Vesilain ja maa-aineslain mukaisten lupien yhteiskäsittelystä ei ole säädetty. Vesilupia maa-ainesten ottamishankkeisiin on myönnetty vuosina 2001–2012 arviolta noin 20 vuodessa. Hankkeita, jotka vaativat ympäristönsuojelulain, maa-aineslain ja vesilain mukaiset luvat on arvioitu olevan muutamia vuosittain. Myöskään voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa ei ole säännöksiä lupien yhteiskäsittelystä.

Yhteiskäsittelyn osalta on otettava huomioon viranomaisten toimivalta, sillä yhteiskäsittely edellyttää, että lupa-asiassa toimivalta on samalla viranomaisella. Voimassa olevan ympäristölainsäädännön perusteella ympäristönsuojelulain mukaisten lupien toimivalta kuuluu aluehallintovirastolle ja kunnalle. Vesilain osalta toimivaltainen lupaviranomainen on aluehallintovirasto. Maa-aineslain osalta toimivalta kuuluu pääasiassa kunnalle, mutta tiettyjen laajojen hankkeiden osalta aluehallintovirastolle. Luonnonsuojelulain mukaisten päätösten toimivalta kuuluu ELY-keskukselle.

Yhteiskäsittelyä koskevien säännösten on katsottu edistävän yhtenäistä ja laaja-alaisempaa ympäristöhaittojen ehkäisemistä. Ympäristönsuojelun tason näkökulmasta yhteiskäsittely mahdollistaa ympäristökuormituksen kokonaishallintaa. Joiltain osin eri lakien mukaiset menettelysäännökset voivat asettaa yhteiskäsittelylle myös haasteita, koska ympäristönsuojelulain, vesilain ja maa-aineslain säännökset eivät ole kaikilta osin aivan yhdenmukaisia.

Eräiden luonnonsuojelulain luontotyyppien ja etenkin lajien suojelusta vaadittavien poikkeusten käsittelyn osalta olisi kuitenkin tarvetta tiivistää niiden suhdetta ympäristö- ja vesitalouslupiin. Koska aluehallinnon uudistuksen myötä toimivalta luonnonsuojelun poikkeuspäätösten osalta olisi jatkossa Lupa- ja valvontavirastolla, niiden sisällyttäminen osaksi yhteiskäsittelyä olisi mahdollista. Yhteensovittamislakia koskevan hallituksen esityksen (HE 269/2018) mukaan ELY-keskusten tekemistä luonnonsuojelulain mukaisten laji- tai luontotyyppisuojeista poikkeamista koskevia päätöstietoja on järjestelmällisesti seurattu ympäristöministeriössä vasta vuodesta 2015 alkaen. Tuolloin vuosien 2015–2017 seurantatiedot osoittivat, että tällä ajanjaksolla oli myönnetty vuosittain vaihteluvälillä 9–23 luonnonsuojelulain mukaista poikkeuslupapäätöstä sellaiselle toiminnalle, jonka toteuttamiseen on todennäköisesti liittynyt myös muun lain mukainen lupa tai päätös. Tällaisten poikkeuslupien määrä ei siten ole vuositasolla ollut suuri, mutta se ei välttämättä korreloi päätösten merkittävyyden kanssa.

Luonnonsuojelulain edellyttämät poikkeusluvut erityisesti lajien suojelun poikkeusten osalta ovat usein hankkeen tai toiminnan toteuttamiskelpoisuuden näkökulmasta varsin merkityksellisiä. Mikäli hankkeen toteuttaminen vaatii ympäristöluvan tai vesilain mukaisen luvan lisäksi myös luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuslupan myöntämisen, kysymys saattaa olla koko hankkeen kannalta ratkaiseva. Ilman tarvittavaa luonnonsuojelulain poikkeuslupaa ei hanketta – ainakaan sellaisenaan – voi toteuttaa. Nykytilanteessa luonnonsuojelulain mukainen poikkeamislupa ratkaistaan itsenäisesti, ilman välitöntä kytkentää esimerkiksi ympäristölupa- tai vesilain mukaiseen lupaan. Käänteisesti, ympäristö- ja vesilupa voidaan ratkaista ilman tietoa luonnonsuojelulain poikkeuslupan tarpeesta tai sen myöntämisestä. Tämä saattaa hidastaa hankkeen tai toiminnan edellyttämien lupien kokonaiskäsittelyaikaa sekä johtaa myös pitkiin valitusprosesseihin.

Luonnonsuojelulain mukaiset poikkeamisluvat edellyttävät usein yksityiskohtaisia ja tiettyyn ajankohtaan sidottuja luontoselvityksiä. Jotta luontoselvitysten avulla saatu tieto olisi mahdollisimman luotettavaa, tulee osa selvityksistä toteuttaa tiettyihin vuodenaikoihin kulloinkin tarkasteltavan lajin osalta. Esimerkiksi luontodirektiivin liitteen IV (a) -lajeista saukon havainnointi onnistuu parhaiten kevättalvella, jolloin saukon oleskelun alueella paljastaa lumeen muodostuneet jäljet. Toisen luontodirektiivin lajin eli viitasammakon todentaminen alueella onnistuu lähinnä lumien sulaessa kevättulvan aikaan. Myös liito-oravaa tai esimerkiksi hyönteislajeja koskevat selvitykset voidaan tehdä usein melko rajallisessa aikaikkunassa. Jotta vaaditut selvitykset ja poikkeamisen edellytysten arviointi ei tarpeettomasti viivästyttäisi hankkeiden lupamenettelyitä, ennakoitiin ja koko hankkeen aikataulun huomioiminen on tarpeen. Tästä syystä luonnonsuojelulain edellyttämien poikkeuslupien kytkeminen osaksi yhteiskäsittelyä siten, että kaikki vaadittavat luvat käsitellään ja ratkaistaan yhdessä, olisi usein tarkoituksenmukaista. Toisaalta on tarpeen myös turvata mahdollisuus tapauskohtaiseen joustavuuteen, mikäli lupien erillinen käsittely olosuhteiden tai hakijan tarpeiden osalta sitä perustellusti edellyttää.

2.4.5 Eräiden ympäristöllisten lupien yhteensovittaminen

Yhteensovittamislaki tuli voimaan 1.9.2020 ja sen tarkoituksena oli mahdollistaa luvanhakijalle usean luvan yhtäaikainen sähköinen vireillepano ja käsittely. Lain tavoitteena oli siten sujuvoittaa ja nopeuttaa hakijan lupa-asiointia. Yhteensovittamislakilla tavoiteltiin lupamenettelyjen tehostamista ja niiden kokonaiskestoajan lyhentymistä yhteensovittamisen ja lupamenettelyiden päällekkäisten vaiheiden yhdistämisen avulla. Ensisijaisesti menettelyjä pyrittiin kehittämään hallinnon asiakkaiden (luvanhakijat ja muut menettelyihin osallistuvat tahot) näkökulmasta. Yhteensovittamisen tavoitteiden toteutumisen reunaehtona oli sähköisen asiointijärjestelmän toimivuus lupahakemusten käsittelyssä. Olennaista on, että lupien yhteensovittaminen laissa säädetyllä tavalla perustuu hakijan aloitteellisuuteen ja on siten

toiminnanharjoittajalle vapaaehtoista. Samassa yhteydessä tehtiin muutoksia myös YVA-menettelyn ja ympäristölupamenettelyn väliseen suhteeseen, jota tarkastellaan jäljempänä erikseen YVA-menettelyä koskevassa jaksossa.

Yhteensovittamislakia on voimaan tulonsa jälkeen sovellettu kuitenkin vain kerran. Kyseessä oli uusi kuumasinkityslaitos, jonka toiminta edellytti sekä ympäristönsuojelulain että kemikaaliturvallisuuslain mukaisia lupia. Yhteensovittamismenettelyä edelsivät useat ennakkotapaamiset sekä toteutettu YVA-tarveharkinta. Lupahakemusten samanaikaisessa vireillepanossa hyödynnettiin Luvat ja valvonta –palvelua. Palvelusta lupahakemusten tiedot siirtyivät aluehallintoviraston ja Turvallisuus- ja kemikaaliviraston sähköisiin lupajärjestelmiin, joissa asiointi eteni eri vaiheissa. Lupaviranomaisten keskinäinen yhteydenpito ja hankkeen koordinointi tapahtui sähköpostitse tai virtuaalitapaamisina. Yhteensovittavan viranomaisen mukaan yhteensovitus aiheutti merkittävää lisätyötä verrattuna yksittäisen lupamenettelyn läpiviemiseen. Yhteensovitus saatiin kuitenkin läpivietyä suunnitellusti ja aikataulussa. Toiminnanharjoittajan kokemus yhteensovittamisesta oli positiivinen ja kokemus menettelystä tavanomaista sujuvampi ja selkeämpi. Lupapäätökset annettiin 22.6.2023 (Aluehallintovirasto: Dnro ESAVI/41179/2022 ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto: päätös 11294/03.01/2022). Etelä-Suomen aluehallintovirasto toimi asiassa yhteensovittavana viranomaisena.

Yhteensovittamislain vähäinen soveltaminen osoittaa, ettei laki ole toiminut ennakoidulla tavalla tai vastannut sille asetettuihin odotuksiin lupamenettelyiden sujuvuuden edistämiseksi. Esimerkiksi hallituksen esityksessä (HE 269/2018) lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevien ehdotusten vaikutuksia arvioitiin oletuksella, että yhteensovittamista sovellettaisiin vuosittain noin 200 hankkeen lupamenettelyissä. Yhteensovittamislakia ei ole toiminnanharjoittajilta ja viranomaisilta saatujen kommenttien perusteella koettu houkuttelevaksi, eikä sen hyödyntämistä ole nähty erityisen tarpeelliseksi. Usein toiminnanharjoittajien omien prosessien kannalta on ollut tarpeellista tai muuten selkeämpää, että eri lakeihin perustuvat lupa-asiat käsitellään eriaikaisesti, kulloisenkin tarpeen ja aikataulun mukaan. Myös sähköisten asiointijärjestelmien ja niiden yhteensopivuuden puutteet ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että lain tavoitteet eivät ole täyttyneet. Sinänsä eri lupamenettelyiden yhdenmukaistamisen ja nykyistä toimivamman yhteensovittamisen tarve ei ole poistunut, mutta voimassa oleva laki ei tähän tarpeeseen ole riittävällä tavalla kyennyt vastaamaan.

Lisäksi on otettava huomioon 1.1.2025 voimaan tulleeseen rakentamislakiin sisältyvät ja yhteensovittamislain soveltamisalaan vaikuttavat muutokset. Niiden myötä on tehty muutoksia myös nykyisen yhteensovittamislain soveltamisalaan kuuluvien rakentamisen lupien käsittelyaikoihin, millä on vaikutusta edellytyksiin sovittaa rakentamislupien menettelyvaiheita ajallisesti yhteen muiden lupien kanssa. Tämän vuoksi yhteensovittamislain soveltamisalaa on tarpeen arvioida uudelleen ja sitä olisi mahdollisesti kavennettava tai muutoin tarkennettava.

2.4.6 EU-säädöksiin pohjautuva lupamenettelyjen sujuvoittaminen

Voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy säädöksiä, joissa nimetään EU-sääntelyn edellyttämällä tavalla kansallinen yhteyspisteviranomainen. Erityisesti voidaan tässä yhteydessä mainita Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, joka toimii RED II-direktiivin (EU) 2018/2001 mukaisena yhteyspisteviranomaisena. Asiasta säädetään kansallisesti edellä mainitussa uusiutuvan energian lupamenettelylaissa. Laissa säädetään sähköisestä asioinnista ja neuvonnasta sekä lupamenettelyn määräaajoista ja niiden laskemisesta ja seuraamisesta. Uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian tuotantoon sovellettavan lupamenettelyn määräaajoista eräiden teknologioiden tai hanketyyppien osalta säädetään tällä hetkellä myös

hätäasetuksessa, jota sovelletaan kansallisesti ilman erillistä täytäntöönpanevaa kansallista sääntelyä (asetuksen soveltamista koskeva ohje 8.2.2023; ks. jakso 2.1.2).

Uusiutuvan energian lupamenettelylaissa yhteyspisteviranomaisen tehtäväksi säädetään RED II-direktiivissä yhteyspisteelle säädettyjen tehtävien hoitaminen sähköistä Luvat ja valvonta – hankkeessa kehitettyä digitaalista palvelukerrosta hyödyntäen. RED II:n 16 artiklan 1 kohdassa edellytetty yhteyspisteen nimeäminen on toteutettu kansallisesti paitsi sähköisellä yhteyspisteellä, myös nimeämällä yhteyspisteviranomainen, jolle osoitetaan laissa tietyt tehtävät. Yhteyspisteviranomaisen tehtävänä on huolehtia hankekehittäjien keskitetystä neuvonnasta uusiutuvan energian tuotantolaitokseen liittyvien lupamenettelyiden ja muiden hallinnollisten menettelyjen osalta. Yhteyspisteviranomaisen neuvontavelvollisuus kohdistuu erityisesti menettelyllisiin kysymyksiin. Yhteyspisteviranomaisen on myös seurattava lupamenettelyiden ja muiden hallinnollisten hyväksymismenettelyiden määräaikojen toteutumista.

Uusiutuvan energian lupamenettelylain tarkoituksena on, että hakija pystyisi hoitamaan laissa erikseen soveltamisalaan määriteltuihin lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin liittyvän asioinnin sähköisen yhteyspisteen kautta. Hakija voisi toimittaa asiaankuuluvat asiakirjat toimivaltaiselle viranomaiselle sekä saada asiaansa liittyvää neuvontaa sähköisen yhteyspisteen kautta toimivaltaiselta viranomaiselta. Hakija voisi päättää, asioiko sähköisen yhteyspisteen kautta, ja hakija voisi edelleen halutessaan hoitaa lupiin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin liittyvän asioinnin suoraan toimivaltaisen viranomaisen kanssa.

Sähköisten asiointijärjestelmien ja niiden yhteensopivuuden puutteiden vuoksi uusiutuvan energian lupamenettelylain tavoitteet eivät ole täysin täyttyneet. Kun hakemuksia ei ole pantu vireille sähköisen yhteyspisteen kautta, viranomaiset eivät ole myöskään pystyneet hyödyntämään sen tarjoamia toiminnallisuuksia esimerkiksi määräaikojen seurannassa. Nykyisellään kun sähköinen asiointi ei täysipainoisesti ole käytössä, viranomaiset joutuvat käytännössä kokoamaan käsin hankkeiden vireillä olevia menettelyjä koskevat tiedot ja siirtämään ne erikseen sähköiseen palveluun.

Yhteyspisteviranomaisen työ on painottunut neuvontaan ja tiedottamiseen. Viranomaisen toiminnan aikana neuvontapalveluun on saatu n. 1200 puhelua, minkä lisäksi myös sähköpostilla tulee paljon yhteydenottoja. Menettelykäsikirjaa on päivitetty useita kertoja lainsäädäntömuutosten vuoksi ja verkkosivuille on viety myös eri muodossa aiheesta tietoa. Menettelykäsikirjan ohjaavaa vaikutusta myös selvitetään erikseen. Yhteyspisteviranomaisen kokemus on, että eri viranomaiset ja hanketoimijat eivät ole laajasta tiedottamisesta huolimatta saaneet riittävästi tietoa menettelykäsikirjasta, neuvontapisteestä ja ylipäätään kyseisestä menettelystä. Neuvonnan tarjoamisessa Ympäristöasioiden asiakaspalvelu (ns. Y-Aspa) on ollut keskeinen toimija puhelimitse tarjottavan neuvonnan järjestämiseksi. Sen puhelinpalvelujärjestelmän kautta tietopyynnöt on voitu siirtää toimivaltaisille viranomaisille ja asiantuntijoille vastaamista varten.

Vuoden 2025 alussa myös lakiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioden käsittelystä aluehallintovirastossa on lisätty EU:n kriittisten raaka-aineiden asetukseen (EU) 2024/1252 sekä nettonollateollisuuden asetukseen (EU) 2024/173 perustuvat säännökset yhteyspisteviranomaisen nimeämisestä (Pohjois- ja Itä-Suomen aluehallintovirastot) ja sen tehtävistä sekä näiden asetusten mukaisten strategisten hankkeiden etusijasta. Näillä on tarkoitus edistää kyseisiin EU-säädöksiin pohjautuvia velvoitteita lupamenettelyjen sujuvoittamiseksi.

2.4.7 YVA-menettelyn ja lupamenettelyiden yhteensovittaminen

Hallitusohjelmaan on kirjattu tehtäväksi selkiyttää ja yhteensovittaa YVA-menettelyä ja lupakäsittelyä. Lainsäädäntöhankkeen valmistelussa on käyty keskusteluja yhteysviranomaisten, aluehallintovirastojen lupaviranomaisten, toiminnanharjoittajien ja konsulttien edustajien kanssa tilanteen selvittämiseksi. Toiminnanharjoittajien kanssa käydyissä keskusteluissa nousi esiin toive YVA-menettelyn ja lupamenettelyn paremmasta yhteistyöstä ennen kaikkea yhteysviranomaisen ja lupaviranomaisen välillä. Toiveena oli, että lupaviranomaisena toimiva aluehallintoviraston edustaja voisi osallistua vahvemmin YVA-menettelyyn ja sen yhteydessä järjestettäviin ennakko- ja neuvotteluihin. Näin hankkeessa tarvittavista ympäristövaikutusselvityksistä ja -arvioinneista muodostuisi parempi kokonaiskuva, mikä puolestaan sujuvoittaisi hankkeesta vastaavan suunnittelua. Myös yhteysviranomaiset toivat esiin lupaviranomaisten YVA-menettelyyn osallistumisen tarpeellisuuden.

YVA-menettelyn ja ympäristölupamenettelyn suhdetta tarkasteltiin viimeksi samassa yhteydessä, kun valmisteltiin vuonna 2020 voimaan tullutta yhteensovittamislakia. Valmistelussa tunnistettiin tuolloin, että YVA-menettelyn ja lupamenettelyn yhteensovittaminen toteutuu luontevimmin YVA-selostusta ja lupahakemusta koskevien kuulemisten yhteensovittamisessa. Yhteiskuulemisen laajuuden osalta tarkasteltiin tuolloin kolmea eri vaihtoehtoa: 1) yhteiskuulemisen mahdollistaminen Valtion lupa- ja valvontavirastossa³ vireillä olevissa ympäristönsuojelulain mukaisissa teollisuuslaitosten muutos- ja laajennushankkeissa, joilla ei ole käytännössä vaihtoehtoja tai ainakaan vaihtoehtotarkastelulla ei olisi ympäristövaikutusten kannalta juuri merkitystä, 2) yhteiskuulemisen mahdollistaminen aina kun YVA-velvollinen hanke edellyttää Valtion lupa- ja valvontaviraston ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaista lupaa sekä 3) yhteiskuulemisen mahdollistaminen kaikissa hanketyypeissä, kun hankkeelle on vain yksi toteutusvaihtoehto. Kolmannessa vaihtoehdossa olisi säädetty lisäksi arviointiohjelmavaiheen vapaaehtoisuudesta joissain tapauksissa.

Jatkovalmistelussa päädyttiin voimassa olevan YVA-lain 22 a §:n mukaiseen tilanteeseen, jossa arviointiselostuksen kuuleminen voidaan yhdistää valtion ympäristölupaviranomaisen ratkaistavaksi kuuluvan ympäristölupahakemuksen kanssa silloin, kun hankkeelle ei ole sen sijainnin, laajuuden ja teknisten ominaisuuksien kannalta muuta kuin lupahakemuksessa esitetty toteuttamiskelpoinen vaihtoehto. Yhteiskuulemismahdollisuutta on säännösten voimaantulon 1.9.2020 jälkeen sovellettu vain kerran⁴.

Sytä yhteiskuulemismahdollisuuden vähäiselle käytölle on monia. Ensinnäkin nykylainsäädännössä asetettu tiukka edellytys yhteiskuulemiselle rajaa jo itsessään soveltamista, kun se koskee vain vaihtoehtottomia hankkeita. Toisena syynä vähäiselle käytölle on todennäköisesti erillisen YVA-menettelyn hyödyt hankkeesta vastaavalle. YVA-menettelyn läpikäyminen osoittaa niin hankkeesta vastaavalle kuin rahoittajillekin tietoa hankkeen etenemisestä ja toteuttamiskelpoisuudesta hankkeen suunnitteluvaiheessa. Tällöin voidaan punnita eri vaihtoehtoja ja muunnella hanketta sellaiseksi, että se aiheuttaa vähemmän

³ Sipilän hallituksen käynnistämän aluehallinto- ja maakuntauudistuksen nimi valtakunnalliselle valtion lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaiselle.

⁴ Stora Enso Oyj:n Varkauden tehtaan kierrätyskuitulaitoksen kapasiteetin nostaminen (Varkaus), <https://www.ymparisto.fi/osallistu-ja-vaikuta/ymparistovaikutusten-arviointi/stora-enso-oyjn-varkauden-tehtaan-kierratyskuitulaitoksen-kapasiteetin-nostaminen-varkaus>

ympäristövaikutuksia ja lisää näin hankkeen hyväksyttävyyttä toimintaympäristössään niin asukkaiden kuin eri sidosryhmien keskuudessa. Hankkeesta vastaava yleensä myös hyödyntää YVAn tuloksia hankkeen lupahakemuksen valmistelussa. Mikäli hanke edellyttää kaavoitusta, palvelevat YVAssa tehtävät selvitykset myös kunnan vastuulla olevaa kaavoitusprosessia.

2.4.8 YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin yhteensovittaminen

YVA-direktiivin 2 artiklan 3 kohta asettaa jäsenmaille velvoitteen tapauksen mukaan varmistaa, että käyttöön otetaan yhteen sovitettuja ja/tai yhteisiä menettelyjä, mikäli arviointivelvollisuus johtuu samanaikaisesti sekä YVA-direktiivistä että luonto- tai lintudirektiivistä. Säännöksen tavoitteena on päällekkäisten arviointimenettelyjen välttäminen. Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaan perustuvan arviointimenettelyn tarkoituksena on tuottaa hankkeita hyväksyville tai suunnitelmia vahvistaville viranomaisille varmuus siitä, että niiden toteuttamisella ei ole merkittävän kielteisiä vaikutuksia Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden koskemattomuuteen.

Kansallisesti tästä säädetään luonnonsuojelulaissa. Jos hankkeeseen sovelletaan YVA-lain 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä ja se edellyttää myös luonnonsuojelulain 35 §:n mukaista Natura-arviointia, voimassa olevan luonnonsuojelulain 35 §:n 4 momentin nojalla Natura-arviointi tehdään tapauskohtaisesti YVA-menettelyn yhteydessä. Asiasta säädettiin lähes vastaavalla tavalla jo edellisessä, vuonna 1997 voimaantulleessa luonnonsuojelulaissa. Erona oli, että nykyisessä laissa käytetään termiä tapauskohtaisesti, kun taas vanhassa oli direktiiviä vastaava tapauksen mukaan. Muutos oli kuitenkin vain kielellinen, eikä sen sisältöä ollut tarkoitus muuttaa.

On kuitenkin tarpeen arvioida, onko nykyisen lain säännös riittävän selkeä sen korostamiseksi, että arvioinnit tulisi pääsääntöisesti tehdä yhdessä. Esimerkiksi eräiden EU-velvoitteiden myötä (mm. RED III –direktiivi) lähtökohtana on, että YVA- ja Natura-arvioinnit tulisi tehdä yhdessä. Esimerkiksi mainitun RED III -direktiivin mukaan sen 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun uusiutuvan energian hankkeen osalta säädetään, että mikäli YVA-direktiivin tai luontodirektiivin nojalla edellytetään ympäristöarviointia, se on tehtävä yhdellä menettelyllä, jossa yhdistyvät kaikki tietyn uusiutuvan energian hankkeen asiaankuuluvat arvioinnit.

Tähän liittyvä luonnonsuojelulain muutosta koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle 18.4.2024 (HE 41/2024) ja hyväksyttiin eduskunnassa 28.6.2024. Laki tuli voimaan 1.7.2024. Luonnonsuojelulain 35 §:n 4 momenttia on täydennetty siten, että RED II -direktiivin uuden 16 b artiklan edellyttämällä tavalla Natura 2000 -verkostoon kohdistuvien vaikutusten arviointi tehdään aina YVA-menettelyn yhteydessä, jos kyse on YVA-menettelyä edellyttävästä uusiutuvan energian tuotantolaitosten, eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävien laitosten, lämpöpumppujen ja samalla paikalla sijaitsevien energiavarastojen, rakentamista, päivittämistä ja käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisten laitosten, lämpöpumppujen ja varastojen sähköverkkoon liittämistä ja uusiutuvan energian lämmitys- ja jäähdytysverkkoihin liittämistä koskevasta hankkeesta.

Käytännössä voi kuitenkin olla tilanteita, joissa Natura-arvioinnin tyhjentävä suorittaminen ei kaikilta osin ole mahdollista tai järkevää vielä YVA-menettelyn vaiheessa käytettävissä olevilla hankkeen tiedoilla. Sen vuoksi nykyisessä laissa on pidetty harkintamahdollisuus arviointien tapauskohtaiseen erillisyyteen YVA-direktiivin sanamuodon sallimissa puitteissa. Käytännössä arviointi tehtäisiin YVA-menettelyn puitteissa siinä laajuudessa kuin se, YVA-menettelyn tarkkuustaso huomioon ottaen, on mahdollista. Joidenkin luonto- ja lintudirektiivien edellyttämien erillisselvitysten täydentäminen voi olla YVA-menettelyn päättymisen jälkeenkin vielä tarpeen. Viime kädessä lupaviranomaisen tehtävänä on ratkaista, ovatko yhteen sovitettut

menettelyt tuottaneet luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa edellyttämät tiedot päätöksenteolle.

Lupamenettelyiden sujuvuuden lisääminen saattaa kuitenkin edellyttää sen arviointia, tulisiko YVA- ja Natura-arviointien yhtäaikaaisuutta edelleen vahvistaa. Samalla olisi kuitenkin huolehdittava siitä, että yhtäaikaisuuden vahvistaminen ei tarpeettomasti jäykistäisi prosesseja.

2.4.9 YVA-menettelyn muu tarkastelu

Hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa käydyissä keskusteluissa viranomaisten, toiminnanharjoittajien ja muiden sidosryhmien kanssa nousi esille erityisesti YVA-ohjelmien ja -selostusten laajuuden kasvaminen ja YVA-menettelyssä vaadittavien tietojen tarkkuuden lisääntyminen viimeisen kymmenen vuoden aikana, etenkin viime vuosina. Tämän osalta on syytä huomioda, että jo voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa, ja vuoden 2017 YVA-lain uudistuksen seurauksena pikemminkin edellyttää, arvioinnin kohdentamista merkittäviin ympäristövaikutuksiin. Saadun palautteen perusteella näyttää kuitenkin siltä, että vuoden 2017 merkittäviin ympäristövaikutuksiin kohdentamista koskeva muutos ei käytännössä ole vaikuttanut YVA-selostusten sisältöä rajaavasti.

Kehitykseen ei ole esitettävissä yhtä yksittäistä syytä. Esityksen valmistelussa on noussut esiin muun muassa viime vuosina tapahtunut vaihtuvuus YVAan liittyviä tehtäviä hoitavassa henkilöstössä niin ELY-keskuksissa kuin vaikutusarvioiteja laativissa konsulttiyrityksissä. Lisäksi uusiutuvan energian hankkeiden, etenkin tuulivoimaloiden YVA-menettelyjen määrä on lisääntynyt nopeasti ja henkilöresurssia on ollut vaikea kasvattaa samassa suhteessa. On tulkittavissa, että kiire yhdistettynä henkilöstön vähäisyyteen ja nopeaan uudistumiseen sekä ELY-keskuksissa että konsulttitoimistoissa sekä määräaikaaisesti YVA-tehtäviä hoitavien suuri lukumäärä ELYissä on johtanut siihen, ettei laadukkaiden YVA-ohjelmien ja -selostusten tekemiseen eikä laadun varmistamiseen ole ollut riittävästi aikaa. Liiallisen tarkkuuden lisääntymisen yhtenä syynä on tuotu esiin se, että lupamenettelyä koskevista tehtävistä YVA-menettelyyn siirtyneet saattavat edellyttää lupamenettelyssä vaadittavaa tarkkuustasoa myös YVAa koskevilta selvityksiltä. Toisaalta on syytä huomioda se, että ympäristötiedon lisääntyttä osa YVAn laajuuden ja tarkkuuden kasvusta on perusteltua.

YVA-menettelyssä vaikuttaa siis olevan tarve nykyistä selkeämmin rajata arviointi todennäköisesti merkittäviin ympäristövaikutuksiin. Tämä edellyttää niin hankkeesta vastaavien vastuulla olevien YVA-ohjelmien kuin yhteysviranomaisen niistä antamien lausuntojen tarkentamista merkittävien ympäristövaikutusten tunnistamiseen ja arvioinnin rajaamiseen. Sama koskee YVA-selostuksia. Havaittavissa on lisäksi ympäristön nykytilan kuvauksen osin tarpeeton laajuus suhteessa siihen, mitä tietoja arvioinnissa todella tarvitaan. YVA-selostusten tarkoitus on toimia koontina hankkeen ympäristövaikutuksista myös alueen asukkaille ja toimijoille sekä palvella tiedonsaantia ja osallistumismahdollisuuksia. Asiakirjojen liika laajuus ja kohdentamattomuus ei palvele tätä tarkoitusta.

Voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa jo sellaisenaan arviointien vahvemman rajaamisen ja esimerkiksi maltillisemmat asiakirjojen sivumäärät. Parhaiten tilannetta voidaan korjata voimassa olevan lainsäädännön toimeenpanon ohjauksella. Mahdollisuuksia vaikuttaa asiaan YVA-ohjelman ja -selostuksen sisältövaatimuksilla on kuitenkin syytä arvioida YVA-direktiivin vaatimukset huomioiden.

Esityksen valmisteluvaiheessa käydyissä keskusteluissa on noussut esille myös YVA-menettelyn soveltamisalaa koskevia muutostarpeita. Etenkin olemassa olevien laitosten sisälle tehtäviin muutoksiin sovellettavat YVA-menettelyt koetaan turhina erityisesti hankkeissa,

joissa olemassa olevassa laitoksessa siirrytään ympäristövaikutusten näkökulmasta parempaan teknologiaan. Mikäli hankkeen muutos ylittää YVA-lain hankeluettelon koon, on YVA-menettely pakollinen. Sen sijaan yksittäistapauspäätöksenteossa on jo nykyainsäädännön mukaisesti mahdollista huomioida hankkeesta vastaavan esittämät hankkeen ominaisuudet ja erityiset toimenpiteet, joilla pyritään välttämään tai ehkäisemään hankkeen merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, jolloin arviointivelvollisuus voidaan välttää. Kyseistä säännöstä olisi lainsäädännössä mahdollista korostaa.

Valmistelussa on noussut esille myös se, että hankeluettelon soveltamisalaan kuulumattomien hankkeiden osalta YVA-menettelyn soveltumista koskevan yksittäistapauspäätöksen antaminen viivästyttää joissain tilanteissa tarpeettomasti menettelyn aloittamista. Voimassa olevan lainsäädännön ja hallintokäytännön mukaan YVA-menettely katsotaan voitavan aloittaa ainoastaan tilanteissa, joissa hanke joko kuuluu hankeluettelon soveltamisalaan tai menettelyn soveltuminen on ratkaistu yksittäistapauspäätöksellä. Tämä saattaa aiheuttaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja hankkeesta vastaavalle aika- ja muun resurssin kulumista tilanteissa, joissa YVA-menettelyn tarve on ilmeinen.

Jaksossa 2.1.2 käsitelty YVA-direktiivin 2 artiklan 4 kohdan jäsenvaltioille antamaa mahdollisuutta poikkeustapauksissa olla soveltamatta tiettyyn hankkeeseen direktiivin säännöksiä ei ole pantu kansallisesti täytäntöön. Säännöksen täytäntöönpano on jäsenvaltioille vapaaehtoista. Vaikka poikkeuksen soveltamiselle ei ole toistaiseksi ollut tarvetta, voisi kansallisen varautumisen näkökulmasta olla tarkoituksenmukaista mahdollistaa direktiivin mukainen poikkeaminen.

Hallitusohjelman jaksossa 7.1 (Edullista, puhdasta ja toimitusvarmaa sähköä suomalaisille ja heidän työpaikoilleen) linjataan tuulivoiman osalta, että tuulivoiman YVA-rajaa lasketaan kattamaan kaikki teolliset hankkeet. Voimassa oleva tuulivoimaa koskeva hankeluettelon 7 kohta kattaa tuulivoimahankkeet, joissa yksittäisten laitosten lukumäärä on vähintään 10 tai hankkeen kokonaisteho on vähintään 45 megawattia (MW). Kokoraja määritettiin alun perin vuonna 2011 sen mukaan, minkä kokoisilla tuulivoimahankkeilla keskimäärin oli ennen kokorajan asettamista katsottu YVA-menettelyn soveltamista koskevien yksittäistapauspäätösten perusteella olevan todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia. Kokonaistehoraja oli alun perin 30 MW, mutta sitä korotettiin 45 MW:iin vuonna 2019 vastaamaan alalla tapahtunutta teknologista kehitystä. Voimassa oleva kokorajan perusteena ei ole ollut teollisen hankkeen määritelmä, joten se edellyttää kokorajan uudelleentarkastelua.

Tuulivoimarakentaminen ja hankkeiden suunnittelu on ollut viime vuosina edelleen voimakkaassa kasvussa Suomessa. Myös tuulivoimaloiden yksikköteho on kasvanut ja sen odotetaan edelleen kasvavan. Suomen Tuulivoimayhdistys ry:n tietojen mukaan vuonna 2023 Suomeen asennettujen tuulivoimaloiden keskimääräinen nimellisteho oli noin 6 MW. Vuoteen 2023 mennessä asennetuista ja yhä käytössä olevista tuulivoimaloista noin 51 % oli nimellisteholtaan 3–5 MW ja noin 10 % nimellisteholtaan pienempiä kuin 3 MW. Nimellistehon kasvun on mahdollistanut tuulivoimaloiden dimensioiden kasvu. Esimerkiksi vuonna 2019 valmistuneen voimalan napakorkeus oli keskimäärin noin 140 m ja roottorilavan pituus 75 metriä (halkaisija noin 150 metriä). Vuoden 2024 alkuun mennessä asennettujen voimaloiden keskimääräinen napakorkeus on noin 150 metriä ja roottorilavan keskimääräinen pituus noin 80 metriä (halkaisija noin 160 metriä).

2.4.10 Sähköisen asioinnin kattavuus

Yhden luukun sähköistä asiointipalvelua on kehitetty työ- ja elinkeinoministeriön johdolla vuodesta 2017 alkaen Luvat ja valvonta -hankkeessa, ja työ jatkuu vahvana edelleen.

Hankkeessa pyritään uudistamaan lupa- ja valvontatoiminnan toimintamalleja digitalisaatiota hyödyntämällä. Tavoitteena on luoda asiakkaan liiketoimintatapahtumien tarpeisiin vastaavia lupa- ja valvontakokonaisuuksia, niin että myös palvelu- ja käsittelyprosesseja yhteensovitetaan asiakaslähtöisesti yli organisaatio- ja viranomaisrajojen.

Luvat ja valvonta -palvelu on otettu ensimmäisten lupien osalta käyttöön 1.9.2020. Luvat ja valvonta -palvelun kautta voidaan hakea teollisuuslaitoksen perustamiseen tai muutokseen liittyviä aluehallintoviraston myöntämiä ympäristölupia sekä Tukesin myöntämiä kemikaaliturvallisuuksilupia yhtenä kokonaisuutena. Vuonna 2025 tähän palvelukokonaisuuteen liitetään ainakin aluehallintoviraston myöntämä vesilupa. Parhaillaan käynnissä on lisäksi kaivosvalvonnan pilotti yhdessä Kittilän kaivoksen kanssa sekä lausunto- ja kuulemispalvelun toteutus.

Laki uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä tuli voimaan 30.6.2021. Siinä edellytetään mm. sähköisen asioinnin mahdollistamista luvanhakijalle sekä lupa-asioinnin sujuvoittamista yhden asiointipisteen periaatteella. Yhteyspisteviranomainen yhdessä Luvat ja valvonta -palvelun kanssa mahdollistavat lain mukaisten vaatimusten toteutumisen, mutta luvanhakijaa tämä kokonaisuus palvelisi täysimääräisesti vasta siinä vaiheessa, kun uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupien käsittelystä vastaavat toimivaltaiset viranomaiset ovat liittyneet Luvat ja valvonta -palveluun, mukaan lukien kunnat toimivaltaisina viranomaisina.

Kuntien ja valtion viranomaisten tietojärjestelmien sujuvampaan ja kattavampaan yhteentoimivuuteen pyritään luomaan tehokkaampia yhteistyötä edistäviä ratkaisuja yhden luukun palvelua kehitettäessä. Ympäristöllisen asioinnin piiriin kuuluvat myös ELY-keskusten vastuulla olevat luonnonsuojelulaista poikkeamisen lupamenettelyt, joita varten on käytössä sähköisiä asiointilomakkeita aluehallinnon asiointipalvelussa. Samoin aluehallinnon asiointipalveluun sisältyy useita asiointilomakkeita mm. jätelain ja vesilain nojalla, jotka eivät sinänsä liity ympäristölliseen luvitukseen, mutta ovat kuitenkin olennaisesti osa ympäristöllisen asioinnin kokonaisuutta, ja ne tulisi ottaa huomioon kehitettäessä ns. yhden luukun teknisiä palveluratkaisuja. Myös näillä muilla lomakkeilla on omia käsittelyjärjestelmiä Y-alustalla ja asianhallintaratkaisuja aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten asianhallintajärjestelmässä (USPA).

Asiakkaiden moninaisten tarpeiden kannalta olennaista on varmistaa myös kuntien rakennusvalvonta- ja ympäristönsuojeluviranomaisten liittyminen yhteisiin palvelukanaviin. Vain siten voidaan taata asiakkaille yhdenvertaiset mahdollisuudet sähköiseen asiointiin. Valtaosa kunnista on jo ottanut sähköisen lupa-asioinnin käyttöön rakennusvalvonnassa, ja yhtenäisen rakenteisen luvitus- ja kaavoitustiedon kehittäminen edistyy hyvin ns. Ryhti-hankkeessa. Sen sijaan kuntien ympäristöviranomaisista vain osa on ottanut sähköiset ympäristölliset asiointipalvelut käyttöön tarpeen vähäisen volyymin ja niukkojen resurssien vuoksi. Kuntien ympäristöasioinnissa käyttämät tietojärjestelmät eivät toistaiseksi ole yhteydessä valtion ympäristöviranomaisten järjestelmiin.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on kehittää ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskevaa sääntelyä 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. Valmistelussa otetaan huomioon myös alueellisen osaamisen turvaaminen, ympäristölliset vaatimukset, haitankärsijöiden asema ja muiden intressitahojen osallistumismahdollisuuksien turvaaminen. Ehdotusten tavoitteena on vahvistaa ympäristöllisten asioiden käsittelyn ja lupamenettelyiden

asiakaslähtöisyyttä läpileikkaavasti, ottaen huomioon toimintaympäristössä yhä nopeammin tapahtuvat muutokset.

Petteri Orpon hallitusohjelman kirjauksilla pyritään edistämään esimerkiksi investointiluvituksen sujuvuutta ja ennakoitavuutta, yhden luukun mallia, viranomaisten yhteistyötä, yhden viranomaisen vastuulla olevaa lupaprosessin etenemistä ja koordinoitua tarvittavine selvityksineen sekä tavoitetta, jonka mukaan lupakäsittelyjä yhdistämällä hakemus johtaisi lähtökohtaisesti yhteen viranomaispäätökseen ja valitusmahdollisuuteen. Hallitusohjelman mukaan samalla huolehditaan luonnon monimuotoisuudesta ja ympäristövaatimuksista, hankkeiden sosiaalisesta hyväksyttävyydestä ja kansalaisten omaisuuden suojaamista.

Hallitusohjelmassa todetaan, että säädetään laki lupamenettelyistä yhdistämällä laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta ja muita yhden luukun mallia edistäviä lakeja. Laissa säädettäisiin tarkoituksenmukaisista ja tehokkaista luvituksen menettelysäännöistä, kuten käsittelyperiaatteista. Lisäksi tavoitteena on selkiyttää ja yhteensovittaa YVA-menettelyä ja lupakäsittelyä.

Hallituksen esitykseen sisältyvien ehdotusten tavoitteena on edistää viranomaisen ympäristöllisesti monipuolisen asiantuntemuksen hyödyntämistä erityisesti lupa-asioiden käsittelyn alkuvaiheessa, mikä parantaisi päätösten laatua, lisäksi niiden ennakoitavuutta ja mahdollisesti vähentäisi myös tarvetta muutoksenhakuun. Ehdotuksilla vahvistetaan myös eräiden ympäristöllisten lupa-asioiden yhteiskäsittelyä, lupamenettelyiden nopeuttamista koskevien EU-velvoitteiden toimeenpanoa, YVA- ja lupamenettelyiden nykyistä tiiviimpää yhteensovittamista sekä edistetään vihreän siirtymän etusijamenettelyn jatkuvuutta. YVA-menettelyn osalta tavoitteena on lisäksi edistää YVA-menettelyn kohdentumista todennäköisesti merkittäviin ympäristövaikutuksiin.

Hallituksen esityksellä toteutetaan lisäksi hallitusohjelman kirjaus tuulivoimahankkeiden YVA-ajan laskemisesta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Ehdotusten kytkeytyvyys ja suhde aluehallintouudistukseen

Tämän esityksen ehdotukset muodostuvat osin erillisistä, mutta toisiinsa tiiviisti kytkeytyvistä muutoksista ympäristöllisten lupamenettelyiden sujuvuuden edistämiseksi. Keskeisenä taustatekijänä on valtion aluehallinnon uudistuksen myötä tehtävät muutokset viranomaisrakenteisiin. Ehdotusten tarkoituksena on osaltaan toteuttaa ympäristöön liittyvien asioiden käsittelyä yhden luukun palveluna siten, että lupa- ja valvontatehtävät muodostavat Lupa- ja valvontavirastossa yhtenäisen kokonaisuuden.

Aluehallintouudistuksessa ehdotetaan säädettäväksi lait Lupa- ja valvontavirastosta, elinvoimakeskuksista ja Ahvenanmaan valtionvirastosta. Lupa- ja valvontavirastoon koottaisiin pääasiassa nykyisten aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) tehtävät sekä eräät ELY-keskuksen Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueelle kuuluvat tehtävät. Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanotehtäviä hoidettaisiin uudistuksen jälkeen Lupa- ja valvontavirastossa, elinvoimakeskuksissa, maakuntien liitoissa ja kunnissa. Näiden viranomaisten yhteistyö on keskeinen edellytys uudistusten onnistuneelle toteuttamiselle.

Ympäristötehtävien osalta perustettava Lupa- valvontavirasto hoitaisi jatkossa nykyisten aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten toimivaltaan kuuluvia lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä sekä niihin kytkeytyviä muita tehtäviä. Näitä ovat EU-ympäristölainsäädäntöön liittyvät tehtävät sekä kansallisesti erityisesti ympäristönsuojelulain, vesilain, jätelain, luonnonsuojelulain, ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain, vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, alueidenkäyttölain, maa-aineslain, rakentamislain, rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain sekä eräiden muiden ympäristöä koskevien lakien mukaiset tehtävät sekä ympäristöasioiden yleisen edun valvonnan tehtävät.

Viranomaiset ja keskeisten ympäristöasioiden käsittely 31.12.2025 asti

AVI	ELY	TUKES	Kunnat
• ympäristölupa (isot) ** • vesilain mukainen lupa ** **) Ympäristöluvan tai vesilain mukaisen luvan yhteydessä voidaan 1.1.2025 jälkeen tehdä päätös hankekohtaisesta poikkeuksesta vesien sitovista ympäristötavoitteista	• luonnonsuojelun poikkeus • Natura-arvio • YVA-menettely • vesienhoito* • alueidenkäyttö (osin) • valvonta *) vesienhoito ja merenhoidon alueelliset tehtävät	• kaivostoiminnan luvat • malminetsintä • kemikaaliturvallisuus	• ympäristölupa (osin) • maa-aineslupa • alueidenkäyttö • rakentaminen

Viranomaiset ja keskeisten ympäristöasioiden käsittely 1.1.2026 alkaen

Lupa- ja valvontavirasto	TUKES	Kunnat
• ympäristölupa (isot)** • vesilain mukainen lupa** • luonnonsuojelun poikkeus • Natura-arvio • YVA-menettely • vesienhoito* • maa-aineslupa (osin) • valvonta • alueidenkäytön tukeminen ja valvonta *) vesien- ja merenhoidon järjestäminen **) Ympäristöluvan tai vesilain mukaisen luvan yhteydessä voidaan 1.1.2025 jälkeen tehdä päätös hankekohtaisesta poikkeuksesta vesien sitovista ympäristötavoitteista	• kaivostoiminnan luvat • malminetsintälupa • kemikaaliturvallisuuslupa	• ympäristölupa (osin) • maa-aineslupa • alueidenkäyttö • rakentaminen

Kuva 9. Keskeisten lupa- ja valvontatehtävien jako ympäristöviranomaisen tehtävien osalta.

Kuvassa 9 on esitetty tämän esityksen näkökulmasta keskeisten lupa- ja valvontatehtävien jakautumisen päälinjat ympäristöviranomaisen tehtävien osalta. Kuva on yksinkertaistettu, eikä tehtäväluettelo ole tyhjentävä. Kuvassa on esitetty keskeisten ympäristöviranomaisten tehtävien nykytila ja aluehallintouudistuksen myötä ehdotetut muutokset. Kuvaan ei sisälly samassa yhteydessä perustettavia elinvoimakeskustoja, joihin koottaisiin pääasiassa nykyisten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävät, lukuun ottamatta Lupa- ja valvontavirastolle siirtyviä ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueelle kuuluvia tehtäviä.

Lakiesityksen ehdotukset ovat käytännössä riippuvaisia valtion aluehallintouudistuksesta ja uudesta viranomaisrakenteesta, koska Lupa- ja valvontavirasto toimisi jatkossa toimivaltaisena lupaviranomaisena keskeisissä ympäristöön vaikuttavissa menettelyissä. Tällä lähtökohdalla on olennaista merkitystä lainsäädäntöhankeessa esitetyille ehdotuksille. Aluehallinnon uudistus ja sen pohjalte rakentuvat, tässä hallituksen esityksessä ehdotetut lainsäädäntömuutokset

mahdollistaisivat siirtymisen kohti aikaisempaa yhdenmukaistettua lupamenettelyä. Valtakunnallinen toimivalta ympäristötehtävissä edistää toiminnan suunnitelmallisuutta, läpinäkyvyyttä ja valvonnan yhdenmukaistumista sekä paikkariippumattomien ja alueellisten prosessien arviointia, kehittämistä ja yhdistämistä.

Tämän lisäksi ehdotuksen osalta on otettava huomioon toimintaympäristössä käynnissä olevat muut lainsäädäntömuutokset. Tältä osin merkittäviä ovat erityisesti EU:n kriittisten raaka-aineiden asetus, nettonollateollisuuden asetus ja RED III-direktiivi, joissa asetetaan useita lupamenettelyä koskevia velvoitteita. Asetukset ovat jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta, ja niihin liittyvät kysymykset on otettu huomioon tämän esityksen yhteydessä. Lakiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa on jo vuoden 2025 alussa lisätty kriittisten raaka-aineiden asetukseen sekä nettonollateollisuuden asetukseen perustuvat säännökset yhteyspisteviranomaisen nimeämisestä ja strategisten hankkeiden etusijasta. Jatkossa näistä säädettäisiin kootusti uudessa ympäristöasioiden käsittelylaissa. RED III direktiivin täytäntöönpanon osalta ympäristöministeriössä on lisäksi käynnissä kansallisen uusiutuvan energian lupamenettelyitä koskevan lain uudistaminen, jota koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle keväällä 2025.

Yhden luukun palvelujen toteutuessa keskeiset ympäristöön liittyvät lupamenettelyt, kuten ympäristönsuojelulain, vesilain, luonnonsuojelulain ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tehtävät hoidettaisiin yhdessä viranomaisessa ja näihin liittyviä lupia haettaisiin sähköisen asianhallintajärjestelmän kautta yhdestä paikasta. Perustettava Lupa- ja valvontavirasto pyrki edistämään menettelyiden sujuvuutta ja huolehtisi lupamenettelyyn liittyvien tarvittavien selvityksien koostamisesta. Tämä viranomainen vastaisi myös siitä, että luvan hakijalla on mahdollisuus etukäteen keskustella lupamenettelyihin liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista.

Esityksen keskeiset ehdotukset kohdistuvat erityisesti valtion toimivaltaan kuuluvien ympäristölupien ja vesilain mukaisten lupien ja eräitä luonnonsuojelulain poikkeuksia koskevien lupa-asioiden käsittelyä ja ratkaisemista sekä ympäristövaikutusten arviointia koskeviin menettelyllisiin säännöksiin. Tämä lisäksi ehdotuksilla huolehditaan eräiden em. EU-säännösten edellyttämien velvoitteiden toimeenpanon kehittämisestä ja yhdenmukaistamisesta uudessa virastorakenteessa. Tyypillisiä tässä tarkoitettuja asioita ovat ympäristöön vaikuttavan hankkeen tai toiminnan toteuttamiseen liittyvät ympäristönsuojelu-, vesi- ja luonnonsuojelulain edellyttämät luvat sekä näihin kytkeytyvä ympäristövaikutusten arviointimenettely tai Natura 2000 -alueiden vaikutusten arviointi. Ympäristöllistä lupaa tarvitaan esimerkiksi metsäteollisuuden ja metalliteollisuuden laitoksiin, energiantuotantolaitoksiin, kemianteollisuuden laitoksiin, polttoaineiden valmistukseen, kalankasvatustaloksiin, veden ottamiseen vesihuoltolaitoksen tarpeisiin, vedenkorkeuden nostamiseen, tekopohjavesihankkeeseen, ja tietyt edellytykset täyttävään ruoppaushankkeeseen. Nämä hankkeet ja toiminnot voivat edellyttää useampia lupia, poikkeusta luonnonsuojelulain kielloista sekä ympäristövaikutusten arviointimenettelyä.

Esimerkiksi vihreän siirtymän edistämistä tukevat hankkeet edellyttävät usein ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia lupia, osin myös poikkeuksia luonnonsuojelulain säännöksistä sekä YVA-menettelyiden toteuttamista. Esimerkkejä etusijan saaneista hankkeista ovat tuotantolaitosta koskeva hakemus, jonka toimintaan tarvitaan ympäristölupa ja jäädytysveden ottoon vesilain mukainen lupa sekä lämpövaraston rakentamishanke pohjavesialueelle. Myös vihreän vedyn ja metaanin tai vihreän vedyn ja ammoniakkin tuotantolaitosten toimintaa koskevia ympäristölupa-asioita voi kuulua kiireellisenä käsiteltävien hakemusten joukkoon. Osaan niistä liittyy myös vesilain mukaisen luvan tarve eri perustein.

Lupamenettelyt sisältävät useita, osin päällekkäisiä vaiheita tai selvityksiä. Näitä ovat esimerkiksi lupahakemuksen laatiminen ja täydentäminen, tarvittavien muiden lupien tai hallinnollisten päätösten tarpeen selvittäminen, ympäristöselvitysten tekeminen, kuulemismenettelyt, päätöksenteko sekä muutoksenhaku. Lisäksi lupamenettelyt voivat edellyttää myös YVA-menettelyn toteuttamista tai Natura 2000 -verkostoon kuuluviin alueisiin kohdistuvien vaikutusten yksityiskohtaista selvittämistä.

Tämän esityksen ehdotuksilla pyritään yhdenmukaistamaan ja sujuvoittamaan lupa-asioiden kokonaisvaltaista käsittelyä, vähentämään eri vaiheiden päällekkäisyyksiä, hyödyntämään Lupa- ja valvontaviraston keskitettyä asiantuntemusta, lyhentämään käsittelyaikoja ja huolehtimaan lupamenettelyitä koskevien EU-velvoitteiden sujuvasta huomioon ottamisesta lupaprosessin yhteydessä. Yhdessä aluehallinnon uudistuksen yhteydessä tehtävien viranomaisrakenteen muutosten kanssa esityksen ehdotusten arvioidaan esimerkiksi vähentävän lupa-asioiden käsittelyaikaa muutamasta viikosta useisiin kuukausiin, hankkeen tai toiminnan luonteesta riippuen, sekä vähentävän sekä viranomaisten että luvan hakijoiden hallinnollista taakkaa.

Näiden tavoitteiden edistämiseksi tässä esityksessä ehdotetaan sekä kokonaan uutta lainsäädäntöä, nykyisen lainsäädännön kehittämistä, että käytännön toimenpiteiden tehostamista. Keskeiset menettelyt edistävät ehdotukset liittyvät uuden ympäristöasioiden käsittelylain säätämiseen, eräiden lupien yhteensovittamista koskevan sääntelyn muutoksiin, eräiden lupien yhteiskäsittelyn laajentamiseen, vihreän siirtymän etusijamenettelyn jatkamiseen, EU-säädöksiin pohjautuvien lupamenettelyjen sujuvoittamiseen, YVA-, Natura- ja lupamenettelyiden yhteensovittamiseen, YVA-sääntelyn muuhun sujuvuuteen sekä sähköisten järjestelmien hyödyntämiseen.

4.1.2 Ympäristöasioiden käsittelylain säätäminen

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), joka tulisi aluehallintouudistuksen seurauksena kumottavaksi.

Ehdotus toteuttaisi hallitusohjelman keskeisiä kirjauksia lupamenettelyiden sujuvuuden edistämisestä. Hallitusohjelman mukaan säädetään laki lupamenettelyistä yhdistämällä laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta ja muita yhden luukun mallia edistäviä lakeja. Lisäksi laissa säädettäisiin tarkoituksenmukaisista ja tehokkaista luvituksen menettelysäännöistä, kuten käsittelyperiaatteista.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi nykyiseen AVI-käsittelylakiin sisältyvät, mutta tarpeen mukaan päivitettävät säännökset asioiden käsittelyn asiantuntemuksesta, eräiden ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten 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 sekä EU-säädösten mukaisesta yhteyspisteviranomaisesta.

Ennakollista ohjaamista ja yhteistyötä sekä asiantuntemusta koskevilla ehdotuksilla vahvistettaisiin asiakasohjausta ja selkeytettäisiin viranomaisen tietynlaista prosessinjohdollista roolia, jossa luvan hakijalla olisi mahdollisuus etukäteen keskustella luvitukseen liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista. Hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena

on, että yllättäviä lisäselvitys- ja täydennyspyyntöjä voitaisiin hyvällä yhteistyöllä ja ennakkoinnilla vähentää, hyödyntäen myös viranomaisten ja hanketoimijoiden yhteistyötä.

Lupahakemusten käsittelyaikaa koskevan tiedon osalta ehdotetaan, että Lupa- ja valvontaviraston tulisi esittää arvionsa lupapäätöksen antamisajankohdasta ja julkaista se tietoverkossa. Arviota tulisi myös päivittää, mikäli se muuttuisi merkittävästi käsittelyn edetessä.

Valtion viranomaisten toimivaltaan kuuluvasta yhteiskäsittelystä ehdotetaan säädettäväksi nykyisen substanssilainsäädännön (ympäristönsuojelulaki ja vesilaki) sijaan ympäristöasioiden käsittelylaissa, sen nykyistä soveltamisalaa osin laajennettaisiin ja kokonaan uutena yhteiskäsittelyn alaisiin päätöksiin lisättäisiin eräät luonnonsuojelulain mukaiset poikkeusasiat (ks. tarkemmin kohta 4.1.3). Lisäksi selvennettäisiin eräissä tilanteissa valtion viranomaisen toimivaltaan kuuluvien maa-aineslain mukaisten lupien kytkeytymistä yhteiskäsittelyyn. Ehdotus toteuttaisi osaltaan hallitusohjelman tavoitetta siitä, että lupakäsittelyjä yhdistämällä hakemus johtaa lähtökohtaisesti yhteen viranomaispäätökseen ja valitusmahdollisuuteen.

Ehdotuksiin sisältyy myös esitys yhteensovittamislain kumoamisesta (ks. tarkemmin kohta 4.1.4), minkä seurauksena ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten sekä kaivoslain ja vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain mukaisten lupahakemusten yhteensovittamisesta ehdotetaan säädettäväksi uudessa ympäristöasioiden käsittelylaissa. Yhteensovittaminen koskisi jatkossa vain Lupa- ja valvontaviraston sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaan kuuluvia lupia. Muiden lupien osalta (esimerkiksi luonnonsuojelulain poikkeukset ja rakentamisen luvat) yhteensovittamisesta koskevasta menettelystä luovuttaisiin.

Ratkaisukokoonpanoa koskevat säännökset ajantasaistettaisiin vastaamaan uuden Lupa- ja valvontaviraston organisaatorakennetta. Lisäksi sääntelyä osin tarkennettaisiin nykyisten ELY-keskusten tehtävien huomioimiseksi, koska nykyinen säännös pohjautuu aluehallintovirastojen toimivallassa olevien ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn.

4.1.3 Yhteiskäsittelyn kehittäminen

Esityksessä ehdotetaan samaa hanketta tai toimintaa koskevien ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain mukaisten poikkeusten Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien lupahakemusten yhteiskäsittelyn mahdollistamista. Ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyn soveltamisalaa osin laajennettaisiin nykyisestä, ja lisäksi eräitä luonnonsuojelulain poikkeuksia koskevat hakemukset lisättäisiin kokonaan uutena hakemustyyppinä yhteiskäsittelyyn. Lisäksi eräät maa-aineslain mukaiset, valtion viranomaisen toimivaltaan kuuluvat luvat kytkeytyisivät yhteiskäsittelyyn.

Hallitusohjelman tavoitteena on, että lupakäsittelyjä yhdistämällä hakemus johtaa lähtökohtaisesti yhteen viranomaispäätökseen ja valitusmahdollisuuteen. Tätä kirjausta edistetään yhteiskäsittelyn laajentamisella. Voimassa olevaan ympäristönsuojelulakiin, vesilakiin ja maa-aineslakiin sisältyy säännöksiä, joiden perusteella näiden lakien mukaiset lupahakemukset voidaan tietyissä tilanteissa käsitellä yhdessä ja ratkaista samalla päätöksellä, ellei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana (yhteiskäsittely). Yhteiskäsittely edellyttää, että lupahakemukset kuuluvat saman lupaviranomaisen toimivaltaan. Yhteiskäsittelystä on säädetty yhtäältä ympäristönsuojelulain ja vesilain, ja toisaalta ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain välillä.

Valmistelussa arvioitiin mahdollisuutta säätää yhteiskäsittelystä nykyistä kattavammin. Ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain lupatehtävät olisivat virastouudistuksen myötä Lupa- ja valvontaviraston toimivallassa, minkä vuoksi näiden lakien mukaisten lupien yhteiskäsittelyä on luontevaa vahvistaa. Sen sijaan maa-ainesluvut kuuluvat pääasiassa kuntien toimivaltaan, eikä tätä toimivaltaa ole ollut tarkoitus muuttaa.

Ehdotuksen mukaan ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa ja luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettua samaa toimintaa tai hanketta koskevat tai siihen olennaisesti liittyvät lupahakemukset on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Luonnonsuojelulain poikkeusten osalta erillinen käsittely voisi tulla myös kyseeseen, jos se olisi muutoin perusteltua. Päätökseen haettaisiin myös muutosta yhdellä kertaa.

Voimassa olevan sääntelyn mukaan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten samaa toimintaa koskevien hakemusten yhteiskäsittely on rajattu vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan, mutta yhteiskäsittelyn 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. Luonnonsuojelulain poikkeusten osalta yhteiskäsittely rajattaisiin vain niihin hakemuksiin ja tilanteisiin, joilla pääsääntöisesti voi olla toiminnallinen yhteys ympäristölupahakemukseen tai vesilain mukaiseen lupahakemukseen. Luonnonsuojelulain nojalla tehdään Lupa- ja valvontavirastossa myös muita päätöksiä, joilla ei kuitenkaan ole pääsääntöisesti yhteyttä muihin lupamenettelyihin.

Nykyisestä tilanteesta poiketen yhteiskäsittelystä ei enää säädettäisi kussakin laissa erikseen, vaan yhteiskäsittelystä säädettäisiin kootusti uudessa ympäristöasioiden käsittelylaissa (ks. ehdotus edellä kohdassa 4.1.2). Käytännössä luonnonsuojelulain poikkeusten yhteiskäsittely ympäristönsuojelulain ja tai vesilain mukaisen hakemusten kanssa johtaisi siihen, että lupa-asian käsittelyssä noudatettava menettely olisi kytketty kulloinkin sovellettavana olevan lain mukaiseen menettelyyn.

Yhteiskäsittelyn laajentaminen edellyttää samalla muutoksenhakuun liittyvän sääntelyn tarkentamista erityisesti siltä osin, kuin kyse on luonnonsuojelulain mukaisesta poikkeushakemuksesta osana yhteiskäsittelyä. Jatkossa yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen haettaisiin muutosta yhdenmukaisesti Vaasan hallinto-oikeudelta ja valitusoikeus määräytyisi näiden lakien perusteella. Yhteiskäsittelyssä noudatettavasta menettelystä ja valitusoikeudesta säädettäisiin ympäristöasioiden käsittelylaissa.

Tällä olisi vaikutusta erityisesti luonnonsuojelulain mukaista asiaa käsittelevän muutoksenhakutuomioistuimen kokoonpanoon sekä valitusoikeuden laajuuteen. Kun yhteisen luvan muutoksenhakuun sovellettaisiin ympäristönsuojelulain tai vesilain muutoksenhakujärjestelmää, laajentaisi tämä Vaasan hallinto-oikeuden ja Korkeimman hallinto-oikeuden ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten asioiden kokoonpanossa käsiteltäviä asioita aineellisesti luonnonsuojelulain puolelle.

Hallinto-oikeuden kokoonpanosta ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisissa asioissa säädetään hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 §:n 2 momentissa, jonka mukaan kokoonpanoon kuuluu lainoppineiden jäsenten lisäksi aina luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen tai jäseniä. Koska yhteiskäsittelyssä lupa annettaisiin ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisessa menettelyssä ja siihen sovellettaisiin näiden lakien muutoksenhakusäännöksiä, se käsiteltäisiin lainkohdassa säädettyssä kokoonpanossa. Samalla valitusoikeus yhteiskäsittelyssä käsiteltävien asioiden osalta olisi luonnonsuojelulain säännöksiä hieman laajempi. Tämä

johtuisi siitä, että luonnonsuojelulaissa yhteisöjen valitusoikeus on osin ympäristönsuojelulakia tai vesilakia rajatumpaa yhteisöjen tarkoituksen ja alueellisuuden osalta. Esitykseen sisältyy myös laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta, laki tuomioistuinlain muuttamisesta ja laki hallinto-oikeuslain muuttamisesta. Mainittujen lakien pienillä muutoksilla täsmennettäisiin ratkaisukokoonpanoa koskevaa sääntelyä tilanteissa, joissa sovellettaisiin ympäristöasioiden käsittelylaissa säädettäväksi ehdotettavaa yhteiskäsittelyä.

4.1.4 Yhteensovittamislain kumoaminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan voimassa olevan yhteensovittamislain kumoamista (nykyisessä muodossaan). Ympäristöllisiä lupamenettelyitä koskevan sääntelyn ja yhden luukun mallin toteuttamisen edistämisen keskeinen tunnistettu kehityskohde oli voimassa oleva yhteensovittamislaki, jota on voimaantulonsa jälkeen sovellettu vain yhteen lupaan.

Valmistelussa arvioitiin lain yleisiä lähtökohtia, sen havaittuja puutteita sekä lain toimivuutta ja tarvetta kokonaisvaltaisemmin. Kuten edellä on jo todettu, yhteensovittamislain kehittäminen kytkeytyy monin tavoin tämän esityksen muihin ehdotuksiin, joten ehdotuksia ei voi tarkastella toisistaan erillään. Ehdotus uudeksi ympäristöasioiden käsittelylaiksi, siihen ehdotettu lisäys eräiden luonnonsuojelulain mukaisten poikkeuslupien yhteiskäsittelystä ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten päätösten kanssa sekä samaan aikaan valmisteilla olevat rakentamislain muutokset rakentamisen lupien sitovasta käsittelyajasta on huomioitu yhteensovittamislain toimivuuden ja soveltamisalan arvioinnissa.

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 rakentamislakiin ehdotettu muutos kolmen tai kuuden kuukauden käsittelyn määräajasta (lupahakemuksesta riippuen) rakentamista koskevien kunnan toimivaltaan kuuluvien lupien osalta saattaa johtaa käytännössä siihen, että niiden ajallinen yhteensovittaminen ympäristö-, vesi- ja maa-ainelupien kanssa olisi käytännössä mahdotonta. Ympäristölupien, vesilupien ja yhteiskäsittelyn osaksi ehdotettavien eräiden luonnonsuojelulain poikkeusten kokonaiskäsittelyajat olisivat väistämättä rakentamisen lupien määräaikaa pidempiä, mikä vaikeuttaisi lupien ajallista yhteensovittamista.

Edellä todettu ehdotus yhteiskäsittelyn laajentamisesta luonnonsuojelun poikkeuksiin sekä rakentamislain muutokset käsittelyaikaan kaventaisivat nykyisen yhteensovittamislain soveltamisalaa.

Yhteensovittamista koskevan lainsäädännön arvioinnissa on otettu myös huomioon kaivoslain muuttamisen yhteydessä hyväksytty eduskunnan lausuma lupien yhteensovittamisesta. Lausumassaan eduskunta edellytti, että kaivoslupan ja ympäristöluvan yhteensovittamista edistetään ja lupaprosessien yhteensovittamisessa tulee turvata prosessin nopeus, sujuvuus ja ennakoitavuus ympäristötavoitteita vaarantamatta (Eduskunnan vastaus EV 295/2022 vp — HE 126/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kaivoslain muuttamisesta). Yhteensovittamislain vähäisestä soveltamisesta huolimatta mahdollisuus lupien yhteensovittamiseen on siten tarpeen säilyttää, erityisesti ympäristönsuojelulain ja kaivostoimintaan liittyvien lupien osalta.

Lain kumoamisen seurauksena Lupa- ja valvontaviraston sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaan kuuluvien lupien yhteensovittamista koskevat säännökset ehdotetaan (osin muutettuina) sisällytettäväksi ympäristöasioiden käsittelylakiin.

4.1.5 Etusija lupamenettelyssä ja muutoksenhaussa

Ehdotettava ympäristöasioiden käsittelylaki sisältäisi kaksi etusijaa koskevaa pykäläehdotusta.

Ympäristöasioiden käsittelylaissa säädettäisiin eräiden vihreän siirtymän hankkeiden määräaikaista etusijasta Lupa- ja valvontavirastossa vuoden 2030 loppuun saakka. Kyse olisi nykyisin voimassa olevasta vihreän siirtymän hankkeiden etusijasta, jonka voimassaoloaikaa jatkettaisiin tällä esityksellä neljällä vuodella. Sääntely vastaisi pääpiirteissään nykyisen AVI-käsittelylain sääntelyä. Nykyiseen sääntelyyn nähden lisäyksenä olisi, että etusijaa voisi hakea myös sellainen luvanhakija, joka hakee lupaa palvelinkeskukselle, jonka tuottamasta hukkalämmöstä pääosa hyödynnetään sekä ydinvoimalaitokselle. Määräaikaistuksessa etusijamenettelyssä käsiteltäville lupa-asioille säädettäisiin myös enintään 12 kuukauden käsittelyaika.

Lisäksi etusijamenettelyä yhdenmukaistettaisiin eräiden EU-säädösten mukaisten hakemusten käsittelyn osalta. Tämän etusijasääntelyn taustalla ovat eräät EU-asetukset: kriittisten raaka-aineiden asetus ja nettonollateollisuuden asetus. Lakiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa on vuoden 2025 alussa jo lisätty kriittisten raaka-aineiden asetukseen ja nettonollateollisuuden asetukseen perustuvat säännökset yhteyspisteviranomaisen nimeämisestä ja sen tehtävistä sekä näiden asetusten mukaisten strategisten hankkeiden etusijasta. Ympäristöasioiden käsittelylakiin ehdotettava sääntely koskisi ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten sekä yhteiskäsittelyssä ratkaistavien lupa-asioden käsittelyä Lupa- ja valvontavirastossa. Viraston olisi käsittelyssä annettava etusija kyseisissä asetuksissa tarkoitettuja strategisia hankkeita koskeville lupahakemuksille suhteessa muihin vireille tullessiin lupahakemuksiin.

Samalla pidennettäisiin myös etusijamenettelyssä annetuista päätöksistä tehtyjen valitusten käsittelyn kiireellisyyttä hallintotuomioistumissa koskevien väliaikaisten säännösten voimassaoloaikaa neljällä vuodella eli vuoden 2032 loppuun saakka. Valitusasioiden kiireellinen käsittely koskisi jatkossa myös uudessa EU-asetusten mukaisten strategisten hankkeiden etusijamenettelyssä käsiteltäviä asioita.

Etusijamenettelyssä käsiteltäviä lupa-asioden lukumääriä ja käsittelyaikoja on kuvattu edellä jaksossa 2.2.2. Kiireellisinä käsiteltävien tai käsittelyssä olevien valitusasioiden lukumäärää koskevia tietoja hallintolainkäyttömenettelyssä sisältyy samaan osioon. Näiden tietojen pohjalta voidaan arvioida, että etusijan saaneiden lupa-asioden lukumäärä ei ole kovin suuri suhteutettuna kaikkien ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusasioiden määriin nähden. Vastaavalla tavalla voidaan arvioida myös hallintolainkäyttömenettelyssä kiireellisinä käsiteltävien valitusasioiden osalta.

Etusijaa koskevan sääntelyn laajentaminen palvelinkeskuksiin ja ydinvoimalaitoksiin sekä eräiden EU-säädösten mukaisten hakemusten yhdenmukaistaminen olisi perusteltua ottaen huomioon mainitut EU:n asetukset, tavoitteet vihreän ja puhtaan siirtymän edistämiseksi ja voimassa olevasta etusijasta tähän saakka saadut kokemukset. Ehdotusten tavoitteita ovat vihreän siirtymän investointien edistäminen nopeuttamalla sitä koskevia lupamenettelyjä. Esimerkiksi Suomessa on käynnissä useita hankkeita ydinenergian tuottamiseksi tulevaisuudessa. Ympäristövaikutusten arviointiselostuksen laadinta on parhaillaan käynnissä koskien OL1- ja OL2 –ydinvoimalaitosyksiköiden käyttöluvan jatkamista ja mahdollista tehonkorotusta. Tähän liittyvät luvat tulevat suunnitelmien mukaan viranomaisen käsittelyyn ennen vuotta 2030. Joutuisan lupakäsittelyn lisäksi kansalliseen etusijasääntelyyn kytkeytyvien valitusten käsittelyn nopeuttaminen hallintotuomioistuimissa olisi siten myös perusteltua.

Eduskunnan ympäristövaliokunta on mietinnössään YmVM 13/2022 vp – HE 128/2022 vp käsitellyt vuonna 2022 nyt voimassa olevan etusijan perusteita. Mietintöön sisältyvät näkökohdat kuten energiamurros fossiilisesta energiasta luopumiseksi on edelleen välttämätön ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Samoin Venäjän jatkettua hyökkäystään Ukrainaan myös irrottautuminen Venäjän energiasta on edelleenkin johtanut tarpeeseen toteuttaa uusiutuvaan energiaan perustuva energiamurros vieläkin nopeammin. Siirtyä ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi on toteutettava siten, ettei paine luonnolle ja luonnonvarojen käytölle kasva kestävästi.

Ehdotukset ovat tarpeellisia investointien pitkän tähtäimen näkökulmasta samoin kuin myös ennakoitavan ja vakaan toimintaympäristön näkökulmasta.

4.1.6 EU-säädöksiin pohjautuva lupamenettelyjen sujuvoittaminen

Yhteyspisteviranomaisen tehtävä Lupa- ja valvontavirastolle

Esityksessä ehdotetaan nimettäväksi Lupa- ja valvontavirasto eräiden EU-säädösten lupamenettelysäännöksissä edellytetyksi kansalliseksi yhteyspisteviranomaiseksi. Voimassa olevassa lainsäädännössä tehtävä on jaettu Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen aluehallintovirastoille sekä Etelä-Pohjanmaan ELY-keskukselle.

Kaikkia yhden luukun lainsäädäntöhankkeessa tarkasteltavien kolmen EU-säädöksen (kriittisten raaka-aineiden asetus, nettonollateollisuuden asetus ja RED III-direktiivi) lupamenettelysääntelyä yhdistää jäsenvaltiolle osoitettu velvoite nimetä yksi tai useampi yhteyspisteviranomainen lupamenettelyjen koordinoitua varten. Yhteyspisteviranomaisen tehtävistä säädetään kaikissa säädöksissä pääpiirteissään hyvin yhteneväisellä tavalla. Yhteyspisteviranomaisen on neuvottava hakijoita menettelyihin liittyen ja se toimii niissä hakijan suuntaan ainoana yhteyspisteenä. Yhteyspisteviranomaisen tehtävät ulottuvat hakemuskokonaisuuden täydelliseksi toteutamisesta aina lopullisten, toimivaltaisten viranomaisten tekemien päätösten tiedoksiantamiseen saakka. ”Lupamenettelyllä” viitataan säädöksissä niiden soveltamisalaan kuuluvien hankkeiden vaatimien lupa- ja muiden hallinnollisten menettelyjen kokonaisuuteen laitosten rakentamiseen ja toimintaan liittyen. Näihin menettelyihin kuuluu ympäristöllisten lupamenettelyjen lisäksi mm. rakentamisen luvat sekä ympäristövaikutusten arviointimenettely. Yhteyspisteviranomaisen nimeämisellä ei muuteta viranomaisten toimivaltajaroja, eli eri viranomaiset valmistelevat ja ratkaisevat niille kuuluvat lupa-asiat lainsäädännössä määriteltyjen toimivaltasäännösten mukaisesti.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman lukuun 7.3. sisältyy kirjaus yhden luukun viranomaisesta, jonka mukaan yhdellä viranomaisella on vastuullaan lupaprosessin eteneminen ja koordinointi tarvittavine selvityksineen. Sama viranomainen vastaisi myös siitä, että luvan hakijalla on mahdollisuus etukäteen keskustella luvitukseen liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista. Kirjauksen tavoitteena on, että yllättäviä lisäselvitys- ja täydennyspyyntöjä voitaisiin hyvällä yhteistyöllä ja ennakoinnilla vähentää. Kirjauksessa mainitut yhden yhteisen koordinoivan viranomaisen tehtävät ja niillä tavoiteltavat tavoitteet ovat hyvin yhtenäiset edellä mainittujen EU-säädöksissä säädettyjen yhteyspisteviranomaisten tehtävien kanssa.

Edellä mainittu hallitusohjelmakirjaus ja uuden Lupa- ja valvontaviraston laaja-alaiset ympäristölliset tehtävät puoltavat EU-säädöksissä mainitun yhteyspisteviranomaistehtävän osoittamista perustettavalle Lupa- ja valvontavirastolle. Lisäksi jo voimassa olevassa lainsäädännössä yhteyspisteviranomaisen tehtävä on osoitettu kahdelle aluehallintovirastolle ja

yhdelle ELY-keskukselle, joiden tehtävät siirtyvät vuoden 2026 alusta yhdenmukaisesti Lupa- ja valvontavirastolle.

Lupa- ja valvontavirastolle siirtyvät aluehallintovirastoilta ja ELY-keskuksilta ympäristölliset lupa- ja muut hallinnolliset menettelyt (erityisesti ympäristönsuojelulain, vesilain, luonnonsuojelulain sekä YVA-lain mukaiset menettelyt), jotka tulevat kyseeseen erityisesti kriittisten raaka-aineiden asetuksessa, mutta osin myös nettonollateollisuuden asetuksessa ja RED III-direktiivissä tarkoitetuissa toiminnoissa ja hankkeissa. Erityisesti YVA-menettelyyn liittyvien tehtävien osalta on hyvä huomata, että yhteyspisteviranomaisen tulee kriittisten raaka-aineiden asetuksen ja nettonollateollisuuden asetuksen mukaan antaa toiminnanharjoittajalle määräaika ympäristövaikutusten arviointiselostuksen (YVA-selostus) sekä siihen tehtävien täydennysten toimittamiselle. Määräajan asettamisessa on otettava huomioon hanketta koskeva lupamenettely sekä tarve YVA-selostuksen riittävälle läpikäymiselle YVA-lain tarkoittamassa yhteysviranomaisessa. Määräajan asettaminen edellyttää sellaista yksittäistä hanketta koskevaan YVA-menettelyyn liittyvää asiantuntemusta, mitä on löydettävissä ainoastaan YVA-lain tarkoittamassa yhteysviranomaisessa. Tämä viranomaistehtävä siirtyy uuteen Lupa- ja valvontavirastoon.

Toisaalta on huomattava, että säädösten piiriin kuuluvat hankkeet ja laitokset sekä vastaavasti niiden edellyttämät lupa- ja muut hallinnolliset menettelyt myös poikkeavat toisistaan, ja niihin kuuluu myös sellaisia menettelyjä, joissa toimivaltainen viranomainen on muu kuin uusi Lupa- ja valvontavirasto. Kriittisten raaka-aineiden asetuksessa keskeisiä menettelyitä kriittisten raaka-aineiden louhintaan, prosessointiin ja kierrättämiseen liittyen ovat ympäristö- ja vesilupa, kaivoslain ja mahdollisesti myös kemikaaliturvallisuuslain mukaiset luvat sekä ympäristövaikutusten arviointimenettely. Näiden lisäksi kyseeseen voivat tulla myös luonnonsuojelulain mukaiset poikkeuspäätökset. Asetuksen mukaiseen lupamenettelyyn luetaan myös rakentamiseen vaadittavat luvat. Nettonollateollisuuden asetuksessa edellä mainittuja ympäristöllisiä lupa- ja hyväksymismenettelyjä voisi tulla kyseeseen alustavan arvioinnin perusteella lähinnä akkukemikaalien ja -materiaalien valmistamisessa. Edellä mainitut menettelyt tulevat kyseeseen myös osassa RED III-direktiivin soveltamisalaan kuuluvia uusiutuvan energiantuotannon toimintoja, joskin direktiivin soveltamisalaan kuuluu myös monia muiden hallinnonalojen hallinnollisia menettelyjä. Tästä hallinnollisen toimivallan moniulotteisuudesta huolimatta sääntelyn yhtenäisyys, hallitusohjelman yhden luukun tavoitteet ja kirjaukset, muiden mahdollisten vaihtoehtojen vähäisyys sekä tavoite välttää useiden erillisten kansallisten yhteyspisteviranomaisten nimeämistä puoltavat Lupa- ja valvontaviraston nimeämistä yhtenäisesti kaikkien edellä mainittujen EU-säädösten mukaiseksi yhteyspisteviranomaiseksi.

Kriittisten raaka-aineiden asetukseen sisältyy jäsenvaltioille osoitettu velvoite nimetä yhteyspisteviranomainen viimeistään 24.2.2025. Nettonollateollisuuden asetuksessa vastaava määräaika on jo 30.12.2024. Koska Lupa- ja valvontavirasto aloittaisi toimintansa vuoden 2026 alusta, on vuodeksi 2025 nimetty väliaikaisesti jokin muu viranomainen kyseisissä EU-säädöksissä tarkoitetuksi yhteyspisteviranomaiseksi. Tätä koskevat lakimuutokset ovat tulleet jo voimaan (Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta (15/2025) sekä Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta (114/2025)).

Määräaikojen seuranta

Esitykseen sisältyisi myös edellä mainituissa EU-asetuksissa säädettyjen lupamenettelyn määräaikojen noudattamiseksi tarvittavat kansalliset säännökset.

Asetuksissa säädetään useista sitovista lupamenettelyn määräajoista: kriittisten raaka-aineiden asetuksen mukaisille strategisille hankkeille 12–27 kuukautta ja nettonollateollisuuden asetuksen mukaisille hankkeille 9–18 kk (sekä nettonollahankkeet että strategiset nettonollahankkeet). Määräajat vaihtelevat eri hanketyyppien välillä sekä riippuen siitä, onko kyse uudesta hankkeesta vai olemassa olevan hankkeen laajentamisesta. Määräaikoja on myös mahdollista eräin edellytyksin pidentää. Lupamenettelyyn luetaan kaikki hankkeen vaatimat lupa- ja muut hallinnolliset menettelyt. Määräajan laskeminen alkaa siitä hetkestä, kun yhteyspisteviranomainen toteaa lupahakemuksen täydelliseksi. Määräajat ovat suoraan kansallisesti sovellettavaa lainsäädäntöä, eikä niitä täytäntöön pantaisi erikseen kansallisesti.

Määräaikojen seurannan kansalliseksi järjestämiseksi säädettäisiin, että tämä kuuluisi yhteyspisteviranomaisen tehtäväksi. Lisäksi kansallista sääntelyä määräaikojen seuraamista tarvittaisiin eräistä toimivaltaisille viranomaisille kuuluvista tehtävistä ja niitä koskevan tiedon välittymisestä yhteyspisteviranomaiselle. Näitä olisivat määräajan pidentämisestä ja sen perusteluja koskevan tiedon ilmoittaminen yhteyspisteviranomaiselle sekä hakemuksen täydelliseksi toteaminen tai mahdollisten täydennysten pyytäminen hakemuksista. Kansallisen sääntelyn avulla myös varmistettaisiin, että tieto lupa-asioiden vireilletulosta sekä lupapäätösten tiedoksiantamisesta tulisi yhteyspisteviranomaiselle myös siinä tapauksessa, että hakija ei asioisi sähköisen yhteyspisteen kautta.

4.1.7 YVA-menettelyn ja lupamenettelyiden yhteensovittaminen

Lupamenettelyn ja YVA-menettelyn yhteensovittamista esitetään edistettäväksi niin, että YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemisen soveltamisalaa laajennetaan. Jatkossa yhteiskuuleminen voitaisiin järjestää kaikissa siihen soveltuvissa hankkeissa, joiden ratkaisijana toimii Lupa- ja valvontavirasto.

Yhteiskuulemisessa hankkeesta vastaava tekisi asiassa aloitteen yhteysviranomaiselle ennen arviointimenettelyn alkamista ja asiaa käsiteltäisiin ennakkoneuvottelussa. Yhteysviranomainen ja lupaviranomainen voivat sopia yhteiskuulemisesta YVA-lain 5 §:n mukaisesti. Yhteysviranomainen, jonka tehtävänä on arviointimenettelyn järjestämisestä vastaavana viranomaisena varmistaa arviointimenettelyn tarkoituksenmukainen toteutustapa, ilmoittaisi ratkaisun asian käsittelytavasta niin, että hankkeesta vastaava voisi huomioida asian arviointiohjelman laatimistaan. Yhteiskuuleminen edellyttää, että hankkeen toteutusvaihtoehto olisi valittu arviointiselostuksessa.

Kuulemisten yhdistäminen olisi edelleenkin vapaaehtoista ja hankkeesta vastaava voisi jatkossa tehdä YVA-menettelyn edelleen myös erillisenä menettelynä tai yhteismenettelynä hankekaavoituksen kanssa. YVA-menettelyn ja hankekaavoituksen kuulemiset on myös mahdollista yhdistää.

Koska lupaviranomainen tarkastaa lupahakemuksen ennen kuulemista, siirtyy YVA-selostuksen kuulemisen aloittaminen vastaavasti. Tämän johdosta arviointiselostuksen kuuluttamisen ajankohtaa olisi tarkistettava, koska sitä ei voitaisi yhteiskuulemisessä välttämättä tehdä viipymättä.

4.1.8 YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin yhteensovittaminen sekä muu luonnonsuojelulain tarkentaminen

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. RED III -direktiivin edellyttämät muutokset on osin toteutettu luonnonsuojelulain 1.7.2024 voimaan tulleella muutoksella 422/2024, joka perustui hallituksen esitykseen (HE 41/2024 vp). Nyt tässä esitettävät muutokset tarkentaisivat lain sanamuotoja pääsääntönä olevan YVA- ja Natura-arviointien yhtäaikaisuuden selkeyttämiseksi.

Virastouudistuksen myötä ELY-keskukset lakkautetaan ja niiden tehtävät siirtyvät Lupa- ja valvontavirastolle. Tästä syystä esityksessä ehdotetaan, että Lupa- ja valvontavirastolta ei pyydetäisi Natura-arvioinnista nykyisen kaltaista lausuntoa, mikäli se olisi itse samalla toimivaltainen lupaviranomainen. Vaikka sisäisestä lausuntomenettelystä ei enää säädettäisi, olennaisten näkökohtien huomioimisen tulisi viraston sisällä lähtökohtaisesti perustua kirjalliseen muotoon. Lupa- ja valvontavirasto antaisi lausunnon nykyistä vastaavalla tavalla ainoastaan luvan myöntävälle tai suunnitelman hyväksyvälle muulle viranomaiselle.

Samalla ehdotetaan myös muutosta Natura 2000 -arvioinnin edellyttämän viranomaisen tai alueen haltijan lausunnon antamisen määräaikaan käsittelyjen nopeuttamiseksi tilanteissa, joissa Lupa- ja valvontaviraston lausunto olisi yhä tarpeen. Voimassa olevan lain mukaan lausunnon antamisen määräaika on kuusi kuukautta, mutta aikaa ehdotetaan lyhennettäväksi kolmeen kuukauteen. Uudessa virastossa kolmen kuukauden määräaika voidaan pitää riittävänä lausunnon antamiseen. Määräaika kytkeytyy osin myös YVA-arviointiin, sillä voimassa olevan lain mukaan lausuntoaika on jo tällä hetkellä 2–4 kuukautta, mikäli arvioinnit tehdään yhdessä.

4.1.9 YVA-menettelyn muu tarkastelu

Esitykseen sisältyy myös useita muita YVA-menettelyn sujuvuutta edistäviä ehdotuksia.

Esityksen valmistelussa esiin nousseen YVA-ohjelmien ja -selostusten sisältöjen laajentumisen ja YVAssa edellytettäviltä selvityksiltä vaaditun liiallisen tarkkuustason korjaamiseksi esitettäisiin muutoksia ennen kaikkea YVA-asetuksessa olevan YVA-ohjelman sisältövaatimuksiin. YVA-direktiivin kansallinen täytäntöönpano ei mahdollista juurikaan muutoksia YVA-selostuksen sisältövaatimuksiin.

Lisäksi tilanteen korjaaminen edellyttää toimintatapojen mittavaa kehittämistä. Työ voitaisiin liittää luontevasti osaksi Yhden luukun palvelujen toimeenpanohanketta, jossa kehitetään ja laaditaan uuden Lupa- ja valvontaviraston ympäristötehtävien toimintatapoja. Kehittämistyöhön olisi otettava mukaan myös hankkeesta vastaavia, konsultteja sekä sellaisia viranomaisia ja sidosryhmiä, jotka lausuvat ympäristövaikutusten arvioinnin laajuudesta ja tarkkuudesta.

Hankkeesta vastaavalta päätöksentekoa varten edellytettävien tietojen lieventämistoimia koskeva maininta siirrettäisiin selkeyden vuoksi YVA-asetuksen 1 §:ään, jossa luetellaan muut hankkeesta vastaavalta päätöksentekoa varten edellytettävät tiedot. Muutoksella pyritäisiin tuomaan paremmin esiin mahdollisuus lieventämistoimien esittämiseen.

YVA- lakiin esitetään menettelyä, jossa hankkeesta vastaava voisi tehdä aloitteen YVA-menettelyn aloittamisesta ilman yksittäistapauksessa tehtävää päätöstä. Ehdotuksen tarkoituksena on nopeuttaa YVA-menettelyn aloittamista ilmiselvissä tapauksissa ja välttää hallinnollisen taakan syntymistä niin hankkeesta vastaavalle kuin päätöksen antamisesta vastaavalle yhteysviranomaiselle. Nopeimmillaankin arviointimenettelyn tarpeen määrittämiseen menee useampi kuukausi, kun päätöksentekoa varten kerätään tietoa ja

kuullaan viranomaisia ennen päätöksentekoa. Määräysvalta menettelyn soveltuvuudesta hankkeeseen säilyisi toimivaltaisella viranomaisella.

Lisäksi YVA-lakiin esitetään lisättäväksi mahdollisuus myöntää poikkeus YVA-menettelyn soveltamisesta YVA-direktiivin 2 artiklan 4 kohdan mahdollistamalla tavalla. Poikkeus YVA-menettelyn soveltamisesta voitaisiin myöntää yksittäiselle hankkeelle tilanteessa, jossa YVA-menettely olisi hankkeen kiireellisyydestä johtuen mahdoton toteuttaa vaarantamatta hankkeen tarkoitusta. Vaikka tällaisen poikkeuksen soveltamiselle ei toistaiseksi ole tullut esiin kansallista tarvetta, katsotaan poikkeusmahdollisuuden lisäämisen kansalliseen lainsäädäntöön olevan tarpeen vastaisuuden varalta. Euroopan komission ohjeistusten ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan säännöksen soveltamisala on kapea ja poikkeusta voidaan soveltaa vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvien hankkeiden katsottaisiin olevan yleisen edun kannalta niin merkittäviä, että asian ratkaiseminen kuuluisi valtioneuvoston yleisistunnolle.

Edelleen ehdotetaan hallitusohjelman tuulivoimahankkeiden YVA-menettelyn soveltumista koskevan kirjauksen toimeenpanemiseksi tuulivoimahankkeiden YVA-ajan laskemista 10 voimalan hankkeesta 5 voimalaan. Kokonaisteho ehdotetaan säilytettäväksi 45 MW:ssa. Hallitusohjelmassa on kirjaus siitä, että kokorajan tulisi jatkossa kattaa kaikki teolliset hankkeet. Teollisen mittakaavan toiminnalle ei ole olemassa yksiselitteistä määritelmää. YVA-direktiivin kemianteollisuutta koskevassa kohdassa viitataan teolliseen mittakaavaan. Komission laatimassa YVA-direktiivin hankeluettelon tulkintaoppaassa (Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive (2015)) viitataan teollisen mittakaavan määrittelyn osalta teollisuuspäästödirektiivin ohjeistukseen (Q&A osa. IED Annex I.9 What is the meaning of "production on an industrial scale in Annex I section 4"?). seuraavasti: Teollisen mittakaavan määrittelyssä tulee ottaa huomioon useita näkökohtia, muun muassa tuotteen luonne, tuotannossa käytetyn laitoksen tai laitteiden teollinen luonne, tuotannon määrä sekä kaupallinen tarkoitus (vastikkeellinen toiminta). Ohjeistuksessa todetaan, että tuotanto kaupallisiin tarkoituksiin on vahva osoitus teollisesta mittakaavasta, mutta se ei riitä ainoaksi kriteeriksi. Myös ympäristövaikutukset nostetaan esiin. Ei-teollista mittakaavaa puolestaan olisi valmistus yksinomaan omaan käyttöön (kotitalous, tutkimus, laboratoriokäyttö). YVA-laki edellyttää hankeluettelon hankkeiden aiheuttavan aina, ympäristöstä riippumatta, todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia (YVA-laki 3 § 1 mom.), mikä on otettu huomioon kokorajan määrittelyssä. Vaikka yksittäinenkin tuulivoimala voi olla kaupallinen, sen ei voida katsoa täyttävän YVA-lain edellä mainittua edellytystä hankeluetteloon sisällytettävälle hankkeelle. On huomioitava, että hankeluettelon kokorajan alittava hanke voidaan alistaa YVA-menettelyyn yksittäispäätöksellä, mikäli sen todettaisiin aiheuttavan todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.

4.1.10 Sähköisen asioinnin kehittäminen

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

Ympäristöasioiden käsittelylaissa ehdotetaan säädettäväksi hanketta koskevien hakemusten toimittamisesta Lupa- ja valvontavirastolle sähköisesti. Toiminnanharjoittajan asemassa oleva luonnollinen henkilö voisi kuitenkin jättää lupahakemuksen edelleen paperisina. Yhteyspisteviranomaisen tehtävien osalta tarkoituksena olisi hyödyntää yhdenmukaistesti sähköistä yhteyspistettä.

Yhden luukun palvelujen digitalisaation yleisenä tavoitteena on koota perustettavan Lupa- ja valvontaviraston lupa- ja valvontapalveluiden asiointi Luvat ja valvonta -palveluun. Palvelut kootaan siihen vaiheittain niin, että olemassa oleva palvelu integroidaan siihen tai vaihtoehtoisesti luodaan uusi sähköinen asiointi. Jos palvelua ei ole vielä sähköistetty, niin lähtökohtaisesti sähköistettäväksi valittavat asiointipalvelut perustetaan Luvat ja valvonta -palveluun.

Luvat ja valvonta -palvelu on osa Suomen digikompassin elämäntapahtumien ja liiketoimintatapahtumien digitalisointia ns. mahdollistavana kokonaisuutena. Sitä kehitetään aktiivisesti, ja uusia lupia sekä ilmoituksia lisätään palveluun vaiheittain. Vuoden 2024 alusta alkaen työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö ovat tehostaneet yhteistyötään Luvat ja valvonta -palvelun käyttöönottamiseksi ympäristöllisen asioinnin yhden luukun palveluna aluehallinnon uudistuksen yhteydessä.

Ympäristöministeriö on vuonna 2023 sopinut valtiovarainministeriön kanssa yhteistyösopimuksen lupaprosessien ja valvonnan prosessien tuottavuuden parantamisesta digitalisaatiota kehittämällä (LUVAKE), jossa tuottavuusrahoituksella kehitetään palvelukokonaisuuksia vuoteen 2027 saakka. Tässä hankkeessa otetaan huomioon myös yhteiskehittäminen, jolla varmistetaan hankkeessa toteutettavien ratkaisujen asiakaslähtöisyyttä, tehokkuutta ja yhteentoimivuutta niin ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen välillä kuin muidenkin digitalisaatiohankkeiden kesken. Myös moniviranomaispalvelukanavaa kehittävän Luvat ja valvonta -hankkeen sekä rakennetun ympäristön tietojärjestelmää rakentavan Ryhti -hankkeen mahdollisuudet ja tarpeet otetaan huomioon. Vuoden 2024 alusta ympäristöministeriö on käynnistänyt lisäksi ympäristönsuojelun tietorakenteita ja yhteentoimivuutta kehittävän ns. YTY-hankkeen. Tässä hankkeessa tavoitteena on tunnistaa ja tietomallintaa eri tietojärjestelmille yhteisiä tietoja ja mahdollistaa integraatioiden ja rajapintojen avulla valittujen tietojen yhtenäistä virtaamista ja käyttöä eri järjestelmien välillä.

Ympäristöasioiden ”digiluukku” syntyy useiden digihankkeiden yhteistyönä. *Yhden luukun palvelujen digitalisaation koordinointi -hanke* (YLP Digi) on osa ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen hanketta. Keväällä 2024 aloittanut YLP Digi -hanke koordinoi yhden luukun palvelujen digitalisaation kokonaisuuden etenemistä. Työ- ja elinkeinoministeriön Luvat ja valvonta -palvelusta pyritään kehittämään kattava lupien digitaalinen hakukanava, jonka kautta hakemukset ohjautuvat kustakin luvasta vastaavalle viranomaiselle ja sen tietojärjestelmiin. Sen kautta toiminnanharjoittaja voi hakea keskeiset ympäristöön liittyvät luvat ja asioida uudessa valtion virastossa. Tavoitteena on, että viranomaiset pystyvät hyödyntämään muiden viranomaisten lupamenettelyissä kertynyttä tietoa. Nykyisiä käytössä olevia palveluita voidaan hyödyntää kehitystyössä.

RED III –direktiivin vaatimat digitalisaatiota koskevat muutokset on luonnollista toteuttaa Luvat ja valvonta- palvelussa jo olevan RED II-palvelua täydentäen. Lisäksi tulee selvittää nettonollateollisuuden asetuksen ja kriittisten raaka-aineiden asetuksen digitalisaation vaatimat toimet. Yhteisölaainsäädännön keväällä 2024 päätettävien muutosten vuoksi tulee vuodesta 2026 alkaen lisää tarpeita koota tietoa, saattaa sitä yleisön saataville, julkaista tietoverkossa ja toimittaa Euroopan komissiolle. Tiedon hallinta ja julkaiseminen pyritään toteuttamaan mahdollisimman laajasti nykyisiä KEHA-keskuksen tuottamia palveluja hyödyntäen. Kehittäminen tulee kuitenkin vaatimaan resursseja, mihin ei julkisen talouden suunnitelmassa ole vielä varauduttu.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Yleistä

Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien lupamenettelyjen toteuttamiseen ehdotettujen muutosten vaikutusten arviointi on haasteellista, koska ehdotukset ovat monilta osin riippuvaisia sekä Lupa- ja valvontaviraston toimintatapojen kehittymisestä ja sujuvuudesta, että digitaalisten välineiden toimivuudesta. Tämän lisäksi on otettava huomioon yleisen yhteiskunnallisen toimintaympäristön muutokset sekä muut lupamenettelyiden kehittämiseen eri tavoin kytkeytyvät hankkeet, joita on käsitelty tarkemmin jaksossa 11.1. Uuden Lupa- ja valvontaviraston monialaisuuden, valtakunnallisuuden ja vahvistuvan keskitetyn asiantuntijuuden voidaan arvioida yhdessä tässä tehtyjen ehdotusten kanssa parantavan lupamenettelyiden sujuvuutta ja ennakoitavuutta, mutta arviointiin liittyy vielä tässä vaiheessa epävarmuuksia. On otettava huomioon, että tässä esitetyt ehdotukset liittyvät osin vasta vuoden 2026 alusta voimaan tuleviin viranomaisrakenteen muutoksiin ja uuden viranomaisen toiminnan kehittämiseen.

Ympäristövaliokunta toteaa ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamista koskevassa mietinnössään (YmVM 14/2024 vp – HE 196/2024 vp) jo aiemmin korostaneensa (YmVL 1/2023 vp—U 7/2023 vp), että ympäristöllisillä lupamenettelyillä on merkittävä rooli paitsi ilmasto- ja luontotavoitteiden saavuttamisessa myös vihreän siirtymän investointien toteutumisen ja ennakoitavan toimintaympäristön, talouskasvun ja ympäristöriskien hallinnan kannalta. Valiokunta on pitkäjänteisesti kannustanut ympäristölupamenettelyjen kehittämiseen ja korostanut ympäristölupamenettelyn toimivuuden ja sujuvuuden kannalta olennaisina tekijöinä ajanmukaisen lainsäädännön ohella hallinnollista selkeyttä, viranomaisten riittäviä resursseja ja digitalisaation tehokasta hyödyntämistä. Valiokunnan mukaan keskittämällä hallinto yhteen valtakunnalliseen ympäristöviranomaiseen toiminnassa olisi mahdollista saavuttaa toiminnallisia ja menettelyllisiä etuja.

Tässä esitetyt ehdotukset esimerkiksi Lupa- ja valvontaviraston ympäristöasioiden käsittelyä koskevasta laista, ja siihen sisältyvät säännökset ennakkolisesta ohjauksesta ja yhteistyöstä, yhteensovittamisesta ja yhteiskäsittelystä pohjautuvat osaltaan jo nykyiseen sääntelyyn, mutta niiden päivittäminen, laajentaminen ja kokoaminen yhteen lakiin edistää lupamenettelyiden muodostaman kokonaisuuden hallintaa. Ehdotukset voivat olla omiaan myös lyhentämään lupamenettelyn kokonaiskestoa sekä lisäämään ennakoitavuutta. Luvan hakijan näkökulmasta ehdotettujen muutosten arvioidaan näkyvän esimerkiksi asioiden käsittelyn yhdenmukaisuuden ja ennakoitavuuden paranemisena, viranomaisen kanssa käydyn ennakkollisen keskustelun ja ohjaamisen vahvistumisena, menettelyiden selkeytenä, sähköisen asioinnin tehostumisena sekä käsittelyaikaisten lyhentymisenä.

Uusi laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa korvaisi nykyisen ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain. Jälkimmäinen laki tulisi aluehallintouudistuksen ja siitä seuraavan aluehallintovirastojen lakkauttamisen seurauksena kumottavaksi. Näin ollen uudistusta voi pitää välttämättömänä.

Yhteensovittamislain ehdotettu kumoaminen perustuu analyysiin nykyisen lain toimimattomuudesta ja sen soveltamisalan kaventumisesta sääntely-ympäristön muutosten vuoksi. Koska yhteensovittamista koskeva mahdollisuus on ollut hakijan päätettävissä, eikä tätä mahdollisuutta ole käytännössä juuri hyödynnetty, voidaan arvioida, ettei lain kumoamisesta seuraa erityisen merkittäviä vaikutuksia lupamenettelyiden sujuvuuden näkökulmasta. Lupa- ja valvontaviraston perustaminen sekä lupamenettelyitä koskevan sääntelyn selkeytyminen

kuitenkin todennäköisesti osaltaan edistää sujuvuuden kannalta tärkeitä viranomaisten yhteistoimintaa lupamenettelyissä sekä Lupa- ja valvontaviraston sisällä että suhteessa muihin viranomaisiin. On tarpeen myös huomioida, että valtion lupatehtävien keskittäminen ja sen ennakkollisuuden vahvistuminen, sekä esimerkiksi kriittisten raaka-aineiden asetuksen mahdolliset vaikutukset saattavat myös lisätä toiminnanharjoittajien kiinnostusta yhteensovittamismenettelyyn. Myös YVA-menettelyyn liittyvät ELY-keskuksissa sijainneet viranomaistehtävät siirtyvät Lupa- ja valvontavirastoon, mikä edistää saman toiminnan eri menettelyvaiheiden yhdentämistä.

Yhteiskäsittelyn laajentamisen vaikutukset kytkeytyvät lähinnä luonnonsuojelulain mukaisiin poikkeuksiin, koska ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupien yhteiskäsittely on jo vakiintunut toimintatapa, eikä sääntelyyn ehdoteta tältä osin merkittäviä muutoksia. On kuitenkin huomattava, että myös ympäristönsuojelulain ja vesilain osalta yhteiskäsittelyn soveltamisala hieman laajenisi nykyisestä, kattaen lähtökohtaisesti vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan ohella myös muut mahdolliset ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset samaan toimintaan tai hankkeeseen liittyvät hakemukset, ellei yhteiskäsittely olisi tarpeetonta. Käytännössä tämän ei kuitenkaan arvioida tuovan merkittävää muutosta nykytilaan. Yhteiskäsittelyn laajentamisen vaikutukset lupaprosesseihin yleisellä tasolla ovat todennäköisesti määrällisesti melko vähäisiä. Tilanteita, joissa Lupa- ja valvontavirastossa tulisi käsiteltäväksi luonnonsuojelulain mukainen poikkeamislupa yhdessä vesilain mukaisen luvan tai ympäristöluvan kanssa, arvioidaan vuosien 2015–2023 poikkeamispäättömäärien perusteella olevan vuosittain enintään muutamia kymmeniä. Toisaalta luonnonsuojelulain edellyttämät poikkeukset erityisesti lajisuojelusta ovat usein toiminnan aloittamisen kannalta merkityksellisiä. Ellei poikkeusta myönnetä, myöskään toiminnan aloittaminen suunnitellulla tavalla ei yleensä ole mahdollista. Tällöin ympäristö- ja vesitalouslupien sekä luonnonsuojelulain poikkeuslupien samanaikainen käsittely samassa viranomaisessa, annettava yksi lupapäätös ja siihen liittyvä valitusoikeus, voivat sujuvoittaa ja nopeuttaa lupaprosessia kokonaisuutena olennaisella tavalla.

Siltä osin, kun kyse olisi Lupa- ja valvontaviraston yhteiskäsittelystä, sen voidaan arvioida jossain määrin vaikuttavan lupahakemusten kokonaiskäsittelyaikaan. Tämä tulisi kyseeseen erityisesti niissä tilanteissa, joissa mukana olisi luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupa. Arvioinnissa on otettava huomioon, että nykyisessä tilanteessa luonnonsuojelulain poikkeukset on ratkaistu ELY-keskusten toimesta itsenäisesti, muusta aluehallintoviraston lupamenettelystä riippumatta, minkä vuoksi laajentuvan yhteiskäsittelyn vaikutusta kokonaisekseen on vaikea arvioida. Nykytilanteessa poikkeuslupaprosessi on voinut olla vireillä jo ennen muita lupahakemuksia, mutta myös joko samaan aikaan tai niitä myöhemmin. Yksinomaan luonnonsuojelulain poikkeamista koskevan hakemuksen käsittelyaika voi olla ympäristö- ja vesilupia lyhyempi. Käsittelyajan osalta on kuitenkin olennaista ottaa huomioon hankkeen edellyttämien lupien kokonaisuus. Yhteiskäsittelyn laajentamisesta johtuva käsittelyn mahdollinen nopeutuminen johtuisi siitä, että luonnonsuojelulain poikkeukset ja niihin liittyvät selvitykset voidaan ennakoita ja ottaa huomioon samanaikaisesti muiden selvitysten kanssa, muun lupaprosessin osaksi nivoen.

Lupamenettelyn ja YVA-menettelyn yhteensovittamista koskevilla ehdotuksilla arvioidaan yleisellä tasolla olevan lupamenettelyä sujuvoittava vaikutus. YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemisen soveltamisalan laajentaminen mahdollistaa tarvittavien selvitysten paremman yhteensovittamisen ja nopeuttaa menettelyjä. Yhteiskuulemiseen soveltuviin hankkeiden määrässä on ennakoitavissa vuosittaista tai jaksottaista vaihtelua. ELY-keskusten arvion mukaan vuonna 2022 lupahakemuksen ja YVA-menettelyn yhteiskuulemiseen olisi voinut soveltua noin 8 hanketta (7 % vuoden aikana alkaneista YVA-hankkeista) ja vuonna

2023 soveltuvia hankkeita olisi voinut olla noin 19 (19 % vuoden aikana alkaneista YVA-hankkeista).

Vaikutusten arvioinnin kannalta olennainen reunaehto liittyy myös sähköisten järjestelmien toimivuuteen. Vaikka osa ehdotuksista on toteutettavissa ilman kattavaa ja yhteensopivaa sähköistä lupajärjestelmää, suuri osa ehdotuksista edellyttää toimivaa sähköistä asianhallintaa. Tämä koskee sekä alkuvaiheen ennakkollista ohjausta ja yhteistyötä, että lupahakemusten käsittelyä ja ratkaisemista. Kuten jaksossa 4.1.10 on todettu, tätä koskeva kehitystyö on käynnissä. Yhden luukun palvelujen digitalisaation koordinointi -hanke käynnistyi keväällä 2024 ja osa ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen hanketta.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset kotitalouksiin

Lupa- ja valvontaviraston lupamenettelyjen toteuttamiseen liittyvillä ehdotuksilla ei arvioida olevan vaikutuksia kotitalouksiin. Ehdotukset liittyvät pääasiassa toiminnanharjoittajien ja viranomaisten sekä erilaisten intressitahojen välisiin menettelyihin. Myöskään Lupa- ja valvontaviraston lupamenettelyjen ja YVA-menettelyn yhteiskuulemista koskevilla ehdotuksilla ei ole sanottavia taloudellisia vaikutuksia kotitalouksiin. Ympäristöllisten menettelyiden yhdentäminen ja toimivallan keskittyminen yhdelle viranomaiselle saattaa kuitenkin samalla edistää kotitalouksien mahdollisuuksia saada selkeämpi kokonaiskuva toiminnoista.

Ehdotuksista voidaan arvioida aiheutuvan vaikutuksia kotitalouksille ja yksityisille henkilöille lähinnä siltä osin, kuin ehdotuksilla on vaikutusta osallistumiseen ja siihen liittyviin resursseihin. Esimerkiksi yhteiskäsittelyn laajentamiseen sekä YVA- ja lupamenettelyjen yhteiskuulemiseen liittyvät ehdotukset saattavat osin vähentää kuulemisten määrää, mutta toisaalta hankkeiden laajuus voi lisätä asiakirjojen määrää. Vihreän siirtymän hankkeiden vaikutusten osalta on tarpeen kiinnittää huomiota myös niiden lisääntyvään määrään ja maantieteelliseen sijaintiin, mikä saattaa johtaa alueellisiin eroihin. Alueellisten erojen vaikutusta kuitenkin vähentää Lupa- ja valvontaviraston valtakunnallinen toimivalta, jonka myötä asioiden käsittely ja päätökset yhdenmukaistuvat.

Lupa- ja valvontaviraston valtakunnallisuus, aluehallintovirastojen ja ELY –keskusten ympäristötehtävien kokoaminen, asiantuntijuuden vahvistuminen sekä lupamenettelyiden ennakkollisuuden vahvistuminen ja menettelyiden yhdenmukaistuminen edistävät asiakokonaisuuden ymmärrettävyyttä ja saattavat selkeyttää lupamenettelyn kokonaisuutta kaikkien asianosaisten tai muiden osallisten näkökulmasta. Lähtökohtaisesti yksityisille asianosaisille ja haitankärsijöille osallistumisesta aiheutuvat kustannukset voivat vähentyä, kun näkemysten kerääminen voidaan yhä useammin keskittää yhteen ajankohtaan ja kerralla esitetyt näkemykset otetaan huomioon useammassa menettelyssä. Kertaluonteinen työmäärä lausunnon antajalle olisi tosin suurempi, kun samalla kertaa on kuultavana laajempi kuulemisaineisto. Kokonaistymäärän arvioidaan kuitenkin vähenevän verrattuna tilanteeseen, jossa esimerkiksi YVA-selostuksesta ja lupahakemuksesta kuultaisiin erikseen. Osallistumisen vaikuttavuus voi toisaalta vähentyä yhteiskuulemisessa, koska YVA-selostuksesta saatava palaute ei enää vaikuta hankkeesta vastaavan hankesuunnitelmaan ja lupahakemuksen sisältöön. Asianosaisilla ei myöskään olisi käytössään yhteysviranomaisen perusteltua päätelmää hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista tai muiden viranomaisten arviointiselostuksesta antamia lausuntoja lupahakemuksesta lausueessaan, mikä voi heikentää kokonaiskuvan saamista hankkeen vaikutuksista. Tuulivoimaloiden YVA-menettelyn kokorajan alentaminen lisää osallistumismahdollisuuksia nykyistä pienemmissä tuulivoimalahankkeissa.

Vaikutukset yrityksiin

Lupamenettelyjen näkökulmasta viranomaisten keskittäminen sekä käsittelyn yhdenmukaistamisen ja tehostamisen arvioidaan vähentävän yritysten kustannuksia, koska Lupa- ja valvontaviraston ennakollinen ohjaus ja yhteistyö tehostuisivat ja eri lupiin tai niiden edellyttämiin selvityksiin ja arviointeihin liittyviä tarpeita koordinoitaisiin nykyistä laajemmin. Jatkossa yksi viranomainen, Lupa- ja valvontavirasto, olisi yhä useammin vastuussa lupa-asioden käsittelystä. Lupaprosessin alussa pyritäisiin muodostamaan kokonaiskäsitys hankkeen tai toiminnan edellyttämistä luvista, käytäisiin tarvittaessa keskustelua hankkeen tai toiminnan reunaehdoista ja tarvittaessa järjestettäisiin tapaaminen kaikkien prosessin kannalta oleellisten viranomaisten ja muiden tahojen kanssa, mikä voisi parhaimmillaan merkittävällä tavalla tehostaa asian käsittelyä ja parantaa tiedonkulkua yritysten näkökulmasta. Usein samaa toimintaa tai hanketta koskevan projektin lupahakemuksissa edellytetään ja toimitetaan samoja, tai osin päällekkäisiä tietoja tai selvityksiä. Asioiden kertaaminen kaikille viranomaisille erikseen ei ole menettelyn näkökulmasta tehokasta.

Ehdotuksissa vahvistettavan ennakollisen ohjauksen ja yhteistyön myötä viranomaisilla ja toiminnanharjoittajilla olisi mahdollisimman yhteneväinen ja selkeä kuva prosessista sen alusta lähtien. Tämän voidaan arvioida lisäävän päätösten yhdenmukaisuutta ja johtavan lupapäätösten laadun paranemiseen. Käsittelyaikojen osalta ehdotusten arvioidaan jonkin verran nopeuttavan menettelyitä, mutta tältä osin on huomioitava ympäristöllisten lupa-asioden luonteeseen ja laajuuteen liittyvät huomattavat eroavaisuudet. Lupakäsittelyn kohteena olevat hankkeet voivat olla vain paikallisia, alueellisesti rajattuja ja vaikutuksiltaan vähäisiä, mutta myös mittaluokaltaan laajoja ja vaikutuksiltaan merkittäviä. Käsittelyaikaan voi vaikuttaa myös hankkeen lukeutuminen mahdollisen etusijamenettelyn piiriin. Olennaista merkitystä on myös viranomaisten resurssien riittävyydellä käsittelyn sujuvuuden tukemiseksi. Näin ollen kokonaiskäsittelyaikojen mahdollisen nopeutumisen voidaan arvioida olevan viikosta useisiin kuukausiin, hankkeesta riippuen.

Lisäksi valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston perustaminen ja viraston eri osa-alueiden asiantuntijuuden hyödyntäminen yhtenäistää lupaprosessien käsittelyä ja lupien valvontaa koko maassa. Yritysten näkökulmasta tämä vahvistaisi yhdenmukaisuutta ja valtakunnallista yhdenvertaisuutta. Myös viraston sisäiset lausunnot pitkälti poistuvat, mikä lisää päätöksenteon joutuisuutta ja sujuvuutta. Eräissä YVA-menettelyyn ja Natura-arviointiin liittyvissä kysymyksissä kuitenkin edellytetään viraston sisäistä kirjallista dokumentaatiota, jotta päätöksenteon läpinäkyvyys sekä hakijoille että muille tahoille varmistetaan.

Sähköisen lupajärjestelmän kehittäminen edistäisi sujuvampaa kommunikointia, minkä avulla yritykset voisivat esimerkiksi täyttää lupahakemukset helpommin ja myös seurata lupaprosessin etenemistä reaaliajassa. Osa arvioiduista hyödyistä yrityksille koostuukin todennäköisesti sähköisen asiointijärjestelmän laajentamisen tuomista eduista. Myös käsittelyaikaan koskevan arvion tarjoaminen lupa-asioissa parantaisi yritysten toiminnan ennakoitavuutta. Siltä osin kuin olisi kyse etusijamenettelystä, tai EU-asetuksiin perustuvasta toiminnasta tai hankkeesta, käsittelyn määräaika olisi ehdotuksen mukaan pelkkää arviointia sitovampi.

Yhteiskäsittelyn laajentaminen johtaisi nykyistä useammassa tilanteessa yhden viranomaisen käsittelyyn, yhteen päätökseen ja mahdollisesti yhteen valitukseen. Tämä vähentäisi eri lupaprosessien vaiheiden ja niissä edellytettyjen asiakirjojen päällekkäisyyttä, mikä keventäisi yritysten hallinnollista taakkaa ja mahdollisesti myös nopeuttaisi lupamenettelyitä. Yrityksille aiheutuvien taloudellisten vaikutusten arvioidaan koituvan pitkälti investointien nopeutumisesta. Myös yritysten hallinnolliset kustannukset voisivat alentua jonkin verran, jos hakemusten valmisteluun käytettävä kokonaistyöaika vähenee. Käytännössä myös esimerkiksi

mahdollisten konsulttipalveluiden tarpeet voivat samalla vähentyä. Tähän liittyy kuitenkin epävarmuuksia, koska samanaikaisesti toteutettava valtion aluehallinnon uudistus saattaa etenkin alkuvaiheessa aiheuttaa haasteita hallintorakenteen muutoksista johtuen. Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten eräiden tehtävien yhdistyessä uudeksi Lupa- ja valvontavirastoksi osa vakiintuneista toimintavoista väistämättä muuttuu, mikä voi ensivaiheessa myös hidastaa prosesseja tai muutoin aiheuttaa toiminnallista epäselvyyttä. Tältä osin uudistuksen toimeenpanolla, ja siihen liittyvällä, jo käynnissä olevalla toimintamallien ja digitalisaation kehitystyöllä on keskeinen merkitys.

Kaikkien yhden luukun lainsäädäntöhankkeessa tarkasteltavan kolmen EU-säädöksen (kriittisten raaka-aineiden asetus, nettonollateollisuuden asetus ja RED III-direktiivi) lupamenettelysäännöksiä yhdistää jäsenvaltiolle osoitettu velvoite nimetä yksi tai useampi yhteyspisteviranomainen lupamenettelyjen koordinoitua varten. Tämä on jo toteutettu nettonollateollisuuden ja CRMA-asetuksen osalta säätämällä yhteyspistetehtävät kahdelle eri aluehallintovirastolle. Tämän esityksen mukaisella uudella ympäristöasioiden käsittelylailla nämä siirrettäisiin Lupa- ja valvontavirastolle. Tämän yhteyspisteviranomaisen tehtävät ulottuvat hakemuskokonaisuuden alkuvaiheista (hakemuksen täydelliseksi toteaminen) toimivaltaisten viranomaisten tekemien päätösten tiedoksiantamiseen saakka. Tehtävät kattavat soveltamisalaan kuuluvien hankkeiden vaatiman lupa- ja muiden hallinnollisten menettelyjen kokonaisuuden, mm. ympäristövaikutusten arviointimenettely mukaan lukien. Näihin EU-velvoitteisiin liittyvät kysymykset ovat monimutkaisia ja vaikeasti hallittavia, minkä vuoksi yhteyspisteviranomaisen toiminta saattaa tarjota yrityksille varsin merkityksellistä tukea. Yhteyspisteviranomaisen antama neuvonta ja ohjaus, sekä eräänlainen lupakokonaisuuden prosessinjohtollisen rooli voi tehostaa ja nopeuttaa hankkeen toteuttamisen edellytyksiä.

Ehdotettu sääntely voi jossain määrin myös lisätä kriittisten ja erityisesti strategisten raaka-aineiden hankkeisiin liittyviä investointeja. Strategisten hankkeiden etusija lupamenettelyssä, kiireellisyys muutoksenhakutuomioistuimessa sekä hankkeiden lupamenettelylle asetetut määräajat voivat lisätä yritysten halukkuutta investointeihin, kun ehdotetut säännökset sujuvoittavat hankkeiden lupamenettelyitä ja lisäävät lupamenettelyprosessin ennakoitavuutta. Näitä koskeva sääntely on kuitenkin uutta, joten niiden määrien tai vaikutusten arviointiin liittyy tässä vaiheessa epävarmuutta.

Vihreän siirtymän tukemiseksi valmistellun nykyisen etusijamenettelyn jatkaminen sekä sen laajentaminen tiettyihin hukkalämpöä merkittävässä määrin hyödyntäviin palvelinkeskuksiin ja ydinvoimalaitoksiin mahdollistaisi nykyistä laajemmin vihreiden investointien sisällyttämisen etusijamenettelyyn, joka on osoittautunut toimivaksi työkaluksi ympäristötavoitteiden saavuttamisen ja kestäväen talouskasvun yhdistämiseksi. Palvelinkeskusten ja ydinvoimalaitosten lisääminen etusijaan oikeuttaviin hanketyyppeihin toisi myös nykyistä laajemman joukon yrityksiä mukaan vihreän siirtymän edistämiseen. Lisäksi ydinvoimalaitosten osalta laajennus vastaisi myös teknologianeutraaliutta koskeviin tavoitteisiin. Siten ehdotukset parantaisivat yritysten toimintaedellytyksiä vihreän siirtymän edistämiseksi.

Ydinvoiman osalta Suomessa on esimerkiksi käynnissä useita hankkeita, joihin liittyvät ympäristövaikutusten arviointimenettelyt voivat käynnistyä vuoden 2025 aikana tai sen jälkeen. Julkisesti alustavista ydinvoimalaitossuunnitelmistaan on kertonut noin viisi yhtiötä. Ympäristövaikutusten arvioinnin jälkeen tulevana vuosina hankkeet voivat edetä ympäristö- ja vesilupavaiheisiin ennen vuotta 2030. Suomessa on mahdollista valmistaa ydinenergiateknologioita käytettäväksi ydinvoimalaitoksilla. Suomessa on käynnistänyt toimintansa ydinlämpölaitoksia toimittava yhtiö. Ydinfissioteknologioiden valmistukseen liittyvien ympäristö- ja vesilupamenettelyiden määrä arvioidaan kuitenkin vähäiseksi ennen

vuotta 2030. Ydinfuusiolla energiaa tuottavaa ydinvoimalaitoshanketta ei odoteta käynnistettävän Suomessa ennen vuotta 2030. Ydinfuusioteknologioiden valmistushankkeen lupaprosessi voi tulla vireille Suomessa ennen vuotta 2030, mutta mahdollisuus tähän arvioidaan vähäiseksi.

Lisäksi uuden etusijasäännöksen sisällyttäminen ympäristöasioiden käsittelylakiin eräille EU-asetusten mukaisille hankkeille (8 §) tukisi niiden toiminnanharjoittajien asemaa, joiden lupa-asiat tulisivat käsiteltäviksi etusijamenettelyssä.

Ehdotettavan 7 §:n mukaisen, nykyistä voimassa olevaa vihreän siirtymän etusijamenettelyä vastaavan säännöksen osalta hakijalle aiheutuvan hallinnollisen taakan arvioidaan olevan vähäinen. Hakija voisi hyödyntää suunnitellun hankkeen osalta muuta menettelyä varten laadittua DNSH-arviointiin (ei merkittävää haittaa) liittyvää selvitystä tai hakijan tulisi laatia uusi selvitys. Etusijan myöntämisen tavoittelu lupahakemukselle on kuitenkin hakijalle vapaaehtoista.

Ympäristöministeriö on teettänyt selvityksen etusijamenettelystä ja DNSH-kriteereiden soveltamisesta vuonna 2023 (Gaia Consulting). Selvityksessä oli haastateltavana 10 etusijamenettelyyn hakenutta yritystä ja hanketta (heinäkuuhun 2023 mennessä Etelä-Suomen aluehallintovirastosta etusijaa hakeneet toiminnanharjoittajat). Selvityksen pohjalta voidaan arvioida, että on ollut tervetullut osa ympäristö- ja vesilain mukaisten lupien käsittelyprosessia. Suurin osa toiminnanharjoittajista piti etusijapyyntöön liitettävää DNSH-arviointilomakkeen täyttöä työmäärältään kohtuullisena. DNSH-arviointiosion täyttämiseen ja saamiseen kului toiminnanharjoittajilta tyypillisesti yhdestä kahteen viikkoa ja se teetettiin konsulteilla. Useimpien haastateltujen mielestä tältä osin konsulteilla teetetty lisätyö oli ollut kustannuksiltaan kohtuullista ja osa muutakin hankittavaa lupamenettelyyn liittyvää konsultointia. Useat hakijat hyödynsivät DNSH-arvioinnissa hankkeessa tehtyjä ympäristövaikutusten arviointeja (YVA) ja Natura-arviointeja sekä rahoitushakemuksiin jo tehtyjä DNSH-selvityksiä.

YVA-menettelyyn liittyvästä arviointiselostuksen ja Lupa- ja valvontaviraston käsittelemien lupahakemusten kuulemisten yhdistäminen voi nopeuttaa hankkeen toteuttamisen edellytyksenä olevien ennakkovalvontamenettelyjen käsittelyaikaa. Yhteiskuuleminen voi nopeuttaa käsittelyaikaa parhaimmillaan neljä kuukautta. Toisaalta kuulemisten yhdistämiseen liittyy toiminnanharjoittajan kannalta riski siitä, että arviointiselostuksesta saatu kuulemispalaute ja perusteltu päätelmä antavat aiheita hankesuunnitelman ja lupahakemuksen muutoksille, jolloin voi olla tarpeen kuuluttaa myös lupahakemus uudestaan. Tällöin kuulemisten yhdistämisestä saatu ajallinen hyöty menetettäisiin ja kokonaiskäsittelyaika pitenisi. Lupahakemusvaiheessa toteutettavien YVA-menettelyjen laajuus- ja tarkkuustaso todennäköisesti kasvaisi, koska YVA-menettelyssä laadittavien selvitysten tarkkuustaso vastaisi pitkälti lupahakemuksen tarkkuustasoa. Tämä voi jossain määrin lisätä hankkeesta vastaavan kustannuksia. Toisaalta tarkemmilla YVA-menettelyn selvityksillä voidaan mahdollisesti korvata lupahakemukseen erikseen vaadittavia selvityksiä, millä taas voi olla hankkeesta vastaavan kustannuksia vähentävä vaikutus.

Hankkeesta vastaavalle ehdotettu mahdollisuus aloittaa YVA-menettely ilman toimivaltaisen viranomaisen yksittäistapauksessa tekemää päätöstä nopeuttaisi YVA-menettelyn käynnistämistä. YVA-menettelyn soveltumista koskevan päätösmenettelyn puuttuminen vähentäisi hankkeesta vastaavan kustannuksia siltä osin kuin YVA-asetuksen 1 §:ssä mainittuja tietoja ei tarvitsisi koostaa. ELY-keskusten arvioin mukaan vuonna 2022 tällaisia hankkeita olisi voinut olla noin 5 ja vuonna 2023 määrä olisi voinut olla noin 3.

Vuosien 2019–2023 aikana annettiin 18 YVA-päätöstä, joissa edellytettiin YVA-menettelyä vähintään 5 tuulivoimalaa sisältäviltä hankkeilta. YVA-menettely lisäisi jonkin verran hankkeesta vastaavan kustannuksia ja aikaa, joka menisi YVA-menettelyyn. Kustannuksiin ja ajankäyttöön vaikuttaisi hankkeen kaavoitustarve. Mikäli tuulivoimala tarvitsee myös kaavan, voidaan ympäristövaikutukset arvioida samassa yhteydessä kumpaakin menettelyä varten. Menettelyt tai niiden kuulemiset voidaan myös yhdistää.

Esitysten yritysvaikutusten arvioidaan kaikkiaan olevan pääasiassa myönteisiä. Menettelyiden nopeutuminen sekä vaadittavien selvitysten laajuus, kohdentuminen ja niiden vaatima työ määrä ovat kuitenkin tapauskohtaisia ja riippuvat paljolti muun muassa hankkeiden laajuudesta ja monimutkaisuudesta, joten ehdotuksen euromääräisiä tai yrityskeitaisia vaikutuksia ei ole mahdollista tarkasti arvioida.

Yrityksille aiheutuvien vaikutusten ja erityisesti kustannusten osalta on arvioitu myös mahdollisuutta hyödyntää sääntelytaakkalaskuria. Yksityis- ja yrityskeitaisien kustannusten arviointi on kuitenkin varsin haastavaa, koska ehdotukset kytkeytyvät ja ovat myös riippuvaisia esimerkiksi valtion aluehallinnon uudistuksesta ja sen myötä tapahtuvista viranomaisrakenteen merkittävistä muutoksista. Tähän liittyy myös tiedollisia puutteita, sillä systemaattista seuranta menettelyiden osa-alueiden edellyttämästä työajasta ei ole. Tämän vuoksi ei ole katsottu olevan perusteltua pyrkiä hyödyntämään sääntelytaakkalaskuria ehdotuksista mahdollisesti aiheutuvan hallinnollisen taakan tai kustannussäästöjen arvioinnissa.

Yrityksille aiheutuvien kustannusten osalta on lisäksi otettava huomioon, että hallitus on kehysriihessä 23.4.2025 sopinut julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029. Maksullisen ympäristö- ja vesitalousluvitusten kustannusvastaavuutta Lupa- ja valvontavirastossa nostettaisiin. Kustannusvastaavuuden ja sitä kautta lupamaksujen nosto lisäisi yritysten kustannuksia. Näitä vaikutuksia ei ole aikataulusta johtuen voitu tämän esityksen yhteydessä tarkemmin arvioida.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksellä uudistettaisiin ja sujuvoitettaisiin ympäristöllisten lupatehtävien hoitoa. Ehdotusten vaikutukset julkiseen talouteen erityisesti kansantaloudellisesta näkökulmasta ovat pitkälti välillisiä, mutta potentiaalisesti merkittäviä yhdessä aluehallinnon rakenteellisen uudistuksen kanssa. Esimerkiksi yksittäisenkin hankkeen tai investoinnin verotulot ja työllisyysvaikutukset voivat olla merkittäviä. Samoin investointien houkuttelevuus ja vihreän siirtymän investointien osalta niiden päästövähennys- ja hiilikädenjälkipotentiaali ovat huomioon otettavia tekijöitä kokonaistaloudellisten vaikutusten kannalta. Vaikutuskanavana tältä osin toimivat erityisesti investointien toteuttamisen sujuvoituminen sekä lupa- ja valvontatoiminnan yhtenäistymisen myötä vahvistuva luottamus julkisen hallinnon osaltaan luomien yritystoiminnan edellytysten tasapuolisuuteen ja vakauteen. Erityisesti investointiluvituksen sujuvuus ja ennakoitavuus voi toimia myös Suomen keskeisenä kilpailuetuna kansainvälisten yritysten suurista investoinneista kilpailtaessa. Suomeen liittyvä investointikiinnostus kytkeytyy erityisesti puhtaan kohtuuhintaisen sähkön saantiin sekä lupamenettelyn sujuvuuteen.

Esimerkiksi Elinkeinoelämän keskusliiton ylläpitämässä ns. vihreän siirtymän investointien dataikkunassa on tällä hetkellä noin 270 mrd. euron suunnitteilla tai vireillä olevat investoinnit (vierailtu 4.11.2024). Näistä noin 14 miljardia on jo tuotannossa; valtaosa hankkeista on vielä varhaisessa suunnitteluvaiheessa. Dataikkunan sisältö on monella tapaa vain suuntaa antava, eivätkä kaikki nyt listatut investointihankkeet toteudu. Kyse on käytännössä hankkeiden ja toimijoiden omista investointisuunnitelmista, mutta sellaisena ne kuitenkin antavat yleiskuvaa investointien mahdollisuuksista.

Näiden dataikkunaan sisältyvien potentiaalisten investointien vaikutuksia kansantalouteen on analysoitu erillisellä selvityksellä, jonka tilasivat Elinkeinoelämän keskusliitto, Akkuteollisuus ry, Bioenergia ry, Energiateollisuus ry, Metallinjalostajat ry, Suomen uusiutuvat ry ja Suomen vetyklusteri. Selvityksen toteutti Gaia Consulting Oy (1.9.2024 alkaen Sweco) ja se on saatavilla osoitteessa ek.fi/wp-content/uploads/2024/10/Loppuraportti_Vihrean-siirtymän-investointien-vaikutusten-arviointi-1.pdf. Kyseisen selvityksen perusteella Suomen bruttokansantuote olisi vuosittain 3 miljardia euroa korkeammalla tasolla, jos em. dataikkunaan nyt listatuista vihreistä investointihankkeista toteutuisi viidennes. Selvityksen mukaan työllisyys kasvaisi vuositasolla 12 000 henkilöllä. Verotulot voisivat kasvaa kumulatiivisesti yli 16 miljardilla eurolla hankkeiden 30 vuoden elinkaaren aikana. Talousvaikutusten mittakaava kasvaisi selvityksen mukaan huomattavasti, jos suurempi osuus nykyisestä lähes 270 miljardin euron hankekannasta etenisi toteutukseen.

Myös valtiovarainministeriö on arvioinut taloudellisessa katsauksessaan kesäkuussa 2023, että mikäli vihreän siirtymän investointeja toteutuisi tällä vuosikymmenellä esim. noin 18 mrd euron edestä, tarkoittaisi se joka tapauksessa 3 mrd. euron lisäystä investointeihin vuosittain eli noin prosentin suhteessa BKT:hen. Yleisellä tasolla on siten arvioitavissa, että investointien käynnistymisellä olisi merkittäviä vaikutuksia myös verotuloihin ja työllisyyteen. Tämän esityksen ehdotuksilla on osaltaan mahdollista luoda myönteistä investointi-ilmapiiiriä ja luoda ennakoitavissa olevaa sääntelykenttää, mutta samalla on tarpeen korostaa, että myös muilla yhteiskunnallisilla tekijöillä on tältä osin huomattava suuri vaikutus.

Lupamenettelyjen tehostamisen ja niiden osittaisen yhdenmukaistamisen vaikutukset julkiseen talouteen syntyvät pitkälti vaikutuksista lupahakemuksen käsittelyyn viranomaisissa käytettyyn kokonaistyöaikaan sekä käsittelyn eri vaiheiden nykyistä osin tiiviimpään yhteensovittamiseen ja päällekkäisyyksien karsimiseen. Lisäksi asioiden käsittelyyn kuluvan kokonaisajan mahdollisella nopeutumisella on usein välitön vaikutus esimerkiksi verotulojen kertymiseen ja työllisyyteen. Tältä osin voidaan nostaa erityisesti kolme ehdotuskokonaisuutta, joiden osalta on tarpeen arvioida niiden vaikutuksia julkiseen talouteen: ennakollisen ohjauksen vahvistaminen, vihreän siirtymän etusijamenettelyn jatkaminen sekä uusista EU-säännöksistä aiheutuvat vaikutukset.

Ennakollisuuden vahvistamisen myötä viranomaisen työmäärä saattaisi jonkin verran lisääntyä nykyisestä, koska Lupa- ja valvontaviraston ennakollista ohjausta ja osin koordinoivaakin roolia lupamenettelyissä korostettaisiin. Tämä liittyisi esimerkiksi asiakaspalveluun ja neuvontaan, tarvittavaan yhteydenpitoon eri viranomaisten kanssa, mahdollisten ennakkotapaamisten järjestämiseen, eräänlaiseen lupakäsittelyä koskevan kokonaisuuden projektinhallintaan sekä käsittelyn aikataulutukseen. Toisaalta vastaavia toimia tehdään aluehallintovirastoissa ja ELY-keskuksissa myös osin jo nykytilanteessa, joten kyse ei olisi kokonaan uudesta tehtävästä. Voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyy menettelyiden ennakollisuutta painottavia säännöksiä, kuten hallintolain 8 §:n mukainen neuvonta ja sen 10 §:n mukainen viranomaisten yhteistyö. Näitä täydentävät esimerkiksi eräät ympäristönlainsäädäntöön sisältyvät tarkennukset neuvonnasta ja tapaamisten järjestämisestä. Tämän lakiesityksen ehdotukset pohjautuvat siten osin jo voimassa olevaan lainsäädäntöön ja myös käytäntöön, mutta viranomaisten yhdistyminen ja sääntelyä kokoavan ympäristöasioiden käsittelylain säätäminen edistää nykyistä yhdenmukaisempaa ennakollisuutta menettelyiden sujuvuuden vahvistamiseksi.

Lupa- ja valvontaviraston sisäisten toimintatapojen kehittyessä olisi mahdollista muodostaa selkeitä, valtakunnallisia, ja mahdollisesti osin automatisoituja tai sähköisiin järjestelmiin pohjautuvia toimintamalleja, mikä voisi tehostaa toimintaa. Edellä mainittu koskee myös YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemista koskevaa ehdotusta. Sen vaikutuksen

julkiseen talouteen arvioidaan olevan lievästi positiivinen tai neutraali. Lisäksi arvioinnissa on otettava huomioon, että tässä esityksessä ehdotetaan yhteensovittamislain kumoamista, ja sen säännösten osittaista, mutta soveltamisalaltaan selvästi rajatumpaa sisällyttämistä uuteen ympäristöasioiden käsittelylakiin. Tämän myötä Lupa- ja valvontaviraston lupien yhteensovittamista koskevat tehtävät vähenisivät, joskin on samalla huomioitava, ettei sääntelyä ole käytännössä juuri sovellettu. On myös otettava huomioon, että valtion lupatehtävien keskittäminen, ennakollisen ohjauksen vahvistaminen, yhteyspisteviranomaisen tehtävät sekä esimerkiksi kriittisten raaka-aineiden asetuksen vaikutukset saattavat lisätä toiminnanharjoittajien kiinnostusta ympäristö- ja vesilupien sekä kaivostoiminnan lupien yhteensovittamiseen. Tämän vuoksi yhteensovittamista koskevien säännösten sisällyttäminen uuteen käsittelylakiin on perusteltua, huolimatta voimassa olevan yhteensovittamislain vähäisestä soveltamisesta. Ks. myös seuraava jakso 4.2.3 vaikutuksista viranomaisten toimintaan.

Ennakollisuuden osalta on tarpeen kiinnittää myös huomiota sen maksullisuuteen tai maksuttomuuteen liittyviin kysymyksiin. Ennakollisuuden vahvistaminen edellyttää sen arviointia, missä määrin kyse on ns. tavanomaisesta maksuttomasta neuvonnasta ja miltä osin taas tämän yli menevistä viranomaisen muista, mahdollisesti maksullisista tehtävistä. Näiden välinen rajanveto on ympäristöasioiden osalta usein haastavaa. Esimerkiksi aluehallintovirastoissa lupamenettelyihin liittyvät ennakolliset tapaamiset tai neuvonta on käytännössä katsottu toistaiseksi kuuluvan maksuttomuuden piiriin, mutta neuvonnan voidaan katsoa tosiasiaa jo tällä hetkellä usein olevan paljon laajempaa ja syvällisempää kuin hallintolain 8 §:ssä tarkoitettu neuvonta. Ympäristöllisten lupa-asioiden ennakollisessa neuvonnassa keskitytään usein erittäin vaativiin asiasisältöihin.

Maksullisuuden mahdollinen laajentaminen on kuitenkin koko ympäristösääntelyn kenttää läpileikkaava kokonaisuus, joka edellyttää aineellisen lainsäädännön laajempaa tarkastelua sekä syvällistä rajankäyntiä suhteessa esimerkiksi hallintolain 8 §:n tarkoittamaan neuvontaan ja mahdollisesti muuhun lainsäädäntöön. Tästä syystä Lupa- ja valvontaviraston viranomaistehtävien mahdollisen maksullisuuden osalta on ympäristöministeriössä käynnistetty keväällä 2025 erillinen lainsäädäntöhanke, jossa tähän liittyviä muutostarpeita ja sen kustannusvaikutuksia arvioidaan tarkemmin.

On arvioitavissa, että Lupa- ja valvontaviraston perustamisen myötä nykyisen aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten yhdistyminen tuottaa synergiaetuja. Kahden keskeisen ympäristöviranomaisen yhdistäminen mahdollistaa esimerkiksi laajemman asiantuntemuksen hyödyntäminen alueesta riippumatta, osaamisen erikoistumisen, lupa- ja valvontamenettelyiden tiiviimmän yhteyden ja päällekkäisten prosessien vähentämisen. Tällä perusteella arvioidaan, että ehdotusten mukaiset ennakolliseen ohjaukseen liittyvät tehtävät voidaan hoitaa olemassa olevien resurssien puitteissa.

Hallituksen esitysluonnokseen sisältyy ehdotuksia, joihin kohdistuu myös erityisiä lisämäärärahatarpeita. Näitä ovat erityisesti vihreän siirtymän etusijamenettelyn jatkamiseen sekä EU-sääntelyyn perustuvien velvoitteiden toimeenpanoon liittyvät viranomaistehtävät.

Eräiden hankkeiden etusijamenettely tarkoittaa käytännössä lupahakemuksen käsittelyä kiireellisenä lupaviranomaisessa kaikissa menettelyn vaiheissa. Etusijamenettely on osoittautunut pääasiassa toimivaksi mekanismiksi, ja sitä on hyödynnetty melko laajasti. Menettelyn jatkaminen edellyttäisi käsittelijöiden riittävää määrää, jotta lupahakemuksista voitaisiin aikataulullisesti priorisoida hakemuksen käsittelyn eri vaiheissa hidastamatta merkittävästi muiden hankkeiden lupakäsittelyä. Ympäristö- ja vesitalousasioiden lupakäsittely on vaativaa asiantuntijatyötä, ja edellyttää riittävää erityisosaamista. Hankkeet ovat usein myös

mittaluokaltaan laajoja, ja ne voivat edellyttää viranomaiselta myös uudenlaista osaamista (ks. myös Vaikutukset viranomaisiin).

Nykyisen vihreän siirtymän hankkeita koskevan etusijamenettelyn jatkaminen vuoden 2030 loppuun saakka edellyttää nykyisten menettelyyn osoitettujen määräaikaisten lisämäärärahojen jatkotarvetta Lupa- ja valvontavirastossa vuosille 2027–2030 jo tähän mennessä vuoteen 2026 asti aluehallintovirastoille osoitettujen määrärahojen lisäksi. Nykyisen etusijamenettelyn lisäksi ehdotetaan myös säädettäväksi yhdenmukaisesti etusijamenettelystä eräiden EU-säädösten soveltamisalaan kuuluville toiminnoille. Näitä olisivat kriittisten raaka-aineiden asetuksen 6 artiklassa tarkoitetut strategiset raaka-ainehankkeet sekä nettonollateollisuuden asetuksen 3 artiklan 19 luetelmakohdassa tarkoitetut strategiset nettonollateollisuuden hankkeet. Näiden EU-hankkeiden osalta lisämäärärahojen tarvetta on arvioitu jäljempänä erikseen osana EU-säännöksiin liittyvää tehtäväkokonaisuutta.

Vihreää siirtymää edistävien hankkeiden etusijamenettelyn säätämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 128/2022 vp) on tältä osin todettu, että aluehallintovirastojen osalta vuoden 2023 talousarvioesitykseen sisältyi 2,5 miljoonan euron lisärahoitus. Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyi 2,5 miljoonan euron lisärahoitus vuodelle 2024, ja 1,5 miljoonan euron lisärahoitus vuodelle 2025 ja 1 miljoonan euron lisärahoitus vuodelle 2026. Myös ympäristö- ja vesitalouslupien valvonnasta vastaaville elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille osoitettiin samassa yhteydessä lisävoimavaroja etusijamenettelyyn otettujen ympäristö- ja vesitalouslupien valvontatehtäviin. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten lisävoimavarat eivät perustuneet kyseiseen hallituksen esitykseen, vaan olivat osa laajempaa kokonaisuutta, mutta niistä oli tarpeen mainita samassa yhteydessä.

Nämä lähtökohdat eivät ole merkittävästi muuttuneet, minkä vuoksi etusijamenettelyn jatkaminen ja osittainen laajentaminen (tietyt palvelinkeskukset ja ydinvoimalaitos) edellyttää lisäresurssien turvaamista. Lisävoimavarojen merkitys on edelleen keskeinen, jotta etusijan saavien hankkeiden nopea käsittely turvataan myös jatkossa. Lisäksi on otettava huomioon eduskunnan linjaus siitä, että muiden hankkeiden käsittely ei saa etusijasta johtuen viivästyä. Ympäristövaliokunnan mietintöön (YmVM 13/2022 vp – HE 128/2022 vp) sisältyy etusijamenettelyä koskeva lausuma: Eduskunta, edellyttää, että ympäristöministeriö seuraa, että esitys ei hidasta muiden asioiden käsittelyä, sekä muutoinkin arvioi lainsäädännön toimivuutta siitä saatavien kokemusten pohjalta.

Aluehallintovirastoille on myönnetty määrärahaa etusijamenettelyyn vuoden 2026 loppuun, mutta ei jatkovuosille 2027–2030. ELY-keskusten osalta etusijamenettelyyn myönnetty määrärahoja, jotka päättyvät jo vuoteen 2025. ELY-keskusten määrärahaosuus on 4,2. milj. euroa, ja ne on kohdennettu erityisesti YVA menettelyihin sekä luvitukseen liittyvien poikkeamapäätösten sekä ennakollisten menettelyjen vauhdittamiseen.

Edellä mainituista syistä johtuen lisämäärärahojen tarve Lupa- ja valvontavirastossa vuosille 2026–2030 määräytyy erikseen vuodelle 2026 ja vuosille 2027–2030. Niiden on arvioitu Lupa- ja valvontavirastossa olevan 4,1 miljoonaa euroa vuodelle 2026 ja 5,1 miljoonaa euroa vuosille 2027–2030. Arviot pohjautuvat etusijamenettelyn toteuttamiseen vuosille 2022–2026 myönnettyyn rahoitukseen ja niissä on siten huomioitu aluehallintovirastolle vuodeksi 2026 jo myönnetty määräraha, joka siirtyy sellaisenaan Lupa- ja valvontavirastolle. Vaikka etusijamenettelyä laajennetaan tietyillä vihreän siirtymän mukaisilla datakeskusinvestoinneilla ja ydinvoimalaitoksilla, arvioidaan tehtävät voitavan hoitaa esitetyillä voimavaroilla.

Esitettävät määrärahatarpeet perustuvat siihen, että ympäristötoimialalle kertyvät maksutulot kehittyvät suunnitellusti ja ne käytettäisiin toimialan tehtäviin. Aiemmin linjatun mukaisesti

lupatulojen kustannusvastaavuus tulisi nostaa 65–70 %:n tasolle. Mikäli toimialan maksutuloja ei edellä mainitusti saada vastuualueen lupavoimavarojen käyttöön, määräraharave olisi merkittävästi suurempi.

EU-säännösten osalta lisäresurssien tarve seuraa erityisesti yhteyspisteviranomaisen (tässä esityksessä ehdotettu Lupa- ja valvontavirasto) tehtävä sekä eräiden EU-säädösten mukaisten hankkeiden etusijaa koskevista ehdotuksista. Kaikkien kolmen EU-säädöksen (kriittisten raaka-aineiden asetus, nettonollateollisuuden asetus ja RED III-direktiivi) lupamenettelysääntelyä yhdistää jäsenvaltiolle osoitettu velvoite nimetä yksi tai useampi yhteyspisteviranomainen lupamenettelyjen koordinoitua varten. Yhteyspisteviranomaisen tehtävistä säädetään kaikissa säädöksissä pääpiirteissään hyvin yhteneväisellä tavalla. Yhteyspisteviranomaisen on neuvottava hakijoita menettelyihin liittyen ja se toimii niissä hakijan suuntaan ainoana yhteyspisteenä. Yhteyspisteviranomainen huolehtii lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin liittyvästä hakijan menettelyllisestä neuvonnasta. Tähän kuuluu esimerkiksi neuvonta, aikataulusuunnitelman laatiminen, hakemusten täydelliseksi toteaminen sekä muita uusia tehtäviä. Yhteyspisteviranomaisen tehtävät ulottuvat hakemuskokonaisuuden täydelliseksi toteamisesta aina lopullisten, toimivaltaisten viranomaisten tekemien päätösten tiedoksiantamiseen saakka.

Kaikki mainitut EU-säännökset asettavat menettelylle määräaikoja, joiden seuranta, noudattamisen valvonta ja näihin liittyvät tehtävät kuuluvat yhteyspisteviranomaiselle. Lisäksi RED III -direktiivi tuo määräaika-sääntelyn piiriin nykytilaan nähden myös uusia laitoksia, sillä sen määräajat soveltuisivat jatkossa myös muihin uusiutuvan energian tuotantolaitoksiin kuin sähköä tuottaviin laitoksiin. Uusia velvoitteita asettavat kriittisten raaka-aineiden ja nettonollateollisuuden asetukset sekä RED III -direktiivin tuomat muutokset uusiutuvan energian yhteyspisteviranomaisen tehtävänkuvaa edellyttävät yhteyspisteviranomaiselta aktiivisia toimia määräaikojen toteutumisen edistämiseksi yhä useammassa hankkeissa.

Kyseisissä EU-säädöksissä edellytetään jäsenvaltioiden varmistavan, että yhteyspisteviranomaisilla on riittävä määrä pätevää henkilöstöä ja riittävät taloudelliset, tekniset ja teknologiset resurssit, jotta ne voivat hoitaa tehokkaasti asetuksen mukaiset tehtävänsä. On todennäköistä, että hankkeiden lisääntymisen ja niihin liittyvien uusien tehtävien myötä esimerkiksi ennakkolliset menettelyt, YVA- ja Natura-menettelyjen määrä sekä seurantaan ja valvontaan liittyvät tehtävät tulevat kasvamaan Lupa- ja valvontavirastossa vuoden 2026 alusta alkaen.

Lisäksi ehdotuksena on, että em. etusijamenettelyä yhdenmukaistettaisiin ja tehostettaisiin myös kriittisten raaka-aineiden asetuksen ja nettonollateollisuuden asetuksen mukaisten hakemusten käsittelyn osalta. Ehdotettava sääntely koskisi ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten sekä yhteiskäsittelyssä ratkaistavien lupa-asioiden käsittelyä Lupa- ja valvontavirastossa. Viraston olisi käsittelyssä annettava etusija kyseisissä asetuksissa tarkoitettuja strategisia hankkeita koskeville lupahakemuksille suhteessa muihin vireille tullessiin lupahakemuksiin. Tällä olisi edellä vihreän siirtymän etusijan yhteydessä kuvattuja vaikutuksia hakemusten käsittelyyn ja sen edellyttämiin resursseihin.

EU-säädösten (kriittisten raaka-aineiden asetus, nettonollateollisuuden asetus ja RED III-direktiivi) edellyttämä yhteyspisteviranomainen sekä ehdotettu EU-säädösten etusija edellyttäisi arvion mukaan 14 htv (1,12 miljoonaa euroa/v) lisätarpeen resursseihin. Näiden määräraharakkeiden arvioidaan jakautuvan Lupa- ja valvontavirastossa seuraavalla tavalla: yhteyspisteviranomaisen tehtävien hoitaminen 9 htv ja EU-säädösten etusijamenettely 5 htv. EU-säädösten etusijamenettelyn osalta kyseessä on maksullisesta toiminnasta, jonka alennettun omakustannusarvon mukainen tavoitehintana on 65 %. Tämän mukaisesti tuloja syntyisi EU-

etusijan osalta 260 000 euroa. Siten näistä EU-säädöksistä seuraavien tehtävien lopullinen määrärahaatarve olisi 860 000 euroa/v.

Henkilötyövuosien arvioinnissa (kokonaismäärää vähentävästi) on otettu huomioon laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta, jonka yhteydessä on päätetty pysyvästä lisämäärärahasta aluehallintovirastolle (4 htv / 212 000 euroa) kriittisten raaka-aineiden asetuksen toimeenpanosta aiheutuvien uusien tehtävien yhteyspisteviranomaisen ja EU-säädösten etusijan tehtävän hoitamiseen. Nämä lisämäärärahat siirtyvät vuoden 2026 alusta Lupa- ja valvontavirastolle. Sen sijaan nettonolla-asetuksen toimeenpanoa koskevan hallituksen esityksen (HE 211/2025 vp) ja RED III -direktiivin toimeenpanoa koskevan uusiutuvan energian lupamenettelylain päivittämistä koskevan hallituksen esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnissa todetaan, että näistä aiheutuvat julkisen talouden vaikutukset vuodesta 2026 eteenpäin arvioidaan tässä yhden luokun lainsäädäntöhankkeen hallituksen esityksessä.

Arvio EU-säännöksistä seuraavien uusien viranomaistehtävien aiheuttamien lisämäärärahojen tarpeesta perustuu aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten kanssa käytyihin keskusteluihin ja tämän perusteella muodostettuun kokonaisarvioon, ottaen huomioon aluehallintouudistuksesta seuraava virastorakenteen uudistaminen sekä em. EU-säännösten toimeenpanoa koskevien hallitusten esitysten mukaiset vaikutusarviot.

Näiden EU-säädösten mukaisten strategisten hankkeiden etusijaa koskevan ehdotuksen osalta – vastaavalla tavalla kuin edellä vihreän siirtymän etusijan kohdalla – on tärkeää huomioida eduskunnan linjaus siitä, että muiden hankkeiden käsittely ei saa etusijasta johtuen viivästyä.

Etusijamenettelyyn ei voi kohdentaa voimavaroja muiden hankkeiden kustannuksella, eikä siihen liittyviä asioita voi priorisoida muiden menettelyiden kustannuksella. Kaikkien lupamenettelyiden kohdalla on turvattava asioiden viivytyksetön käsittely ja varmistettava, ettei yhdenvertainen käsittely vaarannu. Ympäristövaliokunta on myös ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettujen lakien muuttamista koskevissa mietinnöissä (YmVM 14/2024 vp – HE 196/2024 vp sekä YmVM 3/2025 – HE 211/2024 vp) todennut pitävänsä strategisia hankkeita koskevien hakemusten käsittelyn osalta tärkeänä, että resursoinnista huolehditaan ja korostaa tarvetta arvioida resurssien riittävyyttä laajemmin osana käynnissä olevaa aluehallintouudistusta.

Vastaavasti myös tuomioistuinten osalta on tarpeen varmistaa riittävät resurssit jatkettavaksi ehdotettuun asioiden kiireellisen käsittelyyn. Nykyisen etusijamenettelyn aiheuttamia määrärahalisäyksiä niin aluehallintovirastoissa kuin hallintotuomioistuimissa on kuvattu etusijamenettelystä säätämistä koskevan hallituksen esityksen HE 128/2022 vp taloudellisia vaikutuksia koskevassa jaksossa (4.2.2). Tuolloin hallituksen esityksessä todettiin, että vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy vuosittainen 3 miljoonan euron määrärahalisäys hallinto-oikeuksien ympäristö- ja maankäyttö- ja rakennusasioiden käsittelyaikojen lyhentämiseen. Kyseinen 3 miljoonan euron määrärahalisäys on pysyvästi kohdennettu ympäristö- ja maankäyttö- ja rakennusasioiden käsittelyaikojen lyhentämiseen. Lisäksi Vaasan hallinto-oikeudella on ollut myös määräaikaaisesti (2022–2024) EU-rahoitusta yleisemmin ympäristöasioiden, erityisesti vihreän siirtymän hankkeiden käsittelyyn. Tämä ei ole kuitenkaan ollut kohdennettuna nimenomaisesti etusijamenettelyyn.

Voidaan arvioida, että tältä osin ehdotukset eivät edellytä lisäresursseja hallintotuomioistuimille. Mainittu 3 miljoonan euron määrärahalisäys on pysyvä ja kohdennettu ympäristö- ja maankäyttö- ja rakennusasioiden käsittelyaikojen lyhentämiseen.

Ehdotuksesta, jonka mukaan yhteiskäsittelyn soveltamista laajennettaisiin Lupa- ja valvontavirastossa käsiteltävissä asioissa siten, että luonnonsuojelulain mukainen poikkeamista koskeva hakemus voidaan käsitellä yhdessä ympäristölupahakemuksen tai vesilain mukaisen hakemuksen kanssa, ei arvioida aiheutuvan olennaisia vaikutuksia julkiseen talouteen. Yhteiskäsittelyssä ratkaistavia luonnonsuojelulain mukaisia poikkeuksia arvioidaan olevan enintään muutama kymmenen vuodessa, mikä käytännössä tarkoittaa niiden käsittelyn siirtymistä alueellisista hallinto-oikeuksista Vaasan hallinto-oikeuteen. Tämän hallinto-oikeuksien sisäisen siirtymän ei kuitenkaan arvioida lisäävän julkisen talouden kokonaiskustannuksia.

On vaikeaa arvioida tarkasti, millaisia taloudellisia vaikutuksia tietojärjestelmien kehityshankkeilla on, sillä vaikutukset näkyvät vasta viiveellä toimintakulttuurin muuttuessa organisaatioissa ja asiakkaiden omaksuessa sähköisiä toimintatapoja. Toimialoilla, joilla on päästy laajamittaisesti asioinnin ja tiedon hallinnan sähköistämiseen, työ on muuttanut merkittävästi luonnettaan, jolloin asiantuntijoiden työpanosta on voitu kohdentaa keskeisiin työtehtäviin. Ympäristöllisen lupa-asioinnin ja muun asioinnin piirissä olevien kohteiden tiedoissa on suurta vaihtelua toimialasta ja tarvittavasta menettelystä riippuen. Tiedon tehokkaampi rakenteistaminen mahdollistaisi tässä moninaisessa ympäristötiedon kentässä data-automaatiikan ja tekoälyn hyödyntämistä. Tällä voitaisiin mahdollistaa henkilöstölle tehokkaammat erikoistumisen mahdollisuudet sekä vapauttaa työaikaa mm. harkintaa vaativan lupakäsittelyn nopeuttamiseen. LUVAKE-tuottavuushankkeella pyritään aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten toiminnan tehostamiseen ja tuottavuuden kasvattamiseen.

Esityksen taloudellisiin kustannuksiin liittyvät rahoitustarpeet käsitellään ja niistä päätetään osana julkisen talouden suunnitelmaa ja valtion talousarvio- ja lisätalousarviomenettelyä.

Hallitus sopi kehysriihessä 23.4.2025 julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029. Hallituksen kehysriihessä tekemien kirjausten mukaan hallitus turvaa uuden lupaviranomaisen perustamisen yhteydessä sille riittävät resurssit.

Hallituksen esityksestä koituvat resurssitarpeet ratkaistaan nostamalla maksullisen ympäristö- ja vesitalousluvitusten kustannusvastaavuutta, jonka myötä virastolle arvioidaan kertyvän lisää maksutuloa. Kustannusvastaavuuden nostosta esimerkiksi tasolle 70 % vuoden 2026 aikana arvioidaan kertyvän staattisesti vuoden 2024 toteumatietojen perusteella arvioituna 2,4 milj. euroa lisää maksutuloa.

Lupa- ja valvontaviraston aloittaessa toimintansa luvituksen toimintakyvyn, yhteyspisteviranomaisen toiminnan ja etusijamenettelyn sujuvan jatkon varmistamiseksi arvioidaan kuitenkin tarvittavan määrärahaista lisämäärärahaa erityisesti 2026–2027, mikäli kustannusvastaavuutta ei pystytä nostamaan riittävästi resurssien turvaamiseksi. Lisämäärärahan tarpeeksi on hallituksen esityksessä arvioitu vuodelle 2026 4,1 miljoonaa euroa ja vuodelle 2027 5,1 miljoonaa euroa. Hallitus varmistaa Lupa- ja valvontaviraston riittävät resurssit ja lisärahoituksen talousarvion yhteydessä ottaen huomioon kustannusvastaavuuden nostamisen tilanteen ja sen arvioidut vaikutukset. Ympäristöministeriö arvioi lisäksi Lupa- ja valvontaviraston lupamenettelyjen voimavarojen tilanteen vuoden 2027 aikana.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ympäristölainsäädännön ja sen toimintaympäristön voidaan arvioida muuttuneen aiempaa vaativammaksi lupa- ja valvontaviranomaisille. Muutos on tapahtunut hitaasti pidemmän aikavälin sisällä. Käsiteltävät kysymykset ovat jatkuvasti monimutkaistuneet ja muuttuneet

aiempaa syvällisempää sekä laajempaa asiantuntemusta vaativiksi. Myös menettelyihin sitoutuva työmäärä on samalla kasvanut.

Esimerkiksi vihreä siirtymä on tuonut mukanaan nopeasti kehittyvän toimintakentän, jossa uudet ja hyvin moninaiset teknologiat haastavat niin toimijoiden kuin viranomaisten osaamista. Lähivuosina on odotettavissa merkittävä määrä esiselvitys- ja lupavaiheeseen eteneviä vihreän siirtymän hankkeita investointisuunnitelmien edetessä, mikä haastaa viranomaisten toimintaa ja niiden edellyttämien resurssien riittävyyden. Esimerkiksi resurssien riittävyys on nähty jo nykytilassa yhdeksi keskeiseksi lupakäsittelyä hidastavaksi tekijäksi.

Viranomaisvaikutusten osalta on otettava huomioon tässä esitettyjen ehdotusten välitön yhteys valtion aluehallinnon uudistukseen, millä olisi huomattava vaikutus viranomaisiin, sekä hallinnollisesti, sisällöllisesti että toimintatapojen osalta. Näitä vaikutuksia on arvioitu valtion aluehallinnon uudistusta koskevassa esitysluonnoksessa. Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten pitkälti vakiintuneiden toimintojen ja niiden henkilöstön yhdistäminen uuteen Lupa- ja valvontavirastoon olisi merkittävä muutos nykytilanteeseen. Tässä hallituksen esityksessä tehtyjen ehdotusten vaikutusten erottaminen aluehallintouudistuksen vaikutuksista on kuitenkin haasteellista, koska ne limittyvät monin osin toisiinsa.

Ympäristölainsäädännön tehtäviä hoidettaisiin uudistuksen jälkeen Lupa- ja valvontavirastossa, elinvoimaketuksissa, maakuntien liitoissa ja kunnissa. Ympäristöasioiden osalta siirtyminen aluehallintovirastoista ja ELY-keskuksista yhteen lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaiseen parantaa toiminnan sujuvuutta ja sillä voidaan osaltaan saavuttaa myös merkittäviä synergiaetuja, kun lupa- ja valvontatehtävät ovat hallinnollisesti samassa viranomaisessa. Muutos myös vahvistaa asioiden kokonaisvaltaisempaa käsittelyä, tehostaa tiedonkulkua, vähentää viranomaisilta pyydettävien lausuntojen määrää sekä tarvetta muutoksenhakuun. Muutos kuitenkin edellyttää toimivia viraston sisäisiä menettelyjä eri tehtäväkokonaisuuksien yhteensovittamiseksi ja esimerkiksi lupakäsittelyiden sujuvuuden edistämiseksi.

Valtion ympäristöllisten lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien kokoamisella ja yhdistämisellä valtakunnallisesti toimivaltaiseen Lupa- ja valvontavirastoon 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.

Asiakkaalle, kuten luvan hakijalle, Lupa- ja valvontavirastossa pyritään tarjoamaan kokonaispalvelua, jossa samaan asiointikokonaisuuteen liittyvät ympäristölliset lupamenettelyt tuotetaan toisiinsa kytkeytyvänä kokonaisuutena. Tällöin viraston eri substanssialueiden asiantuntijat tuottaisivat omien tehtäviensä lisäksi palvelua, joka edellyttää koordinaatiota, menettelyihin liittyvien vaiheiden yhdistämistä sekä tarvittaessa kokonaan yhteensovitettuja menettelyitä. Tarkoituksena on koota esimerkiksi YVA, Natura-arviointi, ympäristö- ja vesiluvat, luonnonsuojelun poikkeukset sekä niihin liittyvä valvonta yhdeksi kokonaisuudeksi, ja mahdollisuuksien mukaan kytkeä samaan kokonaisuuteen myös alueidenkäytön, luonnonsuojelun ja vesienhoidon asiantuntemus.

Ympäristöasioiden käsittelyä Lupa- ja valvontavirastossa koskevan lakiehdotuksen myötä esimerkiksi yhteyspisteviranomaisen tehtävä, yhteiskäsittelyn vahvistaminen, sekä lupa-asioiden ennakollinen ohjaus ja yhteistyö edellyttävät viranomaiselta osin uudenlaista osaamista, mahdollisesti myös projektinhallintaan liittyvää osaamista. Toisaalta tämän hallituksen esityksen ehdotuksiin ei sisälly merkittäviä aineellisen lainsäädännön muutoksia,

vaan pääasiassa asioiden käsittelyyn ja lupamenettelyihin liittyvää kehittämistä. Tältä osin aineellisen sääntelyn soveltamisen lähtökohdat pysyvät pääasiassa samoina.

On kuitenkin selvää, että viranomaisten yhdistyessä myös asioiden valmistelu, käsittely ja päätöksenteko osin muuttuu, millä on läpileikkaava vaikutus viranomaisiin. Tästä syystä Lupa- ja valvontavirastolle olisi alkuvaiheessa – käytännössä jo ennen vuotta 2026 – perustelua järjestää koulutusta uuteen tilanteeseen, jotta tavoiteltu ennakollisuus ja asioiden käsittelyn sujuvuus siirtyisi myös käytäntöön. Viraston henkilöstöä tulisi erityisesti yhteyspisteviranomaisen tehtävän hoitamisen kannalta kouluttaa ottamaan huomioon lupatyyppejen erilaiset asianosaispiirit, kuulemis- ja lausuntovelvoitteet sekä päätösten antaminen. Tähän liittyvän koulutuksen valmistelu on jo käynnistynyt Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen hankintaprosessilla (osoitteessa jotpa.fi/fi/rahoitus/hankinnat/puhtaan-siirtoinvestointien-sujuvoittamiseen-liittyva-osaaminen).

Lupahakemuksen käsittelyvaiheeseen liittyvä ennakollinen ohjaus ja yhteistyö vaatii viranomaiselta voimavaroja ja työaikaa, joskin viranomaisten yhdistyminen voi tuottaa myös huomattavaa etua. Ennakollisuuden painottaminen ei saisi olla pois hakemusten käsittelyyn käytetystä ajasta. Sen sijaan tavoitteena tulisi olla, että alkuvaiheen ennakollisen ohjauksen ja yhteistyön myötä lupahakemusten laadullinen paraneminen erityisesti riittävän aikaisessa vaiheessa tuotettuine tarpeellisine selvityksineen voisi nopeuttaa lupa-asian käsittelyä. Ennakollisuuden vahvistamisesta saattaa aiheutua viranomaisille jonkin verran lisää hallinnollista taakkaa, mutta sen arvioidaan jäävän ehdotuksista saatavia hyötyjä pienemmäksi. Ennakollisuus, yhdenmukaisuus ja menettelyiden oikea-aikaisuus mahdollistavat viranomaisten työn ja käytössä olevien resurssien tehokkaamman kohdentamisen.

Ohjauksesta ja neuvonnasta huolimatta vastuu hakemusten aineistojen riittävydestä ja niiden toimittamista olisi edelleen hakijalla, jotka hyödyntäisivät luvan hakemiseen edelleen ulkopuolisia konsulttipalveluja tai hakemuksen tekemiseen erikoistunutta henkilöstöä. On kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, ettei ehdotuksilla esimerkiksi ennakollisesta ohjauksesta tai yhteyspisteviranomaisesta ole tarkoitus sinänsä siirtää toiminnanharjoittajan tehtäviä tai kustannuksia viranomaiselle. Edelleen hakijan vastuulla on lupahakemuksen laatiminen sekä oikean ja riittävän tiedon tuottaminen lupakäsittelyn tueksi. Jos ennakollisuuden tai neuvonnan toteuttamiseksi järjestetään tapaaminen, se vaatii runsaasti viranomaisten lupahakemusten käsittelyyn käyttämää työaikaa. Lisäksi viranomainen joutuu toiminnassaan huolehtimaan siitä, että luvanhakijat tulevat ennakolliseen ohjaamiseen käytetyn työajan osalta kohdelluiksi yhdenvertaisesti.

Yhteiskäsittelyn laajentaminen Lupa- ja valvontavirastossa käsiteltävissä asioissa siten, että luonnonsuojelulain mukainen poikkeamista koskeva hakemus voidaan käsitellä yhdessä ympäristölupahakemuksen tai vesilain mukaisen hakemuksen kanssa, ei todennäköisesti käytännössä aiheuttaisi merkittäviä vaikutuksia viranomaisten tehtäviin. Tälläkin hetkellä näiden lupien käsittely kuuluu viranomaisten tehtäviin, vaikka toimivalta on jaettu aluehallintoviraston ja ELY-keskusten kesken. Näiden lupien tai poikkeusten käsittelyn yhdistäminen ei siten toisi olennaisia uusia tehtäviä, ja tehtävien käytännön järjestäminen Lupa- ja valvontavirastossa voidaan toteuttaa nykyisillä voimavaroilla viraston sisäisin järjestelyin.

Lupien yhteensovittamisen osalta vaikutusten arvioidaan olevan varsin pieniä, sillä kumottavaksi ehdotettavan yhteensovittamislain vähäiselle soveltamiselle jääneet säännökset siirrettäisiin osin ympäristöasioiden käsittelylakiin. On kuitenkin tarpeen ottaa huomioon, että esimerkiksi valtion lupatehtävien keskittäminen, ennakollisen ohjauksen vahvistaminen, yhteyspisteviranomaisen tehtävät sekä kriittisten raaka-aineiden asetuksen toimeenpano saattaa

lisätä toiminnanharjoittajien kiinnostusta ja yleistä tarvetta ympäristö- ja vesilupien sekä kaivostoiminnan lupien yhteensovittamiseen. Tämän vuoksi yhteensovittamista koskevien säännösten sisällyttäminen uuteen käsittelylakiin on tarpeen, ja voi vaikuttaa myös viranomaisten tehtäviin. Tähän kuitenkin vaikuttavat sekä kansainvälinen että kansallinen toimintaympäristö ja sen mahdolliset muutokset, joten vaikutusta viranomaisten toimintaan on vaikeaa vielä tässä vaiheessa tarkemmin arvioida.

Vihreän siirtymän etusijan jatkamista ja osittaista laajentamista koskevan ehdotuksen osalta voidaan todeta, että voimassa oleva etusijamenettely on tehdyn selvityksen (Gaia Consulting, ks. jakso Vaikutukset yrityksiin) mukaan toiminut aluehallintoviranomaisten ja toiminnanharjoittajien kokemusten mukaan pääasiassa hyvin. Etusijamenettelystä on myös laadittu viranomaisohjeistusta, jotka koetaan varsin selkeiksi ja toimiviksi. Etusijamenettelyn keskeinen hyöty viranomaisen näkökulmasta on tuoda esiin vihreän siirtymän kannalta keskeiset hankkeet, jotka mahdollisesti vaativat lisäresursseja ja kokeneita lupakäsittelijöitä laadukkaana ja tehokkaan lupaprosessin varmistamiseksi. Etusijaan oikeutetut hankkeet ovat kuitenkin tyypillisesti moniulotteisia ja vaativia, minkä lisäksi esimerkiksi käsittelyaika ei riipu yksin lupaviranomaisesta vaan myös hakijan resursseista ja hakemuksen mahdollisten täydennystarpeiden määrästä. On myös hyvä kiinnittää huomiota siihen, että etusijan myöntäminen ei sellaisenaan ennakoiluvan myöntämistä eikä esimerkiksi ei merkittävää haittaa -arviointi ole rinnasteinen lupamenettelyn ympäristövaikutusten arvioinnille. Tällaisia mahdollisia väärinymmärryksiä voidaan kuitenkin välttää esimerkiksi viranomaisen ennakkollisen ohjauksen ja yhteistyön sekä yhteyspisteviranomaisen tehtävien avulla, joita koskevat ehdotukset sisältyvät tähän esitykseen.

YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemisen arvioidaan tiivistävän yhteysviranomaisen ja lupaviranomaisen välistä yhteistyötä ja tehostavan viranomaisen toimintaa. Sen arvioidaan ensivaiheessa tapahtuvan käytäntöjen hiomisen jälkeen voivan jossain määrin vähentää viranomaisen yhteenlaskettua työmäärää niissä tapauksissa, joissa yhteiskuulemisen seurauksena järjestetään yksi kuuleminen vähemmän. Hankkeesta vastaavan mahdollisuus tehdä aloite ja sopia YVA-menettelyn aloittamisesta ilman toimivaltaisen viranomaisen yksittäistapauksessa tekemää päätöstä vähentäisi toimivaltaisen viranomaisen työmäärää, kun YVAn soveltumista koskevaa päätöstä ei tarvitsisi valmistella ja antaa.

Tuulivoimaloiden YVA-menettelyä koskevan kokorajan alentamisen arvioidaan lisäävän jossain määrin arviointimenettelyjen määrää, mikä voi kasvattaa yhteysviranomaisresurssin tarvetta.

Uusi lupa- ja valvontavirasto tulee toimimaan valtakunnallisella toimivallalla. Viraston toimivalla johdolla sekä sen henkilöstöllä tulee olemaan nykyistä merkittävästi laajempi kokonaisvastuu muun muassa lupamenettelyjen sujuvuuden kehittämisen, digitalisaation edistämisen, sekä valtakunnallisten toimintamallien luonnin osalta. Uudistus tulee siis vahvistamaan YVA- ja lupamenettelyiden kehittämistä entistä vahvemmin myös lain voimaantulon jälkeen.

Ehdotuksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia kuntiin. Aluehallinnon uudistus ei sinänsä vaikuta valtion ja kuntien viranomaisten toimintaan, eikä esimerkiksi lupaviranomaisten toimivaltaan esitetä tässä esityksessä muutoksia. Tästä huolimatta on tarpeen ottaa huomioon toimintaympäristön muutokset, sillä Lupa- ja valvontavirastoon kootaan myös kuntiin eri tavoin liittyviä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä. Lupa- ja valvontavirastolla on valtakunnallinen toimivalta, joten se pystyy organisoimaan prosessinsa valtakunnallisesti, soveltamaan toiminnassaan yhtenäisiä ratkaisukäytäntöjä sekä kohdistamaan resursseja ja hyödyntämään erityisasiantuntemusta joustavasti. Ohjaus ja valvonta selkeytyvät myös kuntien

näkökulmasta. Ohjaus- ja valvontakäytännöistä arvioidaan tulevan yhdenmukaisempaa, mutta käytännön kehitystyö uusissa rakenteissa tulee vaatimaan aikaa

Ehdotuksilla saattaa kuitenkin olla välillistä vaikutusta kuntien viranomaismenettelyjen osalta, sillä ehdotettu ympäristöasioiden käsittelylaki ja yhteensovittamislain kumoaminen voivat osin muuttaa kuntien ja valtion yhteistyörakennetta ympäristöhallinnossa. Toisaalta aineelliseen lainsäädäntöön sisältyviä säännöksiä valtion viranomaisen jakuntien välisestä yhteistyöstä ei muutettaisi. Kuntien ja valtion välisiä yhteistyömahdollisuuksia on kuitenkin tarpeen edelleen edistää, jotta alueelliset ja paikalliset ympäristöviranomaiset eivät eriytyisi liikaa toisistaan.

Lisäksi on huomioitava kuntien ja valtion viranomaisten tietojärjestelmien yhteensopivuuteen liittyvät haasteet yhden luukun palvelua kehitettäessä. Esimerkiksi kuntien ympäristöviranomaisista vain osa on ottanut sähköiset ympäristölliset asiointipalvelut käyttöön tarpeen vähäisen volyymin ja niukkojen resurssien vuoksi. Kuntien ympäristöasioinnissa käyttämät tietojärjestelmät eivät toistaiseksi ole yhteydessä valtion ympäristöviranomaisten järjestelmiin.

4.2.4 Vaikutukset hallintotuomioistuimiin

Ehdotuksilla on eräiltä osin vaikutuksia myös hallintotuomioistuinten toimintaan. Kuten edellä jaksossa 4.2.2 on esitetty, erityisesti yhteiskäsittelyn laajentaminen sekä etusijamenettelyn määräaikainen jatkaminen ja osittainen laajentaminen kytkeytyvät myös hallintotuomioistuinten ratkaisutoimintaan.

Yhteiskäsittelyn laajentamista luonnonsuojelulain mukaisiin poikkeuksiin koskevan ehdotuksen johdosta on tarpeen tehdä täsmennyksiä hallinto-oikeuksia koskevaan lainsäädäntöön. Hallinto-oikeuslaissa, tuomioistuinjaissa sekä laissa korkeimmasta hallinto-oikeudesta on säännöksiä siitä, millaisessa kokoonpanossa ympäristö- ja vesiasioita tulee käsitellä. Yhteiskäsittelyn laajentaminen myös osin luonnonsuojelulain mukaisiin poikkeamisiin edellyttää tämän huomioon ottamista, mutta muutokset ovat pitkälti teknisiä tarkennuksia, joilla ei arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Lisäksi yhteiskäsittelyn laajentamisella saattaa olla vähäisiä vaikutuksia työmäärän jakaantumiseen eri hallinto-oikeuksissa olettaen, että päätökseen haetaan muutosta. Yhteiskäsittelyssä annettusta päätöksestä haettaisiin jatkossa kokonaisuudessaan muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta. Vaasan hallinto-oikeudessa työmäärä voisi tältä osin hieman kasvaa, koska nykyisten ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten päätösten lisäksi jatkossa myös yhteiskäsittelyssä ratkaistu luonnonsuojelulain poikkeamispäätöksestä tehty valitus ohjautuisi Vaasan hallinto-oikeuteen riippumatta siitä, minkä hallinto-oikeuden tuomiopiirin alueella poikkeamislupa on myönnetty. Yhteiskäsittelyllä saattaa olla vaikutusta myös Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisukokoonpanojen laajuuteen. Vastaavasti muiden alueellisesti toimivaltaisten hallinto-oikeuksien työmäärä tältä osin vähenisi. Joka tapauksessa vaikutuksen arvioidaan jäävän vähäiseksi, koska uusien yhteiskäsittelyssä annettavien päätösten lukumäärän arvioidaan jäävän vuosittain maltilliseksi.

Yhteiskäsittelyn ulottaminen eräissä tilanteissa luonnonsuojelulain mukaisiin poikkeuksiin vaikuttaisi jossain määrin myös luonnonsuojelulain mukaista asiaa käsittelevän muutoksenhakutuomioistuimen kokoonpanoon sekä valitusoikeuden laajuuteen. Kun yhteisen luvan muutoksenhakuun sovellettaisiin ympäristönsuojelulain tai vesilain muutoksenhakujärjestelmää, laajentaisi tämä Vaasan hallinto-oikeuden ja Korkeimman hallinto-oikeuden ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten asioiden kokoonpanossa käsiteltäviä asioita aineellisesti osin luonnonsuojelulain puolelle. Tällöin kokoonpanoon kuuluu

lainoppineiden jäsenten lisäksi aina luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen tai jäseniä. Koska yhteiskäsittelyssä lupa annettaisiin ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisessa menettelyssä ja siihen sovellettaisiin näiden lakien muutoksenhakusäännöksiä, se käsiteltäisiin lainkohdassa säädettyssä kokoonpanossa. On kuitenkin otettava huomioon, että voimassa olevan luonnonsuojelulain mukaisesti Vaasan hallinto-oikeus toimii jo nyt myös luonnonsuojeluasioita ratkaisevana alueellisena hallinto-oikeutena. Ehdotetulla muutoksella ei siten arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia tuomioistuimen, eikä myöskään luvan hakijan ja toiminnanharjoittajan oikeusturvan kannalta.

Yhteiskäsittelyn ohella myös etusijamenettelyn jatkamisella vuosille 2027–2032 ja osin tästä – EU-velvoitteiden ohella – seuraavalla käsiteltävien asioiden oikeudellisella haastavuudella voi olla vaikutuksia hallintotuomioistuinten toimintaan. Tuomioistuinten taloudellisten mittareiden kehittämistä käsittelevä työryhmä (TIV/983/2021) on todennut muistiossaan keväällä 2023, että hallinto-oikeuksissa ns. perusasian käsittelyn perustuntimäärä on 30 tuntia. Hallinto-oikeuksissa tulee kuitenkin vireille myös erittäin laajoja asioita, ja lähtökohtana erittäin laajan asian arvioinnissa on pidettävän esittelijän työn määrää ja suhteutettava se etenkin korkeamman vaativuusluokan esittelijän työmäärään nähden. Edelleen työryhmä on todennut, että Vaasan hallinto-oikeuden ympäristö- ja vesiasioden joukossa on asioita, jotka ovat työmäärältään poikkeuksellisen suuria ja joiden työmäärää ei edes uusi korkeampi vaativuusluokka (E) vastaa. Erittäin laajat asiat saattavat työllistää tuomioistuinta tavalla, jossa työmäärän arvioinnissa käytetyt painokertoimet eivät täysin ota huomioon asian vaatimaa työmäärää. Työryhmä arvioi, että tällaisia erittäin laajoja asioita tulisi Vaasan hallinto-oikeuteen vireille keskimäärin noin 10 asiaa vuodessa. Toistaiseksi järjestelmistä ei suoraan saada tietoja esittelevän jäsenen asiaan käyttämästä ajasta.

Oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta esimerkiksi eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kiireellisten asioiden käsittelystä hallinto-oikeuksissa antamassaan ratkaisussa 6.2.2023 EOAK/8164/2020 todennut käsityksensä, että eri laeissa olevien kiireellisyysäännösten yhteisvaikutusta hallinto-oikeuksien toimintaan, tulisi jatkossa kunkin yksittäisen lain ja lainmuutoksen kohdalla arvioida aikaisempaa tarkemmin ottaen huomioon myös se, että yhden asiaryhmän säätäminen kiireelliseksi saattaa vaikuttaa kaikkiin muihin asioihin hallinto-oikeuksien soveltamassa kiireellisyyshierarkiassa ja joka tapauksessa viivyttää muiden kuin kiireelliseksi säädettyjen asioiden käsittelyä. Hyvän lainvalmistelun toimintatapojen noudattaminen edellyttää Eduskunnan oikeusasiamiehen käsityksen mukaan sitä, että lakien yhteisvaikutukset otetaan huomioon ja arvioidaan myös siltä osin kuin kysymys on eri lakien yhteisvaikutuksista tuomioistuihin ja tuomioistuinten resursointiin.

4.2.5 Ympäristövaikutukset

Lupamenettelyjen osittaisella yhdenmukaistamisella ja tehostamisella ei arvioida olevan olennaisia tai välittömiä ympäristövaikutuksia. Lakiesityksen ehdotukset koskevat pääasiassa ympäristöasioiden käsittelyyn ja lupamenettelyihin liittyviä säännöksiä. Aineelliseen sääntelyyn ei esitettäisi merkittäviä muutoksia, eikä esimerkiksi lupien myöntämisen edellytyksiä muutettaisi.

Ympäristövaikutusten arvioinnin osalta on lisäksi tarpeen ottaa huomioon ehdotusten välitön kytkentä valtion aluehallintouudistuksen yhteydessä perustettavan uuden Lupa- ja valvontaviraston rakenteisiin ja toimintaan. Virastouudistuksen myötä ympäristölainsäädännön keskeisten lupatehtävien hoidon järjestäminen Lupa- ja valvontavirastossa aiotulla tavalla toisi selkeän toimivaltajaon perustettavien uusien viranomaisten välillä. Uudistuksen yhteydessä myös toimintatapoja uudistettaisiin, mikä mahdollistaisi ympäristölainsäädännön tehokkaampaa täytäntöönpanoa ja lupamenettelyiden selkeyttämistä. Tässä esitetyillä

ehdotuksilla on siten välitön kytkeä ympäristöhallintoa ja viranomaisten keskinäistä toimivaltajakoa koskevien säännösten uudistamiseen.

Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten melko vakiintuneiden tehtävien yhdistyessä samaan virastoon on oletettavaa, että alkuvaiheessa tähän saattaa liittyä joitakin haasteita ja epävarmuuksia, joita kuitenkin pyritään jo uudistuksen toimeenpanovaiheessa ratkaisemaan mm. henkilöstöä ja asiakkaita kehitysohjelmaan osallistamalla sekä uusia toimintamalleja luomalla. Ympäristövaikutusten näkökulmasta Lupa- ja valvontaviraston arvioidaan kuitenkin edistävän lupamenettelyiden selkeyttä, vahvistavan asiantuntemusta ja ympäristöön liittyvien tietojen ja selvitysten yhdenmukaisempaa käsittelyä, mikä välillisesti edistää myös ympäristövaikutusten parempaa arviointia ja voi osaltaan turvata ympäristönsuojelun tasoa.

Tällä hallituksen esityksellä tehdyillä ehdotuksilla pyritään parantamaan ympäristöllisten asioiden valmistelua ja käsittelyä vahvistamalla sekä viranomaisen ennakkollista ohjausta ja yhteistyötä että päätöksenteon laaja-alaista asiantuntemusta. Jatkossa nykyisten aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten asiantuntijuutta kyettäisiin myös hyödyntämään keskitetympin, koska tarvittavaa osaamista voitaisiin kohdentaa valtakunnallisesti lupa-asioiden edellyttämällä tavalla. Tämän voidaan arvioida edistävän myös hankkeiden ja toimintojen ympäristövaikutusten kokonaisuuden parempaa hallintaa ja valtakunnallista yhtenäisyyttä.

Lupamenettelyjen tavoitellun nopeutumisen vaikutus ympäristönsuojelun tasoon riippuu osin myös siitä, millaisesta toiminnasta kulloinkin on kyse. Jos kyse on olemassa olevan toiminnan muuttamisesta, ovat uudet lupaehdot yleensä tiukempia kuin aiemmat, jolloin nopeutuminen merkitsi ympäristönsuojelun tason nopeampaa paranemista. Jos kyse on puolestaan kokonaan uudesta toiminnasta, voisi nopeutuminen joissakin tilanteissa merkitä lupaa aloittaa ympäristön tilaa heikentävä toiminta aikaisemmin. Tämän vaikutuksen osalta on merkitystä myös sillä, tarkastellaanko asiaa vain Suomen osalta vai laajemmin niin, että Suomi on yksi mahdollinen sijoitusvaihtoehto ympäristön pilaamista mahdollisesti aiheuttavalle toiminnalle. Ympäristövaikutusten kannalta voidaan myös olettaa, että erityisesti teollisten toimintojen muutos- ja laajennushankkeissa otetaan yleensä käyttöön uutta, aiempaa puhtaampaa tekniikkaa. Koska aineellista lainsäädäntöä ei muuteta, ei edellä kuvattujen välillisten vaikutusten arvioida kuitenkaan olevan ympäristövaikutuksiltaan merkittäviä.

Kriittisten raaka-aineiden asetuksen piiriin kuuluvien kaivoshankkeiden välittömät ympäristövaikutukset keskittyvät alueellisesti pääosin hankkeiden lähialueille ja ajallisesti toiminnan aikaisiin vaikutuksiin. Kaivoshankkeiden ympäristövaikutusten laajuuteen ja laatuun vaikuttavat muun muassa kaivoshankkeiden sijainti ja koko, käytettävä ottamis- ja louhintatekniikka sekä hyödynnettävä malmi- ja mineraalityyppi.

Ehdotettu säännös strategisten hankkeiden etusijasta sekä kriittisten raaka-aineiden asetuksessa strategisten hankkeiden lupamenettelylle asetetut määräajat voivat lisätä strategisten raaka-aineiden louhintaa, kun yritysten toimintaympäristön ennakoitavuus lisääntyy niiden myötä. Toisaalta strategisten raaka-aineiden louhinnan lisääntymiseen on myös muita merkittäviä taustavaikuttimia, kuten niiden kysynnän kasvu ja merkitys vihreän siirtymän kannalta. Kyseiset säännökset edistävät toisaalta myös strategisten raaka-aineiden kierrätys Hankkeiden toimintaympäristöä. Siten kokonaisuutena arvioiden sääntelyllä ei voida katsoa olevan merkittävää vaikutusta luonnonvarojen käyttöön.

Eri lupamenettelyjen nykyistä parempi keskinäinen koordinaatio myös niihin liittyvien selvitystarpeiden osalta parantaa selvitysten kohdentamista, oikea-aikaisuutta, laatua ja kattavuutta. Kattavampien ja laadukkaampien selvitysten ansiosta lupapäätöksen ehdot voivat

olla myös ympäristön kannalta parempia ja keskenään johdonmukaisempia siten, että ympäristön suojelun taso paranee. Lupapäätösten ja niihin sisältyvien määräysten yhdenmukaisuus voi parantua viranomaisten keskinäisen yhteistyön lisääntymisen myötä. Hankkeen koolla ja luonteella, lupajärjestelmien toimivuudella sekä viranomaisten antamalla ohjauksella ja yhteistyöllä on merkittävä rooli sen suhteen, ovatko vaikutukset myönteisiä vai kielteisiä. Ympäristövaikutusten osalta merkitystä voi olla myös sillä, miten ja millaisilla resursseilla viranomaisen toimintaa tullaan käytännössä järjestämään.

YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemisesta ei arvioida aiheutuvan merkittäviä ympäristövaikutuksia, koska viranomaisella olisi mahdollisuus ohjata kuulemiseen siihen soveltuvat hankkeet. Yhteiskuulemisen soveltaminen rajoittuisi Lupa- ja valvontaviraston lupapäätöksiä koskeviin hankkeisiin, joten merkittävät ympäristövaikutukset tulisivat menettelyissä huomioiduiksi. Yhteiskuuleminen voisi käytännössä vaikuttaa myös niin, että hankkeesta vastaava pyrkii laatimaan mahdollisimman korkeatasoisen arviointiselostuksen, mikä tukisi laadukasta hankesuunnittelua ja lupahakemusta. Muussa tapauksessa hakijalle voisi syntyä riski siitä, että hanketta ja arviointia on kuulemisen ja perustellun päätelmän vuoksi vielä tarpeen muuttaa tai täydentää, jolloin menettelyjen nopeutumisesta saatava hyöty menetettäisiin. Oletuksena on, että yhteiskuulemismahdollisuutta tullaan soveltamaan sellaisiin hankkeisiin, joiden osalta on mahdollista ja tarkoituksenmukaista tehdä tarkemman tason selvityksiä jo YVA-vaiheessa. Todennäköisesti säännöstä sovellettaisiin ennen kaikkea hankkeiden muutoksiin ja sellaisiin uusiin hankkeisiin, joiden suunnittelutilanne on ristiriidaton, ympäristövaikutukset hyvin hallittavissa ja vaihtoehtoja on vain vähän.

Alentamalla tuulivoimaloiden YVA-menettelyn kokorajaa, pystytään ympäristövaikutukset arvioimaan YVA-lain laajan ympäristövaikutuskäsitteen mukaisesti useammassa hankkeessa, jolloin todennäköisesti merkittävät ympäristövaikutuksia pystytään paremmin lieventämään ja osin poistamaan.

4.2.6 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotuksilla ei arvioida olevan merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Ehdotukset kohdentuvat pääasiassa viranomaisten toimintaan sekä erilaisten lupamenettelyiden sujuvuuden edistämiseen, mutta aineellista lainsäädäntöä ei juurikaan muutettaisi. Sen sijaan tavoitteena on yhdenmukaistaa eri lakien mukaisia lupamenettelyitä ja tarkentaa niihin liittyvää sääntelyä. Siten päätösten tasalaatuisuus ja ennakoitavuus paranisivat. Välillisesti lupamenettelyiden nopeutuminen ja sujuvoittaminen voi kuitenkin vaikuttaa myönteisesti elinkeinotoimintaan ja investointeihin, mutta samalla esimerkiksi eri intressiryhmien osallistumisen edellytyksiin. Esimerkiksi eri lupien yhteiskäsittelyn laajentamista koskevan ehdotuksen myötä tietyissä tilanteissa ympäristöluvut ja vesilain mukaiset luvat sekä luonnonsuojelun poikkeusluvut käsiteltäisiin yhdessä, luparatkaisu annettaisiin samalla päätöksellä ja myös muutoksenhaku kohdistuisi vain yhteen päätökseen.

Yhteiskunnan ja kansantalouden näkökulmista on perusteltua edistää investointeja käyttäjälähtöisten lupaprosessien, keskitettyjen ja digitaalisten asiointipalvelujen sekä resurssien ja osaamisen tehokkaamman hyödyntämisen avulla. Valtion ympäristöhallinnon keskittämisellä yhteen valtakunnalliseen viranomaiseen sekä ehdotuksilla ympäristöllisten lupamenettelyiden sujuvoittamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi voidaan osaltaan myös vahvistaa ilmasto- ja luontotavoitteiden saavuttamista esimerkiksi vihreän siirtymän investointien toteutumisen ja ennakoitavan toimintaympäristön, talouskasvun ja ympäristöriskien hallinnan kautta. Esimerkiksi ehdotettu eräiden hakemusten etusijaa koskeva sääntely on nähtävissä osana laajempaa yhteiskunnallista muutosta kohti puhdasta ja vihreää siirtymää ja sen vauhdittamista. Tämän ohella myös ehdotukset lupa-asioiden määrä- ja käsittelyaikojen seurannasta ja

arvioinnista osaltaan edistävät yhteiskunnallisesti kestävien investointien kansallisia toteutumisedellytyksiä.

Menettelyjen nopeutuminen ja eri lupien sekä YVA-menettelyn kuulemisten yhteensovittaminen voi käytännössä joiltain osin vaikeuttaa haitankärsijöiden ja asianosaisten käytännön mahdollisuuksia osallistua kuulemiseen, kun samalla kertaa on nähtävillä mielipiteitä ja muistutuksia varten useampi lupahakemus selvityksineen. Osa vaikuttamismahdollisuuksista ja sitä kautta hankkeeseen liittyvästä paikallistuntemuksesta voisi tällaisessa tilanteessa jäädä hyödyntämättä, jos tieto kuulemisesta ei jostain syystä tavoittaisi osallisia ja tilaisuus olisi tarjolla vain kertaalleen. YVA-selostuksesta esitetyn palautteen vaikuttavuus ympäristövaikutusten huomioonottamiseen yhteiskuulemisessa olevassa hankkeessa saattaa heiketä, kun hanketta ei enää kuulemisvaiheen jälkeen pystyttäisi kehittämään YVasta saadun palautteen tai perustellun päätelmän perusteella samalla tavoin kuin lupamenettelystä erillään järjestettävässä YVA-menettelyssä. YVA-selostuksen kommentointi saattaisi myös vähentyä, kun yhteiskuulemisessa annettava palaute todennäköisesti kohdistuisi ensisijaisesti lupahakemukseen. On kuitenkin huomiotava, että yhden viranomaisen ja osin yhdennettyjen menettelyiden avulla on myös mahdollisuus saada parempi käsitys kokonaiskuvasta, mikä vähentää em. riskejä. Lisäksi viranomaisella on mahdollisuus ohjata yhteiskuulemiseen vain sellaiset hankkeet, joissa se on tarkoituksenmukaista.

Laajat, yhtä aikaa kuultavana olevat aineistot voivat olla haaste myös hakemuksista lausuntonsa antaville viranomaisille. Lupa- ja valvontaviraston osalta on kuitenkin otettava huomioon lausuntomenettelyiden vähentyminen sen myötä, että Lupa- ja valvontaviraston sisäistä lausuntomenettelyä ei lähtökohtaisesti olisi. Tiedonkulku ja eri näkökulmien tarvittava dokumentointi tulisi viraston sisällä järjestää muulla tavoin, mikä osin myös keventäisi prosesseja. On kuitenkin kiinnitettävä huomiota lupa-asoiden käsittelyn alati monimutkaistuviin ja laajeneviin kysymyksiin, mikä osaltaan kuormittaa kaikkia osapuolia. Myös esimerkiksi saamelaisten oikeusturvan ja kulttuurin ylläpitämisen kannalta on tarpeen huolehtia riittävästä asiantuntemuksesta ja vaikutusten arvioinnista saamelaisten kulttuurille, kuten perinteisille elinkeinoille ja niiden harjoittamisedellytyksille, erityisesti saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvien asioiden osalta.

Suomen digikompassin tavoitteiden mukaisesti kuluvan hallituskauden toimenpiteisiin kuuluu muun muassa digitaalisen asioinnin ensisijaisuuden edistäminen. Käytännössä merkittävä osa julkisista palveluista pyritään digitalisoimaan tai automatisoimaan, niiden keskinäistä yhteentoimivuutta edistäen, millä mahdollistetaan sujuvaa asiointia kansalaisille, yrityksille ja organisaatioille. Ympäristöhallinnon fokuksessa on erityisesti vihreän siirtymän luvituksen sujuvoittaminen, mutta tämä edellyttää tietojärjestelmien ja yhteentoimivuuden kehittämistä muillakin toimialoilla.

Sähköisten järjestelmien ansiosta kansalaisten ja järjestöjen tiedonsaantimahdollisuudet tulevat parantumaan. Sähköisten järjestelmien avulla hankkeista ja päätöksistä voidaan tiedottaa enemmän ja hankkeesta saa tietoa myös virka-ajan ulkopuolella. Sähköiset järjestelmät lisäävät osaltaan kansalaisten ja järjestöjen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia muistutusten ja mielipiteiden antamiseen. Lupamenettelyjen sujuvuus edellyttää sähköisten asiointipalveluiden kehittämistä ja digitaalisaation etenemistä valtion hallinnossa. Sähköisen asioinnin kehittämisellä vähennetään hallinnollista taakkaa, mikä vaikuttaa yritysten kilpailukyvyyn kasvuun.

Sähköisten asiointijärjestelmien toteuttamisen on tarkoitus edetä Lupa- ja valvontaviraston osalta vaiheittain. Vuoden 2025 aikana toteutetaan yhden luukun palvelun edellyttämät

sähköisen asioinnin velvoitteet sekä eräiden EU-säädösten (RED III, NZIA ja CRMA) edellyttämät digitalisaatiotoimet niin, että ne täyttävät minimivaatimukset vuoden 2026 alussa. Etusijamenettelyssä ja määräaikojen seurannassa hyödynnetään Työ- ja elinkeinoministeriön Luvat ja valvonta -palvelua. EU-säädösten mukaiset toimet valmistellaan yhteistyössä käynnistettävien pilottiprojektien ja väliaikaisten (vuodeksi 2025) viranomaisten kanssa. Tavoitteena on, että vuoden 2026 alusta Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston asiointi ohjataan Luvat ja valvonta -palveluun, jossa menettelystä riippuen asiointi järjestetään tai ohjataan KEHA-keskuksen ylläpitämään SPAv2-palveluun. Vuonna 2026 Luvat ja valvonta -palvelua kehitetään edelleen niin, että se sisältää ennakollisen vaiheen tuen ja ennakollisen keskustelun alustan. YVA-menettelyn osalta digitalisaatiolta vaadittavia toimia määritetään vuonna 2025, jonka perusteella laaditaan kustannusarvio ja alustava toteuttamissuunnitelma.

Sähköisten järjestelmien muutoksiin liittyy myös riskejä, jotka voivat vaikuttaa sekä hallinnon asiakkaiden palvelukokemukseen että viranomaisten tehtävien hoitamiseen. Keskeiset riskit liittyvät viivästyksiin, teknisiin ongelmiin, riippuvuuksiin eri järjestelmien välillä sekä vastuiden ja koordinoinnin epäselvyyksiin. Tietojärjestelmämuutosten viivästyminen voi aiheuttaa huomattavia haittoja. Asiakkaiden näkökulmasta palveluiden saatavuus ja toimivuus voivat heikentyä, ja sähköisten järjestelmien toiminnalliset puutteet voivat viivästyttää esimerkiksi vesi- ja ympäristölupien käsittelyä, mikä heijastuu suoraan yhteiskunnan toimintaan. Sähköiset järjestelmät ovat keskeisiä viranomaisten päätöksenteossa ja asiakirjojen hallinnassa, mutta niihin liittyy riskejä erityisesti yhteensopivuuden ja integraatioiden osalta. Vesi- ja ympäristölupajärjestelmien viivästykset voivat vaikeuttaa lupaprosessien sujuvuutta ja hidastaa elinkeinoelämän toimintaa.

Myös useat samanaikaiset muutoshankkeet muodostavat riskin toimeenpanolle. On olennaista kiinnittää huomiota järjestelmien välisten riippuvuuksien hallintaan, selkeään omistajuuteen ja vastuiden määrittelyyn sekä resursoinnin, erityisesti henkilövoimavarojen riittävyyteen. Muutosten aikataulut ja budjetit tulisi laatia realistisesti, jotta vältetään yllätykset ja niiden vaikutukset budjettiin ja toiminnallisiin tavoitteisiin. Riskien tehokas hallinta, konkreettisten kehitysvaiheiden suunnittelu ja vastuunjako sekä riittävä resursointi niin määrärahoina ja henkilötyövuosina kuin osaamisenakin ovat keskeisiä riskien hallitsemiseksi ja onnistuneen lopputuloksen saavuttamiseksi.

Tässä esityksessä ehdotettujen muutosten ei katsota olevan tiedonhallinnan kannalta siinä määrin merkittäviä, että se vaatisi erillistä tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointia. Tiedonhallinnan muutosvaikutuksia on arvioitu aluehallintouudistusta koskevassa hallituksen esityksessä, mikä kattaisi myös tämän esityksen muutosvaikutukset. Varsinaiset tiedonhallintaan liittyvät muutokset perustuvat aluehallintoa koskevaan lainsäädäntöuudistukseen.

Pitkällä aikavälillä lupamenettelyjen yhtenäistämällä ja Lupa- ja valvontaviraston valtakunnallisella toiminnalla voidaan arvioida olevan välillisiä kansantaloudellisia vaikutuksia muun muassa työllisyyteen. Eri lupaprosessien päällekkäisten vaiheiden vähentyminen ja sen myötä myös nopeutuminen voi kiihdyttää yritysten halukkuutta investoida suunniteltuun hankkeeseen, jolloin taloudellista hyötyä syntyy tuotannon aikaistamisesta ja siitä seuranneiden lisääntyneiden tuottojen perusteella.

Yhdistämällä YVA-selostuksesta ja lupahakemuksesta kuuleminen voidaan menettelyjen yhteenlaskettua kestoja nopeuttaa 2–4 kuukaudella verrattuna tilanteeseen, että lupahakemus tulee vireille vasta, kun perusteltu päätelmä arviointiselostuksesta on annettu. Menettelyjen käsittelyaikojen lyhenemistä arvioitaessa on otettava huomioon, että lupahakemusta on usein

tarpeen täydentää sen vireille tulon jälkeen, mikä voi omalta osaltaan viivästyttää kuulemisten alkamista.

Aluekehitysvaikutukset

Esityksellä arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia elinkeinotoimintaan, kilpailukykyyn ja sitä kautta myös välillisesti hyvinvointiin. Arvioinnissa ei ole tunnistettu sellaisia olennaisia seikkoja, joiden perusteella nämä vaikutukset kohdistuisivat eri tavoin eri alueille. Sen sijaan lupamenettelyiden yhdentämiseen kytkeytyvät uudistukset sähköisen järjestelmän käyttöönottamiseksi ja valtakunnallisen lupaviranomaisen perustamiseksi todennäköisesti vähentävät mahdollisia alueellisia eroja lupamenettelyissä ja lupaehdoissa ja näin edistävät eri toimijoiden tasa-arvoista kohtelua eri puolilla maata.

Vaikka lupa- ja valvontavirasto tulee toimimaan valtakunnallisen toimivallan nojalla, ympäristötehtäviä hoitavia toimipaikkoja tulee olemaan kattavasti maan eri osissa. Uudistuksella ei siten ole merkittäviä muutoksia ympäristötehtävien hoitoon alueellisen läsnäolon näkökulmasta.

Tietoyhteiskuntavaikutukset

Tietoyhteiskuntavaikutuksilla tarkoitetaan säädösten välittömiä ja välillisiä vaikutuksia tietoyhteiskuntapalveluita tarjoaviin yrityksiin, palveluita käyttäviin kansalaisiin ja heidän käyttäytymiseensä sekä viestinnän perusinfrastruktuuriin. Ehdotukset ympäristöllisten asioiden käsittelystä ja lupamenettelyjen sujuvuudesta koskevat pääsääntöisesti lupamenettelyjen yhdentämistä, eikä niillä itsessään ole suoria tietoyhteiskuntavaikutuksia. Esimerkiksi lupien yhteensovittamista koskevien säännösten soveltaminen sekä sähköistä menettelyä koskeva muu sääntely ympäristöasioiden käsittelylaissa edellyttävät kuitenkin sähköisen yhden luukun toimintaympäristön entistä laajempaa käyttöönottoa ja hyödyntämistä, joten esityksellä on välitön yhteys lupa- ja valvontatoimintojen sähköisten palvelujen kehittämiseen. Ehdotettava lainsäädäntö edistää näin osaltaan sähköisen toimintaympäristön yleistymistä viranomaismenettelyissä ja asettaa vaatimuksia eri asiointijärjestelmien rajapintojen toimivuuteen. Sähköisten palvelujen kehittämisellä puolestaan tavoitellaan yritysten, viranomaisten ja kansalaisten kannalta merkittäviä tietoyhteiskunnallisia vaikutuksia.

Esityksellä voi olla tietoyhteiskuntavaikutuksia, mikäli lupamenettelyjen aiempaa selkeämpi viranomaiskoordinointi, niiden yhdentäminen ja sähköinen asioiminen parantavat kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Osallistumismahdollisuuksien suhteen on kuitenkin huomioitava se, että mahdollisuus osallistumiseen tulee tarjota riippumatta tietoteknisistä mahdollisuuksista ja valmiuksista. Vaikka menettelyjen yhdentäminen edellyttää hakijalta sähköistä asiointia, voivat muut osalliset tarpeen mukaan edelleen asioida myös muuten kuin sähköisesti. Samoin sähköistä asiointia koskevassa sääntelyssä mahdollistettaisiin edelleen paperisten hakemusten toimittaminen toiminnanharjoittajan asemassa oleville luonnollisille henkilöille.

4.2.7 Vaikutukset perusoikeuksiin

Perusoikeuksien turvaaminen ja edistäminen ovat julkisen vallan velvollisuuksia, ja lainsäädäntö on keskeinen väline tämän velvoitteen toteuttamisessa. Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnilla tarkoitetaan sen arviointia, miten ehdotettu säädös tai politiikkatoimi vaikuttaa konkreettisesti ihmisten ja ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.

Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnissa perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvät oikeudelliset velvoitteet tuodaan arjen tasolle ja analysoidaan, miten esityksen vaikutukset näkyvät ihmisten jokapäiväisessä elämässä. Esityksellä on eräitä konkreettisia vaikutuksia ihmisten perusoikeuksien toteutumiseen, joten omina vaikutuslajeinaan on seuraavassa käsitelty yhdenvertaisuuteen ja ympäristöperusoikeuteen liittyviä vaikutuksia. Näkökulmana on, miten ja missä laajuudessa ehdotettu sääntely vaikuttaa ihmisten käytännön arkeen.

Vaikutuksia tarkasteltaessa on huomioitava, että ehdotettavassa ympäristöasioiden käsittelylaissa, kuten muissakin lupamenettelyjä sääntelevissä laeissa, luvan hakijana olisi pääsääntöisesti oikeushenkilöitä, mutta hakijana voisi joissakin tilanteissa olla myös luonnollinen henkilö, toiminimellä toimiva toiminnanharjoittaja tai asemaltaan luonnolliseen henkilöön rinnastuva oikeushenkilö (esimerkiksi yhden omistajan osakeyhtiö). Ehdotuksessa nykyiset menettelyt pääosin pysytettäisiin siten, että niistä säädettäisiin uudessa ympäristöasioiden käsittelylaissa voimassa olevan sääntelyn sijaan. Aineelliseen sääntelyyn ei esitettäisi merkittäviä muutoksia.

Yhdenvertaisuus

Yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta esityksessä on muun muassa ympäristöasioiden käsittelylain ennakkollista ohjausta ja yhteistyötä sekä käsittelyaikaa koskevia säännösehdotuksia (3, 6 ja 7 §). Lupaa hakevien on mahdollista saada konkreettista ohjeistusta asiassaan erillisessä luvanhakijan ja muiden tahojen sekä viranomaisten tapaamisessa sekä arvio asian käsittelyajasta sen lisäksi, mitä hallintolaissa säädetään. Tämä tukisi eri toimialojen toiminnanharjoittajien yhdenvertaista tiedollista asemaa hankkeiden lupakokonaisuuden hallitsemisessa. Käsittelyaikaa koskevan arvion julkaiseminen tietoverkossa myös parantaisi kansalaisten yhtäläistä tiedonsaantia heidän elinympäristöönsä vaikuttavien hankkeiden lupahakemusten etenemisestä.

Käsittelylain sähköistä asiointia koskevalla ehdotuksella (5 §) olisi käytännön vaikutusta toiminnanharjoittajien asemaan. Lupaa hakiessa sähköinen hakemuksen ja liiteasiakirjojen toimittaminen on lähtökohtana, jota lieventää 5 §:n 2 momentissa mahdollisuus luonnollisten henkilöiden asemassa oleville toiminnanharjoittajille toimittaa asiakirjat paperisina. Tällä joustolla on käytännössä positiivisia ja ihmisten asiointia turvaavia vaikutuksia.

Kansalaisten osallistuminen kuten muistutusten toimittaminen ja mielipiteiden ilmaiseminen olisi mahdollista sekä sähköisesti että paperisina, joskin sähköisen asioinnin arvioidaan lisääntyvän. Tämä ei toisi konkreettisia muutoksia asianosaisten ja kansalaisten osallistumiseen yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Ympäristöasioiden käsittelylain lupahakemusten etusijaa koskevat ehdotukset (7–8 §) puolestaan saattavat asettaa luvanhakijat osittain eriarvoiseen asemaan. Ehdotuksen vaikutuksia kuitenkin lieventävät lupaviranomaiselle osoitettavat lisävoimavarat sen varmistamiseksi, että muiden hakemusten käsittely ei tarpeettomasti viivästyisi. Etusijan saamista lupakäsittelyssä tai valitusasian käsittelyä kiireellisesti koskevat ehdotetut säännökset olisivat väliaikaisia ehdotetun käsittelylain 7 §:n osalta. Sen sijaan eräissä EU-asetuksissa tarkoitettujen hankkeiden etusija on tarkoitettu toistaiseksi voimassa olevaksi sääntelyksi (8 §). Etusijaa koskevien hakemusten lukumäärätietojen perusteella voidaan todeta, että muiden hakemusten käsittely ei ole viivästynyt tarpeettomasti nykyisten tietojen valossa.

Etusijassa käsiteltäviä valitusasioita arvioidaan olevan Vaasan hallinto-oikeudessa vuosittain alle kymmenen ja Korkeimmassa hallinto-oikeudessa muutamia. Tältä osin vaikutukset muiden valitusasioiden käsittelyn kestoon arvioidaan vähäisiksi. Ehdotukset eivät vaarantaisi oikeutta

asioiden viivytyksettömään käsittelyyn Lupa- ja valvontavirastossa eikä hallintotuomioistuimissa. Tätä tukee myös näiden hallintotuomioistuinten kiireellisinä käsittelemien valitusasioiden lukumäärätiedot tähän saakka.

Oikeusturva ja hyvä hallinto

Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi ja ratkaistuksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon tulee toteutua kokonaisuutena. Käsittelyyn kohdistu vaatimuksia sen suhteen, että sen on tapahduttava asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Hyvän hallinnon turvaaminen on osa oikeusturvaa. Hyvään hallintoon kuuluu muun muassa oikeus tulla kuulluksi ja oikeus hakea muutosta.

Ehdotukseen sisältyy useita käsittelyyn sovellettavia säännöksi kuten etusijaa, yhteiskäsittelyä ja yhteensovittamista koskevia ehdotuksia sekä tiedoksi antamista, tiedottamista ja kuulemista koskevia ehdotuksia. Myös ennakkollista ohjausta ja yhteistyötä sekä käsittelyaikaa koskeva arvio ovat osa oikeusturvan toteutumista ja hyvää hallintoa. Näitä olisivat myös asioiden käsittelyn edellyttämää asiantuntemusta ja ratkaisukokoonpanoa koskevat säännökset. Ehdotukseen sisältyy myös valitusoikeuksia koskevia säännöksiä. Ehdotuksessa säädettäisiin nimenomaisesti siitä, että Lupa- ja valvontavirasto toimisi sekä yhteyspisteviranomaisena että yhteensovittavana viranomaisena.

Esityksen yhtenä tavoitteena on myös lisätä sähköistä asiointia. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että oikeushenkilöiden tulisi toimittaa esimerkiksi hakemusasiakirjat sähköisesti. Sähköinen asiointivaihtoehto ei kuitenkaan ulottuisi luonnolliseen henkilöön. Kuitenkin osallistuminen lausuntojen antamiseen, mielipiteiden ja muistutusten kautta olisi tehtävä yhteensovittamisessa sähköisesti. Säännökset tiedoksiantamisesta, tiedottamisesta ja muun muassa käsittelyaikaa koskevasta arviosta pyrkivät turvaamaan tiedon saantia ja muun muassa osallistumista. Hakijan asemassa olevaan luonnolliseen henkilöön vaikutukset olisivat vähäiset. Luonnollinen henkilö voisi edelleen toimittaa hakemuksensa paperisena. Osa osallistumisen muodoista olisi kuitenkin sähköiseen asiointiin perustuvaa. Lisäksi lupahakemuksen ja lupapäätöksen tiedoksianto ja tiedottaminen tehtäisiin tietoverkossa kuten nykyisinkin. Ehdotetut valitusoikeutta koskevat säännökset pyrkivät siihen, että valitusoikeuden omaavien tahojen piiri pysyy ennallaan.

Luvan hakijan ja osallistuvien tahojen kannalta selkeyttä tuo se, että sekä yhteensovittavasta ja yhteyspisteviranomaisesta säädettäisiin nimenomaisesti. Tämä varmistaa sitä, että myös asianosaisilla ja yleisöllä on tietoa oikeasta viranomaisesta näissä tehtävissä.

Yhteiskäsittelyssä ratkaistavien lupa- ja hakemusasioiden ratkaisukokoonpanoa koskevat säännökset turvaavat muun muassa asiantuntemusta ja sitä kautta päätösten laatua osana hyvää hallintoa.

Ehdotus merkitsisi kuitenkin muutosta luonnonsuojelulain eräitä poikkeuksia koskeviin asioihin niissä tapauksissa, että nämä poikkeukset sisältyisivät yhteiskäsittelyyn. Tällä on vaikutusta sekä lupa- että muutoksenhakua koskevan asian ratkaisukokoonpanoon ja muutoksenhakutien määräytymiseen. Muutos koskisi ensinnäkin sitä, että poikkeuksia koskeva ratkaisu sisältyisi samaa toimintaa tai hanketta päätökseen kuin muut yhteiskäsittelyssä ratkaisut koskevat lupa-asiat. Ratkaisukokoonpanon osalta muutos ei sinänsä näy ulospäin koska kyse on tuomioistuimen sisäisestä järjestäytymisestä. Muutoksenhaku yhteiskäsittelypäätöksestä tehtäisiin Vaasan hallinto-oikeuteen myös luonnonsuojelulain poikkeusten osalta eikä alueelliseen hallinto-oikeuteen. Valitusosoitus eli ohje valituksen tekemistä varten muun

muassa ohjaa valittajaa tekemään valituksen oikealle taholle. Tästä syystä valituksen tekemiseen liittyvän muutoksen ei arvioida olevan ongelmallinen.

Yhteiskäsittelyä koskeva muutos tarkoittaisi käytännössä myös sitä, että valitusoikeuden omaavat tahot määräytyisivät yhteiskäsittelyn osalta hieman eri tavoin verrattuna siihen, että poikkeukset ratkaistaisiin luonnonsuojelulain mukaisessa menettelyssä. Yhteiskäsittelyssä myönnettävä poikkeuslupa tarkoittaisi esimerkiksi järjestöjen valitusoikeuden laajentumista luonnonsuojeluasiassa vesilain tai ympäristönsuojelulain mukaiseksi. Tämä olisi perusteltua, jotta yhteiskäsittelyssä annettavan yhden päätöksen muutoksenhaku olisi yhdenmukaista. Toisaalta on huomattava, että tilanteessa, jossa luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupa koskee hankkeen toteuttamisen kannalta vain rajattua aluetta, varsinaisten asianosaisten piiri on yleensä suhteellisen suppea. Sen sijaan asianosaisten valitusoikeus on ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaan laaja, mikä saattaa joissakin tilanteissa johtaa siihen, että asianosainen voisi valittaa kaikilta osin myös muista kysymyksistä – luonnonsuojelulain mukainen poikkeaminen mukaan lukien – jotka on ratkaistu yhteiskäsittelyssä. Muunlainen, eri lakeihin perustuva ja eri tavoin kohdentuva valitusoikeus tekisi kuitenkin käytännössä yhteiskäsittelyn keskeisenä tekijänä olevan yhden päätöksen mahdottomaksi. Oikeusturvan kannalta voidaan arvioida, että yhteiskäsittelytilanteissa on sekä viranomaisen, hakijan että mahdollisen muutoksenhakijan kannalta eduksi, mikäli samalla kertaa voidaan ratkaista koko hankkeen tai toiminnan toteuttamisen eri lakeihin perustuvat edellytykset ja päätöksen lainmukaisuus.

Eräiden lupahakemusten käsittely kiireellisenä lupaviranomaisessa merkitsisi sitä, että ne saisivat etusijan jokaisessa käsittelyn vaiheessa. Kansalliseen sääntelyyn perustuvaa etusijaa laajennettaisiin kahdella uudella hanketyypillä. Tämän lisäksi ehdotus sisältää EU-lainsäädäntöön perustuvaa etusijaa koskevat ehdotukset. Luvan hakijan kannalta näiden kiireellisten lupahakemusten käsittely tehtäisiin nopeutetusti, mutta käsittelyn vaiheet ja esimerkiksi lupaedellytykset pysyisivät ennallaan. Muiden luvanhakijoiden kannalta heidän hakemustensa käsittely ei kuitenkaan saisi viivästyä, jota pyritään turvaamaan voimavaroilla. Eduskunta on lisäksi edellyttänyt voimassa olevan kansallisen etusijasääntelyn osalta mm. seurantaa (EV 188/2022 vp - HE 128/2022 vp) lausumissaan.

Sähköisen asioinnin yhteydessä lainsäädäntöä uudistettaessa on erityistä tarvetta huolehtia sähköisen asioinnin ja viranomaisen tietojärjestelmien toimivuudesta lisääntyvän asioinnin käsittelyssä. Vaikutusarvioinnissa on tästä syystä arvioitava oikeuden asioiden viivyttyksettömyyden käsittelyyn toteutumista osana oikeutta hyvään hallintoon ja oikeusturvaan. Sähköisen asioinnin osalta keskeistä on toimiva ja helppokäyttöinen järjestelmä. Sähköisten järjestelmien avulla hankkeista ja päätöksistä on mahdollista tiedottaa enemmän ja hankkeesta saa tietoa myös virka-ajan ulkopuolella. Siten sähköiset järjestelmät voivat osaltaan myös lisätä kansalaisten ja järjestöjen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia esimerkiksi muistutusten ja mielipiteiden antamiseen. On kuitenkin selvää, että lupamenettelyjen sujuvuus edellyttää sähköisten asiointipalveluiden jatkuvaa kehittämistä. Tätä on kuvattu edellä yhteiskunnallisia vaikutuksia koskevassa jaksossa 4.2.6.

Oikeusturvan ja hyvän hallinnon osalta on kuitenkin tarpeen tunnistaa myös sähköisten menettelyiden lisääntymiseen – sekä yleisellä tasolla että lupamenettelyiden sujuvuuden kannalta – liittyviä riskejä. Tämän esityksen ehdotukset esimerkiksi ennakkollisen ohjauksen vahvistamisesta, yhteyspisteviranomaisen tehtävistä tai yhteiskäsittelystä edellyttävät toimivaa, yhden luukun periaatetta noudattavaa sähköistä asiointipalvelua. Sen kehittämiseen tulee varata myös riittävästi resursseja ja kaikki viranomaiset tulisi sitouttaa järjestelmän kehittämiseen ja sen käyttämiseen. Tällöin esimerkiksi ehdotuksiin sisältyvän yhteyspisteviranomaisen Luvat ja valvonta -palvelussa tapahtuvaa määräaikaisten seurantaan voidaan toteuttaa resurssitehokkaasti ja ajantasaisesti. Aiemmat kokemukset esimerkiksi uusiutuvan energian lupamenettelyiden

osalta osoittavat, ettei yhteyspisteviranomaisen käytettävissä ole tähän asti ollut toimivaa sähköistä asiointipalvelua, jonka kaikki tarvittavat viranomaiset olisivat ottaneet käyttöönsä. Tämä on aiheuttanut merkittäviä haasteita lainsäädännön toimeenpanossa ja valvonnassa. Tämän edistämiseksi on käynnistetty sähköisen asiointin ja digitaalisuuden kehittämiseen liittyvä Yhden luukun palvelujen digitalisaation koordinointi -hanke” (YLP Digi), joka on osa ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen hanketta. Tätä on esitelty tarkemmin jaksossa 4.1.10.

Luvan hakijan tai muun asiakkaan näkökulmasta riskinä voi myös olla sähköisten järjestelmien hajautuneisuus, tai niiden tekniset puutteet, mikä saattaa hidastaa prosesseja tai edellyttää lisätyötä. On myös tärkeää huomioida, että kaikilla hakijoilla tai esimerkiksi muutoin osallisina olevilla kansalaisilla ei välttämättä ole mahdollisuuksia digitalisaation sujuvaan hyödyntämiseen. Tämän esityksen ehdotuksissa sähköisten menettelyiden hyödyntämisestä on tästä syystä pyritty huomioimaan myös digitalisaation erilaiset asteet. Tässä esitettyjen ehdotusten näkökulmasta yhden luukun palvelujen digitalisaation yleisenä tavoitteena on koota perustettavan Lupa- ja valvontaviraston lupa- ja valvontapalveluiden asiointi Luvat ja valvonta –palveluun. Palvelut on tarkoitettu koota vaihteittain niin, että jo olemassa olevat ja uudet e-palvelut integroidaan siihen tai vaihtoehtoisesti luodaan uusi sähköinen asiointi. Sähköisten järjestelmien toteuttamiseen ja toimivuuteen liittyviä riskejä on kuvattu myös edellä yhteiskunnallisia vaikutuksia koskevassa jaksossa.

Ympäristöperusoikeus ja osallistuminen

Esityksen vaikutukset ympäristöperusoikeuteen voidaan yhdistää yleisellä tasolla esityksen yhteen tavoitteeseen pyrkiä vauhdittamaan yhteiskunnan puhdasta ja vihreää siirtymää. Tällä tarkoitetaan siirtymää kohti ekologisesti kestävästä taloudesta ja kasvusta, joka ei perustu luonnonvarojen ylikulutukseen vaan nojaa vähähiilisiin sekä kiertotalouteen ja luonnon monimuotoisuutta edistäviin ratkaisuihin. Tämä tavoite näkyy ihmisten arjessa parempana ja puhtaampana ympäristönä kuten esimerkiksi ilman laadun tai vesien tilan paranemisena. Esimerkiksi edellä mainittu eräiden hakemusten etusijaa koskeva sääntely on nähtävissä osana laajempaa yhteiskunnallista muutosta. Etusijasääntelyn avulla voitaisiin siis osaltaan myös parantaa ympäristöperusoikeuden toteutumista kansalaisten arjessa.

Ehdotuksen mukaan YVA-lakiin lisättäisiin mahdollisuus myöntää poikkeus YVA-menettelyn soveltumisesta. Niissä hankkeissa, joille poikkeus myönnettäisiin, ympäristöperusoikeuden toteutuminen huononisi huomattavasti, mutta tällä ei katsota olevan kokonaisuuden kannalta merkittävää vaikutusta, sillä poikkeusta olisi tarkoitus soveltaa käytännössä hyvin harvoihin hankkeisiin.

YVA-lain hankeluetteloon esitettävällä tuulivoimaloiden YVA-menettelyn toteuttamisvelvoitteen kynnysarvon laskulla on ympäristöperusoikeuden toteutumiseen, erityisesti mahdollisuuteen vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon, positiivisia vaikutuksia, kun aikaisempaa useammat tuulivoimahankkeet sisältyisivät YVA-menettelyn piiriin.

Esitys sisältää eräitä haitankärsijöiden ja muiden kansalaisten osallistumisoikeuksien kannalta olennaisia ehdotuksia. Lupamenettelyiden yhdenmukaistamisen ja YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemisen voidaan arvioida parantavan haitankärsijöiden ja asianosaisten tosiasiallisia mahdollisuuksia saada kokonaiskuva hankkeesta ja sen vaikutuksista. Lupamenettelyiden ja niissä vaadittujen selvitysten koordinoinnin osalta voidaan ainakin osin välttää moninkertainen kuuleminen saman hankkeen eri osavaiheissa, jolloin osallistumisen edellyttämä kokonaistyömäärä todennäköisesti vähenee. Erityisesti

luonnonsuojelulain mukaisten eräiden poikkeusten yhdistäminen yhteiskäsittelyyn osaltaan helpottaisi osallistumista, kun samassa yhteydessä voisi antaa mielipiteensä myös näistä poikkeuksista koskevista asioista. Hankkeeseen osallistuvan ei tarvitsisi perehtyä samaa hanketta koskevaan kuulemisaineistoon montaa kertaa. Moninkertainen kuuleminen saman hankkeen eri vaiheissa on omiaan aiheuttamaan kansalaisissa ”osallistumisväsymystä”.

Toisaalta kansalaisten ja järjestöjen voisi olla myös nykyistä vaikeampaa saavuttaa riittävä ymmärrys hankekokonaisuudesta ja sen edellyttämistä eri luvista ja valmistella määräajassa muistutus tai mielipide entistä laajemmasta kuulemisaineistosta. Vastaava haaste koskee myös esimerkiksi Saamelaiden kotiseutualueelle mahdollisesti suunniteltuja hankkeita. Tästä näkökulmasta on keskeistä, että mielipiteiden esittämiseen on varattu riittävästi aikaa ja että tiedottaminen osallistumismahdollisuuksista on tehokasta ja oikea-aikaista. YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemistilanteissa määräaika vähimmäisaika mielipiteiden esittämiseksi olisikin vähintään 15 päivää pidempi kuin normaalisti, millä on tarkoitus helpottaa suurempaan tietomäärään tutustumista. YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemistilanteissa kansalaisten ja järjestöjen mahdollisuuteen saada ymmärrys suunnitella olevasta hankkeista vaikeutuisi lisäksi siksi, että lupahakemuksen kuulemisaineistoon ei yhteiskuulemistapauksissa sisältyisi yhteysviranomaisen perusteltua päätelmää hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista tai muiden viranomaisten arviointiselostuksesta antamia lausuntoja.

YVA-selostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemistilanteissa hankkeen toteutusvaihtoehtoja koskevat ratkaisut on tullut tehdä ennen YVA-selostuksen kuuluttamista, minkä seurauksena yleisöllä ei tässä vaiheessa olisi enää mahdollisuutta vaikuttaa hankkeen toteutusvaihtoehtoihin. Kansallisesti käytössä olevan kaksivaiheisen YVA-menettelyn ansiosta hankkeen toteutusvaihtoehtoihin on mahdollista ottaa kantaa kuitenkin ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta kuulemisen yhteydessä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Vaihtoehtojen arvioinnin lähtökohdat

Yhden luukun lainsäädäntöhankkeen tarkoituksena on ollut arvioida ja kehittää nykyistä ympäristöä koskevaa lainsäädäntöä, jotta Lupa- ja valvontavirasto voisi käsitellä eri lakeihin perustuvia ympäristöön liittyviä lupahakemuksia asiakaslähtöisesti, sujuvasti ja yhdenmukaisesti. Valmistelun aikana on selvitetty sääntelyvaihtoehtoja, joiden avulla ympäristöllisiä lupamenettelyitä ja niihin liittyvien prosessien sujuvuutta ja nopeutta voisi edistää, ympäristöön kohdistuvien vaatimusten turvaamista tai haitankärsijöiden ja muiden intressiryhmien osallistumismahdollisuuksia vaarantamatta.

Vaihtoehtojen arvioinnissa on otettu huomioon eräitä lainsäädännön kehittämiseen liittyviä reunaehtoja. Yhden luukun lainsäädäntöhankkeen kohdalla osin vaihtoehtoja mahdollistavia, ja samalla rajaavia reunaehtoja ovat erityisesti valtion aluehallinnon uudistuksen myötä perustettavan Lupa- ja valvontaviraston toiminta ja sen ominaispiirteet, sähköisten asiointijärjestelmien toimivuus sekä eräät lupamenettelyitä koskevat EU-säännökset.

Tässä hankkeessa esitetyt ehdotukset ovat käytännössä riippuvaisia valtion aluehallintouudistuksesta ja uudesta viranomaisrakenteesta, koska Lupa- ja valvontavirasto toimisi jatkossa toimivaltaisena lupaviranomaisena keskeisissä ympäristöön vaikuttavissa menettelyissä. Näitä ovat erityisesti ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain

mukaiset asiat, sekä näihin liittyvät ympäristövaikutusten arviointia koskevat menettelyt. Tällä lähtökohdalla on olennaista merkitystä myös lainsäädäntöhankkeessa selvitettyjen vaihtoehtojen ja niiden toteuttamisedellytysten arvioinnissa.

Virastouudistuksen ohella toinen yhden luukun lainsäädäntöhankkeen keskeinen lähtökohta on lupamenettelyiden digitaalisuuden kehittäminen. Ilman toimivaa ja kattavaa sähköistä lupa-alustaa ja -järjestelmää, johon liittyy myös ympäristövaikutusten arviointimenettely, lupamenettelyn merkittävä sujuvoittaminen ei ole käytännössä mahdollista. Erilaisten vaihtoehtojen arvioinnin osalta tämä on otettu huomioon siten, että ehdotukset edellyttävät sähköisten menetelmien hyödyntämistä. Tältä osin on tarpeen nostaa esiin myös sähköisen asioinnin ja digitaalisuuden kehittämiseen liittyvä Yhden luukun palvelujen digitalisaation koordinointi -hanke” (YLP Digi), joka on osa ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen hanketta. Tätä on esitelty tarkemmin jaksossa 4.1.10.

Kolmas selkeä vaihtoehtojen valintaa rajaava reunaehto liittyy EU-säädösten lupamenettelyä koskevien säännösten toimeenpanoon. Nämä velvoitteet asettavat usein varsin yksityiskohtaisia vaatimuksia kansalliselle täytäntöönpanolle, jättäen melko vähän tilaa erilaisille kansallisille vaihtoehdoille. Lisäksi osa velvoitteista (kuten eräiden EU-hankkeiden etusija ja yhteispisteviranomainen) on jo sisällytetty voimassa olevaan lainsäädäntöön vuonna 2025 hyväksytyillä lakimuutoksilla.

Valmistelun pohjana olleiden työpakettien (ks. jakso 1.2.) ja mahdollisten vaihtoehtojen ratkaisujen kehittämisen lähtökohtiin vaikuttivat osaltaan muissa työpaketeissa tehty arviointi ja valinnat. Eräiden ympäristöllisten lupien yhteiskäsittely, YVA-menettelyn ja lupamenettelyn lähentämisen mekanismit sekä EU-sääntelystä seuraavien velvoitteiden toimeenpano vaikuttivat varsin merkittävästi esimerkiksi voimassa olevan yhteensovittamislain kehittämisen edellytyksiin. Lisäksi huomioon otettiin muuhun lainsäädäntöön ehdotetut muutokset (erityisesti rakentamislaki), muutoksenhakuun liittyvät erityiskysymykset sekä nykyiset säännökset ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa. Tämä näkyy ehdotusten ja niiden mahdollisten vaihtoehtojen osalta esimerkiksi siten, että yhdessä asiakokonaisuudessa tehty valinta vaikutti rajaavasti muiden ehdotusten toteuttamiskelpoisuuteen. Esimerkiksi yhteiskäsittelyn laajentaminen kavensi yhteensovittamislain soveltamisalaa, ja on siten vaikuttanut sen kehittämisedellytyksiin.

Lisäksi vaihtoehtojen arvioinnin osalta on tarpeen nostaa esiin niiden vahva kytkeytyminen uuden Lupa- ja valvontaviraston käytännön toimintaan. Lainsäädännön ja hallinnon rakenteellisen uudistuksen lisäksi tavoiteltu yhden luukun palvelumalli edellyttää uuden viraston käytännön menettelyiden toimivaa organisointia. Viraston toimivuudella on huomattava vaikutus lainsäädäntöön tehtyjen ehdotusten toteutumiseen. Tämän edistämiseksi on keväällä 2024 käynnistänyt ympäristötehtävien toimeenpanohanke (YLP-toimeenpanohanke), jotta tässä esitetyt ehdotukset olisi mahdollisimman hyvin sisäänrakennettu viraston ympäristötehtävien toimintamalliin ja prosesseihin. Tämän lainsäädäntöhankkeen ehdotukset menettelyiden sujuvuuden edistämiseksi on kuitenkin pääasiassa kohdennettu ympäristölainsäädäntöön, ja viraston rakenteita ja toimintamalleja koskeva kehitystyö etenee omana kokonaisuutenaan.

5.1.2 Yhteensovittamislain kehittäminen

Lainsäädäntöhankkeen tarkoituksena oli hallitusohjelmakirjauksenkin mukaisesti arvioida ja tarpeen mukaan kehittää erityisesti voimassa olevaa yhteensovittamislakia sekä mahdollisesti myös muita yhden luukun toimintamallia edistäviä lakeja uuden valtion lupa- ja valvontaviranomaisen toimivaltaan kuuluvien tehtävien osalta. Lupa- ja valvontaviraston

perustamisen vuoksi yhteensovittamislaki oli vähintään tarpeen päivittää vastaamaan uutta hallinnollista rakennetta. Kehittämisen vaihtoehtojen keskeiseksi lähtökohdaksi tunnistettiin se, että nykyisen lain vähäinen soveltaminen osoittaa, ettei laki ole toiminut ennakoidulla tavalla tai vastannut sille asetettuihin odotuksiin lupamenettelyiden sujuvuuden edistämiseksi.

Nykyistä ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaista yhteiskäsittelyä ehdotetaan tässä esityksessä vahvistettavaksi uuden valtion Lupa- ja valvontaviraston toimivallan osalta siten, että soveltamisalan rajoituksia kavennetaan ja myös eräät luonnonsuojelulain mukaiset poikkeusluvut kytketään menettelyyn mukaan. Ehdotuksella on vaikutusta myös yhteensovittamislain soveltamiseen, koska ajallista yhteensovittamista pidemmälle menevä Lupa- ja valvontaviraston lupien yhteiskäsittely sulki luonnonsuojelulain poikkeusluvut samalla pääsääntöisesti pois yhteensovittamislain soveltamisalasta.

Yhteensovittamislain kehittämisessä on ollut huomioitavana myös EU-sääntelystä (kriittisiä raaka-aineita koskeva kriittisten raaka-aineiden asetus, nettonollateollisuuden asetus sekä RED III-direktiivi) tulevat velvoitteet, joilla on kytkentä myös yhteensovittamislain soveltamisalaan kuuluviin lupamenettelyihin. Esimerkiksi EU-säädösten sisältämä velvoite säätää erillisestä yhteispisteviranomaisesta voidaan nähdä osin päällekkäisenä yhteensovittamislainsa tarkoitetun yhteensovittavan viranomaisen tehtävien kanssa, vaikkakin yhteensovittamislainsa lupamenettelyt sovitetaan ajallisesti huomattavasti tiiviimmin yhteen kuin edellä mainituissa EU-säädöksissä.

Viime hallituskaudella hyväksyttyyn rakentamislakiin on sen jälkeen tehty eräitä muutoksia, joista yhteensovittamislain soveltamisen kannalta ehkä keskeisin on rakentamislupien käsittelyyn ehdotettava kolmen tai kuuden kuukauden sitova määräaika (luvasta riippuen). Koska rakentamisen luvat kuuluvat myös voimassa olevan yhteensovittamislain soveltamisalaan, määräaika haastaa rakentamisen lupien ajallista yhteensovittamista muiden ympäristöllisten lupien kanssa. Esimerkiksi ympäristö- ja vesilupien käsittelyajat ovat väistämättä selvästi rakentamisen lupia pidempiä. Tämän vuoksi yhteensovittamislain ja rakentamislain keskinäissuhdetta olisi tarkennettava määräajan soveltamisen tai mahdollisen poissuljennan osalta.

Yhteensovittamislain osalta hankkeessa tarkasteltiin useampaa vaihtoehtoa, joilla oli riippuvuussuhde muihin hankkeissa tunnistettuihin kehittämiskohteisiin, erityisesti yhteiskäsittelyn vahvistamiseen sekä uuden ympäristöasioiden käsittelylain kehittämiseen. On tarpeen huomioida, että vaikka vaihtoehdot voidaan esittää osin toisistaan erillisinä, niihin liittyvät mahdollisuudet ja kehitysehdotukset voivat tulla kyseeseen myös rinnakkain tai toisiaan täydentäen. Tarkastelussa olleet vaihtoehdot voidaan yksinkertaistaa seuraavalla jaottelulla:

1. Yhteensovittamislain edellyttämät vähimmäismuutokset, jotta laki vastaisi valtion aluehallinnon uudistuksesta aiheutuviin muutostarpeisiin (kuten viranomaisten nimet ja toimivalta).

2. Yhteensovittamislain aineellinen kehittäminen, jolloin lakiin tehtäisiin – em. vähimmäismuutosten ohella – myös lain toimivuutta ja yhteensovittamista edistäviä muutoksia. Tällaisia voisivat olla esim. yhteensovittamisen yleisten periaatteiden sisällyttäminen lakiin muun muassa hakijan neuvonnasta nykyistä tarkemmin, viranomaisten yhteistyöstä, käsittelyn kokonaiskestosta jne.

3. *Yhteensovittamislain kumoaminen*, minkä seurauksena mahdollisesti osa yhteensovittamislain edelleen tarpeellisista säännöksistä siirrettäisiin uuteen ympäristöasioiden käsittelylakiin.

Yhteensovittamislain vähimmäismuutoksia koskevan vaihtoehdon (1) osalta voimassa oleva yhteensovittamislaki olisi pitänyt päivittää vastaamaan Lupa- ja valvontaviraston tehtäviä. Yhteensovittamislain osalta tämä olisi edellyttänyt mm. aluehallintovirastolle asetettujen tehtävien siirtämistä Lupa- ja valvontavirastolle. Yhteensovittamislakiin sisältyy myös useita viittauksia yhteensovittavaan viranomaiseen ja toisaalta toimivaltaiseen viranomaiseen, joiden osalta olisi tullut arvioida aluehallintoviraston ja ELY-keskuksen yhdistymisen edellyttämiä sääntelyn muutostarpeita.

Luonnonsuojelulain osalta lakiin olisi pitänyt tehdä muutokset siltä osin kuin luonnonsuojelulain poikkeamista koskevat luvat sisällytettäisiin ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyyn, koska yhteensovittamista ei näiden poikkeamislupien osalta sovellettaisi. Myös rakentamislakiin ehdotettu rakentamislupien sitova käsittelyaika olisi edellyttänyt yhteensovittamislain osalta muutoksia, koska rakentamisen luvat kuuluvat yhteensovittaviin lupiin. Ehdotettua kolmen tai kuuden kuukauden käsittelyaikaa olisi vaikea yhdistää yhteensovittamiseen, jonka perusajatuksena on ajallisesti ja menettelyllisesti koordinoita samanaikaisesti vireillä olevien eri lakien lupahakemusten käsittelyvaiheet yhteen.

Lisäksi yhteensovittamislain vähimmäismuutosten osalta olisi tullut pohtia nykyisen AVI-käsittelylain kumoamisen ja uuden ympäristöasioiden käsittelylain edellyttämiä muutoksia. Tämän hankkeen keskeisenä ehdotuksena on uuden ympäristöasioiden käsittelylain säätäminen siten, että siihen sisältyisi osin myös yhteensovittamislaissa säädettyjä asioita mm. ennakkollisuudesta, tapaamisen järjestämisestä ja viranomaisten yhteistyöstä. Vähimmäismuutoksia koskevan vaihtoehdon ongelmana olisi sen hallinnollinen raskaus ja osin vaikeaselkoisuus, soveltamisalan kaventuminen ja suhde muuhun sääntelyyn. Näin ollen sen tuoma lisäarvo lupamenettelyiden sujuvuuden edistämiseksi jäisi todennäköisesti edelleen vähäiseksi.

Toisena vaihtoehtona (2) pohdittiin nykyisen yhteensovittamislain sisällöllistä ja toiminnallista laajentamista, jotta se vastaisi paremmin toiminnanharjoittajien tarpeisiin. Tällöin yhteensovittamislakia olisi voinut kehittää enemmän siihen suuntaan, että lakiin sisältyisi nykyistä tarkempaa sääntelyä esimerkiksi neuvonnasta, yhteistyöstä ja käsittelyajoista. Tältä osin haasteena kuitenkin olisi esimerkiksi yhteensovittamisen nykyinen vapaaehtoisuus toiminnanharjoittajalle, ja erityisesti sääntelyn päällekkäisyys yhtäältä aineellisen lainsäädännön ja toisaalta ympäristöasioiden käsittelylain kanssa. Yhteensovittamisen muuttaminen vapaaehtoisuuden sijaan pakolliseksi olisi sekä tehtyjen kyselyiden että kokonaisarvion mukaan lisännyt menettelyn jäykkyyttä, eikä sitä pidetty perusteltuna. Ongelmana olisi myös edelleen sama kuin vähimmäismuutoksia koskevassa vaihtoehdossa, eli yhteensovittamislain soveltamisalan merkittävä kaventuminen.

Valmistelussa on näin ollen päädytty kolmanteen vaihtoehtoon (3), eli yhteensovittamislain kumoamiseen ja sen säännösten osittaiseen siirtämiseen osaksi ympäristöasioiden käsittelylakia. Vaikka kumottavaksi ehdotettu laki on melko uusi (voimaantulo 1.1.2020), kumoamista puoltavat useat tämän lainsäädäntöhankkeen taustalla olevat seikat sekä hankkeen muut ehdotukset. Laki on ollut voimassa jo niin pitkään, että sen toimivuutta on mahdollista arvioida. Laissa tarkoitettua yhteensovittamista on sovellettu vasta yhteen tapaukseen. Lupa- ja valvontaviraston perustamisen myötä lupamenettelyitä voidaan edistää ja yhdenmukaistaa nykyistä vahvemmin.

Näiden ohella tässä hankkeessa esitetyt kehitysehdotukset ympäristöasioiden käsittelylain vahvistamisesta, yhteiskäsittelyn laajentamisesta, YVA-menettelyn ja lupamenettelyiden suhteen tiivistämisestä ja EU-velvoitteiden toimeenpanosta sekä samanaikaisesti ehdotetut muutokset rakentamisen lupien käsittelyaikoihin vähentävät sekä erillisen yhteensovittamislain tarvetta että sen jäljelle jäävää soveltamisalaa.

5.1.3 Yhteiskäsittelyn kehittäminen

Hankkeessa tarkasteltiin edellytyksiä laajentaa voimassa olevaa sääntelyä eräiden lupa-asioiden yhteiskäsittelystä uuden Lupa- ja valvontaviraston mallissa. Nykyisin ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa ja maa-aineslaissa säädetään erikseen yhtäältä ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten päätösten ja toisaalta ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisten päätösten yhteiskäsittelystä. Näiden lakien mukaiset lupa-asiat on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittely on kohdennettu vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan. Hallitusohjelman tavoitteena on, että lupakäsittelyjä yhdistämällä hakemus johtaa lähtökohtaisesti yhteen viranomaispäätökseen ja valitusmahdollisuuteen. Tämän edistämiseksi lupien yhteiskäsittelyä on mahdollista osin vahvistaa uuden valtion Lupa- ja valvontaviraston toimivallan osalta siten, että myös eräät luonnonsuojelulain mukaiset poikkeusluvut kytetään tähän menettelyyn mukaan.

Yhteiskäsittelyyn ehdotettavilla muutoksilla on vaikutuksia myös yhteensovittamislain soveltamiseen, kuten edellä on todettu. Ajallista yhteensovittamista pidemmälle menevä Lupa- ja valvontaviraston lupien yhteiskäsittely sulki luonnonsuojelulain poikkeusluvut samalla pääsääntöisesti pois yhteensovittamislain soveltamisalasta.

Vaihtoehtoisina sääntelytapoina yhteiskäsittelyn osalta arvioitiin sekä yhteiskäsittelyn asiallista ulottuvuutta että sitä koskevien säännösten sijaintia. Yhteiskäsittelyn asiallisen ulottuvuuden ja soveltamisalan osalta tarkasteltiin mahdollisuutta kytkeä maa-aineslaki tiiviimmin mukaan yhteiskäsittelyyn, koska sitä koskevaa sääntelyä ei vesilain ja luonnonsuojelulain osalta ole. Koska maa-aineslupien osalta toimivalta kuuluu käytännössä valtaosin kunnille, valmistelussa päädyttiin jättämään maa-aineslain mukaiset luvat yhteiskäsittelyn ulkopuolelle, lukuun ottamatta niitä varsin harvinaisia tilanteita, joissa toimivalta lupa-asiaassa kuuluu Lupa- ja valvontavirastolle. Siltä osin kuin maa-aineslupien ja ympäristölupien yhteiskäsittelystä on säädetty jo voimassa olevassa lainsäädännössä, säännökset jäisivät ennalleen. Valmistelussa arvioitiin myös ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyn osalta tarvetta säilyttää nykyisen sääntelyn rajaus yhteiskäsittelystä vain vesien pilaantumiseen liittyen. Sääntelyn yhdenmukaisuuden edistämiseksi – myös maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain yhteiskäsittely huomioiden – katsottiin olevan perustelua pitää lähtökohtana kaikkien eri lakien mukaisten hakemusten yhteiskäsittelyä ilman niiden välittömiä sisällöllisiä rajoituksia. Yhteiskäsittelyn tulee kuitenkin olla tarkoituksenmukaista ja säännökset jättävät lupaviranomaiselle tämän osalta harkintavaltaa. Toinen kysymys liittyi siihen, tulisiko yhteiskäsittelystä jatkossakin säätää nykyiseen tapaan substanssilaeissa vai keskitetyemmin uudessa, sisällöllisesti laajennettavassa ympäristöasioiden käsittelylaissa. Sääntelyn sijoittamista nykyiseen tapaan substanssilakeihin puoltaisi jatkuvuus, koska nykyiset yhteiskäsittelyä koskevat säännökset ovat jo melko vakiintuneita. Toisaalta yhteiskäsittelyn laajentaminen koskemaan myös luonnonsuojelulain poikkeuksia edellyttäisi nykyisten ohella uusia säännöksiä sekä ympäristönsuojelulakiin, vesilakiin ja luonnonsuojelulakiin, mikä tekisi yhteiskäsittelyä koskevasta säännöskokonaisuudesta osin päällekkäistä ja vaikeaselkoista.

Tältä osin on arvioitu eri lakeihin perustuvien menettelyiden selkeyttä. Luonnonsuojelulain mukaisten poikkeusten sisällyttäminen tietyissä tilanteissa yhteiskäsittelyyn johtaa siihen, että

luonnonsuojelulain mukaiset poikkeukset voidaan käsitellä useamman eri lain mukaisessa menettelyssä riippuen siitä, käsitelläänkö poikkeuslupa erikseen vai yhteiskäsittelyssä ympäristöluvan ja/tai vesilain mukaisen luvan kanssa. Joissain tapauksissa menettelyyn tulee sovellettavaksi nyt säädettävän eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain lisäksi sekä vesilain, että ympäristönsuojelulain säännökset. Tilanne ei ole optimaalinen, mutta pääsääntönä yhteiskäsittelyssä olisi ympäristönsuojelulain mukainen menettely. Mikäli mukana olisi vesilain mukainen lupa, tällöin noudatettaisiin kuitenkin vesilakia. Ympäristöasioiden käsittelylain tarkoituksena olisi juuri säätää noudatettavasta menettelystä ja myös muutoksenhausta mahdollisimman selkeästi, ja lupaviranomaisen ollessa sama sovellettavasta laista riippumatta, arvioidaan yhteiskäsittelyssä noudatettavan menettelyn muodostuvan melko selkeäksi.

Vaihtoehtojen arvioinnissa on otettu huomioon myös tavoite selkeyttää ja yhdenmukaistaa sääntelyä, vahvistaa Lupa- ja valvontaviraston roolia lupaprosessin ennakollisen ohjaamisen, käsittelyn etenemisen ja osin koordinoinnin osalta sekä myös edistää sääntelyn ymmärrettävyyttä toiminnanharjoittajien ja muiden intressitahojen näkökulmasta. Koska ympäristöasioiden käsittelylakiin on muutoinkin ehdotettu sääntelyä ennakollisesta ohjaamisesta ja yhteistyöstä, käsittelyn sujuvuuden edistämisestä, yhteensovittamisesta ja yhteyspisteviranomaisen tehtävistä lupaprosessien hallintaan liittyen, on perusteltua sisällyttää siihen myös yhteiskäsittelyä koskevat säännökset aineellisen lainsäädännön sijaan.

5.1.4 Ympäristöasioiden käsittelylaki

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa. Lailla korvattaisiin nykyisin voimassa oleva ympäristö- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastosta annettu laki, joka ehdotetaan samassa yhteydessä kumottavaksi. Uuden ehdotettavan lain sisällön osalta valmistelussa on ollut kaksi pääasiallista vaihtoehtoa: muuttaa nykyisin voimassa oleva aluehallintovirastoa koskeva laki vastaamaan uutta virastorakennetta (Lupa- ja valvontavirasto) eli toteuttaa uuteen lakiin tästä näkökulmasta vain vähimmäismuutokset voimassa olevaan säädökseen nähden, taikka muuttaa uutta lakia laajemmin kokoamalla siihen eräitä virastossa käsiteltäviä ympäristöasioita koskevia yhteisiä menettelyllisiä säännöksiä, joihin myös hallitusohjelmassa viitataan.

Ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annettavan lain säilyttäminen suppeana nykyisen kumottavan lain tapaan tukisi lainsäädännön selkeyttä ja jatkuvuutta, jolloin kaikki menettelysäännökset säilyisivät selkeästi omissa aineellisissa säädöksissään (ympäristönsuojelulaki, vesilaki, luonnonsuojelulaki). Kun uudessa virastossa asioiden käsittelyä ja eri viranomaisten toimintoja tuodaan lähemmäs toisiaan, oli kuitenkin perusteltua tarkastella vaihtoehtoa, jossa yhteiseen säädökseen tuotaisiin eräitä yhteisiä menettelyllisiä säännöksiä.

Esimerkiksi edellä mainittujen säädösten mukaisten lupa- ja muiden hakemusten yhteiskäsittelyä koskeva sääntely voisi olla tarkoituksenmukaista säätää yhtenäisesti yhdessä säädöksessä, ilman että se hajaantuisi moneen eri säädökseen kolmen eri menettelyn osalta. Lisäksi EU-säädöksistä johtuva yhteyspisteviranomaista koskeva sääntely olisi tarkoituksenmukaista sijoittaa tämän tyyppiseen, Lupa- ja valvontaviraston toimintaa laajemmin koskevaan säädökseen sen sijasta, että se sijoitettaisiin johonkin aineelliseen lupamenettelyä koskevaan säädökseen, sillä yhteyspisteviranomaisten tehtävä koskee laajaa, eri lupa- ja muita hallinnollisia menettelyjä käsittävän kokonaisuuden koordinointia. Yhteensovittamislain kumoamisen myötä kyseistä menettelyä koskevan sääntelyn siirtäminen (soveltamisalaltaan nykyistä suppeampana) toiseen säädökseen tuli valmistelun kuluessa myös pohdittavaksi.

Ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annettava laki arvioitiin tarkoituksenmukaisimmaksi vaihtoehdoksi. Uusi ympäristöasioiden käsittelylaki on luonteva paikka säätää ympäristöasioiden koordinointia ja käsittelyä sekä lupamenettelyitä koskevasta kokonaisuudesta Lupa- ja valvontavirastossa.

5.1.5 EU-säädöksiin pohjautuva lupamenettelyjen sujuvoittaminen

Yhden luukun lainsäädäntöhankkeessa tarkasteltavissa kaikissa kolmessa EU-säädöksessä eli kriittisten raaka-aineiden asetuksessa, nettonollateollisuuden asetuksessa ja RED III-direktiivissä säädetään monista samankaltaisista elementeistä lupa- ja muiden hallinnollisten menettelyjä koskien. Näitä ovat mm. velvoite nimetä kansallinen yhteyspisteviranomainen koordinoimaan menettelyjä ja toimimaan ainoana yhteyspisteenä hakijaan päin; mahdollisuus etusijan myöntämiseen säädösten soveltamisalaan kuuluville (strategisille) hankkeille hallinnollisissa ja oikeudellisissa menettelyissä, jos tällainen etusija sisältyy kansalliseen lainsäädäntöön; lupakäsittelylle asetettavat määräajat; sekä säädösten soveltamisalaan kuuluvissa (strategisissa) hankkeissa erittäin tärkeän yleisen edun kriteerin täytyminen eräiden luonnonsuojelua koskevien EU-säädösten (luonto-, lintu- ja vesipuitedirektiivi) mukaisia poikkeuksia arvioitaessa.

Valmistelussa nousi esiin vaihtoehto, jossa kaikkien kolmen EU-säädöksen mukainen lupamenettelyjä koskeva sääntely toteutettaisiin kansallisesti yhtenäisellä säädöksellä. Ratkaisua puoltaisivat monet edellä mainitut samankaltaiset elementit sekä kaikkien kolmen säädöksen osalta yhden yhteisen yhteyspisteviranomaisen nimeäminen (Lupa- ja valvontavirasto). Eräänä vaihtoehtoisena säädöksenä, johon sääntelyn yhdistettäisiin, nousi esiin yhteensovittamislaki. Sen soveltamisalan piirissä olevien lupamenettelyiden osalta erityisesti kriittisten raaka-aineiden asetus voisi soveltua tähän tarkoitukseen parhaiten, sillä muun muassa louhinnassa vaadittavia lupia ovat erityisesti ympäristönsuojelulain, vesilain sekä kemikaaliturvallisuuslain ja kaivoslain mukaiset luvat. Ongelmana kuitenkin tässä lähestymistavassa on yhteensovittamislain toiminnanharjoittajalle vapaaehtoinen soveltaminen. Tämä lähtökohta ei soveltuisi EU-säädösten mukaisen sitovan sääntelyn täytäntöönpanemiselle.

Kuitenkin valmistelun kuluessa merkittäväksi haasteeksi edellä mainitun kaltaisen yhdenmukaisen sääntelyn luomiseen muodostui se, että eri EU-säädöstyyppeihin vaatima täytäntöönpanotapa asettaa rajoitteensa tälle sääntelyratkaisulle. Hankkeessa tarkasteltavien EU-säädösten joukossa on kaksi asetusta ja yksi direktiivi, ja ne vaativat erilaista kansallista täytäntöönpanoa: direktiivi on täytäntöönpanettava kansallisesti hyvinkin tarkasti, kun taas asetuksia ei kansallisesti ole mahdollista täytäntöönpanna kuin vain hyvin poikkeuksellisesti ja erityisen syyn vuoksi. Kriittisten raaka-aineiden asetuksessa ja nettonollateollisuuden asetuksessa on osoitettavissa vain hyvin harvoja kansallista täytäntöönpanoa vaativia säännöksiä, joista keskeisin on velvoite nimetä yhteyspisteviranomainen. Vain tältä osin on katsottu mahdolliseksi toteuttaa kaikkia kolmea EU-säädöstä koskeva yhtenäinen kansallinen täytäntöönpano.

Yhteyspisteviranomaista koskevat säännökset ehdotetaan siten sisällytettäväksi kootusti uuteen ympäristöasioiden käsittelylakiin. RED III-direktiivin osalta taas kansallinen täytäntöönpano voidaan parhaiten toteuttaa voimassa olevaa uusiutuvan energian lupamenettelylakia muuttamalla. Tätä koskeva valmistelu on käynnissä ympäristöministeriössä, ja asiaa koskeva hallituksen esityksen luonnos on tarkoitus antaa eduskunnalle samaan aikaan tämän hallituksen esityksen kanssa keväällä 2025.

5.1.6 YVA-menettelyn ja lupamenettelyiden yhteensovittaminen

Lainsäädäntöhankkeen lähtökohtana on ollut tarkastella ympäristöllisten lupamenettelyiden ja YVA-menettelyn suhdetta, yhteensovittamisista ja selkeyttämistä, joten tarkastelu on rajautunut Lupa- ja valvontaviraston lupamenettelyihin. Lupa- ja valvontaviraston toimivallassa olevien lupamenettelyiden osalta tarkasteltiin kahta vaihtoehtoa, joista kummatkin olivat lausuntovaiheessa mukana. Vaihtoehdossa 1 yhteyskuuleminen olisi mahdollista voimassa olevien lupien muutoksiin liittyvissä YVA-hankkeissa ja vaihtoehdossa 2. kaikissa Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi kuuluvissa luvissa. Kumpaankin vaihtoehtoon sisältyi ennakkoneuvottelu. Vaihtoehdoilla ei ollut vaikutusta hankkeesta vastaavan mahdollisuuden valita erillinen YVA-menettely myös jatkossa tai ehdottaa yhteismenettelyä hankekaavoituksen kanssa.

Hallituksen esitykseen päädyttiin ehdottamaan vaihtoehtoa 2, jossa yhteyskuuleminen olisi mahdollista sekä uusissa että muutoshankkeissa. Vaihtoehdon valintaan vaikutti lausuntopalautteen lisäksi se, että muutoshankkeiden lisäksi 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.

Lupamenettelyiden ja YVA-menettelyn yhteensovittamisen tarkastelussa on noussut esille myös esimerkiksi Ruotsissa käytössä oleva malli, jossa YVA-menettely toteutetaan tiiviimmin lupamenettelyn yhteydessä ja jossa hankkeesta vastaavalla on suurempi vastuu YVA-menettelyyn liittyvien kuulemisten järjestämisestä ja joissa lupaviranomainen on perustellun päätelmän antamisesta vastaava taho. Valmistelussa on kuitenkin todettu, että mainittu malli ei sellaisenaan sovellu kansalliseen järjestelmäämme, jossa hanke edellyttää useita eri lupia ja sen soveltaminen kansalliseen järjestelmäämme edellyttäisi pidemmälle meneviä lupa- ja viranomaisjärjestelmään tehtäviä muutoksia kuin tässä esityksessä. Hankkeesta vastaavalle kohdennettu lisävastuu kuulemisista ei myöskään ollut kehittämiskelpoinen vaihtoehto.

5.1.7 YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin yhteensovittaminen

Lainsäädäntöhankkeessa on tarkasteltu mahdollisuutta Natura-arvioinnin nykyistäkin tiiviimpään yhteensovittamiseen YVA-menettelyn kanssa. Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa muutettiin edellisen lain 65 §:n 4 momentin sanamuotoa, jonka mukaan pykälän 1 momentissa tarkoitettu Natura-arviointi tehdään *tapauksen mukaan* arviointimenettelyn yhteydessä. Uuden luonnonsuojelulain 35 §:n 4 momentissa säädetään, että arviointi tehdään *tapauskohtaisesti* arviointimenettelyn yhteydessä. Muutos oli kielellinen, eikä sisältöä ollut tarkoitus muuttaa.

YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin tekeminen yhdessä perustuu YVA-direktiiviin, jossa on käytetty samaa, aiemmin luonnonsuojelulakiin sisältynyttä termiä tapauksen mukaan. Myös EU:n lupamenettelyä koskevat asetukset ja direktiivit (kriittisten raaka-aineiden asetus, nettonollateollisuuden asetus sekä RED III-direktiivi) korostavat näiden arviointien yhtäaikaista. Tästä syystä valmistelussa on arvioitu, tulisiko luonnonsuojelulain sanamuotoa täsmentää, jotta pääsääntö arviointien tekemisestä yhdessä ei jäisi tulkinnanvaraiseksi. Vaihtoehtoina on ollut luonnonsuojelulain 35 §:n 4 momentin perusteluiden täsmentäminen, pykälän sanamuodon palauttaminen aiempaan muotoon tai pykälän muotoilun muu täsmentäminen.

Ainoastaan lain perusteluiden muokkaamista ei pidetty asianmukaisena, vaan mahdollinen tarkennus edellyttää pykälän muuttamista. Vaikka luonnonsuojelulain aiempi sanamuoto olisi todennäköisesti riittävä, pidettiin koko pykälän muokkaamista perustellumpana. Tästä syystä luonnonsuojelulain 35 §:n 4 momenttia ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että YVA- ja Natura-arviointien tekeminen erillään edellyttää erityistä syytä, eikä olisi lainkaan mahdollista, jos kyse on RED III-direktiivin mukaisesta hankkeesta.

Samassa yhteydessä on pohdittu myös mahdollisia muutostarpeita Lupa- ja valvontaviraston lausuntomenettelyyn luonnonsuojelulain Natura-arviointimenettelyn osalta. Voimassa olevan lain mukaan viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto ELY-keskukselta ja siltä, jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on. Virastouudistuksen myötä ELY-keskukset lakkautetaan ja niiden lupatehtävät siirtyvät pääasiassa Lupa- ja valvontavirastoon. Tilanteissa, joissa Lupa- ja valvontavirasto on luvan myöntävä tai suunnitelman hyväksyvä viranomainen, ei olisi tarkoituksenmukaista, että se pyytäisi itseltään lausuntoa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että nykyiseen lakiin perustuvasta lausuntomenettelystä luovuttaisiin, ja olennaisten näkökohtien huomioimisen tulisi viraston sisällä lähtökohtaisesti perustua kirjalliseen muotoon. Tällä varmistettaisiin se, että lupa- ja muiden asioiden laissa säädettyjen edellytysten täyttyminen ja esimerkiksi Natura 2000 arvioinnin asianmukaisuutta ja siihen mahdollisesti liittyviä puutteita koskevat näkökohdat sisällytettäisiin täysimääräisesti päätöksentekoon ja tämä olisi myös jälkikäteen todennettavissa. Muita mahdollisia vaihtoehtoja tältä osin rajoitti osaltaan aluehallintouudistusta koskeva esitys, jossa viraston sisäisistä lausunnoista ehdotettiin luovuttavan.

Valmistelussa on myös arvoitu lausunnon antamisen enimmäisaikaa, joka voimassa olevassa laissa on kuusi kuukautta. Vaihtoehtona oli tämän säilyttäminen ennallaan. Lupamenettelyjen sujuvoittamiseksi aika olisi kuitenkin uudessa valtakunnallisessa ja keskitettyä osaamista sisältävässä Lupa- ja valvontavirastossa tarpeettoman pitkä. Niissä tilanteissa, joissa lausunto jollekin muulle lupaviranomaiselle on edelleen tarpeen, on varattava riittävän pitkä aika sen antamiseen, koska Natura-arviointia koskeva luonnonsuojeluviranomaisen lausunto on päätöksenteon kannalta varsin merkittävä. Enimmäisajan lyhentämistä ehdotetaan kuitenkin lyhennettävän kuudesta kuukaudesta kolmeen kuukauteen, ja tällöinkin tulisi pyrkiä lausunnon antamiseen viivytyksettä jo ennen kolmen kuukauden enimmäisaikaa. Tämä olisi mahdollista Lupa- ja valvontaviraston laajan sisäisen osaamisen hyödyntämisen ja sisäisten toimintatapojen tehostumisen myötä.

5.1.8 YVA-menettelyn muu tarkastelu

YVA-ohjelmien ja -selostusten laajentumisen ja YVAN liiallisen tarkkuustason korjaamiseksi on tarkasteltu mahdollisuuksia säätää YVA-ohjelman ja -selostuksen enimmäissivumäärästä. Lainsäädännössä asetettu enimmäissivumäärä velvoittaisi käytännössä hankkeesta vastaavaa tai sen puolesta YVA-ohjelmaa ja -selostusta laativaa konsulttia kuvaamaan hankkeen ympäristövaikutuksia nykyistä tiiviimmin. Valmistelussa on kuitenkin todettu, että tietyistä sivumäärää koskevasta enimmäiskoosta säätäminen ei hankkeiden moninaisuudesta johtuen olisi tarkoituksenmukaista. YVA-lainsäädännön soveltamista koskevien toimintatapojen kehittämistyössä on kuitenkin syytä arvioida mahdollisuutta esimerkiksi sivujen määrää koskevia suosituksia tai sitä, että selostus olisi lähtökohtaisesti tiivis ja havainnollinen, mutta tukeutuisi vaikutusten arvioinnista tehtyyn liiteaineistoon niiltä osin kuin on tarpeen.

Ilman päätöstä aloitettavan YVA-menettelyn osalta on tarkasteltu kahta vaihtoehtoa. Kummassakin vaihtoehdossa hankkeesta vastaavalla olisi ollut oikeus aloittaa YVA-menettely toimittamalla arviointiselostus yhteysviranomaiselle, mikäli olisi vaikuttanut todennäköiseltä, että hankkeeseen olisi tullut sovellettavaksi YVA-menettely viranomaisen yksittäistapauksessa

tehtävällä päätöksellä. Ensimmäisessä vaihtoehdossa tarkasteltiin mahdollisuutta säätää siitä, että hankkeesta vastaavan aloittama YVA-menettely voitaisiin jättää kesken, mikäli yhteysviranomaisen YVA-ohjelmasta antamassaan lausunnossa katsoisi YVA-menettelyn olevan ilmeisen tarpeeton. Tämän tavoitteena olisi ollut varmistaa se, että viranomaisresursseja ei käytettäisi ilmeisen tarpeettomiin YVA-menettelyihin. Tällainen ratkaisu olisi kuitenkin saattanut muuttaa YVA-ohjelmalausunnon roolia niin, että lausunnosta olisi muodostunut YVA-lain soveltamista koskevalle yksittäistapauspäätökselle rinnakkainen menettely, mikä ei olisi ollut tarkoituksena. Lisäksi kesken jätetty YVA-menettely sitoisi viranomaisten ja lausunnonantajien resursseja ja olisi yleisön osallistumisoikeuksien näkökulmasta ongelmallinen ratkaisu. Toinen vaihtoehto oli lausunnoilla ollut, joka sisälsi hankkeesta vastaavan arviointimenettelyn aloittamisoikeuden, koska ennakoitiin niiden hankkeiden määrän olevan vähäinen, joissa hankkeesta vastaava oma-aloitteisesti haluaisi aloittaa YVA-menettelyn ilman päätöstä. Lausuntopalautteen perusteella päädyttiin edellyttämään asiasta sopimista hankkeesta vastaavan ja yhteysviranomaisen kesken, jotta YVA-menettelyyn ei ohjautuisi hankkeita, jotka eivät ole lain soveltamisalan mukaisia. Mikäli yhteysviranomaisen katsoisi, ettei YVA-menettelyä tarvitse soveltaa, ohjaisi se hankkeen päätöksentekomenettelyyn.

Yksittäistä hanketta koskevan YVA-menettelyn soveltamista koskevan poikkeuksen osalta ehdotuksen valmistelussa on tarkasteltu mahdollisuutta säätää asiasta niin, että poikkeuksen myöntävä taho olisi valtioneuvoston yleisistunnon sijaan Lupa- ja valvontavirasto. Poikkeuksen pohjana olevassa YVA-direktiivin 2(4) artiklassa ei ole kuitenkaan asetettu poikkeuksen myöntämiselle sillä tarkkuustasolla olevia ehtoja, että asiasta päättäminen olisi voitu säätää virastolle. Käytännössä säännöksen tarkempi sisältö tulee tarkentumaan EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä ja sitä valvotaan vahvasti Euroopan komission toimesta. Valmistelussa onkin katsottu, että kansallisen säännöksen sisällön on tarkoituksenmukaisinta vastata mahdollisimman pitkälle YVA-direktiivin vastaavaa säännöstä.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Lupamenettelyiden sujuvoittaminen

Ruotsi

Ruotsissa on ollut voimassa lainsäädäntöä kodifioinut ympäristökaari (Miljöbalk, MB, 1998:808) jo yli kaksikymmentä vuotta. Ympäristökaareissa säädetään muun ohella ympäristölupaan ja ympäristövaikutusten arviointiin liittyvistä kysymyksistä. Ympäristökaareissa ympäristöluvasta säädetään 9 luvussa, joka käsittelee ympäristölle vaarallisia toimintoja ja ympäristönsuojelua. Ympäristökaaren nojalla on annettu useita asetuksia, muun muassa ympäristönsuojeluasetus (Förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, 1998:899, FMH) ja ympäristölupa-asetus (Miljöprövningsförfordningen, 2013:251, MPF), jossa toiminnot luokitellaan kategorioihin A, B, C ja U. Kategorian A hankkeet ovat ympäristön kannalta merkittävimpiä ja vaativat luvan maa- ja ympäristöoikeudelta. Ympäristölupa-asetuksessa kuvataan tarkasti toiminnot, jotka edellyttävät lupaa tai ilmoitusta, sekä tilanteet, joissa tämä ei ole tarpeen. Vaikutuksiltaan vähäisimpiä toimintoja koskevat ympäristökaaren yleiset huolellisuusvelvoitteet ja niitä seurataan vain jälkivalvonnalla.

Ruotsissa on tehty useita selvityksiä ja uudistuksia ympäristöllisen lupajärjestelmän hallinnollisen rasituksen vähentämiseksi. Ympäristölupajärjestelmän hallinnollisen rasituksen vähentämismahdollisuuksia selvitettiin laajasti vuosina 2003–2004. Vuonna 2007 tehtiin muutos (SFS 2007:674), jolla osa lupavelvollisista toiminnoista siirrettiin ilmoitusvelvollisiksi.

Vuonna 2005 annettiin mietintö (SOU 2005:77) maankäyttö- ja rakennuslain (plan- och bygglag 1987:10, PBL) sekä ympäristökaaren menettelyjen yhteensovittamisesta. Valtioneuvosto käynnisti puolestaan vuonna 2007 laajan selvityksen ympäristölainsäädännön mukaisten prosessien ja viranomaisjärjestelyjen kehittämiseksi. Ympäristölupahallintoa on sittemmin uudistettu, mutta varovaisemmin kuin aluksi esitettiin. Esimerkiksi ympäristöoikeuksista tuli yhdistettyjä maa- ja ympäristöoikeuksia, millä haluttiin varmistaa, että maankäytön asioita ei ratkaista tyhjiössä suhteessa ympäristölupaprosessiin. Samalla eräiden B kategorian laitosten lupamenettelyt keskitettiin vain osaan lääninhallituksia.

Lääninhallituksille annettiin tehtäväksi seurata, miten käsittelyaikoja voitaisiin lyhentää sekä yhtenäistää valtakunnallisesti. Lähtökohtana oli, että tiettyjen B kategorian laitosten lupa-asiat pitäisi kyetä ratkaisemaan kuudessa kuukaudessa täydellisen lupahakemuksen jättämisestä. Aiemmin käsittelyajat vaihtelivat 3 ja 36 kuukauden välillä riippuen läänistä. Keskimääräiset käsittelyajat A ja B kategorian lupahakemuksille ovat nykyisin 6 ja 18 kuukauden välillä. Toiminnanharjoittajille haluttiin myös paremmat mahdollisuudet seurata hakemusten käsittelyn etenemistä. Lisäksi käynnissä on ollut työ ympäristöllisen päätöksenteon yksinkertaistamiseksi.

Ruotsissa on myös kohdistettu sujuvoittamistoimia kohdennetusti tiettyihin toimintoihin. Innovaatiokriittisten metallien ja mineraalien kestävään tarjontaan liittyviä lupamenettelyjä ja sääntelyä on tarkasteltu vuosien 2021–2022 aikana.

Ympäristökaaren uudistamiskomitean 8.6.2023 päätöksen mukaisesti ympäristökaaren mukaisia lupamenettelyitä tullaan edelleen yksinkertaistamaan ja ajallisesti lyhentämään. Tehtävänä on myös tarkastella viranomaisten välistä vastuunjakoa ja viranomaisrakennetta ympäristölupamenettelyjen tehostamiseksi.

Alankomaat

Ympäristölainsäädännön yhdentämiskehitys käynnistyi Alankomaissa vuonna 1979, jolloin säädettiin ympäristölupamenettelylaki. Vuonna 1993 Alankomaat siirtyi ympäristönsuojelulain (Wet milieubeheer) säätämisen myötä yhdenntettyyn ympäristön pilaamislupaan. Ympäristölupajärjestelmää yhdenntettiin vuonna 2010 menettelyllisesti yhden luukun periaatetta noudattaen ympäristölupamenettelyn puitelaissa (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, jäljempänä WABO), joka kattaa monen aineellisia säännöksiä sisältävän lain menettelyn.

WABO:n mukaisen yhdenntetyn lupamenettelyn piiriin kuuluvat muun muassa poikkeukset kaavoista, rakennusten purkuluvat, rakennusluvut, paloturvallisuusluvut, poikkeukset rakennusmääräyksistä, poikkeukset rakennussuojelusta, ympäristöluvat, ympäristönsuojeluilmoitukset ja kaivosluvut. Myös eräät luonnonsuojelu- ja ympäristönsuojelulainsäädäntöön perustuvat erityisluvut, kuten vaarallisiin aineisiin ja maaperään suojeluun liittyvät luvat, ovat osittain WABO:n piirissä. Samoin yhdenntettyyn lupamenettelyyn kuuluvat useat provinssi- tai kuntatason sääntelyyn pohjautuvat luvat, kuten metsänhakkuulupa, kadun rakentamis- ja liittymälupa sekä varastointilupa. Vesilain (Waterwet) mukaiset luvat ratkaistaan omassa menettelyssään.

Yhdenntetyn lupamenettelyn tuloksena syntyy yksi lupapäätös. Se sisältää pääsäännön mukaan kaikki hankkeen edellyttämät luvat ja mahdolliset poikkeukset. Päätökseen ei sisälly ristiriitaisia määräyksiä. Mahdolliset viranomaisten väliset sisällölliset ristiriidat ratkaistaan esimerkiksi sitovien lausuntojen avulla. Muutoksenhaku kohdistuu koko yhdenntettyyn lupapäätökseen ja tapahtuu yhdellä kertaa. Hakijan näkökulmasta yhdenntetty menettely tarkoittaa sitä, että viranomaiset ratkaisevat tietyn hankkeen ennakkovalvonta-asiat kerralla ja

kokonaisuudessaan. Hakija voi kuitenkin hakea halutessaan lupia myös erikseen. WABO:n mukaisen yhdenmukaisen lupamenettelyn tärkeänä osana on kattava sähköinen asiointijärjestelmä. Sitä käytetään sekä yhdenmukaisen ympäristöluvan että vesiluvan hakemiseen. Sähköiseen järjestelmään kuuluu muun ohella mahdollisuus luvantarpeen selvittämiseen.

Alankomaat on viimeisen vuosikymmenen aikana toteuttanut ympäristöön ja aluesuunnitteluun liittyvän lainsäädäntönsä kokonaisvaltaisen konsolidoinnin. Alankomaat on koonnut 26 ympäristöön ja aluesuunnitteluun liittyvää lakia ja kymmeniä asetuksia ympäristö- ja suunnittelulakiin (Omgevingswet Staatsblad), joka tuli viimein voimaan 1. tammikuuta 2024 useiden lykkäysten jälkeen. Laki korvasi muun muassa WABO:n. Laki yhtenäistää aineellista oikeutta ja menettelyjä, kuten WABO yhtenäisti ympäristöllisten lupien osalta. Laissa täsmennetään WABO:n myötä omaksuttua ympäristöllisten menettelyjen yhden luokan mallia. Lisäksi uudella lailla yhdenmukataan laajalti ympäristöasioiden aineellisoikeudellista sääntelyä. Ympäristö- ja suunnittelulain tavoitteena on yksinkertaistaa Alankomaiden ympäristöllistä sääntelyä ja menettelyjä ja nopeuttaa päätöksentekoa erilaisten rakentamisprojektien yhteydessä.

Laki luo hankekehittäjille yhtenäisen lupajärjestelmän, jonka avulla he voivat tehdä yhden hakemuksen kaikista tarvittavista luvista keskitetyn yhden luokan periaatteella toimivan ympäristö - ja suunnitteluportaalin (Omgevingsloket) kautta. Hakija voi hakea kaikkea toimintaa kerralla tai vaihteittain siten, että laki edistää viranomaisten välistä koordinaatiota yhtenäiseen päätökseen.

Ympäristö- ja suunnittelulain soveltamisala on laaja. Se kattaa koko fyysisen ympäristön ja siihen vaikuttavat toiminnot. Lain soveltamisen piiriin kuuluvat erilaiset ympäristöä muuttavat toimenpiteet, luonnonvarojen käyttö sekä ympäristön pilaantumista, ympäristöhäiriöitä ja ympäristöriskejä mahdollisesti aiheuttavat toiminnot. Ympäristö- ja suunnittelulaissa säädetään sekä ympäristöllisistä menettelyistä että ympäristöoikeuden aineellisista vaatimuksista.

Ympäristöön vaikuttavien hankkeiden valvonnassa hyödynnetään erityisesti kunnallisia, alueellisia ja valtiollisia määräyksiä. Niiden avulla voidaan vähentää luvittavien hankkeiden määrää ja kohdistaa ennakoivalvonta merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttaviin hankkeisiin. Toimivan seurannan avulla saadaan tietoa ympäristön tilasta ja siitä, missä määrin ympäristömääräyksiä ja -lupia sekä muita toimenpiteitä milläkin alueella tarvitaan.

Ympäristö- ja suunnittelulaissa säädetään yhdenmukaisesti ympäristöluvasta sekä hankepäätöksestä. Yhdenmukaisen ympäristöluvan osalta WABO:n sääntelyä on täsmennetty ja siihen kuuluvat nyt muun ohella myös vesilain ja luonnonsuojelulain mukaiset luvat. Jos ympäristölupaa haetaan eri viranomaisten päätöksentekotoimivaltaan kuuluville toimintoille, ympäristölupapäätöksen tekee yksi päätöksentekoon oikeutetuista viranomaisista. Mikäli päätös liittyy toisten viranomaisten toimivallassa oleviin asioihin, on näillä mahdollisuus ohjeistaa päätöksentekoa. Tietyissä tilanteissa edellytetään, että eri viranomaiset sopivat päätöksestä keskenään.

Hankepäätös on uusi instrumentti, jonka avulla viranomainen voi tehdä erityistä menettelyä noudattaen päätöksen yleistä etua palvelevan hankkeen toteuttamisesta. Viranomainen tekee ympäristölupapäätöksen luvanhakijan hakemuksen perusteella, kun taas hankepäätöksen se voi tehdä omasta aloitteestaan. Hankepäätöksiin voivat kuulua esimerkiksi laajamittaiset infrastruktuurihankkeet tai luontoalueiden kehittäminen. Hankepäätökseen on mahdollista sisällyttää kaikki hankkeen vaatimat hyväksynnit sisältäen tarvittavat kaavojen muutokset ja hankkeen ympäristöluvan.

Ympäristö- ja suunnittelulaissa säädetään kahdesta päätöksentekoaikataulusta. Ympäristö- ja suunnittelulain mukaista standardimenettelyä sovelletaan esimerkiksi lupamääräysten muuttamiseen ja luvan perumiseen. Standardimenettelyssä viranomaisen on ympäristö- ja suunnittelulain nojalla tehtävä päätös ympäristölupahakemuksen pohjalta kahdeksassa viikossa tai, jos asiasta on sovittava viranomaisten välillä, 12 viikossa. Päätöksentekoaikataulua on mahdollista pidentää enintään kuudella viikolla. Jos kyse on laaja-alaisemmasta lupa-asiasta, sovelletaan yleistä hallintolakia, jonka perusteella päätös on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta. Myös tätä määräaikaa voidaan pidentää kerran kuudella viikolla. Menettelyyn kuuluu lupaluonnoksen julkaisu. Lupaluonnoksen pohjalta asianosaiset ja muut tahot voivat ilmaista asiasta näkemyksensä kuuden viikon aikana. Ympäristölupa tulee voimaan kaksi viikkoa sen julkistamisen jälkeen.

Saksa

Saksa on 16 osavaltiosta koostuva liittovaltio. Liittovaltion lait ovat voimassa koko Saksan liittovaltion alueella, ja osavaltioiden lait vain kyseisessä osavaltiossa. Ristiriitatilanteessa liittovaltion laki on etusijalla osavaltion lakiin nähden. Saksassa ympäristöllinen lainsäädäntö on rakenteeltaan verrattain hajanaista ja yksittäinen hanke voi edellyttää useita lupia. Osavaltiot ovat kuitenkin pyrkineet yhdistämään viranomaisia ja koordinoimaan menettelyjä. Yhtenäistetyin ympäristölupaan lisäksi hankkeelle saatetaan tarvita lupa esimerkiksi jätevesien päästämiseen, mutta lupien hakeminen voi olla pitkälle koordinoitua. Yksittäisillä osavaltioilla on mahdollisuus järjestää ympäristölupahallinto haluamallaan tavalla tiettyjen ehtojen puitteissa, joten viranomaistoimivallanjako voi poiketa osavaltiosta toiseen.

Saksan perustuslain (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) mukaan osavaltioilla on mahdollisuus antaa sääntelyä silloin, kun liittovaltio ei ole käyttänyt lainsäädäntövaltaansa (ks. art. 72 ja art. 74(1) 24 ja 29 kohdat). Luonnonsuojeluasioissa osavaltiot voivat antaa lainsäädäntöä, vaikka liittovaltio olisikin käyttänyt lainsäädäntövaltaansa (art. 72(3) 2 kohta). Käytännössä ympäristönsuojelun sääntely on pitkälti liittovaltiotasoisista.

Saksassa Suomen ympäristönsuojelulakia vastaa immissiosuojelulaki (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge, lyhyemmin Bundes-Immissionsschutzgesetz). Immissiosuojelulain mukaan lupa tarvitaan asetuksen laitosluettelossa luetelluille toiminnoille. Asetuksen laitosluettelo on tyhjentävä. Lupavelvolliset toiminnot jaetaan luokkiin, joiden mukaan niihin sovelletaan joko yksinkertaistettua tai raskaampaa lupamenettelyä. Saksassa on arviolta 9 000 sellaista laitosta, joita koskee teollisuuspäästödirektiivi (2010/75/EU).

Ympäristölupamenettelystä säädetään tarkemmin asetuksella Neunte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über das Genehmigungsverfahren). Hakemuksen jättämisen jälkeen lupamenettely jatkuu saapumisvahvistuksella. Samassa yhteydessä viranomainen tutkii myös hakemuksen riittävyyden. Kun julkipanosta on kulunut vähintään kaksi viikkoa, järjestetään neuvottelutilaisuus, jossa etsitään ratkaisuja mahdollisiin vastalauseisiin. Lupaviranomaisen on annettava ratkaisunsa lupa-asiassa viimeistään seitsemän kuukauden kuluttua siitä, kun hakemus on toimitettu täydellisenä. Kevennetyssä menettelyssä aikaraja on kolme kuukautta. Saksassa YVA ja SOVA-menettelyistä säädetään ympäristövaikutusten arviointilailla (Umweltverträglichkeitsprüfungs-gesetz). Ympäristövaikutusten arviointi ei ole erillinen hallinnollinen menettely, vaan integroitu lupamenettelyyn. Ympäristövaikutusten arvioinnin toteuttava viranomainen myöntää myös hanketta koskevan luvan.

Vesienhallinta on perustuslain mukaan pitkälti osavaltioiden vastuulla, puiteluontoiset lait ja asetukset on kuitenkin annettu liittovaltiotasolla (mm. Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts ja Gesetz über Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer). Saksan liittovaltiolla on myös puiteluontoinen luonnonsuojelulaki (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege), vaikka luonnonsuojelusta säädetään yleensä tarkemmin osavaltiotasolla.

Saksassa on 1990-luvulta asti viety eteenpäin hankkeita ympäristöhallinnon byrokratian keventämiseksi. Lupien käsittelylle on asetettu määräaikoja ja luvanhakukynnyksiä nostettu. Kuulemismenettelyt ovat vaikutuksiltaan vähäisten hankkeiden osalta kevyitä. Saksassa tavoiteltiin vuosia kodifikaatiohanketta ympäristökaaren luomiseksi, mutta perustuslailliset ongelmat ovat kuitenkin käytännössä vesittäneet sen läpiviennin. Viimeisimpiä säädösmuutoksia on tehty muun muassa uusiutuvan energian lupamenettelyjä koskeviin säädöksiin, kuten vuonna 2023 uusiutuvan energian lakiin (Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien).

5.2.2 YVA-menettely

EU-maiden on noudatettava YVA-direktiiviä, mutta eri maiden järjestelmissä on silti eroja esimerkiksi lainsäädäntötavassa ja siinä onko YVA-menettely erillinen menettelynsä vai integroitu esimerkiksi lupamenettelyyn. Vertailutarkastelun kohteeksi on valittu Ruotsi. Tarkastelussa kiinnitetään huomiota arviointijärjestelmien yleispiirteisiin, etenkin siihen, millaisella lainsäädännöllä YVA-menettelystä säädetään, mikä on YVA-menettelyn suhde muihin menettelyihin, sekä mitkä ovat menettelyn keskeiset piirteet ja viranomaiset.

Ruotsi

YVA-menettelystä säädetään ympäristökaaren 6 luvussa. Lisäksi YVA-menettelyä koskevaa sääntelyä on asetuksissa (Miljöbedömningsförordning (2017:966 ja Miljöprövningsförordning (2013:251)), joissa on YVA-menettelyä koskevia tarkempia säännöksiä koskien esimerkiksi kuulemisia, hankeluettelo ja luettelo YVA-menettelyn soveltamisalaan liittyvien hankkeiden edellyttämistä luvista.

Ruotsissa ei ole täysin vastaavanlaista yhteysviranomaista kuin Suomessa, vaan roolit on jaettu lääninhallitusten ja lupaviranomaisten kesken. Lääninhallitus tekee YVA-päätökset, ohjaa arviointiohjelmavaihetta ja antaa pyynnöstä arviointiohjelmalausunnon, Lääninhallitus voi myös toimia lupaviranomaisena tietyissä hankkeissa. Lupaviranomainen kuulee YVA-selostuksesta ja lupahakemusta samanaikaisesti, toteaa arviointiselostuksen riittävyyden erillisessä päätöksessä tai lupa-asian ratkaisemisen yhteydessä ja antaa perustellun päätelmän lupapäätöksen yhteydessä. Toimivaltainen lupaviranomainen määräytyy hankkeeseen soveltuvasta lupamenettelystä. Sama hanke voi edellyttää useampia YVA-menettelyjä, jos hankkeen toteuttaminen edellyttää useita lupia. YVA-menettelyiden sisältöön ja laajuuteen vaikuttaa hankkeen suunnitteluvaihe ja siihen soveltuvan lupalain soveltamisala. Esimerkiksi kaivoshanke tarvitsee ensin kaivoslain mukaisen luvan (hankkeen hyväksyttävyys, intressivertailu) ja sen jälkeen ympäristöluvan, jonka yhteydessä vasta tutkitaan päästöistä johtuvia vaikutuksia.

Hankkeesta vastaavan vastuulla on laatia arviointiohjelmaa vastaava kuulemisasiakirja ja järjestää kuuleminen arviointiohjelmasta ennen mahdollisen lausunnon pyytämistä lääninhallitukselta ja laatia arviointiselostus. Arviointiohjelmaa on pakollinen.

Hankkeesta vastaavalla on myös velvollisuus hoitaa kuuleminen YVA-päätöksen tekemistä varten. Menettelyssä kuullaan lääninhallitusta, valvontaviranomaista, muita viranomaisia sekä

yleisöä, jota asia koskee. Kuuleminen on Suomea laajempi, koska meillä ei kuulla yksittäispäätöksenteossa yleisöä eikä muita sidosryhmiä ja viranomaisia tarpeen mukaan. Samaa asiakirjaa käytetään sekä YVA-päätöksen pohjana että arviointiohjelmana, mikäli hanke myöhemmin edellyttää YVA-menettelyä.

Lääninhallituksen YVA-päätöksenteon määräaika on 60 päivää, Hankkeesta vastaavan järjestämille raja-neuvotteluille ei ole määritelty määräaika.

Kun hankkeesta vastaava lähettää YVA-selostuksen ja lupahakemuksen lupaviranomaiselle voi lupaviranomainen lähettää YVA-selostuksen ja lupahakemuksen muille viranomaisille kommentoitavaksi ja ne voivat esittää asiakirjoihin täydennyksiä. Tämän jälkeen hankkeesta vastaavan tulee lupaviranomaisen pyynnöstä täydentää asiakirjoja. Mahdollisten täydennysten jälkeen lupaviranomainen kuuluttaa arviointiselostuksen, asettaa sen yleisön saataville ja järjestää vähintään 30 päivän pituisen yleisön kuulemisen. Myös lupahakemus asetetaan yleisön saataville kuulemista varten, mutta määräajasta ei ole erikseen säädetty.

Seuraavaksi hankkeesta vastaavan tulee laatia vastine kuulemisessa saatuun palautteeseen. Lupaviranomainen voi järjestää suullisen pääkuulemisen, joka on avoin yleisölle ja viranomaisille, jossa osallistujat voivat esittää kysymyksiä ja kommentteja lupahakemuksesta ja YVA-selostuksesta. Lupaviranomainen voi päättää lupa-asian ja antaa perustellun päätelmän myös ilman pääkuulemisen järjestämistä. Lupaviranomainen toteaa arviointiselostuksen riittävyyden erillisessä päätöksessä tai lupa-asian ratkaisemisen yhteydessä.

Lupaviranomaisen pitää tehdä lupapäätös mahdollisimman pian tai, jos asiassa on järjestetty pääkuuleminen, 2 kuukauden kuluessa pääkuulemisen järjestämisestä, jos erityisiä olosuhteita määräajan pidentämiseen ei ole. Lupaviranomaisen tulee kuuluttaa perusteltu päätelmä ja lupapäätös mahdollisimman pian.

5.2.3 Yksi sähköinen luukku ympäristöllisissä asioissa

Tanskassa Byg og Miljø on verkkopalvelu rakentamis- ja ympäristöhakemuksille. Hakija voi luoda hakemuksen palvelun kautta, ja palvelu antaa hakijalle yleiskuvan siitä, mitä tietoja hakijan on täytettävä ja toimitettava, jotta hakemus on pätevä. Kun hakija on syöttänyt kaikki tarvittavat tiedot, lähetetään hakemus automaattisesti toimivaltaiselle viranomaiselle, eli sähköinen hakemuspalvelu toimii yhden luukun palveluna. Tanskassa on myös käytössä yksi sähköinen muutoksenhakupalvelu, joka opastaa muutoksenhakijaa valituksen laatimisessa ja välittää tietoa sen etenemisestä. Sähköisessä palvelussa (Digital Miljø Administration) on tietoa hankkeista ja esimerkiksi viranomaisten julkaisemista päätöksistä ja raporteista.

Hollannissa on käytössä ympäristö- ja suunnittelupalvelu (Omgevingsloket), joka sisältää tietoa kuntien, maakuntien, vesiviranomaisten ja hallituksen säännöksistä ja suunnitelmista. Hakija voi käyttää palvelua tarkastaakseen, edellyttääkö toiminta lupaa. Sähköistä palvelua voi käyttää lupahakemusten lisäksi myös YVA-menettelyyn liittyvien asiakirjojen jättämiseen. Palvelu sisältää kulloiseenkin menettelyyn soveltuvat ohjeet, säännökset ja lisätiedot. Lupaviranomainen hyödyntää YVAan liittyviä lausuntoja ja arvioita digitaalisesti.

Saksassa kansalaisilla on pääsy sähköisesti YVA-menettelyjä koskeviin tietoihin sekä liittovaltion että osavaltioiden tasolla. Liittovaltion ympäristövaikutusten arviointiportalissa (Umweltprüfungsportal des Bundes, UVP-Portal) on tietoa liittovaltion viranomaisten toimivaltaan kuuluvista YVA-menettelyistä ja liittovaltion SOVA-menettelyistä. Osavaltio tasolla voi olla vastuualuehakuportaaleja (esim. Schleswig-Holsteinissa Zuständigkeitsfinder), jossa on yleistä tietoa toimivaltaisista viranomaisista, lupamenettelyistä ja YVA-menettelyistä.

6 Lausuntopalaute

6.1 Lausunnot

Hallituksen esitysluonnos on ollut laajalla lausuntokierroksella 20.6.–30.8.2024. Lausuntopyyntö lausuntoineen on saatavilla [Lausuntopalvelu.fi](https://lausuntopalvelu.fi) -sivustolla, nimellä [Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräiksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi](#). Lausunnoista tehty lausuntoyhteenveto on julkaistu hankkeen asiakirjoissa osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet/hanketunnuksella YM063:00/2023](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/hanketunnuksella_YM063:00/2023).

Esityksestä annettiin lausuntoja yhteensä 104. Lausunto saatiin seuraavilta tahoilta: A-Insinöörit Suunnittelu Oy (YVA/Ympäristövaikutusten arviointiyksikkö), Akkuteollisuus ry, AmCham Finland ry, Astra Music Oy, Bioenergia ry, BirdLife Suomi ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Elintarviketeollisuusliitto ry, Energiakaupungit ry, Ergiateollisuus ry, Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Etelä-Pohjanmaan liitto, Finavia Oyj (Ympäristö ja kestävä kehitys), Fingrid Oyj (Maankäyttö- ja ympäristö), FinNuclear Association, Fortum Oyj, Geologian tutkimuskeskus GTK, Helen Oy, Helsingin hallinto-oikeus, Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Kainuun liitto, Kaivosteollisuus ry, Kansalaisten kaivosvaltuuskunta, Kemianteollisuus ry, Keski-Pohjanmaan liitto, Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Keskuskauppakamari, Kierrätysteollisuus ry, Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry, Korkein hallinto-oikeus, Kuhmon kaupunki, Kymenlaakson liitto, Lapin kauppakamari, Lapin liitto, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Luonnon-, ympäristö- ja metsätieteilijöiden liitto Loimu ry, Liikenne- ja viestintäministeriö, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden yhteinen lausunto), Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Metallinjalostajat ry, Metsähallitus, Metsäteollisuus ry, Microsoft Oy, Maa- ja metsätalousministeriö, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Oikeusministeriö, Oriveden kaupunki (Ympäristölautakunta), Oulun kauppakamari, Outokumpu Chrome Oy ja Outokumpu Stainless Oy, P2X Solutions Oy, Paliskuntain yhdistys, Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto, Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Puhtaan Meren Puolesta ry, Rajavartiolaitos, Rakennusteollisuus RT ry, Saamelaiskäräjät, Saimaa ilman kaivoksia ry, Sisäministeriö, Sontek Oy, Steady Energy Oy, Sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Ampumaurheiluliitto (Ampumaratojen ympäristölupahanke), Suomen Asianajajaliitto, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Suomen Ekomodernistit ry, Suomen Kalankasvattajaliitto ry, Suomen Kiertovoima ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen Luontopaneeli, Suomen Malmijalostus Oy, Suomen metsäkeskus, Suomen Omakotiliitto ry, Suomen Romukauppiain Liitto ry, Suomen Satamat ry, Suomen uusiutuvat ry, Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry, Suomen Vetyklusteri, Suomen ympäristökeskus, Tekniikan Akateemiset TEK ry, Teknologiateollisuus ry, työ- ja elinkeinoministeriö, Teollisuuden Voima OYJ, Teollisuusliitto ry, Tuomioistuinvirasto, Turun hallinto-oikeus, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, Tuulivoimakansalaisyhdistys ry, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Vaasan hallinto-oikeus, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (Y- ja L-vastuualue), Valtioneuvoston oikeuskansleri, valtiovarainministeriö, Väylävirasto, WSP Finland Oy, WWF Suomi ja Ympäristövaikutusten arviointiyhdistys YVA ry. Lisäksi yksi yksityishenkilö antoi lausunnon.

6.2 Keskeinen lausuntopalaute ja lausuntojen sekä jatkovalmistelussa saadun palautteen johdosta tehdyt muutokset

6.2.1 Yleiset huomiot esityksestä

Lausuntopalautteessa esitettiin melko laajasti huomioita samaan aikaan lausuntokierroksella olleen valtion aluehallintouudistuksen teemoista. Esitysluonnoksessa on tältä osin huomautettu, että esitetty lainsäädäntö on tiiviisti sidoksissa valtion aluehallinnon uudistusta koskevaan lainsäädäntöhankkeeseen. Osa lausuntopalautteen huomioista ei kuulunut tässä esityksessä ratkaistaviin ehdotuksiin, joten tältä osin viitataan myös aluehallintouudistukseen ja sen lausuntoyhteenvetoon, joka on julkaistu osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet/hanketunnuksella VM114:00/2023](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet/hanketunnuksella_VM114:00/2023).

Lausuntopalaute oli hallituksen esityksen ehdotusten luonteesta ja niiden osittaisesta fragmentaarisuudestakin johtuen paikoin hajanaista sekä eri teemojen osalta päällekkäistä, minkä vuoksi lausuntopalautteen yksityiskohtaista ja lausunnonantajiin kohdennettua yksityiskohtaista erittelyä ei pidetty perusteltuna. Lausuntopalautetta on tässä jaksossa pyritty sen sijaan koostamaan tarkoituksenmukaisella tavalla. Annettuja lausuntoja on kuitenkin mahdollisuuksien mukaan avattu keskeisten sidosryhmien, ministeriöiden, tuomioistuinten sekä viranomaisten palautteen näkökulmasta.

Esityksen pääasiallinen tavoite lupamenettelyiden ennakoitavuuden, yhdenmukaisuuden ja sujuvuuden edistämisestä sai varsin laajaa kannatusta sekä viranomaisilta, kansalaisjärjestöiltä että elinkeinoelämältä. Esitettyjä tavoitteita pidettiin pääasiassa hyvinä ja niiden katsottiin tehostavan lupamenettelyitä. Lausuntopalautteessa katsottiin melko yleisesti, että lupamenettelyjen yhdenmukaistaminen, valtion ympäristöviranomaisten yhdistäminen, eri luvissa tehtävien päällekkäisten asioiden karsiminen, sekä lupaviranomaisen ennakko-ohjaus mahdollistaa lupaprosessien sujuvuuden kehittämisen.

Aluehallintovirastot, oikeusministeriö, oikeuskansleri ja korkein hallinto-oikeus kuitenkin nostivat esiin joitakin ehdotuksiin liittyviä haasteita esimerkiksi sääntelyn yhdenmukaisuuden ja toisaalta hajautumisen näkökulmasta, ja kiinnittivät huomiota ehdotettujen säännösmuutosten yksityiskohtiin.

Ehdotuskokonaisuudesta esitettiin lausuntopalautteessa myös kriittisiä huomioita. Esimerkiksi kansalaisjärjestöjen (muun muassa Suomen luonnonsuojeluliitto, WWF Suomi, BirdLife Suomi) näkemyksissä nostettiin eri tavoin esiin, että hyvistä tavoitteista huolimatta lakiesityksen yleisperusteluissa korostuvat ympäristön hyvän tilan turvaamiseksi säädettyjen lakipykälien lieventäminen tai heikentäminen ja lupaprosessien nopeuttaminen ja sujuvoittaminen hanketoimijoiden edun näkökulmasta. Saimaa ilman kaivoksia ry ilmoitti vastustavansa hallituksen esityksen mukaisia lakimuutoksia nykyisessä muodossaan. Toisaalta osa lausunnonantajista (esimerkiksi Fingrid Oyj, Helen Oy, Microsoft Oy, Lapin kauppakamari, AmCham Finland) katsoi, että ehdotetut uudistukset eivät kaikilta osin vastaa lupamenettelyiden haasteisiin.

Lausunnoissa nostettiin yleisesti esiin myös muita ehdotuksiin sisältyviä haasteita. Näitä olivat esimerkiksi lupa- ja valvontaviranomaisen alueellisen osaamisen heikentyminen, muutosvaiheen hidasteet vakiintuneiden toimintatapojen muuttuessa, lupa-asioiden laajentuminen ja valitusprosessien kesto. Esimerkiksi eräät kansalaisjärjestöt (kuten Suomen luonnonsuojeluliitto, WWF Suomi, Saimaa ilman kaivoksia) sekä ELY-keskukset kiinnittivät huomiota yleisen edun valvonnan mahdolliseen heikentymiseen ja tarpeeseen huolehtia sen turvaamisesta. Joissakin lausunnoissa (esimerkiksi Kaivosteollisuus, Fingrid,

Teknologiaateollisuus, Rakennusteollisuus) todettiin, että esityksessä ei ole riittävästi huomioitu esimerkiksi tiettyjen hanketyyppien, kaavoituksen tai muutoksenhaun merkitystä investointiluvitukselle. Saamelaiskäräjät esitti huolensa siitä, että ennakollinen ohjaus, lupaharkinta ja lupien myöntäminen sekä valvonta olisivat yhdessä virastossa ja totesi, että tulisi selvittää ja toteuttaa huolellisesti toimia, joilla jokainen edellä mainituista osa-alueista saadaan hoidettua objektiivisesti ja asiantuntevasti hyvän hallinnon periaatteita kunnioittaen.

Oikeusministeriö huomautti, että mikäli ympäristölainsäädäntöä ja ympäristölupia koskevaa sääntelyä halutaan yhdenmukaistaa, paras tapa tähän olisi sektorilainsäädännön menettelyllisen yhteensovittamisen lisäksi lainsäädännön aineellinen yhteensovittaminen niissä tapauksissa, joissa se on perusteltua. Lisäksi oikeusministeriö kiinnitti vakavaa huomiota laadukkaaseen lainvalmistelutapaan ja totesi, että esitysluonnokseen on oikeusministeriön käsityksen mukaan jäänyt merkittäviä puutteita, eikä siinä ole tunnistettu riittävällä tavalla ehdotettujen säädösmuutosten merkitystä ja ehdotettujen säännösten vaikutuksia sekä niistä aiheutuvia ristikkäisvaikutuksia. Valtiovarainministeriö piti ongelmallisena sen, että esityksessä esitetään ympäristötoimialan tehtäviin lisää budjettirahoitusta ilman tarkempia perusteluja, mutta samanaikaisesti ympäristöministeriön valmistelemalla esityksellä oltaisiin siirtämässä maksullisen toiminnan piiriin kuuluvia lupa-asioiden valmistelutoimia enenevissä määrin maksuttoman toiminnan piiriin.

Lausuntopalautteessa pidettiin varsin yksimielisesti tärkeänä varmistaa ympäristöhallinnolle riittävät voimavarat. Tätä korostivat lausunnoissaan sekä viranomaiset, kansalaisjärjestöt, elinkeinoelämä sekä useat muut tahot. Lausuntopalautteessa nostettiin esiin, että ilman riittäviä resursseja lupakäsittelyt saattavat entisestään hidastua ja päätösten laatu heikentyä, mikä saattaisi lisätä päätöksistä tehtäviä valituksia, ruuhkauttaa tuomioistuimia ja hidastaa hankkeiden toteutumista. Yhtenä resursseihin liittyvänä erityiskysymyksenä nostettiin esiin sinänsä kannatusta saanut eräiden lupahakemusten väliaikaisen etusijan jatkaminen Lupa- ja valvontavirastossa vuoden 2030 loppuun saakka, jonka osalta resurssien turvaaminen nähtiin keskeiseksi

Monissa lausunnoissa (esimerkiksi ELY-keskukset, SAK, Luonnon-, ympäristö- ja metsätieteilijöiden liitto Loimu ry) korostettiin eri tavoin sitä, että henkilöstön sopiva työkuorma ja resurssien riittävyys ovat avainasemassa uudistuksen onnistumisen kannalta. Lisäksi esimerkiksi Pirkanmaan ELY-keskus huomautti, että uudistuksella ei välttämättä tulla saavuttamaan säästöjä viraston alkuvuosien aikana, koska erilaiset järjestelmät ja viraston työtapojen luominen vaativat sekä henkilöstöllisiä että taloudellisia resursseja. Toisaalta useissa lausunnoissa nähtiin resurssien keskittäminen Lupa- ja valvontavirastoon toimiessaan hyvänä uudistuksena, koska se tukee keskitettyä osaamista ja yhdenmukaistaa päätöksentekoa.

Lausunnoissa esitettiin myös yleisiä huomioita lupajärjestelmään liittyvistä lähtökohdista ja eri lupien yhteensovittamisesta. Lupamenettelyiden yhdenmukaistamista ja pidemmälle menevää lupien yhteiskäsittelyä (yksi yhteinen lupa) kannatettiin, mutta pidettiin myös perusteltuna mahdollisuutta vaiheittaisuuteen nopeasti muuttuvassa sääntely-ympäristössä. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota tarpeeseen huolehtia esimerkiksi EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen, nettonolla-asetuksen ja RED III -direktiivin kansallisen täytäntöönpanotoimien yleistason koordinoinnista.

Erityisesti kansalaisjärjestöjen lausunnoissa todettiin, että sujuvan, luotettavan ja korkealaatuisen ympäristöllisen lupamenettelyn edellytyksiä ovat lupa- ja valvontaviranomaisen riittävät resurssit, valtion viranomaisen itsenäinen ja riippumaton asema sekä kansalaisten osallistumisoikeus virastorakenteesta ja lainsäädännön muista yksityiskohdista riippumatta. Useissa elinkeinoelämän lausunnoissa puolestaan Lupa- ja

valvontaviraston tärkeäksi tehtäväksi katsottiin elinkeinojen toimintaedellytysten ja ympäristöllisten näkökohtien yhteensovittaminen, ja todettiin lupajärjestelmän sujuvoittamisen kannalta olevan keskeistä lupaprosessien keskinäissuhteiden määrittely sekä erityisesti kussakin vaiheessa vaadittavan sisällön määrittely. Luvituksen kehittämisessä tulisi ottaa paremmin huomioon Suomeen suunniteltujen hankkeiden toteuttamisen lupajärjestelmä kokonaisuutena. Esimerkiksi Microsoft korosti lausunnossaan, että uudistuvan puhtaan ja vihreän siirtymän sääntelyn soveltamisessa on huomioitava koko uudistuva ympäristöluvituksen kokonaisuus ja tarve yhteensovittaa uudet rakentamislain, alueidenkäyttölain (132/1999) ja nyt kyseessä olevan yhden luukun lainsäädäntöhankkeen säännökset. Vastaavanlaisia näkemyksiä esitettiin myös useissa muissa elinkeinoelämän lausunnoissa.

Lisäksi lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös lupa-asioiden eriytymiseen erityisesti EU-sääntelystä johtuen. Elinkeinoelämän keskusliitto esimerkiksi esitti, että Suomeen voisi olla syytä säätää yksi ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskeva säädös, joka kokoaisi yhteen eri toimintoja ja hankkeita koskevat lupamenettelyt. Eri viranomaisten välinen yhteistyö on ratkaisevan tärkeää investointien sujuvaksi etenemiseksi eri puolella Suomea ja merkitystä on muun muassa kunnan toimivaltaan kuuluvan kaavoituksen ja kunnan eri lupien yhteydellä luvituksen kokonaisuuteen. Elinkeinoelämän osalta todettiin varsin laajasti (esimerkiksi WSP Finland Oy, Suomen Malmijalostus Oy, Energiakaupungit, Sontek Oy, Helen Oy, Fortum Oy), että keskeinen toive investointiluvituksen sujuvoittamiseksi liittyy paitsi käsittelyaikojen lyhenemiseen ja viranomaisten välisen koordinaation parantamiseen, myös lupien ennakoitavuuden paranemiseen.

Lausuntopalautteessa esitettiin myös huomioita hallituksen esitysluonnoksen vaikutusten arviointia koskevasta osiosta. Esimerkiksi oikeusministeriö, valtiovarainministeriö ja oikeuskansleri kiinnittivät huomiota erilaisten viranomaisille ja yrityksille aiheutuvien kustannusvaikutusten arviointiin sekä ennakkollisen ohjauksen ja neuvonnan järjestämisen resursseihin. Ylipäättään resurssien riittävyyden turvaamiseen kiinnitettiin lausuntopalautteessa laajasti huomiota, niin viranomaisten, elinkeinoelämän, kansalaisjärjestöjen, ministeriöiden ja tuomioistuinten puolesta. Lisäksi kiinnitettiin huomiota mm. perusoikeuskysymyksiin, tietosuojaan, oikeusturvaan ja osallistumisoikeuksiin.

Lausuntopalautteessa nousi esiin myös muita huomioita, joilla on jossain määrin väljempi liityntä yhden luukun lainsäädäntöhankkeelle asetettuun tehtävään. Näitä olivat esimerkiksi voimajohtojen rakentaminen, vesien tilan ja lupien mukaisten ympäristöön vaikuttavien hankkeiden seurannassa tarvittavan tiedon tuottaminen, muutoksenhakuprosessit, tuuli- ja aurinkovoimahankkeiden luvanvaraisuus, kuntien rooli lupamenettelyssä sekä käynnissä olevien eri lainsäädäntöhankkeiden kokonaisuuden arviointi.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella on tarkennettu ja laajennettu vaikutusarviointeja sekä säätämisyjärjestysperusteluita. Huomiota on kiinnitetty erityisesti taloudellisten vaikutusten arviointiin ja viranomaisten resursseihin. Lisäksi suhdetta valtion aluehallintouudistuksessa ratkaistaviin asioihin sekä muihin valmistelussa oleviin lupamenettelyihin liittyviin lakeihin on pyritty mahdollisuuksien mukaan perustekuissa avaamaan sekä tarkentamaan. Lisäksi hallituksen esityksen yleisperusteluita sekä yksityiskohtaisia perusteluita on täsmennetty sekä lisätty ehdotuksiin ympäristönsuojelulain puuttuneet muutettavat säännökset.

6.2.2 Ympäristöasioiden käsittelylakia koskevat huomiot

Yleiset lähtökohdat

Ehdotus uudeksi ympäristöasioiden käsittelyä koskevaksi laiksi Lupa- ja valvontavirastossa sai varsin laajaa kannatusta. Kannatusta saivat esimerkiksi ennakollisen ohjauksen ja koordinaation vahvistaminen, sähköisen asianhallintajärjestelmän hyödyntämisen edistäminen, vihreän siirtymän etusijamenettelyn jatko ja osittainen laajentaminen, eräiden lupien yhteiskäsittely (varauksin) sekä YVA-menettelyyn ehdotetut joustot. Myös voimassa olevan yhteensovittamislain kumoamista ja sen sääntelyn osittainen sisällyttäminen ympäristöasioiden käsittelylakiin sai kannatusta.

Ympäristöasioiden käsittelylain koettiin sisältävän hyvin monen tyyppistä sääntelyä, minkä vuoksi lain selkeyteen ja systematiikkaan tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Esimerkiksi Korkein hallinto-oikeus ja oikeusministeriö pitivät ehdotettua käsittelylakia osin sekavana ja vaikeaselkoisena. Oikeusministeriö ehdotti myös määritelmäsäännöksen sisällyttämistä lain alkuun lain luettavuuden ja sovellettavuuden parantamiseksi. Samassa lausunnossa katsottiin, että osa säännöksistä vaikuttaisi yleislainsäädäntö huomioon ottaen ainakin osittain tarpeettomilta.

Oikeusministeriö nosti myös yleisemmin lausunnossaan esiin ympäristösääntelyn paikoin hyvin yksityiskohtaisen, yleislainsäädännöstä poikkeavan lupia koskeva menettelysääntelyn ongelmallisuuden. Esityksessä olisi siten tarve arvioida tarkemmin ehdotusten suhdetta yleislainsäädäntöön, erityisesti hallintolakiin. Oikeusministeriön mukaan sääntely on osittain suoraan päällekkäistä hallintolain kanssa, mikä on omiaan lisäämään sääntelytaakkaa sekä tarpeettoman kasuistista sääntelyä. Oikeusministeriön mukaan yleislaista ei tulisi poiketa ja lainsäädäntö on pyrittävä säilyttämään selkeänä. Yleislaista poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy.

Esimerkiksi aluehallintovirasto, oikeuskansleri ja oikeusministeriö katsoivat, että lain soveltamisalaa olisi tarpeen tarkentaa. Soveltamisalan kattavuutta pidettiin epäselvänä, koska perusteluissa viitataan erityisesti lupa-asioihin. Valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluu kuitenkin myös muita kuin lupa-asioita (ilmoitus-, korvaus- ja hallintopakkoasiat sekä muut hakemusasiat).

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella ympäristöasioiden käsittelylain rakennetta on muokattu järjestämällä säännökset osin uudella tavalla. Lakia on selkeytetty ja sen asiakokonaisuuksia jäsennetty toisin. Tämä tarkoittaa samalla sitä, että käsittelylain pykälänumerointi eroaa merkittäväällä tavalla lausuntokierroksella olleesta luonnoksesta. Tästä syystä lausuntopalautteen selosteessa ei lakiin tehtyjä muutoksia lähtökohtaisesti yksilöidä pykälänumerokohtaisesti sekaannusten välttämiseksi.

Lisäksi lain tarkoitusta ja soveltamisalaa koskevia säännöksiä on selkeytetty, ja arvioitu säännösten suhdetta hallinnon yleislakeihin. Joltain osin päällekkäisyyttä on poistettu, mutta osa ehdotettavista säännöksistä on katsottu olevan ympäristölainsäädännön näkökulmasta edelleen tarpeen. Erillistä määritelmäsäännöstä ei pidetty tarpeellisenä, mutta säännöksiä on pyritty tarkentamaan.

Ennakollinen ohjaus ja neuvonta

Lausunnoissa esitettiin laajasti huomiota käsittelylain ennakollista ohjausta ja neuvontaa koskevista säännöksistä. Ennakollista ohjausta, neuvontaa ja viranomaisen koordinaatiovastausta kannattivat lupamenettelyn toteuttamisen kannalta sekä viranomaiset ja kansalaisjärjestöt. Pääsääntöisesti katsottiin, että ennakollisella ohjauksella voidaan parantaa

menettelyjen sujuvuutta kiinnittämällä lupahakemusten sisältöön ja laatuun jo hankkeen suunnitteluvaiheessa, ja ehdotuksia pidettiin perusteltuina. Ennakollisuus nähtiin monissa lausunnoissa tärkeäksi ja kannatettavaksi, jotta hankkeen kaikki tahot ymmärtävät yhtä aikaa ja samalla tavalla hankkeen vaikutukset ja velvoitteet.

Toisaalta useissa lausunnoissa nostettiin esiin, että ennakollisen ohjauksen rooli ja sisältö jää osin epäselväksi. Erityisesti viranomaiset (aluehallintovirasto, ELY-keskukset, Tukes), hallinto-oikeudet ja kansalaisjärjestöt korostivat tarvetta huolehtia viranomaisen riippumattomuuden turvaamisesta ja hakijan vastuun merkitystä. Hakijan ja lupaviranomaisen kiinteä yhteistyö voisi vaarantaa haitankärsijänä olevan osapuolen luottamusta riippumattomaan käsittelyyn eikä näin ollen ainakaan vähentäisi muutoksenhaun mahdollisuutta.

Aluehallintovirasto totesi myös lausunnossaan, että hakijan ohjauksesta, neuvonnasta ja yhteistyöstä säädetään myös ympäristönsuojelulain 39 a ja 44 b §:issä. Jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei säännösten välille jää ristiriitoja ja ettei lainsäädäntö pirstoudu ilman tarkoitusta.

Erityiskysymyksenä valtiovarainministeriö totesi, että ehdotettu käsittelylaki vaikuttaisi siirtävän lupaprosessin painopistettä kokonaisuudessaan ennakolliselle neuvonnalle ja asiakkaalle maksuttoman viranomaistoiminnan suuntaan, mitä voidaan pitää ongelmallisena valtion maksuperustelain (150/1992, maksuperustelaki) näkökulmasta. Julkisoikeudellisista suoritteista valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee lähtökohtaisesti vastata valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo) maksuperustelain 6 §:n 1 momentin mukaisesti.

Aluehallintovirasto esitti, että esimerkiksi lupamenettelyihin liittyvät ennakolliset neuvottelut tai osa ennakollisesta ohjauksesta säädettäisiin maksulliseksi, sillä niihin liittyvä neuvonta on paljon laajempaa ja syvällisempää kuin hallintolain 8 §:ssä neuvonta. Toisaalta Suomen ampumaurheiluliitto katsoi, että hakijalle tarjottavan neuvonnan maksuttomuus on erittäin tärkeää ja se tulee turvata. Maksujen osalta tulisi huomioida, että lupaprosessit ovat kokonaisuudessaan jo erittäin kalliita.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella esitysluonnoksessa olleet erilliset pykälät ennakollisesta ohjauksesta (2 §) ja neuvonnasta (6 §) yhdistettiin yhteen pykälään (uusi 3 §), säännöksen sanamuotoa ja suhdetta luvan hakijan tehtäviin tarkennettiin ja perusteluita täsmennettiin. Lisäksi käsittelylain rakenteen muutoksilla on tarkoitus selkeyttää ennakollisen ohjauksen asemaa ympäristöasioiden käsittelyssä. Maksullisuuden osalta käynnistetään oma erillinen lainsäädäntöhanke, jossa arvioidaan kysymystä ennakollisuuden maksullisuuden laajentamisesta sekä muita tähän liittyviä kysymyksiä koko ympäristölainsäädännön osalta laajemmin.

Yhteyspisteviranomaista koskevat näkökohdat

EU-lainsäädännöstä (CRMA, RED III, NZIA,) tulevien yhteyspisteviranomaisen tehtävien keskittämistä uuteen Lupa- ja valvontavirastoon pidettiin lausunnoissa pääsääntöisesti kannatettavana. Lupa- ja valvontaviraston nimeämistä EU-lainsäädännön edellyttämäksi yhteyspisteviranomaiseksi pidettiin lausuntopalautteessa perusteltuna (esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriö, Keskuskauppakamari, Bioenergia ry, Teknologiateollisuus). Metsäteollisuus totesi, että samalla tulisi huolehtia, että lupamenettelyssä on käytettävissä riittävä alueellinen osaaminen ja resurssit sekä yhteistyö toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Energiateollisuus katsoi, että lain selkeyden vuoksi yhteyspisteviranomaisen koordinoitavien ja sen sisältö voisi olla tarpeen kirjoittaa kootummin ja täsmällisemmin. Myös aluehallintovirastot katsoivat, että uudet menettelyt ja tehtävät tulisi ilmaista riittävän täsmällisesti.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus nosti esiin, että yhteyspisteviranomaisen toimintaan tarvitaan ehdottomasti yhden luukun periaatetta noudattava sähköinen asiointipalvelu. Lupa- ja valvontaviraston yhteyspisteviranomaistehtävän kannalta olisi perusteltua koota perustettavan viraston lupa- ja valvontapalveluiden asiointi Luvat ja valvonta -palveluun.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella yhteyspisteviranomaista koskevaa sääntelyä osin tarkennettiin ja yhdenmukaistettiin muun asiaa koskevan lainsäädännön kanssa. Esimerkiksi lakia uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä uudistetaan, mikä on pyritty ottamaan huomioon yhteyspisteviranomaista koskevan sääntelyn muotoilussa. Käsittelylain rakenteellisten muutosten myötä yhteyspisteviranomaista koskeva luku siirrettiin lain loppuosaan kokonaisuuden selkeyttämiseksi.

Puhtaaseen siirtymään ja etusijaan liittyvät näkökohdat

Lausuntopalautteessa suhtauduttiin pääosin positiivisesti ehdotettuun etusijamenettelyn jatkamiseen sekä sen laajentamiseen koskemaan tiettyjä EU-lainsäädännöstä tulevia hankkeita. Erityisesti elinkeinoelämän edustajat katsoivat, että vihreiden investointien etusijamenettely on tärkeä työkalu ympäristötavoitteiden saavuttamisen ja kestävä talouskasvun yhdistämiseksi, ja sen koettiin olleen hyödyllinen menettely voimaantulonsa jälkeen. Myös näihin liittyvien valitusten käsittely kiireellisenä on koettu laajasti olleen merkittävä parannus aikaisempaan. Vihreän siirtymän nopeaksi edistymiseksi on olennaista huomioida myös muutoksenhakuvaihe sujuvoittamistoimien kohteena.

Toisaalta nostettiin esiin, ettei etusijamenettelyn jatkuminen saisi tarkoittaa muiden hankkeiden viivästyisestä nykyisestä. Osa lausunnonantajista (esimerkiksi Metsäteollisuus, Tukes, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus) katsoi, että etusijan myöntäminen tietyille hankkeille voi myös asettaa toiminnanharjoittajat eriarvoiseen asemaan.

Joissakin lausunnoissa nostettiin esiin, että ehdotetun säännöksen mukaista 12 kuukauden käsittelymääräaika koskevaa säännöstä tulisi tarkentaa niin, että sen sitovuus viranomaisen osalta kävisi säännöksen sanamuodosta selvästi ilmi. Toisaalta eräissä lausunnoissa 12 kuukauden määräaika koettiin ongelmalliseksi, ja katsottiin, että joissain tilanteissa se voi olla asianosaisten asemaa heikentävä.

Kannatusta sai ehdotus lisätä vihreän siirtymän etusijahankeluetteloon uusi 6 kohta, johon sisältyvät palvelinkeskukset eli datakeskukset, joiden tuottamasta hukkalämmöstä pääosa hyödynnetään. Lisäksi useissa, erityisesti elinkeinoelämän lausunnoissa ehdotettiin, että ydinenergia tulisi lisätä esitysluonnoksen 11 §:n mukaisen eräiden vihreän siirtymän hankkeiden määräaikaisen etusijamenettelyn hankeluetteloon teknologianeutraaliuden periaatteen mukaisesti (esimerkiksi Teollisuusliitto, Steady Energy Oy, Keskuskauppakamari, työ- ja elinkeinoministeriö, Tekniikan Akateemiset TEK ry, Helen Oy, FinNuclear, WePlanet – Suomen Ekomodernistit ry, Teollisuuden voima ry).

Lausuntopalautteessa esimerkiksi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes nosti myös esiin, että se ei voi oman toimialansa lainsäädännön nojalla asettaa vihreän siirtymän hankkeita muiden

lupa-asioden edelle. Etusijahankkeiden tavoitteellinen määräaika ei myöskään velvoita Tukesia. Tästä voi aiheutua ongelmia muun muassa silloin, kun Lupa- ja valvontavirasto ja Tukes sopivat tavoitteellisesta määräajasta eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 13 §:n nojalla.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella tarkennettiin etusijamenettelyä koskevia säännöksiä, ja myös vaihdettiin vihreän siirtymän etusijan ja EU-säädösten mukaisten hankkeiden etusijan järjestystä laissa. Näiden välistä suhdetta myös tarkennettiin ja täsmennettiin 12 kuukauden määräajan velvoittavuutta. Lisäksi hankeluetteloon lisättiin ydinvoimalaitokset.

Lupien yhteensovittaminen

Lupien yhteensovittamista koskevan ehdotuksen osalta lausunnonantajien näkemykset vaihtelivat, ja lausuntoihin sisältyi myös epäselvyyttä, ja mahdollisia väärinymmärryksiä. Lausunnoissa pidettiin pitkälti perusteltuna, että nykyisellään voimassa oleva sääntely eräiden lupien yhteensovittamisesta siirretään kumottavasta laista ehdotettuun käsittelylakiin (esimerkiksi Teknologiateollisuus, Elinkeinoelämän keskusliitto, Elintarviketeollisuusliitto, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry). Siltä osin kuin eräiden lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevat pykäläluonnokset/menettelyt sisältyvät uuteen käsittelylakiin, yhteensovittamisen käytännön toteutukseen katsottiin liittyvän osin vastaavia haasteita kuin nykyiseen lakiin. Erityisesti elinkeinoelämän edustajat suhtautuivat yhteensovittamista koskevaan ehdotukseen melko myönteisesti, kun taas viranomaiset kriittisemmin. Esimerkiksi Vaasan hallinto-oikeus katsoi, että tulkinnallisten epäselvyyksien ja menettelyvirheiden mahdollisuus ovat omiaan pidentämään hakemusten tosiasiallista käsittelyaikaa nykyisestä. Aluehallintovirastot katsoivat yhteensovittavan menettelyn käytännön toteutukseen liittyvän haasteita Lupa- ja valvontaviraston ja Tukesin järjestelmien eroavaisuuksien vuoksi ja perusteluista saa liian positiivisen kuvan järjestelmien yhteensopivuudesta. Korkein hallinto-oikeus arvioi, että ehdotettujen säännösten käytännön merkitys jäänee edelleen kuitenkin vähäiseksi, ottaen huomioon, millaisia kokemuksia on saatu ympäristöllisten lupien yhteensovittamisesta.

Lausunnoissa tunnistettiin lisäksi ennakollisen ohjauksen ja neuvonnan tärkeys myös yhteensovittamistilanteissa. Eräät tahot myös huomauttivat, että asianosaisille tai yhdistyksille voi olla kohtuutonta lausua yhteensovitetuissa lupaprosesseissa yhtenä kokonaisuutena kahdesta tai useammasta lupahakemuksesta samassa ajassa (vähintään 30 päivää) verrattuna siihen, jos kyseessä olisi nykyisen lain mukaisesti lausuminen yhdestä lupahakemuksesta kerrallaan (esimerkiksi Suomen luonnonsuojeluliitto, Saimaa ilman kaivoksia ry, Kansalaisten kaivosvaltuuskunta, Varsinais-Suomen ELY-keskus).

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella yhteensovittamista koskeva luku siirrettiin selkeyden vuoksi lain loppuosaan. Lisäksi säännöksiä ja perusteluja tarkennettiin.

Yhteiskäsittely

Ehdotusta yhteiskäsittelyn laajentamisesta luonnonsuojelulain poikkeuslupiin kannatettiin yleisellä tasolla laajasti. Samalla kuitenkin erityisesti elinkeinoelämän edustajat toivoivat lisää joustomahdollisuuksia lupien erilliseen käsittelyyn (esimerkiksi Elinkeinoelämän keskusliitto, Suomen Malmijalostus Oy, Microsoft Oy, Teknologiateollisuus, Kemianteollisuus ry).

Aluehallintovirastot esittivät, että yhteiskäsittelyä koskevat ympäristönsuojelulain ja vesilain säännökset pidettäisiin nykyisellään ja nyt kyseessä olevassa laissa vain viitattaisiin niihin.

Oikeusministeriön lausunnossa nostettiin esiin, että ympäristölupien yhteiskäsittely voi olla tarkoituksenmukaisissa tilanteissa sinänsä kannatettava asia. Yhden käsittelyn ja yhden päätöksen kautta asiakokonaisuus on mahdollista hahmottaa paremmin ja toisaalta lupamääräyksiä pystytään tietyiltä osin sovittamaan yhteen, mikä osaltaan sekä selkeyttää lupakokonaisuutta että vähentää tarvetta muutoksenhauille. Joissain tapauksissa taas eri substanssilakien mukaisten lupamenettelyjen erilaisuuden tai tarkoituksellisen eriaikaisuuden vuoksi menettelyjen yhdistäminen ei ole perusteltua. Monissa lausunnoissa nostettiin samanaikaisesti esiin sekä puoltavia että kriittisiä näkemyksiä yhteiskäsittelyn vaikutuksista.

Esimerkiksi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus totesi, että luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuksen saaminen voi joissakin tapauksissa olla hankkeen toteuttamisen kannalta oleellinen tekijä ennen lupahakemukseen liittyvien selvitysten tekemistä. Toisaalta poikkeuksen myöntäminen voi olla tarpeetonta, jos lupamääräyksillä voidaan ehkäistä haittoja eliöille, jolloin yhteiskäsittely voi olla perusteltua. Samaan tapaan totesi myös Korkein hallinto-oikeus.

Joissakin lausunnoissa nostettiin esiin, että luonnonsuojelulain mukaisten poikkeusten osalta yhteiskäsittelyyn ei sisälly täytäntöönpano-oikeutta luonnonsuojelulain mukaisille poikkeusluville (esimerkiksi Microsoft Oy, AmCham). Yhteiskäsittely saattaa myös osin laajentaa valitusoikeutettujen piiriä, mitä ei ole hallituksen esityksessä riittävästi otettu huomioon tai perusteltu (esim. oikeuskansleri, korkein hallinto-oikeus, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Kuntaliitto, Bioenergia ry).

Joissakin lausunnoissa (esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Uudenmaan ELY-keskus) pidettiin jossain määrin ongelmallisena, että ehdotetussa yhteiskäsittelyssä (vesilaki, ympäristönsuojelulaki, luonnonsuojelulaki) sovellettaisiin luonnonsuojelulain mukaisiin poikkeamismenettelyihin vesilain ja ympäristönsuojelulain menettelysäännöksiä.

Lausunnoissa nostettiin myös esiin yhteiskäsittelyn epäselvä suhde maa-aineslakiin (Hämeen ELY-keskus, Rakennusteollisuus).

Lausunnoissa nousi esiin myös käsittelyaikojen mahdollinen pidentyminen luonnonsuojelun poikkeuspäätösten osalta hallinto-oikeudessa (esimerkiksi Itä-Suomen hallinto-oikeus, Helen Oy).

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella yhteiskäsittelyä koskevaa sääntelyä täsmennettiin ja selkeytettiin. Luonnonsuojelulain osalta lisättiin joustavuutta ja maa-aineslain osalta tarkennettiin, missä tilanteissa ne voivat olla osa yhteiskäsittelyä. Lisäksi lakiin lisättiin uusi säännös yhteiskäsittelyssä annetun päätöksen valitusoikeudesta. Myös perusteluita tarkennettiin kauttaaltaan.

Asioiden käsittely, asiantuntemus ja ratkaiseminen

Lausunnoissa pidettiin lähtökohtaisesti tärkeänä asiantuntemuksen varmistamista päätöksenteossa, ja korostettiin käsittelyn edellyttämän asiantuntemuksen läpinäkyvyyttä uudessa Lupa- ja valvontavirastossa. Esimerkiksi useampi ELY-keskus totesi, että asioiden käsittelyn edellyttämän asiantuntemuksen läpinäkyvyys tulee korostumaan uudessa lupa- ja valvontavirastossa. (Kainuun ELY-keskus, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Varsinais-Suomen

ELY-keskus). Osassa lausuntoja esitettiin, että viranomaisen asiantuntemusta koskeva säännös on määritelty liian suppeasti, sillä luonnontieteellistä asiantuntemusta ja esimerkiksi luonnonsuojelulain tuntemusta tarvitaan hyvin moninaisten lupa-asioiden käsittelyssä.

Valtiovarainministeriö piti esitettyä asiantuntemusta koskevaa säännöstä ongelmallisena ja epäsymmetrisenä suhteessa tulevan lupa- ja valvontaviraston tehtäväkokonaisuuteen. Sen mukaan esitetty säännös saattaa tiukasti tulkittuna olla ongelmallinen myös tulevan virastokokonaisuuden ohjauksen ja johtamisen kannalta. Ministeriö totesi, että mikäli asiantuntemusta koskeva sääntely on tarpeen, tulisi se pikemminkin sisällyttää erillisen pykälän sijasta esitysluonnoksessa ehdotettuun ratkaisukokoonpanoja koskevaan säännökseen. Oikeusministeriön mukaan asiantuntemusta koskeva säännös vaikuttaa tarpeettomalta, ja on itsestään selvää, että Lupa- ja valvontavirastossa on oltava sen tehtäviin kuuluvien asioiden käsittelyssä tehtävien edellyttämä asiantuntemus.

Melko laajasti nostettiin esiin myös se, että luovuttaessa uuden viraston sisällä lausuntomenettelystä, tulisi huomioida, millä tavalla varmistetaan valmistelun läpinäkyvyys. Lausunnoissa nostettiin esiin, että päätöksen lainmukaisuuden arvioinnin kannalta on olennaista, että jälkikäteen on selvitettävissä päätöksen perusteena olleiden selvitysten asianmukaisuus ja riittävyys sekä se, miten ne on otettu päätöksenteossa huomioon (esimerkiksi Korkein hallinto-oikeus, Microsoft, Kainuun ELY-keskus, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Suomen Asianajajaliitto, Kansalaisten kaivosvaltuuskunta).

Lupa- ja hakemusasioiden ratkaisukokoonpanojen osalta erityisesti ELY-keskukset nostivat keskeisenä seikkana esiin sen, että kokoonpanossa on oltava riittävästi ja laaja-alaisesti osaamista kaikilta niiltä osa-alueilta, mitä ratkaistavassa asiassa on tarvetta. Esimerkiksi Pirkanmaan ELY-keskus totesi, että ratkaisukokoonpanoja ei tule viedä nykyisen mallin mukaisina suoraan aluehallintovirastoista, vaan uudistuksessa tulee huomioida uuden viraston tavoitteet, uudet toimintatavat sekä koko henkilöstön osaaminen. Aluehallintovirasto edellytti, että uuden Lupa- ja valvontaviraston tehtäviä organisoitaessa on varmistettava ratkaisukokoonpanojen riippumattomuus.

Aluehallintovirastot nostivat esiin, että ratkaisukokoonpanon osalta 6 luvun soveltamisalaa olisi syytä käsitellä esityksessä tarkemmin. Soveltamisala poikkeaa ehdotuksessa nykytilanteesta, eikä tätä ole perusteltu. Korkein hallinto-oikeus kiinnitti huomiota siihen, ettei ratkaisukokoonpanoa koskeva ehdotettu 19 § koskisi yleisen edun valvonnan yksikössä tapahtuvaa päätöksentekoa. Ehdotettuun 19 §:ään sisältyvä otto-oikeuden kieltä ei siten tulisi sovellettavaksi yksittäisissä asioissa ja epäselvää on, estääkö Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 4 §:n 4 momentti otto-oikeuden käyttämisen sellaisenaan. Tältä osin KHO kiinnitti myös esimerkinomaisesti huomiota siihen, että esitykseen liittyvän luonnonsuojelulain 35 §:n muutosehdotuksen mukaan erillistä Natura-arviointilausuntoa ei enää annettaisi asiassa, jossa Lupa- ja valvontavirasto on luvan myöntävä viranomainen.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella tarkennettiin sekä lain että ratkaisukokoonpanoa koskevan säännöksen soveltamisalaa. Käsittelylain rakenteellisten muutosten seurauksena asiantuntemusta koskeva säännös siirrettiin lain yleisiin säännöksiin (luku 1), millä korostetaan asiantuntemuksen merkitystä Lupa- ja valvontaviraston ympäristöasioiden käsittelyä ohjaavana yleisenä lähtökohtana. Lausuntomenettelyn, yleisen edun ja otto-oikeuden osalta sääntelyyn on tehty tarkennuksia aluehallintouudistusta koskevassa kokonaisuudessa, jotka on tässä esityksessä huomioitu tarpeen mukaan.

Sähköinen asiointi ja tietojärjestelmät

Lausunnoissa kannatettiin vahvasti sähköisten menettelyiden ja digitaalisuuden hyödyntämistä. Monissa lausunnoissa korostettiin jo olemassa olevien järjestelmien kehittämistarpeita, ja toisaalta nykyisten järjestelmien keskinäistä yhteensopimattomuutta (esimerkiksi Aluehallintovirastot, työ- ja elinkeinoministeriö, Hämeen ELY-keskus, Suomen Kuntaliitto). Digitaalisten palveluiden kehittäminen koskee yhden luukun palvelujen hanketta läpileikkaavasti, ja ilman hyvin toimivaa sähköistä lupa-alustaa ja -järjestelmää lupamenettelyn merkittävä sujuvoittaminen ei ole käytännössä mahdollista. työ- ja elinkeinoministeriö korosti, että digitaalisten palveluiden kehittäminen koskee yhden luukun palvelujen hanketta läpileikkaavasti. Esimerkiksi aluehallintovirasto totesi, että muun muassa yhteensovittavissa lupamenettelyissä tulisi pystyä hyödyntämään täysimääräisesti käytössä olevien sähköisten lupien käsittelyjärjestelmien ominaisuuksia, joka tällä hetkellä ei toteudu. Yhteyspisteviranomaisen tehtävien osalta katsottiin, että toimintaan tarvitaan ehdottomasti yhden luukun periaatetta noudattava sähköinen asiointipalvelu. Uusiutuvan energian yhteyspisteviranomaisen kokemuksen mukaan digitaalinen Luvat ja valvontapalvelu on otettu huonosti käyttöön kunnissa sekä osin valtion ympäristöhallinnossa (Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus).

Useissa lausunnoissa yhden luukun toimintamallin todettiin nojaavaan sähköiseen asiointiin, ja sitä pidettiin onnistumisen kannalta lähes kriittisenä kysymyksenä. Oikeuskansleri totesi lausunnossaan, että vaikutusarvioinnissa tulisi tarkemmin arvioida oikeuden asioiden viivytyksettömään käsittelyyn toteutumista osana oikeutta hyvään hallintoon ja oikeusturvaan, sekä sähköistä asiointia koskevan sääntelyn toimivuutta sen riskejä.

Tehdyt muutokset

Sähköinen asiointi kytkeytyy laajempaan digitaalisuuden kehityskokonaisuuteen, eikä tämän lain osalta ole tehty merkittäviä muutoksia. Sähköistä asiointia koskevaan pykälään on kuitenkin tehty muutos, jonka mukaisesti lupahakemuksen toimittamista ei ole enää kytketty sähköiseen yhteyspisteeseen, jotta säännös ei ole ristiriidassa muun sääntelyn kanssa. Lisäksi vaikutusarviointeja on tarkennettu.

Käsittelyajat/määräajat

Käsittelyaikojen ja määräaikojen osalta on todettavissa, että lausunnonantajien näkemykset määräaikojen ja käsittelyaikojen tavoitteellisuuden ja sitovuuden osalta vaihtelivat. Erityisesti monet elinkeinoelämän edustajat pitivät sitovaa käsittelyaikaa tärkeänä, kun taas viranomaiset katsoivat tavoiteajan olevan perustellumpi. Huomiota kiinnitettiin myös sääntelyn osittaiseen epäselvyyteen, koska lakiin ehdotetaan säännöksiä sekä yhteyspisteviranomaisen määräaikojen seurannasta, että muiden lupapäätösten käsittelyaikaa koskevasta arviosta. Elinkeinoelämän keskusliitto myös huomautti, että käsittelyaikoja koskeva sääntely on eriytymässä hankekohtaisesti ja sen nojalla, onko kyseessä EU:n vai kansallinen lainsäädäntö.

Oikeusministeriön mukaan säännös käsittelyaikaa koskevan arvion antamisesta, päivittämisestä ja tietoverkossa julkaisemisesta vaikuttaisi lisäävän hallinnollista taakkaa tarpeettomasti, ja mahdollisesti merkittävästi. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotetun kaltainen menettely vaikuttaa viranomaisen näkökulmasta hyvin raskaalta, ja se olisi voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna merkittävä muutos. Lisäksi oikeuskansleri kiinnitti huomiota käsittelyaikoja koskevien eri säännösten keskinäisiin suhteisiin.

Yhteyspisteviranomaisen määräaikojen seurannan osalta monissa lausunnoissa esitettiin, että ehdotetun 12 kuukauden määräajan tulisi olla sitova tavoitteen sijaan. Joissakin lausunnoissa todettiin, että vihreän siirtymän vauhdittamiseksi vihreän siirtymän hankkeiden käsittelyajasta tulisi määrätä tavoitteellisen sijaan sitovasti uusiutuvan energian, nettonolla- ja strategisia hankkeita vastaavasti. Valtaosassa ehdotusta lupapäätöksen aikatauluarvion antamisesta pidettiin perusteltuna ja tärkeänä, ja sen nähtiin lisäävän ennakoitavuutta. Aikatauluarvio nähtiin myös joissakin lausunnoissa osana viraston asiakaslähtöistä toimintaa.

Toisaalta myös tavoitteellista aikaa pidettiin perusteltuna, koska hankkeet vaihtelevat ja mahdolliset täydennykset ja puutteet hakemuksissa voivat vaikuttaa tosiasiallisen ajan kulumiseen. Joissakin lausunnoissa nostettiin myös esiin, että liian tiukka määräaika saattaa johtaa käsittelyn perusteettomaan kiirehtimiseen ja selvitysten puutteellisuuteen, mikä voi heikentää päätösten laatua ja samalla lisätä alttiutta muutoksenhakuun.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella selkeytettiin lain rakennetta, täsmennettiin käsittelyaikaa koskevan arvion antamisen ajankohtaa ja tarkennettiin yksityiskohtaisia perusteluita etusijamenettelyä koskevan 12 kk määräajan velvoittavuuden selventämiseksi.

Osallistuminen ja asioiden selvittäminen

Useissa lausunnoissa nostettiin esiin kysymys osallistumisen turvaamisesta menettelyiden nopeutuessa. Esimerkiksi monet kansalaisjärjestöt sekä Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö (SAK) nostivat esiin, että jatkossa samanaikaisesti olisi nähtävillä ja lausuttavana useita samaa hanketta koskevia ja mahdollisesti laajoja lupahakemuksia. Siksi pidettiin tärkeänä, että asianosaisilla ja haitankärsijöillä säilyisi mahdollisuus saada hakemuksista kokonaiskuva hankkeesta ja sen vaikutuksista elinympäristöön ja ympäristöperusoikeuden toteutumiseen.

Lisäksi esimerkiksi joissakin ELY-keskusten ja elinkeinoelämän lausunnoissa nostettiin esiin, että koska Lupa- ja valvontavirastossa ei ole tarkoitus ottaa käyttöön sisäistä lausuntomenettelyä, asianosaiset eivät välttämättä saa tietoonsa kaikkia ratkaisuun vaikuttaneita asiantuntijakannanottoja. Siksi olisi tärkeää, että hallintolain 34 §:n mukainen asianosaisen oikeus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, toteutuu. Päätöksentekoon vaikuttavien olennaisten näkökohtien ja kannanottojen huomioiminen ja sisältö tulisiikin perustua kirjalliseen muotoon, jotta ratkaisuun vaikuttavat kannanotot ovat jälkikäteen todennettavissa.

Lausuntopalautteessa nostettiin esiin myös yhden luukun mallin edellyttävän riittävien ja huolella laadittujen selvitysten tekemistä ajallaan sekä lupahakemusten tietojen ja mahdollisten mallinnusten tarkastamista. Kaivosteollisuus nosti erityisesti esiin kaivoshankkeiden osalta sen, että laajojen selvitysten ja mallinnusten tulkinta ja ymmärrys vaativat myös käsittelijältään erittäin paljon osaamista.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella yksityiskohtaisia perusteluita täsmennettiin ja Lupa- ja valvontaviraston sisäisen kirjallisen dokumentaation kriteereitä arvioitiin aluehallintouudistusta koskevan hallituksen esityksen näkökulmasta yhdenmukaisuuden edistämiseksi.

Muutoksenhakua koskevat näkökohdat

Lausuntopalautteessa nostettiin esiin erityisesti luonnonsuojelulain mukaisten poikkeamislupapäätösten ohjautuminen yhteiskäsittelytilanteissa Vaasan hallinto-oikeuteen ja toisaalta alueellisiin hallinto-oikeuksiin muissa kuin yhteiskäsittelytilanteissa. Hallituksen esityksen mukaisesti jatkossa yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen haettaisiin muutosta ympäristönsuojelulain tai vesilain säännösten kanssa yhdenmukaisesti Vaasan hallinto-oikeudelta ja myös valitusoikeus määräytyisi näiden lakien perusteella. Lausuntopalaute oli tältä osin sekä positiivista että kriittistä. Keskittäminen voi toimia, mutta samalla olisi varmistettava riittävien resurssien varaaminen Vaasan hallinto-oikeudelle valitusasioiden käsittelyyn.

Lausunnoissa nostettiin esiin myös valitusaikojen erot yhteiskäsittelyssä olevien laajojen asiakokonaisuuksien ja toisaalta yksittäisen luonnonsuojelulain poikkeamisen osalta, millä voi olla vaikutusta prosessin kokonaiskeston. Korkein hallinto-oikeus totesi, että luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuslupan myöntäminen lupa-asian yhteydessä olisi muutoksenhaun osalta ehdotettu säädettäväksi luonnonsuojelulaissa melko monimutkaisella tavalla. Oikeusministeriö katsoi, että esityksessä tulisi tehdä nykyistä paremmin selkoa, että mikä vaikutus on sillä, että jatkossa mainitut luonnonsuojelulain mukaiset poikkeuslupapäätökset voidaan käsitellä edelläkin esiin tuodusti jopa neljän eri lain mukaisessa menettelyssä riippuen siitä, käsitelläänkö poikkeuslupa erikseen vai yhteiskäsittelyssä ympäristöluvan ja/tai vesilain mukaisen luvan kanssa. Myös Vaasan Hallinto-oikeus ja oikeuskansleri pitivät ongelmallisena tilannetta, jossa hallinto-oikeuden alueellinen toimivalta ja ratkaisukokoonpanon jäsenten perehtyneisyys vaihtelisivat sen mukaan, liittyykö luonnonsuojelulain mukainen poikkeamishakemus vesilain tai ympäristönsuojelulain mukaiseen lupahakemukseen vai onko se tehty siitä erillään. Toisaalta esimerkiksi Varsinais-Suomen ja Hämeen ELY-keskus pitivät valitusten keskittämistä hyvänä asiana, kunhan varmistetaan riittävien resurssien varaamisesta Vaasan hallinto-oikeudelle valitusasioiden käsittelyyn.

Lausunnoissa kiinnitettiin lisäksi huomiota siihen, että yhteiskäsittelyssä myönnettävä luonnonsuojelulain poikkeuslupa tarkoittaisi esimerkiksi järjestöjen valitusoikeuden laajentumista luonnonsuojeluasiassa vesilain tai ympäristönsuojelulain mukaiseksi. Osin tätä pidettiin perusteltuna, koska se vastaisi enemmän ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaista sääntelyä. Toisaalta olisi huomattava, että tilanteessa, jossa luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupa koskee hankkeen toteuttamisen kannalta vain rajattua aluetta, on varsinaisten asianosaisten piiri yleensä suhteellisen suppea.

Lausunnoissa korostettiin myös riittävän resursoinnin merkitystä valitustuomioistuimissa, jotta valitusten käsittelyaikoja saataisiin lyhyemmiksi. Tältä osin on otettava huomioon myös aiemmin viitattu viranomaisten resursseista annettu lausuntopalaute.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella selkeytettiin sääntelyä, tarkennettiin yksityiskohtaisia perusteluita sekä syvennettiin vaikutusarviointeja. Tämän ohella käsittelylakiin lisättiin kokonaan uusi säännös yhteiskäsittelyssä annetun päätöksen valitusoikeudesta, koska sääntelyn nykytilaa pidettiin oikeudellisesti epäselvänä.

6.2.3 Muu lainsäädäntö

Luonnonsuojelulain osalta lausuntopalautteessa kiinnitettiin huomiota ehdotettuun Natura-lausuntoaajan antamisen määräajan lyhentämiseen kuudesta kuukaudesta kolmeen kuukauteen (LSL 35 §). Esimerkiksi oikeusministeriö huomautti, että tavanomaisesti tämänkaltainen

muutos edellyttäisi sitä, että viranomaiselle varattaisiin lisäresursseja tehtävän hoitamiseen. Toisaalta määräajan lyhentämistä myös kannatettiin. Esimerkiksi aluehallintovirastojen ympäristövastuualueet pitivät menettelyjen sujuvoittamisen näkökulmasta kannatettavana määräajan lyhentämistä kolmeen kuukauteen.

Ehdotuksen (35 §) mukaan Lupa- ja valvontavirasto ei antaisi sisäistä Natura-arviointilausuntoa siinä tapauksessa, että LVV toimii asiassa myös luvan myöntävänä tai suunnitelman hyväksyvänä viranomaisena. Tähän suhtauduttiin sekä myönteisesti että kriittisesti. Monissa lausunnoissa korostettiin, että sisäisestä lausuntomenettelystä luopumisen yhteydessä on tarve varmistaa erilaiset näkemykset kirjallisessa muodossa varmistamaan, että Natura-arviointi täyttää EU-oikeuteen perustuvat vaatimukset (erityisesti ELY-keskukset). Kansalaisjärjestöt korostivat yleisen edun valvonnan mahdollista heikentymistä tilanteissa, jossa lupaviranomainen on lupa- ja valvontavirasto, mikäli enää ei pyydetäisi Natura-arvioinnista lausuntoa. Toisaalta esimerkiksi elinkeinoelämän lausunnoissa ehdotus sai kannatusta ja sen katsottiin lisäävänä sujuvuutta.

Luonnonsuojelulain mukaisten poikkeuslupien yhteiskäsittelyn osalta monet lausunnot olivat osin päällekkäisiä yhteiskäsittelystä lausutun asiakohdan kanssa.

Lausunnoissa nostettiin esiin myös ehdotus vahvistaa pääsääntöä Natura-arvioinnin toteuttamisesta YVA-menettelyn yhteydessä. Hankesuunnitelmien tulisi olla riittävän yksityiskohtaisia myös niissä tapauksissa, joissa hanke ei edellytä uuden viraston myöntämää lupaa tai joissa kaavoitus ei ole vielä edennyt riittävän pitkälle. Muutoin Natura-arviointiin voisi jäädä epävarmuuksia, joiden takia sitä voidaan joutua päivittämään uudelleen esimerkiksi kaavaprosessin tai tiesuunnittelun yhteydessä.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain osalta lausuntopalautteen huomiot olivat enemmän teknisiä tarkennuksia ja selvennyksiä. Valtaosa ympäristönsuojelulain ja vesilain huomioista liittyi YVA-menettelyn muutosehdotuksiin YVA-selostuksen ja lupamenettelyn yhteiskuulemisen laajentamisesta, mitä käsitellään jäljempänä. Erityiskysymyksenä oikeusministeriö totesi mahdollisen puutteen eräiden ympäristönsuojelulain säännösten osalta siinä, että esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutettavaksi muun ohella ympäristönsuojelulain 34 §:n 1 momentin 3 kohtaa, 196 §:n 3 momenttia tai 175 §:n 3 momenttia.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella säännösehdotuksia ja perusteluita tarkennettiin. Ympäristönsuojelulakiin lisättiin puuttuneet muutosehdotukset.

6.2.4 Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä

YVA-selostuksen sekä ympäristö- ja vesilupahakemuksen yhteiskuuleminen

Lausuntopalaute jakautui melko tasan sen osalta, kannatettiinko YVA-selostuksen sekä ympäristö- ja vesilupahakemuksen samanaikaista kuulemisen rajaamista hankkeiden muutoksiin (vaihtoehto 1) tai kaikkiin Lupa- ja valvontavirastossa käsiteltäviin hankkeisiin (vaihtoehto 2). Vaihtoehtoa 1 kannattivat erityisesti viranomaiset ja useat kansalaisjärjestöt. Vaihtoehtoa 2 kannattivat ennen kaikkea elinkeinoelämää edustavat tahot. Lisäksi pidettiin tärkeänä säilyttää mahdollisuus myös erillisiin kuulemisiin. Osa lausuneista vastusti kumpaakin muutosta.

Etenkin oikeusministeriön ja oikeuskanslerin palautteessa tuotiin esiin, että perusteluissa kuvattu kuulemisen vapaaehtoisuus ja edellytys hankkeesta vastaavan aloitteesta eivät näy säännösten tasolla. Lisäksi oikeusministeriö piti tarkoituksenmukaisena sitä, että viranomaisella on määräämisoikeus noudatettavan prosessin valinnassa.

Eri tahoja edustavat lausuivat, ettei yhteiskuuleminen sovellu kaikkiin hankkeisiin, vaan esimerkiksi tilanteisiin, joissa suunnitelmat ovat riittävän yksityiskohtaisella tasolla arviointiselostusvaiheessa. Ehdotuksen mahdollisina vaikutuksina pidettiin YVAssa tarkasteltavien vaihtoehtojen ja osallistumisen merkittävyyden vähenemistä. Osa piti yhteiskuulemisen kuulemisaikaa liian lyhyenä.

Tehdyt muutokset

Jatkovalmisteluun valittiin vaihtoehto 2. Säännösehdotusta ja sen perusteluja tarkennettiin niin, että menettelyn vapaaehtoisuus, edellytys hankkeesta vastaavan aloitteesta ja viranomaisen määräysvalta menettelystä kävisivät paremmin ilmi.

Muut ehdotukset

Kaksitoista lausunnonantajaa oli ottanut kantaa hankkeesta vastaavan oikeuteen aloittaa YVA-menettely ilman yksittäispäätöstä. Suurin osa lausuneista, kuten jotkin ELY-keskukset ja elinkeinoelämää edustavat tahot, kannattivat muutosta. Osa lausuneista ei pitänyt ehdotettua pakollista ennakkoneuvottelua tarpeellisena. Lausunnoissa peräänkuulutettiin selkeämpää toimintatapaa sille, miten viranomaisen ja hankkeesta vastaavan yhteinen kanta arviointimenettelyn tarpeellisuudesta todetaan, jotta sitä jatkossakin sovellettaisiin vain hankkeisiin, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Muutosehdotuksia, joissa hankkeen lieventämistoimien huomioimista selkeytettäisiin YVALain 12 ja 13 §:ssä sekä YVA-asetuksen 1 §:ssä pääasiassa kannatettiin. Palautteessa pidettiin tärkeänä varmistaa lieventämistoimien velvoittavuus ja suunniteltujen toimenpiteiden säilyminen osana hanketta sen edetessä lupamenettelyyn. Oikeusministeriö toi esiin 13 §:n lisäysehdotuksen tarpeettomuuden sillä perusteella, että lieventämistoimien huomiointi käy pykälästä muutenkin ilmi. Muutenkin hallintolain 31 § tulisi huomioida ehdotuksessa.

Säännösehdotusta YVA-menettelyn soveltamatta jättämisestä valtioneuvoston päätöksellä kommentoi kahdeksan lausunnonantajaa. Seitsemän tahoja, jotka olivat pääasiassa kansalaisjärjestöjä, ei kannattanut ehdotusta tai suhtautui siihen varauksella. Perusteluina esitettiin esimerkiksi YVA-menettelyn merkityksen menettäminen sekä vaara hankkeiden eriarvoisesta käsittelystä. Lisäksi todettiin, ettei YVA-direktiivin 2 artiklan 4 kohtaa ole pakko kansallisesti panna täytäntöön. Perustelujen kattavuutta ei pidetty riittävänä. Lisäksi lausunnoissa ehdotettiin muun muassa säännöksen soveltamisalan rajaamista ja julkisen kuulemisen lisäämistä poikkeusmenettelyyn. Oikeusministeriö esitti, että jatkovalmistelussa asiaa tulisi arvioida nykyistä kattavammin esityksen säätämisympäristöperusteluissa.

Ehdotukseen hankeluettelon tuulivoimaloita koskevan kokorajan alentamisesta oli ottanut kantaa 13 lausunnonantajaa. Suurin osa kannatti ehdotusta. Uusiutuvaa energiaa edustanut taho vastusti muutosta. Energiateollisuutta edustanut taho katsoi, että hankeluettelon rajan tulisi perustua vain voimaloiden määrään. Lausunnoissa tuotiin esiin esimerkiksi teollisen mittakaavan määritelmän epäselvyys sekä tarve lisätä hallituksen esitykseen hankkeita koskeva siirtymäsäännös. Yksi ELY-keskus totesi, että muutos saattaa lisätä viranomaisen työmäärää myös yksittäistapauksessa tehtyjen päätösten määrän lisääntyessä.

Ehdotusta Lupa- ja valvontaviraston sisäisestä lausumisesta luopumisesta myös arviointiohjelman ja -selostuksen yhteydessä kannatettiin pääsääntöisesti. Palautteessa pidettiin kuitenkin tärkeänä, että viraston sisäisessä kommentoinnissa käytetään jatkossakin kirjallista muotoa. Useat maakuntien liitot ja Suomen Kuntaliitto ry esittivät, että 17 §:ssä tarkoitettua lausuntoa olisi pyydettävä hankkeen vaikutusalueen maakuntien liitoilta.

Lisäksi lausunnoissa pidettiin kannatettavana myös YVA-asetukseen ehdotettujen muutosten tavoitetta ja esitettyä toimeenpanohanketta sekä esitettiin uusia tarkastelunäkökulmia säännösehdoituksiin.

Tehdyt muutokset

Lausuntopalautteen perusteella selkeytettiin sääntelyä menettelystä tilanteissa, joissa YVA-menettely voidaan aloittaa ilman yksittäispäätöstä. Lisäksi tarkennettiin sääätämisjärjestysperusteluita. Ehdotettu muutos YVA-lain 13 §:ään poistettiin tarpeettomana. YVA-lain 17 §:ään lisättiin velvollisuus pyytää lausunto myös maakuntien liitolta. YVA-lakiin lisättiin siirtymäsäännös ja tarkennettiin kauttaaltaan säännösehdoitusten yksityiskohtaisia perusteluita.

6.3 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

6.3.1 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon sisältö

Hallituksen esitysluonnos on ollut työssään itsenäisen ja riippumattoman Lainsäädännön arviointineuvoston arvioitavana. Lausunnossaan 22.11.2024 arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset.

Arviointineuvoston mukaan esitysluonnoksessa on kuvattu hyvin esityksen valmistelua ja siihen liittyviä seikkoja, ja sen perusteella saa käsityksen asian taustasta, tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista, mutta esitysluonnos on raskaslukuinen. Esitysluonnoksessa on myös hyödynnetty useita havainnollistavia taulukoita, mutta nykytilasta ja muutoksesta voi olla vaikea saada kokonaisuutena selkoa. Vaikutuksia on käsitelty varsin monipuolisesti, mutta vaikutuksia luvanhakijoihin tulee tarkentaa.

Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään eräin osin neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista. Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet ovat arviointineuvoston mukaan seuraavat näkökohdat:

- (1) Esitykseen tulee sisällyttää taulukko tai kuvio, jossa kuvataan ympäristöllisten menettelyiden nykytilaa ja ehdotettua muutosta. Taulukossa tai kuviossa voisi kuvata esimerkiksi nykyistä ja ehdotettua viranomaisrakennetta eri ympäristöllisissä menettelyissä. Tämä auttaisi asiaa tuntematonta lukijaa hahmottamaan paremmin ehdotettua muutosta ja sen merkittävyyttä.
- (2) Esityksessä tulee kuvata kootusti ehdotuksen keskeisiä vaikutuksia luvanhakijoihin. Vähentyisivätkö esimerkiksi luvanhakijoille aiheutuvat kustannukset ja lyhentyisikö menettelyiden kesto olennaisesti nykytilaan verrattuna?
- (3) Esitysluonnoksesta voi olla hankala saada käsitystä siitä, mitkä ovat keskeisimmät lupamenettelyt, joita ehdotettu sääntely koskee ja miten eri menettelyt toimivat käytännössä. Esitysluonnoksessa olisi hyvä antaa tarkempia esimerkkejä erilaisista soveltamistilanteista.

Arviointineuvoston lausuntoon sisältyy esitysluonnoksen sisältöä koskevia myönteisiä havaintoja ja eräitä kehittämisenäkökohtia edellä mainittujen kahden kohdan lisäksi. Seuraavaan on tiivistetty esityksen kehittämistä koskevat muut näkökohdat.

Esitysluonnoksesta saa arviointineuvoston mukaan käsityksen, että ehdotetut muutokset koskevat lähes kaikkia ympäristöllisiä lupia. Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksesta voi olla hankala saada käsitystä siitä, että esitys laajentaisi olennaisesti ympäristöllisten lupien yhteiskäsittelyä ja lupamenettelyiden yhteensovittamista. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa olisi hyvä esimerkkien avulla esimerkiksi tarkentaa, mitä säännöksiä sovelletaan vaikkapa vihreän siirtymän tai strategisten hankkeiden etusijamenettelyissä.

Arviointineuvosto katsoo, että nykytilan kuvauksessa on selostettu seikkaperäisesti asiaa koskevaa lainsäädäntöä ja viranomaiskäytäntöä ja pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on useita havainnollistavia taulukoita ja kuvioita esimerkiksi lupien määrittä. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulee kuvata kootusti esityksen keskeisiä vaikutuksia luvanhakijoihin menettelyiden käytännön näkökulmasta ja kuvata suuntaa antavasti menettelyiden keston mahdollista lyhentymistä. Arviointineuvoston mukaan esitysluonnoksessa on myös kuvattu seikkaperäisesti muita toteuttamisvaihtoehtoja, mutta katsoo, että hallitusohjelman kirjaus on sitonut virkavalmistelua siten, että vain lainsäädännölliset muutokset ovat tulleet kyseeseen vaihtoehtojen tarkastelussa. Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on kuvattu ehdotettujen muutosten jalkauttamiseen tarvittavia toimia, kuten uuden viraston valmistelua tukevan toimeenpanohanketta

Arviointineuvosto pitää ymmärrettävänä, että ehdotusten tarkkoja kustannussäästöjä on vaikea arvioida, mutta esityksessä tulisi kuitenkin kuvata, miltä osin odotetaan eniten säästöjä ja missä mittaluokassa ne voisivat olla. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on arvioitu yrityksille aiheutuvia vaikutuksia eri näkökulmista, mutta niitä voisi tarkentaa, esimerkiksi sääntelytaakkalaskurin avulla.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen ympäristövaikutuksia on arvioitu riittävästi. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi vielä tarkentaa sitä, ovatko ehdotetusta sääntelystä viranomaisille aiheutuvat hyödyt suurempia kuin siitä aiheutuva hallinnollinen taakka ja kuvata tarkemmin ehdotettujen muutosten vaikutuksia kuntiin. Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on arvioitu perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä olisi vielä hyvä käsitellä sähköiseen asiointiin liittyviä mahdollisia riskejä.

6.3.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon huomioon ottaminen

Esitysluonnokseen (jakso 4.1. Keskeiset ehdotukset) on lisätty taulukko, jossa kuvataan viranomaisrakenteen ja ympäristöasioiden käsittelyn keskeisiä muutoksia aluehallintouudistuksen yhteydessä. Samassa yhteydessä on myös kuvattu tavanomaisimpia lupamenettelyitä ja niihin liittyvää lainsäädäntöä.

Arviointineuvoston huomio siitä, että esitys laajentaisi olennaisesti ympäristöllisten lupien yhteiskäsittelyä ja lupamenettelyiden yhteensovittamista, perustuu osittaiseen väärinymmärrykseen, sillä yhteensovittamisen soveltamisala päinvastoin kaventuu, ja yhteiskäsittelykin laajentuu varsin maltillisesti. Esitysluonnosta on tämän vuoksi pyritty selkeyttämään siltä osin kuin kyse on ympäristöllisten lupien käsittelyyn ehdotettujen muutosten laajuudesta.

Esitysluonnoksen vaikutusarviointeja on täydennetty esimerkiksi luvanhakijoihin kohdistuvien vaikutusten, yrityksille aiheutuvien kustannusten ja viranomaisvaikutusten osalta. Lisäksi sähköisten asiointijärjestelmien osalta on tarkennettu kehittämistyön vaihteellisuuden aikataulua ja arvioitu sähköisten järjestelmien toteuttamiseen ja toimivuuteen liittyviä riskejä. Ehdotusten vaihtoehtoja koskevaa jaksoa on myös täydennetty.

Yrityksille aiheutuvien kustannusten osalta on selvitetty myös sääntelytaakkalaskurin hyödyntämisen mahdollisuuksia. Yksityiskohtaisten kustannusten arviointi on kuitenkin hyvin haastavaa, koska ehdotukset edellyttävät valtion aluehallinnon rakenteellista uudistusta, ja ovat osin riippuvaisia tulevan Lupa- ja valvontaviraston organisoinnista, toimintatavoista ja -malleista, sisäisestä järjestäytymisestä sekä sähköisistä menettelyistä. Tämän lisäksi arviointia vaikeuttaa ympäristöllisiä lupia edellyttävien hankkeiden ja toimintojen merkittävät keskinäiset eroavaisuudet ja kustannusten arviointiin tarvittavien tietojen puutteellisuudet. Lisäksi osa tiedoista voi kuulua esimerkiksi liikesalaisuuden piiriin.

Mahdolliset kustannussäästöt esimerkiksi hakijoille, tai laajemmin yrityksille seuraavat näiden osatekijöiden sekä käytettävissä olevien taloudellisten resurssien muodostamasta kokonaisuudesta. Yrityksille ja hakijoille kustannussäästöjä voi aiheutua esimerkiksi käsittelyaikojen lyhentymisen, asiakirjojen täydennystarpeiden vähenemisen, joidenkin päällekkäisten vaiheiden poistumisen sekä päätösten laadun paranemisen ja siitä mahdollisesti seuraavien muutoksenhakuprosessien vähenemisen seurauksena.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin lain tarkoituksesta. Sen mukaan lain tavoitteena olisi edistää ja yhtenäistää eräiden Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien ympäristöön vaikuttavien hankkeiden ja toimintojen lupa- ja hakemusmenettelyjä, vahvistaa ympäristöasioiden käsittelyn asiantuntemusta ja vuorovaikutteisuutta sekä edistää sähköisten asiointijärjestelmien hyödyntämistä. Lailla pyritäisiin kehittämään ympäristöllisiä menettelyitä koskevaa sääntelyä yhden luukun mallin toteuttamisen edistämiseksi hallitusohjelman mukaisesti. Esityksellä pyritään osaltaan myös sujuvoittamaan menettelyjä ja parantamaan lupa- ja hakemusasioiden ennakoitavuutta.

Laki vastaisi sisällöltään osin voimassa olevaa lakia ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa (898/2009), mutta sen sisältöä ja soveltamisalaa laajennettaisiin. Uuden Lupa- ja valvontaviraston toimialasta ja sen tehtävistä säädettäisiin Lupa- ja valvontavirastoa koskevassa laissa. Valtion aluehallintouudistuksen myötä aluehallintovirastot lakkautettaisiin, minkä vuoksi laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa ehdotetaan kumottavaksi. Tämä laki korvattaisiin nyt ehdotettavalla lailla eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa. Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten yhdistyessä Lupa- ja valvontavirastoksi olisi tarpeen säätää nykyistä kattavammin ympäristöasioiden käsittelystä uudessa virastossa.

Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten lakkauttaminen ja niiden henkilöstön siirtyminen uuteen valtakunnalliseen Lupa- ja valvontavirastoon edellyttäisi uudenlaisten

toimintakulttuurin ohella myös uuden virastorakenteen huomioon ottavaa sääntelyä Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien ympäristöllisten lupa-asioiden käsittelyn osalta.

Tavoitteena yhden valtakunnallisen toimivallan omaavan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä hoitavan viranomaisen mallissa on kehittää erityisesti ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjä. Tämän edistämiseksi lupamenettelyitä koskevaa sääntelyä on tarpeen täydentää ja kehittää säännöksiä, jotka mahdollistaisivat esimerkiksi samaa hanketta koskevien ympäristönsuojelulain, vesilain, luonnonsuojelulain ja osin myös maa-aineslain mukaisten lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien lupahakemusten yhteiskäsittelyn. Lisäksi tässä laissa säädettäisiin esimerkiksi ympäristöasioiden käsittelyn yleisestä ennakkollisesta ohjaamisesta ja yhteistyöstä, vaadittavasta asiantuntemuksesta, sähköisten menettelyiden järjestämisestä, eräiden Lupa- ja valvontaviraston ja Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaan kuuluvien lupien yhteensovittamisesta, yhteyspisteviranomaisen tehtävästä, eräiden lupahakemusten etusijasta, sekä lupa-asioiden ratkaisemisesta.

Lain soveltamisalasta säädettäisiin 2 §:ssä.

2 §. *Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön.* Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta ja sen suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Pykälä on uusi, mutta perustuu osin voimassa olevaan lakiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa.

Pykälän mukaisesti lakia sovellettaisiin ympäristönsuojelulaissa (527/2014), vesilaissa (587/2011), luonnonsuojelulaissa (9/2023) sekä muussa laissa Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvaksi säädettyjen ympäristöasioiden käsittelyyn, jollei laissa jäljempänä toisin säädetä. Soveltamisalan kannalta keskeisiä olisivat erityisesti ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain mukaiset lupa- ja hakemusasiat. Näiden lisäksi lakia sovellettaisiin muussa laissa Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvaksi säädettyjen ympäristöasioiden käsittelyyn. Tällainen olisi esimerkiksi maa-aineslaki, jonka osalta kyse olisi valtion toimivaltaan kuuluvista lupa-asioista. Näiden osuus koko maa-aineslain lupa-asioista on varsin pieni, koska maa-ainesluvat kuuluvat pääasiassa kuntien toimivaltaan. Näiden lisäksi lakia sovellettaisiin esimerkiksi tämän lain 5 luvussa tarkoitettujen eräiden lupamenettelyiden yhteensovittamisen osalta myös kaivoslain ja kemikaaliturvallisuuslain mukaisten lupa-asioiden käsittelyyn. Tämän lisäksi soveltamisalan osalta on tarpeen ottaa huomioon lain 4 luvussa tarkoitetun yhteyspisteviranomaisena toimivan Lupa- ja valvontaviraston laajan tehtävänkuvan kautta muodostuva yhteys myös muiden viranomaisten toimivaltaan kuuluviin hallinnollisiin menettelyihin. Voimassa olevan lain 1 §:n maininta kalastuslaista poistettaisiin tarpeettomana ja muutoin soveltavat lait perustuisivat niissä mahdollisesti erikseen säädettyyn toimivaltaan.

Soveltamisalan osalta on myös otettava huomioon, että sitä ehdotetaan tarkennettavan tämän lain muissa säännöksissä. Esimerkiksi luvun 3 säännökset ratkaisukokoonpanoista soveltuvat vain ympäristönsuojelulain ja vesilain sekä tämän lain 9 §:n mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistaviin lupa-asioihin.

3 §. *Ennakollinen ohjaus ja yhteistyö.* Pykälässä säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston yleisistä tehtävistä lupamenettelyiden ennakolliseksi ohjaamiseksi sekä tarvittavan asiakasohjauksen tukemiseksi. Tätä ennakollisuutta tukee uuden Lupa- ja valvontaviraston monialainen asiantuntemus, josta ympäristöasioiden käsittelyn osalta ehdotetaan säädettäväksi 4 §:ssä. Säännös täydentäisi osaltaan muun muassa hallintolakiin sisältyvää neuvontatehtävää sekä eräisiin aineellisiin säädöksiin, kuten ympäristönsuojelulain 39 a §, sisältyviä viranomaisneuvonnan säännöksiä. Myös jäljempänä tässä laissa ehdotettu

yhteyspisteviranomaisen tehtävä (14 §) täydentäisi ennakollisen ohjauksen ja yhteistyön toteuttamista. Tarkoitus on pyrkiä valtakunnallisesti yhdenmukaiseen käytäntöön. Esitys toteuttaisi myös hyvää hallintoa sekä ilmentäisi palveluperiaatetta.

Ehdotettuun säännökseen perustuen Lupa- ja valvontavirasto ohjaisi ja mahdollisuuksien mukaan koordinoisi hankkeen tai toiminnan vaatimien arviointi-, ja lupamenettelyjen sekä niihin kytkeytyvien selvitysten kokonaisuutta. Tämän ennakollisen ohjauksen toteuttamiseksi Lupa- ja valvontavirasto huolehtisi tarvittavasta yhteydenpidosta hankkeesta vastaavan ja viranomaisten kanssa riittävän tiedonvaihdon varmistamiseksi sekä lupamenettelyiden sujuvoittamiseksi. Lupa- ja valvontavirasto voisi myös järjestää tarpeen mukaan tapaamisen hakijan sekä muiden tahojen ja toimivaltaisten viranomaisten välillä. Säännöksen tarkoituksena on ohjata ympäristöasioiden käsittelyä ja erityisesti niihin liittyvää menettelyä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Lupa-asioiden osalta kyse olisi lähtökohtaisesti ennen hakemuksen vireilletuloa tapahtuvasta ennakollisesta ohjauksesta ja yhteistyöstä.

Ennakollista ohjausta ja yhteistyötä koskevan säännöksen taustalla on valtion aluehallintouudistus, jonka myötä nykyiset aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten tehtävät siirtyisivät samaan virastoon. Ympäristöasioiden näkökulmasta tämä tarkoittaisi, että Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluisi jatkossa hyvin moninaisia ympäristöön liittyviä lupa-asioita sekä myös muita menettelyitä. Näitä olisivat esimerkiksi ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain mukaiset lupa- ja päätösaasiat, ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn liittyvät viranomaistehtävät, Natura 2000 –alueiden arviointiin liittyvät viranomaistehtävät, eräät vesien- ja merenhoidon järjestämiseen liittyvät viranomaistehtävät sekä pääasiassa EU-velvoitteiden toimeenpanoon liittyvät yhteyspisteviranomaisen tehtävät. Tältä osin on tarpeen nostaa esiin myös uusiutuvan energian lupamenettelylain päivittäminen, jossa lakiin on tarkoitus (hanke YM036:00/2024) ehdottaa uutena lisättäväksi säännökset uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueiden nimeämisestä, nimeämis päätöksen valmistelusta sekä alueilla sovellettavasta menettelystä. Alueet nimettäisiin uuden valtion Lupa- ja valvontaviraston toimesta ja nimeämis päätöksen yhteydessä selvitettäisiin ennakollisesti alueilla toteutettavien hankkeiden potentiaalisia ympäristövaikutuksia ja niiden lieventämistoimenpiteitä. Tämä tulisi tarpeen mukaan ottaa huomioon myös ennakollisessa ohjauksessa. On huomattava, että yhteyspisteviranomaisen tehtävät ovat osaltaan suoraa seurausta tiettyjen EU-säännösten asettamista velvoitteista ulottuvat osin myös muiden viranomaisten toimivallassa oleviin menettelyihin.

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. Kyse olisi Lupa- ja valvontaviraston yleisestä, sen toimivaltaan kuuluvasta ja varsinaisen lupa-asian käsittelyä laajemmasta tehtävästä, jota osaltaan täydentäisivät esimerkiksi tämän lain 14 §:n yhteyspisteviranomaisen tehtävistä säätäminen, 4 §:ssä säädetty asioiden käsittelyn edellyttämä asiantuntemus sekä ympäristönsuojelulain hallintolakia täydentävä neuvontaa koskeva sääntely. Ennakollista ohjaamista ja yhteistyötä koskevan säännöksen tarkoituksena on painottaa Lupa- ja valvontaviraston ohjeistavaa ja osin myös koordinoivaa roolia ympäristöasioiden usein moninaisessa toimintaympäristössä, erityisesti lupa-asioiden kokonaisvaltaisen ja sujuvan käsittelyn näkökulmasta.

Lupa- ja valvontaviraston ennakollinen ohjaustehtävä koostuisi esimerkiksi luvanhakijaa, muita viranomaisia ja mahdollisuuksien mukaan myös muita intressitahoja palvelevan informaation välittämisestä esimerkiksi useampia lupia edellyttävän hankkeen tai toiminnan osalta, käsittelyn arvioidusta aikataulusta tai esimerkiksi vuorovaikutuksen järjestämisen lähtökohdista. Tämä

olisi tarpeen erityisesti niissä tilanteissa, joissa kohteena olisi esimerkiksi useampia lupia vaativa hankekokonaisuus tai tämän lain 9 §:ssä tarkoitettu lupien yhteiskäsittelyä koskeva asia. Vaikka myös aineelliseen lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä esimerkiksi neuvonnasta ja osallistumisen lähtökohdista, valtakunnallisen ja toimialaltaan sekä asiantuntemukseltaan aiempaa laajemman viraston mahdollisuuksia ennakolliseen ohjaamiseen ja koordinointiin on tarpeen edistää myös tämän lain osalta.

Nykytilanteessa menettelyiden erillisuus ja eriaikaisuus sekä osittainen päällekkäisyys saattaa aiheuttaa tarpeetonta viivettä ja epäselvyyttä etenkin lupaprosesseihin, mutta myös laajemmin Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan jatkossa kuuluvien ympäristöasioiden käsittelyyn. Lupa- ja valvontaviraston perustaminen ja sille asetettava ennakollinen ohjaustehtävä hyödyttäisi hankkeen tai toiminnan suunnittelua ja sen etenemistä. Tämän myötä on mahdollista hallita eri lupamenettelyiden muodostamaa kokonaisuutta aiempaa paremmin, ja samalla huolehtia tarvittavasta yhteydenpidosta hakijoihin, muihin viranomaisiin ja mahdollisuuksien mukaan myös muihin mahdollisiin intressitahoihin. Hankkeeseen ryhtyvän kannalta on tärkeää saada yleiskuva koko hankkeen osalta viranomaispäätöksenteosta, minkä vuoksi myös muiden samassa hankkeessa viranomaispäätöksiä tekevien tahojen rooli olisi huomioitava. Tältä osin olisi tarpeen ottaa huomioon myös esimerkiksi alueelliset erityispiirteet, kuten esimerkiksi hankkeen tai toiminnan sijoittuminen saamelaiden kotiseutualueelle tai muutoin erityistä osaamista tai erityisiä selvityksiä vaativalle alueelle. Lupa- ja valvontaviraston ennakollisella ohjauksella voitaisiin osaltaan myös edistää saamelaiden alkuperäiskansaoikeuksien huomioon ottamista ja turvaamista lupamenettelyissä aineellisen lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Vastaavasti vesiin kohdistuvien vaikutusten osalta ennakollinen ohjaus voisi sisältää vesiä koskevia tietoja esimerkiksi vesimuodostuman tilasta ja ympäristötavoitteista. Suunniteltua sijaintipaikkaa koskevia lähtötietoja olisivat myös muun muassa tiedot pohjavesistä.

Lupa- ja valvontavirastolle ehdotettu ennakollisen ohjauksen yleisempi tehtävä voisi tarkoittaa esimerkiksi viranomaisten yhteistyön ja eri prosessien yhteensovittamisen edellytysten sekä mahdollisen aikataulun arviointia, toiminnanharjoittajan tarvitsemien lupien ja niiden käsittelyn kartoittamista, erilaisten lausuntojen ja luontoselvitysten ajankohdan, tarpeen, ja ajallisten yhteensovittamismahdollisuuksien arviointia, lupamenettelyihin kytkeytyvän YVA-menettelyn tarpeen arviointia ja sähköisten menettelyiden hyödyntämistä. Ennakollisella ohjauksella tavoiteltaisiin viranomaisten työskentelyn, tarvittavan yhteistyön ja eräänlaisen lupamenettelyiden prosessinjohton tehostamista. Tähän voisi liittyä myös Lupa- ja valvontaviraston ensiasteen asiakaspalvelun nykyistä tiiviimpi hyödyntäminen osana lupaprosessia.

On kuitenkin syytä painottaa, että viranomaisen ennakollisella ohjauksella ja esimerkiksi hakijakohtaisella neuvonnalla on rajansa. Ennakollisella ohjauksella ei ole tarkoitus siirtää vastuuta esim. tarvittavien selvitysten sisällön suunnittelusta tai prosessin aikatauluttamisesta hanketoimijalta viranomaiselle. Viranomaisen osalta on välttämätöntä huolehtia siitä, ettei viranomaisen riippumattomuus ja puolueettomuus päätöksenteossa vaarannu. Hakijan vastuulla olisi edelleen tarvittavien selvitysten, arviointien ja muiden hakemusasiakirjojen tuottaminen ja oman hankkeensa koordinoinnista vastaaminen. Viranomaisen ennakollinen ohjaus ei korvaisi hakijan omaa vastuuta tai hänen käyttämänsä konsultin työtä lupaprosessissa. Viranomaisen ohjaus kohdentuisivat lainsäädännön ja lupahakemuksen toimittamisen edellyttämien vaatimusten ja prosessin eri vaiheiden tunnistamiseen.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hankkeen tai toiminnan vaatimien arviointi- ja lupamenettelyjen sekä niihin liittyvien selvitysten kokonaisuuden ohjaamisesta ympäristöasioiden käsittelyssä. Lupa- ja valvontavirasto pyrkisi hyödyntämään monipuolista asiantuntemusta erityisesti ympäristöasioiden käsittelyn alkuvaiheessa. Erityinen merkitys tällä

olisi ympäristöllistä lupaa – kuten ympäristö- ja vesitalousluvat – edellyttävien toimintojen tai hankkeiden kohdalla. Esimerkiksi hankkeiden vesistövaikutukset, luonnonsuojelulliset erityiskysymykset, mahdollisesti asiaan vaikuttavat ristiriitaiset intressit, turvallisuuskäytökohdat, alueidenkäytölliset erityistarpeet ja muut lupa-asian etenemisen kannalta merkitykselliset kysymykset olisi mahdollista huomioida riittävän aikaisessa vaiheessa. Tämä ohjaisi hankekokonaisuutta oikeaan suuntaan edistäen varsinaisen lupa-asian käsittelyn sujuvuutta ja parantaisi päätösten laatua, lisäisi niiden ennakoitavuutta ja mahdollisesti myös vähentäisi tarvetta muutoksenhakuun. On kuitenkin tarpeen huomioida, että säännöksen soveltamisalaa ei ole rajattu vain lupa-asioiden käsittelyyn. Lupa- ja valvontavirasto pyrkisi mahdollisuuksien ja tarpeen mukaan ohjaamaan myös muiden viraston toimivaltaan kuuluvien ympäristöasioiden käsittelyä.

Pykälän 2 *momentin* mukaan Lupa- ja valvontaviraston olisi huolehdittava tarvittavasta yhteydenpidosta sekä hankkeesta vastaavaan, että muihin viranomaisiin. Säännöksellä edistettäisiin Lupa- ja valvontaviraston lupa-asioiden käsittelyn toimintatapaa, jossa pyrittäisiin ennakoivaan yhteydenpitoon niihin viranomaisiin, jotka käsittelevät samaan hankkeeseen tai toimintaan liittyviä muita lupa-asioita ja suunnitelmia. Tämän toimintatavan olisi tarkoitus selvittää erityisesti hankkeen tai toiminnan lupa-asioiden kokonaisuutta ja mahdollisuuksia ottaa huomioon eri viranomaisten ja eri lakien soveltamisen rajapintoja. Lupa- ja valvontaviraston näkökulmasta esimerkiksi Turvallisuus- ja kemikaaliviraston tai kunnan toimivaltaan kuuluvat lupa-asiat voisivat muodostaa sellaisen yhtenäisen kokonaisuuden, jossa eri lupien välinen koordinaatio olisi tarpeen. Yhteydenpitoa toteutettaisiin osaltaan myös tämän lain 14 §:ssä tarkoitetun yhteyspisteviranomaisen toimesta, jolloin Lupa- ja valvontavirasto huolehtisi lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin liittyvästä hakijan menettelyllisestä neuvonnasta yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Riittävän tiedonvaihdon varmistamisella pyritään osaltaan lupamenettelyiden sujuvoittamiseen. Tarvittava yhteydenpito voi vaihdella tapauskohtaisesti arviointi- ja lupamenettelyistä johtuen.

Pykälän 3 *momentin* mukaisesti olisi mahdollista järjestää myös esimerkiksi luvan hakijan, muiden tahojen, eri viranomaisten ja tarpeen mukaan myös esimerkiksi kunnan viranomaisten välinen tapaaminen. Sen tarkoituksena olisi tarjota erityisesti ympäristövaikutuksia omaavan toiminnan tai hankkeen osalta mahdollisuus tapaamiseen esimerkiksi mahdollisen lupahakemuksen tarpeesta, toiminnan reunaehdoista tai alueellista erityispiirteistä tilanteessa, jossa hankkeella voisi olla laajalle ulottuvia vaikutuksia. Tapaamisen järjestämismahdollisuudesta säädettäisiin nimenomaisesti. Ehdotetun 3 momentin tarkoitus on yhtenäistää tältäkin osin menettelyjä. Ehdotus on perusteltu myös luvanhakijan ja mahdollisten muiden tahojen oikeusturvaodotusten ja luvanhakijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Tapaaminen tulee kuitenkin erottaa aineelliseen lainsäädäntöön perustuvista ja niissä erikseen säädetyistä asianosaisten, kansalaisjärjestöjen, kuntien ja muiden vastaavien tahojen kuulemis- ja osallistumismenettelyistä.

Tapaamisen järjestäminen on jo nytkin mahdollista toteuttaa ilman säädöspohjaa. Lisäksi esimerkiksi ympäristönsuojelulain 39 a §:n 2 momentissa säädetään hakijan neuvonnasta ja tapaamisen järjestämisestä. Nykytila ei kuitenkaan ole riittävää, kun otetaan huomioon ehdotetun lain soveltamisala sekä arviointi- ja lupamenettelyjen sekä niihin liittyvien selvitysten kokonaisuus ympäristöasioiden käsittelyssä. Toisin kuin ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa ja luonnonsuojelulaissa ei ole säännöksiä tapaamisen järjestämisestä tai muutoinkaan neuvonnasta.

Vaikka viranomaisella olisi harkintavaltaa tapaamisen järjestämiseen, sinne tulisi pääsääntöisesti kutsua ne viranomaiset, joiden lupaa tai hyväksyntää hankkeen toteuttaminen edellyttää. Tapaamiseen kutsuttaisiin tarpeen mukaan myös muita kuin lupa-asioissa

toimivaltaisista viranomaisista, mutta joiden toimivaltaan kuuluvat asiat liittyvät hankkeen toteuttamiseen. Näitä hyväksynnästä vastaavia viranomaisia voisivat olla esimerkiksi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, elinvoimakeskukset tai hankealueen kaavoituksesta vastaavat viranomaiset. Tapaaminen olisi käytännössä mahdollista järjestää myös sähköisiä yhteyksiä hyödyntäen. Tapaamisen järjestäminen olisi ajankohtaista, kun hankkeen tai toiminnan suunnittelu on edennyt riittävän konkreettiselle tasolle. Tämä voisi tarkoittaa vaihetta ennen vireilletuloa ja tilanteesta riippuen voisi olla tarpeen järjestää useampiakin tapaamisia jo ennen lupahakemusten jättämistä. Tapaamisia voidaan järjestää myös hakemuksen jättämisen jälkeen, jolloin ne ovat osa hakemuksen käsittelyä. Käytännössä pykälässä tarkoitettu tapaaminen voitaisiin järjestää myös ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn liittyvän ennakkoneuvottelun yhteydessä.

Tapaamisen tarkoitus on antaa hakijalle esimerkiksi tietoa siitä, mitä lupia tai muita menettelyjä hankkeen toteuttaminen mahdollisesti vaatii. Tapaamisessa olisi mahdollista käydä esimerkiksi keskustelua 1 momentissa tarkoitettun ennakkollisen ohjaamisen myötä tunnistetuista eri lupiin ja menettelyihin liittyvistä selvitys- ja tietotarpeista, hankkeen sijoituspaikan kaavoitustilanteesta sekä ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tarpeesta. Tältä osin on syytä nostaa esiin myös tähän esitykseen sisältyvä YVA-lain 22 a §:n ehdotus mahdollisuudesta toteuttaa ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta kuuleminen ympäristölupahakemuksesta kuulemisen yhteydessä. Ehdotuksen mukaan ennen kuulemisten yhdistämistä tulisi asiassa järjestää YVA-lain 8 §:ssä tarkoitettu ennakkoneuvottelu, joka siten osaltaan tarkentaisi tässä tarkoitettua ennakkollista ohjausta ja tapaamisen järjestämistä. Myös esimerkiksi luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:n mukaisen poikkeamisen tarve ja sen mahdolliset selvitykset olisi hyvä käydä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa läpi. Tapaamisessa ei tehtäisi hanketta tai menettelyä koskevia päätöksiä, eikä pelkästään sen järjestäminen merkitsisi, että lupahakemus tai muu menettely olisi viranomaisessa vireillä. Tapaamisesta voitaisiin laatia myös muistio, joka liitettäisiin osaksi asian käsittelyssä syntynyttä aineistoa, edellyttäen että asia tulisi vireille.

4 §. Asioiden käsittelyn edellyttämä asiantuntemus. Pykälä vastaisi sisällöllisesti pääosin voimassa olevan ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyä aluehallintovirastossa koskevan lain 2 §:n 1 momenttia, mutta sen sanamuotoja päivitetäisiin.

Tässä laissa tarkoitettuja ympäristöasioita valmisteltaessa ja niitä ratkaistaessa Lupa- ja valvontavirastossa tulee olla käytettävissä asian laadun edellyttämä ja riittävän laaja-alainen oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus, joka otetaan huomioon sekä asioiden valmistelussa että ratkaisukokoonpanoa määrättäessä. Jälkimmäisestä vaatimuksesta säädettäisiin selvyuden vuoksi myös tämän lain 12 §:ssä, jotta yksittäistä lupa-asiaa ratkaistessa varmistettaisiin sen edellyttämä asiantuntemus.

Asiantuntemusta koskeva säännös olisi uudessa Lupa- ja valvontavirastossa olisi tarpeen sen monialaisuuden ja toimialan laajuuden korostamiseksi Asiantuntemuksen osalta tulisi ottaa huomioon Lupa- ja valvontaviraston tehtäväkokonaisuus, mikä korostaisi uuden Lupa- ja valvontaviraston myötä käytettävissä olevaa laajaa ja monipuolista osaamista. Lupa- ja valvontaviraston ympäristötoimialan tehtävät kattavat [valtion lupa- ja virastoa koskevan lain 3 §:n] mukaisesti ympäristönsuojelun, luonnonsuojelun, alueidenkäytön, rakentamisen, vesien- ja merenhoidon lupa-, ohjaus-, suunnittelu- ja valvontatehtäviä, vesitalousasioiden lupa- ja valvontatehtäviä, sekä ympäristövaikutusten arviointiin liittyviä tehtäviä ja muita ympäristön käyttämistä ja suojelua koskevia tehtäviä.

Säännös olisi kohdennettu erityisesti oikeudelliseen, luonnontieteelliseen ja tekniseen asiantuntemukseen Lupa- ja valvontaviraston toimiala huomioiden. Riittävän asiantuntemuksen

vaatimus korostuisi erityisesti lupa-asioden laadukkaassa valmistelussa ja ratkaisemisessa. Esimerkiksi lain 9 §:ssä tarkoitettujen lupien yhteiskäsittelytilanteiden kohdalla tulisi varmistaa erityisesti riittävä luonnonsuojelullinen osaaminen, kun yhteiskäsittelyssä olisi uutena mukana luonnonsuojelulain mukainen poikkeamishakemus. Samoin esimerkiksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukainen hankekohtainen poikkeus vesienhoidon ympäristötavoitteista olisi jatkossa osa ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaista lupamenettelyä, mikä tulisi ottaa tarpeen mukaan huomioon asian käsittelyssä. Asian laadun edellyttämää asiantuntemusta arvioitaessa ja sovellettaessa tulisi tarpeen mukaan kiinnittää huomiota myös esimerkiksi hankkeen tai toiminnan sijaintiin (esimerkiksi luontoarvoiltaan erityiset alueet, herkat vesistöt tai saamelaiden kotiseutalueet) tai muihin erityispiirteisiin kuten esimerkiksi arvioituihin vaikutuksiin.

2 luku Lupa- ja hakemusasioiden käsittely Lupa- ja valvontavirastossa

5 §. *Sähköinen asiointi.* Pykälässä säädettäisiin lupahakemusten toimittamisesta sähköisesti.

Pykälän 1 momentin mukaan hanketta tai toimintaa koskevat hakemukset olisi toimitettava Lupa- ja valvontavirastolle sähköisesti. Tämä velvoite olisi pääsääntö ja kohdistuisi luvanhakijaan. Säännös vastaisi ympäristönsuojelulain 39 §:n 1 momentin ja vesilain 11 luvun 2 §:n 1 momentin säännöksiä. Jatkossa sähköinen asiointi pyritään järjestämään keskitetysti Luvat ja valvonta –palvelua hyödyntämällä, jolloin myös lupahakemukset toimitettaisiin saman palvelualustan kautta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksista 1 momenttiin nähden. Kuten edellä mainituissa ympäristönsuojelulain ja vesilain säännöksissä vastaavasti säädetään, nyt ehdotettavassa lainkohdassa todettaisiin luvan hakijana toimivan luonnollisen henkilön mahdollisuudesta kuitenkin jättää hakemuksensa liitteineen paperisena. Luonnollisella henkilöllä ei siten olisi velvollisuutta toimittaa hakemustaan sähköisesti.

Lisäksi säädettäisiin siitä, että Lupa- ja valvontavirasto voisi pyytää hakijaa toimittamaan hakemuksensa myös paperisena, jos se olisi asian käsittelyn vuoksi tarpeen. Tällöin hakijalla olisi velvollisuus paperisten hakemusasiakirjojen toimittamiseen.

Hakemusten toimittamista koskeva sääntely niin ympäristönsuojelulaissa kuin vesilaissakin olisi jatkossa yhdenmukaista, sillä tällä esityksellä ehdotetaan myös poistettavaksi vesilain 11 luvun 2 §:n 1 momentista ympäristönsuojelulaista poikennut erityistä syytä koskeva lisäedellytys paperisen hakemuksen toimittamiselle. Pykälän 2 momentin sääntely kohdentuisi erityisesti luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n mukaisiin poikkeushakemuksiin, joita koskien vastaavaa sääntelyä ei sisälly luonnonsuojelulakiin. Menettelytapa hakemusten toimittamisessa on näin ollen tarkoitus yhtenäistää Lupa- ja valvontavirastossa käsiteltävien kaikkien ympäristöasioita koskevien hakemusten osalta.

Tältä osin on tarpeen todeta, että tässä pykälässä tarkoitettu luvan hakija vastaisi sisällöllisesti ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua toiminnanharjoittajaa ja vesilaissa tarkoitettua hankkeesta vastaavaa. Pykälän 2 momentissa viitataan luvan hakijaan, koska edellä 1 momentissa tarkoitettua pääsääntöä hakemusten toimittamisesta sähköisesti sovelletaan myös esimerkiksi luonnonsuojeluun mukaisiin hakemuksiin, jolloin on perusteltua käyttää yhtenäisesti käsitettä luvan hakija.

Pykälässä tarkoitettu sähköinen käsittely muodostaa lupaviranomaiselle toisaalta myös velvoitteen hakemuksen käsittelyyn. Hakemus voi sisältää myös henkilötietoja kuten luvan hakijan nimen, osoitetiedon ja toiminnan sijaintia koskevan tiedon. Henkilötietojen käsittely ei

pitäisi sisällään arkaluonteisten tietojen käsittelyä. Kyse olisi elinkeinotoimintaan liittyvistä tiedoista. Lupaviranomaisen tehtävien hoitamisen yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn soveltuu oikeusperusteena yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Sen mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, josta tässä olisi kyse.

6 §. Käsittelyaikaa koskeva arvio. Pykälässä säädettäisiin Lupa- ja valvontavirastolle osoitetusta tehtävästä, jonka mukaan sen on lupahakemuksen tiedoksiannon yhteydessä esitettävä arvionsa lupapäätöksen antamisajankohdasta ja julkaistava se tietoverkossa. Arviota tulisi myös tarpeen mukaan päivittää, jos arvio käsittelyajasta merkittävästi muuttuisi. Myös arvion päivitys tulisi julkaista tietoverkossa.

Pykälässä säädettäisiin hallintolakia tarkemmin lupa-asian käsittelyajan arvioinnista. Hallintolain 23 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta. Lisäksi hallintolain 23 a §:n mukaan viranomaisen on toimialansa keskeisissä asiaryhmissä määriteltävä odotettavissa oleva käsittelyaika sellaisille asioille, jotka voivat tulla vireille vain asianosaisen aloitteesta. Hallintolain tarkoittama odotettavissa oleva käsittelyaika on tarkoitettu määriteltäväksi siten, että se mahdollisimman totuudenmukaisesti kuvastaisi kuhunkin asiaryhmään kuuluvien asioiden tavanomaista käsittelyaikaa. Kyse ei siten ole yksittäistä lupa-asiaa koskevasta ajasta, vaan ennemmin tiettyyn asiaryhmään kuuluvien asioiden keskimääräisestä käsittelyajasta.

Ympäristönsuojelulain 39 a §:n 1 momentissa säädetään lupaviranomaisen velvollisuudesta antaa hakijalle sähköisessä muodossa hakijalle tietoa päätöksen arvioidusta antamisajankohdasta. Muihin lupa-asioiden käsittelyä koskeviin, Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluviin lakeihin (erityisesti vesilaki ja luonnonsuojelulaki) ei kuitenkaan sisälly säännöstä käsittelyajan arvioimisesta. Tästä syystä on tarpeen säätää käsittelyaikaa koskevan arvion antamisesta nykyistä oikeustilaa laajemmin.

Pykälän 1 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston on esitettävä lupahakemuksen tiedoksiannon yhteydessä arvionsa lupapäätöksen antamisajankohdasta ja julkaistava se tietoverkossa. Lupa- ja valvontaviraston on päivitettävä arviota tarpeen mukaan, jos arvio käsittelyajasta merkittävästi muuttuu. Käsittelyaikaa koskeva arvio olisi kytketty hakemuksen tiedoksiantoon, koska tässä vaiheessa lupaviranomaisella on jo lähtökohtaisesti käytössään riittävät tiedot hankkeesta aikatauluarvion tekemiseksi. Arvion antamisessa ja sen julkaisemisessa tulisi mahdollisuuksien mukaan hyödyntää 5 §:ssä mainittua sähköistä asiointijärjestelmää (Luvat ja valvonta -palvelu).

Käsittelyaikaa koskeva arvio annettaisiin säännönmukaisesti, eikä hakijan tarvitsisi sitä erikseen viranomaiselta pyytää. Käsittelyaikaa koskeva arvio olisi myös julkaistava tietoverkossa, käytännössä Lupa- ja valvontaviraston internet-sivuilla. Annettua arvioita olisi myös päivitettävä, mikäli se merkittävästi muuttuisi. Tällöin voisi olla kyse esimerkiksi olennaisella tavalla muuttuneista olosuhteista tai asian edellyttämien selvitysten lisääntymisestä tai puutteellisuudesta. Käsittelyaikaa koskevan realistisen arvion antamisen edellytyksenä on esimerkiksi hankkeesta annettujen tietojen tai selvitysten riittävyys ja niiden oikeellisuus. Käsittelyaikaa koskevilla velvoitteilla pyrittäisiin tehostamaan lupamenettelyitä ja lisäämään niiden ennakoitavuutta. Lisäksi käsittelyaikaa koskevan arvion julkaiseminen tietoverkossa palvelisi muiden tahojen, kuten alueen asukkaiden tai yhdistysten, tiedonsaantia. Käsittelyaikaa koskevan arvion osalta merkitystä olisi myös ehdotetun 3 §:n mukaisella ennakollisella ohjauksella ja yhteistyöllä, jonka myötä olisi mahdollista jo ennen varsinaisen hakemuksen vireilletuloa muun ohella keskustella hankkeen alustavasta aikataulusta. Ennakollisen ohjauksen myötä viranomaisilla voi olla selkeämpi käsitys hankkeesta ja sen luonteesta.

Käsittelyaikaa koskevalla arvioilla olisi merkitystä erityisesti tämän lain 9 §:ssä tarkoitetuissa yhteiskäsittelytilanteissa, joissa on kyse useamman lain mukaisten päätösten antamisesta samalla päätöksellä. Tällöin käsittelyajan arvioinnilla ja sen mahdollisella päivittämisellä voidaan lisätä lupamenettelyn ennakoitavuutta. Tällä on merkitystä esimerkiksi tilanteissa, joissa eri lakien edellyttämät luontoselvitykset vaativat niiden tekemistä tiettyinä vuodenaikana tai joissa muutoin on kyse moniulotteisesta tai oikeudellisesti haasteellisesta lupa-asiasta.

Käsittelyaikaa koskeva säännös on myös saman suuntainen 14 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin EU-säädöksiin sisältyvien velvoitteiden kanssa. Niiden mukaan yhteyspisteviranomaisen on laadittava määräajassa tiiviissä yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa lupamenettelyn yksityiskohtainen aikataulu ja julkaistava se verkkosivustolla (kriittisten raaka-aineiden asetuksen 11 artiklan 7 kohta ja nettonollateollisuuden asetuksen 9 artiklan 11 kohta). Kriittisten raaka-aineiden asetuksen mukaan yhteyspisteviranomaisen on myös päivitettävä aikataulua tarpeen mukaan.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin selvennyksenä, että käsittelyajan arvioimisesta tämän lain 5 luvussa tarkoitettussa yhteensovittamismenettelyssä säädettäisiin tämän lain 18 §:ssä. Säännös täydentäisi 6 §:ssä säädettyä. Tämä johtuu siitä, että yhteensovittamismenettelyssä on kyse kahden eri viranomaisen välisestä, ja eri hakemuksia koskevasta yhteistyöstä käsittelyajan arvioinnin osalta. .

7 §. Eräiden vihreän siirtymän hankkeiden määräaikainen etusija. Pykälässä säädettäisiin väliaikaisesta, vuoden 2030 loppuun saakka voimassa olevasta vihreän siirtymän hankkeiden lupahakemusten käsittelyyn liittyvästä oikeudesta etusijaan. Sääntely vastaisi pääpiirteissään voimassa olevan AVI-käsittelylain 2 a §:n eräiden hakemusten käsittelyjärjestystä koskevaa säännöstä, joka on voimassa 31.12.2026 saakka. Etusija liittyy vihreää siirtymää tukeville investoinneille myönnettyihin määräaikaisiin lisävoimavaroihin. Voimassa olevan sääntelyn mukaisesti etusija tarkoittaisi käytännössä lupahakemuksen käsittelyä kiireellisenä lupaviranomaisessa kaikissa menettelyn vaiheissa. Selvyyden vuoksi voidaan todeta, että pykälän hankeluettelolla ei muutettaisi vesilain tai ympäristönsuojelulain luvanvaraisuutta ja lupamenettelyjä koskevaa sääntelyä miltään osin. Sama koskisi luonnonsuojelulain 66 §:n ja 83 §:n mukaisia poikkeamista koskevia edellytyksiä, mikäli kyse olisi tämän lain 9 §:ssä tarkoitettua lupahakemusten yhteiskäsittelytilanteesta. Pykälään lisättäisiin kumottavan AVI-käsittelylain 2 a §:än nähdessä uusi säännös siitä, että etusijaan oikeuttava lupahakemus on pyrittävä käsittelemään 12 kuukaudessa siitä, kun lupahakemusta koskeva kuulutus julkaistaan.

Pykälän 1 momentin mukaan käsittelyjärjestystä koskevaa etusijaa sovellettaisiin Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluviin ympäristönsuojelulain tai vesilain nojalla käsiteltäviin lupahakemuksiin. Kysymys voisi olla uuden hankkeen lupa-asiasta tai jo olemassa olevan luvan muuttamisesta. Lisäksi etusija voitaisiin myöntää luonnonsuojelulain 66 § ja 83 §:n mukaisille poikkeamishakemuksille, jos ne ovat osa 9 §:ssä tarkoitettua yhteiskäsittelyä. Lisäksi edellytetään, että lupahakemukset täyttävät lupakäsittelylle ympäristö-, vesi- ja luonnonsuojelulaissa säädetyt edellytykset, joihin ei ehdoteta muutoksia. Muutoin lupaharkinnassa sovellettaisiin aineellisten säännösten osalta ympäristönsuojelulakia, vesilakia ja luonnonsuojelulakia kuten vastaavissa lupamenettelyissä näiden lakien mukaisesti.

Momenttiin sisältyisi säännös *ei merkittävää haittaa* –periaatteen huomioon ottamisesta. Momentti sisältäisi viittauksen Kestävä sijoittamista helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun *ei merkittävää haittaa* –periaatteen.

Lisäksi säädettäisiin, että hakijan on hakemuksen yhteydessä esitettävä riittävä selvitys siitä, että hanke saisi etusijan suhteessa hankkeisiin, jotka eivät täytä ei merkittävää haittaa - kriteereitä. Hakijalta edellytettäisiin siten oma-aloitteisuutta. Etusijaa ei annettaisi viran puolesta, koska ei merkittävää haittaa –periaatteen huomioon ottaminen sekä pykälän hankeluetteloon kuulumisen edellyttää Lupa- ja valvontaviraston saamaa hakijan selvitystä. Hakija voisi hyödyntää suunnitellun hankkeen osalta muuta menettelyä varten laadittua DNSH-arviointiin liittyvää selvitystä tai hakijan tulisi laatia uusi selvitys. Lupa- ja valvontavirasto voisi tarvittaessa pyytää lisäselvitystä hallintolain 32 §:n perusteella. Hakija voisi harkintansa mukaan käyttää rahoituksen hakumenettelyn yhteydessä laatimaansa DNSH-selvitystä tämän pykälän mukaisena selvityksenä, jos selvitys vastaa 1 momentissa säädettyä. Lupa- ja valvontavirasto voi siten prosessin eri vaiheissa hyödyntää hakijan sille toimittamaa toisen viranomaisen jo tekemää arviointia.

Tämän hakijan DNSH-selvityksen perusteella Lupa- ja valvontavirasto voisi arvioida mainitun periaatteen ja hankeluettelon mukaisuutta joutuisasti. Jos näin olisi, hakemukseen voitaisiin soveltaa etusijaa ja ottaa tämä huomioon lupamenettelyn kaikissa vaiheissa. Jos hakemukseen ei sovellettaisi etusijaa, hakemus käsiteltäisiin tavanomaisessa menettelyssä Lupa- ja valvontavirastossa.

Etusijan antaminen tarkoittaisi, että lupakäsittelyyn otetaan ja siinä käsitellään lupahakemus kiireellisesti, kun hakemus selvityksineen olisi riittävä. Käytännössä kyse olisi siitä, että hakemus käsitellään ajallisesti ennen muita vireille tulleita lupahakemuksia. Lupa- ja valvontavirastossa sekä lupahakemuksen alkutarkastus että mahdollisen etusijan tarkastelu tehtäisiin kiireellisesti. Tarkastelu sisältäisi arvioinnin ei merkittävää haittaa –periaatteen huomioon ottamisesta ja hankkeen kuulumisesta 1 momentin hankeluetteloon. Vastaava kiireellinen käsittely tapahtuisi myös lupahakemuksen myöhemmissä vaiheissa niiden hakemusten osalta, joille myönnettäisiin etusija. Vaikka kiireellinen käsittely koskisi jokaista käsittelyvaihetta, se tehtäisiin tavanomaista menettelyä noudattaen. Kiireellinen käsittely ei siten tarkoittaisi sitä, että asia pitäisi käsitellä nopeutetusti normaalista menettelystä poikkeavasti esimerkiksi päätöstä valmisteltaessa ja ratkaistaessa tai että jokin käsittelyvaihe jätettäisiin pois.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lisäksi niistä hankkeista, joita koskevilla lupahakemuksille etusija annettaisiin. Tyhjentävässä luettelossa tarkennettaisiin, mitkä vihreää siirtymää tukevien investointihankkeiden lupahakemuksista kuuluisivat etusijan soveltamisalaan. Momentin hankeluetteloa sovellettaisiin vain etusijaa koskevassa harkinnassa. Hankeluettelolla ei olisi vaikutuksia vesilain, ympäristönsuojelulain tai luonnonsuojelulain luvanvaraisuutta ja lupamenettelyä koskevaan sääntelyyn miltei osin.

Hankeluettelon sisältämistä toiminnoista erityisesti akkutehdasta ja akkumateriaalien valmistusta, talteenottoa ja uudelleenkäyttöä koskevat hankkeet sekä hiilidioksidin talteenottolaitokset voisivat tulla kyseeseen myös jäljempänä 8 §:ssä tarkoitettuina EU-säädösten mukaisina strategisina hankkeina, jos niille kyseinen asema joko komission tai jäsenmaan toimesta myönnetään. Näiden säännösten välisestä suhteesta säädettäisiin tarkemmin jäljempänä 8 §:n 2 momentissa. Päällekkäisyyden välttämiseksi säädettäisiin, että 8 §:ssä tarkoitettujen EU-säädösten mukaisten hankkeiden hakemusten koskiessa 7 §:n 1 momentissa lueteltuja toimintoja, noudatetaan 7 §:n mukaista menettelyä. Näin ollen nykyisin voimassa olevan etusijamenettelyn, joka edellyttää DNSH-selvityksen tekemistä, piiriin kuuluvat toiminnot säilyisivät jatkuvuuden takaamiseksi edelleen kyseisen menettelyn piirissä. Kyse olisi kuitenkin ainoastaan etusijan määräytymiseen sovellettavan säännöksen selkeyttämisestä. On huomattava, sekä 7 että 8 §:ssä mainituille toiminnoille annettaisiin yhtäläinen etusija kaikkiin muihin Lupa- ja valvontavirastossa vireillä oleviin lupahakemuksiin nähden.

Momentin luettelon *1 kohdassa* hanketyyppeinä olisivat energiatuotantolaitos, joka tuottaa energiaa uusiutuvalla energialla sekä merituulivoimala ja siihen liittyvät vesitaloushankkeet. Uusiutuvalla energialla tarkoitettaisiin RED III -direktiivin mukaisesti tuuli- ja aurinkoenergiaa, geotermistä energiaa, osmoottista energiaa, ympäristön energiaa, vuorovesi- ja aaltoenergiaa ja muuta valtamerienergiaa, vesivoimaa ja biomassaa sekä kaatopaikoilla ja jätevedenpuhdistamoissa syntyvää kaasua ja biokaasua, joka ei ole peräisin fossiilisista lähteistä. Uusiutuvan energian tuotantolaitoksella puolestaan tarkoitettaisiin uusiutuvan energian lupamenettelylain 3 §:n 5 kohdassa säädettyä. Pumppuvoimalaitokset katsottaisiin uusiutuvan energian määritelmään kuuluviksi vesivoimalaitoksiksi.

Merituulivoimalat mainittaisiin pykälässä nimenomaisesti. Kyseessä voisi olla myös muun tyyppinen vihreää siirtymää toteuttava merituulivoimalaan liittyvä vesitaloushanke kuten esimerkiksi siirtokaapeli tai muu hankkeeseen liittyvä toimi kuten merituulivoimalaa varten tarvittava tekosaari.

Uusiutuva energia määritellään uusiutuvan energian lupamenettelylaissa. Lain 3 § sisältää useita määritelmiä, joita voidaan käyttää apuna tulkinnassa.

Ehdotettavan lain hankeluettelon *kohtaan 2* sisältyisivät uusiutuvaan energiaan tai raaka-aineisiin sekä sähköistämiseen perustuvat fossiilisten polttoaineiden tai raaka-aineiden käyttöä korvaavat teollisuuden hankkeet. Teollisuusprosessien sähköistamisellä, uusiutuvaa energiaa tai raaka-aineita hyödyntämällä on mahdollista vähentää prosessien kasvihuonekaasupäästöjä ja muita päästöjä, edistää uusien innovaatioiden käyttöönottoa sekä parantaa prosessien energiatehokkuutta. Käytännössä hankkeilla korvattaisiin esimerkiksi teollisuuden käyttämää lämpöä uusiutuvalla energialla tai sähköllä. Erityisesti uusiutuvaan energiaan perustuvat hankkeet voivat edellyttää laitoksen ympäristöluvan muuttamista.

Momentin *kohdan 3* soveltamisalaan kuuluva hanketyyppejä olisi vedyn valmistus ja hyödyntäminen. Käytännössä kyse olisi vähähiilisen vedyn valmistuksesta, jossa valmistustapa olisi tyypillisesti elektrolyyttinen menetelmä eli elektrolyysi. Valmistettua vetyä voidaan hyödyntää edelleen erilaisissa teollisissa prosesseissa korvaamaan fossiilisista polttoaineista valmistettua vetyä tai siitä voidaan valmistaa uusia tuotteita ja tällainen toiminta kuuluisi alakohdan soveltamisalaan. Myös toiminnan muuttaminen vetyä hyödyntäväksi kuuluisi tämän kohdan soveltamisalaan.

Momentin *4 kohdassa* soveltamisalaan kuuluvana hanketyyppeinä olisi hiilidioksidin talteenotto, hyödyntäminen ja varastointi. Hanketyyppeihin lukeutuvan toiminnan tavoitteena on ilmastonmuutoksen torjuminen vähentämällä ilmakehään joutuvan hiilidioksidin määrää ja toiminta liittyy lisäksi Euroopan unionin päästökauppaan. Hanketyypin mukainen toiminta on määritelty tarkemmin hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista annetussa laissa (416/2012). Lain 2 §:n mukaan hiilidioksidin geologisella varastoinnilla tarkoitetaan hiilidioksidivirtojen injektointia ja siihen liittyvää varastointia maanalaisiin geologisiin muodostumiin. Suomessa ei varastoida pysyvästi hiilidioksidia, koska Suomessa ei ole pysyvään varastointiin soveltuvia alueita. Hiilidioksidia voidaan myös väli-varastoida ennen sen siirtämistä pysyvästi geologisesti varastoitavaksi. Hiilidioksidin hyödyntämiseen liittyy myös kaasun kuljettaminen nestemäiseksi puristettuna putkistojen, säiliöalusten tai muiden kuljetusvälineiden avulla varastointiin. Hiilidioksidin hyödyntäminen voi tapahtua esimerkiksi ottamalla talteen hiilidioksidia teollisuuden tai energiantuotannon päästökaasuista ja valmistamalla siitä laitosalueella valmistetun vedyn kanssa metaania. Hiilidioksidin talteenotto geologista varastointia varten edellyttää ympäristölupaa ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 1 kohdan 3 b perusteella.

Momentin 5 kohdassa mainittaisiin akkutehdas, akkumateriaalien valmistus, talteenotto ja uudelleenkäyttö. Pykälän mukainen etusija myönnettäisiin akkuteollisuudelle, jossa pyritään edistämään kiertotalouden mukaista akkumateriaalitaloutta, mukaan lukien akkumateriaalien valmistaminen kierrätysraaka-aineista. Akkuteollisuuden edistämistarve kytkeytyy kasvavaan kysyntään. Akkuteollisuudella on lisäksi vaikutuksia ilmastomuutoksen torjuntaan, koska sillä edistetään siirtymää kohti sähköistä liikennettä. Hanketyyppeihin ei siten voitaisi lukea kaivostoimintaa, jossa on kyse maaperän mineraalien louhimisesta ja rikastamisesta. Kaivostoiminnan tuotteet voivat olla raaka-aineena myös akkumateriaalien valmistuksessa, mutta kaivostoiminnassa itsessään ei valmisteta akkumateriaaleja.

Akkutehdas edellyttää ympäristölupaa ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 2 i perusteella. Akkumateriaalien valmistus ja uudelleen käyttö edellyttää materiaalista riippuen ympäristölupaa liitteen 1 taulukon 1 tai 2 eri alakohdtien perusteella.

Hankeluetteloon lisättäisiin nykyiseen AVI-käsittelylain 2 a §:ään nähden uutena kohdat 6 (palvelinkeskukset) ja 7 (ydinvoimalaitos), jotka määritellään mainituissa luettelon kohdissa tarkemmin. Uuteen 6 kohtaan sisältyisivät palvelinkeskukset eli datakeskukset, joiden tuottamasta hukkalämmöstä pääosa hyödynnetään. Palvelinkeskuksen toiminnassa syntyvää merkittävää lämpö määrää on mahdollista hyödyntää esimerkiksi kaukolämpönä ja samalla korvata fossiilista tai muuta polttoon perustuvaa kaukolämmöntuotantoa. Palvelinkeskuksen käyttämän sähkön tuotannossa syntyviä päästöjä arvioitaisiin samassa momentissa aiemmin tarkoitettussa selvityksessä. Palvelinkeskukset voivat edellyttää Lupa- ja valvontaviraston myöntämän ympäristöluvan lähinnä sähköä häiriötilanteessa tuottavien varavaimakoneiden kokonaispolttotehokseen vuoksi (vähintään 50 megawattia). Myös varavaimakoneiden polttoainesäiliöt voivat olla luvitusperusteena.

Uutena lisättävään 7 kohtaan kuuluisi ydinvoimalaitos. Ydinvoimalaitoksella tarkoitettaisiin sähkön tai lämmön tai sähkön ja lämmön yhteistuotantoon tarkoitettua ydinreaktorilla varustettua ydinlaitosta tai samalle laitospaikalle sijoitettujen ydinvoimalaitosyksiköiden ja niiden yhteydessä toimivien muiden ydinlaitosten muodostamaa laitoskokonaisuutta. Ydinvoimalaitos voi koostua muun muassa yhdestä tai useammasta isolla reaktorilla tai pienellä modulaarisella reaktorilla varustelluista ydinlaitoksista. Ydinvoimalaitos voi perustua fissio- tai fuusioenergiateknologiaan. Etusijamenettely kattaisi ympäristö- ja vesilupamenettelyt ydinvoimalaitosten rakentamiseksi, laajentamiseksi, muuntamiseksi ja käyttämiseksi, mukaan lukien mahdolliset 9 §:n mukaiset yhteiskäsittelytilanteet. Ydinvoimalaitosten rakentaminen, laajentaminen, muuntaminen ja käyttäminen kattaa ydinvoimalaitoshankkeen erilaiset vaiheet, joihin voi liittyä lupamenettely joko kokonaan uuden luvan tai aiemman luvan muuttamistarpeen osalta. Ydinvoimalaitos voi liittyä ydinfuusioenergiateknologioihin tai ydinfuusioenergiateknologioihin. Ydinvoimalaitoksiin soveltuu myös 1 momentissa tarkoitettu ei merkittävää häirtä -periaate. Ydinenergiaan liittyvät toimet katsotaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 kestävää sijoittamista helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta 10 artiklan 2 kohdan mukaisiksi taloudellisiksi toiminnoiksi.

Kaikissa momentissa mainituissa hanketyypeissä voi olla tarpeen ympäristönsuojelulain mukainen lupa. Vesilain mukaisesti lupamenettelyä edellyttäviä hankkeita tai vesilain mukaista lupaa edellyttäviä hankkeen osia voidaan arvioida myös sisältyvän kaikkiin seitsemään hanketyyppeihin. Erityisesti vesilain mukaista lupaa vaikuttaisivat edellyttävän uusiutuvan energian hankkeet, kuten esimerkiksi nimenomaisesti pykälässä mainitut meritulivoimalat. Vastaavasti vesilain mukaista lupaa edellyttäisivät esimerkiksi mainitut vihreää siirtymää tukevat hankkeet, joissa vesialueelle tehtäisiin vesilaissa lupaa edellyttäviä rakennelmia. Vesilain mukainen lupa voi olla myös tarpeen, jos hankkeisiin sisältyy vedenottoa esimerkiksi

prosessissa käytettäväksi tai jäähtytykseen. Vesilain mukaisen luvan tarve voi perustua vesilain 3 luvun 3 §:ään, jossa säädetään aina luvanvaraisista hankkeista. Sen lisäksi vesilain yleinen luvantarvesääntely sisältyy 3 luvun 2 §:ään.

Ympäristöluvan ja vesilain mukaisen luvan lisäksi kaikissa momentissa mainituissa hanketyypeissä voi olla tarpeen myös luonnonsuojelulain 66 §:n mukainen poikkeus luontotyyppien hävittämisen ja heikentämiskiellosta tai 83 §:n mukainen poikkeus eliölajin suojelua koskevista säännöksistä. Joissakin hankkeissa voidaan tarvita sekä ympäristönsuojelulain mukainen ympäristölupa, vesilain mukainen lupa sekä luonnonsuojelulain poikkeuslupa. Tällöin sovellettavaksi tulevat tämän lain 9 §:ään sisältyvät lupien yhteiskäsittelyä koskevat säännökset. Siltä osin kuin kyse olisi yhteiskäsittelyn sijaan erillisenä käsiteltävästä luonnonsuojelulain poikkeamisluvasta, etusijasääntely ei tulisi sovellettavaksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että etusija on annettava myös toimintojen muodostamaa kokonaisuutta koskevalle lupahakemukselle, jos luvan tarve olennaisilta osin perustuu edellä 1 momentissa tarkoitettuun toimintoon. Tällöin etusijaa voitaisiin soveltaa sellaiseen toimintakokonaisuuteen, joka lupahakemuksen pääasiallisen lupaperusteen osalta täyttää 1 momentin mukaiset vaatimukset. Luvan tarpeen tulee siis olennaisilta osin perustua 1 momentin 1—7 kohdassa tarkoitettuun toimintoon. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, kun kyse on ympäristönsuojelulain 41 §:n soveltamisalaan kuuluvasta toimintokokonaisuudesta. Vesilain näkökulmasta kyseessä voisi tällöin olla 11 luvun 13 §:n yhdessä käsittelemistä koskevan sääntelyn soveltaminen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa hanke ei enää täyttäisi etusijan saamiselle asetettuja edellytyksiä. Tällöin lupahakemuksen käsittelyä jatkettaisiin Lupa- ja valvontavirastossa tavanomaisessa menettelyssä. Lupa- ja valvontavirastolla olisi hallintolain 8 §:n mukainen neuvontavelvollisuus myös etusijaa koskevissa asioissa. Tämän lain 3 §:ssä tarkoitettua ennakkollisen ohjauksen yhteydessä olisi tarkoituksenmukaista jo alkuvaiheessa pyrkiä selvittämään, täyttäisikö hanke etusijamenettelyn soveltamisella asetetut edellytykset. Tämän pykälän 1 momentissa on asetettu hakijalle velvollisuus toimittaa selvitys etusijan edellytyksistä. On kuitenkin mahdollista, että hakemuksen käsittelyn kuluessa hanke muuttuisi niin merkittävässä määrin, ettei sille annettu etusija suhteessa muihin hakemuksiin olisi enää perusteltu. Tällöin lupahakemuksen käsittelyä kuitenkin jatkettaisiin tavanomaisessa menettelyssä ilman tämän lain mukaista etusijaa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentin 1—7 kohdassa tarkoitettu lupahakemus on pyrittävä käsittelemään 12 kuukaudessa siitä, kun lupahakemusta koskeva kuulutus julkaistaan. Käsittelyajan laskeminen alkaisi siis siitä ajankohdasta, kun hakemusta voidaan pitää täydellisenä eli kun siihen on myös pyydetty mahdollisesti tarvittavat täydennykset. Vaikka 12 kuukauden käsittelyaika ei olisi viranomaisesta välittömästi sitova, viranomaisen on huolehdittava siitä, että määräajassa pysytään. AVI-käsittelylain 2 a §:ää koskevan hallituksen esityksen 128/2022 vp mukaan tavoitteena oli, että vihreän siirtymän investointeja käynnistettäisiin ripeästi ja talousarviosta myönnettyjen määräaikaisten määrärahojen tukemana pykälässä tarkoitettujen lupakäsittelyjen kesto lupaviranomaisessa ei ylittäisi 12 kuukautta. Kyseisen hallituksen esityksen mukaan vihreän siirtymän vauhdittamista koskevista mittareista on sovittu aluehallintovirastojen tulossopimuksessa. Lisäksi tuolloin täsmennettiin, että tavoitteelliseen määräaikaan ei luettaisi puutteellisen hakemuksen takia hakijan hakemuksen täydentämiseen kuluva aikaa.

Etusijamenettelyä koskevaa säännöstä ehdotetaan tämän perusteella nyt täsmennettäväksi kirjaamalla siihen lupahakemusten käsittelyaika ja että käsittelyajan laskeminen aloitetaan

lupahakemuksen täydelliseksi toteamisesta. Käsittelyaikatavoite koskee tilanteita, joissa hanke vaatii joko ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisen luvan, sekä näiden hakemusten käsittelemistä 9 §:n mukaisessa yhteiskäsittelyssä, jolloin yhteiskäsittelyn piiriin voi kuulua myös luonnonsuojelulain mukainen poikkeuspäätös.

Aluehallintovirastojen käytäntö on tähän saakka osoittanut, että 12 kuukauden käsittelyaika on realistinen, ja osin lupakäsittely voi sujua myös tätä joutuisammin, kuten nykytilaa koskevassa jaksossa on esitetty.

Pykälään ehdotettavan määräajan osalta on syytä huomioida, että uusiutuvan energian tuotantolaitokset ovat lisäksi uusiutuvan energian lupamenettelylaissa säädettyjen lupamenettelyä koskevien sitovien määräaikojen piirissä. Uusiutuvan energian lupamenettelylaissa tarkoitetut määräajat soveltuvat automaattisesti ja ne koskevat laissa erikseen mainittujen lupamenettelyjen kokonaisaikaa. Tässä laissa säädetty määräaika saattaisi joissain tapauksissa olla osittain päällekkäinen uusiutuvan energian lupamenettelylain mukaisten määräaikojen kanssa, koskien kuitenkin ainoastaan Lupa- ja valvontavirastoa uusiutuvan energian lupamenettelylain määräaikojen koskiessa muitakin lupaviranomaisia. Uusiutuvan energian lupamenettelylaki olisi suhteessa tähän lakiin erityislaki niin, että ristiriitatilanteissa sovellettaisiin uusiutuvan energian lupamenettelylain määräaikoja.

Uusiutuvan energian lupamenettelylakiin on valmistelussa RED III -direktiivin edellyttämiä muutoksia niin, että laissa erikseen määritellyjen menettelyiden kokonaiskesto ei saisi ylittää kahta vuotta (YM036:00/2024). Merellä tuotettavaa uusiutuvaa energiaa koskien kokonaismääräaika olisi RED III -direktiivin mukaisesti kuitenkin kolme, kun taas sähköntuotantokapasiteetiltaan alle 150 kilowatin laitosten ja uusiutuvan energian voimalaitosten päivittämisen osalta yksi vuosi.

Laissa on lisäksi tarkoitus säätää RED III -direktiivin edellyttämistä omista määräajoista erityisille uusiutuvan energian nopean kehittämisen alueille sekä aurinkoenergalaitteille ja lämpöpumpuille. Nämä määräajat olisivat kestoiltaan paikoin tähän lakiin ehdotettavaa 12 kuukauden määräaikaa lyhyempiä, missä tilanteessa lupaviranomaista sitoisi uusiutuvan energian lupamenettelylaissa säädetty määräaika.

Pykälän 5 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetun selvityksen sisällöstä.

8 §. Eräiden EU-säädösten mukaisten hankkeiden etusija. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi etusijamenettelyä eräiden EU-säädösten soveltamisalaan kuuluville toiminnolle. Näitä olisivat kriittisten raaka-aineiden asetuksen 6 artiklassa tarkoitetut strategiset raaka-ainehankkeet sekä nettonollateollisuuden asetuksen 3 artiklan 19 luetelmakohdassa tarkoitetut strategiset nettonollateollisuuden hankkeet. Lakiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa on lisätty säännökset kriittisten raaka-aineiden asetuksen sekä nettonollateollisuuden asetuksen mukaisten hankkeiden etusijasta, joissa näihin liittyvät tehtävät on osoitettu Pohjois- ja Itä-Suomen aluehallintovirastoille.

Etusija myönnettäisiin kyseisille hankkeille Lupa- ja valvontavirastossa viran puolesta, perustuen suoraan edellä mainittujen EU-asetusten mukaisen strategisen aseman myöntämiseen. Mainituissa EU-asetuksissa säädetään tarkemmin strategisen hankkeen aseman hakemisesta ja sen myöntämisestä: kriittisten raaka-aineiden asetuksen mukaan sen mukaisten hankkeiden osalta tunnustamista haetaan komissiolta ja nettonollateollisuuden asetuksen osalta

vastaavasti jäsenvaltiolta. Oikeudesta etusijasta säädetään nykyisen ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyä aluehallintovirastossa koskevan lain 2 a §:n 4 momentissa.

Ehdotettavan 8 §:n taustalla on kriittisten raaka-aineiden asetuksen osalta sen 10 artiklaan sisältyvä sääntely strategisten hankkeiden etusijasta. Artiklan 3 kohdan mukaan strategiaan hankkeisiin liittyvien lupamenettelyjen tehokas toteuttaminen edellyttää hankkeiden toteuttajien ja kaikkien asianomaisten viranomaisten toimia sen varmistamiseksi, että tällaiset menettelyt toteutetaan mahdollisimman nopeasti unionin ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Lisäksi artiklan 4 kohdan mukaan strategisille hankkeille on annettava mahdollisimman merkittävä kansallinen asema, jos tällainen on olemassa kansallisessa lainsäädännössä, ja niitä on kohdeltava tällaisen aseman mukaisesti lupamenettelyssä, sanotun kuitenkin rajoittamatta unionin lainsäädännössä säädettyjen velvoitteiden soveltamista. Vastaavasti strategisten nettonollahankkeiden ensisijaisesta asemasta säädetään nettonollateollisuuden asetuksen 15 artiklan 1 ja 2 kohdassa.

Tässä pykälässä mainittujen EU-säädösten soveltamisalaan kuuluvien hankkeiden osalta etusijasta säädettäisiin 7 §:n mukaiseen menettelyyn nähden erikseen, sillä hankkeisiin ei kaikilta osin katsota voivan soveltaa vihreän siirtymän hankkeiden etusijamenettelyyn kuuluvaa ei merkittävää haittaa –periaatetta. Tämä koskee erityisesti kriittisten raaka-aineiden asetuksen soveltamisalan piiriin kuuluvaa kaivostoimintaa.

Pykälän 1 momentin mukaan etusijaa sovellettaisiin Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluviin ympäristönsuojelulain tai vesilain nojalla käsiteltäviin lupahakemuksiin. Lisäksi etusija voitaisiin myöntää luonnonsuojelulain 66 § ja 83 §:n mukaisille poikkeamishakemuksille, jos ne kuuluvat osaksi 9 §:ssä tarkoitettua yhteiskäsittelyä. Kyse voisi olla uutta hanketta koskevasta lupa-asiasta tai jo olemassa olevan luvan muuttamisesta, kunhan uudelle hankkeelle tai olemassa olevan hankkeen merkittävälle muuttamiselle on myönnetty strategisen hankkeen asema. Edellytys on lisäksi, että lupahakemukset täyttävät lupakäsittelylle ympäristö-, vesi- ja luonnonsuojelulaissa säädetyt edellytykset, joihin ei ehdoteta muutoksia. Muutoin lupaharkinnassa sovellettaisiin aineellisten säännösten osalta ympäristönsuojelulakia, vesilakia ja luonnonsuojelulakia kuten vastaavissa lupamenettelyissä näiden lakien mukaisesti.

Etusijamenettely tarkoittaisi, että asia otetaan käsittelyyn kiireellisesti, kun hakemus selvityksineen olisi riittävä. Hakemus käsiteltäisiin kiireellisenä sen kaikissa vaiheissa. Lupa- ja valvontavirastossa kiireellinen käsittely koskisi sen toimivaltaan kuuluvien edellä mainittujen lupamenettelyjen kaikkia vaiheita. Lupa- ja valvontavirastolla olisi tältä osin myös hallintolain 8 §:n mukainen neuvontavelvollisuus etusijaa koskevissa asioissa, vastaavaan tapaan kuin 7 §:n osalta edellä on todettu.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa lupahakemus kuuluisi tämän pykälän ohella myös edellä 7 §:n 1 momentin hankeluetteloon. Kuten edellä 7 §:n 1 momentin kohdan perusteluissa todetaan, hankeluettelon sisältämistä toiminnoista erityisesti akkutehdasta ja akkumateriaalien valmistusta, talteenottoa ja uudelleenkäyttöä koskevat hankkeet sekä hiilidioksidin talteenottolaitokset voisivat tulla kyseeseen myös tässä tarkoitettuina EU-säädösten mukaisina strategisina hankkeina, jos niille kyseinen asema joko komission tai jäsenmaan toimesta myönnetään. Päällekkäisyyden välttämiseksi säädettäisiin menettelyiden suhteesta siten, että hakemusten koskiessa 7 §:n 1 momentissa lueteltuja toimintoja, noudatetaan 7 §:n mukaista menettelyä. Siten nykyisin voimassa olevan etusijamenettelyn, joka perustuu DNSH-selvityksen tekemiseen, piiriin kuuluvat toiminnot säilyisivät jatkuvuuden takaamiseksi edelleen kyseisen menettelyn piirissä.

Kun Lupa- ja valvontavirasto on saanut tiedon strategisen hankkeen aseman myöntämisestä, näille hankkeille myönnettäisiin virastossa viran puolesta 8 §:ssä tarkoitettu etusija. Tästä syystä pykälän 3 momentissa säädettäisiin hakijan velvollisuudesta ilmoittaa yhteyspisteviranomaiselle strategista asemaa koskevasta hakemuksesta ja sen myöntämistä koskevasta päätöksestä. Näin yhteyspisteviranomainen saisi tietoonsa ilman ylimääräisiä viivytyksiä tiedon myös strategisen aseman myöntämisestä, jonka johdosta hankkeelle myönnettäisiin myös nyt ehdotettu etusija. Hakemuksen ja päätöksen toimittaminen virastolle olisi hakijan edun mukaista ja varmistaisi viraston tiedonsaannin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että etusija on annettava myös toimintojen muodostamaa kokonaisuutta koskevalle lupahakemukselle, jos luvan tarve olennaisilta osin perustuu edellä 1 momentissa tarkoitettuun toimintoon. Tällöin etusijaa voitaisiin soveltaa sellaiseen toimintakokonaisuuteen, joka lupahakemuksen pääasiallisen lupaperusteen osalta täyttää 1 momentin mukaiset vaatimukset. Luvan tarpeen tulee siis olennaisilta osin perustua 1 momentissa tarkoitettuun toimintoon. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, kun kyse on ympäristönsuojelulain 41 §:n soveltamisalaan kuuluvasta toimintokokonaisuudesta. Vesilain näkökulmasta kyseessä voisi tällöin olla 11 luvun 13 §:n yhdessä käsittelemistä koskevan sääntelyn soveltaminen.

9 §. Lupahakemusten yhteiskäsittely. Pykälässä säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten sekä luonnonsuojelulain 66 §:ssä ja 83 §:ssä tarkoitetun poikkeamista koskevan hakemuksen yhteiskäsittelystä silloin, kun hakemukset koskevat samaa toimintaa tai hanketta. Lisäksi myös maa-aineslain mukainen lupa voisi eräissä tilanteissa kuulua yhteiskäsittelyyn, mikäli toimivaltaisena viranomaisena olisi Lupa- ja valvontavirasto. Pääsääntöisesti maa-ainesluvat kuuluvat kuitenkin kunnan toimivaltaan, eivätkä tällöin olisi osa tässä tarkoitettua yhteiskäsittelyä.

Sääntelyn tarkoituksena olisi sujuvoittaa lupakäsittelyä tilanteessa, jossa hanke edellyttää kahta tai useampaa tämän lain soveltamisalaan ja Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvaa lupaa. Ehdotettu säännös perustuisi osin ympäristönsuojelulain 47 §:ssä ja vesilain 11 luvun 12 §:ssä jo säädettyyn yhteiskäsittelyyn, mutta täydennettynä erällä luonnonsuojelulain mukaisia poikkeuksia sekä rajallisesti myös maa-aineslakia koskevilla hakemuksilla. Kyse voisi nykyiseen tapaan olla ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaista lupaa edellyttävästä hankkeesta, mutta myös esimerkiksi vain vesilain tai ympäristönsuojelulain mukaista lupaa ja luonnonsuojelulain 66 § ja 83 §:n mukaista poikkeusta edellyttävä hanke. Kaikki yhteiskäsittelyä koskevat säännökset ehdotetaan nyt yhdistettäväksi ja koottavaksi tähän pykälään, ja samalla edellä mainitut ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyä koskevat säännökset muutettaisiin viittaussäännöksiksi tässä pykälässä säädettyyn.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyä koskevat säännökset ovat olleet voimassa jo vuodesta 2000 lähtien. Yhteiskäsittelyn soveltamisalaa osin laajennettaisiin käsittelyn sujuvuuden edistämiseksi, sillä nykyisen ympäristönsuojelulain 47 §:n mukaan yhteiskäsittely on rajattu vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa koskevan ympäristölupahakemuksen sekä samaa toimintaa koskevan vesilain mukaisen lupahakemuksen yhteiskäsittelyyn. Nyt ehdotettava yhteiskäsittely voisi koskea muitakin ympäristönsuojelulain ja vesilain hakemuksia, mikäli kyse on samasta toiminnasta tai hankkeesta. Samassa yhteydessä selvennettäisiin myös yhteiskäsittelyssä noudatettavaa menettelyä sekä siinä annettujen päätösten valitusoikeuden määräytymistä, josta on nykytilassa jossain määrin puutteellisesti säännelty. Noudatettavasta menettelystä ja valitusoikeudesta säädettäisiin tämän lain 10 ja 11 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukainen lupahakemus käsiteltäisiin pitkälti nykyistä sääntelyä vastaavalla tavalla yhdessä ja ratkaistaisiin samalla päätöksellä, ellei yhteiskäsittelyä olisi erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Tämän lisäksi momentin toisessa virkkeessä säädetäisiin edellä mainittuun tai yksinomaan ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaista lupaa edellyttävään vireillä olevaan hankkeeseen tai toimintaan olennaisella tavalla liittyvän luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitetun poikkeusta koskevan hakemuksen käsittelystä ja ratkaisemisesta samassa menettelyssä, jollei poikkeuslupan erillinen käsittely olisi perusteltua. Luonnonsuojelulain poikkeamista koskevan yhteiskäsittelyn kriteeri eroaa hieman ympäristönsuojelulain ja vesilain vastaavasta kriteeristä, koska luonnonsuojelulain mukainen poikkeaminen eroaa luonteeltaan ympäristöluvasta ja vesilain mukaisesta luvasta.

Ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettu ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittely vastaisi muotoilultaan pääosin nykyisin voimassa olevaa sääntelyä. Pääsääntönä olisi, että samaa toimintaa tai hanketta koskevat hakemukset käsitellään ja ratkaistaan yhdessä. Kuten edellä on todettu, ympäristönsuojelulain hakemusten osalta yhteiskäsittelyä ei olisi kuitenkaan nimenomaisesti rajattu vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan. Yhteiskäsittelyn edellytyksenä kuitenkin nykyiseen tapaan on, että hakemukset liittyvät samaan hankkeeseen. Mikäli hakemuksen kohteena oleva hanke tai toiminta edellyttää sekä ympäristönsuojelulain että vesilain mukaista lupaa, ei sitä voi toteuttaa ilman molempia lupia. Tämän vuoksi vain toisen lupahakemuksen käsittely voisi aiheuttaa tarpeetonta hallinnollista rasitusta. Hakemusten yhteiskäsittely mahdollistaa siten molempien hakemusten käsittelyn ja edellytysten arvioinnin samanaikaisesti.

Erillinen käsittely olisi kuitenkin edelleen mahdollista, mikäli yhteiskäsittely olisi erityisestä syystä katsottava tarpeettomaksi. Erityiset syyt voivat liittyä esimerkiksi ympäristölupaa edellyttävään toiminnan muutostilanteeseen, joka ei kuitenkaan vaikuta miltään osin vesilain mukaisen luvan sisältöön. Erityinen syy voisi olla myös se, ettei hakemuksen kohteena olevilla asioilla ole riittävää ajallista tai toiminnallista yhteyttä, vaikka ne koskisivat samalla toimintalueella toteutettavaa hanketta. Siten lupaviranomaisella olisi nykyiseen tapaan harkintavaltaa sen osalta, onko yhteiskäsittely kyseisessä asiassa perusteltu, vai onko niiden erilliseen käsittelyyn jokin erityinen syy. Yhteiskäsittelyn tulee olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi lupaviranomaisen hallinnollisen taakan vähentämiseksi ja toimintakokonaisuudesta aiheutuvien vaikutusten arvioimiseksi.

Momentin toisen virkkeen mukaan ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaiseen hankkeeseen tai toimintaan olennaisella tavalla liittyvää luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettua poikkeusta koskeva hakemus käsitellään ja ratkaistaan samassa menettelyssä, ellei sen erillinen käsittely ole perusteltua. Kyse olisi siten yhteiskäsittelyn soveltamisalaa laajentavasta säännöksestä, jonka myötä myös luonnonsuojelulain 66 §:n ja 83 §:n mukaiset poikkeushakemukset sisältyisivät yhteiskäsittelyyn. Yhteiskäsittelyn edellytyksenä ensinnäkin on, että haettu poikkeus liittyy olennaisella tavalla ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaiseen hankkeeseen tai toimintaan. Tämä edellyttää aina tapauskohtaista harkintaa. Kyse voisi olla esimerkiksi sellaisesta ympäristölupaa tai vesilain mukaista lupaa (tai molempia) edellyttävästä hankkeesta, joka kohdistuu samalla myös luonnonsuojelulain 64 § tai 65 §:ssä tarkoitettuun suojeltuun luontotyyppiin tai lain 77 § tai 78 §:ssä tarkoitettuun suojeltuun esiintymis- tai lisääntymis- ja levähdyspaikkaan, eikä hanketta voi toteuttaa ilman viranomaisen myöntämää poikkeusta. Tällöin olisi perusteltua käsitellä hanketta tai toimintaa koskevat hakemukset yhdessä ja myös ratkaistava ne samalla päätöksellä. Tällöin olisi mahdollista arvioida hanketta kokonaisuutena samassa menettelyssä, mikä voisi esimerkiksi vähentää eri lupien edellyttämien selvitysten päällekkäisyyttä, sujuvoittaa menettelyitä ja parantaa eri lakien välisten säännösten

yhteensovittamista. Yhteiskäsittelyssä annetaan myös vain yksi päätös, minkä seurauksena hankkeen toteuttamisen keskeiset edellytykset tulisi ratkaistua samalla päätöksellä.

Vaikka tarkoituksena on, että samaa toimintoa tai hanketta koskevat lupahakemukset käsitellään ja ratkaistaan lähtökohtaisesti yhdessä, menettelyn riittävä joustavuus on tarpeen turvata. Yhteiskäsittelyn lähtökohtia olisi mahdollista arvioida esimerkiksi tämän lain 3 §:n tarkoittaman ennakkollisen 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.

Yhteiskäsittelystä poiketen luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuksen erillinen käsittely voi joissakin tapauksissa olla perusteltua. Tältä osin erillisen käsittelyn edellytys eroaa hieman ympäristönsuojelulain ja vesilain välisestä yhteiskäsittelystä, sillä luonnonsuojelulain mukainen poikkeus saattaa kohdistua esimerkiksi vain pieneen osaan alueesta, tai olla ajallisesti tarpeen ratkaista erikseen, jolloin lupaviranomaiselle on tarpeen jättää harkinnanvara. Tällainen voisi olla tilanne, jossa olisi tarpeen arvioida hankkeen tai toiminnan sijoittumisen edellytyksiä tietylle alueelle erityisesti luonnonsuojelulain näkökulmasta ja asia olisi perusteltua ratkaista muusta lupamenettelystä selkeästi erikseen. Käsittelyn yhteydessä olisi tarkoituksenmukaista myös selvittää, voidaanko esimerkiksi lupamääräysten avulla saavuttaa tilanne, jossa erillinen luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupa ei olisi hankkeessa ylipäättään tarpeen.

Lupa- ja valvontavirasto toimivaltaisena lupaviranomaisena arvioisi tilanteen mahdollisesti jo aiemmin käydyn ennakkollisen ohjauksen sekä lupahakemusten perusteella, tarvittaessa luvanhakijaa kuultuaan, käsittelyn yhteydessä ja ratkaisisi, noudatetaanko yhteiskäsittelyä. Kyse olisi kuitenkin viranomaisen tekemästä päätöksestä. Lupa- ja valvontavirasto toimivaltaisena viranomaisena arvioisi, onko poikkeuksella sellainen pykälässä tarkoitettu olennainen yhteys ympäristölupaa tai vesilupaa edellyttävää hankkeeseen, että niiden käsittely ja ratkaiseminen yhdessä on tarpeen, vai onko erilliselle käsittelylle olemassa perusteltu syy. Lupa-asioiden yhdessä käsittelyyn ohjaa jo hallintolain (434/2003) 25 §, jossa säädetään velvollisuudesta valmistella ja ratkaista toisiinsa vaikuttavat asiat samanaikaisesti. Hallintolain mukaisen asioiden yhdessä käsittelemisen edellytyksenä on niiden asiallisen yhteenkuuluvuuden lisäksi samanaikainen vireilläolo samassa viranomaisessa. Ehdotettu säännös tiettyjen Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien lupa-asioiden yhteiskäsittelystä menisi kuitenkin hallintolain säännöksiä pidemmälle, koska ne olisi myös ratkaistava samalla päätöksellä, mitä hallintolaissa ei sinänsä edellytetä.

Lupahakemusten sisältöön ja lupaharkintaan, luvan myöntämisen edellytyksiin ja lupamääräyksiin sovellettaisiin yhteiskäsittelyssä kuitenkin erikseen luonnonsuojelulain, ympäristönsuojelulain tai vesilain aineellisia säännöksiä. Luvan myöntäminen hankkeelle edellyttäisi, että kaikkien mainittujen lakien luvan myöntämisen edellytykset täyttyisivät. Jos lupaa ei voitaisi myöntää kuin osittain, hylättäisiin lupahakemus kokonaisuudessaan. Yhteiskäsittelyssä noudatettavasta menettelystä säädettaisiin tämän lain 10 §:ssä ja siihen haettaisiin muutosta siten kuin tämän lain 11 §:ssä erikseen säädetään. Luonnonsuojelulain mukaisten poikkeusten osalta yhteiskäsittelyä koskeva muutoksenhaku eroaisi muiden luonnonsuojelulain mukaisten päätösten muutoksenhausta.

Luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n mukaisten poikkeusten yhteiskäsittelyn osalta on otettava huomioon, että luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupa annetaan määräaikaisena ja se voi olla voimassa enintään kymmenen vuotta kerrallaan. Tästä säädetään luonnonsuojelulain 66 §:n 2 momentissa ja 83 §:n 5 momentissa. Tämä johtuu siitä, että luontotyyppin tai lajin suojelun tilanne voisi ajan myötä merkittävästi muuttua, jolloin tiettyinä aikana myönnetty

poikkeamispäätös ei välttämättä olisi enää myöhemmin ajantasainen. Voimassa olossa on siten kyse poikkeamiseen oikeuttavan toimenpiteen toteuttamisen määräajasta, eikä poikkeusta pitäisi enää hakea uudestaan, jos poikkeuksen sallima toimenpide on määräajan kuluessa jo toteutettu. Mutta mikäli toimenpidettä ei olisi toteutettu päätöksessä annetun määräajan kuluessa, poikkeaminen raukeaisi. Käytännössä yhteiskäsittelyssä olisi pääsääntöisesti kyse luontotyyppin tai eliölajin esiintymispaikan heikentämistä tai hävittämistä koskevasta toimenpiteestä. Toteuttamisen määräaika olisi otettavissa huomioon esimerkiksi lupamääräyksissä.

Pykälän 2 momentissa olisi kyse tilanteesta, jossa lupa-asiaa Lupa- ja valvontavirastossa käsiteltäessä ilmenee, että toimintaa varten on tarpeen jokin muu 1 momentissa tarkoitetuista luvista kuin jo vireillepantu. Tällöin luvan hakijan olisi lupaviranomaisen määräämässä kohtuullisessa ajassa tehtävä tämän edellyttämät lupahakemukset, jollei 1 momentista muuta johdu. Muussa tapauksessa vireillä oleva lupahakemus voitaisiin jättää tutkimatta. Esimerkiksi ympäristölupaa tai vesilain mukaista lupaa koskeva hakemus voitaisiin jättää tutkimatta, jos samassa yhteydessä ei voitaisi ratkaista toiminnan sallittavuutta myös luonnonsuojelulain laji- tai luontotyyppisuojelelun kannalta. Säännös olisi menettelyn sujuvuuden edistämisen kannalta tarpeen, koska Lupa- ja valvontavirasto olisi toimivaltainen ratkaisemaan kaikki 1 momentissa tarkoitettut luvat. Edellä 1 momentissa säädetyn tapaan myös 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa olisi mahdollista arvioida, onko yhteiskäsittely tiettyjen lupien osalta tarpeen harkittaessa sitä, velvoitetaanko hakija saattamaan vireille myös muun lupahakemuksen. Hallintolain neuvontavelvollisuutta koskevassa 8 §:ssä säädetään viranomaisen neuvontavelvollisuudesta ja ehdotetussa tämän lain 3 §:ssä ennakollisesta ohjauksesta ja yhteistyöstä, johon voidaan katsoa kuuluvan myös asianosaisen neuvominen hakemaan oikeaa lupaa tai lisäksi toista lupaa. Tästä huolimatta olisi perusteltua säätää uuden lupahakemuksen tekemisestä tässä yhteydessä tarkemmin, jotta lupa-asian yhteiskäsittely samassa viranomaisessa ei tarpeettomasti viivästyisi. Sama koskee säännöstä lupahakemuksen tutkimatta jättämisestä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin 1 ja 2 momentissa kuvatun yhteiskäsittelyn soveltamisesta rajoitettuun joukkoon maa-ainesten ottamista ja käsittelyä koskevia hankkeita, joihin on sovellettu aiemmin ympäristönsuojelulain 47 a §:ää ja maa-ainelain 4 a §:ää, kun toimivaltaisena lupaviranomaisena on ollut aluehallintovirasto. Jatkossa näiden hankkeiden osalta toimivaltainen viranomainen olisi lupa- ja valvontavirasto. Pääosa maa-ainelain ja ympäristönsuojelulain mukaisten lupien toimivallasta kuuluu kunnalle, mihin ei tällä esityksellä puututtaisi. Tämän lain tarkoituksena on säätää nimenomaan eräiden valtion viranomaisen toimivaltaan kuuluvien ympäristöllisten lupa-asioiden käsittelystä.

Maa-ainesten ottamista koskevan lupahakemuksen ja samaa hanketta koskevan ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelyyn sovellettaisiin jatkossakin, mitä ympäristönsuojelulain 47 a §:ssä ja maa-ainelain 4 a §:ssä erikseen säädetään. Toimivaltaisesta viranomaisesta näiden lupa-asian ratkaisemisessa säädetään maa-ainelain 7 §:n 1 momentissa. Sen mukaan lupa-asian ratkaisee ympäristönsuojelulain 34–37 §:ssä säädetty toimivaltainen lupaviranomainen. Kuten edellä todettu, tämän lain mukaiset yhteiskäsittelytilanteet kuuluisivat Lupa- ja valvontavirastolle, jos hankkeessa käsitellään pilaantumaton maa-ainesjätettä vähintään 50 000 tonnia vuodessa tai sen yhteydessä sijaitsee vähintään 50 000 tonnin jätemäärälle mitoitettu maankaatopaikka.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tarvittavasta poikkeamisesta vesilain 4 luvun 12 §:ssä tarkoitettua suoja-alueääräyksestä, joka ratkaistaisiin samalla päätöksellä kuin vireillä oleva ympäristölupa-asia.

10 §. *Yhteiskäsittelyssä noudatettava menettely.* Pykälässä säädettäisiin yhteiskäsittelyssä noudatettavasta menettelystä. Edellä 9 §:ssä tarkoitettu ympäristönsuojelulain ja vesilain mukainen lupahakemus sekä luonnonsuojelulain mukainen poikkeamista koskeva hakemus käsiteltäisiin yhdessä ja ratkaistaisiin samalla päätöksellä. Tällöin on tarpeen huolehtia myös menettelyn yhdenmukaisuudesta. Tässä esityksessä ehdotettaisiin, että kaikkia 9 §:n soveltamisalaan kuuluvia hakemuksia koskevasta yhteiskäsittelystä säädettäisiin jatkossa keskitetysti. Koska yhteiskäsittelyyn sisältyvät lupahakemukset perustuvat eri lakeihin, ja siten myös eri menettelyihin, on tarpeen erikseen säätää yhteiskäsittelyssä noudatettavasta menettelystä.

Pykälän mukaan lähtökohtana olisi, että 9 §:n mukaisessa yhteiskäsittelyssä olevat lupahakemukset käsitellään ympäristönsuojelulain mukaisessa menettelyssä. Tällöin olisi käytännössä kyse vain ympäristönsuojelulain ja luonnonsuojelulain, sekä rajallisesti myös maanainelain mukaisten hakemusten yhteiskäsittelystä. Jos lupien yhteiskäsittelyyn sisältyy vesilain mukainen lupahakemus, yhteiskäsittelyssä ratkaistavat asiat käsitellään tällöin kokonaisuudessaan vesilain mukaisessa menettelyssä.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain lupien yhteiskäsittelyssä noudatettava lupamenettely on jo vakiintunut, eikä sitä ole tarpeen muuttaa. Sen sijaan luonnonsuojelulain mukaiset poikkeushakemukset tulisivat uutena yhteiskäsittelyyn, jolloin on tarpeen säätää noudatettavasta menettelystä tältä osin erikseen. Luonnonsuojelulain mukainen päätös annettaisiin yhteiskäsittelyssä yhdessä mainittujen lakien mukaisten päätösten kanssa. Luonnonsuojelulain osalta tämä tarkoittaisi sitä, että yhdenmukaisuuden varmistamiseksi yhteiskäsittelyssä noudatettava menettely kytkettäisiin vesilain ja ympäristönsuojelulain säännöksiin. Tämä kattaisi myös esimerkiksi päätösten täytäntöönpanoa koskevat säännökset.

Lisäksi pykälässä tarkennettaisiin sitä, että yhteiskäsittelyyn sovelletaan lisäksi, mitä lupahakemuksen ja päätöksen sisällöstä säädetään 9 §:ssä mainituissa laeissa tai niiden nojalla. Tämä olisi otettava huomioon myös niissä tilanteissa, kun yhteiskäsittelyyn sisältyy luonnonsuojelulain mukainen poikkeamishakemus.

11 §. *Valitusoikeus yhteiskäsittelyä koskevasta päätöksestä.* Pykälässä säädettäisiin yhteiskäsittelyssä annetun päätöksen valitusoikeudesta. Säännös on tarpeen, jotta valitusoikeuden määräytymisen peruste olisi yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden osalta selkeä. Voimassa olevassa lainsäädännössä yhteiskäsittelyn valitusoikeudesta ei ole yksiselitteisesti säädetty, ja yhteiskäsittelyn laajentuessa valitusoikeudesta olisi tarpeen säätää tarkemmin.

Pykälän mukaan yhteiskäsittelyssä annetun päätöksen valitusoikeus määräytyisi pääsääntöisesti ympäristönsuojelulain 191 §:n mukaisesti. Yhteiskäsittelyn osalta olisi tarpeen säätää valitusoikeudesta mahdollisimman yhdenmukaisesti, koska 9 §:n mukaisesti yhteiskäsittelyssä annettaisiin vain yksi päätös, johon valitusoikeus perustuisi. Ympäristönsuojelulain 191 §:n ja vesilain 15 luvun 2 §:n säännökset valitusoikeudesta vastaavat pääsääntöisesti toisiaan, mutta ympäristönsuojelulain 191 §:n 7) kohdassa on vesilakia laajemmin säädetty myös kolttien kyläkokouksen valitusoikeudesta. Tämän vuoksi olisi perusteltua, että valitusoikeus yhteiskäsittelyasioissa määräytyisi ympäristönsuojelulain mukaisesti, pois lukien tilanne, jossa yhteiskäsittelyyn ei sisälly lainkaan ympäristönsuojelulain mukaista ratkaisua. Jos yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen sisältyy vesilain mukainen ratkaisu, mutta ei ympäristönsuojelulain mukaista ratkaisua, noudatetaan vesilain 15 luvun 2 §:ää.

Myös 9 §:ssä tarkoitettujen yhteiskäsittelyssä ratkaistujen luonnonsuojelulain poikkeusten osalta niiden valitusoikeus perustuisi yhdenmukaisuussyistä luonnonsuojelulain sijaan

ympäristönsuojelulain 191 §:ään, paitsi niissä tilanteissa, kun yhteiskäsittelyssä ei ole ympäristönsuojelulain mukaista ratkaisua. Tällöin noudatettaisiin vesilain 15 luvun 2 §:ää. Käytännössä muutoksenhakutie luonnonsuojelulain mukaisten hakemusten osalta muuttuisi tältä osin alueellisista hallinto-oikeuksista Vaasan hallinto-oikeuteen, jolloin myös valitusasian käsittelyn kokoonpano muuttuisi luonnonsuojelulain mukaisissa asioissa. Alueellisen hallinto-oikeuden kokoonpano koostuu pääsääntöisesti kolmesta lainoppineesta tuomarista ja Vaasan hallinto-oikeudessa kahdesta lainoppineesta ja yhdestä luonnontieteen tai tekniikan alan hallinto-oikeustuomarista.

Ehdotettu sääntely tarkoittaa myös sitä, että niissä luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n mukaisissa asioissa, joissa muutosta haetaan yhteiskäsittelyssä, valitusoikeus määräytyy eri tavoin ja osin laajemmin kuin yksinomaan luonnonsuojelulain perusteella tehdyissä päätöksissä. Koska yhteiskäsittelyssä on tarkoitus antaa vain yksi päätös, myös sitä koskevan muutoksenhaun tulee määräytyä yhdenmukaisesti. Käytännössä yhteiskäsittelyssä annetun päätöksen osalta esimerkiksi ympäristöyhdistysten valitusoikeus olisi osin yksittäistä luonnonsuojelun poikkeuspäätöstä laajempi. Luonnonsuojelulain 134 §:n mukaan valitusoikeus on alueellisella tai paikallisella yhteisöllä, mutta ympäristönsuojelulaissa tai vesilaissa vastaavaa alueellista rajoitusta ei ole. Samoin valitusoikeuden perusteena oleva yhteisön tarkoitus kattaa ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa terveydensuojelun sekä asuinympäristön viihtyisyyden, kun taas luonnonsuojelulakiin nämä eivät sisälly. Siten esitys vaikuttaisi valitusoikeuteen osin laajentavasti luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n mukaisissa lupa-asioissa, kun ne osa yhteiskäsittelyä. Kyse olisi kuitenkin käytännössä melko pienistä eroista, ja esitetty yhteiskäsittelyssä annettavan yhden päätöksen ja sitä koskevan valitusoikeuden on oltava johdonmukainen.

Osin vastaavaa eriytettyä sääntelyä sisältyy jo tällä hetkellä esimerkiksi maa-aineslain 20 §:n 2 momenttiin, jonka perusteella maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisessa yhteiskäsittelyssä valitusoikeus määräytyy ympäristönsuojelulain mukaisesti. Sen sijaan yksinomaan maa-aineslain mukaisissa päätöksissä valitusoikeus määräytyy maa-aineslain nojalla. Myös näiden osalta valitusoikeus määräytyy osin eri perusteilla, sillä esimerkiksi yhteiskäsittelyä koskevissa päätöksissä kunnan jäsenellä ei ole valitusoikeutta, toisin kuin maa-aineslain mukaisissa päätöksissä.

3 luku Asioiden ratkaiseminen

12 §. Ratkaisukokoonpanot. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevan sääntelyn tapaan siitä, millä kokoonpanoilla ympäristöasioita ratkaistaisiin Lupa- ja valvontavirastossa. Voimassa olevan ympäristönsuojelu- ja vesiasioden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 3 §:ssä on osin vastaava säännös asioiden ratkaisukokoonpanoista, mutta sääntelyä osin tarkennettaisiin. Edellä 4 §:ssä ehdotetun mukaisesti ratkaisukokoonpanoa määritettäessä tulisi olla käytettävissä riittävän laaja-alainen oikeudellinen, tekninen tai luonnontieteellinen asiantuntemus. Tällä korostettaisiin uuden Lupa- ja valvontaviraston osaamisen monipuolisuutta myös asioiden ratkaisemisen osalta. Tällä varmistettaisiin samalla esimerkiksi lain 9 §:ssä tarkoitettujen, ja nykytilaa laajempien yhteiskäsittelytilanteiden kohdalla riittävän laaja asiantuntemus, erityisesti uutena käsittelyyn otettavien luonnonsuojelulain mukaisten poikkeamisten näkökulmasta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tarkemmin asian ratkaisukokoonpanosta. Ratkaisukokoonpanoa koskevaa sääntelyä sovellettaisiin Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa kuuluvaksi säädettyihin ympäristönsuojelu- ja vesiasioihin sekä tämän lain 9 §:ssä tarkoitettuihin lupa-asioihin. Asiat ratkaistaisiin nykyistä vastaavalla tavalla esittelystä joko yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai monijäsenisessä

kokoonpanossa. Lähtökohta olisi voimassa olevan lain mukaisesti se, että asiat käsiteltäisiin yhden ratkaisijan kokoonpanossa.

Ympäristönsuojelulain nojalla ratkaistaisiin pääasiassa lupa- ja hakemusasioita, joihin kuuluvat esimerkiksi yleiseen luvanvaraisuuteen (27 §), luvanvaraisuuteen pohjavesialueella (28 §) tai luvanvaraisen toiminnan olennaiseen muuttamiseen (29 §) perustuvat lupa-asiat. Hakemukseen perustuvat muun muassa seuraavat asiat: lain 91 §:ssä tarkoitetun määräajan pidentäminen, 61 a §:n 2 momentin mukainen vakuuden vapauttaminen, 81 §:n tarkistamismenettely, 126 §:ssä tarkoitettu korvausratkaisuasia, 130 §:n mukainen ennakoimattoman vahingon korvausasia sekä 199 §:n 2 momentin mukaiset luvanvaraisen toiminnan aloittamista muutoksenhausta huolimatta. Säännös kattaisi myös hallintopakkoasiat, sekä esimerkiksi lain 115 a §:n mukaisen ilmoitusasioiden käsittelyn ja 119 §:n mukaisen ilmoituksen koeluontoisesta toiminnasta.

Vesilaissa käytetty hakemusia-käsite kattaa myös mainitun lain mukaiset lupa-asiat. Vesilain 3 luvun yleisiä kaikkia vesitaloushankkeita koskevat säännökset täydentyvät eri hanketyyppejä koskevilla 4–10 lukujen erityissäännöksillä. Vesilain 11 luvun hakemusmenettelyä koskevaa lukua sovelletaan kaikkiin vesilain mukaisiin hakemusasioihin Lupa- ja valvontavirastossa. Vesilain hanketyypikohtaisissa säännöksissä on useita hakemukseen perustuvia asioita. Esimerkiksi vesilain 13 luvun korvauksia koskevat asiat kuten 7 §:n 3 momentin mukaiset vaatimukset ja 8 §:n erilliset korvausasiat kuuluvat myös hakemusasioihin. Samoin hakemuksella vireillepantavat hallintopakkoasiat kuuluvat tässä tarkoitettuihin hakemusasioihin kuten esimerkiksi vesilain 14 luvun 4 §:ään perustuva viranomaisaloitteinen hallintopakkoasia.

Ratkaisukokoonpanon piiriin kuuluisivat myös tämän ehdotetun lain 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä ratkaistavat lupa-asiat.

Pykälän 2 *momentin* mukaan yhden ratkaisijan kokoonpanossa asian ratkaisee Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston osastopäällikkö tai osastopäällikön määräämä osaston muu virkamies.

Pykälän 3 *momentin* mukaan ratkaisukokoonpano tulisi määrätä aina asian edellyttämän asiantuntemuksen mukaan. Tällöin olisi otettava huomioon, mitä edellä 4 §:ssä asian käsittelyn edellyttämisestä asiantuntemuksesta on säädetty. Laajat ja vaikutuksiltaan merkittävät asiat ratkaistaisiin laajennetussa ratkaisukokoonpanossa. Tällaisia voivat olla esimerkiksi hankkeet, joista voi aiheutua merkittäviä päästöjä veteen tai ilmaan, tai joista voi aiheutua merkittävää haittaa luonnonsuojelulain mukaisesti suojelluille luontotyypeille tai eliölajeille. Laajennettua kokoonpanoa voisivat edellyttää myös hankkeet, joissa on kysymys merkittävästä jätehuollon järjestämisestä tai merkittävästä meluhaitasta tai asiaan liittyy korvauskysymyksiä. Muu erityinen syy voi olla asian oikeudellinen merkittävyys tai asianosaisen oikeusturvan kannalta perusteltu syy. Laajempaa ratkaisukokoonpanoa voisi edellyttää myös asianosaisten tai haitankärsijöiden huomattava määrä. Lisäksi momentissa säädettäisiin nykytilaa vastaavalla tavalla tilanteesta, jossa laajempaa kokoonpanoa edellyttävä asia on aiemmin jo osoitettu yhden tai kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistavaksi. Tällöin asia on siirrettävä monijäsenisessä kokoonpanossa ratkaistavaksi.

Pykälän 4 *momentin* mukaan Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston osastopäällikkö tai osastopäällikön määräämä osaston muu virkamies määräisi ratkaistavan asian ratkaisukokoonpanon ja tarvittaessa kokoonpanolle puheenjohtajan.

Pykälän 5 *momentin* mukaan Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston osastopäällikkö tai osastopäällikön määräämä osaston muu virkamies ei voisi enää ottaa ratkaistavakseen asiaa,

jonka hän on jo määrännyt muussa kokoonpanossa ratkaistavaksi. Muilta osin Lupa- ja valvontaviraston otto-oikeudesta säädettäisiin ehdotetun Lupa- ja valvontavirastoa koskevan lain 6 §:n 4 momentissa. Sen mukaisesti ympäristöosaston osastopäällikkö ei voi ottaa ratkaistavakseen asioita, jotka koskevat hallintopakkoasioita, ilmoitusasioita tai luonnonsuojelulain (9/2023) mukaisia poikkeuslupia taikka eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuja ympäristövahinkojen korjaamista ja luontovahinkojen korjaamista koskevia asioita.

13 §. Äänestämisen. Pykälässä säädettäisiin äänestämisestä, johon sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 85 §:ää. Sääntely vastaisi voimassa olevan ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 4 §:ää. Edellä mainitun oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan, jos asiassa on tarve äänestää, se toteutetaan virkaikäjärjestyksessä siten, että nuorin jäsen esittää kantansa ensin ja istunnon puheenjohtaja viimeiseksi. Äänestyksessä voittaa se kanta, jota ratkaisukokoonpanon jäsenten enemmistö on kannattanut. Äänen mennessä tasan päätökseksi tulisi puheenjohtajan kannattama ratkaisu.

4 luku Yhteyspisteviranomainen

14 §. Yhteyspisteviranomainen. Pykälässä säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston tehtävästä eräiden EU-säädösten mukaisena yhteyspisteviranomaisena. Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen aluehallintovirastot ovat toimineet vuoden 2025 alkupuolella hyväksytyjen lakimuutosten seurauksena EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen (EU) 2024/1252 ja nettonollateollisuuden asetuksen (EU) 2024/173 mukaisena yhteyspisteviranomaisena. Näistä tehtävistä ehdotetaan säädettäväksi yhdenmukaisesti tässä pykälässä vuoden 2026 alusta lukien.

Pykälän *1 momentin* mukaan Lupa- ja valvontavirasto toimisi tässä laissa tarkoitettuna yhteyspisteviranomaisena, joka huolehtii 2 ja 3 momentissa mainittujen EU-säädösten mukaisista, lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin liittyvistä tehtävistä. Kuten edellä tämän esityksen jaksossa 4.1 Keskeiset ehdotukset todetaan, yhteyspisteviranomaiselle osoitetaan yleisellä tasolla kaikissa kolmessa EU-säädöksessä hyvin samantyyppisiä tehtäviä. Viranomaisen tarkemmat tehtävät niin kriittisten raaka-aineiden asetuksessa kuin nettonollateollisuuden asetuksessa liittyvät mm. lupamenettelyn aikataulun laatimiseen sekä lupakäsittelyn määräaikojen pidentämisen perustelemiseen, YVA-menettelyyn sisältyvän arviointiselostuksen aikataulusta tiedottamiseen ja sisältöön sekä eräisiin menettelyyn liittyvien määräaikojen pidentämisen perustelemiseen. RED III-direktiivissä yhteyspisteviranomaisen keskeisiin tehtäviin kuuluu direktiivissä säädettyjen lupamenettelyn määräaikojen noudattamisen varmistaminen. Yhteyspisteviranomaisen tehtävät edellyttäisivät yhteydenpitoa myös muihin viranomaisiin.

Pykälän *2 momentin* mukaan Lupa- ja valvontavirasto toimisi kriittisten raaka-aineiden asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna keskitettynä asiointipisteenä ja nettonollateollisuuden asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna keskitettynä yhteyspisteenä. Edellä 1 momentin mukaisesti näistä käytettäisiin selkeyden vuoksi yhteistä nimeä yhteyspisteviranomainen. Yhteyspisteviranomaisen tehtävät määräytyisivät suoraan kyseisten asetusten nojalla, eikä niistä olisi tarpeen säätää kansallisesti muutoin kuin mitä ehdotettavassa 5 §:ssä säädetään lupamenettelyn määräaikojen toteutumisen varmistamiseksi.

Pykälän *3 momentissa* viitattaisiin informatiivisesti myös Lupa- ja valvontaviraston tehtävään RED III-direktiiviin mukaisena yhteyspisteviranomaisena, josta säädetään varsinaisesti uusiutuvan energian lupamenettelylaissa (1145/2020).

Tässä pykälässä tarkoitetun yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeutta koskevat säännökset sisältyvät ehdotuksen 22 §:ään.

15 §. Määräaikojen seuranta. Pykälässä säädettäisiin kriittisten raaka-aineiden asetuksessa ja nettonollateollisuuden asetuksessa määritettyjen lupamenettelyn määräaikojen seurantaan liittyvistä tehtävistä. Päävastuu seurannasta olisi edellä 14 §:ssä nimetyllä yhteyspisteviranomaisella eli Lupa- ja valvontavirastolla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yhteyspisteviranomaisen velvollisuudesta seurata kriittisten raaka-aineiden asetuksessa ja nettonollateollisuuden asetuksessa lupamenettelyille säädettyjen määräaikojen toteutumista. Määräajoista säädetään kriittisten raaka-aineiden asetuksen mukaisille strategisille hankkeille kyseisen asetuksen 11 artiklassa sekä nettonollateollisuuden asetuksen mukaisille hankkeille kyseisen asetuksen 9 ja 16 artiklassa. Määräaikojen seurannasta säättäminen olisi tarpeellista näissä asetuksissa säädettyjen määräaikojen noudattamisen varmistamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yhteyspisteviranomaisen toimivallasta pidentää kriittisten raaka-aineiden asetuksessa ja nettonollateollisuuden asetuksessa tarkoitettuja lupamenettelyn määräaikoja niissä säädettyin edellytyksin. Tehtävän osoittamiseksi yhteyspisteviranomaiselle asiasta olisi syytä säätää kansallisesti, koska kyseisissä asetuksissa velvoite osoitetaan yleisesti ”jäsenvaltioille”. Kriittisten raaka-aineiden asetuksen 11 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat poikkeustapauksissa ennen määräaikojen päättymistä ja tapauskohtaisesti pidentää artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja strategisten raaka-ainehankkeiden lupamenettelyiden määräaikoja, jos hankkeen luonne, monimutkaisuus, sijainti tai koko sitä edellyttää. Määräaikaa pidennettäessä yhteyspisteviranomaisen on 11 artiklan 4 kohdan toisen kohdan mukaan ilmoitettava hankkeen toteuttajalle kirjallisesti määräaikojen pidentämisen syyt ja kattavan päätöksen tekemistä koskeva määräaika. Vastaavaa sääntelyä määräaikojen pidentämisestä sisältyy myös nettonollateknologiaa koskevaan asetuksen (9 artiklan 6–7 kohta).

Jotta yhteyspisteviranomainen saisi tiedon määräajan pidentämisen tarpeesta, toimivaltaisten viranomaisten olisi ilmoitettava yhteyspisteviranomaiselle käsiteltävinä olevien lupahakemusten käsittelyssä havaitsemistaan pidentämistarpeista sekä esitettävä tälle perustelunsa. Yhteyspisteviranomainen harkitsisi asetuksissa säädettyin edellytyksin pidentämisen tarpeen koko lupamenettelyjen kokonaisuus huomioiden ja päättäisi asiasta sekä ilmoittaisi asetusten mukaisesti asiasta hakijalle

Pykälän 3 momentissa huomioitaisiin edellä mainituissa asetuksissa yhteyspisteviranomaiselle osoitettu tehtävä todeta lupahakemuksen täydellisyys. Tästä ajankohdasta käynnistyisi asetuksissa tarkoitettu lupamenettely ja tätä koskeva määräaikalaskenta. Vaihtoehtoisesti jos lupahakemusta olisi joltain osin täydennettävä, olisi yhteyspisteviranomaisen asetusten mukaan pyydettävä täydennykset hankkeesta vastaavalta. Jotta yhteyspisteviranomainen voisi kyseisistä velvollisuuksistaan käytännössä huolehtia, toimivaltaisen viranomaisen olisi ilmoitettava yhteyspisteviranomaiselle, kun toimivaltaisessa viranomaisessa vireille tullut hakemus on täydellinen tai miltä osin toimivaltaisessa viranomaisessa vireille tullutta hakemusta on täydennettävä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tietojen siirtymisen varmistamisesta toimivaltaisilta viranomaisilta yhteyspisteviranomaiselle, jotta pykälässä säädettyjen määräaikojen seuraaminen voidaan käytännössä toteuttaa. Seurantatehtävässä olisi mahdollista hyödyntää sähköisen yhteyspisteen eli Luvat ja valvonta –palvelun toiminnallisuuksia. Seuranta koskisi kuitenkin kaikkia kyseisten EU-asetusten mukaiseen määräaikalaskentaan sisältyviä lupamenettelyitä riippumatta siitä, asioisiko hakija niissä sähköisen yhteyspisteen kautta tai

muuta kautta toimivaltaisen viranomaisen kanssa. Tämän vuoksi säännöksessä olisi huomioitava myös niitä menettelyjä koskevien perustietojen toimittaminen, joiden osalta asiointi Luvat ja valvonta –palvelun kautta ei olisi vielä mahdollista (mm. kuntien rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan kuuluvat rakentamisluvat). Määräaikojen seurannan kannalta yhteyspisteviranomaisen olisi tärkeää saada tieto kaikkien lupamenettelyjen vireilletulosta. Asetuksissa edellytetään myös yksityiskohtaisen lupamenettelyn aikataulutuksen laatimista viranomaisten yhteistyönä. Lisäksi asetusten mukaan yhteyspisteviranomaisen olisi ilmoitettava tai annettava tiedoksi menettelyä koskeva kattava päätös, johon lupamenettely ja vastaavasti sitä koskevan määräajan laskenta loppuisivat. Tästä syystä myös tieto yksittäisten lupapäätösten tiedoksiannosta olisi syytä saattaa yhteyspisteviranomaisen tietoon.

Yhteyspisteviranomaisella olisi ehdotetun 22 §:n nojalla tiedonsaantioikeudet suhteessa lupa- ja muiden hallinnollisten menettelyjen toimivaltaisiin viranomaisiin käsittelytilanteen osalta seurannan mahdollistamiseksi. Määräaikojen seurantaa koskeva ehdotus koskisi siten yhteyspisteviranomaisen tietojen saamista ja toimivaltaisen viranomaisen tietojen luovuttamista sekä näiden viranomaisten tehtävien hoitamiseksi välttämätöntä tietojen käsittelyä. Pykälän säännöksillä olisi myös kytkentä henkilötietojen suojaan silloin, kun kyse olisi luvan hakijan asemassa olevasta luonnollisesta henkilöstä. Henkilötietojen käsittely ei kuitenkaan sisältäisi arkaluonteisten tietojen käsittelyä. Kyseessä olisivat luvan hakijan asemassa olevan luonnollisen henkilön nimen ja yhteystietojen kaltaisista välttämättömistä tiedoista, joiden saaminen, luovuttaminen ja käsittely perustuisi luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (*yleinen tietosuojasäädös*) 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. Henkilötietojen käsittely olisi välttämätöntä pykälässä ehdotettujen viranomaisten velvollisuuksien täyttämiseksi ja muodostaisi selkeän oikeudellisen perustan velvoitteiden edellyttämälle henkilötietojen käsittelylle viranomaisissa.

5 luku Eräiden lupamenettelyiden yhteensovittaminen

16 §. Yhteensovittavat lupamenettelyt. Tämän esityksen yhteydessä on esitetty kumottavaksi laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta. Kumottavasta laista ehdotetaan siirrettäväksi nyt säädettäväksi ehdotettavaan uuteen lakiin säännökset eräiden Lupa- ja valvontavirastolle sekä Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle lupamenettelyjen yhteensovittamisesta. Muilta osin eli yhteensovittamisesta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tai rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta luovuttaisiin edellä esityksessä mainituin perustein. Samoin luonnonsuojelulain mukaisten poikkeuspäätösten osalta yhteensovittamismenettely käy tarpeettomaksi, kun nämä asiat tulisivat pääsäännön mukaisesti kuulumaan osaksi 2 luvussa ehdotettua yhteiskäsittelyä.

Pykälän *1 momentti* sisältäisi 5 luvun soveltamisalaa koskevan säännöksen. Luvun säännöksiä sovellettaisiin 16 §:n 2 momentin mukaisten Lupa- ja valvontaviraston sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaan kuuluvien lupahakemusten käsittelyssä noudatettavaan menettelyyn.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin yhteensovittavista menettelyistä. Jos hankkeen toteuttaminen edellyttää ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan tai vesilain mukaisen luvan, lupahakemuksen käsittely voidaan hakijan pyynnöstä tai hänen suostumuksellaan sovittaa yhteen kaivoslain 9 §:n mukaisen malminetsintäluvan, 16 §:n mukaisen kaivosluvan ja 22 §:n mukaisen kulanhuuhtontaluvan; sekä vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 23 §:n mukaisen vaarallisen kemikaalin laajamittaiseen teolliseen

käsittelyyn ja varastointiin tarvittavan luvan sekä 58 §:n mukaisen räjähteiden valmistukseen ja varastointiin tarvittavan luvan käsittelyn kanssa.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin hakijan velvollisuudesta toimittaa lupahakemukset viranomaisille sähköisen yhteyspisteen kautta. Lupamenettelyjen yhteensovittamisen kannalta on olennaista, että hakemukset toimitetaan sähköisessä muodossa. Sähköisenä menettelynä käytetään Luvat ja valvonta –palvelua.

Pykälän 4 *momentin* mukaan hakemusten yhteensovittamisesta voitaisiin hakijan pyynnöstä luopua nykyisen yhteensovittamislain 13 §:n tapaan ennen lupapäätösten antamista. Luopumisesta tiedotettaisiin sähköisesti 1 momentissa mainittujen viranomaisten verkkovivuilla ja siitä tehtäisiin merkintä kyseisen lupa-asian päätöksen käsittelytietoihin. Käytännössä yhteensovittamisesta luopuminen voisi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteessa, jossa yhden luvan käsittely ja yhteensovittamisen jatkaminen viivästyttäisi tai vaikeuttaisi muiden yhteen sovitettavien lupien käsittelyä, ja siten voitaisiin pyrkiä varmistamaan lupamenettelyjen eteneminen suunnitellussa aikataulussa.

Pykälän 5 *momentin* mukaan yhteensovittamista koskevassa menettelyssä sovellettaisiin tämän luvun lisäksi, mitä 2 momentissa mainituissa laeissa säädetään. Ehdotettavassa 5 luvussa säädettäisiin ainoastaan yhteensovittamista koskevista viranomaisten velvollisuuksista sekä menettelystä siltä osin, kuin se poikkeaisi muusta yleis- tai erityislainsäädännöstä. Muilta osin 2 momentin mukaisissa lupamenettelyissä noudatettaisiin kyseisten lakien menettelysäännöksiä.

Koska ehdotetun yhteensovittamismenettelyn piirissä olevia viranomaisia olisi enää kaksi eli Lupa- ja valvontavirasto ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, nämä viranomaiset mainittaisiin säännöksissä suoraan nimeltä. Pykälissä säädettäisiin tietojen siirtämisestä (esimerkiksi tieto hakemuksiin tarvittavista täydennyksistä sekä niistä pyydetävistä lausunnoista) ainoastaan siltä osin, kun kyse on virastojen välisestä yhteistyöstä Lupa- ja valvontaviraston toimiessa yhteensovittavana viranomaisena. Kun taas kyse on Lupa- ja valvontaviraston sisällä tapahtuvasta työstä viraston toimiessa myös toimivaltaisena lupaviranomaisena, asia voidaan järjestää viraston sisäisenä toiminnan suunnitteluna, eikä asiasta ole tarpeen säätää erikseen.

17 §. Yhteensovittava viranomainen. Pykälässä säädettäisiin yhteensovittavasta viranomaisesta. Pykälä olisi tarpeen perustuslain 2 luvun 3 momentin vuoksi, sillä yhteensovittamisesta voidaan periä maksu ehdotettavan lain 23 §:n mukaisesti.

Lupa- ja valvontavirasto olisi yhteensovittava viranomainen tämän luvun mukaisessa menettelyssä sen lisäksi, että Lupa- ja valvontavirasto ratkaisee toimivaltaansa kuuluvan luvan. Säännöksellä selkeytettäisiin viranomaisten rooleja ja sitä minkä vuoksi lupa- ja valvontavirastolla on laajempia luvun mukaisia velvoitteita kuin Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla toisena toimivaltaisena viranomaisena.

18 §. Hakemusten käsittelyaika-arvio ja päätösten antamisajasta sopiminen. Pykälässä säädettäisiin hakemusten käsittelyaikaa koskevasta arviosta ja päätösten antamisajankohdasta.

Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin yhteensovittamislain 8 §:n mukaisesti tavoitteellisesta käsittelyajasta ja sen perusteella arvioidusta lupapäätösten antamisajankohdasta. Lupa- ja valvontavirasto yhteensovittavana viranomaisena laatisi arvion yhteistyössä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston kanssa ja esittäisi päätösten antamisajankohdasta arvion. Kyse olisi alustavasta arviosta, joka voitaisiin antaa pian lupahakemusten vireille tulon jälkeen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yhteensovittamislain 14 §:n 1 momentin tapaan toimivaltaisten lupaviranomaisten sopimasta ja tavoiteltavasta määräpäivästä päätösten antamiselle siinä vaiheessa, kun lupa-asioissa on saatu riittävät selvitykset. Tässä vaiheessa Lupa- ja valvontavirasto ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto sopisivat täsmällisemmästä tavoitteellisesta päivämäärästä päätösten antamiselle. Viranomaisten sopiminen tarkoittaisi tässä yhteydessä nimenomaan yhteistyötä yhteensovittavan viranomaisen ja toisen toimivaltaisen lupaviranomaisen eli Turvallisuus- ja kemikaaliviraston kesken.

19 §. *Hakemuksen täydentäminen sekä hakemuksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen.* Pykälässä säädettäisiin hakemuksen täydentämisestä, sen tiedoksiantamisesta sekä tiedottamisesta.

Pykälän 1 momentti vastaisi kumottavan yhteensovittamislain 9 §:ää. Lupa- ja valvontaviraston tulisi vastaanottaa lupahakemuksen, jonka osalta yhteensovittamista on pyydetty, viipymättä ilmoittaa Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle eräiden lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevan luvun soveltamisesta. Turvallisuus- ja kemikaaliviraston puolestaan tulee toimivaltaansa kuuluvan asian osalta ilmoittaa Lupa- ja valvontavirastolle, miltä osin lupahakemusta tulee täydentää.

Kumpikin toimivaltainen viranomainen selvittäisi toimivaltansa rajoissa, täyttävätkö hakemukset lainsäädännössä säädetyt edellytykset vai onko niitä joltain osin täydennettävä. Sähköisessä lupamenettelyssä viranomaiset ilmoittaisivat täydennystarpeet kirjaamalla ne sähköiseen asiointijärjestelmään. Kun viranomaiset olisivat tarkistaneet hakemusten mahdolliset täydennystarpeet tai todenneet, ettei sellaisia ole, Lupa- ja valvontavirasto lähettäisi täydennyspyynnön luvanhakijalle. Näin hakija saisi kerralla tiedon kaikista täydennystarpeista.

Lupa- ja valvontavirasto varaisi hakijalle tilaisuuden hakemusten täydentämiseen ja asettaisi hakijalle määräajan, jossa täydennykset tulee toimittaa hallintolain 22 §:n 1 momentin mukaisesti. Hakijalle asetettavan määräajan tulisi olla kohtuullinen ottaen huomioon lupakokonaisuuden laatu ja laajuus sekä se, miten laajoja lisäselvityksiä tarvitaan. Yleensä täydennystä yksittäiseen lupahakemukseen pyydetään toimittamaan kahden viikon kuluessa, mutta tilanteesta riippuen määräaika voisi yhteensovittamistilanteessa olla tätä pidempi. Koska yhteensovittamisen tavoitteena on nopeuttaa menettelyjä, pitkiä määräaikoja tulisi lähtökohtaisesti välttää.

On mahdollista, että lupahakemusta on tarpeen täydentää useampaan kertaan. Jokin lisätäydennystarve voi myös tulla esille vasta käsittelyn myöhemmässä vaiheessa esimerkiksi viranomaislausunnon tai kuulemisen tuloksena.

Pykälän 2 momentti perustuisi yhteensovittamislain 11 §:ään siltä osin kuin on kyse yhteensovittavan ja toimivaltaisten viranomaisten tehtävistä lupahakemuksen tiedoksiantamisesta ja siitä tiedottamisesta. Lisäksi säädettäisiin lupahakemusta koskevan kuulutuksen sisällöstä.

Lupa- ja valvontaviraston olisi annettava lupahakemukset tiedoksi julkisella kuulutuksella. Ehdotettu 2 momentti perustaisi toimivaltasäännöksen siihen, että sovellettavaksi tulisi hallintolain 62 a §:n sääntely julkisesta kuulutuksesta. Ehdotetun 2 momentin mukaan kuulutettaviin asiakirjoihin tulisi sisältyä hallintolain 62 a §:n 3 momentissa tarkoitettujen asiakirjojen lisäksi tiivistelmä hankkeesta ja lupahakemuksista. Tiedoksianto toimitettaisiin julkaisemalla kuulutus ja kuulutettavat asiakirjat yleisessä tietoverkossa sekä Lupa- ja valvontaviraston että Turvallisuus- ja kemikaaliviraston verkkosivuilla.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin muilta osin ympäristönsuojelulain 44 §:ään, jossa säädetään lupahakemuksen tiedoksiantamisesta ja siitä tiedottamisesta. Kyseessä olisi aineellinen viittaus. Ympäristönsuojelulain 44 § on erityissääntelyä suhteessa hallintolain 62 a §:ään. Ympäristönsuojelulain 44 § sisältää muun muassa nähtävilläpitoaikaa koskevaa sääntelyä, henkilötietojen suojaa turvaavaa sääntelyä kuten sääntelyä julkaistavien henkilötietojen poistamista tietoverkosta. Ympäristönsuojelulain 44 §:n 1 momentissa säädetään myös henkilötietojen näkymisestä tietoverkossa julkaistavassa kuulutuksessa. Säännös on erityissäännös julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin nähden. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa säädetään viranomaisen henkilörekisterin henkilötietoja sisältävän tiedon luovuttamistavasta ja luovuttamisen edellytyksistä. Pykälän 3 momentin viittausta ympäristönsuojelulain 44 §:ään sovelletaan myös, vaikka yhteensovittavien hakemusten joukossa ei olisi ympäristölupahakemusta. Tätä lakia säädettäessä on mahdollisuuksien mukaan noudatettu yhteensovittamislain säännöksiä niitä tiivistäen. Yhteensovittamislain lupahakemusten tiedoksiantoa ja siitä tiedottamista koskeva 11 § perustuu pääosin ympäristönsuojelulain säännöksiin.

Pykälän 2 ja 3 momentin mukaan tieto kuulutuksesta ja kuulutettavat asiakirjat olisi pidettävä nähtävillä yleisessä tietoverkossa näiden viranomaisten verkkosivulla nähtävillä pitoajan. Ympäristönsuojelulain 44 §:n mukaan nähtävillä pitoaika on 30 päivää. Ehdotetuilla 2 ja 3 momentin säännöksillä olisi myös kytkentä henkilötietojen suojaan silloin, kun kyse olisi luvan hakijan asemassa olevasta luonnollisesta henkilöstä, jonka lupahakemukset annettaisiin tiedoksi julkisella kuulutuksella. Julkinen kuulutus ja kuulutettavat asiakirjat, kuten lupahakemukset, tiivistelmä hankkeesta ja lupahakemuksista eivät kuitenkaan sisältäisi arkaluonteisia henkilötietoja.

Kyseessä olisivat luvan hakijan asemassa olevan luonnollisen henkilön nimen ja yhteystietojen kaltaisista välttämättömistä lupahakemuksiin sisältyvistä tiedoista. Julkaistavat tiedot voivat koskea myös toiminnan sijaintipaikkaa ja sijaintia yksilöivää kiinteistötunnusta ja kiinteistön nimeä olisi pidettävä luonnollisten henkilöiden osalta sellaisina henkilötietoina, jotka voisivat ilmetä julkaistavissa tiedoissa. Näiden tietojen osalta on huomattava, että kyseessä olisivat elinkeinotoimintaan liittyviä tietoja. Henkilötietojen käsittely perustuisi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. Henkilötietojen käsittely olisi välttämätöntä momentissa ehdotettujen viranomaisten velvollisuuksien täyttämiseksi ja muodostaisi selkeän oikeudellisen perustan velvoitteiden edellyttämälle henkilötietojen käsittelylle viranomaisissa.

20 §. Lausunnot, muistutukset ja mielipiteet sekä hakijan selitys. Pykälä perustuisi kumottavan yhteensovittamislain 10 ja 12 §:ään.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin viranomaisten tehtävistä lausuntojen pyytämisessä sekä muistutusten ja mielipiteiden toimittamisesta yhteensovittavana viranomaisena toimivalle Lupa- ja valvontavirastolle. Viranomaiset toimittaisivat Lupa- ja valvontavirastolle tiedon toimivaltaansa kuuluvista hakemuksista pyydettyistä lausunnoista, jonka jälkeen Lupa- ja valvontavirasto pyytäisi lausuntoja kootusti. Näin lausunnon antava viranomainen saisi keskitetysti ja kerralla pyynnön lausua eri lupahakemuksista. Lausuntopyynnössä olisi mainittava, minkä lain mukaisesta hakemuksesta lausuntoa pyydetään. Tällä pyritäisiin varmistamaan, etteivät lausunnot olisi tarpeettoman laajoja. Lausunnot toimitettaisiin sähköisesti. Lisäksi säädettäisiin siitä, että Lupa- ja valvontavirastolle olisi toimitettava tämän lain 16 §:n 2 momentissa mainituissa laeissa tarkoitetut muistutukset ja mielipiteet.

Lausunnot, muistutukset ja mielipiteet sisältävät myös henkilötietoja kuten nimi- ja yhteystietoja. Ne eivät kuitenkaan tyypillisesti sisältäisi arkaluonteisia tietoja. Viranomaisen

lakisääteisen tehtävän vuoksi on perusteltua, että Lupa- ja valvontavirastolle toimitetaan saadut lausunnot, muistutukset ja mielipiteet. Lausuntojen, muistutusten ja mielipiteiden kautta osallistuvat käyttävät perustuslaillista oikeuttaan osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon, jonka muodoista säädetään sovellettavissa aineellisissa laeissa. Lausuntojen, muistutusten ja mielipiteiden antaminen on myös vapaaehtoista. Näihin asiakirjoihin sisältyvien henkilötietojen käsittelyn oikeusperustana olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (c alakohta) tai jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston tehtävästä varata hakijalle tilaisuus antaa sähköisesti selityksensä hakemusten johdosta annetuista lausunnoista, muistutuksista ja mielipiteistä. Tahoista, joille on lisäksi varattava tilaisuus vastaselityksen antamiseen, säädetään 16 §:ssä mainituissa laeissa, muun muassa kemikaaliturvallisuuslaissa ja kaivoslaissa asianosaisten piiri on tässä yhteydessä laajempi (kaivoslaki 42 § ja kemikaaliturvallisuuslaki 104 c §). Esityksellä ei olisi tarkoitus kaventaa asianosaiskäsittelyä. Hakija ja muut tahot voisivat antaa selityksensä sähköisesti.

Oikeusturvan kannalta on olennaista, että hakija ja muut vastaselityksen antamiseen oikeutetut saavat antaa selityksensä lausunnosta, muistutuksista ja mielipiteistä. Kuuleminen perustuisi tähän ehdotettuun erityissäännökseen. Lisäksi noudatettaisiin esimerkiksi hallintolain yleissäännöstä kuulemisesta ilmoittamisesta (36 §).

Lupa- ja valvontaviraston velvollisuuden täyttämiseksi hakijalle ja vastaselityksen antamiseen oikeutetuille tahoille luovutettavissa asiakirjoissa on edellä mainittuja henkilötietoja. Tiedot eivät kuitenkaan sisältäisi arkaluonteisia henkilötietoja. Ehdotettu säännös muodostaisi henkilötietojen käsittelyn ja luovuttamisen osalta EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisen oikeusperusteen.

21 §. *Lupapäätösten antaminen ja tiedoksianto sekä niistä tiedottaminen.* Pykälässä säädettäisiin yhteensovittamislain 14 ja 15 §:ää vastaavalla tavalla toimivaltaisten viranomaisten ja yhteensovittavan viranomaisen tehtävistä päätösten antamisesta sekä sen tiedoksiantamisesta ja siitä tiedottamisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan toimivaltaiset lupaviranomaiset antaisivat päätöksensä samanaikaisesti. Viranomaisten olisi tarpeen mukaan tehtävä yhteistyötä lupamääräysten yhteensopivuuden varmistamiseksi. Päätösten antamiselle asetettua määräaikaa voitaisiin pidentää, jos jonkin lupapäätöksen valmistuminen ennakoimattomasta syystä uhkaa myöhästyä. Viranomaisille säädettävä yhteistyövelvoite lupamääräysten yhteensopivuuden varmistamiseksi ei tarkoittaisi puuttumista toisen viranomaisen toimivaltaan. Säännöksellä varmistettaisiin, ettei lupamääräyksiin jäisi teknisluonteisissa kysymyksissä täytäntöönpanoa estäviä ristiriitaisuuksia. Eri lupapäätösten lopputulos voisi siten jatkossakin olla erilainen esimerkiksi sen suhteen, voidaanko hankkeen toteuttaminen sallia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lupapäätösten tiedoksiantamisesta ja niistä tiedottamisesta. Toimivaltainen lupaviranomainen antaa päätöksen tiedoksi ja yhteensovittava viranomaisen huolehtii päätösten lähettämisestä sekä niistä ilmoittamisesta, samoin kuin kuulutusta koskevan tiedon julkaisemisesta. Hallintolain 62 a §:n sääntelyä julkisesta kuulutuksesta sovellettaisiin tiedoksiantamiseen ja siitä tiedottamiseen.

Pykälän 3 momentin mukaan lupapäätöksen tiedoksiantamiseen ja siitä tiedottamiseen sovelletaan edellä 2 momentissa säädetyin lisäksi ympäristönsuojelulain 85 §:ää. Pykälän 3

momentin viittausta ympäristönsuojelulain 85 §:ään sovelletaan siis myös, vaikka yhteensovitetujen päätösten joukossa ei olisi ympäristölupapäätöstä. Tätä lakia säädettäessä on mahdollisuuksien mukaan noudatettu yhteensovittamislain säännöksiä niitä tiivistäen. Yhteensovittamislain lupapäätösten antamista ja tiedoksiantoa koskeva 14 § ja lupapäätöksistä tiedottamista koskeva 15 § perustuvat pääosin ympäristönsuojelulain säännöksiin.

Ehdotetun pykälän 2 momentin ja 3 momentin aineellisen viittauksen mukainen hallintolain 62 a §:n sääntelyn soveltaminen lupapäätöksen tiedoksiantoon ja tiedottamiseen tarkoittaisi, että niihin sisältyisi luvan hakijan asemassa olevan luonnollisen henkilön nimen ja yhteystietojen kaltaisia välttämättömiä lupapäätökseen sisältyviä henkilötietoja. Ympäristönsuojelulain 85 § pykälä sisältää nimenomaisen säännöksen muun muassa siitä, että kuulutus ja lupapäätös voivat sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä toiminnanharjoittajan nimen ja toiminnan sijaintipaikan tiedot. Julkaistavat tiedot voivat koskea myös toiminnan sijaintipaikkaa ja sijaintia yksilöivää kiinteistötunnusta ja kiinteistön nimeä olisi pidettävä luonnollisten henkilöiden osalta sellaisina henkilötietoina, jotka voisivat ilmetä julkaistavissa tiedoissa. Näiden tietojen osalta on huomattava, että kyseessä olisivat elinkeinotoimintaan liittyviä tietoja.

Ympäristönsuojelulain 85 §:ssä säädetään lisäksi, että viranomaisen verkkosivuilla julkaistavat henkilötiedot on poistettava viranomaisen verkkosivuilta, kun luvanvarainen toiminta on päättynyt ja ympäristönsuojelulain 94 §:n mukaiset toiminnan lopettamista koskevat toimenpiteet on suoritettu. Ympäristönsuojelulain 85 § sisältää muun muassa säännökset kuulutusta koskevan tiedon ja lupapäätöksen lähettämisestä ja lupapäätöksestä ilmoittamisesta.

Henkilötietojen käsittelyn oikeusperustana olisi EU:n yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Henkilötietojen käsittely olisi välttämätöntä momentissa ehdotettujen viranomaisten velvollisuuksien täyttämiseksi ja muodostaisi selkeän oikeudellisen perustan velvoitteiden edellyttämälle henkilötietojen käsittelylle viranomaisissa.

6 luku Erinäiset säännökset

22 §. Tiedonsaantioikeus. Pykälässä säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeudesta sen toimiessa 14 §:ssä tarkoitettuna yhteyspisteviranomaisena. Yhteyspisteviranomaisen tehtävistä säädetään yksityiskohtaisesti kriittisten raaka-aineiden asetuksessa ja nettonollateknologia-asetuksessa. Asetukset ovat sellaisenaan kansallisesti noudatettavaa lainsäädäntöä. Lisäksi lakiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa on lisätty säännökset kriittisten raaka-aineiden asetuksen sekä nettonollateollisuuden asetuksen mukaisista yhteyspisteviranomaisen tehtävistä, jotka on osoitettu Pohjois- ja Itä-Suomen aluehallintovirastoille

Pykälän mukaan yhteyspisteviranomaisella olisi oikeus laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) tai muualla laissa säädetyin salassapitovelvollisuuden estämättä saada 14 §:n 2 momentissa mainittujen säädösten mukaisilta toimivaltaisilta viranomaisilta välttämättömiä tietoja tässä laissa säädettyjen tehtävien, kuten määräaikojen seurannan, hoitamista varten. Välttämättömät tiedot voisivat koskea toimivaltaisten viranomaisten käsittelyssä olevia tai jo käsiteltyjä kriittisten raaka-aineiden asetuksen ja nettonollateollisuuden asetuksen soveltamisalaan kuuluvia hankkeissa sovellettavia lupamenettelyitä tai muita hallinnollisia menettelyitä koskevia asioita. Kyseiset tiedot sisältäisivät tiedot hakijasta, toiminnosta tai hankkeesta sekä asian käsittelytilanteesta. Tiedonsaantioikeudella varmistettaisiin, että yhteyspisteviranomaisella olisi tiedonsaantioikeus sellaisiin tietoihin, joiden avulla on mahdollista saada oikea ja riittävä kuva esimerkiksi laissa tai pykälässä mainituissa EU-asetuksissa säädettyjen määräaikojen noudattamisesta.

Ehdotettu yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeutta koskeva säännös ei sulkisi tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle henkilötietoja, sillä esimerkiksi hakijaa koskevat tiedot voivat sisältää luonnollisen henkilön nimi- ja osoitetiedon. Näin on etenkin silloin, kun hakija on luonnollinen henkilö. Henkilötietojen käsittely ei kuitenkaan pitäisi sisällään arkaluonteisten tietojen käsittelyä. Ehdotetussa 1 momentissa käytettäisiin siten yleisen tietosuojasetuksen kansallista sääntelyliikkumavaraa. Yhteydisteviranomaiselle asetuksessa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn soveltuu oikeusperusteena yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Sen mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Koska kansallinen lainsäädäntö edellyttää, että salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta säädetään erikseen, on kyseinen säännös välttämätön.

23 §. *Yhteensovittamismaksu ja lupamaksut.* Säännös vastaisi osin kumottavaan yhteensovittamislakiin sisältyvää 16 §:ää, jossa säädetään kyseisen lain mukaisesta lupakäsittelyn yhteensovittamisesta perittävistä maksuista. Kun yhteensovittamista koskeva sääntely ehdotetaan sisällytettäväksi uuteen ympäristöasioiden käsittelylakiin, pitäisi tässä laissa säätää myös menettelystä perittävistä maksuista. Pykälä sisältäisi myös yhteensovittamisesta perittävän maksun muutoksenhakuun sovellettavaa uutta sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan 5 luvun mukaisesta yhteensovittamisesta perittävän maksun suuruus määräytyisi siten kuin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään. Muilta osin lupakäsittelyä koskevat maksut määräytyivät sen mukaisesti, mitä 16 §:n 2 momentissa mainituissa laissa säädetään.

Viranomaisen neuvontavelvollisuutta ennen kuin hakemus tulee vireille, olisi pidettävä maksuttomana. Hakemuksen vireilletulon jälkeen yhteensovittaminen voisi aiheuttaa yhteensovittavalle viranomaiselle sellaista työtä, joka ei kuuluisi esitetyn lain 3 §:n 1 momenttiin sisältyvään ohjaukseen kuuluvan maksuttoman neuvonnan piiriin, mutta ei myöskään olisi yksittäisen lupa-asian käsittelyä. Tällaisesta työstä voisi periä hakijalta maksua. Kaiken kaikkiaan viranomaisten työtä tulee vähentämään se, että yhteensovittavalla ja toimivaltaisilla viranomaisilla on kokonaiskuva hankkeen menettelyistä ja että hakemusten lisäselvitysten tarve tulee vähenemään 3 §:n 3 momentin mukaisen tapaamisen seurauksena. Lisäksi sähköinen asiointi tulee osaltaan vähentämään ja helpottamaan viranomaisten työtä. Esiityksen tavoitteena olisi, etteivät yhteensovittavassa menettelyssä käsiteltävien lupien maksut kokonaisuudessaan saisi olla suurempia kuin mitä maksut olisivat, jos luvat haettaisiin erikseen.

Pykälän 2 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Lupa- ja valvontaviraston maksuasetuksessa tultaisiin säätämään myös yhteensovittettavien lupien maksuista, minkä vuoksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetuista maksuista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että asian käsittelystä 16 §:n nojalla perittävään maksuun haetaan muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiaan. Yhteensovittamisesta perittävän maksun muutoksenhakuun sovellettaisiin siten samoja säännöksiä kuin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten käsittelymaksujen muutoksenhakuun. Tämä olisi omiaan selkeyttämään sääntelyä, myös hallinnon asiakkaan näkökulmasta. Hallinnon asiakas voisi siten vaatia oikaisua sekä käsittelymaksuun että yhteensovittamisesta perittävään maksuun samassa menettelyssä. Viranomaisten kannalta ehdotus on myös menettelyä yhdenmukaistava, sillä viranomainen antaisi näihin maksuihin saman(sisältöisen) muutoksenhakuohjauksen.

24 §. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan samanaikaisesti uutta Lupa- ja valvontavirastoa koskevan sääntelyn kanssa 1.1.2026. Lain 7 §:ään sisältyvä etusijamenettelyä koskeva säännös olisi voimassa 31.12.2030 saakka. Nykyisin voimassa olevaa etusijamenettelyä pääpiirteissään vastaavan sääntelyn voimassaoloaika olisi näin ollen neljä vuotta pitempi verrattuna nykyisin voimassa olevan lain 1144/2022 siirtymäsäännöksessä säädettyyn voimassaoloaikaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä säädöksistä, jotka nyt ehdotettavalla lailla kumottaisiin. Näitä olisivat ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettu laki sekä eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettu laki, joita koskeva sääntely tarvittavilta osin muutettuna sisällytettäisiin nyt ehdotettavaan uuteen lakiin.

Pykälän 3 ja 4 momenttiin sisältyisivät lain siirtymäsäännökset. Pykälän 3 momentin mukaan ennen lain voimaantuloa vireille tullut lupa-asia käsitellään noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Tämä olisi olennaista erityisesti 2 luvussa tarkoitetun yhteiskäsittelysääntelyn osalta, kun sen piiriin liitettäisiin tällä esityksellä luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitetut poikkeusta koskevat hakemukset. Edellä mainitusta poiketen säädettäisiin erikseen, että lain voimaan tullessa aluehallintovirastossa vireillä olevat 7 ja 8 §:ssä tarkoitetut hakemukset ratkaistaisiin kuitenkin noudattaen tätä lakia. Näin ollen heti lain voimaantultua sovellettaisiin siinä vihreän siirtymän etusijamenettelyyn (7 §) ehdotettuja tarkennuksia sekä soveltamisalan laajennusta. Samoin uutta eräille EU-säädösten mukaisille hankkeille myönnettävää etusijamenettelyä (8 §) sovellettaisiin lain voimaantultua asian käsittelyvaiheesta riippumatta, perustuen yhteyspisteviranomaisen saamaan tietoon hankkeelle myönnetystä strategisesta asemasta.

Pykälän 4 momentin mukaan, jos muutoksenhakutuomioistuimien kumoaa lupapäätöksen, johon on sovellettava lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.

7.2 Ympäristönsuojelulaki

34 §. Toimivaltainen lupaviranomainen. Pykälän 1 momentin 3 kohtaa muutettaisiin poistamalla siitä viittaus lain 47 §:ssä nykyisin säädettyyn yhteiskäsittelyyn. Jatkossa ympäristönsuojelulain ja vesilain sekä myös luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:ssä tarkoitettujen samaa toimintaa tai hanketta koskevien tai siihen olennaisesti liittyvien lupahakemusten yhteiskäsittelystä säädetään eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 9 §:ssä, jota koskeva viittaus tuodaan lainkohtaan. Samassa yhteydessä lainkohdasta poistetaan vesilain mukaisia asioita koskevat täsmennykset tarpeettomina.

44 §. Lupahakemuksen tiedoksianto ja lupahakemuksesta tiedottaminen. Pykälän 4 momenttia muutettaisiin yhteensovittamislain kumoamisesta johtuen. Viittaus yhteensovittamista koskevaan menettelyyn lupahakemuksen tiedoksiannon ja siitä tiedottamisen osalta muutettaisiin koskemaan ehdotettavan ympäristöasioiden käsittelylain 19 §:n 2 momenttia. Lisäksi kyseisen pykälän mukaisesti menettelyssä noudatettaisiin tämän pykälän 1 ja 2 momenttia.

44 a §. Lupahakemuksesta ja arviointiselostuksesta kuuleminen. Pykälän 1 momentissa viitattaisiin jatkossa YVA-lain 22 a §:ään sen osalta, missä hankkeissa ja miten arviointiselostuksen kuuleminen lupahakemuksesta kuulemisen yhteydessä voitaisiin järjestää. Yhteiskuulemista voitaisiin soveltaa tilanteisiin, joissa hanketta koskeva Lupa- ja

valvontaviraston ratkaistavaksi kuuluva ympäristönsuojelulain, vesilain tai maa-aineslain mukainen lupahakemus tai lupahakemukset sekä arviointiselostus ovat samaan aikaan vireillä. Maa-aineslain mukaisista Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi kuuluvista luvista säädetään tarkemmin maa-aineslain 4 a §:ssä ja ympäristönsuojelulain 34 §:ssä.

Yhteiskuuleminen edellyttäisi hankkeesta vastaavan aloitetta yhteysviranomaiselle ennen arviointimenettelyn alkamista, kuten YVA-lain 22 a §:ssä säädetään. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn sisältyvän kuulemisen järjestämisestä muun lain mukaisessa menettelyssä sovelletaan YVA-lain 5 §:ssä säädettyä. Sen mukaan yhteysviranomainen ja lupaviranomainen voivat sopia yhteiskuulemisen soveltumisesta hankkeeseen. Mikäli yhteysviranomainen tai lupaviranomainen katsoisi, ettei hanke sovellu yhteiskuulemiseen, sovellettaisiin YVA-lain 3 §:n mukaista ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ja sen mukaista kuulemistä. Yhteysviranomainen ilmoittaisi ratkaisun asian käsittelytavasta niin, että hankkeesta vastaava voisi huomioida asian arviointiohjelmaa laatiessaan. Ratkaisussa olisi kyse oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaisesta valmistelua koskevasta päätöksestä, joka ei ole valituskelpoinen.

Arviointiselostuksen ja lupahakemuksen tai -hakemusten yhteiskuulemisessa noudatettaisiin jatkossakin YVA-lain 20 §:ää. Tiedottaminen tapahtuisi YVA-lain 17 §:n 2 momentin mukaisesti samassa laajuudessa ja samalla tavalla kuin silloin, kun kuuleminen toteutetaan erillisesti. Lupaviranomainen huolehtisi YVA-lain 20 §:n 2 momentin mukaisesti lausuntojen pyytämisestä ja varaisi tilaisuuden mielipiteiden esittämiseen. Yhteiskuulemistilanteissa kuulemiselle varattu aika olisi edelleen 45–60 päivää. Arviointiohjelman kuulemisen järjestäisi yhteysviranomainen.

47 §. *Eräiden hakemusten yhteiskäsittely.* Pykälä muutettaisiin kokonaisuudessaan, sillä jatkossa eräiden ympäristöllisten lupa- ja muiden hakemusten yhteiskäsittelystä säädettaisiin ympäristöasioiden käsittelylain 9 §:ssä. Pykälän otsikko muutettaisiin, koska siinä olisi tarpeen huomioida nykyistä laajempi hakemusten joukko, kun myös eräät luonnonsuojelulain mukaiset, ja rajatusti myös eräät maa-aineslain mukaiset hakemukset kuuluisivat jatkossa yhteiskäsittelyn piiriin. Pykälässä viitattaisiin informatiivisesti kyseiseen ympäristöasioiden käsittelylain yhteiskäsittelyä koskevaan sääntelyyn, joka siis korvaisi aiemmin ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin sisältyneen lupahakemusten yhteiskäsittelyä koskevan sääntelyn.

85 §. *Lupapäätöksen tiedoksianto ja lupapäätöksestä tiedottaminen.* Pykälän 4 momenttia muutettaisiin yhteensovittamislain kumoamisesta johtuen. Viittaus yhteensovittamista koskevaan menettelyyn lupapäätöksen tiedoksiannon ja siitä tiedottamisen osalta muutettaisiin koskemaan ehdotettavan ympäristöasioiden käsittelylain 21 §:n 2 momenttia. Lisäksi kyseisen pykälän mukaisesti menettelyssä noudatettaisiin tämän pykälän 1–3 momenttia.

175 §. *Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen.* Pykälän 3 momentti ehdotetaan muutettavaksi niin, että yhteiskäsittelyasioita koskeva viittaus lain 47 §:ään korvattaisiin viittauksella ympäristöasioiden käsittelylain 9 §:ään. Yhteiskäsittelyssä olevien asioiden hallintopakkomenettelyyn sovellettaisiin jatkossa ensisijaisesti ympäristönsuojelulain säännöksiä. Jos kuitenkin yhteiskäsittelyssä on mukana vesilain mukainen lupahakemus, sovellettaisiin hallintopakkomääräykseen vesilain 14 luvun säännöksiä. Käytännössä, jos yhteiskäsittelyssä olisi vain ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset hakemukset, asia ratkaistaisiin kuten nykyisinkin. Samoin meneteltäisiin, jos yhteiskäsittelyssä olisi vain ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaiset hakemukset, kuten maa-aineslain 14 §:n 4 momentissa säädetään. Pykälässä säädetty ympäristönsuojelulain säännösten ensisijaisuus koskisi uutena sellaisia yhteiskäsittelytilanteita, joissa olisi kyse vain ympäristönsuojelulain hakemuksesta ja luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettusta poikkeamista koskevasta

hakemuksesta. Tai sellaisesta yhteiskäsittelytilanteesta, jossa olisi ympäristönsuojelulain, maanaineslain ja luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:n poikkeamista koskevista hakemuksista, jotka Lupa- ja valvontavirasto ratkaisisi. Kuten nykyisinkin, pykälässä säädettäisiin menettelystä, jos yhteiskäsittelyssä annettava hallintopakkomääräys koskisi vain tässä laissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen täyttämistä.

196 §. *Kuuleminen ympäristölupapäätöstä koskevan valituksen johdosta.* Pykälän 3 momenttia muutettaisiin korvaamalla viittaus lain 47 §:n mukaisessa menettelyssä annetusta päätöksestä viittauksella ympäristöasioiden käsittelylain 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen. Muutos johtuu siitä, että jatkossa yhteiskäsittelystä tämän lain ja vesilain mukaisten asioiden yhteiskäsittelystä säädettäisiin ympäristöasioiden käsittelylaissa. Mainitun lain 10 §:ssä säädetään yhteiskäsittelyssä sovellettavasta menettelystä ja tämä pätee myös muutoksenhakuvaiheeseen.

197 a §. *Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä.* Pykälässä muutettaisiin säädösviittaus, sillä AVI-käsittelylaki esitetään kumottavaksi nyt ehdotettavalla ympäristöasioiden käsittelylailla. Pykälässä viitattaisiin sen sijasta tämän lain 7 ja 8 §:ään, jossa säädettäisiin etusijamenettelyn piirissä olevista hankkeista, joita myös muutoksenhaun kiireellisyys koskee. Myös nyt ehdotettavan 8 §:n mukaisen etusijamenettelyn piiriin kuuluvia hankkeita koskisi siis jatkossa kyseinen muutoksenhaun kiireellisyyttä koskeva säännös. Ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1146/2022) voimaantulosäännöksen mukaista 197 a §:n voimassaoloaika pidennettäisiin tällä esityksellä 31.12.2032 saakka.

7.3 Laki ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta

Ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1146/2022) voimaantulosäännöksen 1 momenttia muutettaisiin siten, että lain voimassaolo jatkuisi neljä vuotta pidempään nykyiseen verrattuna eli 31.12.2032 asti.

7.4 Vesilaki

11 luku Hakemusmenettely

2 §. *Hakemusasian vireillepano.* Pykälän 1 momentista poistettaisiin virke, jonka mukaan lupaviranomainen voi erityisestä syystä hyväksyä hakemuksen jättämisen paperisena. Virkkeen poistamisella sääntely muutettaisiin vastaamaan sisällöllisesti ympäristönsuojelulain 39 §:n 1 momentin vastaavaa säännöstä sähköisestä menettelystä. Kyseiselle vesilain säännökselle ei ole havaittu enää tarvetta, erityisesti kun hakemusten toimittamisessa ollaan siirtymässä yhä enemmän sähköiseen menettelyyn. Pykälään jäisi kuitenkin edelleen luonnollisen henkilön asemassa olevalle hankkeesta vastaavalle mahdollisuus hakemuksen jättämiseen paperisena. Momentin sääntelyä myös selkeytettäisiin toisen virkkeen osalta. Siitä kävisi paremmin ilmi se, että luonnollisella henkilöllä ei olisi velvollisuutta tehdä hakemusta sähköisesti.

11 a §. *Lupahakemuksesta ja arviointiselostuksesta kuuleminen.* Jatkossa arviointiselostuksesta voitaisiin kuulla lupahakemuksen kuulemisen yhteydessä, eikä säännös rajautuisi pelkästään arviointiselostuksen täydentämisen kuulemiseen lupahakemuksesta kuulemisen yhteydessä. Pykälän otsikkoon tehtäisiin tämän muutoksen edellyttämät muokkaukset.

Pykälä jaettaisiin kahteen momenttiin. Pykälän 1 momentissa viitattaisiin jatkossa YVA-lain 22 a §:ään sen osalta, missä hankkeissa ja miten arviointiselostuksesta kuuleminen lupahakemuksesta kuulemisen yhteydessä voitaisiin järjestää.

Yhteiskuuleminen edellyttäisi YVA-lain 22 a §:ssä säädetyn mukaisesti hankkeesta vastaavan aloitetta yhteysviranomaiselle ennen arviointimenettelyn alkamista. YVA-menettelyyn sisältyvän kuulemisen järjestämisestä muun lain mukaisessa menettelyssä sovelletaan YVA-lain 5 §:ssä säädettyä. Sen mukaan yhteysviranomainen ja lupaviranomainen voivat sopia yhteiskuulemisen soveltumisesta hankkeeseen. Mikäli yhteysviranomainen tai lupaviranomainen katsoisi, ettei hanke sovellu yhteiskuulemiseen, sovellettaisiin YVA-lain 3 §:n mukaista ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ja sen mukaista kuulemistä. Yhteysviranomainen ilmoittaisi ratkaisun asian käsittelytavasta niin, että hankkeesta vastaava voisi huomioida asian arviointiohjelmaa laatiessaan. Ratkaisussa olisi kyse oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaisesta valmistelua koskevasta päätöksestä, joka ei ole valituskelpoinen.

Arviointiselostuksen ja lupahakemuksen tai -hakemusten yhteiskuulemisessa noudatettaisiin jatkossakin YVA-lain 20 §:ää. Tiedottaminen tapahtuisi YVA-lain 17 §:n 2 momentin mukaisesti samassa laajuudessa ja samalla tavalla kuin silloin, kun kuuleminen toteutetaan erillisesti. Lupaviranomainen huolehtisi YVA-lain 20 §:n 2 momentin mukaisesti lausuntojen pyytämisestä ja varaisi tilaisuuden mielipiteiden esittämiseen. Voimassa olevassa pykälässä kuulemiselle säädetty aika soveltuisi myös jatkossa. Arviointiohjelman kuulemisen järjestäisi yhteysviranomainen. Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa säädetty soveltuisi myös YVA-selostuksen täydentämisestä kuulemiseen.

12 §. Eräiden hakemusten yhteiskäsittely. Pykälä ehdotetaan muutettavan kokonaan, sillä jatkossa eräiden ympäristöllisten lupahakemusten ja muiden hakemusten yhteiskäsittelystä säädettäisiin eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ssä. Myös pykälän otsikko muutettaisiin tästä syystä.

Pykälässä ehdotetaan säädettävän siitä, että tämän lain, ympäristönsuojelulain ja luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:n tarkoitettujen samaa toimintaa tai hanketta koskevien tai siihen olennaisesti liittyvien lupahakemusten yhteiskäsittelystä säädetään eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 9 §:ssä. Pykälässä siis viitattaisiin informatiivisesti kyseisen ympäristöasioiden käsittelylain yhteiskäsittelyä koskevaan sääntelyyn, joka korvaisi aiemmin vesilain 11 luvun 12 §:ään ja ympäristönsuojelulain 47 §:ään sisältyneen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten yhteiskäsittelyä koskevan sääntelyn.

24 a §. Tiedoksianto ja tiedottaminen yhteensovittavassa menettelyssä. Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun 5 lukua (*Eräiden lupamenettelyiden yhteensovittaminen*) olisi tiedoksiannossa ja tiedottamisessa sovellettava mainitun lain 19 ja 21 §:ää vesilain 11 luvun 10 ja 22 §:n sijaan.

Säännös olisi tarpeen sen vuoksi, että mainittu ympäristöasioiden käsittelylain 4 luku sisältäisi säännöksiä muun muassa hakemuksen tiedoksiannosta ja siitä tiedottamisesta (19 §) ja lupapäätöksen tiedoksiannosta ja tiedottamisesta (21 §). Ne tulisivat sovellettaviksi vesilain säännösten sijasta.

15 luku Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

4 a §. Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä. Pykälään päivitettäisiin viittaus eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 7 ja 8 §:ään. Hallintotuomioistuimessa säännöstä kiireellisenä käsittelemisestä sovellettaisiin edelleen viran puolesta. Sääntelyllä varmistettaisiin, että kiireellisenä käsiteltäväksi tarkoitetut lupa-asiat käsiteltäisiin kiireellisenä myös muutoksenhaun osalta. Vesilain väliaikaisesta muuttamisesta

annetun lain (1145/2022) voimaantulosäännöksen mukaista 15 luvun 4 a §:n voimaassaoloaika pidennettäisiin tällä esityksellä 31.12.2032 saakka.

7.5 Laki vesilain väliaikaisesta muuttamisesta

Vesilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1145/2022) *voimaantulosäännöksen 1 momenttia* muutettaisiin siten, että lain voimaassaolo jatkuisi neljä vuotta pidempään nykyiseen verrattuna eli 31.12.2032 asti.

7.6 Luonnonsuojelulaki

2 §. Lain soveltamisala. Laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyiden yhteensovittamisesta (764/2019) esitetään kumottavaksi, minkä vuoksi 3 momentin viittaus kyseiseen lakiin tulee poistaa. Sen sijaan 3 momentissa säädettäisiin eräiden poikkeushakemusten yhteiskäsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että luonnonsuojelulain 66 §:n ja 83 §:n mukaiset poikkeamishakemukset tulee käsitellä yhdessä ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten kanssa, mikäli ne koskevat samaa hanketta tai toimintaa tai poikkeus muutoin niihin olennaisesti liittyy. Tällöin lupahakemuksen käsittelyssä noudatettaisiin eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ää. Säännös olisi tässä tarpeen sen vuoksi, että mainittu laki sisältää säännökset Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien lupahakemusten yhteiskäsittelystä. Tällöin tämän lain mukaisten poikkeamishakemusten käsittely noudattaisi ympäristönsuojelulain tai vesilain menettelysäännöksiä.

35 §. Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi. Pykälän 2–4 momentissa säädettäisiin virastouudistuksen edellyttämistä muutoksista Natura 2000 –verkoston vaikutusten arviointia koskevan viranomaismenettelyn osalta.

Pykälässä säädettäisiin nykyistä 2 momenttia vastaavalla tavalla siitä, että luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään. Voimassa olevan 2 momentin mukaan viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto ELY-keskukselta ja siltä, jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on. Valtion aluehallintouudistuksen myötä ELY-keskukset lakkautetaan ja niiden tehtävät siirtyvät Lupa- ja valvontavirastoon. Tällöin Lupa- ja valvontavirasto antaisi 2 momentissa tarkoitettua lausunnon nykyistä vastaavalla tavalla luvan myöntävälle tai suunnitelman hyväksyvälle muulle viranomaiselle. Näitä viranomaisia olisivat esimerkiksi kunnat, maakuntien liitot, turvallisuus- ja kemikaalivirasto tai liikenne- ja viestintävirasto (Traficom). Tilanteissa, joissa Lupa- ja valvontavirasto itse on momentissa tarkoitettu luvan myöntävä tai suunnitelman hyväksyvä viranomainen, se ei kuitenkaan pyytäisi Lupa- ja valvontaviraston sisäistä lausuntoa, vaan lausunto pyydetäisiin ainoastaan siltä, jonka hallinnassa kyseinen Natura 2000 –alue on. Valtion maiden osalta se on yleensä Metsähallitus. Pykälän 2 momentista kumottaisiin lisäksi sen viimeiset 2 virkettä tarpeettomana, koska jatkossa Lupa- ja valvontavirasto ei itse enää voisi vastata hankkeen suunnittelusta tai toteuttamisesta, vaan nämä tehtävät kuuluisivat Elinvoimakeskusten tai muiden viranomaisten toimivaltaan.

Vaikka Lupa- ja valvontaviraston sisäistä lausuntomenettelyä ei olisi, asian käsittelyssä kuitenkin varmistettaisiin luonnonsuojelullisen näkökulman huomioiminen päätöksenteossa. Natura 2000 –verkostoa koskeva kansallinen sääntely perustuu EU:n luontodirektiiviin ja sen täytäntöönpanoon, minkä vuoksi on tärkeää huolehtia Natura 2000 –alueita koskevien ja niitä mahdollisesti heikentävien merkittävien vaikutusten arvioinnin asianmukaisuudesta. Voimassa

olevassa laissa tämä on pyritty varmistamaan luonnonsuojeluviranomaiselta pyydyttävällä lausunnolla, jonka merkitys päätöksenteossa on usein huomattava.

Jatkossa Lupa- ja valvontavirastossa varmistettaisiin ennakollisten menettelyjen kautta erilaisten näkökulmien huomioiminen päätöksenteossa. Lupa- ja valvontaviraston sisäinen asian valmistelu ja eri tehtäväkokonaisuuksien asiantuntemuksen hyödyntäminen päätöksenteossa toteutuisi joustavasti. Vaikka sisäisestä lausuntomenettelystä ei erikseen säädettäisi, olennaisten näkökohtien huomioimisen tulisi viraston sisällä lähtökohtaisesti perustua kirjalliseen muotoon. Tällä varmistettaisiin se, että lupa- ja muiden asioiden laissa säädettyjen edellytysten täyttyminen ja esimerkiksi Natura 2000 arvioinnin asianmukaisuutta 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. Julkisuusperiaatteen ja asianosaisten osallistumisoikeuksien nojalla viranomaisen asiaan liittyvä relevantti valmisteluaineisto on julkista, ja aineisto on hakijan, asianosasten ja muiden saatavissa pyydyttäessä. Tällä edistettäisiin viranomaistoiminnan ja päätöksenteon läpinäkyvyyttä. Erilaiset asiaa koskevat tiedot ja selvitykset tallennettaisiin käsittelyaineistoon ja ne tulisivat julkisiksi jo valmisteluvaiheessa. Tällaisia selvityksiä olisivat esimerkiksi juuri viraston sisällä syntyvät näkemykset Natura-arvioinnin osalta sekä muut mahdolliset asian kannalta tarpeelliset selvitykset.

Voimassa olevan pykälän 3 *momentissa* säädetään, että 2 momentissa tarkoitettu lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut ELY-keskukseen tai kun keskus on saanut tiedoksi ympäristöministeriön 2 momentissa tarkoitetun päätöksen. Aluehallintouudistuksen seurauksena ELY-keskus muuttuisi Lupa- ja valvontavirastoksi ja lausunnon antamisen enimmäisaikaa lyhettäisiin kuudesta kuukaudesta kolmeen kuukauteen lupamenettelyn sujuvuuden ja nopeuttamisen edistämiseksi. Tällöinkin tulisi pyrkiä lausunnon antamiseen viivytyksettä jo ennen kolmen kuukauden enimmäisaikaa. Tämä olisi mahdollista Lupa- ja valvontaviraston sisäisen osaamisen hyödyntämisen ja sisäisten toimintatapojen tehostumisen myötä. Pykälässä tarkennettaisiin määräjän alkavan kulua siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut Lupa- ja valvontavirastoon.

Pykälän 4 *momentissa* säädetään 1 momentissa tarkoitetun Natura 2000 –arvioinnin tekemisestä YVA-menettelyn yhteydessä. Edellytyksiä arviointien tekemiseen toisistaan erillään tiukennettaisiin nykyisestä sen korostamiseksi, että arvioinnit on pääsääntöisesti tehtävä yhdessä. Vain erityisestä syystä pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi voidaan tehdä erillään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä. Erityiset syyt voisivat liittyä esimerkiksi siihen, että Natura-arvioinnin suorittaminen riittävän yksityiskohtaisella tarkkuudella ei olisi kaikilta osin mahdollista YVA-menettelyn yhteydessä. Erityisiä syitä koskeva poikkeus ei kuitenkaan soveltuisi, mikäli kyse olisi RED III –direktiivin mukaisesta uusiutuvan energian tuotantolaitosta, eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävää laitosta, lämpöpumppujen ja samalla paikalla sijaitsevien energiavarastojen rakentamista, päivittämistä ja käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisten laitosten, lämpöpumppujen ja varastojen sähköverkkoon liittämistä tahi uusiutuvan energian lämmitys- ja jäähdytysverkkoihin liittämistä koskevasta hankkeesta. Näissä tilanteissa Natura 2000 –arviointi ja YVA-lain mukainen arviointimenettely tulisi tehdä aina yhdessä.

Mainituissa YVA-laissa tarkoitetun yhteysviranomaisen olisi sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetut Lupa- ja valvontaviraston ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen

haltijan lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään, pois lukien tilanteet, joissa Lupa- ja valvontaviraston sisäistä lausuntoa ei pyydettäisi.

134 a §. *Muutoksenhaku yhteiskäsittelyasiassa.* Pykälässä säädettäisiin 134 §:stä poiketen muutoksenhausta yhteiskäsittelyssä annettujen päätösten osalta. Pykälä olisi uusi.

Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelulain 66 §:n tai 83 §:n mukaisia poikkeuksia koskevien päätösten muutoksenhausta siltä osin kuin ne olisivat osa ympäristöasioiden käsittelylain 9 §:ssä tarkoitettua yhteiskäsittelyssä annettua päätöstä. Jos poikkeusta koskeva päätös on annettu eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:n mukaisessa yhteiskäsittelyssä, päätökseen haettaisiin muutosta mainitun lain 11 §:n mukaisesti. Sen mukaisesti yhteiskäsittelyssä annetun päätöksen valitusoikeus määräytyy ympäristönsuojelulain 191 §:n mukaisesti. Jos yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen kuitenkin sisältyy vesilain mukainen ratkaisu, noudatetaan vesilain 15 luvun 2 §:ää. Lisäksi siinä tapauksessa noudatetaan mitä ympäristönsuojelulain 191 §:n 7) kohdassa säädetään.

Sääntelyn yleisen yhdenmukaisuuden sekä lupamenettelyn sujuvuuden edistämiseksi Lupa- ja valvontaviraston yhteiskäsittelyssä antaman luonnonsuojelulain mukaisen päätöksen muutoksenhaku ohjautuisi siten jatkossa alueellisen hallinto-oikeuden sijaan Vaasan hallinto-oikeuteen. Tämä johtuisi siitä, että yhteiskäsittelyä koskevassa lupamenettelyssä noudatettaisiin vesilain tai ympäristönsuojelulain mukaista menettelyä ja näiden lakien mukaisesti muutoksenhaku on ohjattu Vaasan hallinto-oikeuteen.

Luonnonsuojelulain poikkeamislupien muutoksenhakutuomioistuin riippuisi siten jatkossa siitä, käsitelläänkö poikkeamislupa Lupa- ja valvontavirastossa yhdessä vesilain mukaisen luvan tai ympäristöluvan kanssa vai itsenäisesti. Jos luonnonsuojelulain 66 § tai 83 §:n mukaista lupa-asiaa ei ole ratkaistu yhteiskäsittelyssä, vaan itsenäisenä poikkeuslupana, noudatettaisiin edelleen tämän lain 134 §:ssä säädettyä. Tällöin Lupa- ja valvontaviraston päätökseen haettaisiin muutosta tämän 134 §:n 2 momentin mukaisesti valittamalla alueelliseen hallinto-oikeuteen siten, kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Mikäli kyse ei olisi yhteiskäsittelystä, vaan yksinomaan luonnonsuojelulain mukaisesta päätöksestä, muutoksenhaku ohjautuisi edelleen alueelliseen hallinto-oikeuteen. Vastaavalla tavalla myös valitusoikeus yksinomaan luonnonsuojelulain nojalla annetuista päätöksistä määräytyisi tämän pykälän 4 momentin mukaisesti.

Osin vastaavaa sääntelyä sisältyy myös voimassa olevaan maa-aineslakiin, jonka 20 §:n 2 momentissa säädetään maa-aineslupahakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelyä koskevan lupapäätöksen muutoksenhausta. Sen mukaan päätöksen haetaan muutosta siten kuin ympäristönsuojelulaissa säädetään. Pelkästään maa-aineslain mukaisissa lupa-asioissa muutosta kuitenkin haetaan kuitenkin edelleen alueellisesti toimivaltaiselta hallinto-oikeudelta.

Voimaantulosäännös. Pykälässä säädettäisiin yhteiskäsittelyn edellyttämästä siirtymäsäännöksestä siltä osin, kuin asia olisi laitettu vireille ennen tämän lain voimaantuloa. Ennen 1 päivää tammikuuta vireille tullut tällä lailla muutettavan lain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettu poikkeamista koskeva asia käsitellään noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

7.7 Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä

3 §. *Lain soveltamisala ja arviointimenettelyn soveltaminen.* Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, joka antaisi hankkeesta vastaavalle oikeuden tehdä aloite YVA-menettelyn käynnistämisestä ilman yksittäistapauksessa tehtävää päätöstä.

Hankkeesta vastaavalta edellytetään yksittäistapauspäätöksen tekoa varten tietojen kokoamista ja toimivaltaiselta viranomaiselta päätösmenettelyä mahdollisine kuulemisineen, jotka vaativat aikaa ja resursseja. Säännöksellä olisi tarkoitus nopeuttaa YVA-menettelyn aloittamista hankkeissa, joiden osalta on odotettavaa, että ne joka tapauksessa tultaisiin alistamaan YVA-menettelyyn. Ehdotetulla säännöksellä ei olisi tarkoitus kuitenkaan korvata yksittäistapauksessa tehtävää päätöksentekoa kaikissa tapauksissa. YVA-menettelyn aloittaminen ilman yksittäistapauspäätöstä vaatisi viranomaisen ja hankkeesta vastaavan yksimielisyyden tarpeettomien YVA-menettelyiden välttämiseksi.

Hankkeesta tulisi järjestää lain 8 §:ssä tarkoitettu ennakoneuvottelu. Ennakoneuvottelussa hankkeesta vastaava ja yhteysviranomainen sopisivat YVA-menettelyn aloittamisesta momentissa tarkoitettulla tavalla. Mikäli yhteysviranomainen katsoisi, ettei hankkeen kuuluminen YVA-lain soveltamisalaan ole selvää, ohjaisi se hankkeen tämän pykälän 3 momentissa tarkoitettuun päätöksentekomenettelyyn, josta säädetään tarkemmin lain luvussa 2.

12 §. *Hankkeesta vastaavalta edellytettävät tiedot.* Pykälässä säädetään hankkeesta vastaavalta YVA-menettelyn soveltamista koskevaa päätöstä varten edellytettävistä tiedoista. Maininta mahdollisuudesta sisällyttää hankkeen kuvaukseen hankkeen merkittävien haitallisten ympäristövaikutusten välttämisen tai ehkäisemistoimia siirrettäisiin selkeyden vuoksi YVA-asetuksen 1 §:ään, jossa luetellaan muut hankkeesta vastaavalta edellytettävät tiedot päätettäessä arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa. Tarkoitus ei olisi muuttaa hankkeesta vastaavan mahdollisuutta toimittaa kyseisiä toimia koskevia tietoja. Muutoksella pyritäisiin korostamaan mahdollisuutta lieventämistoimien esittämiseen tuomalla ne samaan listaukseen, jossa muutkin päätöksentekoa varten toimitettavat tiedot mainitaan. Pykälässä oleva asetuksenantovaltuutus muutettaisiin vastaamaan perustuslakivaliokunnan käytäntöä. Asetuksenantovaltuutusta koskeva muutos olisi tekninen.

17 §. *Arviointiohjelmasta kuuleminen.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että arviointiohjelmaa koskevaa lausuntoa ei pyydetäisi Lupa- ja valvontavirastolta silloin, kun Lupa- ja valvontavirasto toimii hankkeen yhteysviranomaisena ja lupaviranomaisena. Tällä mahdollistettaisiin se, että Lupa- ja valvontavirastossa ei tarvitsisi ottaa käyttöön virallista sisäistä lausuntomenettelyä. YVA-direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa ja 6 artiklan 1 kohdassa säädetystä seuraa, että lupaviranomaiselle tulee antaa mahdollisuus ilmaista kantansa YVA-ohjelmasta ja -selostuksesta. Lupa- ja valvontavirastossa varmistettaisiin jatkossa muilla sisäisillä menettelyillä kuin lausuntopyynnöillä eri Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien näkökulmien huomioiminen asioiden käsittelyssä. Vaikka Lupa- ja valvontavirastossa ei olisi käytössä virallista sisäistä lausuntomenettelyä, hanketta koskevaan lupaan liittyvien näkökohtien huomioimisen YVA-menettelyssä tulisi viraston sisällä lähtökohtaisesti perustua kirjalliseen muotoon. Samoin YVA-menettelyyn liittyvien lausuntojen valmisteluun osallistuvien eri asiantuntijoiden näkemykset tulisi jatkossakin antaa lähtökohtaisesti kirjallisessa muodossa. Olennaisten näkökohtien dokumentointi olisi tarpeen myös YVA-direktiivin vaatimusten täyttymisen varmistamiseksi. Julkisuusperiaatteen ja asianosaisten osallistumisoikeuksien nojalla viranomaisen asiaan liittyvä relevantti valmisteluaineisto on julkista, mikä turvaa viranomaistoiminnan läpinäkyvyyden. Yhteysviranomaisen olisi jatkossakin pyydettävä lausunto arviointiohjelmasta hankkeen vaikutusalueen kunnilta sekä muilta viranomaisilta, joita asia todennäköisesti koskee mukaan

lukien hankkeen lupaviranomainen silloin, kun kyseessä oleva lupaviranomainen ei olisi Lupa- ja valvontavirasto. Momenttiin lisättäisiin, että lausuntoa olisi pyydettyä myös hankkeen vaikutusalueen maakuntien liitoilta, sillä YVA-lain 6 §:n mukaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä maakunnan liiton on oltava keskenään yhteistyössä YVA-menettelyn toteuttamiseksi.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin niin, että yhteysviranomaisen olisi jatkossa annettava arviointiohjelma tiedoksi julkisella kuulutuksella ilman aiheetonta viivytystä. Momentin aiemman sanamuodon mukaan tiedoksiannon oli tapahduttava viipymättä. Muutos vastaisi sanamuodoltaan hallintolain 23 §:ää. Voimassa olevan lain 20 §:n viittaussäännöksestä johtuen muutos soveltuisi myös arviointiselostuksesta kuulemiseen. Esimerkiksi arviointiselostuksen tiedoksi antamisessa tapahtuva viivytys, joka johtuisi siitä, että arviointiselostus annettaisiin tiedoksi vasta lupahakemuksen tiedoksi antamisen yhteydessä YVA-lakiin ehdotettavassa 22 a §:ssä tarkoitetussa tilanteessa, olisi jatkossa mahdollista. Arviointiohjelman ja -selostuksen tarkastaminen sen varmistamiseksi, että asiakirjat voidaan kuuluttaa, olisi säännöksen nojalla edelleenkin mahdollista.

22 a §. *Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja lupamenettelyn yhteensovittaminen.* Pykälän 2 momentissa oleva edellytys hankkeen vaihtoehtottomuudesta poistettaisiin, jolloin säännöstä voitaisiin lähtökohtaisesti soveltaa sellaisiin uusiin hankkeisiin ja hankkeita koskeviin muutoksiin, joissa arviointiselostus ja Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi kuuluva lupahakemus tai lupahakemukset ovat vireillä samaan aikaan. Käytännössä yhteiskuuleminen olisi näin ollen mahdollista toteuttaa sellaisissa hankkeissa, joissa lupahakemus voisi valmistua samaan aikaan arviointiselostuksen kanssa. YVA-lain 1 §:n tavoitteen toteutuminen olisi otettava huomioon ratkaistaessa yhteiskuulemisen soveltuvuutta.

Yhteiskuulemismahdollisuus koskisi Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi kuuluvia ympäristönsuojelulain mukaisia lupia siten kuin ympäristönsuojelulain 34 §:ssä tarkemmin säädetään, vesilain mukaisia lupia ja maa-aineslain mukaisia lupia siten kuin maa-aineslain 4 a §:ssä ja ympäristönsuojelulain 34 §:ssä tarkemmin säädetään. Maa-aineslain 4 a § koskee maa-aineslupahakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelyä. Lain 7 §:n mukaan sen 4 a §:ssä tarkoitetun lupa-asian ratkaisee ympäristönsuojelulain 34–37 §:ssä säädetty toimivaltainen lupaviranomainen ja yhteiskuulemismahdollisuus koskisi ainoastaan Lupa- ja valvontaviraston toimivallassa olevien lupahakemusten käsittelyä.

Tässä pykälässä tarkoitettu yhteiskuuleminen voisi koskea myös tilannetta, jossa kuultavana olevat lupahakemukset käsitellään eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä. Siitä, minkä lain mukaista menettelyä lupahakemusten yhteiskäsittelyssä noudatetaan, säädettäisiin kyseisen lain 10 §:ssä.

Mikäli hakemukseen tai hakemuksiin sovellettaisiin ympäristöasioiden käsittelylain 9 §:ssä tarkoitettua lupahakemusten yhteiskäsittelyä, voitaisiin arviointiselostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuulemisessa kuulla myös yhteiskäsittelyssä olevasta luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettua poikkeusta koskevasta hakemuksesta.

Arviointiselostuksen ja lupahakemuksen kuulemisten yhdistäminen olisi vapaaehtoista ja edellyttäisi hankkeesta vastaavan aloitetta yhteysviranomaiselle ennen arviointiohjelman vireilletuloa. Yhteysviranomainen ja lupaviranomainen voivat sopia yhteiskuulemisen soveltumisesta hankkeeseen tämän lain 5 §:n 4 momentin mukaisesti. Mikäli yhteysviranomainen tai lupaviranomainen katsoisi, ettei hanke sovellu yhteiskuulemiseen, sovellettaisiin YVA-lain 3 §:n mukaista ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ja sen

mukaista kuulemista. Yhteysviranomainen ilmoittaisi ratkaisun asian käsittelytavasta niin, että hankkeesta vastaava voisi huomioida asian arviointiohjelmaa laatiessaan. Ratkaisussa olisi kyse oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaisesta valmistelua koskevasta päätöksestä, joka ei ole valituskelpoinen. Arviointiohjelman kuulemisen hoitaisi yhteysviranomainen.

Arviointiselostuksesta kuuleminen toteutettaisiin lupahakemuksesta kuulemisen yhteydessä. Pykälään lisättäisiin *uusi 3 momentti*, joka sisältäisi informatiiviset viittaukset ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskuulemista koskeviin pykäliin. Ympäristönsuojelulain mukaisen lupahakemuksen ja samaa hanketta koskevan arviointiselostuksen kuulemisesta säädetäisiin ympäristönsuojelulain 44 a §:ssä. Vesilain mukaisen lupahakemuksen ja samaa hanketta koskevan arviointiselostuksen kuulemisesta säädetäisiin vesilain 11 luvun 11 a §:ssä. Lupaviranomainen vastaisi kuulemisten järjestämisestä. Kuulemisten yhdistämisellä ei olisi vaikutusta muutoksenhakuun. On myös mahdollista, että yhdistetyn kuulemisen jälkeen arviointiselostusta tai lupahakemusta joudutaan täydentämään, jolloin kuuleminen molemmissa tai toisessa menettelyssä on järjestettävä uudelleen.

Pykälään lisättäisiin *uusi 4 momentti*, jonka mukaan tapauksissa, joissa järjestetään arviointiselostuksen ja lupahakemuksen yhteiskuuleminen, tulee ennen kuulemisen järjestämistä järjestää 8 §:ssä tarkoitettu ennakoneuvottelu. Yhteiskuuleminen poikkeaa tavanomaisen käytännön mukaisista erikseen toteutettavista kuulemisista muun muassa siten, että lupahakemuksen asiakirjojen on oltava arviointimenettelyvaiheessa viimeistellympiä. Tämä on edellytys sille, että yhteiskuuleminen on mahdollinen ja sillä on sujuvoittavia vaikutuksia. Velvoitteella järjestää ennakoneuvottelu pyritäisiin edesauttamaan yhteiskuulemisen sujuva toteutuminen ja se, että vaadittavat asiakirjat olisivat vireilletullessa sisällöltään riittäviä kuulemisen järjestämiselle. Ennakoneuvottelun järjestämistä koskeva säännös täydentäisi osaltaan laissa eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa ennakkolisesta ohjauksesta ja yhteistyöstä (3 §) säädettyä.

27 §. Perustellun päätelmän ajantasaisuus. Pykälässä säädetään perustellun päätelmän ajantasaisuudesta. Pykälään tehtäisiin teknisiä muutoksia. Pykälästä poistettaisiin vesilain säädösnumero, sillä se mainittaisiin jatkossa lain 22 a §:ssä. Lisäksi YVA-lain 20 §:ää koskeva viittaus sekä ympäristölakia ja vesilakia koskeva viittaus muutettaisiin vastaamaan nykyistä viittauskäytäntöä.

36 §. Arviointimenettelyn soveltamista koskevat poikkeukset. Voimassa olevaa maanpuolustusta ja siviilivalmiutta koskevista erityissäännöksistä annettua pykälää muutettaisiin niin, että se soveltuisi jatkossa myös YVA-direktiivin 2 artiklan 4 kohdan mahdollistamaan arviointimenettelyn soveltamista koskevaan poikkeukseen. Pykälän otsikko muutettaisiin vastaamaan ehdotettavaa muutosta. Voimassa oleva *1 momentti* jäisi voimaan sellaisenaan ja sillä pantaisiin täytäntöön YVA-direktiivin 1 artiklan 3 kohta. Pykälään lisättäisiin *uusi 2 momentti*, jonka mukaan YVA-menettelyn soveltamisesta voitaisiin myöntää poikkeus YVA-direktiivin 2 artiklan 4 kohdan mahdollistamalla tavalla. Jäsenvaltioilla on kansallisesti harkintavalta direktiivin kohdan täytäntöönpanon suhteen. Vaikka tällaisen poikkeuksen soveltamiselle ei toistaiseksi ole tullut esiin kansallista tarvetta, katsotaan poikkeusmahdollisuuden lisäämisen kansalliseen lainsäädäntöön olevan tarpeen.

Uuden *2 momentin* mukaan poikkeus YVA-menettelyn soveltamisesta voitaisiin myöntää yksittäiselle hankkeelle tilanteessa, jossa YVA-menettely olisi hankkeen kiireellisyydestä johtuen mahdoton toteuttaa vaarantamatta hankkeen tarkoitusta. Säännöksessä on huomioitu

YVA-direktiivin 2 artiklan 4 kohdan lisäksi Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö⁵ ja Euroopan komission YVA-direktiivin mahdollistamia poikkeuksia koskeva tiedonanto⁶. Asian ratkaiseminen kuuluisi valtioneuvoston yleisistunnolle, koska poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvat hankkeet olisivat yleisen edun kannalta niin merkittäviä. Poikkeuspäätös annettaisiin ympäristöministeriön valmistelemasta esityksestä.

Valtioneuvoston tulisi huolehtia ennen päätöksen tekemistä siitä, että hankkeeseen sovelletaan lupamenettelyä ja että hankkeen ympäristövaikutukset arvioidaan muulla tavoin ennen luvan myöntämistä. YVA-direktiivin 2(4) artiklan mukaisesti poikkeusta myönnettäessä on tutkittava, onko jokin muu arviointimuoto sopiva. Euroopan komission YVA-direktiivin mahdollistamia poikkeuksia koskevassa tiedonannossa todetaan, että arviointeja voitaisiin toteuttaa eri tavoin, esimerkiksi monivaiheisessa hankkeessa voisi olla tarkoituksenmukaista tehdä vain osan vaiheista kattava osittainen ympäristövaikutusten arviointi tai tärkeimpien ympäristönäkökohtien arvioiminen. Näin voitaisiin mahdollisesti toimia esimerkiksi tilanteessa, jossa aluksi voidaan tuottaa vain osa tiedoista, jotka ovat tarpeen hankkeen todennäköisten tärkeimpien ympäristövaikutusten tunnistamiseksi ja arvioimiseksi (esimerkiksi silloin, kun tarvitaan suojeltujen lajien mahdollista esiintymistä koskevia tutkimuksia vähintään vuoden ajalta, mutta hankkeen todistetun kiireellisyyden vuoksi työt pitäisi aloittaa nopeammin). Lisäksi direktiivissä edellytetään, että direktiivin tavoitteet täyttyvät myös poikkeustapauksissa.

Euroopan komission YVA-direktiivin mahdollistamia poikkeuksia koskevan tiedonannon mukaan poikkeusta tulee soveltaa tapauskohtaisesti, eikä sitä olisi mahdollista soveltaa esimerkiksi koko hankeluokkaan. Direktiivin 2 artiklan 4 kohdan termiä ”poikkeustapaukset” on tulkittava rajoitetusti.⁷ Esimerkkinä soveltuvasta tilanteesta on käytetty sähkön toimitusvarmuuden takaamista, 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. Momentissa tarkoitettulla poikkeamisella olisi näin ollen korkea soveltamiskynnys.

Pykälään lisättäisiin *uusi 3 momentti*, jonka mukaan 2 momentissa tarkoitettua poikkeamista koskeva päätös olisi YVA-direktiivin 2(4) artiklan vaatimusten mukaisesti annettava tiedoksi hallintolain 62 a §:ssä tarkoitettulla julkisella kuulutuksella. Lisäksi Euroopan komissiolle olisi artiklan vaatimusten mukaiseksi ennen hanketta koskevan luvan myöntämistä antaa tiedoksi poikkeamispäätöksen perustelut sekä omille kansalaisille annetut tiedot. Saamiensa ilmoitusten perusteella Euroopan komissio seuraa sitä, että jäsenvaltioiden myöntämät poikkeukset noudattavat direktiivin reunaehtoja ja Euroopan unionintuomioistuimen oikeuskäytäntöä poikkeuksen soveltamiselle.

Pykälään lisättäisiin *uusi 4 momentti*, jonka mukaan 2 momentissa tarkoitettua poikkeusta ei voitaisi myöntää hankkeelle, johon sovelletaan YVA-lain 5 luvussa tarkoitettua valtioiden rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia koskevia säännöksiä. Momentilla pantaisiin täytäntöön YVA-

⁵ Unionin tuomioistuimen 29 päivänä heinäkuuta 2019 antama tuomio asiassa C-411/17, kohdat 95–102.

⁶ Komission tiedonanto Ohjeet ympäristövaikutusten arviointia koskevan direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/92/EU, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2014/52/EU) 1 artiklan 3 kohdan, 2 artiklan 4 kohdan ja 2 artiklan 5 kohdan mukaisten poikkeusten soveltamiseksi (2019/C 386/05)

⁷ Komission tiedonanto (2019/C 386/05) kohta 5.

direktiivin 2(4) artiklan vaatimus siitä, että kohdassa tarkoitettulla poikkeuksella ei voitaisi rajoittaa YVA-direktiivin valtioiden rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia koskevan 7 artiklan soveltamista.

Liite 1. Hankeluettelo. Liitteessä 1 olevan 7 kohdan e alakohdassa säädettyä kokorajaa tuulivoimalahankkeiden arviointimenettelyä koskevalle velvoitteelle muutettaisiin niin, että yksittäisten laitosten määrää koskeva kokoraja olisi jatkossa vähintään 5 kappaletta. Tuulivoimalahankkeiden kokonaistehon rajana säilyisi 45 MW, koska yksittäisten voimaloiden nimellistehon kasvaessa pienempi määrä voimaloita ylittää tämän kokonaistehon raja-arvon. Yksittäisten tuulivoimaloiden nimellistehon lisääminen kasvattaa voimaloiden korkeutta. Voimalakorkeus voi tutkimusten mukaan aiheuttaa haitallisia ympäristövaikutuksia esimerkiksi päiväpetolintuihin ja lepakoihin, jonka takia tuulivoimalahankkeiden kokonaistehon raja pidettäisiin 45 megawatissa voimalakoon aiheuttamien ympäristövaikutusten huomioimiseksi. Kokorajan määrittelyssä on otettu huomioon sekä teollinen mittakaava⁸ että YVA-lain 3 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan hankeluettelo muodostuu hankkeista, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Vaikka alle 5 kappaleen tuulivoimala voi olla teollisen mittakaavan hanke, eivät kaikki tällaiset hankkeet aiheuta todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, eivätkä näin ollen ole YVA-lain 3 §:n 1 momentin soveltamisalan mukaisia (ks. yksittäistapauksessa tehdyt päätökset tuulivoimalahankkeissa, kuva 7). Arviointimenettelyä voidaan lisäksi soveltaa viranomaisen päätöksellä myös hankeluetteloon kuulumattomiin hankkeisiin, jos ne aiheuttavat todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia.

7.8 Maa-aineslaki

4 c §. *Eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain soveltaminen.* Pykälä kumottaisiin tarpeettomana. Yhteensovittamista koskevasta menettelystä säädettäisiin ehdotettavassa ympäristöasioiden käsittelylain 4 luvussa. Menettely koskisi jatkossa vain ympäristönsuojelulain ja vesilain sekä eräiden Tukesin toimivaltaan kuuluvien lupamenettelyjen yhteensovittamista. Näin ollen maa-aineslain mukainen lupamenettely ei enää jatkossa olisi yhteensovittamisen piirissä.

7.9 Rakentamislaki

Rakentamislain 81 §:ssä säädetään eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain soveltamisesta. Pykälä ehdotetaan kumoettavan erillisellä kumoamissäädöksellä selvyuden vuoksi.

1 §. Pykälä sisältäisi 81 §:n kumoamissäännöksen.

2 §. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta.

⁸ European Commission: Directorate-General for Environment, Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive, Publications Office of the European Union, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/678985>, s. 26-27.

7.10 Kaivoslaki

40 §. Lupahakemuksesta tiedottaminen. Pykälän 5 momentissa oleva viittaus nykyisin voimassa olevaan yhteensovittamislakiin muutettaisiin koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta. Pykäläviittaus korjattaisiin vastaavasti koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 19 §:n 2 ja 3 momenttia.

57 §. Lupapäätöksen antaminen. Pykälän 3 momentissa oleva viittaus nykyisin voimassa olevaan yhteensovittamislakiin muutettaisiin koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta. Pykäläviittaus korjattaisiin vastaavasti koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 21 §:ää.

58 §. Lupapäätöksestä tiedottaminen. Pykälän 9 kohdassa säädettäisiin kaivoslain mukaisen lupapäätöksen tiedottamiseen sovellettavasta sääntelystä, jos lupapäätökseen sovellettaisiin myös lakia eräiden ympäristöasioiden käsittelystä. Pykälän 9 momentissa oleva viittaus nykyisin voimassa olevaan yhteensovittamislakiin muutettaisiin koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta. Pykäläviittaus korjattaisiin vastaavasti koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 21 §:n 2 ja 3 momenttia.

Pykälässä säädetään kuitenkin tiedottamisesta ympäristöasioiden käsittelylakia laajemmin, eikä ehdotetun lain 21 §:n 2 ja 3 momenttien soveltaminen poistaisi tämän pykälän 3–5 momentissa säädettyä velvollisuutta toimittaa päätösjäljennökset mainituissa momenteissa erikseen mainituille tahoille, 7 momentissa säädettyä huolehtimisvelvollisuutta eikä 8 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia valtioiden rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavissa hankkeissa.

7.11 Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta

104 e §. Lupahakemuksen tiedoksianto yhteensovittavassa menettelyssä. Pykälässä oleva viittaus nykyisin voimassa olevaan yhteensovittamislakiin muutettaisiin koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta. Pykäläviittaus korjattaisiin vastaavasti koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 19 §:n 2 ja 3 momenttia sen lisäksi, mitä kemikaaliturvallisuuslain 104 b §:n 2–4 momentissa säädetään. Samalla muutettaisiin vastaavasti pykälän otsikko viittaamaan yhteensovittamismenettelyyn kumottavan lain sijasta. Kemikaaliturvallisuuslain mukaisen lupahakemuksen tiedottamisessa sovellettaisiin näin ollen ympäristösuojelulain 44 §:n säännöksiä osittain ympäristöasioiden käsittelylain 19 §:n 3 momentin nojalla.

104 f §. Lupapäätöksen tiedoksianto. Pykälän 3 momentissa oleva viittaus nykyisin voimassa olevaan yhteensovittamislakiin muutettaisiin koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta. Pykäläviittaus korjattaisiin vastaavasti koskemaan ympäristöasioiden käsittelylain 21 §:n 2 ja 3 momenttia.

7.12 Hallinto-oikeuslaki

12 §. Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus. Pykälän 2 momentissa säädetään vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten asioiden sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistujen asioiden käsittelyssä käsittelykoonpanosta. Momenttia olisi tarpeen selkeyttää tarkentaa siten, että vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten hakemusten yhteiskäsittelyn osalta viitattaisiin myös ehdotettavaan lakiin eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa. Yhteiskäsittelyistä säädetään

mainitun lain 9 §:ssä, ympäristönsuojelulain 47 ja 47 a §:ssä ja vesilain 11 luvun 12 §:ssä sekä maa-aineslain 4 a §:ssä.

7.13 Tuomioistuinlaki

6 §. *Vesi- ja ympäristönsuojeluasioihin perehtyneen hallinto-oikeustuomarin kelpoisuusvaatimukset.* Voimassa olevan lain mukaan ”vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisessa menettelyssä ratkaistun asian käsittelyyn osallistuvan hallinto-oikeuden muun kuin lainoppineen jäsenen kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto tekniikan tai luonnontieteiden alalta”. Pykälää olisi tarpeen tarkentaa viittaamalla ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten hakemusten yhteiskäsittelyn osalta selkeyden vuoksi myös ehdotettavaan lakiin eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa. Samasta syystä pykälään lisättäisiin viittaus ympäristönsuojelulain ja maa-aineislain mukaiseen yhteiskäsittelyyn, jotta kelpoisuusvaatimusten soveltuvuus kaikissa yhteiskäsittelytilanteissa olisi selvää. Yhteiskäsittelystä säädettäisiin laissa eräiden ympäristöasioiden käsittelyä Lupa- ja valvontavirastossa koskevan lain 9 §:ssä, sekä maa-aineslain lupien osalta ympäristönsuojelulain 47 a §:ssä ja maa-aineslain 4 a §:ssä. Laissa eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa tarkoitettu yhteiskäsittelyä koskeva säännös koskee vesilain, ympäristönsuojelulain ja luonnonsuojelulain eräitä poikkeuksia, sekä Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvia eräitä maa-aineslain mukaisia lupia.

7.14 Laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta

11 §. Pykälää ehdotetaan tarkennettavaksi asioiden ratkaisukokoonpanon osalta. Voimassa olevan lain mukaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaksi ympäristöasiantuntijaneuvosta osallistuu sellaisen asian käsittelyyn, joka on ratkaistu vesilain (587/2011), ympäristönsuojelulain (527/2014) ja vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) sekä kumotun vesilain (264/1961) ja kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa menettelyssä. Tähän ehdotetaan lisättäväksi selkeyden vuoksi myös viittaus ehdotettavan, eräiden ympäristöasioiden käsittelyä Lupa- ja valvontavirastossa koskevan lain 9 §:n mukaiseen säännökseen yhteiskäsittelystä. Sen mukaan Lupa- ja valvontavirastossa ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n samaan hankkeeseen tai toimintaan liittyvät lupa-asiat on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jolle sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Lisäksi maa-aineslain 4 a §:ssä säädetään ympäristölupahakemuksen ja maa-aineslupahakemuksen yhteiskäsittelystä. Korkeinta hallinto-oikeutta koskevan lain 6 §:n 3 momenttia, joka koskee asiantuntijajäsenen osallistumista ympäristönsuojelua ja vesitaloutta koskevan valituslupa-asian kokoonpanoon, ei ehdoteta muutettavaksi. Säännöksen nykyisen muotoilun katsotaan kattavan myös ehdotetut yhteiskäsittelytilanteet, koska niissä on aina kyse ympäristönsuojelua tai vesitaloutta koskevasta asiasta.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Esityksen valmistelun yhteydessä on valmisteltu ehdotuksia myös YVA-asetukseen. Ne koskevat hankkeesta vastaavalta edellytettäviä tietoja päätettäessä arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa sekä arviointiohjelman ja -selostuksen sisältövaatimuksia.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2026, kun uusi Lupa- ja valvontavirasto aloittaa toimintansa.

YVA-lakia sovellettaisiin sen voimaantulon jälkeen toteutettavaan hankkeeseen tai toteutetun hankkeen olennaiseen muutokseen.

YVA-lain siirtymäsäännöksen mukaan lakia ei sovellettaisi, jos hankkeen arviointimenettely on jo vireillä ja siitä on tiedotettu kuuluttamalla YVA-lain 17 §:n nojalla tai kumotun ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) 8 a §:n nojalla. Lakia ei myöskään sovellettaisi hankkeisiin, joista on lain voimaan tullessa annettu päätös arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa YVA-lain 13 §:n tai kumotun YVA-lain (468/1994) 6 §:n mukaisesti. Lisäksi lakia ei sovellettaisi hankkeeseen, jota koskevasta ympäristövaikutusten arviointia koskevasta suunnitelmasta on kuulutettu alueidenkäyttölain (132/1999) 9 §:n mukaisesti kaavoituksen yhteydessä. Tällaisiin hankkeisiin sovellettaisiin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Lakia ei myöskään sovellettaisi niihin uusiin, hankeluettelon muutoksen johdosta ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn piiriin tuleviin hankkeisiin, joista on ennen lain voimaantuloa koskevassa kohdassa mainitun lain nojalla kuulutettu julkisesti tai kuultu asianosaisia taikka tehty lupa- tai muu siihen rinnastettava viranomaispäätös. Tällaisiin hankkeisiin sovellettaisiin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Mikäli hankkeeseen ei liity edellä tarkoitettua julkista kuuluttamista, asianosaisten kuulemismenettelyä tai lupa- tai muuta siihen rinnastettavaa viranomaispäätöstä, sovelletaan siihen lakia sen voimaantulopäivästä. Uudella hankkeella ei tarkoitettaisi olemassa olevaa, samanlaisena jatkuvaa hanketta, joka tulee uuteen lupamenettelyyn hankkeen luvan uusimisen seurauksena.

Siirtymäsäännökseen sisällytettäisiin myös kumottua YVA-lakia (468/1994) koskevat viittaukset. Mahdolliset hankkeet, joiden arviointiohjelmat on kyseisen lain nojalla annettu tiedoksi kuuluttamalla tai joista on kyseisen lain nojalla tehty yksittäistapauspäätös, mutta joiden YVA-menettely ei ole vielä päättynyt, eivät kuuluisi lakiehdotuksen soveltamisalaan, mikäli ne haluttaisiin viedä päätökseen.

10 Toimeenpano ja seuranta

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisen aluehallintouudistuksen johdosta valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät siirtyvät vuoden 2026 alussa perustettavaan Lupa- ja valvontavirastoon, jossa ympäristötoimialan tehtävät muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden. Ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen hankkeessa tavoitteena on, että rakenteellisen uudistuksen lisäksi yhden luukun palvelumalli toteutuisi uuden viraston käytännön menettelyissä. Tätä edistämään ympäristöministeriö on keväällä 2024 käynnistänyt osana yhden luukun palvelujen hankekokonaisuutta *yhden luukun palvelujen sekä siihen kytkeytyvien ministeriön hallinnonalan ympäristötehtävien toimeenpanohankkeen* (YLP-toimeenpanohanke). Toimeenpanohanke tukee uuden viraston valmistelua siten, että yhden luukun palvelujen periaate olisi mahdollisimman hyvin sisäänrakennettu viraston ympäristötehtävien toimintamalliin ja palveluprosesseihin. Työ tapahtuu tiiviissä yhteistyössä valtiovarainministeriön johdolla toteutettavan Lupa- ja valvontaviraston toimeenpanohankkeen kanssa.

Edellä mainitun YLP-toimeenpanohankkeen osana on valmisteltu ympäristöllisten menettelyjen yhden luukun palvelun tavoitetilan toimintamalleja. Sen keskeisenä tavoitteena on ollut tukea ympäristöllisten menettelyjen kehittämistä ja toimeenpanohanketta muodostamalla selkeä tavoitetila uuden viraston ympäristötoimintojen osalta sekä kuvaamalla uudet menettelyt, prosessit, ympäristötehtäviin liittyvä osaaminen yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Tämän työn väliraportti on valmistunut tammikuussa 2025, saatavilla osoitteessa julkaisut.valtioneuvosto.fi, [Ympäristöministeriön julkaisuja 2025:3](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi).

Tavoitteena on, että uusien mallien mukainen työ käynnistyy viraston toiminnan alkaessa vuoden 2026 alussa. Lisäksi YLP-toimeenpanohankkeessa pilotoidaan yhteyspisteviranomaisena toimimista (kriittisten raaka-aineiden asetus ja nettonollateknologia-asetus) ja kehitetään ympäristövaikutusten arviointimenettelyn toimeenpanoa. Valmistelussa toteutetaan sidosryhmäyhteistyötä. Kehittämistyötä toteutetaan yhteistyössä henkilöstön kanssa ja henkilöstöä tuetaan toimintamallin muutoksessa.

Lisäksi valmistelun aikana on noussut esiin kysymys tällä esityksellä vahvistettavan ennakollisen ohjauksen suhteesta viranomaisten toiminnan maksullisuuteen. Ennakollisuuden vahvistaminen edellyttää laajemmin ympäristölainsäädännön osalta sen arviointia, missä määrin kyse on tavanomaisesta neuvonnasta ja miltä osin taas tämän yli menevästä viranomaisen muista, mahdollisesti maksullisista tehtävistä. Ympäristöasioiden ennakollisessa ohjauksessa ja neuvonnassa keskitytään usein vaativiin asiasisältöihin. Tältä osin ympäristöministeriössä on käynnistetty erillinen lainsäädäntöhanke (hanke YM013:00/2025), jossa arvioidaan ennakollisuuden ja mahdollisesti muiden viranomaistehtävien maksullisuuteen liittyviä sääntelytarpeita.

Valmistelussa on tunnistettu myös mahdollinen tarve ympäristöasioiden käsittelylakia koskevaan lakiehdotukseen sisältyvän ratkaisukokoonpanoihin liittyvän sääntelyn arviointiin uuden Lupa- ja valvontaviraston päätöksenteon osalta. Uuden lupaviranomaisen perustaminen edellyttää päätöksenteon jatkuvuuden turvaamista, minkä vuoksi tämän esityksen yhteydessä ei pidetty perusteltuna olennaisella tavalla muuttaa vallitsevaa oikeustilaa.

10.1 Etusijan soveltaminen

Ehdotetun käsittelylain etusijamenettelyä koskevan sääntelyn toimeenpanon tueksi tarvitaan informaatio-ohjausta sen eri muodoissa. Lupa- ja valvontaviraston käyttöön on tarkoitus valmistella ohje sekä koota käytännönläheistä aineistoa informaatio-ohjaukseksi. Lisäksi etusijaa koskevien säännösten soveltamista lupa-asioissa ja muutoksenhakuasioissa olisi perusteltua seurata. Näin voidaan osaltaan varmistua, että menettely ei hidasta muiden asioiden käsittelyä. Perusteltua olisi myös jatkaa lainsäädännön toimivuuden arviointia käytännön kokemusten pohjalta vastaavalla tavalla kuin eduskunta on lausumassaan edellyttänyt voimassa olevan sääntelyn osalta (EV 188/2022 vp – HE 128/2022 vp).

Oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluvan Tuomioistuinviraston tehtävänä on tuomioistuinlain (673/2016) 19 a luvun 2 §:n mukaan huolehtia siitä, että tuomioistuimet kykenevät käyttämään tuomiovaltaa laadukkaasti ja että tuomioistuinten hallinto on tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti järjestetty. Tuomioistuinviraston tulee erityisesti muun muassa seurata tuomioistuinten toiminnan tuloksellisuutta sekä tehdä sitä koskevia selvityksiä ja arvioita. Tuomioistuinvirasto myös seuraa osaltaan yleisellä tasolla määrärahojen käyttöä ja valitusasioiden käsittelyä hallintotuomioistuimissa.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Valtiovarainministeriössä on vireillä valtion aluehallinnon uudistusta koskevan laajan, poikkihallinnollisessa yhteistyössä valmisteltavan hallituksen esityksen laatiminen (osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet_hanketunnuksella_VM114:00/2023). Hallituksen esitysluonnos oli Lausuntopalvelu.fi:ssä laajalla lausuntokierroksella, joka päättyi 1.9.2024. Uudistuksessa koottaisiin valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtäviä uuteen valtakunnalliseen virastoon. Samalla muodostettaisiin uudet alueelliset elinvoimakeskukset. Uudistamisessa tavoitteena on

vahvistaa ja yhdenmukaistaa lupa- ja valvontakäytäntöä alueesta riippumatta sekä sujuvoittaa prosesseja ja palvelua. Aluehallinnon uudistus perustuu pääministeri Orpon hallitusohjelmaan. Uudistuksessa yhdistettäisiin sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, aluehallintovirastot sekä ELY-keskusten ympäristöasioiden vastuualueen tarkoituksenmukaiset tehtävät. Uudessa valtakunnallisessa virastossa ympäristöön liittyvät lupa- ja valvontatehtävät muodostaisivat yhden yhtenäisen kokonaisuuden. ELY-keskusten jäljelle jäävät tehtävät koottaisiin nykyistä vahvemmilte alueille elinvoimakeskukseen.

Asiaa koskeva hallituksen esitys on annettu eduskunnalle 13.3.2025 (HE 13/2025 vp). Tällä hallituksen esityksellä on keskeinen merkitys nyt puheena olevan esityksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta erityisesti lupien yhteiskäsittelyn kehittämisen, lupamenettelyjen ja YVAN yhteensovittamisen kannalta. Esityksiin sisältyy osin samoja muutettavia säännöksiä. Molemmissa esityksissä ehdotetaan muutettavaksi ympäristönsuojelulain 34 §, vesilain 11 luvun 2, 11 a, 12 § ja 15 luvun 4 a § sekä luonnonsuojelulain 35 §.

Eduskunnassa on ollut syksyllä 2024 käsittelyssä 1.1.2025 voimaan tulevan rakentamislain muutosta koskevien ehdotusten muutokset (HE 101/2024 vp, hanke YM078:00/2023). Laki rakentamislain muuttamisesta on vahvistettu 19.12.2024 (897/2024). Rakentamislain muutoksiin sisältyvät muun muassa säännökset rakentamisen lupien käsittelyajasta. Rakentamisen luvat kuuluvat tässä esityksessä kumottavaksi ehdotetun yhteensovittamislain soveltamisalaan.

Eduskunnassa on ollut syksyllä 2024 käsittelyssä kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteispisteviranomaista koskevaan hallituksen esitykseen sisältyneet lainmuutokset (HE 196/2024 vp, hanke YM022:00/2024). Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta on vahvistettu 17.1.2025 (15/2025). Esityksillä ei ole suoraa riippuvuussuhdetta, mutta ne liittyvät asiallisesti toisiinsa. Sääntely sisältää yhteispisteviranomaista koskevat säännökset, joita sovelletaan vuonna 2025 ennen tähän esitykseen sisältyvien yhteispisteviranomaista koskevien säännösten voimaantuloa. Muutokset kohdistuvat ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettuun lakiin, joka tässä esityksessä ehdotetaan kumottavaksi.

Eduskunnassa on ollut käsittelyssä myös nettonollateollisuuden hankkeiden yhteispisteviranomaista koskevaan hallituksen esitykseen sisältyneet lainmuutokset (HE 211/2024, hanke YM052:00/2024). Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta on vahvistettu 28.3.2025 (114/2025). Esityksillä ei ole suoraa riippuvuussuhdetta, mutta ne liittyvät asiallisesti toisiinsa. Sääntely sisältää yhteispisteviranomaista koskevat säännökset, joita sovelletaan vuonna 2025 ennen esitykseen sisältyvien yhteispisteviranomaista koskevien säännösten voimaantuloa. Muutokset kohdistuvat ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettuun lakiin, joka tässä esityksessä ehdotetaan kumottavaksi.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, ympäristönsuojelulain ja vesilain 3 ja 11 luvun muuttamisesta (*Vesienhoidon ympäristötavoitteet ja poikkeaminen*) on ollut syksyllä 2024 (HE 175/2024 vp, hanke YM043:00/2022) eduskunnan käsittelyssä. Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta (996/2024) tullut voimaan 1.1.2025 kuten myös ympäristönsuojelulain ja vesilain muutoslait (997–998/2024). Lakiin sisältyvät uudet säännökset vesien sitovista ympäristötavoitteista ja heikentymättömyysvaatimuksesta sekä vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamista koskien. Hankekohtainen poikkeus vesien ympäristötavoitteista käsitellään ympäristölupa-asian tai vesilain mukaisen lupa-asian yhteydessä hakemuksesta. Toimivaltainen viranomainen on lupaviranomainen. Tämä

sujuvoittaa osaltaan lupamenettelyjä, kun hankkeessa haettaisiin myös poikkeusta ympäristötavoitteista. Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämislakiin sisältyy myös muutoksia, joiden perusteella vesienhoidon suunnittelussa tehostetaan vesimuodostumakohtaisten poikkeusten käyttöä.

Alueidenkäytön lainsäädäntöä uudistetaan pääministeri Orpon hallituksen ohjelman mukaisesti (hanke YM057:00/2023). Uudistus jakautuu kahteen vaiheeseen. Tavoitteena on muun muassa edistää kaavoituksen sujuvuutta, hyvää elinympäristöä, kaupunkien ja kuntien kasvua, alueiden elinvoimaisuutta, yritysten kilpailukykyä sekä Suomen houkuttelevuutta investointikohteena. Alueidenkäyttölain uudistusta valmistelee ympäristöministeriön nimeämä työryhmä, jonka toimikausi kestää vajaan vuoden. Tavoitteena on, että hallitus antaisi tätä ensimmäistä vaihetta koskevan lakiesityksen eduskunnalle keväätistuntokaudella 2025.

Ympäristöministeriössä on valmistelussa hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (hanke YM036:00/2024). Esityksellä on tarkoitus tehdä uusiutuvan energian lupamenettelylakiin RED III-direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät muutokset. Esityksillä ei ole suoraa riippuvuussuhdetta, mutta ne liittyvät asiallisesti toisiinsa. Tavoitteena on, että hallitus antaisi esityksen eduskunnalle keväätistuntokaudella 2025 samaan aikaan tämän esityksen kanssa.

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys eduskunnalle merten biologisen monimuotoisuuden suojelusta ja kestävästä käytöstä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla alueilla tehdyn, Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen alaisen sopimuksen (BBNJ-yleissopimus) hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi (hanke UM009:00/2024). Esitys sisältää lukuisia merensuojelulakia (1415/1994) koskevia muutosehdotuksia, joissa muun ohella esitetään lain 9 §:n 5 momentin, 10 §:n 3 momentin ja 11 §:n 4 momentin kumoamista. Nämä kytkeytyvät tämän esityksen 2 §:n soveltamisalaan ja 12 §:n ratkaisukokoonpanoa koskevaan säännökseen, koska mainituissa merensuojelulain säännöksissä on osaltaan kyse aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluvista lupa-asioista. BBNJ-yleissopimuksen hyväksymiseen liittyvien merensuojelulain muutosten olisi tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti kuin yleissopimus tulee Suomen osalta voimaan.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Hallitus sopi kehysriihessä 23.4.2025 julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029. Hallituksen kehysriihessä tekemien kirjausten mukaan hallitus turvaa uuden lupaviranomaisen perustamisen yhteydessä sille riittävät resurssit.

Hallituksen esityksestä koituvat resurssitarpeet ratkaistaan nostamalla maksullisen ympäristö- ja vesitalousluvituksen kustannusvastaavuutta, jonka myötä virastolle arvioidaan kertyvän lisää maksutuloa. Kustannusvastaavuuden nostosta esimerkiksi tasolle 70 % vuoden 2026 aikana arvioidaan kertyvän staattisesti vuoden 2024 toteumatietojen perusteella arvioituna 2,4 milj. euroa lisää maksutuloa.

Lupa- ja valvontaviraston aloittaessa toimintansa luvituksen toimintakyvyn, yhteyspisteviranomaisen toiminnan ja etusijamenettelyn sujuvan jatkon varmistamiseksi arvioidaan kuitenkin tarvittavan määrää aikaista lisämäärärahaa erityisesti 2026–2027, mikäli kustannusvastaavuutta ei pystytä nostamaan riittävästi resurssien turvaamiseksi. Lisämäärärahan tarpeeksi on hallituksen esityksessä arvioitu vuodelle 2026 4,1 miljoonaa euroa ja vuodelle 2027 5,1 miljoonaa euroa. Hallitus varmistaa Lupa- ja valvontaviraston riittävät resurssit ja lisärahoituksen talousarvion yhteydessä ottaen huomioon kustannusvastaavuuden

nostamisen tilanteen ja sen arvioidut vaikutukset. Ympäristöministeriö arvioi lisäksi Lupa- ja valvontaviraston lupamenettelyjen voimavarojen tilanteen vuoden 2027 aikana.

12 Suhde perustuslakiin ja säättämisyjärjestys

Hallituksen esitykseen liittyvät keskeiset perusoikeudet ovat yhdenvertaisuutta koskeva perustuslain 6 §, yksityiselämän suojaa koskeva 10 §:n 1 momentti, viranomaisten asiakirjojen julkisuutta koskeva 12 §:n 2 momentti, vastuuta ympäristöstä koskeva 20 §, kansalaisten osallistumista koskeva 20 §:n 2 momentti ja oikeusturvaa koskeva 21 § sekä perusoikeuksien turvaamista koskeva 22 §. Esitykseen liittyy myös saamelaisten asemaan alkuperäiskansana koskeva 17 §:n 3 momentti.

Lisäksi hallituksen esitystä on tarkasteltava perustuslain 2 §:n 3 momentin oikeusvaltioperiaatteen, perustuslain 80 §:n asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä koskevan sääntelyn sekä valtionhallintoa koskevan 119 §:n 2 momentin valossa. Esitystä on tarpeen arvioida myös perustuslain 3 §:n 3 momentin osalta koskien tuomioistuinlaitosta.

Perustuslakivaliokunta on (PeVM 25/1994 vp) asettanut seuraavat edellytykset perusoikeuksien rajoittamiselle: rajoitusten tulee perustua laintasoiseen säädökseen, rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä, rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia, lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen kuuluvaa rajoitusta, rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon, perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

12.1 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja erotteluperusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Henkilön tiedollisia ja taidollisia sekä tosiasiallisia edellytyksiä sähköiseen asiointiin voidaan myös pitää tällaisena henkilöön liittyvänä syynä. Yhdenvertaisuussäännös koskee ihmisiä, ei oikeushenkilöitä (esimerkiksi PeVL 37/2010 vp ja PeVL 7/2015 vp).

Perustuslain yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42—43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

Yhdenvertaisuusperiaatteella voi valiokunnan lausuntokäytännön perusteella olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Näkökulman merkitys on sitä vähäisempää, mitä etäisempi tämä yhteys on (PeVL 11/2012 vp, vrt. PeVL 37/2010 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esim. PeVL11/2012 vp). Myös oikeushenkilöihin kohdistuvan sääntelyn arvioinnissa on otettava tämä näkökohta huomioon (PeVL 11/2012 vp).

Ympäristöasioiden käsittelylain ehdotettua luvanhakijan velvollisuutta sähköiseen asiointiin (5 §), etusijaa koskevat säännökset (7–8 §), yhteiskäsittelyä (9, 11 §), määräaikojen seurantaa (15 §:n 4 momentti), yhteensovittavia lupamenettelyjä koskevaa säännösehdotusta (16 §) ja muun muassa lausuntoja ja muistutuksia koskevaa ehdotusta (20 §) sekä hakemuksen vireillepanoa koskevaa vesilain 11 luvun 2 §:n 1 momenttia olisi valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa arvioitava tästä näkökulmasta.

Ympäristöasioiden käsittelylaissa tarkoitetuissa lupa-asioissa käytännössä luvan hakijana olisi pääsääntöisesti oikeushenkilöitä, mutta hakijana voisi joissakin tilanteissa olla myös luonnollinen henkilö, toiminimellä toimiva toiminnanharjoittaja tai asemaltaan luonnolliseen henkilöön rinnastuva oikeushenkilö esimerkiksi yhden omistajan osakeyhtiö.

Arvioitaessa sähköistä asiointia koskeva säännösehdotuksia olisi otettava huomioon myös yhteiskunnallinen yleinen kehitys kohti sähköisiä asiointimenettelyjä sekä digitaalisia palveluja. Perustuslakivaliokunta on katsonut ratkaisukäytännössään, että summaarisen haastehakemuksen tekemistä sähköisesti voidaan pitää tavanomaisena ja hyväksyttävänä prosessuaalisena vaatimuksena eikä ole pitänyt sääntelyä ongelmallisena perustuslain 6 §:n ja 21 §:n kannalta (PeVL 4/2018 vp). Sähköisen asioinnin yhteydessä perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että luonnollisella henkilöllä tulisi olla mahdollisuus hakea lupia myös muuten kuin sähköisesti.

Ympäristöasioiden käsittelylaissa lähtökohtana ympäristölupa-asioiden ja vesilain mukaisten lupa-asioiden käsittelyssä olisi edelleen sähköinen menettely, kuitenkin sääntelyä hieman täsmäntäen. Ympäristöasioiden käsittelylain 5 §:ssä säädettäisiin sähköisestä asioinnista, jonka mukaan hakemuksen toimittaminen olisi tehtävä sähköisesti. Velvoite koskisi myös muita Lupa- ja valvontavirastossa käsiteltäviä asioita, kuten yhteiskäsittelyssä ratkaistavia luonnonsuojelulain poikkeamista koskevia hakemuksia. On huomattava, että mainitun lain ehdotetun 5 §:n 2 momentin mukaan toiminnanharjoittajan asemassa oleva luonnollinen henkilö voi kuitenkin jättää lupahakemuksen ja sen liitteet paperisina. Tämä velvoite sähköiseen asiointiin ei siten koskisi luonnollisia henkilöitä.

Vesilain 11 luvun 2 §:ssä säädetään hakemuksen vireillepanosta sähköisesti, jota ei kuitenkaan sovelleta luonnolliseen henkilöön. Säännöksen ehdotettu selvennys ei toisi muutosta tähän oikeustilaan.

Sähköinen asiointi olisi nykyiseen tapaan lähtökohtana myös ympäristöasioiden käsittelylain 5 luvussa säädettyssä vapaaehtoisessa eräiden lupamenettelyjen yhteensovittamisessa. Sääntelyä täsmennettäisiin 16 §:n 3 momentin tapaan siten, että asiointi toteutettaisiin sähköisen yhteyspisteen kautta. Lisäksi lain 20 §:n 2 momentissa säädettäisiin hakijalle varattavasta tilaisuudesta antaa sähköisesti selityksensä annetuista lausunnoista, muistutuksista ja mielipiteistä. Valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa olisi huomioitava, että ehdotettu lain 5 luvun mukainen yhteensovittamismenettely olisi luvanhakijalle vapaaehtoista.

Toisin kuin ympäristöasioiden käsittelylain 5 §:n 2 momenttiin, 16 §:n 3 momenttiin ei sisälly säännöstä luonnollisten henkilöiden mahdollisuudesta toimittaa hakemusiakirjat paperisena. Sähköisen asioinnin säätämistä myös edellä mainittujen henkilöiden osalta pakolliseksi ehdotettujen 16 §:n 3 momentin ja 20 §:n 2 momentin perusteella ei voida kuitenkaan pitää yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisena, koska hakijalla säilyisi mahdollisuus edelleen hakea lain soveltamisalaan kuuluvia lupia myös muuten kuin sähköisesti, mutta tällöin lupahakemusten käsittelyyn ei voitaisi soveltaa ehdotetussa laissa tarkoitettua yhteensovittamista, vaan luvat olisi haettava nykyiseen tapaan erillisinä lupina. Sähköistä asiointia koskevat säännösehdotukset ovat edellä esitetyn perusteella sopusoinnussa perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuuden vaatimuksen kanssa.

Edellä selostettujen ehdotusten lisäksi valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa olisi arvioitava myös eräitä muita säännösehdotuksia yhdenvertaisuuden osalta. Esitykseen sisältyy myös ympäristöasioiden käsittelylakiin perustuvia lupahakemuksen käsittelyä koskevia etusijasäännöksiä (7–8 §). Lisäksi esitykseen sisältyy hallintolainkäytössä sovellettavaksi tulevia ympäristönsuojelulain (197 a §) ja vesilain (15 luvun 4 a §) säännösehdotuksia ja joiden perusteella hallintotuomioistuimet määrittäisivät itsenäisesti, mitkä 7–8 §:n mukaisia toimintoja ja hankkeita koskevat valitusasiat käsiteltäisiin kiireellisinä.

Hallintomenettelyssä kiireellisenä käsittely perustuisi ympäristöasioiden käsittelylain 7 §:n määräaikaaiseen säännökseen ja sitä sovellettaisiin vuoden 2030 loppuun saakka. Ympäristöasioiden käsittelylain määräaikaista etusijaa koskeva 7 § vastaisi suurelta osin voimassa olevaa ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaista 2 a §:ää, johon nähden voimassaoloaika olisi neljä vuotta pidempi. Ehdotettua 7 §:n 1 momentin toimintojen ja hankkeiden luetteloa on täydennetty kahdella uudella hanketyypillä, joita ovat palvelinkeskuksia ja ydinvoimalaitoksia koskevat uudet säännökset. Ehdotukseen sisältyisi myös lupahakemuksen käsittelyaikaa koskeva vaatimus (12 kk). Lisäksi ympäristöasioiden käsittelylain 8 §:ssä säädettäisiin eräiden EU-säädösten mukaisten hankkeiden etusijasta. Ehdotettu 8 §:n sääntely ei olisi määräaikaista. Etusijan antaminen näitä toimintoja ja hankkeita koskeville lupahakemuksille perustuisi kriittisten raaka-aineiden asetukseen ja nettonollateollisuuden asetukseen.

Ympäristöasioiden käsittelylain 7 ja 8 §:n säännöksiä olisi arvioitava perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta. Ympäristöasioiden käsittelylain 7 §:ssä ehdotettu sääntely olisi väliaikaista, toisin kuin ehdotettu 8 §. Lisäksi 7–8 §:n soveltaminen liittyisi kokonaisuuteen, johon kuuluu lisäksi Lupa- ja valvontaviraston voimavarojen osin määräaikaaiset lisäykset muun ohella etusijan saavien lupahakemusten käsittelyyn siten kuin edellä jaksossa 4.2.2 on selostettu. Voimavarojen lisäysten on ollut tarkoitus kohdentua sekä lupakäsittelyyn yleisesti, että 7 §:ssä tarkoitetun etusijan saavien lupahakemusten käsittelyyn lupaviranomaisessa. Tämän ohella hallintotuomioistuimille on aiemmin myönnetty pysyvä lisämääräraha muutoksenhakuasioiden käsittelyyn. Ehdotetun 8 §:n taustalla ovat EU-oikeudesta tulevat vaatimukset ns. strategisiksi nimettyjä hankkeita koskevien hakemusten käsittelystä muita nopeammin hallinnollisissa ja oikeudellisissa menettelyissä, jos tällaisesta menettelystä sisältyy sääntelyä kansalliseen lainsäädäntöön. Strategisen hankkeen aseman myöntämisen jälkeen hanke tulisi 8 §:n mukaisen etusijamenettelyn piiriin. Nämä seikat tulee ottaa huomioon arvioitaessa säännösehdotusta valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta.

Muita kuin ehdotetuissa ympäristöasioiden käsittelylain 7 ja 8 §:ssä mainittuja hankkeita koskevia lupahakemuksia ei voitaisi sisällyttää pykälissä tarkoitetun etusijan piiriin. Toiminnan tai hankkeen lupahakemusta ei voitaisi käsitellä ehdotetussa käsittelyjärjestyksessä Lupa- ja valvontavirastossa, jos se ei täyttäisi kiireellisen käsittelyn edellytyksiä. Tällöin hakemus käsiteltäisiin tavanomaisessa käsittelyjärjestyksessä. Ehdotetun 7 §:n osalta lisävoimavarojen

merkitys on keskeinen siihen nähden, että etusijan saavien hankkeiden lupahakemusten käsittelyyn on jo nykyisen sääntelyn voimassaollessa voitu palkata lisää henkilöitä ja siten pyrkiä samalla myös estämään muiden lupahakemusasioiden viivästyminen nykyisistä käsittelyajoista. Kuten julkista taloutta koskevien vaikutusten arvioinnin yhteydessä edellä on todettu (jakso 4.2.2), ympäristövaliokunnan mietinnössä on edellytetty, ettei etusijamenettely hidasta muiden asioiden käsittelyä. Tämä seikka on luvanhakijoiden yhdenvertaisuuden kannalta keskeinen, minkä vuoksi viranomaisille esitetään tähän tarkoitukseen lisämäärärahoja.

Yhdenvertaisuuden näkökulmasta etusija ei ole aluehallintovirastojen vuoden 2023 toimintakertomuksesta saatavien tietojen mukaan hidastanut muiden lupahakemusten käsittelyä. Tähän kokonaisuuteen liittyisivät myös muutoksenhaun kiireellisyyttä koskevat ympäristönsuojelulain 197 a § ja vesilain 15 luvun 4 a §, joita sovellettaisiin jatkossa sekä 7 §:ssä että 8 §:ssä tarkoitettuun etusijaan. Mainittujen säännösten voimassaoloaikaa pidennettäisiin neljä vuotta vuoden 2032 loppuun saakka.

Hallintolainkäytössä riippumattomat hallintotuomioistuimet soveltaisivat edelleen ehdotettuja väliaikaisia pykäläiä (ympäristönsuojelulain 197 a § ja vesilain 15 luvun 4 a §). Hallintotuomioistuimet itse määrittäisivät, mihin 7–8 §:ssä tarkoitettujen toimintojen ja hankkeiden lupapäätöksiä koskeviin valitusasioihin sovellettaisiin ehdotettuja väliaikaisia säännöksiä kiireellisenä käsittelemisestä. Ehdotettuja säännöksiä arvioidaan myös perustuslain 3 pykälää koskevassa jaksossa jäljempänä. Vaasan hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus käsittelevät kiireellisinä sellaiset ympäristölupa- ja vesitalousasioiden päätöksiin sekä käsittelylain 9 §:ssä tarkoitettuihin yhteiskäsittelyyn kuuluviin hakemuksiin kohdistuvat valitukset, jotka niiden mukaan ovat ehdotetun ympäristöasioiden käsittelylain 7 tai 8 §:n mukaisia. Hallintotuomioistuimissa etusijan saaneiden lupia koskevien valitusasioiden määrästä voidaan arvioida, että muiden valitusasioiden käsittely ei ole niiden vuoksi viivästynyt. Näitä tietoja on esitetty kootusti edellä jaksossa 2.2.

Ehdotetun ympäristöasioiden käsittelylain 7–8 § etusijasääntelyn tavoitteena on jatkaa puhtaan siirtymän vauhdittamista tukevia investointeja suhteessa muihin ympäristövaikutuksia aiheuttaviin hankkeisiin. Tavoitteen taustalla vaikuttaa Euroopan vihreän kehityksen ohjelma sekä tarve nopeuttaa irtautumista fossiilisesta energiasta ja tukea uuden teknologian käyttöönottoa sekä EU-lainsäädäntö. Energiaomavaraisuuden kasvattaminen suhteessa tuontiin perustuvaan energiaan on myös merkittävä taustalla vaikuttava yhteiskunnallinen tavoite. Tavoitteisiin kuuluu myös lupakäsittelyn yleinen sujuvoittaminen ja Lupa- ja valvontavirastossa käsiteltävien ympäristölupahakemusten ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyn nopeuttaminen. Myös hallintolainkäyttömenettelyssä sovellettavat säännökset (ympäristönsuojelulain 197 a §, vesilain 15 luvun 4 a §) tukisivat osaltaan tavoitetta kiirehtiä tiettyjen toimintojen ja hankkeiden lupia koskevien valitusasioiden käsittelyä hallintotuomioistuimissa.

Ehdotetulla ympäristöasioiden käsittelylain 7–8 §:llä, samoin kuin ympäristönsuojelulain 197 a §:llä ja vesilain 15 luvun 4 a §:llä on siten katsottava olevan yhteiskunnallisesti hyväksyttävät perusteet. Kun hallintotuomioistuimet määrittäisivät itse ne valitusasiat, joihin kiireellistä käsittelyä koskevaa sääntelyä sovellettaisiin, on esitys tältä osin osa kokonaisuutta ja tavoitteiden näkökulmasta myös niiden taustalla on hyväksyttävä yhteiskunnallinen tarve. Sääntelyehdotuksilla pyritään yhteiskuntakehityksen turvaamiseen vihreiden investointien osalta. Kun otetaan huomioon sääntelyn osin väliaikainen voimassaolo ja sen kohdistuminen rajoitettuun joukkoon lupahakemuksia ja valitusasioita sekä osin myös voimavarojen lisäys määrääjäksi lupaviranomaiselle näiden asioiden käsittelyyn, on ehdotetun sääntelyn katsottava olevan sopusoinnussa perustuslain 6 §:n kanssa.

Ympäristöasioiden käsittelylain 9 §:ssä tarkoitettujen yhteiskäsittelyssä ratkaistavien asioiden osalta on tarpeen kiinnittää huomiota siihen, että eräät luonnonsuojelulain mukaiset poikkeukset (66 ja 83 §) voidaan käsitellä joko yhteiskäsittelyssä tai yksinomaan luonnonsuojelulain mukaisesti. Tällä on vaikutusta sekä lupa- että muutoksenhakua koskevan asian ratkaisukokoonpanoon ja muutoksenhakutien määräytymiseen. Tällä ei kuitenkaan arvioida olevan olennaista merkitystä yhdenvertaisuuden kannalta, koska noudattavasta menettelystä ja muutoksenhausta on säädetty lain tasolla. Kokoonpanojen osalta erojen arvioidaan olevan varsin pieniä, sillä kyse on käytännössä yhden asiantuntijajäsenen tai lainoppineen jäsenen välisestä vaihtelusta useamman jäsenen kokoonpanossa.

Ehdotettu yhteiskäsittelyä koskeva sääntely tarkoittaa myös sitä, että niissä luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n mukaisissa asioissa, joissa muutosta haetaan yhteiskäsittelyssä, valitusoikeus määräytyy eri tavoin kuin yksinomaan luonnonsuojelulain perusteella tehdyissä päätöksissä. Koska yhteiskäsittelyssä on tarkoitus antaa vain yksi päätös, myös sitä koskevan muutoksenhaun tulee määräytyä yhdenmukaisesti. Kuten edellä yksityiskohtaisissa perusteluissa on tarkemmin selvitetty, erot olisivat kuitenkin käytännössä melko pieniä, ja niiden perusteena on sääntelyn yhdenmukaisuus. Tällä ei arvioida olevan olennaista merkitystä yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta, kun lisäksi otetaan huomioon luonnonsuojelulain poikkeuksen sisältävien yhteiskäsittelyasioiden arvioitu pienehkö määrä.

Edellä tässä jaksossa tarkastellut säännösehdotukset ovat siten sopuosinnussa yhdenvertaisuuden vaatimuksen kanssa.

12.2 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Perikälän 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin. Lainsäätäjän tulee turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden (PeVL 14/2018 vp, s. 8). Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (PeVL 54/2014 vp ja PeVL 10/2014 vp). Valiokunta on korostanut erityisesti asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan välistä tasapainoa (PeVL 22/2008 vp). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (esim. PeVL 17/2016 vp s. 2–3, PeVL 62/2018 vp s. 5–6).

Henkilötietojen suoja koskevan kansallisen sääntelyn osalta on huomioitava Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (jäljempänä *tietosuoja-asetus*), joka on tullut voimaan 25 päivänä toukokuuta 2016. Tietosuoja-asetus on EU-asetuksena suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa. Myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan ja viestejään kunnioitetaan. Suomessa yleisen tietosuoja-asetusta kansallisesti täsmentävänä ja täydentävänä sekä asetuksen kansallisesta soveltamista koskevana säädöksenä on tietosuojalaki (1050/2018).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman liikkumavaran puitteissa. Valiokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityissääntelyn tarvetta on arvioitava myös asetuksenkin edellyttämän riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelystä aiheutuviin uhkiin ja riskeihin.

Tietosuoja-asetuksessa tunnustetaan, että viranomaisten on voitava luovuttaa hallussaan olevien asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja, mikäli tästä säädetään erikseen laissa. Lainsäädännössä on tällöin yhteensovittava asiakirjojen ja muiden tallenteiden julkisuus sekä oikeus henkilötietojen suojaan. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa vahvistetaan henkilötietojen suoja koskevat yleiset periaatteet, esimerkiksi tietojen minimoinnin periaate henkilötietojen käsittelyn tarkoitukseen nähden, joita tulisi mahdollisimman tehokkaasti toteuttaa myös asiakirjoja ja muita tallenteita koskevan julkisuuden ja henkilötietojen suojan yhteensovittavassa lainsäädännössä. Kansallinen erityissääntely liittyy monesti viranomaisessa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn, sillä esimerkiksi käsittelyn oikeusperustetta koskevassa arvioinnissa on huomioitava, että silloin kun viranomainen puuttuu henkilön oikeuksiin, tulee toimivallan perustua lakiin. Kansallista lainsäädäntöä annetaan ennen kaikkea tilanteissa, joissa pitää määrittää henkilötietojen käsittelylle oikeusperuste. Tämän osalta esityksen kansallisen liikkumavaran käyttö pohjautuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, eli tilanteisiin, joissa henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (c alakohta). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta nykyistä kansallista sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suoja ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn (PeVL 14/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään sittemmin arvioinut tietoverkossa julkaistavia henkilötietoja koskevia säännösehdotuksia eri tilanteissa yksityisyyden suojan näkökulmasta muun muassa lausunnoissaan PeVL 86/2022 vp ja PeVL 63/2014 vp. Henkilötietojen julkaisemista yleisessä tietoverkossa ja niiden saatavilla oloa 10 vuoden ajan koskevan PeVL 86/2022 vp mukaan ehdotettu sääntely on merkityksellistä erityisesti perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös EU:n perusoikeuskirjan kannalta. EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan. Perustuslakivaliokunnan mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4–5). Julkaisemisvelvoitteita sisältänyt sääntelyehdotus koski kunnan päätöksiä ja ilmoituksia, joista voi ilmetä henkilötietoja tai muita yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia tietoja. Sääntely on tältä osin merkityksellistä sekä perustuslain 12 §:n 2 momentin julkisuusperiaatteen että 10 §:n 1 momentissa turvattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Säännösten yleisenä tarkoituksena on edistää

julkisuusperiaatteen toteutumista kunnan toiminnassa. Vastaavasti yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta olennaista on, että tiedot saatetaan julkisiksi yleisessä tietoverkossa vain, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Lisäksi säännöksiin sisältyvät asianmukaiset vaatimukset henkilötietojen poistamisesta määrääjän kuluttua. Sääntelyssä on perustuslakivaliokunnan mielestä saavutettu hyvä tasapaino julkisuusperiaatteen ja yksityiselämän suojan välillä. Valiokunta piti perusteltuna esitykseen sisältynyttä rajoitusta, jonka mukaan tietoverkossa julkaistavassa pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot (PeVL 63/2014 vp).

Perustusvaliokunta on lausuntokäytännössään myös arvioinut säännösehdotuksia koskien viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä. Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä yleensä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (PeVL 17/2016 vp, s. 2–3). Valiokunta ei PeVL 48/2018 vp mukaan kuitenkaan ole pitänyt hyvin välttää ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 19/2012 vp, s. 4/I ja PeVL 59/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 62/2010 vp, s. 4/1).

Perustusvaliokunta on todennut (PeVL 73/2018 vp, s. 2–3), että henkilötietojen suojan valtiosääntöisessä arvioissa painopiste on siten henkilötietojen suojan ja käsittelyä määrittävien säännösten sisällöllisessä arvioinnissa. Kansallisen liikkumavaran käyttöön kohdistuvassa valtiosääntöisessä arvioinnissa ovat merkityksellisiä esimerkiksi paitsi yksityiselämän ja henkilötietojen suojan asettamat sisällölliset vaatimukset myös muiden informaatioon liittyvien perusoikeuksien suojan suhde yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Valtiosääntöisiä kysymyksiä liittyy myös esimerkiksi kansallista sääntelyä edellyttäviin oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeisiin (PeVL 14/2018 vp, s. 7, ks. myös PeVL 26/2018 vp, s. 4).

Sähköisen lupakäsittelyn osalta on kiinnitettävä huomiota julkisuusperiaatteen sekä yksityiselämän ja henkilötietojen suojan väliseen tasapainoon. Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta on olennaista, että tiedot saatetaan julkisiksi yleisessä tietoverkossa vain, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu (PeVL 63/2014 vp). Tästä on otettu selvyuden vuoksi nimenomainen maininta hallintolain 62 b §:ään. Hallintolain 62 §:n mukaisessa ilmoituksessa ja 62 a §:n mukaisessa kuulutuksessa sekä kuulutettavissa asiakirjoissa saadaan julkaista ainoastaan sellaiset tiedot, jotka eivät ole muun lain perusteella salassa pidettäviä. Säännöstä on pidettävä yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta tärkeänä tiedoksiantotapojen laajentuessa tietoverkossa tapahtuvaan julkaisemiseen. Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassapidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Lisäksi salassapitoa koskevia erityissäännöksiä on lukuisissa muissa laeissa.

Ehdotukseen sisältyy useita eri lakeihin sisältyviä säännösehdotuksia, joita tulee valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa arvioida yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Esityksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on huomattava, että henkilötietoihin ei sisälly arkaluonteisia tietoja koskevia näkökohtia, kuten esimerkiksi henkilön alkuperää, poliittisia mielipiteitä taikka vakaumusta koskevia tietoja. Henkilötiedot koskevat muun muassa luvan hakijaa, luvanhakijan osoitetta ja toiminnan sijaintipaikkaa sekä yhteystietoja, joista voi ilmetä myös henkilöiden nimiä. Myös luvanhakijan nimestä voi käydä esiin henkilötietoja silloin, jos kyse on esimerkiksi yksityisestä elinkeinonharjoittajasta. Tietojen osalta on kyse elinkeinotoimintaan liittyvistä tiedoista. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperustana olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta.

Ehdotetun ympäristöasioiden käsittelylain 5 §:ssä säädettäisiin sähköisestä asioinnista, 19 §:ssä lupahakemuksen tiedoksiannosta ja siitä tiedottamisesta, sekä 21 §:ssä lupapäätöksestä tiedoksi antamisesta ja tiedottamisesta. Ehdotetun lain mukaan lupahakemus (19 §) ja asiassa annettu päätös (21 §) annettaisiin tiedoksi sähköisesti julkaistavalla kuulutuksella hallintolain 62 a §:n mukaisesti, minkä lisäksi noudatettaisiin täydentävästi ympäristönsuojelulain 44 ja 85 §:ssä säädettyä. Lisäksi ehdotus YVA-lain 36 §:n muuttamisesta sisältää säännökset päätöksen tiedoksi antamisesta hallintolain 62 a §:n mukaisella julkisella kuulutuksella. Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan osalta ehdotettujen säännösten yksityiskohtaisiin perusteluihin on sisällytetty tietosuojaa koskevia näkökohtia. Yhteistä lupakäsittelyssä, lupahakemuksen ja lupapäätöksen sekä YVA-lain 36 §:n mukaisen päätöksen tiedoksi antamisessa ja tiedottamisessa on se, että kyseessä olisivat elinkeinotoimintaa koskevat tiedot kuten edellä on todettu. Näihin tietoihin voisi siten sisältyä luvan hakijan asemassa olevan luonnollisen henkilön nimen ja yhteystietojen kaltaisia välttämättömiä henkilötietoja. Julkaistavat tiedot voivat koskea myös toiminnan sijaintipaikkaa ja sijaintia yksilöivää kiinteistötunnusta ja kiinteistön nimeä, joita myös olisi pidettävä luonnollisten henkilöiden osalta sellaisina henkilötietoina, jotka voisivat edelleen ilmetä julkaistavissa tiedoissa.

Hallintolain 62 a §:n tarkoittamasta kuulutuksesta ja kuulutettavista asiakirjoista saattaa ilmetä henkilötietoja tai muita yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia tietoja tai tietoja yksityisestä liike- tai ammatillisaisuudesta. Henkilötietojen sekä yksityiselämän suojan kannalta on tärkeää, että tietoverkossa julkaistavissa asiakirjoissa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot (PeVL 63/2014 vp). Ympäristöasioiden käsittelylain mukaisissa asioissa sovellettavaksi tulisi voimassa olevan sääntelyn mukaisesti hallintolain 62 b §, minkä lisäksi noudatettaisiin täydentävästi ympäristönsuojelulain 44 ja 85 §:ssä säädettyä. Säännös mahdollistaa tiedonsaannin kannalta välttämättömien henkilötietojen julkaisemisen tietoverkossa. Ympäristönsuojelulain edellä mainittujen säännösten mukaan julkaiseminen voi ulottua hakemuksen osalta päätöksen lainvoimaisuuteen ja päätöksen osalta siihen saakka, kun luvanvarainen toiminta on päättynyt ja toiminnan lopettamista koskevat toimenpiteet on suoritettu. Ympäristöasioissa tiedottaminen edellyttää pidempää nähtävilläpitoa muun muassa julkisella vallalla perustuslain mukaan olevan terveellisen ympäristön turvaamisvelvoitteen ja haitankärsijöiden aseman turvaamisen vuoksi sekä Euroopan unionin ympäristötietodirektiivin 2003/4/EY ja teollisuuspäästödirektiivin asettamien velvoitteiden täyttämiseksi. Edellä mainitut direktiivit velvoittavat viranomaisia aktiivisesti ja järjestelmällisesti levittämään yleisölle ympäristötietoa erityisesti tietoverkon sekä sähköisten välineiden avulla. Jos tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot jouduttaisiin poistamaan kuulutusajan päätyttyä, hankaloittaisi se merkittävästi tiedonjakamista. Ehdotettu ympäristönsuojelulain 44 a §:n kuten myös vesilain 11 luvun 11 a §:n sääntely koskee lupahakemuksesta ja arviointiselostuksesta kuulemista ja säännösehdotus sisältää kuulemisen vähimmäispituutta koskevaa sääntelyä, jonka ajan tiedot olisivat tietoverkossa.

Myös yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeutta koskevaa ympäristöasioiden käsittelylain ehdotettua pykälää (22 §) on tarpeen arvioida yksityisyyden suojan näkökulmasta. Säännös muodostaa toisaalta muille viranomaisille velvoitteen tietojen luovuttamiseen. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperustana olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Tiedonsaantioikeuden tarkoituksena on turvata viranomaisen lakisääteisten velvoitteiden hoitaminen, mikä edellyttää välttämättömien tietojen saamisen. Tiedot voivat koskea myös henkilötietoja, mutta kyseessä eivät ole arkaluonteiset tiedot. Yhteyspisteviranomaisella olisi oikeus julkisuuslain tai muualla laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä saada toimivaltaisilta viranomaisilta välttämättömiä tietoja tehtäviensä, kuten määräaikaisten seurannan, hoitamista varten. Kuten säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, välttämättömät tiedot voisivat koskea toimivaltaitten viranomaisten käsittelyssä olevia tai jo käsiteltyjä kriittisten raaka-aineiden asetuksen ja nettonollateollisuuden asetuksen

soveltamisalaan kuuluvia hankkeissa sovellettavia lupamenettelyitä tai muita hallinnollisia menettelyitä koskevia asioita. Tiedot sisältäisivät tiedot hakijasta, toiminnasta tai hankkeesta sekä asian käsittelytilanteesta. Ehdotettu yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeutta koskeva säännös ei sulkisi tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle henkilötietoja, sillä esimerkiksi hakijaa koskevat tiedot voivat sisältää luonnollisen henkilön nimi- ja osoitetiedon sekä toiminnan osoite- ja kiinteistötiedot.

Kuten ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa (ks. HE 268/2018 vp), ympäristöasioiden käsittelylain 5 luvun mukaisissa asioissa välttämättöminä henkilötietoina voitaisiin pitää toiminnanharjoittajan nimeä sekä hankkeen sijaintipaikan kiinteistöt yksilöiviä tietoja. Kuulutuksessa ja kuulutettavissa asiakirjoissa on tarpeen ilmoittaa nämä tiedot, jotta asia tulisi riittävästi yksilöidyksi, ja jotta asianosaiset ja yleisö voisivat arvioida toiminnan ympäristövaikutuksia sen sijaintipaikan ympäristöön. Vaikka toiminnan sijaintipaikkatietoa pidetään henkilötietona, ja se voi jossain yksittäisessä tilanteessa käytännössä olla myös luonnollista henkilöä koskeva tunnistetieto, on tällaisen tiedon ilmoittaminen lupapäätöksessä kuitenkin tarpeen. Toiminnan sijaintipaikkatiedon sisältävä lupapäätös on tarpeen olla yleisesti saatavilla myös lupapäätöksen nähtävilläpitoajan jälkeen sen tultua lainvoimaiseksi. Yleisöllä ja asianosaisilla on oltava tieto toiminnasta ja sen sijainnista, jotta lupapäätöksen sisältöä ja toiminnan ympäristövaikutuksia voidaan arvioida myös toiminnan aloittamisen jälkeen.

Lähtökohtana on, että henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua viranomaisen toiminnan kannalta. Kaiken henkilötietojen käsittelyn on myös oltava oikeutettua ja tarpeellista koko sen ajan, jolloin tietoja käsitellään. Viranomaisen tehtävien hoitamiseksi ei ole tarpeellista käsitellä arkaluontoisia henkilötietoja. Erillissääntelyä henkilötietojen suojan osalta ei siten katsota ehdotettujen lakien osalta tarpeelliseksi.

Ympäristöministeriössä on lisäksi vireillä erillinen säädöshanke (osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet_hanketunnuksella YM067:00/2024](https://valtioneuvosto.fi/hankkeet_hanketunnuksella_YM067:00/2024)) tietovarantoihin ja tietosuojaan liittyen. Hankkeessa selkiytetään erityisesti sääntelyä, joka koskee ympäristönsuojeluun mukaisen ympäristönsuojelun tietojärjestelmän rakennetta, siihen kuuluvien tietojen kokonaisuutta ja vastuita (mm. ylläpito- ja rekisterinpitovastuut). Samalla tarkastellaan myös luonnonsuojelulain ja maa-aineslain tietojärjestelmäsäännösten muutostarpeita. Hankkeen keskeisenä tavoitteena on saattaa ympäristölainsäädäntöön sisältyvää tietojärjestelmää koskeva sääntely vastaamaan EU:n yleisen tietosuojasetuksen ja tiedonhallintalain vaatimuksia ja terminologiaa, sekä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä. Hankkeen tuotoksena valmistellaan tarvittavat säännösmuutokset: lakimuutokset hallituksen esityksen muodossa ja lisäksi asetustason muutokset.

Edellä esitetyn johdosta ehdotetut tiedoksianto- ja tiedottamistoimenpiteet sekä henkilötietoja koskevat säännösehdotukset ovat sopusoinnussa yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kanssa.

12.3 Julkisuus

Perustuslain 12 §:n 2 momentti sisältää pääsäännön viranomaisten hallussa olevien asiakirjojen ja tallenteiden julkisuudesta sekä tätä koskevan yksilöidyn lakivarauksen välttämättömistä syistä säädettävissä olevista tallennejulkisuuden rajoituksista. Momenttiin sisältyy myös säännös jokaisen oikeudesta saada tieto julkisesta tallenteesta. (HE 309/1993 vp, s. 58) Perusoikeussäännökseen sisältyvä yksilöity lakivaraus antaa lainsäätäjälle mahdollisuuden tavallisessa lainsäätämisyksikössä, mutta perusoikeustekstissä olevin rajauksin, rajoittaa tai ainakin suunnata perusoikeuden käyttämistä.

Viranomaisten asiakirjojen ja muiden tallenteiden julkisuus on voimassa suoraan perustuslain nojalla. Yleiset säännökset viranomaisen tallenteiden julkisuudesta ja salassapidosta sisältyvät viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999). Tämä perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvattu julkisuusperiaatteen kannalta olennainen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 43/1998 vp). Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvattu asiakirjajulkisuuden suhteeseen yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan (ks. esim. PeVL 43/1998 vp, s. 2/II ja PeVL 60/2017 vp, s. 3).

Esitykseen sisältyy useita säännösehdotuksia, joita on tarkasteltava julkisuusperiaatteen valossa. Näitä ovat ehdotetun ympäristöasioiden lupakäsittelylain 6 § (käsittelyaikaa koskevan arvion julkaisemisesta tietoverkossa), 19 §:n 2–3 momentti (eräiden lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevan hakemuksen tiedottaminen) ja 21 §:n 2–3 momentti (lupapäätöksistä tiedottaminen). Myös ehdotettua 22 §:n mukaista yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeutta olisi tarkasteltava julkisuusperiaatteen valossa. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muutosehdotuksiin sisältyy säännöksiä julkisuuteen liittyen kuten arviointiohjelmasta kuuleminen (17 §) ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja lupamenettelyn yhteensovittaminen (22 a §:n 2 momentti) sekä poikkeamista koskevan päätöksen tiedoksiantaminen (36 §:n 3 momentti). Ehdotettu ympäristönsuojelulain muutos sisältäisi lupahakemuksesta tiedottamista ja kuulemista sekä lupapäätöksestä tiedottamista koskevia säännösehdotuksia (44 §:n 4 mom. 44 a §, 85 §). Myös ehdotetussa kaivoslain muutosta koskevassa esityksessä olisi sääntelyä lupahakemuksesta tiedottamisesta 40 §:n 5 momentissa ja lupapäätöksestä tiedottamisesta 58 §:n 9 kohdassa. Ehdotukset tukevat osaltaan julkisuusperiaatteeseen sisältyvää oikeutta tiedonsaantiin. Ehdotetut tiedottamista, kuulemista ja tiedoksi antamista koskevat säännösehdotukset liittyen lupamenettelyn aikatauluun, lupahakemukseen ja lupapäätökseen sekä ympäristövaikutusten arviointiin vastaavat pääosin nykyistä lainsäädäntöä ja muodostavat kansalaisille perustan osallistumiselle ja tiedonsaannille. Ehdotettu käsittelyaikaa koskeva säännösehdotus vahvistaa osaltaan tiedonsaantia suunnitellusta aikataulusta. Myös yhteyspisteviranomaisen oikeus tiedonsaantiin on edellytys viranomaisen lakisäateisten tehtävien hoidossa. Yhteistä säännösehdoituksilla on menettelyyn kuuluvissa vaiheissa varmistaa osaltaan tietojen saamista toimintoja ja hankkeita koskevissa menettelyissä ja tätä kautta myös julkisuusperiaatteen toteutumista.

Ehdotetut säännökset ovat siten sopusoinnussa julkisuusperiaatteen kanssa.

12.4 Vastuu ympäristöstä ja osallistuminen

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Säännöksen mukainen vastuu ympäristöstä toteutuu aineellisen lainsäädännön kautta. Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 20 §:n 2 momentin on katsottu merkitsevän perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan (HE 309/1993 vp, s. 67/I, PeVL 38/1998 vp, s. 2/I).

Ympäristöperusoikeuden oikeudellinen merkitys on säätämisaikajankohdan jälkeen vahvistunut. Oikeuskirjallisuudessa ja perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (mm. PeVL 21/1996 vp, PeVL 38/1998 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 69/2018 vp ja PeVL 55/2018 vp) on omaksuttu tulkintaa, jonka mukaan kyse on normatiivisesti velvoittavasta perusoikeussäännöksestä;

ympäristöperusoikeussäännöksen ilmaisemat ympäristöarvot tulee ottaa huomioon kaikessa ympäristöllisesti merkityksellisessä lainsäädännössä ja lainkäytössä. Ratkaisussa (KHO 2002:86) myös korkein hallinto-oikeus on todennut, että ympäristöperusoikeussäännös ohjaa osaltaan lainsoveltamista ja -tulkintaa.

Esityksen yleinen lähtökohta on osaltaan toteuttaa ympäristöperusoikeutta. Ympäristöllisten lupa-asioiden yhden luukun asiointimahdollisuus selkeyttäisi lupa-asian käsittelyä uudessa yhteisessä Lupa- ja valvontavirastossa. Ehdotettu ympäristöasioiden käsittelylaki sekä ehdotetut muutokset ympäristönsuojelulakiin, vesilakiin, luonnonsuojelulakiin, YVA-lakiin ja eräisiin muihin lakeihin liittyvät voimassa olevassa lainsäädännössä luvanvaraisiksi säädettyjen toimintojen ja niihin liittyvien menettelyjen yhdenmukaistamiseen sekä aiempaa tehokkaampaan koordinointiin. Uuden Lupa- ja valvontaviraston toimiessa keskitetysti ympäristöllisiä menettelyjä ja niihin liittyviä selvitystarpeita koordinoivana tahona ympäristöön kohdistuvien vaikutusten kokonaisuuden hallinta voisi tehostua, mikä osaltaan tukisi ympäristönsuojelullisten tavoitteiden toteutumista.

Esitykseen sisältyy ehdotuksia, joilla on merkitystä arvioitaessa perustuslain 20 §:n mukaista ympäristöperusoikeuden mukaista vastuuta ympäristöstä ja velvoitetta turvata kansalaisten vaikutusmahdollisuudet elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Ehdotettujen ympäristöasioiden käsittelylain 3 §:n ennakollisen ohjauksen ja yhteistyön, 4 §:n asiantuntemuksen, 6 §:n käsittelyaikaa koskevan arvion sekä 14 §:n yhteyspisteviranomaisesta säätämisen tavoitteena on edistää ja yhtenäistää sekä sujuvoittaa hankkeiden lupamenettelyjä sekä varmistaa riittävä asiantuntemus siten, että tietoa hankkeesta ja sen suunnitellusta aikataulusta saadaan hyvissä ajoin. Toisaalta ehdotusten tavoitteena on kuitenkin myös sujuvoittaa ja osin myös nopeuttaa lupa-asioiden käsittelyä, mihin voi joissakin tilanteissa sisältyä myös riski kiireen seurauksena aiheutuvista puutteista ympäristövaikutusten huomioimisen osalta. Tähän vaikuttaa myös viranomaisten käytössä olevien resurssien riittävyys.

Ehdotettujen ympäristöasioiden käsittelylain 7–8 §:n tavoitteena on näissä pykälissä tarkoitettujen toimintojen ja hankkeiden edistäminen ja sujuvan lupamenettelyn turvaaminen kohti puhdasta siirtymää ympäristönsuojelun korkea taso säilyttäen. Edistäminen koskisi vain asian käsittelyä kiireellisenä suhteessa muihin vireille tulleisiin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupa-asioihin. Ehdotetun 7 §:n määräaikainen sääntely sisältää myös vaatimuksen ei merkittävää haittaa –periaatteesta. Vaikka etusijamenettely voisi jossain tilanteissa nopeuttaa ympäristölle haitallisten hankkeiden toteuttamista, etusijan edellytys kuitenkin edelleen olisi, että lupahakemukset täyttävät lupakäsittelylle ympäristö-, vesi- ja luonnonsuojelulaissa säädetty edellytykset, joihin ei ehdoteta muutoksia. Näin ollen etusijamenettelyn ei arvioida vaikuttavan haitallisesti ympäristöperusoikeuden toteutumiseen.

Ympäristöasioiden käsittelylain ehdotettu yhteiskäsittelyä koskeva sääntely (9–11 §) perustuisi siihen, että Lupa- ja valvontaviraston olisi pääsääntöisesti käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä 9 §:ssä tarkoitettut lupahakemukset. Säännökset sisältäisivät kuitenkin mahdollisuuden myös erilliseen käsittelyyn, mikäli se olisi kokonaisuuden kannalta perusteltua. Esitys sisältää myös menettelyjen yhdistymistä koskevia uusia ehdotuksia yhteiskäsittelyn muodossa. Osallistuminen keskittyisi vähäisempään määrään menettelyitä, kun myös eräät luonnonsuojelulain mukaiset lupa-asiat käsiteltäisiin 9 §:ään perustuvassa yhteiskäsittelyssä, johon viitattaisiin myös ympäristönsuojelulain 47 §:ssä ja vesilain 11 luvun 12 §:ssä. Menettelyä koskeva sääntely sisältyisi ehdotettuun 10 §:ään. Yhdistämisen johdosta hankkeeseen tai toimintaan sovellettavien menettelyjen määrä vähenisi, vaikka osallistumisen muodoissa tai mielipiteiden ilmaisemiseen käytettävässä ajassa ei tapahtuisi muutoksia.

Ympäristöasioiden käsittelylain 5 lukuun sisältyvissä yhteensovittamista koskevista ehdotuksissa ei esitetä muutoksia siihen, mitä tahoja lupahakemuksista kuullaan. Lain 20 §:n 2 momentin mukaan lupahakemuksista pyydetävistä lausunnoista ja tahoista, joille on varattava tilaisuus muistutuksen tekemiseen tai mielipiteen ilmaisemiseen, säädetään lain 19 §:n 3 momentin mukaisesti ympäristösuojelulain 44 §:ssä. Kuultavien piiri olisi siis sama riippumatta siitä, haetaanko lupaa erikseen vai sovitetaanko sen käsittelyä yhteen ympäristöasioiden käsittelylain perusteella. Lain 19 §:ssä säädettäisiin myös lupahakemuksista tiedottamisesta. Tiedottaminen toteutettaisiin kuuluttamalla hakemuksista sähköisesti viranomaisen verkkosivuilla hallintolain 62 a §:n mukaisesti sekä kunnissa kuntalain 108 §:n mukaisesti. Tämän lisäksi Lupa- ja valvontavirasto huolehtisi kuulutuksen tiedoksiantamisesta asianosaisille. Kuulutuksen tulee sisältää myös tiivistelmä hankkeesta ja lupahakemuksesta.

Ympäristöasioiden käsittelylain yhteensovittamismenettelyssä eri lupia koskevien hakemusten samanaikainen tiedottaminen ja niistä kuuleminen sitovat eri lupahakemukset selkeämmin yhdeksi kokonaisuudeksi, mikä todennäköisesti helpottaa hankekokonaisuuden ymmärtämistä ja osallistumisen kohdentamista. Hankkeeseen osallistuvan ei myöskään tarvitse perehtyä samaa hanketta koskevaan kuulemisaineistoon useaan kertaan, joten kuulemisten yhteensovittaminen voi myös tehostaa osallistumista. Kuuleminen samanaikaisesti useammasta hakemuksesta kuitenkin tarkoittaa, että samanaikaisesti on kuultavana laajempi eri lupahakemuksia koskeva kuulemisaineisto. Toisaalta näin voi olla jo voimassa olevan lainsäädännönkin mukaan, jos eri hakemusten kuulemisvaihe osuu samaan ajankohtaan. Sähköinen menettely hakemuksista tiedottamisessa vahvistaa osaltaan vaikuttamismahdollisuuksia, kun tieto on helpommin saatavilla. Samoin lupapäätöksiä antamista koskeva tiedoksianto ja niistä tiedottamista koskeva ehdotus ympäristöasioiden käsittelylaissa (21 §) tehtäisiin hallintolain 62 a §:n mukaisesti. Noudatettavaksi tulisi myös ympäristönsuojelulain 85 §. Ehdotukset perustuvat voimassa olevan sääntelyn mukaiseen tiedoksiantoon ja tiedottamiseen laajasti.

Myös asioiden ratkaisemista ja äänestämistä koskevat ehdotukset ympäristöasioiden käsittelylaissa (12–13 §) toteuttavat osaltaan julkisen vallan velvoitetta ympäristöperusoikeuden toteuttamisessa turvaten edelleen laadukasta päätöksentekoa. Sääntelyssä on erikseen varmistettu, että ratkaisukokoonpano määrätään asian vaatiman asiantuntemuksen mukaan, ottaen huomioon, mitä 4 §:ssä asiantuntemuksesta tarkemmin säädetään. Tämän lisäksi hankkeen laatu ja laajuus, merkittävät ympäristövaikutukset taikka muu erityinen syy ovat peruste edellyttää, että asia ratkaistaan monijäsenisessä kokoonpanossa. Yhteyspisteviranomaista ja määräaikaisten seurantaa koskevia ehdotuksia (14–15 §) sekä viranomaisen tiedonsaantioikeutta koskevaa ehdotusta (22 §) voidaan myös pitää hankkeiden edistämiseksi ja lupamenettelyjen turvaamisessa perusteltuina.

Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukainen toimeksianto ei kuitenkaan estä lainsäädännön kehittämistä, kunhan kansalaisten osallistumisen oikeudet turvataan perustuslain näkökulmasta riittävällä tavalla. Luonnonsuojelulain mukaisten eräiden poikkeuslupa-asioiden yhdistäminen yhteiskäsittelyyn muodostaisi kyseistä lupa-asiaa koskevan nykyistä laajemman kokonaisuuden. Tämä osaltaan helpottaisi osallistumista, kun samassa yhteydessä voisi antaa mielipiteensä myös näistä poikkeuksista koskevista asioista. Toisaalta perehtyminen entistä laajempaan kokonaisuuteen voi nostaa joissakin tapauksissa nostaa osallistumisen kynnyistä. Tästä näkökulmasta on keskeistä, että mielipiteiden esittämiseen on varattu riittävästi aikaa ja että tiedottaminen on tehokasta.

YVA-lakiin sekä ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin ehdotetuilla muutoksilla laajennettaisiin mahdollisuutta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta kuulemisen yhdistämiseen Lupa- ja

valvontaviraston ratkaistavaksi kuuluvasta ympäristölupahakemuksesta tai vesilain mukaisesta hakemuksesta kuulemiseen.

Kuten nykyisenkin YVA-lain 22 a §:n ja YSL 44 a §:n mukaisessa menettelyssä, arviointiselostuksesta kuuleminen samassa yhteydessä lupahakemuksesta kuulemisen kanssa merkitsee, että lupahakemuksen kuulemisaineistoon ei sisälly yhteysviranomaisen perusteltua päätelmää hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista tai muiden viranomaisten arviointiselostuksesta antamia lausuntoja. Samaan aikaan kuultavana oleva arviointiselostukseen ja lupahakemukseen liittyvä kuulemisaineisto on myös määrältään laajempi verrattuna siihen, että kuulemiset toteutettaisiin eriaikaisesti. Tosiasiallisten osallistumisoikeuksien turvaamiseksi kuulemisaika yhteiskuulemistilanteessa vastaisi arviointiselostuksen kuulemiselle YVA-laissa säädettyä kuulemisaikaa kuitenkin niin, että kuulemisen vähimmäisaika näissä tilanteissa pidennettäisiin 30 päivästä 45 päivään.

YVA-lain 36 §:ään ehdotettava arviointimenettelyn soveltamista koskeva poikkeus kaventaa osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia yksittäisissä hankkeissa, kun YVA-menettelyn toteuttamisesta luovuttaisiin kokonaan. Pykälän soveltamisala on kuitenkin tiukasti rajattu ja se tulisi sovellettavaksi vain hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa. Poikkeuksen soveltamisalassa olevat hankkeet tulisi edelleen alistaa lupamenettelyyn ja hankkeiden vaikutukset arvioida muulla tavoin ja nämä toimet olisivatkin jossakin määrin omiaan vähentämään perustuslain 20.2 §:n mukaisen oikeuden rajoittamisen vaikutuksia, sillä asianosaisella olisi mahdollisuus muutoksenhakuun lupapäätöksestä. Nyt kyseessä olevan säännöksen soveltaminen tulee kyseeseen varsin harvoissa tapauksissa ja säännöksen soveltamisedellytysten täyttyminen arvioidaan kussakin yksittäistapauksessa. Näin rajattuna sääntely ei muodostu oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaiseksi. Kansalaisten osallistumisen oikeuksien katsotaan näin ollen turvattavan näissä poikkeuksellisissa tilanteissa perustuslain näkökulmasta riittävällä tavalla

Edellä esitetyn johdosta ehdotukset eräiden ympäristöasioiden käsittelylain, ympäristönsuojelulain, vesilain, ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain ja luonnonsuojelulain säännöksiksi ovat sopuosinnussa perustuslain 20 §:n kanssa.

12.5 Oikeusturva ja hyvä hallinto

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi 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. Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Lisäksi myös hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Hyvän hallinnon käsite saa sisältönsä perustuslain 21 §:n kokonaisuudesta. Sillä tarkoitetaan paitsi pykälän 1 momentissa mainittuja vaatimuksia viivytyksettömästä ja asianmukaisesta viranomaistoiminnasta, myös 2 momentissa esitettyä luetteloa hyvän hallinnon osakysymyksistä. Säännöksessä luetellaan hyvän hallinnon tärkeimmät osa-alueet eli muun muassa oikeus tulla kuulluksi ja oikeus hakea muutosta. Luettelo ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi sillä myös esimerkiksi hallintolain mukainen palveluperiaate voidaan liittää 1 momentissa tarkoitettuun asianmukaisen käsittelyn vaatimukseen.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 14/2016 vp tuonut esille oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkityksen oikeusvaltion kulmakivinä viittaamalla aikaisempaan lausuntoonsa PeVL 29/2014 vp.

Esitykseen sisältyy useita ympäristöasioiden käsittelyä koskevia menettelyllisiä säännösehdotuksia, joita olisi arvioitava oikeusturvan kannalta. Näitä ovat ympäristöasioiden käsittelylain säännösehdotukset ennakollisesta ohjauksesta ja yhteistyöstä (3 §), asiantuntemuksesta (4 §), asioiden käsittelyaikaa koskevaa arviota (6 §), edellä mainitut sähköiseen asiointiin liittyvät säännösehdotukset (5 §) sekä eräät yhteensovittamiseen (5 luku) liittyvät säännösehdotukset (16 §:n 3 mom.). Valitusoikeuden osalta erityisesti luonnonsuojelulain 134 a § sekä ympäristöasioiden käsittelylain 11 § ovat merkityksellisiä arvioinnissa. Myös ympäristöasioiden käsittelylain 23 §:n 3 momentti sisältää oikeusturvan kannalta tarkasteltavan säännösehdotuksen liittyen yhteiskäsittelystä määrättyä maksua koskevaan muutoksenhakuun. Samoin etusijaa koskevat ympäristöasioiden käsittelylain (7–8 §) koskevat lupamenettelyä ja ympäristönsuojelulain ja vesilain väliaikaisia säännöksiä koskevat muutosehdotukset liittyvät valitusasioiden käsittelyyn hallintolainkäyttömenettelyssä, joita kaikkia olisi myös tarkasteltava oikeusturvan kannalta.

Ympäristöasioiden käsittelylain 3 §:n ennakollista ohjausta ja yhteistyötä koskevaa ja asiantuntemusta (4 §) koskevaa ehdotusta voidaan pitää merkityksellisenä perustuslain 21 §:n 2 momentin (oikeus hyvään hallintoon) kannalta. Perustuslain 21 §:n mukaan lainsäätäjällä on toimeksianto turvata hyvän hallinnon takeet lailla. Hyvän hallinnon takeet tarkoittavat muun muassa palveluperiaatteen mukaista viranomaistoimintaa, minkä osaksi viranomaisen neuvontavelvollisuus luetaan. Neuvontavelvollisuudesta ja muista hyvän hallinnon periaatteista säädetään yleisemmin hallintolaissa. Ehdotettu säännös täydentää hallintolakia hallinnon palveluperiaatteen toteuttamisen osalta ympäristöllisten lupamenettelyjen soveltamisalaan kuuluvien lupa- ja hakemusasioiden käsittelyssä.

Tältä osin on tarpeen myös todeta, että ennakollisen ohjauksen osalta esityksessä on korostettu viranomaisen riippumattomuutta tehtävää hoitaessaan. Ennakollisella ohjauksella ei ole tarkoitus siirtää vastuuta hakijalta viranomaiselle. Viranomaisen osalta on välttämätöntä huolehtia siitä, ettei viranomaisen riippumattomuus ja puolueettomuus päätöksenteossa vaarannu. Siten hakijan vastuulla olisi edelleen tarvittavien selvitysten, arviointien ja muiden hakemusasiakirjojen tuottaminen ja oman hankkeensa etenemisestä vastaaminen.

Ympäristöasioiden käsittelylain 19 §:ssä säädettäisiin yhteensovitettavien lupahakemusten tiedoksiannosta ja siitä tiedottamisesta ja 21 §:ssä lupapäätöksen antamisesta ja tiedoksiannosta ja niistä tiedottamisesta. Säännöksissä viitattaisiin ajantasaistettuun ja tiedoksiantomenettelyyn tehostamiseksi päivitettyyn hallintolain 62 a §:ään. Yleisen tietoverkon käyttö ilmoitusten ja päätösten tiedoksiantamisessa on yleistynyt ja sähköisiä menettelyitä ja sähköistä asiointia hyödynnetään nykyisin ympäristöasioissa. Sitä voidaan pitää tiedoksiannosta vastaavan viranomaisen sekä tiedoksiannon vastaanottajien kannalta vaivattomana ja tiedonvälityksen näkökulmasta varsin tehokkaana ilmoittamistapana. Vastaavan kaltainen sääntely on otettu myös esimerkiksi kuntalakiin (HaVM 55/2014 vp ja PeVL 63/2014 vp) ja perustuslakivaliokunnan arvioitavana olleeseen maakuntalakiehdotukseen (PeVL 26/2017 vp).

Sähköistä menettelyä koskevin ympäristöasioiden käsittelylain ehdotetun 5 §:n ja 16 §:n osalta viitataan edellä yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa sekä julkisuusperiaatetta koskevassa jaksossa esitettyyn. Hallituksen esityksen tarkoituksena on lisätä sähköistä asiointia ympäristöllisten lupien asioissa ja näin edistää näiden asioiden käsittelyn joutuisuutta ja kustannustehokkuutta niin asianosaisten kuin viranomaisten kannalta. Sähköinen

asiointivelvoite ei kuitenkaan ulottuisi luonnolliseen henkilöön ja ehdotuksissa turvataan mahdollisuus tietyiltä osin toimittaa esimerkiksi lupahakemus paperisena versiona.

Esitykseen sisältyy yhteiskäsittelyssä annetun ratkaisun muutoksenhakua selkeyttävä säännös (11 §), koska voimassa olevassa lainsäädännössä valitusoikeudesta säädetään osin puutteellisesti. Tämän lisäksi luonnonsuojelulakiin ehdotetaan uutta 134 a §:ää, jossa selvennettäisiin yhteiskäsittelyssä annettavaan päätökseen muutoksenhaussa sovellettavia säännöksiä. Ympäristöluvan tai vesilain mukaisen luvan kanssa yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen haettaisiin muutosta ympäristönsuojelulaissa tai vesilaissa säädetyn mukaisesti sen perusteella, mitä ympäristöasioiden käsittelylain 11 §:ssä tarkemmin säädetään.

Esityksen mukaisesti Lupa- ja valvontaviraston yhteiskäsittelyssä antaman luonnonsuojelulain mukaisen päätöksen muutoksenhaku ohjautuisi jatkossa Vaasan hallinto-oikeuteen. Valitusoikeus luonnonsuojelulain mukaisesta päätöksestä olisi 11 §:n nojalla tällöin niillä tahoilla, joilla on valitusoikeus ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaan. Jos luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:n mukaista lupa-asiaa ei ole ratkaistu yhteiskäsittelyssä, noudatettaisiin muutoksenhaussa, mitä luonnonsuojelulain 134 §:ssä säädetään. Tällöin Lupa- ja valvontaviraston päätökseen haetaan muutosta valittamalla alueelliseen hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Samoin säädettäisiin, että valitusoikeus yhteiskäsittelyssä ratkaistavien poikkeuspäätösten osalta määräytyisi joko ympäristönsuojelulain tai vesilain nojalla. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi lakia korkeimmasta hallinto-oikeudesta, tuomioistuinelakia ja hallinto-oikeuslakia. Näiden lakien avulla selvennettäisiin sitä, missä kokoonpanossa muutoksenhakua koskevat asiat käsitellään silloin, kun on kyse esitetystä yhteiskäsittelystä.

Siltä osin, kun luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n mukaisten lupa-asioiden muutoksenhakutie muutetaan alueellisista hallinto-oikeuksista Vaasan hallinto-oikeuteen, tulee oikeusturvan näkökulmasta myös arvioida sitä, mikä merkitys tähän sisältyvällä kokoonpanon muutoksella pääsääntöisesti kolmesta lainoppineesta tuomarista kahteen lainoppineeseen ja yhteen luonnontieteen tai tekniikan alan hallinto-oikeustuomariin asiassa on. Koska yhteiskäsittelyssä lupa annettaisiin ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisessa menettelyssä ja siihen sovellettaisiin näiden lakien muutoksenhakusäännöksiä, se käsiteltäisiin lainkohdassa säädettyssä kokoonpanossa. On kuitenkin otettava huomioon, että voimassa olevan luonnonsuojelulain mukaisesti Vaasan hallinto-oikeus toimii jo nyt myös luonnonsuojeluasioita ratkaisevana alueellisena hallinto-oikeutena. Esityksen mukaan jatkossa osa näistä luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:n mukaisista lupa-asioista käsitellään lainoppineella kokoonpanolla ja osa sellaisella kokoonpanolla, jossa on lainoppineita jäseniä ja asiantuntijajäseniä.

Ehdotetulla kokoonpanoon vaikuttavalla muutoksella ei siten arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia tuomioistuimen, eikä myöskään luvan hakijan ja toiminnanharjoittajan oikeusturvan kannalta.

Valitusoikeuden osalta tarve yhdenmukaistaa – ja samalla osin laajentaa – valitusoikeutta siltä osin kuin kyse luonnonsuojelulain eräistä poikkeuksista yhteiskäsittelyn osana perustuu pitkälti sääntelyn yleiseen johdonmukaisuuteen ja samalla sujuvuuteen. Koska yhteiskäsittelyssä on tarkoitus antaa vain yksi päätös, myös sitä koskevan muutoksenhaun tulisi määräytyä yhdenmukaisesti. Muussa tapauksessa valitusoikeus pitäisi kohdentaa sisällöllisesti tai alueellisesti sen perusteella, mihin osaan kunkin lain mukainen valitus liittyisi. Tämä käytännössä poistaisi yhteiskäsittelyn lähtökohdan yhdestä päätöksestä ja yhdestä valituksesta, ja voisi johtaa esimerkiksi hallintotuomioistuimen kannalta tilanteeseen, jossa sen tulisi ennen

pääasiaa ratkaista mahdollisesti vaikea kysymys valitusoikeuden laajuudesta ja kohdentumisesta erikseen. Tämä ei olisi perusteltua päätöksenteon sujuvuuden kannalta.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa (PeVL 21/2009 vp). Sen seikan, että tässä esityksessä tarkoitettujen luonnonsuojelun poikkeamislupien muutoksenhakutuomioistuin vaihtelisi jatkossa sen mukaan, käsitelläänkö poikkeamislupa Lupa- ja valvontavirastossa yhdessä vesilain mukaisen luvan tai ympäristöluvan kanssa vai itsenäisesti, ei arvioida vaikuttavan heikentävästi perustuslain 21 §:n tai asianosaisten taikka muiden muutoksenhakuun oikeutettujen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Yhteiskäsittelyä koskevista lain kohdista ilmenee toimivaltainen viranomainen perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla, minkä lisäksi yhteiskäsittelyn valitusoikeutta selvennetään verrattuna nykytilaan.

Esitystä on perusteltua arvioida sekä Valtion lupa- ja valvontaviraston että hallintotuomioistumien sekä lupahakijoiden ja muutoksenhakijoiden kannalta liittyen eräiden lupahakemusten etusijaan ja valitusasioiden kiireellisenä käsittelyyn. Ehdotetun ympäristöasioiden käsittelylain 7–8 §:ssä säädettäisiin etusijasta lupakäsittelyssä. Ehdotettu 7 § vastaisi pääosin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta koskevaa 2 a §:ää. Ehdotetun 8 §:n taustalla olisi EU:n lainsäädäntö.

Arvioinnissa olisi otettava huomioon, että ehdotettu käsittelylain 7 § olisi määräaikainen ja sitä sovellettaisiin vain vuoden 2030 loppuun saakka. Myös hallintolainkäytössä sovellettavat valituksen käsittelyssä sovellettavat ympäristönsuojelulain 197 a §:n ja vesilain 15 luvun 4 a §:n säännökset olisivat voimassa väliaikaisesti ja niitä sovellettaisiin vuoden 2032 loppuun saakka. Ehdotuksen mukaan käsittelylain 8 § olisi kuitenkin voimassa toistaiseksi.

Määräaikaisilla lisävoimavaroilla varmistetaan se, että ehdotuksen mukaisten lupahakemusten ja valitusasioiden kiireellinen käsittely ei aiheuta muiden asioiden käsittelyn aiheetonta viivytystä. Edellä käytäntöä koskevassa jaksossa (jakso 2.2.2, alajakso Vihreän siirtymän etusija) selostetaan etusijan saaneiden lupahakemusten ja etusijassa hallintotuomioistuimissa käsiteltyjen valitusasioiden määriä. Näistä etusijassa ratkaistujen lupa-asioiden toteutuneista lukumääristä voidaan havaita, että niitä ei ole kovinkaan paljoa suhteessa kaikkiin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Sama johtopäätös voidaan tehdä myös etusijan saaneiden valitusasioiden osalta. Myöskään 8 §:n mukaisten lupahakemusten määristä ei voida esittää tarkkaa arviota. Niiden määrä voisi olla lähellä ehdotetun 7 §:n mukaisten tapausten määriä. Muiden kuin etusijan saaneiden lupahakijoiden osalta ehdotus ei viivästyttäisi heidän lupahakemustensa käsittelyä. Myöskään niiden muutoksenhakijoiden, joiden valitusta ei käsitellä kiireellisenä hallintolainkäytössä, valitusasioiden käsittely ei viivästyisi ottaen huomioon näiden tapausten jo toteutuneet lukumäärät.

Ehdotuksessa käsittelylain 23 §:n 3 momentin mukaan asian käsittelystä lain 16 §:n nojalla perittävään maksuun haetaan muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiaan. Yhteensovittamisesta perittävän maksun muutoksenhakuun sovellettaisiin siten samoja säännöksiä kuin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten käsittelymaksujen muutoksenhakuun. Tämä olisi omiaan selkeyttämään muutoksenhakua tältä osin luvan hakijan kannalta. Luvanhakija voisi siten vaatia oikaisua sekä käsittelymaksuun että yhteensovittamisesta perittävään maksuun samassa menettelyssä. Viranomaisten kannalta ehdotus on myös menettelyä yhdenmukaistava, sillä viranomainen antaisi näihin maksuihin saman (sisältöisen) muutoksenhakuojauksen. Esitys toteuttaisi osaltaan myös sääntelyn selkeyttämistä ja johdonmukaisuutta.

Edellä esitetyin perustein säännösehdotusten voidaan katsoa olevan sopusoinnussa perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan ja hyvän hallinnon kannalta. Esityksessä on myös huomioitu hyvän hallinnon vaatimukset ja periaatteet.

12.6 Saamelaisten oikeudet

Saamelaisilla alkuperäiskansana on perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tällä perustuslain säännöksellä turvataan muun muassa saamelaiseen kulttuuriin kuuluvien perinteisten elinkeinojen – poronhoidon, kalastuksen, metsästyksen, keräilyn ja käsityön – harjoittamisedellytyksiä. Lisäksi saamelaisilla on perustuslain 121 §:n 4 momentin perusteella saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvia perinteisiä elinkeinoja ovat kalastus, poronhoito ja metsästyks (ks. HE 309/1993 vp, s. 65/II ja esim. PeVL 3/1990 vp, s. 2–3, PeVL 29/2004 vp, s. 2 ja PeVL 40/2009 vp, s. 2) sekä näiden perinteisten elinkeinojen nykyaikaiset soveltamismuodot (PeVL 5/2017 vp, s. 6, PeVL 1/2016 vp, s. 4 ja PeVL 38/2004 vp, s. 4/II).

Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitean mukaan kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen SopS 6/1976, KP-sopimus) 27 artikla merkitsee muun muassa velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen siten, että saamelaisten perinteisten elinkeinojen taloudellinen kannattavuus säilyy.

Perustuslakivaliokunta on suhtautunut käytännössä saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien rajoituksiin tiukasti, joten sääntelyyn on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Saamelaisten oikeuksiin liittyvää lainsäädäntöä tulee lukea perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti, mikä tarkoittaa sitä, että ihmisoikeudet asettavat vähimmäissuojan kansallisen lain säädännön tulkinntalle ja soveltamiselle.

Ehdotetun ympäristöasioiden käsittelylain soveltamisalaan kuuluvissa lupamenettelyissä voi olla kyse saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvista toiminnoista tai hankkeista. Esitykseen sisältyy alkuperäiskansojen oikeuksien kannalta arvioitavia ehdotuksia ympäristöasioiden käsittelylain 11 §:ssä ja kaivoslain 58 §:n 9 momenttia koskevassa muutoksessa. Lisäksi merkitystä voi olla myös ennakkollista ohjausta ja yhteistyötä (3 §), asiantuntemusta (4 §) ja ratkaisukokoonpanoa (12 §) sekä etusijaa koskevilla ehdotuksilla (7–8 §).

Ympäristöasioiden käsittelylain 11 §:ssä ehdotetaan säädettävän yhteiskäsittelyssä annetun päätöksen valitusoikeudesta. Sen mukaan valitusoikeus määräytyisi ympäristönsuojelulain 191 §:n mukaisesti. Jos päätökseen sisältyy vesilain mukainen ratkaisu, noudatettaisiin kuitenkin vesilain 15 luvun 2 §:ää ja sen lisäksi ympäristönsuojelulain 191 §:n 7) kohtaa. Ehdotetulla 11 §:n sääntelyllä on tarkoitus osaltaan turvata kolttien muutoksenhakuoikeus, koska vesilain ja ympäristönsuojelulain valitusoikeutta koskeva sääntely eroaa tältä osin toisistaan. Ympäristönsuojelulain 191 §:n kohdan 7) mukaan valitusoikeus on kolttien kyläkokouksella sillä perusteella, että ympäristöluvassa tarkoitettu toiminta heikentää kolttialueella kolttien elinolosuhteita ja mahdollisuuksia harjoittaa kolttalaissa tarkoitettuja luontaiselinkeinoja. Ehdotettu sääntely turvaa kolttien kyläkokouksen valitusoikeuden yhteiskäsittelyä koskevien päätösten osalta.

Kaivoslain 58 §:ssä säädetään lupapäätöksestä tiedottamisesta. Pykälä sisältää myös useita säännöksiä lupaviranomaisen muista velvoitteista kuten esimerkiksi velvollisuudesta toimittaa tieto päätöksestä muun muassa asianosaisille, asiassa muistutuksen tehneille sekä mielipiteensä ilmaiselle (2 momentti) ja päätösjäljennös Säteilyturvakeskukselle (3 momentti). Lisäksi jos

päätös kohdistuu saamelaisten kotiseutualueelle, on jäljennös päätöksestä toimitettava saamelaiskäräjille, samoin kuin koltta-alueelle kohdistuvasta päätöksestä on toimitettava jäljennös kolttien kyläkokoukselle ja poronhoitoalueelle kohdistuvasta päätöksestä jäljennös asianomaiselle paliskunnalle (5 momentti).

Kaivoslain muutosehdotus koskee 58 §:n 9 momenttia, jonka mukaan sovellettaessa ympäristöasioiden käsittelylain 5 lukua, lupapäätöksestä tiedottamiseen sovellettaisiin mainitun käsittelylain 21 §:n 2–3 momenttia. Ympäristöasioiden käsittelylain mukaan Lupa- ja valvontaviraston ja Turvallisuus- ja kemikaaliviraston olisi annettava lupapäätöksensä tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. Lupa- ja valvontavirasto huolehtisi lupapäätösten lähettämisestä sekä niistä ilmoittamisesta. Lisäksi Lupa- ja valvontavirasto huolehtisi kuulutusta koskevan tiedon julkaisemisesta. Kaivoslain 58 §:n 6 momentin perusteella tieto päätöksestä on julkaistava toiminnan vaikutusalueen kunnissa.

Kaivoslain 58 §:n 9 momentin mukaan lupapäätöksestä tiedottamiseen ja sen tiedoksiantamiseen sovellettaisiin myös ympäristönsuojelulain 85 §:ää, jonka mukaan kuulutus ja lupapäätös voivat sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä toiminnanharjoittajan nimen ja toiminnan sijaintipaikan tiedot. Viranomaisen verkkosivuilla julkaistavat henkilötiedot on poistettava viranomaisen verkkosivuilta, kun luvanvarainen toiminta on päättynyt ja 94 §:n mukaiset toiminnan lopettamista koskevat toimenpiteet on suoritettu.

Ehdotuksen valtiosääntöoikeudellisesti tarkastelussa on otettava huomioon, että kaivoslain 58 §:n 9 momentin muutosehdotus koskee vain tiedottamista. Siten ehdotus ei poistaisi kaivoslain 58 §:ssä säädettyjä muita viranomaisen velvoitteita kuten päätösjäljennösten toimittamista esimerkiksi 5 momentin perusteella tilanteesta riippuen saamelaiskäräjille, kolttien kyläkokoukselle ja paliskunnalle, lupaviranomaisen 7 momentin mukaista huolehtimisvelvollisuutta, tai 8 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia valtioiden rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavissa hankkeissa.

Kun otetaan huomioon ehdotettu käsittelylain 21 §:n 2–3 momenttien säännökset, kaivoslain 58 §:n 9 momentin muutoksen kohdistuminen vain tiedottamiseen, tulevat alkuperäiskansojen oikeudet turvatuiksi riittävällä tavalla. Lupaviranomaisen olisi edelleen lähetettävä päätösjäljennös 58 §:n momentin mukaisesti. Ehdotetun käsittelylain 21 §:n 2–3 momentin mukainen lupapäätöksen tiedoksianto ja niistä tiedottaminen turvaavat myös alkuperäiskansojen tiedonsaannin lupapäätöksestä.

Ennakollisen ohjauksen, asiantuntemuksen sekä ratkaisukokoonpanon osalta on tarpeen nostaa esiin niiden sisältämä lähtökohta siitä, että asioiden käsittelyssä ja ratkaisemisessa pyritään olennaisten seikkojen huomioon ottamiseen koko prosessin ajan. Tältä osin olisi mahdollisuus ottaa huomioon esimerkiksi alueelliset erityispiirteet, kuten esimerkiksi hankkeen tai toiminnan sijoittuminen saamelaisten kotiseutualueelle. Lupa- ja valvontaviraston ennakollisella ohjauksella voitaisiin osaltaan siten edistää saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien huomioon ottamista ja turvaamista lupamenettelyissä aineellisen lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Tässä suhteessa merkityksellisiä ovat esimerkiksi ympäristönsuojelu-, vesi-, luonnonsuojelu- ja kaivoslakeihin sisältyvät säännökset saamelaiskulttuurin heikentämiskiellon toimeenpanosta. Tätä täydentäisivät säännökset riittävän asiantuntemuksen varmistamisesta asian käsittelyssä ja ratkaisemisessa, jolloin asiassa tarvittava osaaminen myös saamelaisten oikeuksien kannalta tulisi päätöksenteossa varmistaa.

Etusijan osalta merkitystä saattaa olla sillä, että osa vihreän siirtymän ja EU-sääntelyn tarkoittamista strategisista hankkeista (kuten kaivokset) voi sijoittua saamelaisten

kotiseutualueelle. Ottaen kuitenkin huomioon edellä sanottu lähtökohta asiantuntemuksen varmistamisesta sekä etusijamenettelyssä tavanomaiseen tapaan noudatettavaksi tulevista aineellisista lupaedellytyksistä, ei etusijaa koskevilla ehdotuksilla arvioida olevan olennaista vaikutusta saamelaisten oikeuksien turvaamiseen perustuslain edellyttämällä tavalla. Ehdotusten arvioidaan siten olevan sopusuhteissa sekä perustuslain 17 §:n 3 momentin että 121 §:n 4 momentin vaatimusten kanssa.

12.7 Perustuslain 2 §:n 3 momentista, 80 §:stä ja 119 §:n 2 momentista johtuvat vaatimukset

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lailla säätämisen yleinen vaatimus johdetaan perusoikeussäännösten nimenomaisista sääntelyvarauksista ja muista lakiviittauksista sekä lain alaa koskevasta perustuslain 80 §:n säännöksestä. Lailla on sen mukaan säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Säännöksessä edellytetään, että kaikki yksilön oikeusasemaan vaikuttavat keskeiset säännökset annetaan lailla. Asetuksen antaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista. Valtuuttavan lain on tällöin täytettävä vaatimukset lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Lailla on säädettävä myös perustuslain mukaan muuten lain alaan kuuluvista asioista.

Perustuslain 119 §:ssä säädetään valtionhallinnosta. Esityksen kannalta merkityksellinen on mainitun 119 §:n 2 momentti, jonka mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (HE 1/1998 vp s. 174/II, PeVL 5/2008 vp, s. 2/I) valtionhallinnon toimielinten yleisinä perusteina on pidettävä muun muassa pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia. Julkisen vallan käsite perustuslain 119 §:n 2 momentissa saa sisältönsä perustuslain 2 §:n 3 momentista, jonka mukaan julkisen vallan käyttöön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Julkisen vallan käyttämisestä olisi siten kysymys esimerkiksi silloin, kun yksikkö voi antaa perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitettuja oikeussääntöjä tai tehdä päätöksiä yksilön oikeuksista, velvollisuuksista. Jos valtionhallinnon toimielimelle kuuluu tämän kaltaisia tehtäviä, toimielimen yleisistä perusteista tulisi säätää lailla. Perustuslain varsin yleisellä 119 §:n 2 momentin säännöksellä on ollut tarkoitus mahdollistaa valtion alue- ja paikallishallinnon joustava kehittäminen.

Ehdotetussa ympäristöasioiden käsittelylaissa säädettäisiin muun ohessa eräistä viranomaisten tehtävistä ympäristöasioissa, luvan hakijaan kohdistuvista velvoitteista, yhteensovittamista ja yhteiskäsittelyä koskevista menettelyistä sekä asioiden ratkaisemisesta lupaviranomaisessa kuten ratkaisukokoonpanoista ja äänestämisestä. Ehdotetut ympäristöasioiden käsittelylain säännökset muodostavat siten osaltaan perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaiset lakisidonnaisuuden vaatimukset täyttävät perussäännökset perustuslain 80 § huomioon ottaen.

Oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen edellyttää, että julkisen vallan käyttäjällä on aina viime kädessä eduskunnan säätämään lakiin palautettavissa oleva toimivaltaperuste. Viranomaisella ei siten voi olla sellaista julkisen vallan käyttämistä tarkoittavaa toimivaltaa, jolla ei ole nimenomaista tukea laissa. Lähtökohtana on, että kussakin asiassa toimivaltaisen viranomaisen tulee käydä ilmi laista. Ehdotettu ympäristöasioiden käsittelylaki sisältäisi Lupa- ja valvontaviraston lakisääteisiä tehtäviä useissa pykälissä ja siihen myös sisältyisivät yhteispisteviranomaista ja yhteensovittavaa viranomaista koskevat nimenomaiset säännökset (14 ja 17 §). Ympäristöasioiden käsittelylaki sisältäisi Lupa- ja valvontaviraston tehtäviä koskevia useita säännöksiä (3 §, 6 §, 7 §, 8 §, 9 §, 10 § ja 15 §). Yhteensovittamista koskevassa

luvussa 5 säädettäisiin Lupa- ja valvontaviraston menettelyyn liittyvistä tehtävistä. Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeutta ja maksuja koskevat säännökset olisivat 22–23 §:ssä. Lisäksi ympäristöasioiden käsittelylain ehdotetut säännökset sisältävät toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä koskevaa sääntelyä 15 §:n 2–3 momentissa ja Turvallisuus- ja kemikaaliviraston tehtävät yhteensovittamisessa (16 §, 18 §, 19 §, 20 §, 21 §).

Sääntelyn voidaan katsoa muodostavan riittävän perustan julkisen vallan toiminnalle.

Ehdotettuihin lakeihin sisältyisi myös valtioneuvostolle osoitettuja asetuksenantovaltuuksia: ympäristöasioiden käsittelylain 7 §:ssä, 23 §:ssä ja YVA-lain 12 §:ssä.

Ympäristöasioiden käsittelylain ehdotettu väliaikaisen 7 §:n 4 momentin säännös koskee menettelyllistä etusijaa tavoittelevien luvanhakijoiden antaman selvityksen sisältöä. Valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on otettava huomioon, että ehdotetun ympäristöasioiden käsittelylain 7 §:ssä tarkoitettujen selvityksen esittäminen olisi hakijan harkittavissa. Etusijaan pyrkiminen olisi siten vapaaehtoista eikä siihen olisi velvollisuutta. Ehdotettu asetuksenantovaltuus vastaa voimassa olevaa ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain väliaikaisesta muuttamista annetun lain 2 a §:n 4 momenttia. Ehdotettu YVA-lain 12 § koskee hankkeesta vastaavalta edellytettäviä tietoja, jonka viimeisen virkkeen valtuussäännös vastaa sisällöllisesti voimassa olevan pykälän valtuutta. Valtuussäännökseen tehtäisiin vain tekninen säädöskielen tarkistus. Ehdotetun valtuuden mukaan hankkeesta vastaavan viranomaiselle toimitettavista tiedoista annettaisiin tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella. Ehdotettu valtuus ympäristöasioiden käsittelylain 23 §:ssä koskee maksuista annettavia tarkempia säännöksiä.

Edellä mainitut asetuksenantoa koskevat valtuussäännökset ovat riittävän selkeitä ja tarkkarajaisia. Ehdotetut säännökset täyttävät siten myös perustuslain 80 §:n vaatimukset.

12.8 Tuomioistuinten riippumattomuus

Perustuslain 3 § sisältää säännökset valtiollisten tehtävien jaosta ja parlamentarismista. Kaikki tuomioistuimet ovat tuomiovaltaa käyttäessään riippumattomia perustuslain 3 §:n 3 momentin perusteella. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käsitellyt tuomioistuinten riippumattomuutta esimerkiksi lausunnossaan PeVL 49/2018 vp. Perustuslakivaliokunta toteaa, että tuomioistuinten riippumattomuudella tarkoitetaan sitä, että tuomioistuinten tulee olla lainkäyttötoiminnassaan riippumattomia muiden tahojen vaikutuksesta. Tämä koskee niin lainsäätäjää, hallitusvallan käyttäjää ja viranomaisia kuin esimerkiksi oikeusriidan osapuoliakin (ks. HE 1/1998 vp, s. 76, PeVL 14/2016 vp, s. 4–5). Tuomioistuinten riippumattomuus tarkoittaa siis toisaalta sekä riippumattomuutta oikeuslaitoksen ulkopuolisista tahoista (ulkoinen riippumattomuus) että tuomioistuinten ja yksittäisten tuomarien riippumattomuutta tuomioistuinlaitoksen sisällä (sisäinen riippumattomuus). Perustuslakivaliokunta korostaa, että tuomioistuinlaitoksen hallinnon ja talouden organisointi ei saa vaarantaa riippumattomuuden kumpakaan ulottuvuutta.

Ympäristöasioiden käsittelylakia koskevaan ehdotukseen sisältyisivät lupahakemusten etusijaa koskevat 7 ja 8 §. Vaasan hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus soveltaisivat ympäristönsuojelulain (197 a §) ja vesilain (15 luvun 4 a §) nojalla muutoksenhaussa ehdotettuja käsittelylain 7–8 §:n säännöksiä ja harkitsisivat, mitkä valitusasiat saavat etusijan. Ehdotettu ympäristöasioiden käsittelylain 7 § vastaisi suurelta osin säätämistavaltaan voimassa olevaa etusijaa koskevaa sääntelyä (HE 128/2022 vp). Uutena Vaasan hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä käsiteltävä asiaryhmä olisivat myös ympäristöasioiden käsittelylain 8 §:ssä tarkoitettujen valitusasiat. Näitä olisivat kriittisten raaka-

aineiden asetuksen ja nettonollateollisuuden asetuksen mukaisia strategisia hankkeita ja toimintoja koskevat lupahakemukset sekä toimintojen muodostamia kokonaisuuksia koskevat lupahakemukset. Etusija hallintomenettelyssä määräytyisi säännösehdotusten mukaan suoraan sen perusteella, että hankkeille on myönnetty asetusten mukaisesti strategisen hankkeen asema komission tai jäsenmaan toimesta.

Ehdotusten arvioinnissa olisi otettava myös huomioon, että hallintotuomioistuimissa sovellettavat säännökset olisivat määräaikaaisia ja niiden voimassaolo päättyisi vuoden 2032 lopussa. Hallintotuomioistuimet harkitsevat edellä mainittuihin säännösehdotuksiin perustuen itsenäisesti, mitkä valitusasiat kuuluvat kiireellisenä käsiteltävien valitusasioiden ryhmään.

Ehdotetut ympäristöasioiden käsittelylain 7 ja 8 § sekä niihin kytkeytyvät hallintotuomioistuimissa sovellettavat ympäristönsuojelulain 197 a § ja vesilain 15 luvun 4 a § ovat sopusoinnussa tuomioistuinten riippumattomuuden kanssa.

Hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tavoitteena on edistää ja yhtenäistää eräiden Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien ympäristöön vaikuttavien hankkeiden ja toimintojen lupa- ja hakemusmenettelyjä, vahvistaa ympäristöasioiden käsittelyn asiantuntemusta ja vuorovaikutteisuutta sekä edistää sähköisten asiointijärjestelmien hyödyntämistä.

2 §

Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan ympäristönsuojelulaissa (527/2014), vesilaissa (587/2011), luonnonsuojelulaissa (9/2023) sekä muussa laissa Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvaksi säädettyjen ympäristöasioiden käsittelyyn, jollei tässä laissa jäljempänä toisin säädetä.

3 §

Ennakollinen ohjaus ja yhteistyö

Lupa- ja valvontavirasto ohjaa osaltaan hankkeen tai toiminnan vaatimien arviointi- ja lupamenettelyjen sekä niihin liittyvien selvitysten kokonaisuutta ympäristöasioiden käsittelyssä.

Lupa- ja valvontavirasto huolehtii asian edellyttämästä tarvittavasta yhteydenpidosta hankkeesta vastaavan ja viranomaisten kanssa riittävän tiedonvaihdon varmistamiseksi sekä lupamenettelyiden sujuvoittamiseksi.

Lupa- ja valvontavirasto voi myös järjestää tarpeen mukaan tapaamisen hakijan sekä muiden tahojen ja toimivaltaisten viranomaisten välillä.

4 §

Asioiden käsittelyn edellyttämä asiantuntemus

Lupa- ja valvontavirastossa on sen tehtäviin kuuluvia ympäristöasioita valmisteltaessa ja ratkaistaessa oltava niiden edellyttämä riittävän laaja-alainen oikeudellinen, tekninen ja luonnontieteellinen asiantuntemus.

2 luku

Lupa- ja hakemusasioden käsittely Lupa- ja valvontavirastossa

5 §

Sähköinen asiointi

Hanketta tai toimintaa koskevat hakemukset on toimitettava Lupa- ja valvontavirastolle sähköisesti.

Luvan hakijana oleva luonnollinen henkilö voi kuitenkin jättää lupahakemuksen ja sen liitteet paperisina. Luvan hakijan on Lupa- ja valvontaviraston pyynnöstä toimitettava hakemusiakirjat myös paperisena, jos se on asian käsittelyn vuoksi tarpeen.

6 §

Käsittelyaikaa koskeva arvio

Lupa- ja valvontaviraston on esitettävä lupahakemuksen tiedoksiannon yhteydessä arvionsa lupapäätöksen antamisajankohdasta ja julkaistava se tietoverkossa. Lupa- ja valvontaviraston on päivitettävä arviota tarpeen mukaan, jos arvio käsittelyajasta merkittävästi muuttuu.

Käsittelyajan arvioimisesta yhteensovittamismenettelyssä säädetään 18 §:ssä.

7 §

Eräiden vihreän siirtymän hankkeiden määräaikainen etusija

Lupa- ja valvontaviraston on ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten sekä niiden yhteydessä tämän lain 9 §:ssä tarkoitettussa yhteiskäsittelyssä ratkaistavien lupa-asioiden käsittelyssä annettava vuoden 2030 loppuun saakka etusija suhteessa muihin vireille tullessiin lupahakemuksiin sellaisille lupahakemuksille, jotka ottavat huomioon kestävää sijoittamista helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 17 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ei merkittävää haittaa -periaatteen. Hakijan on hakemuksen yhteydessä esitettävä riittävä selvitys oikeudesta etusijaan. Lupahakemuksia, joille on annettava etusija, ovat hakemukset, jotka koskevat:

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

Etusija on annettava myös toimintojen muodostamaa kokonaisuutta koskevalle lupahakemukselle, jos luvan tarve olennaisilta osin perustuu 1 momentissa tarkoitettuun toimintoon.

Jos etusijan saanut hanke ei enää täytä 1 momentin mukaisia edellytyksiä, hakemuksen käsittelyä jatketaan tavanomaisessa lupamenettelyssä.

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

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

8 §

Eräiden EU-säädösten mukaisten hankkeiden etusija

Lupa- ja valvontaviraston on ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten sekä niiden yhteydessä tämän lain 9 §:ssä tarkoitettussa yhteiskäsittelyssä ratkaistavien lupa-asioiden käsittelyssä annettava etusija puitteiden vahvistamisesta kriittisten raaka-aineiden turvatun ja kestävä tarjonnan varmistamiseksi ja asetusten (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 ja (EU) 2019/1020 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1252, jäljempänä *kriittisten raaka-aineiden asetus*, 6 artiklassa tarkoitettuja strategisia raaka-ainehankkeita koskevien ja Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehiksestä ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1735, jäljempänä *nettonollateollisuuden asetus*, 13 artiklassa tarkoitettua strategista nettonollahanketta koskeville lupahakemuksille suhteessa muihin vireille tullessiin lupahakemuksiin.

Jos 1 momentissa tarkoitettu lupahakemus kuuluu 7 §:ssä säädetyn etusijan soveltamisalaan, noudatetaan mitä mainitussa pykälässä säädetään.

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

Etusija on annettava myös toimintojen muodostamaa kokonaisuutta koskevalle lupahakemukselle, jos luvan tarve olennaisilta osin perustuu 1 momentissa tarkoitettuun toimintoon.

9 §

Lupahakemusten yhteiskäsittely

Lupa- ja valvontaviraston on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa tarkoitettut, samaa toimintaa tai hanketta koskevat lupahakemukset, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Lisäksi ympäristönsuojelulaissa tai vesilaissa tarkoitettuun hankkeeseen tai toimintaan olennaisella tavalla liittyvää luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettua poikkeusta koskeva hakemus käsitellään ja ratkaistaan samassa menettelyssä, jollei sen erillinen käsittely ole perusteltua.

Jos yksittäistä lupa-asiaa käsiteltäessä ilmenee, että samaa toimintaa tai hanketta varten on tarpeen jokin muu 1 momentissa tarkoitetuista luvista, luvan hakijan on Lupa- ja valvontaviraston määräämässä kohtuullisessa ajassa tehtävä tämän edellyttämät lupahakemukset, jollei 1 momentista muuta johdu. Muussa tapauksessa vireillä oleva lupahakemus voidaan jättää tutkimatta.

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.

Tarvittava poikkeaminen vesilain 4 luvun 12 §:ssä tarkoitetusta suoja-alueääräyksestä ratkaistaan samalla päätöksellä kuin vireillä oleva ympäristölupa-asia.

10 §

Yhteiskäsittelyssä noudatettava menettely

Edellä 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä olevat lupahakemukset käsitellään ympäristönsuojelulain mukaisessa menettelyssä. Jos yhteiskäsittelyyn sisältyy vesilain mukainen lupahakemus, asiat käsitellään vesilain mukaisessa menettelyssä. Yhteiskäsittelyyn sovelletaan lisäksi, mitä lupahakemuksen ja päätöksen sisällöstä säädetään 9 §:ssä mainituissa laeissa tai niiden nojalla.

11 §

Valitusoikeus yhteiskäsittelyssä annetusta päätöksestä

Edellä 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä annetun päätöksen valitusoikeus määräytyy ympäristönsuojelulain 191 §:n mukaisesti. Jos yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen ei sisälly ympäristönsuojelulain mukaista ratkaisua, noudatetaan vesilain 15 luvun 2 §:ää.

3 luku

Asioiden ratkaiseminen

12 §

Ratkaisukokoonpanot

Lupa- ja valvontaviraston toimivaltaan ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa kuuluvaksi säädetty ympäristönsuojelu- ja vesiasiat sekä tämän lain 9 §:ssä tarkoitetut lupa-asiat ratkaistaan esittelystä yhden taikka kahden ratkaisijan kokoonpanossa taikka monijäsenisessä kokoonpanossa.

Yhden ratkaisijan kokoonpanossa asian ratkaisee Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston osastopäällikkö tai osastopäällikön määräämä osaston muu virkamies.

Ratkaisukokoonpano määrätään asian vaatiman asiantuntemuksen mukaan, ottaen huomioon, mitä 4 §:ssä asiantuntemuksesta tarkemmin säädetään. Jos asian tai hankkeen laatu tai laajuus, merkittävät ympäristövaikutukset taikka muu erityinen syy sitä edellyttää, asia ratkaistaan monijäsenisessä kokoonpanossa. Jos tällainen asia on jo osoitettu yhden tai kahden jäsenen kokoonpanossa ratkaistavaksi, asia on siirrettävä monijäsenisessä kokoonpanossa ratkaistavaksi. Asia on siirrettävä monijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos kaksijäsenisen kokoonpanon jäsenet ovat asian lopputuloksesta eri mieltä.

Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston osastopäällikkö tai osastopäällikön määräämä osaston muu virkamies määrää ratkaistavan asian ratkaisukokoonpanon ja tarvittaessa kokoonpanolle puheenjohtajan.

Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston osastopäällikkö tai osastopäällikön määräämä osaston muu virkamies ei voi ottaa ratkaistavakseen asiaa, jonka hän on määrännyt muussa kokoonpanossa ratkaistavaksi.

13 §

Äänestäminen

Äänestämiseen sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 85 §:ää.

4 luku

Yhteyspisteviranomainen

14 §

Yhteyspisteviranomainen

Lupa- ja valvontavirasto toimii tässä laissa tarkoitettuna yhteyspisteviranomaisena. Yhteyspisteviranomainen huolehtii 2 ja 3 momentissa mainittujen säädösten mukaisista lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin liittyvistä tehtävistä.

Lupa- ja valvontavirasto toimii kriittisten raaka-aineiden asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna keskitettynä asiointipisteenä sekä nettonollateollisuuden asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna keskitettynä yhteyspisteenä.

Lupa- ja valvontavirasto toimii uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 16 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna yhteyspisteenä uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) mukaisesti.

15 §

Määräaikojen seuranta

Yhteyspisteviranomaisen on seurattava kriittisten raaka-aineiden asetuksen 11 artiklassa sekä nettonollateollisuuden asetuksen 9 ja 16 artiklassa säädettyjen lupamenettelyn määräaikojen toteutumista.

Yhteyspisteviranomainen voi pidentää edellä mainittuja määräaikoja kriittisten raaka-aineiden asetuksen 11 artiklan 4 kohdassa ja nettonollateollisuuden asetuksen 9 artiklan 6 ja 7 kohdissa säädetyin edellytyksin. Toimivaltaisen viranomaisen on esitettävä yhteyspisteviranomaiselle ehdotuksensa toimivallassaan olevan lupa-asian käsittelyn määräajan pidentämisestä sekä perustelut pidentämiselle.

Toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava yhteyspisteviranomaiselle, kun toimivaltaisessa viranomaisessa vireille tullut hakemus on täydellinen tai miltä osin toimivaltaisessa viranomaisessa vireille tullutta hakemusta on täydennettävä.

Toimivaltaisen viranomaisen on huolehdittava, että sähköisessä yhteyspisteessä on ajantasaiset tiedot 1 momentissa mainituissa asetuksissa tarkoitetun lupamenettelyn käsittelyvaiheesta. Toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava yhteyspisteviranomaiselle lupa-asian vireilletulosta ja asiaa koskevan päätöksen tiedoksiantamisesta hakijalle, jos hakija ei asioi kyseisessä menettelyssä sähköisen yhteyspisteen kautta.

5 luku

Eräiden lupamenettelyiden yhteensovittaminen

16 §

Yhteensovittavat lupamenettelyt

Tämän luvun säännöksiä sovelletaan tässä pykälässä säädettyjen Lupa- ja valvontaviraston sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaan kuuluvien lupahakemusten käsittelyssä noudatettavaan menettelyyn.

Ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisen lupahakemuksen 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:

1) kaivoslain (621/2011) 9 §:n mukainen malminetsintälupa, 16 §:n mukainen kaivoslupa ja 22 §:n mukainen kullanhuuhdontalupa;

2) vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) 23 §:n mukainen lupa vaarallisen kemikaalin laajamittaiseen teolliseen käsittelyyn ja varastointiin sekä 58 §:n mukainen lupa räjähteiden valmistukseen ja varastointiin.

Lupahakemukset on toimitettava viranomaisille sähköisen yhteyspisteen kautta.

Edellä 2 momentissa tarkoitetusta yhteensovittamisesta voidaan hakijan pyynnöstä luopua ennen lupapäätösten antamista. Luopumisesta on tiedotettava sähköisesti 1 momentissa tarkoitettujen viranomaisten verkkosivuilla.

Lupa-asian käsittelyssä noudatetaan tämän luvun lisäksi, mitä 2 momentissa mainituissa laeissa säädetään.

17 §

Yhteensovittava viranomainen

Lupa- ja valvontavirasto on yhteensovittava viranomainen tämän luvun mukaisessa menettelyssä.

18 §

Hakemusten käsittelyaika-arvio ja päätösten antamisajasta sopiminen

Lupa- ja valvontavirasto arvioi yhteistyössä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston kanssa yhteensovittavien lupahakemusten tavoitteellisen käsittelyajan ja esittää sen perusteella arvion lupa-asioissa annettavien päätösten antamisajankohdasta.

Kun yhteensovittamisessa käsiteltävissä lupa-asioissa on saatu riittävät selvitykset, Lupa- ja valvontavirasto ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto sopivat tavoiteltavan määräpäivän päätösten antamiselle.

19 §

Hakemuksen täydentäminen sekä hakemuksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto ilmoittaa Lupa- ja valvontavirastolle, miltä osin Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaan kuuluvaa lupahakemusta on täydennettävä. Lupa- ja valvontavirasto varaa hakijalle tilaisuuden täydentää vireille saatettuja hakemuksia asettamassaan määräajassa.

Lupa- ja valvontaviraston on annettava lupahakemukset tiedoksi julkisella kuulutuksella. Sen lisäksi, mitä hallintolain (434/2003) 62 a §:n 3 momentissa säädetään, kuulutettaviin asiakirjoihin tulee sisältyä myös tiivistelmä hankkeen sisällöstä ja lupahakemuksista. Tieto kuulutuksesta on julkaistava Lupa- ja valvontaviraston ja Turvallisuus- ja kemikaaliviraston verkkosivuilla, jossa on oltava myös nähtävillä kuulutus ja kuulutettavat asiakirjat kuulutusajan.

Lupa- ja valvontaviraston on annettava kuulutus erikseen tiedoksi niille asianosaisille, joita asiat erityisesti koskevat.

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, lupahakemuksesta tiedottamiseen ja sen tiedoksiantamiseen sovelletaan ympäristönsuojelulain 44 §:ää.

20 §

Lausunnot, muistutukset ja mielipiteet sekä hakijan selitys

Turvallisuus- ja kemikaaliviraston on toimitettava Lupa- ja valvontavirastolle tieto toimivaltaansa kuuluvasta lupahakemuksesta pyydetävistä lausunnoista. Lupa- ja valvontavirasto pyytää lausunnonantajia toimittamaan lausunnot sähköisesti määräajassa. Lupa- ja valvontavirastolle on toimitettava 16 §:n 2 momentissa mainituissa laeissa tarkoitetut muistutukset ja mielipiteet.

Lupa- ja valvontavirasto varaa hakijalle tilaisuuden antaa sähköisesti selityksensä hakemusten johdosta annetuista lausunnoista, muistutuksista ja mielipiteistä.

21 §

Lupapäätösten antaminen ja tiedoksianto sekä niistä tiedottaminen

Lupa- ja valvontavirasto ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto antavat päätöksensä samanaikaisesti. Viranomaisten on tarpeen mukaan tehtävä yhteistyötä lupamääräysten yhteensopivuuden varmistamiseksi.

Lupa- ja valvontaviraston ja Turvallisuus- ja kemikaaliviraston on annettava lupapäätöksensä tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen hallintolain 62 a §:ää. Lupa- ja valvontavirasto huolehtii lupapäätösten lähettämisestä sekä niistä ilmoittamisesta. Lisäksi Lupa- ja valvontavirasto huolehtii kuulutusta koskevan tiedon julkaisemisesta.

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, lupapäätöksestä tiedottamiseen ja sen tiedoksiantamiseen sovelletaan ympäristönsuojelulain 85 §:ää.

6 luku

Erinäiset säännökset

22 §

Tiedonsaantioikeus

Edellä 14 §:ssä tarkoitetulla yhteyspisteviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toimivaltaisilta viranomaisilta sellaiset hakijaa, toimintaa tai hanketta ja asian käsittelyvaihetta koskevat tiedot toimivaltaisessa viranomaisessa käsittelyssä olevista ja olleista lupa-asioista ja muista hallinnollista menettelyistä, jotka ovat välttämättömiä tässä laissa ja 14 §:ssä mainituissa säädöksissä yhteyspisteviranomaiselle säädettyjen tehtävien hoitamista varten.

23 §

Yhteensovittamismaksu ja lupamaksut

Edellä 5 luvun mukaisesta lupakäsittelyn yhteensovittamisesta perittävään maksuun sovelletaan valtion maksuperustelakia (150/1992). Muilta osin lupahakemusten käsittelystä perittävistä maksuista säädetään 16 §:n 2 momentissa mainituissa laeissa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettusta maksusta.

Asian käsittelystä 16 §:n nojalla perittävään maksuun haetaan muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiaan.

24 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026. Sen 7 § on voimassa 31 päivään joulukuuta 2030.

Tällä lailla kumotaan:

1) ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettu laki (898/2009);

2) eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettu laki (764/2019).

Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tullut lupa-asia käsitellään noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Tämän lain voimaan tullessa aluehallintovirastossa vireillä olevat 7 ja 8 §:ssä tarkoitettut hakemukset ratkaistaan kuitenkin noudattaen tätä lakia.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa lupapäätöksen, johon on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain mukaisesti.

2.

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 34 §:n 1 momentin 3 kohta, 44 §:n 4 momentti, 44 a §:n 1 momentti, 47 §, 85 §:n 4 momentti, 175 §:n 3 momentti, 196 §:n 3 momentti ja 197 a §, sellaisina kuin niistä ovat 34 §:n 1 momentin 3 kohta laissa xx/20xx, 44 §:n 4 momentti, 44 a §:n 1 momentti ja 85 §:n 4 momentti laissa 765/2019, 47 § osaksi laissa 504/2019, 175 §:n 3 momentti laissa 1166/2018 ja 197 a § laissa 1146/2022, seuraavasti:

34 §

Toimivaltainen lupaviranomainen

Lupa- ja valvontavirasto ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos:

3) toiminta edellyttää ympäristöluvan lisäksi lupaa vesilain nojalla ja lupahakemusten käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 9 §:ää;

44 §

Lupahakemuksen tiedoksianto ja lupahakemuksesta tiedottaminen

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua, noudatetaan sen lisäksi, mitä tämän pykälän 1 ja 2 momentissa säädetään, mainitun lain 19 §:n 2 momenttia.

44 a §

Lupahakemuksesta ja arviointiselostuksesta kuuleminen

Sellaisessa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 22 a §:n mukaisessa ympäristövaikutusten arviointiselostusta koskevassa kuulemisessa, joka tehdään saman hankkeen lupahakemusta koskevan kuulemisen yhteydessä, lupaviranomaisen tulee noudattaa mainitun lain 20 §:ää. Mielipiteet ja lausunnot arviointiselostuksesta sekä muistutukset ja mielipiteet lupahakemuksesta on toimitettava lupaviranomaiselle kuulutuksessa ilmoitettuna aikana, joka alkaa kuulutuksen julkaisemispäivästä ja kestää vähintään 45 päivää ja enintään 60 päivää.

47 §

Eräiden hakemusten yhteiskäsittely

Tässä laissa, vesilaissa ja luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettujen samaa toimintaa tai hanketta koskevien tai siihen olennaisesti liittyvien lupahakemusten yhteiskäsittelystä säädetään eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ssä.

85 §

Lupapäätöksen tiedoksianto ja lupapäätöksestä tiedottaminen

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua, tämän pykälän lisäksi noudatetaan mainitun lain 21 §:n 2 momenttia.

175 §

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Jos määräys koskee luvanvaraista toimintaa, jonka lupa-asia on käsiteltävä eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä, määräys annetaan noudattaen, mitä tämän pykälän 1 momentissa säädetään hallintopakkoasiasta. Jos yhteiskäsittelyyn sisältyy vesilain mukainen lupahakemus, asia

käsitellään noudattaen vesilain 14 lukua. Jos määräys koskee ainoastaan tässä laissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen noudattamista, se annetaan kuitenkin tämän lain mukaisesti.

196 §

Kuuleminen ympäristölupapäätöstä koskevan valituksen johdosta

Eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ssä tarkoitettussa yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen sovelletaan menettelyn osalta, mitä mainitun lain 10 §:ssä säädetään.

197 a §

Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä

Eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettua lupahakemusta koskeva asia on muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävä kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisiin lupa-asioihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1146/2022) voimaantulosäännöksen 1 momentti seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2032.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

vesilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain (587/2011) 11 luvun 2 §:n 1 momentti, 11 a, 12 ja 24 a § sekä 15 luvun 4 a §, sellaisina kuin ne ovat, 11 luvun 2 §:n 1 momentti, 11 a §, 12 § osaksi ja 15 luvun 4 a § laissa xx/20xx, 11 luvun 24 a § laissa 766/2019 ja 12 § osaksi laissa 531/2014, seuraavasti:

11 luku

Hakemusmenettely

2 §

Hakemusasian vireillepano

Asia pannaan vireille Lupa- ja valvontavirastossa hakemuksella. Hankkeesta vastaavan on tehtävä hakemus sähköisesti, mutta hakijan asemassa oleva luonnollinen henkilö saa toimittaa hakemuksen paperisena. Hankkeesta vastaavan on Lupa- ja valvontaviraston pyynnöstä toimitettava hakemusiakirjat paperisena, jos se on tarpeen asian käsittelyn vuoksi.

11 a §

Lupahakemuksesta ja arviointiselostuksesta kuuleminen

Sellaisessa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 22 a §:n mukaisessa ympäristövaikutusten arviointiselostusta koskevassa kuulemisessa, joka tehdään saman hankkeen lupahakemuksesta koskevan kuulemisen yhteydessä, Lupa- ja valvontaviraston tulee noudattaa mainitun lain 20 §:ää. Mielipiteet ja lausunnot arviointiselostuksesta sekä muistutukset ja mielipiteet lupahakemuksesta on toimitettava Lupa- ja valvontavirastolle vähintään 45 päivän ja enintään 60 päivän kuluessa Lupa- ja valvontaviraston määräämästä päivästä.

Mitä 1 momentissa säädetään arviointiselostuksesta kuulemisesta lupahakemuksesta tiedottamisen yhteydessä, sovelletaan myös ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 27 §:ssä tarkoitetusta arviointiselostuksen täydentämisestä kuulemiseen.

12 §

Eräiden hakemusten yhteiskäsittely

Tässä laissa, ympäristönsuojelulaissa ja luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettujen samaa toimintaa tai hanketta koskevien tai siihen olennaisesti liittyvien lupahakemusten yhteiskäsittelystä säädetään eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 9 §:ssä.

24 a §

Tiedoksianto ja tiedottaminen yhteensovittavassa menettelyssä

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua, tämän lain 11 luvun 10 ja 22 §:n asemesta noudatetaan ensin mainitun lain 19 ja 21 §:ää.

15 luku

Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

4 a §

Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä

Eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettua lupahakemusta koskeva asia on muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävä kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisiin lupa-asioihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

vesilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1145/2022) voimaantulosäännöksen 1 momentti seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2032.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

luonnonsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luonnonsuojelulain (9/2023) 2 §:n 3 momentti ja 35 §:n 2–4 momentti, sellaisena
kuin niistä on 35 §:n 2–4 momentti laissa xx/20xx, sekä
lisätään lakiin uusi 134 a § seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala

Tämän lain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettua poikkeamista koskevan lupahakemuksen yhteiskäsittelystä säädetään eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (/) 9 §:ssä.

35 §

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään. Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto siltä, jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on. Lisäksi lausunto on pyydettävä Lupa- ja valvontavirastolta, jos se ei itse ole luvan myöntävä tai suunnitelman hyväksyvä viranomainen.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut Lupa- ja valvontavirastoon.

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä, tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään arviointimenettelyn yhteydessä. Arviointi voidaan kuitenkin tehdä erillään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä, jos siihen on erityinen syy. Jos kyse on uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetun uusiutuvan energian tuotantolaitoksen taikka eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävän laitoksen tai lämpöpumpun ja samalla paikalla sijaitsevan energiavaraston rakentamista, päivittämistä tai käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisen laitoksen, lämpöpumpun tai varaston sähköverkkoon liittämistä taikka uusiutuvan energian lämmitys- tai jäähdytysverkkoon liittämistä koskevasta hankkeesta, arviointi tehdään kuitenkin aina arviointimenettelyn yhteydessä. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitetun yhteysviranomaisen on sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetut Lupa- ja valvontaviraston ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen haltijan lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään.

134 a §

Muutoksenhaku yhteiskäsittelyasiassa

Jos luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettu päätös on annettu eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 9 §:n mukaisessa yhteiskäsittelyssä, päätökseen haetaan muutosta saman lain 11 §:n mukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen 1 päivää tammikuuta 2026 vireille tullut tällä lailla muutettavan lain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettu poikkeamista koskeva asia käsitellään noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

7.

Laki

ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 12 §, 17 §:n 1 ja 2 momentti, 22 a §:n 2 momentti, 27 §:n 1 momentti, 36 §:n otsikko sekä liitteen 1 kohdan 7 alakohta e, sellaisina kuin niistä ovat 17 §:n 1 momentti laissa 556/2021, 17 §:n 2 momentti laissa 1408/2019, 22 a §:n 2 momentti ja 27 §:n 1 momentti laissa 768/2019 sekä liitteen 1 kohdan 7 alakohta e laissa 126/2019, sekä

lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 556/2021, uusi 4 momentti, 22 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 768/2019, uusi 3 ja 4 momentti sekä 36 §:ään uusi 2–4 momentti seuraavasti:

3 §

Lain soveltamisala ja arviointimenettelyn soveltaminen

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

12 §

Hankkeesta vastaavalta edellytettävät tiedot

Edellä 11 §:ssä tarkoitettua päätöksentekoa varten hankkeesta vastaavan on toimitettava toimivaltaiselle viranomaiselle kuvaus hankkeesta ja sen todennäköisistä merkittävistä ympäristövaikutuksista. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset viranomaiselle toimitettavista tiedoista.

17 §

Arviointiohjelmasta kuuleminen

Yhteysviranomaisen on huolehdittava siitä, että arviointiohjelmasta pyydetään tarvittavat lausunnot ja varataan mahdollisuus mielipiteiden esittämiseen. Yhteysviranomaisen on pyydettävä lausunto arviointiohjelmasta hankkeen vaikutusalueen kunnilta, maakuntien liitoilta sekä muilta viranomaisilta, joita asia todennäköisesti koskee mukaan lukien hankkeen lupaviranomaisen. Jos Lupa- ja valvontavirasto toimii hankkeen yhteysviranomaisena ja lupaviranomaisena, Lupa- ja valvontavirastolta ei pyydetä erikseen lupaviranomaisen lausuntoa.

Yhteysviranomaisen on annettava ympäristövaikutusten arviointiohjelma tiedoksi julkisella kuulutuksella ilman aiheutonta viivytystä. Julkisesta kuulutuksesta säädetään hallintolaissa. Kuulutuksen sisältöön sovelletaan kuitenkin hallintolain 62 a §:n 3 momentin sijasta tätä pykälää. Kuulutuksesta on käytävä ilmi riittävät tiedot hankkeesta, miten hankkeesta ja sen ympäristövaikutuksista ja niiden arvioimisesta on mahdollista saada tietoa ja miten niistä voi esittää mielipiteitä. Kuulutuksen sisällöstä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi kuulutuksessa on mainittava, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä sekä ajankohta, jona se on julkaistu viranomaisen verkkosivuilla. Kuulutuksessa ja kuulutetuissa asiakirjoissa julkaistut henkilötiedoiksi katsottavat hankkeesta vastaavan nimi ja hankkeen sijaintia koskevat tiedot on hallintolain 62 b §:ssä säädetystä poiketen poistettava viranomaisen verkkosivuilta tämän lain 23 §:n 3 momentissa tarkoitetun perustellun päätelmän nähtävilläpitoajan päätyttyä.

22 a §

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja lupamenettelyn yhteensovittaminen

Hanketta koskevan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi kuuluvan ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011) tai maanavesilain (555/1981) mukaisen lupahakemuksen ollessa samanaikaisesti vireillä arviointiselostuksesta voidaan kuulla lupamenettelyn yhteydessä. Hankkeesta vastaava voi tehdä asiasta aloitteen yhteysviranomaiselle ennen arviointimenettelyn alkamista tämän lain 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Ympäristönsuojelulain mukaisen lupahakemuksen ja samaa hanketta koskevan arviointiselostuksen kuulemisesta säädetään ympäristönsuojelulain 44 a §:ssä. Vesilain mukaisen lupahakemuksen ja samaa hanketta koskevan arviointiselostuksen kuulemisesta säädetään vesilain 11 luvun 11 a §:ssä.

Edellä 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa ennen kuulemistä tulee järjestää 8 §:ssä tarkoitettu ennakoneuvottelu.

27 §

Perustellun päätelmän ajantasaisuus

Lupaviranomaisen on varmistettava, että perusteltu päätelmä on ajan tasalla lupa-asiaa ratkaistaessa. Yhteysviranomaisen on lupaviranomaisen pyynnöstä esitettävä näkemyksensä laatimansa perustellun päätelmän ajantasaisuudesta ja tarvittaessa yksilöitävä, miltä osin se ei enää ole ajan tasalla ja miltä osin arviointiselostusta on täydennettävä perustellun päätelmän ajantasaistamiseksi. Arviointiselostuksen täydentämisessä noudatetaan, mitä 20 §:ssä säädetään arviointiselostuksesta kuulemisesta. Arviointiselostuksen täydentämisestä voidaan kuulla ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisen lupamenettelyn yhteydessä noudattaen ympäristönsuojelulain 44 a §:ää ja vesilain 11 luvun 11 a §:ää. Yhteysviranomaisen antaa tämän jälkeen ajantasaistetun perustellun päätelmän tämän lain 23 §:n mukaisesti.

Arviointimenettelyn soveltamista koskevat poikkeukset

Valtioneuvoston yleisistunto voi 1 momentissa tarkoitettujen tapausten lisäksi poikkeustapauksissa päättää olla soveltamatta arviointimenettelyä yksittäiseen hankkeeseen, jos arviointimenettely olisi mahdotonta toteuttaa hankkeen kiireellisyydestä johtuen vaarantamatta hankkeen tarkoitusta. Tällöin on huolehdittava siitä, että hankkeeseen sovelletaan lupamenettelyä ja että hankkeen ympäristövaikutukset arvioidaan muulla tavoin ennen luvan myöntämistä.

Poikkeamista koskeva päätös on annettava tiedoksi julkisella kuulutuksella. Julkisesta kuulutuksesta säädetään hallintolain 62 a §:ssä. Päätös on lisäksi annettava Euroopan komissiolle tiedoksi ennen hanketta koskevan luvan myöntämistä.

Edellä 2 momentissa tarkoitettua poikkeusta ei voi myöntää hankkeelle, johon sovelletaan 5 luvun mukaisia valtioiden rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia koskevia säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Hankkeeseen, jonka ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta on ennen tämän lain voimaantuloa tiedotettu kuuluttamalla ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 17 §:n tai kumotun ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) 8 a §:n mukaisesti, taikka jota koskien on tehty päätös arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 13 §:n tai kumotun ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 6 §:n mukaisesti, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Myös hankkeeseen, jota koskevasta ympäristövaikutusten arviointia koskevasta suunnitelmasta on kuulutettu alueidenkäyttölain (132/1999) 9 §:n mukaisesti kaavoituksen yhteydessä, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Hankkeeseen, jota koskevasta lupahakemuksesta on ennen tämän lain voimaantuloa tiedotettu julkisesti tai kuultu asianosaisia alueidenkäyttölain, vesilain (587/2011), ympäristönsuojelulain (527/2014), maa-aineslain (555/1981), rakentamislain (751/2023), kaivoslain (621/2011), liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005), kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977), eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastusluvasta annetun lain (768/2004), ratalain (110/2007) ydinenergiain (990/1987) tai vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) mukaisesti, tai jonka toteuttamiseksi on ennen tämän lain voimaantuloa myönnetty lupa Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) tai ilmailulain (864/2014) mukaisesti, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Liite I

Hankeluettelo

7) energian tuotanto:

e) tuulivoimalahankkeet, kun yksittäisten laitosten lukumäärä on vähintään 5 kappaletta tai kokonaisteho vähintään 45 megawattia;

8.

Laki

maa-aineslain 4 c §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Tällä lailla kumotaan maa-aineslain (555/1981) 4 c §, sellaisena kuin se on laissa 769/2019.

Tämä laki tulee voimaan ^{1 §}
päivänä ^{2 §} kuuta 20 .

9.

Laki

rakentamislain 81 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Tällä lailla kumotaan rakentamislain (751/2023) 81 §.

Tämä laki tulee voimaan ^{1 §}
päivänä ^{2 §} kuuta 202 .

10.

Laki

kaivoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kaivoslain (621/2011) 40 §:n 5 momentti, 57 §:n 3 momentti ja 58 §:n 9 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 771/2019, seuraavasti:

40 §

Lupahakemuksesta tiedottaminen

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, tämän pykälän 1–3 momentin asemesta noudatetaan mainitun lain 19 §:n 2 ja 3 momenttia.

57 §

Lupapäätöksen antaminen

Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, tämän pykälän 1 ja 2 momentin asemesta noudatetaan mainitun lain 21 §:ää.

58 §

Lupapäätöksestä tiedottaminen

Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, noudatetaan mainitun lain 21 §:n 2 ja 3 momenttia. Lisäksi noudatetaan tämän pykälän 3–5 ja 7–8 momenttia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

11.

Laki

vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) 104 e § ja 104 f §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 104 e § laissa 772/2019 ja 104 f §:n 3 momentti laissa 1231/2021, seuraavasti:

104 e §

Lupahakemuksen tiedoksianto yhteensovittavassa menettelyssä

Jos vaarallisen kemikaalin laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia taikka räjähteiden valmistusta ja varastointia koskevan lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, noudatetaan sen lisäksi, mitä tämän lain 104 b §:n 2–4 momentissa säädetään, ensin mainitun lain 19 §:n 2 ja 3 momenttia.

104 f §

Lupapäätöksen tiedoksianto

Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, noudatetaan sen lisäksi, mitä tämän pykälän 1 ja 2 momentissa säädetään, mainitun lain 21 §:n 2 ja 3 momenttia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

12.

Laki

hallinto-oikeuslain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 775/2019, seuraavasti:

12 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten sekä eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/), 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 sekä eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain, ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistava 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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

13.

Laki

tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 10 luvun 6 §, sellaisena kuin se on laissa 774/2019, seuraavasti:

6 §

*Vesi- ja ympäristönsuojeluasioihin perehtyneen hallinto-oikeustuomarin
kelpoisuusvaatimukset*

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisessa menettelyssä sekä eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/), ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistun asian 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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

14.

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 11 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 773/2019, seuraavasti:

11 §

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaksi ympäristöasiantuntijaneuvosta osallistuu sellaisen asian käsittelyyn, joka on ratkaistu vesilain (587/2011), ympäristönsuojelulain (527/2014), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004), kumotun vesilain (264/1961) tai kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa menettelyssä. Sama koskee myös eräitä ympäristöasioiden käsittelyä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä ratkaistuja asioita. Ympäristöasiantuntijaneuvokset osallistuvat myös Ahvenanmaata koskevien vastaavien ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 30.4.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Ympäristö- ja ilmastoministeri Sari Multala

2.

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 34 §:n 1 momentin 3 kohta, 44 §:n 4 momentti, 44 a §:n 1 momentti, 47 §, 85 §:n 4 momentti, 175 §:n 3 momentti, 196 §:n 3 momentti ja 197 a §, sellaisina kuin niistä ovat 34 §:n 1 momentin 3 kohta laissa xx/20xx, 44 §:n 4 momentti, 44 a §:n 1 momentti ja 85 §:n 4 momentti laissa 765/2019, 47 § osaksi laissa 504/2019, 175 §:n 3 momentti laissa 1166/2018 ja 197 a § laissa 1146/2022, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

34 §

34 §

Toimivaltainen lupaviranomainen

Toimivaltainen lupaviranomainen

Valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos:

Lupa- ja valvontavirasto ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos:

3) toiminta edellyttää ympäristöluvan lisäksi lupaa vesilain 3 luvun nojalla tai vesilaissa säädetyn muun kuin purkujohtoa koskevan tai tämän lain 68 ja 69 §:ssä tarkoitetun käyttöoikeuden perustamista ja lupahakemukset on 47 §:n mukaan käsiteltävä yhteiskäsittelyssä;

3) toiminta edellyttää ympäristöluvan lisäksi lupaa vesilain nojalla ja lupahakemusten käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 9 §:ää;

44 §

44 §

Lupahakemuksen tiedoksianto ja lupahakemuksesta tiedottaminen

Lupahakemuksen tiedoksianto ja lupahakemuksesta tiedottaminen

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia (764/2019), noudatetaan sen sijaan, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, mainitun lain 11 §:ää.

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua, noudatetaan sen lisäksi, mitä tämän pykälän 1 ja 2 momentissa säädetään, mainitun lain 19 §:n 2 momenttia.

44 a §

Lupahakemuksesta ja arviointiselostuksesta kuuleminen

Jos valtion ympäristölupaviranomaisen ratkaistavaksi kuuluva ympäristölupahakemus ja samaa hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukainen arviointimenettely ovat samaan aikaan vireillä, lupaviranomainen voi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 22 a §:n 2 momentissa säädettyin edellytyksin lupahakemuksesta tiedottaessaan kuulla ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta noudattamalla, mitä kyseisen lain 20 §:ssä säädetään. Mielipiteet ja lausunnot arviointiselostuksesta sekä muistutukset ja mielipiteet lupahakemuksesta on toimitettava lupaviranomaiselle kuulutuksessa ilmoitettuna aikana, joka alkaa kuulutuksen julkaisemispäivästä ja kestää vähintään 45 päivää ja enintään 60 päivää.

44 a §

Lupahakemuksesta ja arviointiselostuksesta kuuleminen

Sellaisessa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 22 a §:n mukaisessa ympäristövaikutusten arviointiselostusta koskevassa kuulemisessa, joka tehdään saman hankkeen lupahakemusta koskevan kuulemisen yhteydessä, lupaviranomaisen tulee noudattaa mainitun lain 20 §:ää. Mielipiteet ja lausunnot arviointiselostuksesta sekä muistutukset ja mielipiteet lupahakemuksesta on toimitettava lupaviranomaiselle kuulutuksessa ilmoitettuna aikana, joka alkaa kuulutuksen julkaisemispäivästä ja kestää vähintään 45 päivää ja enintään 60 päivää.

47 §

Vesilain mukaisen hakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittely

Vesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa koskeva ympäristölupahakemus sekä samaa toimintaa koskeva vesilain mukainen lupahakemus ja hakemus tämän lain 34 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun käyttöoikeuden saamiseksi on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Yhteiskäsittely ei ole tarpeen, jos toiminta edellyttää ympäristöluvan lisäksi pelkästään vesilain 4 luvun mukaista lupaa veden ottamiseen eikä veden ottamisen ja sen takaisin vesistöön päästämisen välillä ole välitöntä vesitaloudellista yhteyttä.

47 §

Eräiden hakemusten yhteiskäsittely

Tässä laissa, vesilaissa ja luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettujen samaa toimintaa tai hanketta koskevien tai siihen olennaisesti liittyvien lupahakemusten yhteiskäsittelystä säädetään eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ssä.

Jos lupa-asiaa käsiteltäessä ilmenee, että toimintaa varten on tarpeen myös vesilain mukainen lupa, luvan hakijan on lupaviranomaisen määräämässä kohtuullisessa ajassa tehtävä vesilain mukainen lupahakemus. Muussa tapauksessa vireillä oleva lupahakemus jätetään tutkimatta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut asiat käsitellään vesilain mukaisessa menettelyssä ottaen huomioon, mitä lupahakemuksen ja päätöksen sisällöstä säädetään tässä laissa tai tämän lain nojalla.

Tarvittava poikkeaminen vesilain 4 luvun 12 §:ssä tarkoitetuista suoja-alue määräyksistä ratkaistaan samalla päätöksellä kuin vireillä oleva ympäristölupa-asia.

85 §

Lupapäätöksen tiedoksianto ja lupapäätöksestä tiedottaminen

Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia, noudatetaan sen sijaan, mitä tässä pykälässä säädetään, mainitun lain 14 ja 15 §:ää.

175 §

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Jos määräys koskee luvanvaraista toimintaa, jonka lupa-asia on käsiteltävä 47 §:n mukaisesti yhteiskäsittelyssä, määräys annetaan siten kuin hallintopakkoasiasta säädetään vesilain 14 luvussa. Jos määräys koskee ainoastaan tässä laissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen noudattamista, se annetaan kuitenkin tämän lain mukaisesti.

85 §

Lupapäätöksen tiedoksianto ja lupapäätöksestä tiedottaminen

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua, tämän pykälän lisäksi noudatetaan mainitun lain 21 §:n 2 momenttia.

175 §

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Jos määräys koskee luvanvaraista toimintaa, jonka lupa-asia on käsiteltävä eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ssä tarkoitettussa yhteiskäsittelyssä, määräys annetaan noudattaen, mitä tämän pykälän 1 momentissa säädetään hallintopakkoasiasta. Jos yhteiskäsittelyyn sisältyy vesilain mukainen lupahakemus, asia käsitellään noudattaen vesilain 14 lukua. Jos määräys koskee ainoastaan tässä laissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen noudattamista, se annetaan kuitenkin tämän lain mukaisesti.

196 §

*Kuuleminen ympäristölupapäätöstä koskevan
valituksen johdosta*

Edellä 47 §:n 1 momentissa tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen sovelletaan, mitä vesilain 15 luvun 3 §:n 1–4 momentissa säädetään kuulemisesta valituksen johdosta.

197 a §

Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä

Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain (898/2009) 2 a §:ssä tarkoitettua lupahakemusta koskeva asia on muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävä kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisiin lupa-asioihin.

196 §

*Kuuleminen ympäristölupapäätöstä koskevan
valituksen johdosta*

Eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 9 §:ssä tarkoitetussa yhteiskäsittelyssä annettuun päätökseen sovelletaan menettelyn osalta, mitä mainitun lain 10 §:ssä säädetään.

197 a §

Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä

Eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettua lupahakemusta koskeva asia on muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävä kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisiin lupa-asioihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

3.

Laki

ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1146/2022) voimaantulosäännöksen 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2028.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2032.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

4.

Laki

vesilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain (587/2011) 11 luvun 2 §:n 1 momentti, 11 a, 12 ja 24 a § sekä 15 luvun 4 a §, sellaisina kuin ne ovat, 11 luvun 2 §:n 1 momentti, 11 a §, 12 § osaksi ja 15 luvun 4 a § laissa xx/20xx, 11 luvun 24 a § laissa 766/2019 ja 12 § osaksi laissa 531/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 luku

Hakemusmenettely

2 §

Hakemusasian vireillepano

Asia pannaan vireille lupaviranomaisessa hakemuksella. Hankkeesta vastaavan, joka ei ole luonnollinen henkilö, on tehtävä hakemus sähköisesti. *Lupaviranomainen voi erityisestä syystä hyväksyä hakemuksen jättämisen paperisena.* Hankkeesta vastaavan on lupaviranomaisen pyynnöstä toimitettava hakemusasikirjat paperisena, jos se on tarpeen asian käsittelyn vuoksi.

11 luku

Hakemusmenettely

2 §

Hakemusasian vireillepano

Asia pannaan vireille *Lupa- ja valvontavirastossa* hakemuksella. *Hankkeesta vastaavan on tehtävä hakemus sähköisesti, mutta hakijan asemassa oleva luonnollinen henkilö saa toimittaa hakemuksen paperisena.* Hankkeesta vastaavan on *Lupa- ja valvontaviraston* pyynnöstä toimitettava hakemusasikirjat paperisena, jos se on tarpeen asian käsittelyn vuoksi.

11 a §

Lupahakemuksesta ja arviointiselostuksen täydentämisestä kuuleminen

Jos lupahakemus ja samaa hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 27 §:ssä tarkoitettu arviointiselostuksen täydentäminen ovat samaan aikaan vireillä, lupaviranomainen voi lupahakemuksesta kuulemisen yhteydessä kuulla arviointiselostuksesta noudattamalla, mitä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 20 §:ssä säädetään. Mielenpiteet ja lausunnot arviointiselostuksesta sekä muistutukset ja mielenpiteet lupahakemuksesta on toimitettava

11 a §

*Lupahakemuksesta ja **arviointiselostuksesta** kuuleminen*

Sellaisessa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 22 a §:n mukaisessa ympäristövaikutusten arviointiselostusta koskevassa kuulemisessa, joka tehdään saman hankkeen lupahakemusta koskevan kuulemisen yhteydessä, lupaviranomaisen tulee noudattaa mainitun lain 20 §:ää. Mielenpiteet ja lausunnot arviointiselostuksesta sekä muistutukset ja mielenpiteet lupahakemuksesta on toimitettava *Lupa- ja valvontavirastolle* vähintään 45

lupaviranomaiselle vähintään 45 päivän ja enintään 60 päivän kuluessa lupaviranomaisen määräämästä päivästä.

päivän ja enintään 60 päivän kuluessa *Lupaja valvontaviraston* määräämästä päivästä.

Mitä 1 momentissa säädetään arviointiselostuksesta kuulemisesta lupahakemuksesta tiedottamisen yhteydessä, sovelletaan myös ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 27 §:ssä tarkoitettusta arviointiselostuksen täydentämisestä kuulemiseen.

12 §

Lupahakemusten yhteiskäsittely

Jos hanke sisältää sekä tämän lain että ympäristönsuojelulain nojalla luvanvaraisia toimenpiteitä, sovelletaan, mitä lupahakemusten yhteiskäsittelystä säädetään ympäristönsuojelulain 47 §:ssä säädetään.

Tämän lain mukainen lupahakemus ja samaa toimintaa tarkoittava ympäristönsuojelulain mukainen vesien pilaantumista koskeva hakemus on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Yhteiskäsittely ei kuitenkaan ole tarpeen, jos hanke edellyttää ympäristöluvan lisäksi ainoastaan 4 luvun mukaista lupaa veden ottamiseen eikä veden ottamisen ja sen takaisin vesistöön päästämisen välillä ole välitöntä vesitaloudellista yhteyttä.

Jos tämän lain mukaista hakemusasiasiaa käsiteltäessä ilmenee hankkeen edellyttävän myös ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, lupaviranomaisen on määrättävä hakija tekemään kohtuullisessa ajassa ympäristölupahakemus uhalla, että vireillä oleva lupahakemus muussa tapauksessa jätetään tutkimatta.

12 §

Eräiden hakemusten yhteiskäsittely

Tässä laissa, ympäristönsuojelulaissa ja luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettujen samaa toimintaa tai hanketta koskevien tai siihen olennaisesti liittyvien lupahakemusten yhteiskäsittelystä säädetään eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupaja valvontavirastossa annetun lain (/) 9 §:ssä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

24 a §

24 a §

*Eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen
yhteensovittamisesta annetun lain
soveltaminen*

***Tiedoksianto ja tiedottaminen
yhteensovittavassa menettelyssä***

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia (764/2019), noudatetaan sen sijaan, mitä 10 ja 22 §:ssä säädetään, mainitun lain 11, 14 ja 15 §:ää.

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua, tämän lain 11 luvun 10 ja 22 §:n asemesta noudatetaan ensin mainitun lain 19 ja 21 §:ää.

15 luku

15 luku

**Muutoksenhaku ja päätöksen
täytäntöönpano**

**Muutoksenhaku ja päätöksen
täytäntöönpano**

4 a §

4 a §

Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä

Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä

Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain (898/2009) 2 a §:ssä tarkoitettua lupahakemusta koskeva asia on muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävä kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisiin lupa-asioihin.

Eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettua lupahakemusta koskeva asia on muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävä kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisiin lupa-asioihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

5.

Laki

vesilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1145/2022)
voimaantulosäännöksen 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä
tammikuuta 2023 ja on voimassa 31 päivään
joulukuuta 2028.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä
tammikuuta 2023 ja on voimassa 31 päivään
joulukuuta 2032.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

6.

Laki

luonnonsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luonnonsuojelulain (9/2023) 2 §:n 3 momentti ja 35 §:n 2–4 momentti, sellaisena
kuin niistä on 35 §:n 2–4 momentti laissa xx/20xx, sekä
lisätään lakiin uusi 134 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

Jos hanke edellyttää 66 tai 83 §:ssä
tarkoitettua poikkeamista sekä
ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaista
ympäristölupaa, vesilain (587/2011) mukaista
lupaa tai maa-aineslain (555/1981) mukaista
ainesten ottamislupaa, noudatetaan asian
käsittelyssä, mitä eräiden ympäristöllisten
lupamenettelyjen yhteensovittamisesta
annetussa laissa säädetään (764/2019)
lupahakemusten käsittelyn
yhteensovittamisesta.

Tämän lain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettua
poikkeamista koskevan lupahakemuksen
yhteiskäsittelystä säädetään eräiden
ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja
valvontavirastosta annetun lain (/) 9 §:ssä.

35 §

35 §

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Luvan myöntävän tai suunnitelman
hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että
1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään.
Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista
lausunto elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskukselta ja siltä, jonka
hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva
alue on. Jos elinkeino-, liikenne- ja
ympäristökeskus itse on hankkeen
suunnittelija tai toteuttaja,
ympäristöministeriö päättää, mikä toinen
elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa
lausunnon. Ympäristöministeriön päätökseen
ei saa erikseen valittamalla hakea muutosta.

Luvan myöntävän tai suunnitelman
hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että
1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään.
Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista
lausunto siltä, jonka hallinnassa Natura 2000
-verkostoon kuuluva alue on. Lisäksi lausunto
on pyydettävä Lupa- ja valvontavirastolta, jos
se ei itse ole luvan myöntävä tai suunnitelman
hyväksyvä viranomainen.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen tai kun keskus on saanut tiedoksi ympäristöministeriön 2 momentissa tarkoitetun päätöksen.

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä, tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään *tapauskohtaisesti* arviointimenettelyn yhteydessä. Jos kyse on uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetun uusiutuvan energian tuotantolaitoksen, eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävän laitoksen tai lämpöpumpun ja samalla paikalla sijaitsevan energiavaraston rakentamista, päivittämistä tai käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisen laitoksen, lämpöpumpun tai varaston sähköverkkoon liittämistä taikka uusiutuvan energian lämmitys- tai jäähdytysverkkoon liittämistä koskevasta hankkeesta, arviointi tehdään aina arviointimenettelyn yhteydessä. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua yhteysviranomaisen on sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen haltijan lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään *kolmen* kuukauden kuluttua siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut *Lupa- ja valvontavirastoon*.

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä, tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään arviointimenettelyn yhteydessä. *Arviointi voidaan kuitenkin tehdä erillään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä, jos siihen on erityinen syy.* Jos kyse on uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitetun uusiutuvan energian tuotantolaitoksen *taikka* eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävän laitoksen tai lämpöpumpun ja samalla paikalla sijaitsevan energiavaraston rakentamista, päivittämistä tai käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisen laitoksen, lämpöpumpun tai varaston sähköverkkoon liittämistä taikka uusiutuvan energian lämmitys- tai jäähdytysverkkoon liittämistä koskevasta hankkeesta, arviointi tehdään *kuitenkin* aina arviointimenettelyn yhteydessä. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua yhteysviranomaisen on sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetut *Lupa- ja valvontaviraston* ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen haltijan lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään.

134 a §

Muutoksenhaku yhteiskäsittelyasiassa

Jos luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettu päätös on annettu eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 9 §:n

Voimassa oleva laki

Ehdotus

mukaisessa yhteiskäsittelyssä, päätökseen haetaan muutosta saman lain 11 §:n mukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Ennen 1 päivää tammikuuta 2026 vireille tullut tällä lailla muutettavan lain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettu poikkeamista koskeva asia käsitellään noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

7.

Laki

ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 12 §, 17 §:n 1 ja 2 momentti, 22 a §:n 2 momentti, 27 §:n 1 momentti, 36 §:n otsikko sekä liitteen 1 kohdan 7 alakohta e, sellaisina kuin niistä ovat 17 §:n 1 momentti laissa 556/2021, 17 §:n 2 momentti laissa 1408/2019, 22 a §:n 2 momentti ja 27 §:n 1 momentti laissa 768/2019 sekä liitteen 1 kohdan 7 alakohta e laissa 126/2019, sekä

lisätään 3 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 556/2021, uusi 4 momentti, 22 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 768/2019, uusi 3 ja 4 momentti sekä 36 §:ään uusi 2–4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Lain soveltamisala ja arviointimenettelyn soveltaminen

Lain soveltamisala ja arviointimenettelyn soveltaminen

Tätä lakia ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelletaan hankkeisiin ja niiden muutoksiin, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä arvioitavat hankkeet ja niiden muutokset luetaan liitteessä 1.

Arviointimenettelyä sovelletaan lisäksi yksittäistapauksessa sellaiseen hankkeeseen tai jo toteutetun hankkeen muuhunkin kuin 1 momentissa tarkoitettuun muutokseen, joka todennäköisesti aiheuttaa laadultaan ja laajuudeltaan, myös eri hankkeiden yhteisvaikutukset huomioon ottaen, 1 momentissa tarkoitettujen hankkeiden vaikutuksiin rinnastettavia merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Päätettäessä arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa on sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, otettava huomioon hankkeen ominaisuudet ja sijainti sekä vaikutusten luonne. Päätöksenteon perustana olevista tekijöistä säädetään liitteessä 2.

Tätä lakia ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelletaan hankkeisiin ja niiden muutoksiin, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä arvioitavat hankkeet ja niiden muutokset luetaan liitteessä 1.

Arviointimenettelyä sovelletaan lisäksi yksittäistapauksessa sellaiseen hankkeeseen tai jo toteutetun hankkeen muuhunkin kuin 1 momentissa tarkoitettuun muutokseen, joka todennäköisesti aiheuttaa laadultaan ja laajuudeltaan, myös eri hankkeiden yhteisvaikutukset huomioon ottaen, 1 momentissa tarkoitettujen hankkeiden vaikutuksiin rinnastettavia merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Päätettäessä arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa on sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, otettava huomioon hankkeen ominaisuudet ja sijainti sekä vaikutusten luonne. Päätöksenteon perustana olevista tekijöistä säädetään liitteessä 2.

Hankkeesta vastaava ja yhteysviranomainen voivat hankkeesta vastaavan aloitteesta sopia

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.

12 §

Hankkeesta vastaavalta edellytettävät tiedot

Edellä 11 §:ssä tarkoitettua päätöksentekoa varten on hankkeesta vastaavan toimitettava toimivaltaiselle viranomaiselle kuvaus hankkeesta ja sen todennäköisistä merkittävistä ympäristövaikutuksista. Kuvaus voi sisältää myös hankkeen ominaisuuksiin liittyviä tietoja sekä suunniteltuja toimenpiteitä, joilla pyritään välttämään tai ehkäisemään hankkeen merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia. Hankkeesta vastaavan viranomaiselle toimitettavista tiedoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

17 §

Arviointiohjelmasta kuuleminen

Yhteysviranomaisen on huolehdittava siitä, että arviointiohjelmasta pyydetään tarvittavat lausunnot ja varataan mahdollisuus mielipiteiden esittämiseen. Yhteysviranomaisen on pyydettävä lausunto arviointiohjelmasta hankkeen vaikutusalueen kunnilta sekä muilta viranomaisilta, joita asia todennäköisesti koskee mukaan lukien hankkeen lupaviranomainen.

Yhteysviranomaisen on annettava ympäristövaikutusten arviointiohjelma

12 §

Hankkeesta vastaavalta edellytettävät tiedot

Edellä 11 §:ssä tarkoitettua päätöksentekoa varten hankkeesta vastaavan on toimitettava toimivaltaiselle viranomaiselle kuvaus hankkeesta ja sen todennäköisistä merkittävistä ympäristövaikutuksista. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset viranomaiselle toimitettavista tiedoista.

17 §

Arviointiohjelmasta kuuleminen

Yhteysviranomaisen on huolehdittava siitä, että arviointiohjelmasta pyydetään tarvittavat lausunnot ja varataan mahdollisuus mielipiteiden esittämiseen. Yhteysviranomaisen on pyydettävä lausunto arviointiohjelmasta hankkeen vaikutusalueen kunnilta, maakuntien liitoilta sekä muilta viranomaisilta, joita asia todennäköisesti koskee mukaan lukien hankkeen lupaviranomainen. Jos Lupa- ja valvontavirasto toimii hankkeen yhteysviranomaisena ja lupaviranomaisena, Lupa- ja valvontavirastolta ei pyydetä erikseen lupaviranomaisen lausuntoa.

Yhteysviranomaisen on annettava ympäristövaikutusten arviointiohjelma

viipymättä tiedoksi julkisella kuulutuksella. Julkisesta kuulutuksesta säädetään hallintolaissa. Kuulutuksen sisältöön sovelletaan kuitenkin hallintolain 62 a §:n 3 momentin sijasta tätä pykälää. Kuulutuksesta on käytävä ilmi riittävät tiedot hankkeesta, miten hankkeesta ja sen ympäristövaikutuksista ja niiden arvioimisesta on mahdollista saada tietoa, ja miten niistä voi esittää mielipiteitä. Kuulutuksen sisällöstä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi kuulutuksessa on mainittava, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä sekä ajankohta, jona se on julkaistu viranomaisen verkkosivuilla. Kuulutuksessa ja kuulutetuissa asiakirjoissa julkaistut henkilötiedoiksi katsottavat hankkeesta vastaavan nimi ja hankkeen sijaintia koskevat tiedot on hallintolain 62 b §:ssä säädetystä poiketen poistettava viranomaisen verkkosivuilta tämän lain 23 §:n 3 momentissa tarkoitetun perustellun päätelmän nähtävilläpitoajan päätyttyä.

tiedoksi julkisella kuulutuksella ilman aiheetonta viivytystä. Julkisesta kuulutuksesta säädetään hallintolaissa. Kuulutuksen sisältöön sovelletaan kuitenkin hallintolain 62 a §:n 3 momentin sijasta tätä pykälää. Kuulutuksesta on käytävä ilmi riittävät tiedot hankkeesta, miten hankkeesta ja sen ympäristövaikutuksista ja niiden arvioimisesta on mahdollista saada tietoa, ja miten niistä voi esittää mielipiteitä. Kuulutuksen sisällöstä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi kuulutuksessa on mainittava, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä sekä ajankohta, jona se on julkaistu viranomaisen verkkosivuilla. Kuulutuksessa ja kuulutetuissa asiakirjoissa julkaistut henkilötiedoiksi katsottavat hankkeesta vastaavan nimi ja hankkeen sijaintia koskevat tiedot on hallintolain 62 b §:ssä säädetystä poiketen poistettava viranomaisen verkkosivuilta tämän lain 23 §:n 3 momentissa tarkoitetun perustellun päätelmän nähtävilläpitoajan päätyttyä.

22 a §

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja lupamenettelyn yhteensovittaminen

Hanketta koskevan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisen valtion ympäristölupaviranomaisen ratkaistavaksi kuuluvan ympäristölupahakemuksen ollessa samanaikaisesti vireillä voidaan arviointiselostuksesta kuulla lupamenettelyn yhteydessä siten kuin ympäristönsuojelulain 44 a §:ssä säädetään. Edellytyksenä on, ettei hankkeelle ole sen sijainnin, laajuuden ja teknisten ominaisuuksien kannalta muuta kuin lupahakemuksessa esitettyä toteuttamiskelpoista vaihtoehtoa.

22 a §

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja lupamenettelyn yhteensovittaminen

Hanketta koskevan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi kuuluvan ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011) tai maa-aineslain (555/1981) mukaisen lupahakemuksen ollessa samanaikaisesti vireillä arviointiselostuksesta voidaan kuulla lupamenettelyn yhteydessä. Hankkeesta vastaava voi tehdä asiasta aloitteen yhteysviranomaiselle ennen arviointimenettelyn alkamista tämän lain 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Ympäristönsuojelulain mukaisen lupahakemuksen ja samaa hanketta koskevan arviointiselostuksen kuulemisesta säädetään ympäristönsuojelulain 44 a §:ssä. Vesilain

mukaisen lupahakemuksen ja samaa hanketta koskevan arviointiselostuksen kuulemisesta säädetään vesilain 11 luvun 11 a §:ssä.

Edellä 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa ennen kuulemistä tulee järjestää 8 §:ssä tarkoitettu ennakkoneuvottelu.

27 §

Perustellun päätelmän ajantasaisuus

Lupaviranomaisen on varmistettava, että perusteltu päätelmä on ajan tasalla lupa-asiaa ratkaistaessa. Yhteysviranomaisen on lupaviranomaisen pyynnöstä esitettävä näkemyksensä laatimansa perustellun päätelmän ajantasaisuudesta ja tarvittaessa yksilöitävä, miltä osin se ei enää ole ajan tasalla ja miltä osin arviointiselostusta on täydennettävä perustellun päätelmän ajantasaistamiseksi. Arviointiselostuksen täydentämisessä noudatetaan, mitä 20 §:ssä on säädetty arviointiselostuksesta kuulemisesta. Arviointiselostuksen täydentämisestä voidaan kuulla ympäristönsuojelulain tai vesilain (587/2011) mukaisen lupamenettelyn yhteydessä siten kuin ympäristönsuojelulain 44 a §:ssä ja vesilain 11 luvun 11 a §:ssä säädetään. Yhteysviranomainen antaa tämän jälkeen ajantasaistetun perustellun päätelmän 23 §:n mukaisesti.

27 §

Perustellun päätelmän ajantasaisuus

Lupaviranomaisen on varmistettava, että perusteltu päätelmä on ajan tasalla lupa-asiaa ratkaistaessa. Yhteysviranomaisen on lupaviranomaisen pyynnöstä esitettävä näkemyksensä laatimansa perustellun päätelmän ajantasaisuudesta ja tarvittaessa yksilöitävä, miltä osin se ei enää ole ajan tasalla ja miltä osin arviointiselostusta on täydennettävä perustellun päätelmän ajantasaistamiseksi. Arviointiselostuksen täydentämisessä noudatetaan, mitä 20 §:ssä säädetään arviointiselostuksesta kuulemisesta. Arviointiselostuksen täydentämisestä voidaan kuulla ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisen lupamenettelyn yhteydessä noudattaen ympäristönsuojelulain 44 a §:ää ja vesilain 11 luvun 11 a §:ää. Yhteysviranomainen antaa tämän jälkeen ajantasaistetun perustellun päätelmän tämän lain 23 §:n mukaisesti.

36 §

Maanpuolustusta ja siviilivalmiutta koskevat erityissäännökset

Edellä 11 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen voi hankkeesta vastaavan esityksestä päättää, ettei ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelleta sellaisiin hankkeisiin, joiden yksinomaisena tarkoituksena on puolustukseen tai siviilivalmiuteen liittyvät toimet, jos arviointimenettelyn soveltaminen

36 §

Arviointimenettelyn soveltamista koskevat poikkeukset

Edellä 11 §:ssä tarkoitettu toimivaltainen viranomainen voi hankkeesta vastaavan esityksestä päättää, ettei ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelleta sellaisiin hankkeisiin, joiden yksinomaisena tarkoituksena on puolustukseen tai siviilivalmiuteen liittyvät toimet, jos arviointimenettelyn soveltaminen

vaarantaisi niiden tarkoituksen. Ennen päätöksen tekemistä on pyydetävä lausunto asianomaisilta viranomaisilta.

vaarantaisi niiden tarkoituksen. Ennen päätöksen tekemistä on pyydetävä lausunto asianomaisilta viranomaisilta.

Valtioneuvoston yleisistunto voi 1 momentissa tarkoitettujen tapausten lisäksi poikkeustapauksissa päättää olla soveltamatta arviointimenettelyä yksittäiseen hankkeeseen, jos arviointimenettely olisi mahdotonta toteuttaa hankkeen kiireellisyydestä johtuen vaarantamalla hankkeen tarkoitusta. Tällöin on huolehdittava siitä, että hankkeeseen sovelletaan lupamenettelyä ja että hankkeen ympäristövaikutukset arvioidaan muulla tavoin ennen luvan myöntämistä.

Poikkeamista koskeva päätös on annettava tiedoksi julkisella kuulutuksella. Julkisesta kuulutuksesta säädetään hallintolain 62 a §:ssä. Päätös on lisäksi annettava Euroopan komissiolle tiedoksi ennen hanketta koskevan luvan myöntämistä.

Edellä 2 momentissa tarkoitettua poikkeusta ei voi myöntää hankkeelle, johon sovelletaan 5 luvun mukaisia valtioiden rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia koskevia säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Hankkeeseen, jonka ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta on ennen tämän lain voimaantuloa tiedotettu kuuluttamalla ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 17 §:n tai kumotun ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) 8 a §:n mukaisesti, taikka jota koskien on tehty päätös arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 13 §:n tai kumotun ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 6 §:n mukaisesti, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Myös hankkeeseen, jota koskevasta ympäristövaikutusten arviointia koskevasta suunnitelmasta on kuulutettu alueidenkäyttölain (132/1999) 9 §:n mukaisesti kaavoituksen yhteydessä,

sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Hankkeeseen, jota koskevasta lupahakemuksesta on ennen tämän lain voimaantuloa tiedotettu julkisesti tai kuultu asianosaisia alueidenkäyttölain, vesilain (587/2011), ympäristönsuojelulain (527/2014), maa-aineslain (555/1981), rakentamislain (751/2023), kaivoslain (621/2011), liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005), kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977), eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastushuvasta annetun lain (768/2004), ratalain (110/2007) ydinenergiain (990/1987) tai vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) mukaisesti, tai jonka toteuttamiseksi on ennen tämän lain voimaantuloa myönnetty lupa Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) tai ilmailulain (864/2014) mukaisesti, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Liite 1

Liite 1

Hankeluettelo

7) energian tuotanto:

e) tuulivoimalahankkeet, kun yksittäisten laitosten lukumäärä on vähintään 10 kappaletta tai kokonaisteho vähintään 45 megawattia;

Hankeluettelo

7) energian tuotanto:

e) tuulivoimalahankkeet, kun yksittäisten laitosten lukumäärä on vähintään 5 kappaletta tai kokonaisteho vähintään 45 megawattia;

10.

Laki

kaivoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kaivoslain (621/2011) 40 §:n 5 momentti, 57 §:n 3 momentti ja 58 §:n 9 momentti,
sellaisina kuin ne ovat laissa 771/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

40 §

40 §

Lupahakemuksesta tiedottaminen

Lupahakemuksesta tiedottaminen

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia (764/2019), noudatetaan sen sijaan, mitä 1–3 momentissa säädetään, mainitun lain 11 §:ää.

Jos lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, tämän pykälän 1–3 momentin asemesta noudatetaan mainitun lain 19 §:n 2 ja 3 momenttia.

57 §

57 §

Lupapäätöksen antaminen

Lupapäätöksen antaminen

Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia noudatetaan sen sijaan, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, mainitun lain 14 §:ää.

Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, tämän pykälän 1 ja 2 momentin asemesta noudatetaan mainitun lain 21 §:ää.

58 §

58 §

Lupapäätöksestä tiedottaminen

Lupapäätöksestä tiedottaminen

Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia, päätöksestä tiedottamiseen sovelletaan sen

Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, noudatetaan mainitun lain 21 §:n 2 ja 3

Voimassa oleva laki

Ehdotus

sijaan, mitä 1–6 momentissa säädetään, mainitun lain 15 §:ää.

momenttia. Lisäksi noudatetaan tämän pykälän 3–5 ja 7–8 momenttia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

11.

Laki

vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) 104 e § ja 104 f §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 104 e § laissa 772/2019 ja 104 f §:n 3 momentti laissa 1231/2021, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

104 e §

104 e §

*Eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen
yhteensovittamisesta annetun lain
soveltaminen*

***Lupahakemuksen tiedoksianto
yhteensovittavassa menettelyssä***

Jos vaarallisen kemikaalin laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia taikka räjähteiden valmistusta ja varastointia koskevan lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia (764/2019), noudatetaan sen sijaan, mitä 104 b §:ssä säädetään, mainitun lain 11 §:ää.

Jos vaarallisen kemikaalin laajamittaista teollista käsittelyä ja varastointia taikka räjähteiden valmistusta ja varastointia koskevan lupahakemuksen käsittelyyn sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, noudatetaan sen lisäksi, mitä tämän lain 104 b §:n 2–4 momentissa säädetään, ensin mainitun lain 19 §:n 2 ja 3 momenttia.

104 f §

104 f §

Lupapäätöksen tiedoksianto

Lupapäätöksen tiedoksianto

— — — — —
Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annettua lakia, noudatetaan sen sijaan, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, mainitun lain 14 §:ää.

— — — — —
Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 5 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, noudatetaan sen lisäksi, mitä tämän pykälän 1 ja 2 momentissa säädetään, mainitun lain 21 §:n 2 ja 3 momenttia.

— — — — —
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
.

12.

Laki

hallinto-oikeuslain 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinto-oikeuslain (430/1999) 12 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 775/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

12 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

12 §

Hallinto-oikeuden päätösvaltaisuus

Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistavien asioiden käsittelyssä kolmijäseniseen kokoonpanoon kuuluu kaksi lainoppinutta jäsentä ja luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtynyt jäsen sekä 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 7 §:ssä tarkoitetuissa asioissa kolme lainoppinutta jäsentä. Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukainen sekä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistava asia voidaan ratkaista laajemminkin 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.

Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten sekä *eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/)*, 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 sekä *eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain*, ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistava asia voidaan ratkaista laajemminkin kokoonpanossa, jos asian erityinen laatu tai laajuus sitä edellyttää. Kokoonpanoon kuuluu tällöin puheenjohtajan lisäksi tarpeellinen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

määrä luonnontieteen tai tekniikan alaan perehtyneitä jäseniä ja yhtä monta lainoppinutta jäsentä. Puheenjohtajana toimii aina lainoppinut jäsen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

13.

Laki

tuomioistuinlain 10 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuomioistuinlain (673/2016) 10 luvun 6 §, sellaisena kuin se on laissa 774/2019,
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

*Vesi- ja ympäristönsuojeluasioihin
perehtyneen hallinto-oikeustuomarin
kelpoisuusvaatimukset*

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisessa menettelyssä ratkaistun asian 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.

6 §

*Vesi- ja ympäristönsuojeluasioihin
perehtyneen hallinto-oikeustuomarin
kelpoisuusvaatimukset*

Vesilain (587/2011) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisessa menettelyssä sekä eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/), ympäristönsuojelulain ja maa-aineislain (555/1981) mukaisessa yhteiskäsittelyssä ratkaistun asian 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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

14.

Laki

korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 11 §:n 1 momentti,
sellaisena kuin se on laissa 773/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

11 §

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaksi ympäristöasiantuntijaneuvosta osallistuu sellaisen asian käsittelyyn, joka on ratkaistu vesilain (587/2011), ympäristönsuojelulain (527/2014), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004), kumotun vesilain (264/1961) tai kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa menettelyssä. Ympäristöasiantuntijaneuvokset osallistuvat myös Ahvenanmaata koskevien vastaavien ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn.

Ehdotus

11 §

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaksi ympäristöasiantuntijaneuvosta osallistuu sellaisen asian käsittelyyn, joka on ratkaistu vesilain (587/2011), ympäristönsuojelulain (527/2014), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004), kumotun vesilain (264/1961) tai kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa menettelyssä. *Sama koskee myös eräitä ympäristöasioiden käsittelyä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 9 §:ssä tarkoitettussa yhteiskäsittelyssä ratkaistuja asioita.* Ympäristöasiantuntijaneuvokset osallistuvat myös Ahvenanmaata koskevien vastaavien ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelyyn.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

*Rinnakkaistekstit: Selvennyksenä
valtion aluehallinnon uudistamista
koskevan hallituksen esityksen (HE
13/2025 vp) kanssa yhteiset
säännökset*

2.

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta (34 § 1 mom. 3 kohta)

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 34 §:n 1 momentin 3 kohta sellaisena kuin se
on laissa xx/20xx, seuraavasti:

*Hallituksen esitys eduskunnalle valtion
aluehallintouudistusta koskevaaksi
lainsäädännöksi HE 13/2025 vp*

Ehdotus

34 § (muutetaan koko §)

34 § (muutetaan 1 mom 3 kohta)

Toimivaltainen lupaviranomainen

Toimivaltainen lupaviranomainen

Lupa- ja valvontavirasto ratkaisee
ympäristölupahakemuksen, jos:

Lupa- ja valvontavirasto ratkaisee
ympäristölupahakemuksen, jos:

3) toiminta edellyttää ympäristöluvan
lisäksi lupaa vesilain 3 luvun nojalla tai
vesilaissa säädetyn muun kuin purkujohtoa
koskevan tai tämän lain 68 ja 69 §:ssä
tarkoitettun käyttöoikeuden perustamista ja
lupahakemukset on 47 §:n mukaan käsiteltävä
yhteiskäsittelyssä;

3) toiminta edellyttää ympäristöluvan
lisäksi lupaa vesilain nojalla ja
lupahakemusten käsittelyyn sovelletaan
eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa-
ja valvontavirastossa annetun lain (/) 9
§:ää;

4.

Laki

vesilain muuttamisesta (11 luvun 2 § 1 mom, 11 a § ja 12 § sekä 15 luvun 4 a §)

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan vesilain (587/2011) 11 luvun 2 §:n 1 momentti, 11 a § ja 12 § sekä 15 luvun 4 a §, sellaisina kuin ne ovat 11 luvun 2 §:n 1 momentti, 11 a §, 12 § osaksi ja 15 luvun 4 a § laissa xx/20xx ja 11 luvun 12 § osaksi laissa 531/2014, seuraavasti:

*Hallituksen esitys eduskunnalle valtion alue- Ehdotus
hallintouudistusta koskevaksi lainsäädän-
nöksi HE 13/2025 vp*

11 luku

Hakemusmenettely

2 § (muutetaan koko §)

Hakemusasian vireillepano

Asia pannaan vireille Lupa- ja valvontavirastossa hakemuksella. Hankkeesta vastaavan, joka ei ole luonnollinen henkilö, on tehtävä hakemus sähköisesti. *Lupa- ja valvontavirasto voi erityisestä syystä hyväksyä hakemuksen jättämisen paperisena.* Hankkeesta vastaavan on Lupa- ja valvontaviraston pyynnöstä toimitettava hakemusasikirjat paperisena, jos se on tarpeen asian käsittelyn vuoksi.

11 luku

Hakemusmenettely

2 § (muutetaan 1 mom.)

Hakemusasian vireillepano

Asia pannaan vireille Lupa- ja valvontavirastossa hakemuksella. *Hankkeesta vastaavan on tehtävä hakemus sähköisesti, mutta hakijan asemassa oleva luonnollinen henkilö saa toimittaa hakemuksen paperisena.* Hankkeesta vastaavan on Lupa- ja valvontaviraston pyynnöstä toimitettava hakemusasikirjat paperisena, jos se on tarpeen asian käsittelyn vuoksi.

11 a § (muutetaan koko §)

Lupahakemuksesta ja arviointiselostuksen täydentämisestä kuuleminen

Jos lupahakemus ja samaa hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 27 §:ssä tarkoitettu arviointiselostuksen täydentäminen ovat samaan aikaan vireillä, Lupa- ja

11 a § (muutetaan koko §)

Lupahakemuksesta ja arviointiselostuksesta kuuleminen

Sellaisessa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 22 a §:n mukaisessa ympäristövaikutusten arviointiselostusta koskevassa kuulemisessa, joka tehdään saman hankkeen lupahakemusta

*Hallituksen esitys eduskunnalle valtion alue- Ehdotus
hallintouudistusta koskevaksi lainsäädän-
nöksi HE 13/2025 vp*

valvontavirasto voi lupahakemuksesta kuulemisen yhteydessä kuulla arviointiselostuksesta noudattamalla, mitä mainitun lain 20 §:ssä säädetään. Mielipiteet ja lausunnot arviointiselostuksesta sekä muistutukset ja mielipiteet lupahakemuksesta on toimitettava Lupa- ja valvontavirastolle vähintään 45 päivän ja enintään 60 päivän kuluessa Lupa- ja valvontaviraston määräämästä päivästä.

12 § (muutetaan 3 mom.)

Lupahakemusten yhteiskäsittely

Jos hanke sisältää sekä tämän lain että ympäristönsuojelulain nojalla luvanvaraisia toimenpiteitä, sovelletaan, mitä lupahakemusten yhteiskäsittelystä säädetään ympäristönsuojelulain 47 §:ssä säädetään.

Tämän lain mukainen lupahakemus ja samaa toimintaa tarkoittava ympäristönsuojelulain mukainen vesien pilaantumista koskeva hakemus on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Yhteiskäsittely ei kuitenkaan ole tarpeen, jos hanke edellyttää ympäristöluvan lisäksi ainoastaan 4 luvun mukaista lupaa veden ottamiseen eikä veden ottamisen ja sen takaisin vesistöön päästämisen välillä ole välitöntä vesitaloudellista yhteyttä.

Jos tämän lain mukaista hakemusasiasiaa käsiteltäessä ilmenee hankkeen edellyttävän myös ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, Lupa- ja valvontaviraston on määrättävä hakija tekemään kohtuullisessa ajassa ympäristölupahakemus uhalla, että vireillä oleva lupahakemus muussa tapauksessa jätetään tutkimatta.

koskevan kuulemisen yhteydessä, Lupa- ja valvontaviraston tulee noudattaa mainitun lain 20 §:ää. Mielipiteet ja lausunnot arviointiselostuksesta sekä muistutukset ja mielipiteet lupahakemuksesta on toimitettava Lupa- ja valvontavirastolle vähintään 45 päivän ja enintään 60 päivän kuluessa Lupa- ja valvontaviraston määräämästä päivästä.

Mitä I momentissa säädetään arviointiselostuksesta kuulemisesta lupahakemuksesta tiedottamisen yhteydessä, sovelletaan myös ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 27 §:ssä tarkoitetusta arviointiselostuksen täydentämisestä kuulemiseen.

12 § (muutetaan koko §)

Eräiden hakemusten yhteiskäsittely

Tässä laissa, ympäristönsuojelulaissa ja luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettujen samaa toimintaa tai hanketta koskevien tai siihen olennaisesti liittyvien lupahakemusten yhteiskäsittelystä säädetään eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 9 §:ssä.

*Hallituksen esitys eduskunnalle valtion alue- Ehdotus
hallintouudistusta koskevaksi lainsäädän-
nöksi HE 13/2025 vp*

15 luku

**Muutoksenhaku ja päätöksen
täytäntöönpano**

4 a § (muutetaan koko §)

Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä

Eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain (/) 11 §:ssä tarkoitettua lupahakemusta koskeva asia on muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävä kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisiin lupa-asioihin.

15 luku

**Muutoksenhaku ja päätöksen
täytäntöönpano**

4 a § (muutetaan koko §)

Eräiden valitusasioiden käsittely kiireellisenä

Eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettua lupahakemusta koskeva asia on muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävä kiireellisenä suhteessa muihin tämän lain mukaisiin lupa-asioihin.

6.

Laki

luonnonsuojelulain muuttamisesta (35 §:n 2-4 mom)

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luonnonsuojelulain (9/2023) 35 §:n 2–4 momentti, sellaisena kuin ne ovat laissa
xx/20xx, seuraavasti:

*Hallituksen esitys eduskunnalle valtion alue- Ehdotus
hallintouudistusta koskevaksi lainsäädän-
nöksi HE 13/2025 vp*

35 § (muutetaan 2-4 mom.)

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään. Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto Lupa- ja valvontavirastolta ja siltä, jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut Lupa- ja valvontavirastoon.

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä, tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään *tapauskohtaisesti* arviointimenettelyn yhteydessä. Jos kyse on uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettua uusiutuvan energian tuotantolaitoksen, eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävän laitoksen tai lämpöpumpun ja samalla paikalla sijaitsevan energiavaraston rakentamista, päivittämistä tai käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisen laitoksen,

35 § (muutetaan 2-4 mom.)

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään. Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto *siltä, jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on. Lisäksi lausunto on pyydettävä Lupa- ja valvontavirastolta, jos se ei itse ole luvan myöntävä tai suunnitelman hyväksyvä viranomainen.*

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään *kolmen* kuukauden kuluttua siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut Lupa- ja valvontavirastoon.

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä, tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään arviointimenettelyn yhteydessä. *Arviointi voidaan kuitenkin tehdä erillään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä, jos siihen on erityinen syy.* Jos kyse on uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettua uusiutuvan energian tuotantolaitoksen *taikka* eri uusiutuvia energialähteitä yhdistävän laitoksen tai lämpöpumpun ja samalla paikalla

*Hallituksen esitys eduskunnalle valtion alue- Ehdotus
hallintouudistusta koskevaksi lainsäädän-
nöksi HE 13/2025 vp*

lämpöpumpun tai varaston sähköverkkoon liittämistä taikka uusiutuvan energian lämmitys- tai jäähdytysverkkoon liittämistä koskevasta hankkeesta, arviointi tehdään aina arviointimenettelyn yhteydessä. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitetun yhteysviranomaisen on sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetut Lupa- ja valvontaviraston ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen haltijan lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään.

sijaitsevan energiavaraston rakentamista, päivittämistä tai käyttöä koskevasta hankkeesta tai tällaisen laitoksen, lämpöpumpun tai varaston sähköverkkoon liittämistä taikka uusiutuvan energian lämmitys- tai jäähdytysverkkoon liittämistä koskevasta hankkeesta, arviointi tehdään *kuitenkin* aina arviointimenettelyn yhteydessä. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitetun yhteysviranomaisen on sisällytettävä tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetut Lupa- ja valvontaviraston ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen haltijan lausunnot mainitun lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään.