

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettua lakia.

Ehdotetuilla säännöksillä toimeenpantaisiin ja täydennettäisiin kriittisiä raaka-aineita koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen sääntelyä.

Ehdotettuun lakiin lisättäisiin säännökset kansallisesta kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteestä ja sen tiedonsaantioikeudesta sekä strategisten hankkeiden määraa-kojen seurannasta ja pidentämisestä. Lisäksi lakiin lisättäisiin säännökset kriittisten raaka-aineiden asetuksessa tarkoitettujen strategisten hankkeiden etusijasta ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä sekä hakijan velvollisuudesta toimittaa strategiseksi hankkeeksi tunnustamista koskeva hakemus ja päätös tiedoksi yhteyspisteviranomaiselle.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitystä täydentävään esitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 24.2.2025.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö	4
3 Nykytila ja sen arviointi	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	12
4.1 Keskeiset ehdotukset	12
4.2 Pääasialliset vaikutukset	12
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	12
4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset	14
4.2.3 Ympäristövaikutukset	15
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	15
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	15
6 Lausuntopalaute	16
7 Säännöskohtaiset perustelut	19
7.1 Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa	19
8 Voimaantulo	22
9 Toimeenpano ja seuranta	22
10 Suhde muihin esityksiin	23
10.1 Suhde talousarvioesitykseen	23
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	23
LAKIEHDOTUS	28
Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta	28

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Ehdotetuilla säännöksillä pantaisiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston (EU) 2024/1252 puitteiden vahvistamisesta kriittisten raaka-aineiden turvatuun ja kestäväen tarjonnan varmistamiseksi ja asetusten (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 ja (EU) 2019/1020 muuttamisesta annettua asetusta (jäljempänä *kriittisten raaka-aineiden asetusta*).

Säännöksillä täydennettäisiin kriittisen raaka-aineiden asetusta. Säännöksiä sovellettaisiin rinnakkain asetuksen kanssa.

1.2 Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio julkaisi 16.3.2023 ehdotuksen kriittisten raaka-aineiden asetukseksi¹ sekä siihen liittyvän tiedoksiannon².

Asetusehdotuksesta annettiin U-kirjelmä (U 7/2023 vp) 17 päivänä toukokuuta 2023. Valtioneuvosto piti toimia kriittisten raaka-aineiden tuotantoketjujen monipuolistamiseksi ja kriittisten riippuvuuksien vähentämiseksi välttämättöminä.

Valtioneuvosto katsoi omavaraisuuteen ja kriittisten raaka-aineiden saatavuuteen yhdeksi osaratkaisuksi lupamenettelyn nopeuttamisen ja tunnisti sujuvan lupamenettelyn merkityksen osana houkuttelevaa investointiympäristöä. Valtioneuvosto katsoi toimintaympäristön kannalta tärkeäksi varmistaa lupaprosessien ja niiden keston ennakoitavuus. Valtioneuvosto katsoi, että selkeät, laadukkaat ja kestoaltaan kohtuulliset hallinnolliset menettelyt ovat olennainen tekijä vihreän siirtymän edistämässä. Valtioneuvosto korosti tarvetta huomioida kansalliset erityispiirteet asianmukaisella tavalla jättämällä jäsenvaltiolle riittävästi liikkumavaraa lupamenettelyjen kehittämiseen ja nopeuttamiseen.

Valtioneuvosto katsoi myös, että lupamenettelylle asetettavien enimmäismääräaikaisten ja viranomaisten määräaikoihin myöntämien pidennysten tulisi olla oikeassa suhteessa siihen aikaan, jonka viranomaiset tarvitsevat asian käsittelemiseksi huolellisesti.

Ympäristövaliokunta, sivistysvaliokunta, talousvaliokunta ja suuri valiokunta antoivat kirjelmästä lausuntonsa, joissa yhdyttiin eräin huomioon valtioneuvoston kantaan.

Asetusehdotuksesta saavutettiin epävirallinen sopu kolmikantaneuvottelussa 13.11.2023. Euroopan parlamentti ja neuvosto allekirjoittivat asetuksen 11.04.2024. Asetus annettiin

¹ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a framework for ensuring a secure and sustainable supply of critical raw materials and amending Regulations (EU) 168/2013, (EU) 2018/858, 2018/1724 and (EU) 2019/1020 [EUR-Lex - 52023PC0160 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

² [European Critical Raw Materials Act](#)

tiedoksi jäsenvaltioille ja julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 3.5.2024. Asetus tuli voimaan 23.5.2024.

Lopullinen asetus on kokonaisuutena tarkastellen U-kirjelmässä esitetyn Suomen kannan mukainen.

Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä virkatyönä. Valmistelussa on tehty yhteistyötä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

Valmistelu on tehty osana ympäristöministeriössä käynnissä olevaa yhden luukun palvelujen hanketta, joka keskittyy käynnissä olevassa valtion aluehallinnon uudistuksessa perustettavan uuden Lupa- ja valvontaviraston myötä syntyvään ympäristötehtävien ”yhteen luukkuun” ja hallitusohjelman yhden luukun mallia edistävän lupamenettelyn toteuttamiseksi tarvittavien lainsäädäntömuutosten valmisteluun (VN/21409/2023). Yhden luukun palvelujen hankkeessa toteutettavilla hallitusohjelman kirjauksilla pyritään osaltaan edistämään esimerkiksi investointiluvituksen sujuvuutta ja ennakoitavuutta, viranomaisten yhteistyötä sekä yhden viranomaisen vastuulla olevaa lupaprosessin etenemistä ja koordinoitua tarvittavine selvityksineen. Hankkeessa täytäntöön pannaan yhtenä osana myös kriittisten raaka-aineiden asetusta sekä eräiden muidenkin EU-säädösten edellyttämiä yhteyspisteviranomaisen tehtäviä uudessa aluehallinnon rakenteessa. Uudistetun valtion aluehallinnon rakenteen mukaisten viranomaisten on tarkoitus aloittaa toimintansa vuoden 2026 alussa. Koska kriittisten raaka-aineiden asetus edellyttää kuitenkin toimia jo aiemmin, on nyt käsillä oleva esitysehdotus valmisteltu erillisenä.

Hallituksen esitysluonnos oli lausunnolla Lausuntopalvelussa 20.6.2024–12.8.2024.

Hallituksen esityksen valmisteluun liittyvät asiakirjat ovat saatavilla valtioneuvoston hankeikkunasta osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella YM022:00/2024.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

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 seuranta- ja vähentää niihin liittyviä toimitusriskejä sekä varmistaa näiden raaka-aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla ja ympäristönsuojelun korkea taso kiertotaloutta ja vastuullisuutta edistämällä. Asetuksessa asetetaan tavoitteeksi, että 10 prosenttia kriittisten raaka-aineiden EU:n vuotuisesta kulutuksesta on peräisin louhinnasta EU:ssa, 40 prosenttia EU:n vuotuisesta kulutuksesta on peräisin jalostuksesta EU:ssa ja vähintään 25 prosenttia EU:n vuotuisesta kulutuksesta on peräisin kierrätyksestä EU:ssa.

Asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa sääntelyä. Se sisältää kuitenkin eräitä säännöksiä, joiden tehokas toimeenpano edellyttää lisäksi kansallista sääntelyä. Asetus jättää jäsenvaltioille harkintavaltaa myös muun muassa sen suhteen, mahdollistaako jäsenvaltio asetuksessa säädettyjen strategisten hankkeiden lupamenettelyille asetettujen määräaikojen pidentämisen.

Asetuksessa määritellään kriittiset ja strategiset raaka-aineet.

Kriittiset raaka-aineet on luetteloitu asetuksen liitteen II jaksossa 1 ja strategiset raaka-aineet asetuksen liitteen I jaksossa 1. Asetuksen johdanto-osan mukaan kriittisinä raaka-aineina pidetään tiettyjä muuhun kuin energia- tai maatalouskäyttöön tarvittavia raaka-aineita, jotka ovat taloudellisesti erittäin merkittäviä ja joihin kohdistuu suuri toimitusvarmuuteen liittyvä riski usein siksi, että niiden tarjonta keskittyy pieneen määrään kolmansia maita. Strategisten raaka-aineiden luetteloon olisi sisällytettävä raaka-aineet, joilla on suuri strateginen merkitys sisämarkkinoiden toiminnan kannalta, kun otetaan huomioon niiden käyttö vihreää ja digitaalista siirtymää tukevilla strategisilla teknologioilla taikka puolustus- tai ilmailu- ja avaruusalalan sovelluksissa, joille on tyypillistä potentiaalisesti huomattavan suuri ero maailmanlaajuisen tarjonnan ja ennustetun kysynnän välillä ja joiden kohdalla tuotannon lisääminen on melko vaikeaa esimerkiksi tuotantokapasiteettia kasvattavien uusien hankkeiden pitkien toteutumisaikojen vuoksi. Kriittisten raaka-aineiden luetteloon olisi sisällytettävä kaikki strategiset raaka-aineet sekä muita unionin koko taloudelle erittäin merkittäviä raaka-aineita, joiden osalta sellaisten toimitushäiriöiden riskit, jotka todennäköisesti vääristävät kilpailua ja tuovat hajanaisuutta sisämarkkinoille, ovat suuria.

Strategisten raaka-aineiden luettelon päivittämisestä säädetään tarkemmin asetuksen 3 artiklassa ja kriittisten raaka-aineiden luettelon päivittämisestä asetuksen 4 artiklassa. Komissiolle siirretään asetuksella valta antaa delegoitua säädöksiä kyseisten luetteloiden ajan tasalle saattamiseksi.

Asetuksen 9 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta osoittaa hankkeille keskitettynä asiointipisteenä toimiva yhteyspisteviranomainen, joka on vastuussa kaikkien kriittisten raaka-aineiden hankkeiden lupamenettelyiden koordinoinnista. Keskitetty asiointipiste tulee nimetä jäsenvaltioissa 9 kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Kyseinen viranomainen on hankkeen toteuttajan ainoa yhteyspiste lupamenettelyssä. Hankkeen toteuttajalla olisi oltava mahdollisuus ottaa yhteyttä keskitettyyn asiointipisteeseen kuuluvaan asianomaiseen hallinnolliseen yksikköön. Hankkeiden toteuttajien on voitava toimittaa kaikki lupamenettelyn kannalta merkitykselliset asiakirjat sähköisessä muodossa ja päällekkäisten selvitysten ja muiden dokumenttien vaatimista tulee välttää.

Keskitetty asiointipiste on vastuussa asetuksen 18 artiklassa tarkoitettujen tietojen antamisesta merkityksellisistä hallinnollisista menettelyistä. Keskitetyn asiointipisteen tulisi auttaa hankkeen toteuttajaa ymmärtämään lupamenettelyn kannalta merkityksellisiä hallinnollisia seikkoja.

Asetukseen sisältyy strategisiksi nimettyjä hankkeita koskevaa erityissääntelyä. Hankkeen toteuttajan on toimitettava komissiolle strategiseksi hankkeeksi tunnustamista koskeva hakemus. Komissio päättää strategisen hankkeen aseman myöntämisestä.

Strategisten hankkeiden tunnustamisperusteista on säädetty asetuksen 6 artiklassa. Jotta komissio tunnustaisi hankkeen strategiseksi hankkeeksi, tulisi hankkeen muun muassa edistää merkittävästi strategisten raaka-aineiden toimivarmuutta unionissa. Lisäksi sen tulisi muun muassa olla teknisesti toteutettavissa kohtuullisessa ajassa, sen odotetun tuotantomäärän tulisi olla arvioitavissa riittävällä varmuudella ja sen tulisi olla toteutettavissa kestävästi.

Asetuksessa säädetään myös Euroopan kriittisiä raaka-aineita käsittelevän toimikunnan perustamisesta. Toimikunta muun muassa antaa komissiolle lausuntonsa strategiseksi hankkeeksi tunnustamista koskevasta hakemuksesta. Toimikunta koostuu kaikkien jäsenvaltioiden ja komission edustajista.

Jos jäsenvaltio, jonka aluetta ehdotettu hanke koskee, vastustaa asiaa, hanketta ei katsota strategiseksi hankkeeksi. Asianomaisen jäsenvaltion on esitettävä vastustukselleen perustelut asetuksen 7 artiklan 6 kohdassa tarkoitettujen toimikunnan käymien keskustelun aikana.

Komissio voi tietyin edellytyksin peruuttaa hankkeen tunnustamisen strategiseksi hankkeeksi. Hankkeet, joita ei enää tunnusteta strategiseksi hankkeiksi, menettävät kaikki asemaan liittyvät oikeudet. Niissä tapauksissa, joissa edellytykset strategisen hankkeen asemalle poistuvat asetuksen tarkoittaman strategisten raaka-aineiden luettelon päivityksen vuoksi, hanke voi säilyttää asemansa strategisena hankkeena kolmen vuoden ajan luettelon päivityksestä.

Asetuksessa säädetään strategisten hankkeiden lupamenettelylle asetetuista määräajoista sekä mahdollisuudesta niiden pidentämiseen eräin edellytyksin. Strategisten hankkeiden lupamenettely saa asetuksen mukaan kestää enintään 27 kuukautta sellaisten hankkeiden osalta, joihin liittyy louhintaa (kaivos Hankkeet) ja enintään 15 kuukautta sellaisten strategisten hankkeiden osalta, joihin liittyy ainoastaan jalostusta tai kierrätystä.

Asianomaisen keskitetyn yhteyspisteen on tiiviissä yhteistyössä hankkeen toteuttajan ja muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa laadittava lupamenettelyn yksityiskohtainen aikataulu viimeistään kuukauden kuluttua 11 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua lupahakemuksen täydelliseksi vahvistamisesta.

Asetus mahdollistaa strategisten hankkeiden lupamenettelyille annetun määräajan pidentämisen tietyin edellytyksin. Jos ehdotetun hankkeen luonne, monimutkaisuus, sijainti tai koko sitä edellyttää, jäsenvaltio voi poikkeustapauksissa tapauskohtaisesti pidentää määräaikoja. Jäsenvaltio voi pidentää louhimista sisältävien hankkeiden määräaikoja enintään kuudella kuukaudella. Silloin kun hankkeeseen liittyy ainoastaan jalostusta tai kierrätystä, jäsenvaltio voi pidentää määräaikaa enintään kolmella kuukaudella. Asetuksen mukaisen keskitetyn asiointipisteen on ilmoitettava hankkeen toteuttajalle pidentämisen syistä ja päätöksen tekemistä koskevan määräajan päivämäärä.

Jos hanke on ollut lupamenettelyssä jo ennen kuin se tunnustetaan strategiseksi hankkeeksi, lupamenettely saa olla enintään 24 kuukautta sellaisten strategisten hankkeiden osalta, joihin liittyy louhintaa ja 12 kuukautta sellaisten hankkeiden osalta, joihin liittyy ainoastaan jalostusta tai kierrätystä.

Asetuksen 2 artiklan 18 kohdan mukaan asetuksessa tarkoitettuun lupamenettelyyn sisältyy kaikki kriittisiä raaka-aineita koskevan hankkeen rakentamista ja toteuttamista koskevat asiaankuuluvat luvat, mukaan lukien rakennus-, kemikaali- ja liitântäluvat sekä tarvittaessa ympäristöarvioinnit ja -luvat. Asetuksen mukaan lupamenettelyn määräajan kulumisen alkaa siitä, kun keskitetty yhteyspiste on vahvistanut hakemuksen täydellisyyden ja päättyy siihen, kun keskitetty asiointipiste antaa tiedoksi menettelyn tulosta koskevan kattavan päätöksen. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (YVA-menettely) osalta asetuksessa säädetään omat määräaikansa eri YVA-menettelyn vaiheita koskien.

Asetuksen mukaan unionissa toteutettaville strategisille hankkeille on annettava mahdollisimman merkittävä kansallinen asema, jos tällainen asema on olemassa kansallisessa lainsäädännössä, ja niitä on kohdeltava tällaisen aseman mukaisesti lupamenettelyssä. Strategiset hankkeet voidaan katsoa myös asetuksen mukaan luontodirektiivin artiklassa 6(4) ja 16(1) ja lintudirektiivin artiklassa 9(1)(a) sekä vesipuitelidirektiivin 4(7) artiklassa tarkoittamalla tavalla erittäin tärkeän yleisen edun mukaisiksi, mikäli kaikki kyseisissä direktiiveissä asetetut ehdot täyttyvät.

Lisäksi asetuksessa säädetään strategisten hankkeiden ympäristövaikutusten arviointien yhdistämisestä tai yhdistämisestä.

3 Nykytila ja sen arviointi

Kriittisten raaka-aineiden hankkeet

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.

Hankkeet, joissa on kyse kriittisten raaka-aineiden louhinnasta ovat käytännössä aina kaivoshankkeita. Kaivoksen perustamiseen ja kaivostoiminnan harjoittamiseen tarvitaan kaivoslain (621/2011) mukainen kaivoslupa. Kaivoksen rakentamiseen ja tuotannolliseen toimintaan on oltava lisäksi kaivoslain mukainen kaivosturvallisuuslupa. Kaivostoiminta edellyttää myös ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaista ympäristölupaa. Usein kaivoshankkeet tarvitsevat myös vesilain (2011/587) mukaisen vesiluvan ja vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005, jäljempänä *kemikaaliturvallisuuslaki*) mukaisen luvan. Kaivoshankkeilta, joista voi aiheutua merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, edellytetään myös ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017, jäljempänä *YVA-laki*) mukaista ympäristövaikutusten arviointia. Hankkeissa on huomioitava myös luonnonsuojelulain (9/2023) sääntely ja ne voivat edellyttää luonnonsuojelulain mukaista poikkeusta.

Geologian tutkimuskeskus GTK:n sivuille on kerätty kokoelma pdf-muotoisia teemakarttoja Suomen mineraaliesiintymistä, kaivoksista sekä mineraalien ja metallien prosessointilaitoksista.³ Toiminnassa olevia kaivoksia vuonna 2023 on 43, joiden lisäksi kolmessa metallimalmikaivoksessa toiminta on uudelleen käynnistymässä. Toiminnassa olevista kaivoksista 9 on metallimalmikaivosta, 26 teollisuusmineraalikaivosta ja 8 teollisuuskivilouhosta. Näistä muutamissa louhitaan kriittisiä raaka-aineita.

Yhdessä kartoista on kuvattu vuonna 2024 käynnissä olleet kaivoshankkeet, joita yhtiö edistää aktiivisesti kohti kaivostuotannon aloittamista ja jonka suunnittelu on edennyt niin pitkälle, että yhteysviranomaisen on kuuluttanut hankkeen YVA-ohjelman.⁴ Suunnitteluvaiheessa on yhteensä kymmenkunta metallimalmikaivosta ja 3 teollisuusmineraalikaivosta, joista ainakin puolessa on kyse kriittisten ja strategisten raaka-aineiden louhinnasta.

Yhteen kartoista⁵ on kuvattu Suomen akkumineraaliesiintymät, esiintymien koko sekä niiden etsintää ja louhintaa koskevat kaivokset, kaivoshankkeet ja pitkälle edenneet malminetsintähankkeet. Akkumineraaliesiintymissä on kyse kriittisten raaka-aineiden esiintymistä ja vanadiinia lukuun ottamatta kyse on myös strategisista raaka-aineista.

Euroopan geologian tutkimuskeskukset ovat laatineet kartan tällä hetkellä tiedossa olevista kriittisten raaka-aineiden esiintymistä Euroopassa.⁶ Kartoissa esitetään vain keskikokoiset tai sitä suuremmat esiintymät. Geologian tutkimuskeskus GTK:n mukaan maa-alueiden esiintymiä

³ [Kaivos- ja esiintymäkartat | GTK](#)

⁴ [Kaivoshankkeet_2024.cdr \(gtk.fi\)](#)

⁵ [Akkumineraaliesiintymat-07082023.pdf \(gtk.fi\)](#)

⁶ [Deliverables | GSEU \(geologicalservice.eu\)](#)

kuvaavassa kartassa on Suomen osalta 67 eri mineraaliesiintymää, kriittisinä raaka-aineina antimoni, arseeni, beryllium, grafiitti, koboltti, kupari, litium, mangaani, niobium, nikkeli, fosfaatti, platinametallit, harvinaiset maametallit, skandium, titaani ja vanadiini. Näistä Suomessa tuotetaan tällä hetkellä kobolttia, kuparia, nikkeliä, fosfaattia, platinametalleja sekä lisäksi maasälpää. Merialueilla Suomenlahdesta ja Pohjanlahdesta tunnetaan lukuisia mangaaniesiintymiä, mutta niitä ei tällä hetkellä hyödynnetä. GTK:n mukaan ne ovat rauta-mangaanisaostumia, joissa on myös fosfaattia ja harvinaisia maametalleja suurina pitoisuuksina.

Asetuksen mukaisen strategisen aseman voi saada myös raaka-aineiden jalostushanke. Asetuksessa jalostuksella tarkoitetaan kaikkia fysikaalisia, kemiallisia ja biologisia prosesseja, jotka liittyvät raaka-aineen muuntamiseen malmeista, mineraaleista, kasvituotteista tai jätteistä puhtaiksi metalleiksi, seoksiksi tai muihin taloudellisesti käyttökelpoisiin muotoihin, mukaan lukien rikastus, erotus, sulatus ja jalostus. Asetuksessa tarkoitettu jalostaminen ei kuitenkaan kata metallin työstämistä ja jatkojalostamista väli- ja lopputuotteiksi. Jalostushankkeet edellyttävät tyypillisesti esimerkiksi kemikaaliturvallisuuslain mukaista lupaa, ympäristölupaa ja usein myös vesilain mukaista lupaa.

Asetuksessa kierrätyksellä tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta annetun direktiivin 2008/98/EY (jätedirektiivi) 3 artiklan 17 kohdassa tarkoitettua kierrätystä, eli hyödyntämistointia, jossa jättemateriaalit käsitellään uudelleen tuotteiksi, materiaaleiksi tai aineiksi joko alkuperäiseen tarkoitukseen tai muihin tarkoituksiin.

Kriittisten raaka-aineiden kierrätyksessä raaka-aineiden lähteenä voivat toimia hyödyntämispotentiaaliset toissijaiset resurssit kuten kaivannaisjätealueet ja kaatopaikat. Kriittisiä raaka-aineita saattaa sisältyä esimerkiksi kaivannaisjätteisiin. Muista toissijaisista resursseista potentiaalisiksi raaka-ainelähteiksi on tunnistettu esimerkiksi akut, sähkö- ja elektroniikkalaiteromu, romuajoneuvot sekä käytöstä poistetut puolustusteollisuuden, uusiutuvan energian teollisuuden sekä kemikaali- ja lannoiteteollisuuden tuotteet.⁷

Kierrätyshankkeiden luonne vaihtelee toissijaisen resurssin ja käytettyjen menetelmien mukaan. Toiminnan harjoittaminen voi edellyttää hankkeesta ja käytetyistä menetelmistä riippuen esimerkiksi kemikaaliturvallisuuslain mukaista lupaa, ympäristölupaa ja vesilain mukaista lupaa.

Keskitetty asiointipiste ja toimivaltaiset viranomaiset

Kriittisten raaka-aineiden asetus velvoittaa jäsenvaltioita 24.2.2025 mennessä nimeämään kansallisen toimivaltaisen viranomaisen, joka toimii asetuksessa tarkoitettuna keskitettynä yhteyspisteenä.

Kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä menettelyistä, joilla kriittisten raaka-aineiden hankkeiden lupamenettelyjä koskeva asiointi tai lupamenettelyjen koordinointi olisi keskitetty yhdelle viranomaiselle.

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetussa laissa (1145/2020) säädetään vastaavan kaltaisesta yhteyspisteviranomaisesta, joka huolehtii laissa säädetystä sähköisen yhteyspisteen kautta

⁷ [Report on critical raw materials and the circular economy | EU publications](#)

annettavasta hakijan neuvonnasta sekä lupamenettelyihin ja hallinnollisiin menettelyihin liittyvästä menettelyllisestä neuvonnasta. Kyseisenä lain mukaisena yhteyspisteviranomaisena toimii Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

Ympäristöministeriö on syksyllä 2023 käynnistänyt Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti yhden luukun palvelujen -hankkeen.⁸ Hallitusohjelman mukaan ympäristölupakäsittely (lupa-, valvonta- ja ohjaustehtävät) kootaan juridisesti yhtenä kokonaisuutena toimivaan valtakunnalliseen kokonaisuuteen. Hankkeella perustettavan uuden Lupa- ja valvontaviraston on tarkoitus toimia jatkossa myös kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaisena ja vastata kriittisten raaka-aineiden asetuksessa säädetyistä keskitetyille asiointipisteelle säädetyistä tehtävistä. Hankkeessa valmisteltavien säännösten on tarkoitus astua voimaan 1.1.2026, jolloin myös valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston toiminta alkaisi.

Kriittisten raaka-aineiden asetus edellyttää keskitetyn asiointipisteen nimeämistä kuitenkin jo 24.2.2025. Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen edellyttää siten muutoksia nykyiseen lainsäädäntöön.

Strategisten hankkeiden lupamenettelyä koskevat määräajat

Asetuksessa säädetään erityisistä määräajoista niiden kriittisten raaka-aineiden hankkeiden lupamenettelyille, jotka on tunnustettu strategisiksi hankkeiksi. Kriittisiä raaka-aineita koskevien hankkeiden lupamenettelylle ei ole kansallisesti säädetty erityisiä määräaikoja. Asetus ei edellytä erikseen kansallisesti määräajoista säätämistä, vaan kyseiset määräajat ovat suoraan jäsenvaltioissa velvoittavia. Lupamenettelyjen määräaikojen noudattamisen varmistamiseksi olisi kansallisesti kuitenkin säädettävä määräaikojen seurannasta. Asetuksen mukaisesti keskitetty asiointipiste laatii yhdessä toimivaltaisten viranomaisten kanssa viimeistään kuukauden kuluttua lupahakemuksen täydelliseksi vahvistamisesta lupamenettelyyn yksityiskohtaisen aikataulun. Kansallisesti ei ole tarpeen säätää erikseen määräaikojen noudattamisesta toimivaltaisissa viranomaisissa.

Asetus mahdollistaa myös määräaikojen pidentämisen tietyin edellytyksin. Jos määräaikojen pidentäminen halutaan kansallisesti mahdollistaa, tulee niiden pidentämistä koskevasta päätöksestä ja toimivaltaisesta viranomaisesta päätöksen tekemiseen säätää erikseen.

Samoin kuin muissa kriittisten raaka-aineiden hankkeissa, myös strategisissa hankkeissa voi olla kyse niin strategisten raaka-aineiden louhinnasta, jalostuksesta kuin kierrätyksestä. Asetuksessa lupamenettelyille asetetut määräajat ovat huomattavasti lyhyempiä, kuin nykyisin vastaavien hankkeiden eri lupamenettelyihin kuuluva keskimääräinen käsittelyaika on. Käsittelyajat kuitenkin vaihtelevat merkittävästi hankkeiden välillä riippuen niiden laadusta ja laajuudesta. Asetuksen mukaisesti lupamenettelyllä tarkoitetaan koko menettelyä, johon sisältyvät kaikki kriittisiä raaka-aineita koskevan hankkeen rakentamista ja toteuttamista koskevat asiaankuuluvat luvat, mukaan lukien rakennus-, kemikaali- ja liitântäluvat sekä tarvittaessa ympäristöarvioinnit ja -luvat.

Aluehallintovirastojen tilinpäätöksissä on kuvattu aluehallintovirastojen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupa-asoiden keskimääräisiä käsittelyaikoja. Vuonna 2023 ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupa-asoiden keskimääräinen käsittelyaika on ollut 11,6 kuukautta. Turvallisuus- ja kemikaaliviraston kaivoslupahakemuksen käsittelyajaksi on

⁸ [Yhden luukun palvelujen hanke - Ympäristöministeriö](#)

ilmoitettu 180 päivää, joka sisältää ympäristövaikutusten arviointiselostuksen (YVA-selostus). Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimintakertomuksessa vuodelta 2023 kuitenkin todetaan, että muun muassa vireillä olevien asioiden suuren määrän vuoksi käsittelyaikatavoitteet ovat ylittyneet. Kriittisten raaka-aineiden hankkeet voivat hanketyypistä tai hankkeen laajuudesta riippuen tarvita niin ympäristösuojelulain, vesilain, rakentamislain, kaivoslain kuin kemikaaliturvallisuuslain mukaisen luvan tai jotkin kyseisistä luvista. Lisäksi kyseiset hankkeet edellyttävät usein YVA-menettelyn toteuttamista. Asetuksessa tarkoitetun koko lupamenettelyn kesto on siten huomattavasti yksittäisen lupamenettelyn kestoja pidempi. Rakentamisluvan myöntää kunnan rakennusvalvontaviranomainen ja rakentamislupahakemuksen käsittelyaika vaihtelee kunnittain viikoista kuukausiin.

Strategisten hankkeiden etusija

Asetuksen mukaan unionissa toteutettaville strategisille hankkeille on myös annettava mahdollisimman merkittävä kansallinen asema, jos tällainen on olemassa kansallisessa lainsäädännössä, ja niitä on kohdeltava tällaisen aseman mukaisesti lupamenettelyssä. Suomessa on voimassa lainsäädäntöä eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijasta aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023–2026 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023–2028 (HE 128/2022). Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettuun lakiin (898/2009) vesilakiin, ympäristönsuojelulakiin ja maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999) tehtiin väliaikaiset muutokset eräiden vihreän siirtymänhankkeiden sekä eräiden kaavojen osalta. Sääntely koskee lupakäsittelyä aluehallintovirastossa ja valitusasioiden käsittelyä hallintotuomioistuimissa. Lainsäädännön myötä eräitä vihreää siirtymää tukevia investointeja koskevat ja ei merkittävää haittaa -periaatteen (DNSH-periaate) huomioon ottavat lupahakemukset voivat saada menettelyllisen etusijan lupaviranomaisessa 2023–2026 ja tällaiset hankkeet tulisi käsitellä kiireellisinä hallintotuomioistuimissa 2023–2028.

Koska etusijamenettelystä ja muutoksenhaun kiireellisyydestä säädetään kansallisesti tiettyjen hankkeiden kohdalla, olisi asetuksen mukaisesti etusija ja muutoksenhaun kiireellisyys osoitettava myös strategisille hankkeille.

Osa strategisista hankkeista voisi jo nykyisen kansallisen lainsäädännön puitteissa saada ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain mukaisen etusijan lupamenettelyssä. Tällaisia hankkeita voisivat olla akkutehdasta ja akkumateriaalien valmistusta, talteenottoa ja uudelleenkäyttöä koskevat hankkeet. Strategisten hankkeiden kohdalla voi kuitenkin olla kysymys myös muista kuin akkumateriaaleja koskevista hankkeista. Jotta kaikki strategiset hankkeet voisivat saada saman etusija-aseman, edellyttäisi tämä muutoksia ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettuun lakiin.

Ympäristövaikutusten arviointimenettely

Kansallisesti YVA-menettelystä säädetään YVA-laissa. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä arvioitavat hankkeet ja niiden muutokset luetellaan YVA-lain liitteessä 1. Suureen osaan strategisiksi hankkeiksi tunnustettavia hankkeita sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä todennäköisesti liitteen 1 perusteella. Arviointimenettelyä sovelletaan liitteen 1 mukaisten hankkeiden ja niiden muutosten lisäksi yksittäistapauksissa sellaiseen hankkeeseen tai muutokseen, joka todennäköisesti aiheuttaa laadultaan ja laajuudeltaan liitteessä 1 lueteltujen hankkeiden vaikutuksiin rinnastettavia merkittäviä hankkeita. YVA-lain 13 §:n mukaan ennen YVA-menettelyn soveltamista yksittäistapauksessa koskevan päätöksen tekemistä on arviointimenettelyn tarpeesta kuultava

asianomaisia viranomaisia, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä päätös arviointimenettelyn soveltamisesta viimeistään kuukauden kuluttua siitä, kun se on saanut hankkeesta ja sen ympäristövaikutuksista riittävät tiedot. Asetus edellyttää, että YVA-menettelyn soveltumisesta yksittäistapauksessa annettava päätös strategisten hankkeiden kohdalla tehdään 30 päivän kuluessa päivästä, jona hankkeesta vastaava on toimittanut kaikki Euroopan parlamentin ja neuvoston tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin 2011/92/EU (YVA-direktiivi) 4 artiklan 4 kohdan nojalla vaaditut tiedot yhteysviranomaiselle. Määräaika alkaa kulua jo ennen YVA-lain 13 §:n vaatimaa viranomaiskuulemisen järjestämistä. YVA-lain 13 §:ssä säädetty kuulemisvelvoite on toteutettava niin, että kriittisten raaka-aineiden asetuksessa säädetty määräajat eivät vaarannu. Asetuksen määräajat edellyttävät, että yhteysviranomaisen järjestää viranomaiskuulemiset säädetyn määräajan puitteissa. Tämä voi edellyttää strategisten hankkeiden kohdalla tavallista lyhyempää viranomaisille varattua aikaa tulla kuulluksi.

YVA-lain 17 ja 18 §:ssä säädetään ympäristövaikutusten arviointiohjelmaa (YVA-ohjelma) koskevasta menettelystä. YVA-ohjelma vastaa kriittisten raaka-aineiden asetuksen 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua hankkeen toteuttajan pyyntöä lausunnoksi YVA-selostukseen sisällytettävien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta. YVA-yhteysviranomaisen on YVA-lain 17 §:n mukaan huolehdittava siitä, että arviointiohjelmasta pyydetään tarvittavat lausunnot ja varataan mahdollisuus mielipiteiden esittämiseen. Tätä varten yhteysviranomaisen on annettava YVA-ohjelma tiedoksi viipymättä julkisella kuulutuksella. Määräaika mielipiteiden ja lausuntojen antamiselle alkaa kuulutuksen julkaisemispäivästä ja kestää 30 päivää. Erityisestä syystä aikaa voidaan pidentää enintään 60 päiväksi. Yhteysviranomaisen on lain 18 §:n mukaan annettava lausunto YVA-ohjelmasta (YVA-selostukseen sisällytettävien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta) kuukauden kuluessa lausuntojen antamiseen ja mielipiteiden esittämiseen varatun määräajan päättymisestä. Kriittisten raaka-aineiden asetus edellyttää, että jos strategisesta hankkeesta vaaditaan ympäristövaikutusten arviointi YVA-direktiivin 5–9 artiklan mukaisesti, on asianomaisen hankkeen toteuttajan pyydetävä asianomaiselta keskitetyltä asiointipisteeltä 30 päivän kuluessa hankkeen tunnustamista strategiseksi hankkeeksi koskevasta ilmoituksesta ja ennen hakemuksen jättämistä lausunto mainitun direktiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaiseen ympäristövaikutusten arviointiselostukseen sisällytettävien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta. Asianomaisen keskitetyn yhteyspisteen on varmistettava, että ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu lausunto annetaan mahdollisimman pian ja viimeistään 45 päivän kuluessa päivästä, jona hankkeen toteuttaja esitti lausuntopyyntönsä. Asetuksessa säädetty määräajat on otettava kansallisessa soveltamisessa huomioon strategisten hankkeiden kohdalla.

YVA-lain 20 §:ssä säädetään YVA-selostuksesta kuulemisesta. YVA-selostuksesta on tiedotettava viipymättä julkisella kuulutuksella ja pyydetävä tarvittavat lausunnot ja varattava mahdollisuus mielipiteiden esittämiseen. Määräaika mielipiteiden ja lausuntojen antamiselle alkaa kuulutuksen julkaisemispäivästä ja kestää vähintään 30 päivää ja enintään 60 päivää. YVA-lain 23 §:n mukaan yhteysviranomaisen on annettava perusteltu päätelmänsä hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista kahden kuukauden kuluessa YVA-selostusta koskien lausuntojen antamiseen ja mielipiteiden esittämiseen varatun määräajan päättymisestä. Kyseinen määräaika on kriittisten raaka-aineiden asetuksessa strategisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin osalta perustellulle päätelmälle annettua 90 päivän määräaikaa tiukempi eikä siten edellytä kansallista sääntelyä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kansalliseksi kriittisten raaka-aineiden yhteyspisteviranomaiseksi Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, joka hoitaisi tehtävää valtakunnallisesti. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto vastaisi yhteyspisteviranomaisena kriittisten raaka-aineiden asetuksessa tarkoitettulle keskitetylle asiointipisteelle säädetyistä tehtävistä. Asetus edellyttää kansallisen keskitetyn asiointipisteen nimeämistä 24.2.2025 mennessä.

Yhteyspisteviranomaisena Pohjois-Suomen aluehallintovirasto vastaisi kriittisten raaka-aineita koskevien hankkeiden lupamenettelyjen helpottamisesta ja koordinoinnista. Yhteyspisteviranomainen vastaisi myös kriittisten raaka-aineiden asetuksen 18 artiklassa säädettyjen tietojen saatavuudesta.

Yhteyspisteviranomainen vastaisi myös strategisten hankkeiden lupamenettelyille säädettyjen määräaikojen seuraamisesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös yhteyspisteviranomaisen oikeudesta pidentää kriittisten raaka-aineiden asetuksessa säädetyjä strategisten hankkeiden käsittelylle asetettuja määräaikoja. Asetuksen 11 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot voivat pidentää strategisten hankkeiden käsittelylle asetettuja määräaikoja tietyin artiklassa säädetyin edellytyksin ja rajoituksin. Oikeus pidentää tarvittaessa kyseisiä määräaikoja säädettäisiin kansallisesti yhteyspisteviranomaiselle.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeudesta sen tehtävien hoitamiseksi tarpeellisiin tietoihin. Tiedonsaantioikeudesta kansallisesti erikseen säätäminen olisi välttämätöntä yhteyspisteviranomaisen tehtävien, kuten määräaikojen seurannan, hoitamiseksi. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös strategiseksi hankkeeksi tunnustamista hakevan velvollisuudesta toimittaa tunnustamista koskeva hakemus ja päätös tiedoksi yhteyspisteviranomaiselle.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lisäksi kriittisten raaka-aineiden asetuksessa tarkoitetuille strategisille hankkeille annettavasta etusijasta. Aluehallintoviraston tulisi antaa etusija strategisia hankkeita koskeville lupahakemuksille suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa olevien viittaussäännösten kautta strategiset hankkeet olisi myös käsiteltävä kiireellisesti muutoksenhakutuomioistuimissa. Asetuksen mukaan unionissa toteutettaville strategisille hankkeille on annettava mahdollisimman merkittävä kansallinen asema, jos tällainen on olemassa kansallisessa lainsäädännössä, ja niitä on kohdeltava tällaisen aseman mukaisesti lupamenettelyssä. Ehdotetuilla säännöksillä ei muutettaisi lupien edellytyksiä, vaan lupaharkinnassa sovellettaisiin muutoin aineellisten säännösten osalta ympäristönsuojelulakia ja vesilakia kuten vastaavissa lupamenettelyissä näiden lakien mukaisesti.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Yritykset

Ehdotettujen säännösten vaikutukset kohdistuisivat kriittisten raaka-aineiden ja erityisesti strategisten raaka-aineiden hankkeita toteuttaviin yrityksiin. Kyse voisi olla kriittisiä raaka-

aineita louhivista, jalostavista tai kierrättävistä yrityksistä. Ehdotukset kohdistuisivat pääosin akku-, kemian-, ja mineraalialaan.

Kriittisten raaka-aineiden asetuksen tavoitteena on muun muassa kriittisten raaka-aineiden arvoketjujen kapasiteetin lisääminen ja näiden raaka-aineiden saatavuuden turvaaminen. EU-sääntelystä aiheutuu positiivisia vaikutuksia alalla toimiviin yrityksiin suhteessa muihin teollisuuden alan yrityksiin. Unionin yhteisillä puitteilla, joilla edistetään kriittisten ja strategisten raaka-aineiden hankkeiden toteuttamista varmistetaan kuitenkin se, että markkinatoimijoita säännellään unionin tasolla samalla tavalla, eivätkä jäsenvaltiot joudu luomaan omia edistäviä toimia, jotka voisivat vääristää kilpailua.

Keskitetyn asiointipisteen neuvontavelvollisuus ja lupahakemusten koordinointi voisi keventää kriittisten raaka-aineiden yritysten hallinnollista taakkaa. Keskitetyn asiointipisteen nimeäminen on asetuksessa jäsenvaltioissa velvoittavaa ja siten keskitetystä asiointipisteestä syntyvät vaikutukset johtuvat suoraan EU-sääntelystä.

Ehdotettu sääntely voi edistää 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.

Toiminnanharjoittajalle asetetussa velvollisuudessa toimittaa strategiseksi hankkeeksi tunnustamista koskeva hakemus ja päätös yhteyspisteviranomaiselle lisää vähäisesti toiminnanharjoittajan hallinnollista taakkaa. Strategisen hankkeen aseman hakeminen on kuitenkin vapaaehtoista eikä se ole edellytys esimerkiksi lupamenettelyprosessissa, joten ehdotetut säännökset eivät suoraan lisää yritysten hallinnollista taakkaa.

Julkinen talous

Strategisten hankkeiden lupamenettelyille ja YVA-menettelyille asetettujen määräaikojen noudattamisella voi olla vaikutuksia kriittisten raaka-aineiden hankkeiden lupaviranomaisina toimivien aluehallintovirastojen, kunnan rakennusvalvontaviranomaisen, Turvallisuus- ja kemikaaliviraston, työ- ja elinkeinoministeriön sekä YVA-lain mukaisena yhteysviranomaisena toimivan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimintaan ja voimavaroihin. Vaikutuksia voisi syntyä strategisten hankkeiden lupahakemuksia käsitteleville toimivaltaisille viranomaisille kohdistuvasta velvollisuudesta osallistua strategisen hankkeen aikataulun laadintaan sekä käsitellä kyseisiä hankkeita koskevat hakemukset asetuksessa säädettyjen määräaikojen puitteissa. Strategisia hankkeita koskevien hakemusten käsittely edellyttää toimivaltaisilta viranomaisilta myös yhteistyötä yhteyspisteviranomaisen kanssa. Kyseisiä vaikutuksia ei kuitenkaan ole arvioitu merkittäviksi, eikä niiden arvioida edellyttävän lisävoimavaratarpeita toimivaltaisiin viranomaisiin. Yhteyspisteviranomaiselta edellytetään strategisten hankkeiden lupamenettelyjen aikataulujen suunnittelua siten, että toimivaltaisten viranomaisten strategisten hankkeiden hakemusten käsittelyyn käyttämät voimavarat eivät hidasta muiden hakemusten käsittelyä.

Kyseiset vaikutukset ovat suoraan EU-sääntelystä johtuvia.

Keskitetyn asiointipisteen tehtävien hoitamisella on vaikutuksia Pohjois-Suomen aluehallintoviraston voimavaratarpeisiin. Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle tehtäväksi osoitettavat kriittisten raaka-aineiden hankkeiden neuvonta- ja koordinoitvelvollisuudet, strategisten hankkeiden määräaikojen seuranta sekä keskitetylle asiointipisteelle säädettyjen

muiden tehtävien hoitaminen edellyttävät vuosittaisten lisävoimavarojen osoittamista Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle. Myös kriittisten raaka-aineiden asetus edellyttää resurssien turvaamista asetuksessa tarkoitetuille keskitetyille asiointipisteille, joille määritellyistä tehtävistä Pohjois-Suomen aluehallintovirasto vastaisi kansallisesti. Asetuksen 9 artiklan 9 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että keskitetyillä asiointipisteillä on riittävä määrä pätevää henkilöstöä ja riittävät taloudelliset, tekniset ja teknologiset resurssit, jotta ne voivat hoitaa tehokkaasti asetuksen mukaiset tehtävänsä. Uuden tehtävän hoitaminen aiheuttaisi 1 henkilötyövuoden voimavaratarpeen Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle, mikä tarkoittaisi vuositasolla 80 000 euron lisäystä aluehallintovirastoille kohdennettavaan budjettirahoitukseen momentille 28.40.01.

Strategisten raaka-aineiden hankkeiden ympäristölupahakemukselle ja vesitaloushankkeen lupahakemukselle annettavasta etusijasta arvioidaan aiheutuvan jonkin verran lisäresurssitarpeita aluehallintovirastoille. Kyseiset säännökset edellyttävät lisäresurssointia aluehallintovirastoille, mikäli niillä halutaan saavuttaa lupamenettelyn sujuvoittamista ja investointia edistäviä tavoitteita. Aluehallintovirastojen voimavarojen lisäystarve perustuu asiantuntijavoimavarojen vahvistamiseen strategia hankkeita koskevien ympäristölupahakemusten ja vesitaloushankkeen lupahakemusten käsittelemiseen nopeutetusti. Lisävoimavaroilla varmistettaisiin, ettei muiden ympäristölupahakemusten tai vesitaloushankkeen lupahakemusten käsittely viivästyisi etusijan vuoksi. Aluehallintovirastojen voimavaroja tulisi lisätä 3 henkilötyövuotta. Kustannuksia henkilötyövuosista syntyisi siten 240 000 euroa. Koska kyseessä on maksullinen toiminta, jonka alennetun omakustannusarvon mukainen tavoitehinta on 55 %, tuloja syntyisi 108 000, mikä edellyttäisi vuositasolla 132 000 euron lisäystä aluehallintovirastoille kohdennettavaan budjettirahoitukseen momentille 28.40.01.

Strategisten hankkeiden etusijasta kohdistuu vaikutuksia myös Vaasan hallinto-oikeudelle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Lupia koskevien valitusten käsittely nopeutetusti edellyttäisi voimavarojen lisäämistä tai siirtämistä kyseisten asioiden käsittelyyn. Strategisten hankkeiden ympäristö- tai vesitalouslupahakemuksia koskevia valituksia ei kuitenkaan arvioida tulevan käsittelyyn vielä vuoden 2025 aikana. Tämän vuoksi hallintotuomioistuimiin kohdistuvat voimavarat on tarkoituksenmukaista arvioida tarkemmin yhden luukun palvelujen mallia edistävien lainsäädäntömuutosten valmistelun yhteydessä.

Voimavaratarpeiden arviointi perustuu kriittisten raaka-aineiden hankkeiden ja strategisten hankkeiden arvioituun vuosittaiseen määrään. Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden määrää ei voida arvioida täsmällisesti etukäteen, mutta vireillä olevien tai vireille tulevien hankkeiden määrän arvioidaan vuosittain olevan muutamia, korkeintaan muutamia kymmeniä. Näistä strategisia hankkeita arvioidaan olevan korkeintaan muutamia vuosittain. Arviossa on otettu huomioon suunnitteilla olevat kaivos-, jalostus- ja kierrätys-hankkeet sekä mahdolliset tuotantokapasiteettien lisäykset.

4.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset viranomaistoimintaan

Esityksellä on vaikutuksia kriittisten raaka-aineiden hankkeiden lupaviranomaisina toimivien aluehallintovirastojen, Turvallisuus- ja kemikaaliviraston, kunnan rakennusvalvontaviranomaisen sekä työ- ja elinkeinoministeriön toimintaan.

Toimivaltaisiin lupaviranomaisiin kohdistuvat vaikutukset liittyvät tietojen välittämiseen yhteyspisteviranomaiselle sekä lupamenettelyjen määräaikojen noudattamiseen ja hankkeiden

aikataulujen suunnitteluun osallistumiseen. Tiedon välittämisestä ja lupamenettelyille asetetuista määräaajoista viranomaisille kohdistuvat vaikutukset niiden toimintatapoihin ovat vähäisiä, mutta edellyttävät toimivaltaisilta lupaviranomaisilta muun muassa uudenlaista yhteistyötä ja yhteydenpitoa yhteyspisteviranomaiseen.

Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle vaikutuksia syntäisi myös yhteyspisteviranomaisen tehtävän hoitamisesta.

Yhteyspisteviranomaisen tehtävässä olisi kyse kokonaan uudesta tehtävästä Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle. Koordinointi- ja neuvotteluvelvollisuus sekä määräaajojen seuranta edellyttävät osin uudenlaista, kuten projektinhallinnan osaamista. Ehdotuksella ei kuitenkaan ole tarkoitus siirtää yhteyspisteviranomaiselle toiminnanharjoittajalle kuuluvia tehtäviä. Toiminnanharjoittajan vastuulla on edelleen lupahakemuksen laatiminen sekä oikean ja riittävän tiedon tuottaminen lupakäsittelyjen tueksi.

Strategisten hankkeiden etusijasta kohdistuu vaikutuksia aluehallintovirastoille, Vaasan hallinto-oikeudelle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Etusija edellyttäisi käytännössä lupahakemuksen käsittelyä kiireellisenä kaikissa menettelyn vaiheissa.

4.2.3 Ympäristövaikutukset

Ehdotetuilla säännöksillä ei arvioida olevan välittömiä ympäristövaikutuksia. Aineelliseen sääntelyyn ei esitetäisi muutoksia, eikä esimerkiksi lupien myöntämisen edellytyksiä muutettaisi. Välillisiä ympäristövaikutuksia voi syntyä ehdotetuista säännöksistä strategisten hankkeiden etusijasta.

Kriittisten raaka-aineiden asetuksen piiriin kuuluvien kaivoshankkeiden välittömät ympäristövaikutukset keskittyvät alueellisesti pääosin hankkeiden lähialueille ja ajallisesti toiminnan aikaisiin vaikutuksiin. Myös malminetsintävaiheessa, rakennusvaiheessa sekä kaivoksen lopettamisen jälkeisessä tilanteessa esiintyy usein ympäristölle haitallisia vaikutuksia, joita voivat olla muun muassa erilaiset päästöt ilmaan, maaperään ja vesistöihin. 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 kierrätyshankkeiden toimintaympäristöä. Siten kokonaisuutena arvioiden sääntelyllä ei voida katsoa olevan merkittävää vaikutusta esimerkiksi luonnonvarojen käyttöön.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Kriittisten raaka-aineiden asetus on suoraan jäsenvaltioissa velvoittavaa sääntelyä. Se sisältää kuitenkin kansallista liikkumavaraa esimerkiksi sen suhteen, mahdollistetaanko strategisten hankkeiden lupamenettelyille asetettujen määräaajojen pidentäminen asetuksessa säädettyin

rajoituksin ja siinä säädettyjen edellytysten täyttyminen. Asetus mahdollistaa myös kansallisesti lyhyempien määräaikojen asettamisen lupamenettelyille.

Valmistelussa on tarkasteltu vaihtoehtoa, jossa asetuksessa mahdollistettua määräaikojen pidentämisestä kuudella kuukaudella tai eräissä tapauksissa kolmella kuukaudella ei otettaisi käyttöön täysimääräisesti. Määräaikojen pidentämisen mahdollistaminen katsottiin kuitenkin tarkoituksenmukaiseksi viranomaisten toimintaedellytysten, luvanhakijoiden oikeusturvan sekä hankkeiden yhdenvertaisuuden varmistamiseksi.

Asetus mahdollistaa 12 artiklan 3 kohdassa tarkoitettulle YVA-menettelyssä annettavalle perustellulle päätelmälle asetetun määräajan pidentämisen poikkeustapauksissa. YVA-laisa säädetään jo nykyisin YVA-menettelyn eri vaiheita koskevista määräajoista. YVA-lain mukaan perusteltu päätelmä on annettava hankkeesta vastaavalle kahden kuukauden kuluessa lausuntojen antamiseen ja mielipiteiden esittämiseen varatun määräajan päättymisestä. Kyseinen määräaika on kriittisten raaka-aineiden asetuksessa perustellulle päätelmälle annettua 90 päivän määräaikaa tiukempi. Mikäli mahdollistettaisiin määräaikojen pidentäminen strategisten hankkeiden kohdalla, asettaisi se strategiset hankkeet huonompaan asemaan suhteessa muihin hankkeisiin. Määräaikojen pidentämiselle ei myöskään ole kansallisesti tunnistettu tarvetta. Asetuksen mahdollistamaa YVA-menettelyä koskevaa määräaikojen pidentämismahdollisuutta ei näin ollen katsottu tarkoituksenmukaiseksi ottaa käyttöön kansallisesti.

6 Lausuntopalaute

Lausuntopyyntö lähetettiin alla mainituille tahoille. Lausunnon antaneet on merkitty asteriskilla (*).

Aalto-yliopisto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry*, Etelä-Karjalan liitto*, Etelä Pohjanmaan ELY-keskus*, Etelä-Pohjanmaan liitto, Etelä-Savon ELY-keskus, Etelä-Savon maakuntaliitto, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Geologian tutkimuskeskus GTK, Greenpeace, Helsingin hallinto-oikeus, Helsingin yliopisto, Hämeen ELY-keskus*, Hämeen liitto, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Ilmastopaneeli, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Itä-Suomen yliopisto, Kaakkois-Suomen ELY-keskus, Kainuun ELY-keskus, Kainuun liitto*, Kaivosteollisuus ry*, Kansalaisten kaivosvaltuuskunta*, KEHA-keskus, Kemianteollisuus ry, Keski-Pohjanmaanliitto*, Keski-Suomen ELY-keskus, Keski-Suomen liitto, Kierrätysteollisuus ry, Korkein hallinto-oikeus, Kymenlaakson liitto, Lapin aluehallintovirasto, Lapin ELY-keskus, Lapin liitto*, Lapin yliopisto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Luonnonvarakeskus*, Luontopaneeli, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Maa- ja metsätalousministeriö, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK, Natur och Miljö r.f. Oikeusministeriö*, Paliskuntain yhdistys*, Pirkanmaan ELY-keskus, Pirkanmaan liitto, Pohjanmaan ELY-keskus, Pohjanmaan liitto, Pohjois-Karjalan ELY-keskus, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto*, Pohjois-Savon liitto, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto*, Pohjois-Suomen hallinto-oikeus, Puolustusministeriö*, Päijät-Hämeen liitto, Rajat Lapin kaivoksille ry*, Saamelaiskäräjät*, Satakunnan ELY-keskus, Satakuntaliitto, Suomen kiertovoima ry, Suomen Kuntaliitto ry*, Suomen luonnonsuojeluliitto* ry, Suomen Malminjalostus Oy*, Suomen ympäristökeskus, Svenska lantbruksproducenternas centralför. SLC r.f, Teknologiateollisuus ry, Tuomioistuinvirasto, Turun hallinto-oikeus, Turun yliopisto*, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes*, Työ- ja elinkeinoministeriö*, Uudenmaan ELY-keskus, Uudenmaan liitto, Vaasan hallinto-oikeus, Valtioneuvoston kanslia, Valtiovarainministeriö*, Varsinais-Suomen ELY-keskus*, Varsinais-Suomen liitto, Vesistöpaneeli, WWF Suomi.

Lisäksi lausunnon antoivat Suomen kommunistinen puolue, Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK, Akkuteollisuus ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut Mara Ry, Latitute 66 Cobalt Oy, Terrafame Oy ja Metallinjalostajat ry. Yhteensä lausuntoaikana annettiin 32 lausuntoa.

Yleiset huomiot

Viranomaiset pääosin kannattivat esitystä, mutta esittivät eräitä kriittisiä ja täsmentäviä huomioita. Elinkeinoelämän järjestöt ja yhtiöt pääosin kannattivat esitystä ja pitivät säännöksiä tarpeellisina kriittisten raaka-aineiden asetuksen toimeenpanemiseksi. Luonnonsuojelujärjestöt ja eräät muut järjestöt ja liitot esittivät kriittisiä näkemyksiä lähinnä hallituksen esityksen ympäristövaikutuksista, kriittisten raaka-aineiden asetuksesta tulevista määräajoista sekä YVA-lakiin ehdotetusta säännöksestä, joka koskisi mahdollisuutta poiketa viranomaiskuulemista tehtäessä päätöstä arviointimenettelyn soveltamisesta.

Useissa lausunnoissa kannatettiin tai pidettiin perusteltuna Pohjois-Suomen aluehallintoviraston nimittämistä yhteyspisteviranomaiseksi.

Useissa lausunnoissa pidettiin tärkeänä viranomaisten voimavarojen riittävyyden ja yhteyspisteviranomaisen tiedon saannin turvaamista.

Keskeiset ehdotukset ja tehdyt muutokset

Oikeusministeriö totesi, että ottaen huomioon oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:ssä hallintopäätöksen valituskelpoisuudesta säädetty, vaikuttaa siltä, ettei asetuksessa tarkoitettujen määräaikojen pidentäminen ole valituskelpoisia päätöksiä, jolloin erillinen muutoksenhaun kieltäminen valittamalla ei olisi tarpeellista. Jatkovalmistelussa esitysluonnoksesta on poistettu säännös, jossa määräaikojen pidentämistä koskevan päätöksen valituskiellosta ehdotettiin säädettäväksi erikseen.

Oikeusministeriö esitti lisäksi, että jatkovalmistelussa olisi suotavaa pyrkiä täsmentämään ainakin säännöskohtaisiin perusteluihin tarkemmin, mitä mainitut toimivaltaiset viranomaiset ovat, joilta yhteyspisteviranomaisella on tiedonsaantioikeus. Jatkovalmistelussa on täsmennetty toimivaltaiset viranomaiset kyseisen pykälän perusteluihin.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto piti tärkeänä yhteyspisteviranomaisen toiminnan ja sen ennakoidun suunnittelun kannalta, että yhteyspisteviranomainen saa tiedon strategisen hankkeen statusta koskevasta hakemuksesta heti jo sen vireille tullessa komissioon. Esitysluonnokseen on ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettuun lakiin ehdotettuun 2 c §:ään lisätty jatkovalmistelussa säännös, joka velvoittaa hakijan toimittamaan strategista asemaa koskevan hakemuksen ja päätöksen yhteyspisteviranomaiselle.

Useissa lausunnoissa tuotiin esiin viranomaisresurssien riittävää turvaaminen. Jatkovalmistelussa viranomaisiin ja julkiseen talouteen kohdistuvien vaikutusten arviointia on täsmennetty erityisesti strategisten hankkeiden etusijaan liittyen.

Suomen luonnonsuojeluliitto, Suomen kommunistinen puolue, Rajat Lapin Kaivoksille ry, Paliskuntain yhdistys ja Saamelaiskäräjät pitivät ongelmallisena YVA-lakiin ehdotettua säännöstä, joka mahdollistaisi poikkeamisen viranomaiskuulemista tehtäessä päätöstä arviointimenettelyn soveltamisesta strategisten hankkeiden kohdalla. Hämeen ELY-keskus ja Etelä-Karjalan liitto pitivät tärkeänä, että kynnys kuulemisen järjestämättä jättämiselle olisi

korkea. Kuntaliitto, Luonnonvarakeskus ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus esittivät huolen alueellisen ja kuntien näkökulman mahdollisesti sivuuttamisesta. Akkuteollisuus ry katsoi, että mikäli viranomaiskuuleminen jätetään väliin YVA-vaiheessa, voisi jokin sektoriviranomaisen kannalta merkittävä asia jäädä huomioimatta ja kostautua vaikeutena viedä hanketta eteenpäin myöhemmässä vaiheessa, mitä ei voi pitää toiminnanharjoittajan kannalta hyvänä asiana. Varsinais-Suomen ELY-keskus piti säännöstä määräaikojen kannalta tarpeellisena, mutta kuitenkin huolestuttavana, ettei kuulemista tarvittaessakaan ehdittäisi järjestämään. Jatkovalmistelussa säännös on poistettu eikä mahdollisuudesta poiketa YVA-lain 13 §:ssä tarkoitettua asianomaisten viranomaisten kuulemisesta ehdoteta säädettäväksi. Esitetystä poikkeamissäännöksestä luopuminen turvaisi sen, että tehtäessä päätöstä arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa kunnilla olisi aina mahdollisuus tulla kuulluksi, mutta kuitenkin niin, että kuulemisella ei vaaranneta kriittisten raaka-aineiden asetuksessa säädettyjen määräaikojen noudattamista. YVA-lain mukaisen yhteysviranomaisen olisi varmistettava, että kuuleminen järjestetään kriittisten raaka-aineiden asetuksessa säädettyjen määräaikojen puitteissa. Tämä voisi edellyttää normaalia lyhyempää viranomaisille varattua aikaa tulla kuulluksi. Todennäköisesti suuressa osassa strategisia hankkeita sovellettavaksi tulee ympäristövaikutusten arviointimenettely jo YVA-lain 3 §:n 1 momentin perusteella, jolloin arviointimenettelyn soveltamista yksittäistapauksessa koskeva YVA-lain 13 § ja siinä säädetty viranomaiskuuleminen ei tule sovellettavaksi. Niiden hankkeiden osalta, joissa YVA-lain 13 §:ää koskevaa viranomaiskuulemistä tulee soveltaa, on jatkovalmistelussa katsottu voitavan toteuttaa viranomaiskuuleminen myös asetuksessa säädettyjen määräaikojen puitteissa. Määräaikojen puitteissa toteutettavalla viranomaishuulemisella varmistetaan myös, ettei kyseisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnin laatu ja sen myötä lupahakemusten käsittely sujuvuus vaarannu.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Kuntaliitto, Kaivosteollisuus ry, Lapin Liitto, Paliskuntain yhdistys ja Malminjalostus Oy esittivät erilaisia näkemyksiä, joiden perusteella lupamenettelyn määräaikojen laskemista ja hakemuksen täydelliseksi toteamista ei pidetty yksiselitteisenä. Kainuun liitto ja Malminjalostus Oy esittivät, että hallituksen esitysluonnoksessa tulisi täsmentää määräaikojen pidentämiseen liittyviä edellytyksiä. Akkuteollisuus ry esitti, että mahdollisuutta pidentää luvitukseen kuluva aika ei tule säätää. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Kaivosteollisuus ry, Latitude 66 Cobalt Oy ja Malminjalostus Oy esittivät, että määräaikojen laskenta ei esitysluonnoksessa kata kaikkia asetuksen tarkoittamia lupamenettelyyn kuuluvia lupia tai prosesseja tai sellaisia lupia ja prosesseja, jotka olisivat tarpeellisia strategisten hankkeiden lupamenettelyjen sujuvoittamiseksi. Kriittisten raaka-aineiden asetuksen 11 artiklassa säädetään lupamenettelyn kestosta sekä vahvistamispäivästä, josta lupamenettelyn katsotaan alkavan. Kyseisessä artiklassa säädetään myös, että jäsenvaltiot voivat poikkeustapauksissa pidentää määräaikoja, jos strategisen hankkeen luonne, monimutkaisuus, sijainti tai koko sitä edellyttävät. Asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Asetusta ei lähtökohtaisesti saa selittää kansallisella sääntelyllä, vaan asia ratkaistaan asetuksen tulkinnalla, mikäli teksti on tulkinnanvaraista (Lainkirjoittajan opas 7.2. Asetuksen täytäntöönpanon erityispiirteitä). Tämän vuoksi esitysluonnoksessa ei esitetä säädettäväksi erikseen määräaikojen laskemisesta tai hakemuksen täydelliseksi toteamisesta. Asetukset edellyttävät usein kuitenkin säännöksiä toimivaltaisista kansallisista viranomaisista. Esitysluonnoksessa on esitetty tämän vuoksi säädettäväksi, että määräaikojen pidentämistä koskevasta päätöksestä vastaa yhteyspisteviranomainen. Tämä on nähty tarkoituksenmukaisena viranomaisen toiminnan joustavuuden ja toimintaedellytysten varmistamisen näkökulmasta. Esitysluonnokseen ei ole jatkovalmistelussa tehty tämän osalta muutoksia.

Malminjalostus Oy, Kaivosteollisuus ry ja Terrafame Oy esittivät, ettei hallituksen esitysluonnoksesta ilmene, mitä seurauksia on sillä, jos kriittisten raaka-aineiden asetuksessa

säädetyt määräajat ylitetään. Esitysluonnoksessa on jo selostettu, että hakijalla olisi käytössään voimassa olevan lainsäädännön mukaiset oikeusturvakeinot kuten hallintovalitus, hallintokantelu ja kantelu ylimmille laillisuusvalvojille, jos asian käsittelyn kesto ylittäisi asetuksessa säädetyt määräajat. Asetuksessa annettujen määräaikojen noudattaminen on jäsenvaltioita velvoittavaa. Esitysluonnokseen ei ole jatkovalmistelussa tehty tämän osalta muutoksia.

Kuntaliitto totesi, että viranomaisvaikutuksia kuntiin ei ole arvioitu. Esitysluonnosta on täsmennetty kuntien viranomaisiin kohdistuvien vaikutusten osalta.

Kuntaliitto esitti, että esitysluonnoksessa tulisi arvioida muun muassa rakentamislakiin valmisteilla olevan sitovan käsittelyajan suhdetta ja merkitystä luvituskokonaisuudelle. Kyse on kuitenkin vasta valmisteilla olevasta muutosehdotuksesta, eikä sitä sen vuoksi ole käsitelty esitysluonnoksessa.

Suomen luonnonsuojeluliitto ja Rajat Lapin kaivoksille ry toivat esiin kaivoshankkeiden haitallisia ympäristövaikutuksia. Kyseiset vaikutukset eivät kuitenkaan liity ehdotettuihin säädösmuutoksiin vaan kaivoshankkeisiin yleisesti. Esitysluonnoksessa ei myöskään arvioida kriittisten raaka-aineiden asetuksen nojalla suoraan sovellettavien säännösten vaikutuksia.

Lausuntojen perusteella on lisäksi korjattu muutamia virheellisiä ilmauksia ja viittauksia. Lausunnoissa esitettiin myös eräitä muita uusia avauksia tai täydennysehdotuksia, jotka eivät suoraan liity esitysluonnoksen sisältöön ja joita ei voitu huomioida jatkovalmistelussa, kuten etusijan laajentaminen muihin kuin ympäristölupaan ja vesilain mukaiseen lupaan.

Jatkovalmistelussa tehdyt muut muutokset

Jatkovalmistelussa ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettuun lakiin on lisätty ehdotus uudeksi pykäläksi 2 e. Pykälässä säädettäisiin strategiseksi hankkeeksi tunnustamista hakevan velvollisuudesta toimittaa kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaiselle tiedoksi tunnustamista koskeva hakemus ja päätös. Jatkovalmistelussa vastaavaa velvollisuutta hankkeesta vastaavalle toimittaa hakemus ja päätös yhteyspisteviranomaiselle ei ehdotettaisi enää YVA-lakiin. Kaikki kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaista ja sen toimintaedellytysten varmistamista koskevat säännökset olisivat siten koottuina samaan säädökseen.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa

2 a §. *Eräiden ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyjärjestys.* Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti. Nykyinen 4 momentti siirtyisi 5 momentiksi.

Uudessa 4 momentissa säädettäisiin aluehallintoviraston velvollisuudesta antaa ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyssä etusija kriittisten raaka-aineiden asetuksessa tarkoitetuilla strategisille hankkeille suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin.

Ehdotettavan uuden momentin taustalla on kriittisten raaka-aineiden asetuksen 10 artiklaan sisältyvä sääntely strategisten hankkeiden etusijasta. Artiklan 3 kohdan mukaan strategisiin 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.

Etusija tulisi antaa sellaisen hankkeen ympäristölupahakemukselle tai vesitaloushankkeen lupahakemukselle, joka on kriittisten raaka-aineiden asetuksen mukaisesti saanut strategisen hankkeen aseman komission päätöksellä.

Käytännössä etusija tarkoittaisi lupahakemuksen käsittelyä kiireellisenä lupaviranomaisessa kaikissa menettelyn vaiheissa. Lupaharkinnassa sovellettaisiin muutoin aineellisten säännösten osalta ympäristönsuojelulakia ja vesilakia kuten vastaavissa lupamenettelyissä näiden lakien mukaisesti.

2 b §. *Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspiste.* Pykälässä säädettäisiin yhteyspisteviranomaisesta ja tämän tehtävistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteenä toimisi Pohjois-Suomen aluehallintovirasto.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteelle kuuluvista tehtävistä. Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspiste toimisi kriittisten raaka-aineiden asetuksessa tarkoitettuna keskitettynä asiointipisteenä ja vastaisi sille asetuksessa säädettyistä velvoitteista.

Asetuksessa keskitetyn asiointipisteen yleiseksi tehtäväksi säädetään kriittisiä raaka-aineita koskevien hankkeiden lupamenettelyjen helpottaminen ja koordinointi. Asiointipisteen olisi autettava hankkeen toteuttajaa myös ymmärtämään lupamenettelyn kannalta merkityksellisiä hallinnollisia seikkoja ja annettava tietoja asetuksen 18 artiklassa tarkoitetuista kriittisten raaka-aineiden hankkeiden kannalta merkityksellisistä hallinnollista menettelyistä. Lisäksi asetuksessa säädetään keskitetyn asiointipisteen tehtäviksi erinäisiä strategisten hankkeiden lupamenettelyyn ja YVA-menettelyyn ja kyseisille menettelyille asetettuihin määräaikoihin liittyviä tehtäviä.

Pykälää sovellettaisiin rinnakkain kriittisten raaka-aineiden asetuksen kanssa.

2 c §. *Strategisia hankkeita koskevien määräaikojen seuranta.* Pykälässä säädettäisiin kriittisten raaka-aineiden asetuksessa tarkoitettujen strategisten hankkeiden määräaikojen seurantaan liittyvistä tehtävistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yhteyspisteviranomaisen velvollisuudesta seurata kriittisten raaka-aineiden asetuksessa strategisten hankkeiden lupamenettelyille säädettyjä määräaikoja. Määräajoista kriittisten raaka-aineiden asetuksen mukaisille strategisille hankkeille säädetään kyseisen asetuksen 11 artiklan 1–4 kohdassa. Määräaikojen seurannasta säätäminen olisi tarpeellista, jotta asetuksessa säädettyjä määräaikoja voitaisiin noudattaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yhteyspisteviranomaisen oikeudesta pidentää strategisten hankkeiden määräaikoja asetuksen 11 artiklassa säädettyin edellytyksin. Tehtävän osoittamisesta yhteyspisteviranomaiselle olisi syytä säätää kansallisesti, koska asetuksessa mahdollisuus pidentää määräaikaa on osoitettu vain jäsenvaltiolle. Kriittisten raaka-aineiden asetuksen 11 artiklan 4 kohdan mukaan yhteyspisteviranomaisen on määräaikaa pidennettäessä ilmoitettava hankkeen toteuttajalle kirjallisesti määräaikojen pidentämisen syyt ja kattavan päätöksen tekemistä koskeva määräaika.

Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin toimivaltaisen lupaviranomaisen velvollisuudesta tarvittaessa esittää ehdotuksensa määräajan pidentämisestä. Jotta yhteyspisteviranomainen saisi tiedon määräajan pidentämisen tarpeesta, toimivaltaisten viranomaisten olisi esitettävä ehdotuksensa yhteyspisteviranomaiselle käsiteltävinä olevien lupahakemusten käsittelyssä havaitsemistaan pidentämistarpeista sekä esitettävä niille perustelunsa. Yhteyspisteviranomainen harkitsisi asetuksissa säädettyin edellytyksin pidentämisen tarpeen koko lupamenettelyjen kokonaisuus huomioiden ja päättäisi asiasta sekä ilmoittaisi asetuksen mukaisesti asiasta hankkeen toteuttajalle.

Pykälän 3 momentissa huomioitaisiin kriittisten raaka-aineiden asetuksessa yhteyspisteviranomaiselle osoitettu tehtävä todeta lupahakemuksen täydellisyys. Lupahakemuksen täydelliseksi toteamisesta käynnistyisi asetuksessa tarkoitettu lupamenettely ja tätä koskeva määräaikalaskenta. Vaihtoehtoisesti jos lupahakemusta olisi joltain osin täydennettävä, olisi yhteyspisteviranomaisen asetuksen mukaisesti 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 strategisiin hankkeisiin sisältyviä lupamenettelyitä riippumatta siitä, asioisiko hakija niissä sähköisen yhteyspisteen kautta. Tämän vuoksi säännöksessä olisi huomioitava myös niitä menettelyjä koskevien perustietojen toimittaminen, joiden osalta asiointi Luvat ja valvonta –palvelun kautta ei olisi vielä mahdollista (muun muassa kuntien rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan kuuluvat rakentamisluvat). Määräaikojen seurannan kannalta yhteyspisteviranomaisen olisi tärkeää saada tieto kaikkien lupamenettelyjen vireilletulosta. Kriittisten raaka-aineiden asetuksessa edellytetään myös yksityiskohtaisen lupamenettelyn aikataulutuksen laatimista viranomaisten yhteistyönä. Lisäksi asetuksen 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 lupapäätöksen tiedoksiannosta olisi syytä saattaa yhteyspisteviranomaisen tietoon.

Erikseen ei säädettäisi seuraamuksista toimivaltaisille viranomaisille määräaikojen ylitystilanteissa. Hakijalla olisi kuitenkin käytössään voimassa olevan lainsäädännön mukaiset oikeusturvakeinot kuten hallintovalitus, hallintokantelu ja kantelu ylimmille laillisuusvalvojille, tilanteissa, joissa asian käsittelyn kesto ylittäisi asetuksessa säädetty määräajat. Määräaikasääntelyn noudattaminen kuuluisi myös virkamiesten ja viranhaltijoiden virkavastuun piiriin.

2 d §. Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeus. Pykälässä säädettäisiin yhteyspisteviranomaiseen tiedonsaantioikeudesta niihin tietoihin, jotka ovat välttämättömiä yhteyspisteviranomaisen tehtävän hoitamiseksi.

Pykälän mukaan yhteyspisteviranomaisella olisi oikeus viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) tai muualla laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä saada toimivaltaisilta viranomaisilta välttämättömät tiedot sen tehtävien hoitamiseksi. Pykälässä tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia

lupamenettelyissä ja muissa hallinnollisissa menettelyissä ovat ympäristösuojelulain ja vesilain mukaisina valtion lupaviranomaisina toimivat aluehallintovirastot, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Museovirasto, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö sekä kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset ja rakennusvalvontaviranomaiset. Kyseisiä tietoja voisi sisältyä muun muassa kriittisten raaka-aineiden hankkeiden ympäristösuojelulain, vesilain, kaivoslain tai kemikaaliturvallisuuslain mukaisia lupamenettelyjä tai YVA-menettelyä koskeviin asiakirjoihin. Välttämättömät tiedot voisivat sisältää tietoa hakijasta, hankkeesta ja asian käsittelytilanteesta.

Tiedonsaantioikeudella varmistettaisiin, että yhteyspisteviranomaisella olisi tiedonsaantioikeus sellaisiin tietoihin, joiden avulla on mahdollista saada oikea ja riittävä kuva kriittisten raaka-aineiden asetuksessa säädettyjen määräaikojen seuraamiseksi. Määräaikojen seuranta varten yhteyspisteviranomaisella tulisi olla riittävät tiedot hanketta koskevien eri lupamenettelyjen ja muiden hallinnollisten menettelyjen käsittelytilanteesta.

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. Pykälässä käytettäisiin siten 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 tietosuojasäätös) kansallista sääntelyliikkumavaraa. Yhteyspisteviranomaiselle asetuksessa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn soveltuvat oikeusperusteena yleisen tietosuojasäätöasetuksen 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.

2 e §. *Kriittisiä raaka-aineita koskevan strategisen hankkeen asiakirjojen toimittaminen.* Pykälässä säädettäisiin strategiseksi hankkeeksi tunnustamista hakevan velvollisuudesta toimittaa kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaiselle tiedoksi tunnustamista koskeva hakemus ja päätös. Näin yhteyspisteviranomainen saisi ilman ylimääräisiä viivytyksiä tiedon strategisen hankkeen aseman hakemisesta ja strategisen aseman myöntämisestä. Tämä mahdollistaisi yhteyspisteviranomaisen toiminnan ennakoimisen. Hakemuksen ja päätöksen toimittaminen yhteyspisteviranomaiselle olisi myös hakijan edun mukaista.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 24.2.2025

9 Toimeenpano ja seuranta

Ympäristöministeriössä käynnissä oleva aiemmin mainittu yhden luukun palvelujen hanke edistää puhdasta siirtymää kehittämällä ympäristöllisiä lupamenettelyjä. Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti hankkeessa tavoitellaan ympäristöllisten menettelyjen yhden luukun toimintamallia, jossa asiointi ja lupien haku tapahtuisi keskitetysti ja digitaalisesti yhden menettelyn kautta.

Yhden luukun palvelujen hankkeessa toteutetaan vuonna 2025 pilotointi, jolla kerätään kokemuksia ja tietoa yhteyspisteviranomaisena toimimisesta. Erilaisille hankkeille tarvittavat erilaiset ympäristölliset menettelyt edellyttävät monenlaisia viranomaisten sujuvia

yhteistyökäytäntöjä. Pilotissa kerätään tietoa siitä, miten toimintatapoja on tarpeen kehittää, kun asiointi ja asiakirjaliikenne toimivat yhden keskitetyn asiointipisteen kautta. Tiedon perusteella pystytään kehittämään viranomaistoimintaa ja kokemukset voidaan ottaa huomioon vuoden 2025 aikana uuden Lupa- ja valvontaviraston ympäristötehtävien toimintamallien ja prosessien valmistelussa. Sääntelyn vaikutusta hankkeiden aikatauluihin sekä viranomaisten toimintaan seurataan.

Ehdotetun sääntelyn toimeenpanon tueksi tarvitaan informaatio-ohjausta sen eri muodoissa. Viranomaisten ja toiminnanharjoittajien käyttöön voidaan laatia ohjeistusta strategisten hankkeiden lupamenettelyyn liittyvistä seikoista.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitystä täydentävään esitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Esitykseen sisältyy uusia velvoitteita, jotka aiheuttavat pysyviä voimavaratarpeita aluehallintovirastojen henkilöstöresursseihin. Esitykseen sisältyy lisäksi uusi tehtävä Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle, joka edellyttää pysyviä voimavaratarpeita Pohjois-Suomen aluehallintoviraston henkilöstöresursseihin. Taloudellisia vaikutuksia on kuvattu tarkemmin luvussa 4.2.1.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotettuja säännöksiä on tarpeen tarkastella perustuslain kannalta.

Ehdotettua ympäristönsuojelu- ja vesiasioden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a § 4 momenttia, 2 b §:ää ja 2 c §:ää on syytä tarkastella perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden ja 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden kannalta.

Ympäristönsuojelu- ja vesiasioden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a § 4 momenttia on lisäksi syytä tarkastella perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan kannalta.

Ympäristönsuojelu- ja vesiasioden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 d §:ää on syytä tarkastella perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kannalta.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentissa säädetään, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain ihmisiä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Näkökulman merkitys on sitä vähäisempää, mitä etäisempi yhteys on. (Esimerkiksi PeVL 11/2012 vp, PeVL 37/2010 vp, PeVL 13/2020 vp).

Ehdotetulla ympäristönsuojelu- ja vesiasioden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:n uudella 4 momentilla strategisen hankkeiden aseman saaneiden hankkeiden lupahakemukset asetettaisiin etusijalle suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Vesilaissa ja ympäristönsuojelulaissa olevien viittaussäännösten

nojalla, kyseiset asiat tulisi käsitellä muutoksenhakutuomioistuimissa kiireellisinä. Ehdotettu sääntely johtuu jäsenvaltioita suoraan velvoittavasta EU-sääntelystä. Strategisille hankkeille tulee asetuksen mukaan osoittaa etusija hallinnollisissa prosesseissa ja ne tulisi käsitellä kiireellisinä tuomioistuinprosesseissa, mikäli tällaisista menettelyistä säädetään kansallisesti.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esimerkiksi PeVL 11/2012 vp). Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esimerkiksi PeVL 37/2010 vp, s. 3/I, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 18/2006 vp, s. 2/II). Myös oikeushenkilöihin kohdistuvan sääntelyn arvioinnissa on otettava tämä näkökohta huomioon (PeVL 11/2012 vp).

Lupahakemusten käsittelyn etusija koskisi ainoastaan niitä hankkeita, joille komissio on myöntänyt kriittisten raaka-aineiden asetuksen tarkoittaman strategisen hankkeen aseman. Komissio arvioi asemaa myöntäessään muun muassa hankkeen merkitystä strategisten raaka-aineiden toimitusketjujen turvaamisen kannalta, hankkeen teknistä toteutettavuutta ja hankkeen kestävyyttä. Strategisiksi hankkeiksi valitaan asetuksen tavoitteiden saavuttamista edistäviä strategisia raaka-aineita koskevia hankkeita. Sääntelyn taustalla vaikuttavat yhteiskunnallisesti painavat syyt.

Esitettyjen lisävoimavarojen merkitys on keskeinen siihen nähden, että etusijan saavien hankkeiden nopeaan käsittelyyn voidaan palkata lisää henkilöitä ja siten pyrkiä samalla myös estämään muiden lupahakemusasioiden viivästyminen nykyisistä käsittelyajoista.

Ehdotuksessa osoitettaisiin myös asetuksen tarkoittama lupamenettelyn keskitetty asiointipiste. Keskitetyn asiointipisteen määrittäminen johtuu jäsenvaltioita suoraan velvoittavasta EU-sääntelystä. Oikeus asioida keskitetyn yhteyspisteen kautta koskisi ainoastaan tiettyjä hankkeita, joiden piiri määräytyy asetuksessa säädetyn mukaisesti. Oikeus asioida keskitetyn asiointipisteen kautta koskisi kaikkia niitä hankkeita, joissa on tarkoitus tuottaa asetuksen kriittisten raaka-aineiden luetteloon kuuluvia raaka-aineita. Kriittiset raaka-aineet ovat EU:lle taloudellisesti tärkeitä raaka-aineita, joihin liittyy toimitushäiriöiden riski. Sääntelyn taustalla vaikuttavat siten yhteiskunnallisesti painavat syyt. Oikeus asioida keskitetyn asiointipisteen kautta määräytyy siten kriittisten raaka-aineiden asetuksessa ennalta määritettyjen kriteerien perusteella.

Ehdotettuja säännöksiä ei edellä mainituin perustein voida lähtökohtaisesti pitää ongelmallisena perustuslain 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuussäännöksen näkökulmasta.

Oikeusturva ja oikeus hyvään hallintoon

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. Pykälän 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.

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (PeVL 14/2016 vp, PeVL 29/2014 vp) tuonut esille oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkityksen oikeusvaltion kulmakivinä.

Ehdotettu ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a § 4 momentti edellyttää strategisten hankkeiden asettamista etusijalle suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupa-asioihin. Ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa olevien viittaussäännösten kautta strategisia hankkeita koskevat lupa-asiat tulisi myös käsitellä kiireellisinä muutoksenhakutuomioistuinissa. Viranomaisia koskevat perustuslain ja hallintolain viivytyksettömyyttä koskevat vaatimukset myös silloin, kun ne käsittelevät muita lupa- ja hallintoasioita. Vaikutustenarvioinnissa aluehallintovirastoille esitetyillä lisävoimavaroilla varmistettaisiin, ettei muiden hakemusten käsittely viivästyisi etusijan vuoksi.

Ehdotetut säännökset eivät vaaranna perustuslain 21 §:n mukaista oikeutta hyvään hallintoon ja oikeusturvaan.

Vastuu ympäristöstä

Perustuslain 20 § sisältää ympäristöä koskevan perusoikeussääntelyn. Pykälässä säädetään ympäristöön kohdistuvasta vastuusta (1 momentti) sekä asetetaan julkisen vallan oikeutta ympäristöön koskevat perustuslailliset velvollisuudet (2 momentti). 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).

Oikeuskirjallisuudessa ja perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (muun muassa PeVL 21/1996 vp, PeVL 38/1998 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 69/2018 vp ja PeVL 55/2018 vp) on omaksuttu tulkinta, jonka mukaan kyse on normatiivisesti velvoittavasta perusoikeussäännöksestä; ympäristöperusoikeussäännöksen ilmaiset ympäristöarvot tulee ottaa huomioon kaikessa ympäristöllisesti merkityksellisessä lainsäädännössä ja lainkäytössä.

Ehdotettujen ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a § 4 momentin, 2 b §:n ja 2 c §:n tavoitteena on kriittisten ja erityisesti strategisten raaka-aineiden hankkeiden edistäminen ja niiden sujuvien lupamenettelyjen turvaaminen ympäristönsuojelun korkeaa tasoa vaarantamatta. Kyseisten hankkeiden voidaan katsoa olevan avainasemassa vihreän ja digitaalisen siirtymän toteuttamisessa.

Ehdotettu sääntely on ympäristöperusoikeuden mukainen ja osaltaan edistää sen toteutumista.

Yksityiselämän suoja

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. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan 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 (ks. esimerkiksi PeVL 10/2014 vp ja PeVL 17/2016 vp).

Yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeudet on julkisten tietojen osalta turvattu jo julkisuuslain perusteella. Salassa pidettävien tietojen osalta esityksessä ehdotetaan, että yhteyspisteviranomaisella olisi oikeus saada toimivaltaisilta viranomaisilta yhteyspisteviranomaisen tehtävän hoitamiseksi välttämättömiä tietoja (julkisuuslain tai muun

lain) salassapitosäännösten estämättä. Määräaikaisten seuranta saattaa edellyttää salassa pidettävien tietojen saamista esimerkiksi asiakirjoista, jotka sisältävät tietoja julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan tarkoittamasta yksityisestä liikesalaisuudesta.

Perustuslakivaliokunnan mielestä yleinen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä (PeVL 14/2018 vp).

Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan henkilötietojen käsittely on lainmukaista silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan käsittelyn perustasta on näissä tapauksissa säädettävä kansallisessa lainsäädännössä tai unionin oikeudessa. 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. Säännöksessä käytettäisiin siten yleisen tietosuoja-asetukseen perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa, koska se sisältää erityissäännöksiä henkilötietojen käsittelystä. Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohtaan, jonka perusteella tietosuoja-asetuksen säännöksiä voidaan mukauttaa antamalla erityisiä säännöksiä esimerkiksi käsiteltävien tietojen tyypistä, rekisteröidyistä, henkilötietojen luovuttamisesta ja käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuudesta. Kun käsittely perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, tulee jäsenvaltion lainsäädännön täyttää yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Kansallisen henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn tarpeen arvioinnissa olisi lisäksi noudatettava riskiperusteista lähestymistapaa. Koska kansallinen lainsäädäntö edellyttää sitä, että salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta säädetään erikseen, on kyseinen säännös välttämätön. Säännös rajaa tiedonsaantioikeuden yhteyspisteviranomaisen tehtävien hoidon kannalta välttämättömiin tietoihin, joten säännöstä voidaan pitää tietosuoja-asetuksen näkökulmasta myös oikeasuhtaisena.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. (PeVL 14/2018 vp). Yhteyspisteviranomaisen tehtävien hoitamiseksi ei ole tarpeellista käsitellä arkaluonteisia henkilötietoja. Erillissääntelyä henkilötietojen suojan osalta ei siten katsota ehdotetun lain osalta tarpeelliseksi.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksikössä.

Ponsi

Koska kriittisten raaka-aineiden asetuksessa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain (898/2009) 2 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1144/2022, uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, ja lakiin uusi 2 b–2 e § seuraavasti:

2 a §

Eräiden ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyjärjestys

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen lupahakemusten lisäksi aluehallintoviraston on annettava etusija 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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1252, jäljempänä *kriittisten raaka-aineiden asetus*, 6 artiklassa tarkoitetun strategisen hankkeen ympäristölupahakemukselle ja vesitaloushankkeen lupahakemukselle suhteessa muihin vireille tulleisiin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin.

2 b §

Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspiste

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto toimii tässä laissa tarkoitettuna kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaisena.

Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomainen vastaa kriittisten raaka-aineiden asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulle keskitetylle asiointipisteelle mainitussa asetuksessa säädettyistä tehtävistä.

2 c §

Strategisia hankkeita koskevien määräaikojen seuranta

Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaisen on seurattava kriittisten raaka-aineiden asetuksen 11 artiklassa strategiselle hankkeiden lupamenettelyille säädettyjä määräaikoja.

Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomainen voi pidentää edellä mainittuja määräaikoja mainitun artiklan 4 kohdassa säädettyin edellytyksin. Toimivaltaisen viranomaisen on esitettävä kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaiselle ehdotuksensa toimivallassaan olevan lupa-asian käsittelyn määräajan pidentämisestä, sekä perustelut pidentämiselle.

Toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava kriittisten raaka-aineiden hankkeiden 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 mainitussa asetuksessa tarkoitetun lupamenettelyn käsittelyvaiheesta. Toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaiselle lupa-asian vireilletulosta ja asiaa koskevan päätöksen tiedoksiantamisesta hakijalle, jos hakija ei asioi kyseisen menettelyn osalta sähköisen yhteyspisteen kautta.

2 d §

Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeus

Kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toimivaltaiselta viranomaiselta sellaiset hakijaa, hanketta ja asian käsittelytilannetta koskevat tiedot toimivaltaisessa viranomaisessa käsittelyssä olevista ja olleista lupa-asioista ja muista hallinnollista menettelyistä, jotka ovat välttämättömiä tässä laissa ja kriittisten raaka-aineiden asetuksessa yhteyspisteviranomaiselle säädettyjen tehtävien hoitamista varten.

2 e §

Kriittisiä raaka-aineita koskevan strategisen hankkeen asiakirjojen toimittaminen

Strategiseksi hankkeeksi tunnustamista hakevan on lähetettävä kriittisten raaka-aineiden asetuksen 7 artiklassa tarkoitettu tunnustamista koskeva hakemus ja päätös tiedoksi kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaiselle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 21.11.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen