



## Pöytäkirja

22.4.2024

VN/27126/2023;  
YM063:00/2023

# Yhden luukun lainsäädäntöhanke

Ohjausryhmän 5. kokous 13.3.2024 klo 13 – 15

Paikka: Eteläesplanadi 4 (Valtion Talo), Sali 4

Osallistujat:

ylivohtaja Teppo Lehtinen, ympäristöministeriö

Ohjausryhmän jäsenet / varajäsenet:

lainsäädäntöneuvos Jari Salila, oikeusministeriö

hallitusneuvos Pauliina Kanerva, työ- ja elinkeinoministeriö

vesitalousjohtaja Olli-Matti Verta, maa- ja metsätalousministeriö

johtaja Janne Kärkkäinen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Y-vastuualue

johtaja Johanna Ahonen, aluehallintovirasto, ympäristöluvat-vastuualue (etäyhteys)

johtaja Kirsi Levä, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto

johtava juristi Marko Nurmikolu, Suomen Kuntaliitto (etäyhteys)

johtava asiantuntija Minna Ojanperä, Elinkeinoelämän keskusliitto ry

juristi Jenni Hunnako, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

hallintojohtaja Terhi Wainio-Biese, Suomen ympäristökeskus

hallituksen puheenjohtaja Hanna Halmeenpää, Suomen luonnonsuojeluliitto

Pysyvä asiantuntija:

professori Niko Soininen, Itä-Suomen yliopisto, Mutkikkaiden oikeusjärjestelmien resilienssi kestävyysmurroksessa (RELIEF-hanke)

Poissa:

finanssineuvos Janne Öberg, varajäsen lainsäädäntöneuvos Elina Isoksela, valtiovarainministeriö

Ohjausryhmän sihteerit:

hallitussihteeri Sini Pietilä, ympäristöministeriö

lainsäädäntöneuvos Pasi Kallio, ympäristöministeriö

Työjaosto:

puheenjohtaja, lainsäädäntöjohtaja Johanna Korpi

ympäristöneuvos Seija Rantakallio, ympäristöministeriö

lainsäädäntöneuvos Erja Werdi, ympäristöministeriö

säädösvalmisteluavustaja Titta Nieminen, ympäristöministeriö

Vierailija:

johtaja Kaisa Vähänen, ympäristö- ja kestävyysliiketoiminta, AFRY Finland Oy

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Ympäristöministeriö

PL 35  
00023 Valtioneuvosto

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

Aleksanterinkatu 7  
Helsinki

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

0295 16001  
+358 295 16001

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

09 1603 9320  
+358 9 1603 9320

**s-posti, internet**  
**e-post, internet**  
**e-mail, internet**

kirjaamo.ym@gov.fi

## 1. Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 13.01.

Tuotiin tiedoksi ohjausryhmälle, että hallitusohjelman kirjaus YVA-lain hankeluettelon tuulivoimalahankkeiden kokorajan alentamisesta liitetään yhden luukun lainsäädäntöhankkeen hallituksen esitykseen. Maalis-huhtikuussa käydään valmisteluun liittyviä keskusteluja eri sidosryhmien kanssa.

## 2. Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen

Edellisen kokouksen pöytäkirja hyväksyttiin muutoin, mutta todettiin, että koska pöytäkirja toimitettiin niin myöhäisessä vaiheessa, kommentteja siihen voi toimittaa vielä saman viikon aikana. (Kommentteja ei lähetetty.)

## 3. Investointihankkeiden eteneminen ja lupamenettelyn sujuvuus käytännön näkökulmasta

Kaisa Vähänen (AFRY Finland Oy) kertoi teollisuusinvestointihankkeiden pullonkaloista ja sujuvoittamistarpeista. YVA- ja lupamenettelyn osalta Vähänen toi esiin menettelyihin sisältyvät monet kuulemisvaiheet. Prosessit ovat paikoin pitkiä ja hankalasti ennakoitavia. Vähänen esitti YVA-menettelyn toteuttamista lähinnä siinä tapauksessa, että siitä saadaan lisäarvoa. Muissa tapauksissa hän nosti esiin myös vaihtoehdoisen kevyemmän tavan arvioinnin toteuttamiseen, jos esimerkiksi olisi kyse pelkästä kapasiteetin nostosta ilman muutosta päästöjen määrään. Mallia kevennetystä YVA:sta integroituna lupaprosessiin voitaisiin löytää Ruotsista ja Keski-Euroopasta. Ongelmana YVA-menettelyssä nykyisin voidaan nähdä aineistomäärien paisuminen vuosi vuodelta, minkä johdosta myöskään sidosryhmät eivät löydä merkittävimpiä asioita laajan aineiston seasta. Haasteena on myös kokoneiden konsulttien puute Suomessa. YVA-menettelyssä saatetaan edellyttää lupavaiheeseen paremmin kuuluvia asioita. KHO:n linjaukset vaadittavasta YVA-menettelyn laajuudesta huomioidaan niin konsulttien kuin viranomaistenkin toimesta.

Lupamenettelyssä huomioitavan varovaisuusperiaatteen osalta Vähänen toi esiin, että konsultitkin laskevat tietyn epävarmuuden omiin laskelmiinsa. Näin ollen varovaisuusperiaatteen mukainen arvio kumuloituu moninkertaiseksi. Jos lupahakemuskokonaisuus olisi riittävän täydellinen lupaviranomaisen aloittaessa käsittelyn, voitaisiin käsittelylle asettaa määräaika. Uudessa virastossakin kokoonpanoissa olisi turvattu paikallinen osaaminen (luonto, vesistö), sen sijaan puheenjohtaja voisi olla aina sama hankkeen sijainnista huolimatta. Muutoksenhaun osalta Vähänen toi esiin ehdotuksen, voisiko jokaisen menettelyvaiheeseen liittyvää erillistä valitusoikeutta rajata asiakohtaisesti, jolloin sama henkilö saisi valittaa vain kerran samalla perusteella.

Keskustelussa ennakoneuvonnan osalta tuotiin esiin neuvonnan maksuttomuus nykyisen hallintolain perusteella. Ahonen totesi, että viranomaisresurssien panostaminen neuvonnan kehittämiseen voi olla haasteellista kustannusvastaavuuden periaatteen täyttämisen kannalta, jos neuvonnasta ei saa periä maksua. Lisäksi vasta hakemuksen vireilletulon jälkeen viranomaisen on mahdollista ottaa kantaa luvan myöntämisen edellytyksiin. Levä toi myös esiin, että viranomaisten on myös aina oltava mahdollista käsittelyn kuluessa pyytää täydennyksiä, jotka tarvitaan lupapäätöstä varten. Tuotiin esiin kysymys, voitaisiinko toiminnanharjoittajia ohjeistaa nykyistä selvemmin, mitä hakemuksiin tarvitaan (esim. Tukesin ohjeistus nestekaasuja koskien). Todettiin, että hakemusten laadusta vastaa kuitenkin aina hakija. Halmeenpää totesi, että yksittäinen hakemus voidaan hylätä useastikin, mitä voidaan pitää lupaviranomaisen resurssien tuhlaamisena. Hän tiedusteli mahdollisuutta harkita säättää ainakin määräaikaisesta kiellosta vireillepanoon, jos samaa asiaa koskeva hakemus on tullut perustelluksi hylätyksi.

Ahonen totesi, että AVI:ssa kokoonpanoja ja alueellista osaamista tulevaa virastoa ajatellen. Varovaisuusperiaate korostunut KHO:n ratkaisussa ja tästä syystä myös AVI:n ratkaisussa. Olisi hyvä, että konsultit avaisivat selvityksissä, miten epävarmuudet on niissä huomioitu, jotta lupaviranomainen voisi huomioida tämän puolestaan omassa ratkaisussaan. EK:ssa toivottaisiin, että lupapäätösluonnos käytäisiin läpi toiminnanharjoittajan kanssa ennen sen antamista.

EK ei vastusta ennakkoneuvonnan maksullisuutta, jos sillä pystytään lyhentämään käsittelyaikoja.

YVA-menettelyä koskevien selvitysten laajuuden osalta Kärkkäinen totesi, että kyse saattaa osin olla viranomaiskulttuuria sekä yksittäisten virkahenkilöiden kokemuksen määrään liittyvästä asiasta: on ajautettu vaatimaan laajoja selvityksiä, toisaalta kokeneemmat virkahenkilöt osaavat paremmin arvioida selvitystarpeita kriittisemmin. Hän esitti myös, voisiko YVA-laissa tarkemmin määrittää merkittävien vaikutusten kriteeriä (se voisi täytyä ainakin, jos hanke edellyttäisi erikseen ympäristö- tai vesilupaa). Halmeenpää toi esiin, että kuulemisia näissä eri vaiheissa voi silti jopa liikaakin ja niitä olisi hyvä tiivistää: tarkoituksena olisi kulloinkin kuulla niistä seikoista, joista ei muissa vaiheissa kuultaisi. Todettiin haastavaksi, että lupaviranomaisen pitäisi sitoutua tiettyihin selvityksiin jo YVA-menettelyvaiheessa, jos menettelyt ajoittuisivat samaan ajankohtaan. Nykyisin tavoiteltavaa olisi, että aiemmin laadittuja ympäristöriskejä koskevia selvitykset pystyttäisiin hyödyntämään lupavaiheessa, minkä lisäksi YVA-menettelyllä on muitakin rooleja (esim. saamelaiskysymysten huomioimisessa). Ahonen oli Vähäsen kanssa samaa mieltä siitä, YVA-menettelyn tarvetta voitaisiin harkita kapasiteetin nostoa koskevilla muutoshankkeilla, jos hankkeelle ei muuta vaihtoehtoa ja päästöjen laatu ei muutu (YVAsta ei tällöin saataisi lisäarvoa).

Ojanperä korosti, että YVA-menettelyn merkitys menettelyiden sujuvoittamisessa nousee esiin jatkuvasti, mikä olisi tärkeää huomioida myös kokonaiskäsitteilyajan hallinnassa. Myös toimintatapoja on hyvä tarkastella säännösmuutosten lisäksi. Levä herätti kysymyksen, voisiko kemikaaliturvallisuuslain mukainen lupa määrittää erityislupaksi säädöksissä, sillä sitä lupaa koskeva kynnys laukeaa isompien riskien myötä. Voidaankin kysyä, tarvitaanko kyseistä lupaa kaikissa isoissa investoinneissa vai riittäisivätkö selvitykset sekä määräaikaistarkastukset (Seveso-direktiivin mukaisesti).

Valitusoikeuden rajaamista pidettiin useamman ohjausryhmän jäsenen (Salila, Halmeenpää) toimesta haastavana, sillä eri menettelyt kohdistuvat hankkeeseen eri näkökulmista ja voi olla perusteltua valittaa näissä hankkeen eri vaiheissa. On myös hankala rajata valitusoikeutta vain joltain toimijalta. Valitusoikeus on myös perustavanlaatuinen perusoikeus ja tärkeä myös erilaisille yhdistyksille. Yhden luukun tavoitteesta huolimatta jatkossakin esimerkiksi rakentamisen luvat ja kaavoitus pysyvät kunnan toimivallassa, ja täten myös eri menettelyistä ja toimivaltaisista viranomaisista, joiden päätöksistä tulisi säilyä valitusoikeus.

Soininen esitti kysymyksen, missä määrin menettelyjen sujuvoittamisessa on kyse lainsäädännöllisistä asioista. Sen lisäksi tarvitaan myös ohjeita, resursseja sekä koulutusta. Toiminnanharjoittajien kannalta sääntelyn ennakoimattomuudesta iso osa johtuu EU-sääntelystä, myös sitä tulkitsevien tuomioistuinten toimesta. Voidaan myös kysyä, onko nykyinen sääntelyn painotus ennakkovalvontaan tarkoituksenmukaista vai tulisiko jälkivalvonnan keinoja vahvistaa (mm. lupien tarkistaminen sekä luvan peruuttaminen). Nurmikolu toi esiin, että monimutkaisia teollisia prosesseja ei pystytä myöskään pysäyttämään jälkivalvonnassa helposti, joten toiminnan keskeyttäminen ei sellaisenaan riittäisi ympäristönsuojelullisten tavoitteiden takaamiseksi. Salila toi myös esiin, että toiminnanharjoittajien näkökulmasta lupaprosessi turvaa toiminnan jatkuvuuden ja olisi tärkeää harkita tarkoin, mihin ennakoitavuuden kannalta painopisteen muutokset johtaisivat. Halmeenpää piti tärkeänä riittäviä viranomaisresursseja ja että myös jälkivalvonnalliset keinot kuten luvan muuttaminen ja jopa peruuttaminen jälkikäteen ovat aina mahdollisia.

Kärkkäinen toi esiin, että hankkeessa valmisteltavista ehdotuksista pitäisi keskustella laajasti koko VAU-viraston valmistelun ajan, myös viraston toiminnallisen suunnittelun yhteydessä, (mm. asiakas- ja palveluprosessien laatiminen). Viraston sisälle tarvittaisiin välitöntä keskusteluyhteyttä virkahenkilöiden kesken (esim. kirjallista kuulemisista voidaan pitää jäykkänä menettelyä).

#### 4. Ohjausryhmän jäsenten muut kehittämissuhteet ja vaikutusten arviointi (30 min)

Puheenjohtaja totesi, että edellisessä asiakohdassa esiin tuodut ehdotukset täyttänevät tässä asiakohdassa tarkoitetun tavoitteen. Kommentteja voi toimittaa myös jälkikäteenkin sihteeristölle. Samoin toivotaan ohjausryhmän jäsenten viestivän, jos tästä aihepiiristä toivotaan erillistä keskustelua esim. etäyhteyksin.

#### 5. Tilannekatsaus ehdotuksista ja hallituksen esityksen aikataulusta (30 min)

Työjaoston jäsenet Kallio, Pietilä ja Rantakallio esittelivät tiiviisti ehdotusten päälinjoja. Yhteensovittamislakia ei pidetä enää tarpeellisena ja sieltä ehdotetaan siirrettäväksi VALO-käsittelyläkiin tarvittavia elementtejä. YVA-ehdotusten osana tarkastellaan myös asetustasoista sääntelyä menettelyn sisältövaatimusten osalta. Kokonaisuuteen ehdotetaan myös lisäystä yksittäisistä YVA-poikkeuspäätöksistä. Käytiin läpi lyhyesti myös HE-luonnoksen jatkovalmistelun aikataulua.

Levä kertoi, että akkuinvestointihankkeissa tullut esiin, että Suomesta on hankala saada kokonaiskuva mitä lupia hankkeelta edellytetään. Tällainen kokonaiskuva olisi hyvä tuottaa.

Kanerva mainitsi energiainfra-asetuksen mukaiset PIC-hankkeet, joita Energiavirasto koordinoi (PCI-menettely perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen Euroopan laajuisten energiainfrastruktuurien suuntaviivoista ((EU) 2022/869)). TEM:stä on nostettu esiin, olisiko näitäkin tehtäviä mahdollista siirtää VALO-virastolle. Myös EU:n ns. vety- ja kaasupaketissa uuteen kaasudirektiiviin on tulossa pitkälti samanlainen yhteys(tieto)pistesäännös kuin RED III-direktiivissä. Nämäkin näkökulmat on hyvä pitää keskusteluissa mukana, vaikkeivät suoraan kuulu tähän hankkeeseen.

## 6. Muut asiat

Valtiovarainministeriön jäsenten ollessa estyneenä Korpi esitteli aluehallintouudistuksen tehtävänkolinjauksia (näitä koskevat päätökset tehtiin edellisellä viikolla). AVI:en ympäristölupavastualueen tehtävät on osoitettu VALO-virastolle. ELY:istä Y-vastuualueiden lupa, ohjaus- ja valvontatehtävät siirtyisivät VALO-virastolle. Alueidenkäytön edistämisen sekä luonnon monimuotoisuuden suojelun ja vesienhoidon edistämisen tehtävät siirtyisivät VOIMA-virastoille.

Wainio-Biese toi esiin, että Suomen ympäristökeskuksessa on tunnistettu siellä hoidettavilla kansainvälisillä YVA- ja SOVA-asioiden olevan kytkentää aluehallintouudistuksen kannalta. Korpi totesi, että SYKE:n mahdollisia tehtäväsiirtoja tarkastellaan vasta viraston perustamisen jälkeen.

## 7. Seuraavat kokoukset:

- 6. kokous ke 24.4.2024 klo 13–15 (Eteläesplanadi 4, Sali 4)
- 7. kokous ke 5.6.2024 klo 13–15 (Eteläesplanadi 4, Sali 4)

## 8. Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 14.55.

Jakelu

Ohjausryhmän jäsenet ja varajäsenet, pysyvä asiantuntija