

Asia: VN/27126/2023

## **Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunto

#### **Huomiot hallituksen esityksen yleisperusteluihin (esityksen luvut 1-5 ja 8-12)**

EK kannattaa hallituksen esitystä, jonka keskeinen tehtävä on varmistaa ympäristöllisten lupamenettelyjen nykyistä sujuvampi, nopeampi ja ennakoitavampi toteutuminen. Nyt lausuttavana olevan hallituksen esityksen lisäksi olennainen investointiluvituksen sujuvuutta edistävä uudistus koskee valtion aluehallinnon uudistamista. EK katsoo, että keskeisten valtion ympäristötehtävien yhdistäminen samaan, valtakunnallisen toimivallan omaavaan lupa- ja valvontavirastoon ja samanaikaisesti toteutettavat, menettelyjä koskevat lainsäädäntömuutokset mahdollistavat hallitusohjelman tavoitteen – investointiluvituksesta Suomelle kilpailuetu – toteutumisen.

Yleisperusteluissa on kattavasti arvioitu ympäristöllisten lupamenettelyjen nykytilaa Suomessa ja keskeisissä vertailumaissa. Venäjän aloittaman hyökkäyssodan seurauksena Euroopan unionissa on havahduttu lupamenettelyjen kriittiseen merkitykseen erityisesti osana energiamurrosta ja vihreää siirtymää ja säädetty varsin lyhyessä ajassa useita eri säädöksiä, joiden tarkoituksena on nopeuttaa eri vihreän siirtymän toimintojen nopea eteneminen eri puolella Eurooppaa samalla turvaten EU:n strateginen riippumattomuus keskeisillä aloilla.

EK toteaa nykytilan osalta, että investointiluvituksen sujuvoittamistoimille on kiireellinen tarve. Vihreän siirtymän dataikkunassa Suomeen suunnattujen investointiaikomuksien arvo on EK:n keräämän tiedon mukaan noin 270 MRD euroa. Investointihankkeita on lukumäärältään yli 650 kpl. Hankkeita on tähän mennessä käynnistetty vajaan 14 MRD euron edestä. Suomella on eurooppalaisittain vahva kilpailuetu tuottaa päästötöntä sähköä. Suunnittelussa olevat vihreän siirtymän hankkeet ovat pääosin uusiutuvan sähkön tuotantoinvestointeja, mutta niiden toteutuminen edellyttää nykyistä vahvempaa näkymää myös sähkön kulutuksen lisääntymiseen eli erityisesti sähköä käyttävien teollisten investointien toteutumista.

Siirtymä vähähiiliseen yhteiskuntaan toteutuu investointipäätös kerrallaan. Kysymys on monenlaisista ja eri suuruisista hankkeista eri teollisuudenaloilla: tuuli- ja aurinkovoimaa, akku- ja kaivosteollisuutta, energiavarastoja, lämpöpumppuja, vetylaitoksia, hiilidioksidin talteenottoa ja niin edelleen. Osa hankkeista on uusia ja osa olemassa olevan toiminnan muutoksia. Hanketyypin mukaan eri toiminnot edellyttävät erilaisia maankäyttöratkaisuja ja ympäristöllisiä lupia. Keskeistä on valittu sijaintipaikka ja toiminnan luonne.

Lupahakemusten määrän ennakoidaan kasvavan, mikäli Suomi kohdistuu yhä useamman investoinnin sijoituspaikaksi. Tällä hetkellä erityisesti YVA-menettelyjen määrä on kasvussa, ja hallituksen esityksen mukaan vuonna 2022 energiantuotanto ohitti jätehuollon yleisimpänä hanketyypinä. EK:n dataikkunan tietojen perusteella trendi tulee jatkumaan myös tulevinä vuosina.

Investointiluvituksen sujuvoittaminen vaatii eri kokoluokan toimia eikä yhdellä lainsäädäntöesityksellä kyetä ratkaisemaan kaikkia yksityiskohtia, joita luvituksen laaja kokonaisuus sisältää. EK huomauttaa, että yhden luukun lainsäädäntöhanke sekä valtion aluehallinnon uudistaminen ovat tärkeitä askelia oikeaan suuntaan. Myös muille lukuisille hallitusohjelmakirjauksille investointiluvituksen sujuvoittamiseksi on voimakas tarve.

Pitkällä tähtäimellä on nähtävissä ympäristöllisten lupamenettelyjen eriytyminen hankekohtaisesti erityisesti EU:n lainsäädännöstä aiheutuvista syistä. EK katsoo, että Suomeen voisi olla syytä säätää yksi ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskeva säädös, joka kokoaisi yhteen eri toimintoja ja hankkeita koskevat lupamenettelyt. Tähän tarkoitukseen nyt ehdotettu uusi laki voisi sopia hyvin.

EK huomauttaa, että investointiluvitus sisältää kaikki prosessit kaavoituksesta ympäristövaikutusten arviointeihin ja eri lupiin muutoksenhaku mukaan lukien. EK erityisesti painottaa kunnan toimivaltaan kuuluvan kaavoituksen ja kunnan eri lupien yhteyttä investointiluvituksen kokonaisuuteen. Eri viranomaisten välinen yhteistyö on ratkaisevan tärkeää investointien sujuvaksi etenemiseksi eri puolella Suomea. Kokonaiskäsitteilyajan lyhentäminen hankekohtaisesti edellyttää, että kaikki luvituksen osa-alueet huomioidaan sujuvoittamistoimia tehtäessä. Kuten hallituksen esitysluonnoksesta hyvin käy ilmi, selvästi pisimmät vaiheet koskevat ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ja muutoksenhakua.

Yritysten keskeinen toive investointiluvituksen sujuvoittamiseksi liittyy paitsi käsittelyaikojen lyhenemiseen ja viranomaisten välisen koordinaation parantamiseen, myös lupien ennakoitavuuden paranemiseen. Ennakoitavuudessa on kyse paitsi käsittelyajasta – on etukäteen tiedossa, milloin asiassa tehdään päätös -, myös yrityksille asetettavista vaatimuksista ja yritysten tuottamien selvitysten riittävydestä, jotta lupapäätös voidaan tehdä. Vihreän siir-tymän myötä luvitukseen hakeutuu hankkeita, joihin ei ole vielä muodostunut tulkintakäytäntöä mm. sen vuoksi, että kysymyksessä on ns. uuden teknologian mukainen investointi. Näiden hankkeiden nopeuttaminen voi edellyttää esimerkiksi hankekohtaisten oppaiden laatimista eri sidosryhmien välisellä yhteistyöllä, jolloin eri osapuolten osaaminen hankkeiden ympäristövaikutuksista selkeytyisi. Tämä

voisi vaikuttaa suoraan niin lupahakemusten laatuun, niistä annettuihin lausuntoihin ja itse lupapäätöksiin. Lisäksi tällä tavoin voitaisiin varmistaa, että keskeisissä kysymyksissä lupaviranomaisen ja muutoksenhakutuomioistuimen näkemykset eivät eroaisi toisistaan.

Yhden luukun toimintamalli nojaa sähköiseen asiointiin, joka on EK:n näkemyksen mukaan kriittinen keino saada aitoa sujuvoittamista asiakaslähtöiseen ympäristöhallinnon asiointiin niin kunnissa kuin valtion viranomaisissa. Rajapintahaasteet eri viranomaisten tietojärjestelmissä tulee ratkaista. Sähköisen yhden luukun ei tule keskittyä vain lupahakemusvaiheeseen, vaan sähköisen asiointiin tulee ulottua kaikkeen toimintaan valvonnasta raportointiin. Ympäristöministeriössä ja työ- ja elinkeinoministeriössä käynnissä oleva sähköistä asiointia kehittävä hanke on keskeisessä roolissa yhden luukun toimintamallin luomiseksi.

## **1 luku Yleiset säännökset**

### **2 § Ennakollinen ohjaus**

EK katsoo, että Lupa- ja valvontavirastolle asetettava koordinaatiovastuu on erittäin tärkeä. Viranomaisten välinen koordinaatio, ajantasainen tiedon vaihto hankevastaavan suuntaan ja siihen olennaisesti liittyvä neuvonta ovat toimintatapojen muutoksina tärkeä osa investointiluvituksen sujuvoittamista. Säännösehdotus luo mahdollisuuden luvituksen ennakoitavuuden parantamiselle erityisesti yhdessä 2 luvun 6 §:n kanssa.

## **2 luku Yhteyspisteviranomainen**

EK kannattaa ehdotuksia.

## **3 luku Asioiden käsittely Lupa- ja valvontavirastossa**

### **6 § Neuvonta ja viranomaisten yhteistyö**

EK kannattaa ehdotusta ja erityisesti huomauttaa, että pykäläehdotuksen toinen momentti on olennainen lisäys viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja tiedonvaihtoon.

### **7 § Käsittelyaikaa koskeva arvio**

EK kannattaa ehdotusta, mutta huomauttaa, että käsittelyaikoja koskeva sääntely on eriytyvässä hankekohtaisesti ja sen nojalla, onko kyseessä EU:n vai kansallinen lainsäädäntö. EK kuitenkin pitää hyvänä, että kaikkiin lupapäätöksiin kohdistuu joko sitova määräaika tai edellytys antaa käsittelyajasta arvio toiminnanharjoittajalle.

10 ja 11 §, etusijamenettelyt

EU-säädösten mukaisille hankkeille luotaisiin etusijamenettely ja ns. vihreän siirtymän hankkeiden etusijamenettelyä jatketaan. EK kannattaa esityksiä.

EK pitää erittäin tärkeänä, että etusijamenettelyyn valitut hankkeet ovat myös muutoksenhaussa kiireellisyysmenettelyssä. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan Vaasan hallinto-oikeuden käsittelyajat olivat 20–29 kk lupapäätöksestä riippuen. Vuonna 2023 avit myönsivät etusijan yhteensä 26 hankkeelle. Vaasan hallinto-oikeudessa puolestaan käsiteltiin vuonna 2023 kuusi kiireellistä valitusasiaa. Vihreän siirtymän nopeaksi edistymiseksi on olennaista huomioida myös muutoksenhakuvaihe sujuvoittamistoimien kohteena.

Etusijamenettelyyn valitut lupahakemukset on hallituksen esitysluonnoksen mukaan pyrittävä käsittelemään 12 kuukaudessa. EK esittää, että muotoilu muutetaan sitovampaan muotoon.

EK huomauttaa, että etusijamenettelyn toimivuutta on selvitetty ympäristöministeriön tilaamassa DNSH in Finland -hankkeessa (D6 Annex 1 Priority treatment pilot report (in Finnish), 25.4.2024 Ympäristöministeriö). Hankkeessa haastateltiin viranomaisia ja toiminnanharjoittajia.

Sekä aluehallintoviranomaisten että toiminnanharjoittajien haastatteluissa kyseenalaistettiin etusijamenettelyn mukaisen DNSH-selvityksen lisäarvo suhteessa lain mukaiseen hankelistaukseen. Aluehallintoviranomaisen näkökulmasta etusijan määrittäminen voisi olla nykyistäkin tehokkaampaa ilman DNSH-selvitysten arviointia. Toiminnanharjoittajat taas kokivat, että DNSH-selvityksen potentiaalisena riskinä on lisätä jo entuudestaan kalliin lupaprosessin hintalappua ja turhaa byrokratiaa.

EK katsoo, että etusijan määrittelyssä tulee siirtyä hankelistaukseen, jotta etusijamenettely täyttää merkityksensä vihreän siirtymän hankkeiden nopeutettuna ympäristölupamenettelynä. DNSH-selvityksestä osana etusijamenettelyä tulee luopua.

Etusijamenettelyyn esitetään lisättävien datakeskukset. EK katsoo, että hankeluettelo tulee uudelleentarkastella jatkovalmistelussa. EK pyytää, että jäsenliittojemme ehdotukset hankeluettelon muuttamiseksi otetaan huomioon.

Hallituksen esitykseen olisi tullut kirjata selvästi, millaiset hanketyypit ovat läpäisseet etusijamenettelyn eli millaiseksi vasta vähän aikaa voimassaolleen lain tulkintakäytäntö on muodostunut. Toimeenpanon seuranta on tärkeää sen arvioimiseksi, palvelevatko lain kirjaukset niitä hankkeita, jotka ovat vihreän siirtymän kannalta olennaisessa roolissa.

#### **4 luku Eräiden lupamenettelyiden yhteensovittaminen**

##### **12 § Yhteensovittettavat menettely**

EK kannattaa valittua lainsäädäntöratkaisua, jossa ns. yhteensovittamislaki kumotaan. Hallituksen esityksen mukaan yhteensovittamislaki ei toiminut ennakoidulla tavalla eikä vastannut sille asetettuihin odotuksiin lupamenettelyiden sujuvuuden edistämiseksi. Yhteensovittamista arvioitiin vuonna 2019 sovellettavan vuosittain noin 200 hankkeen lupamenettelyissä. Menettelyä on kuitenkin neljän vuoden aikajaksolla sovellettu vain kerran. Syyt menettelyn vähäiselle käytölle eivät ole selvinneet.

Luvun soveltamiskäytäntöä osana perustettavaa Lupa- ja valvontavirastoa tulee seurata. Viranomaisrakenteen muutos sekä sähköisen asioinnin laadun parantaminen voivat johtaa seuraukseen, jossa lupien yhteensovittamisesta syntyy toiminnanharjoittajalle hyötyä. Tähän tulee myös viranomaisten tietoisesti pyrkiä asiakaslähtöisessä toiminnassaan.

#### **5 luku Yhteiskäsittely**

##### **17 § Lupakäsittelyn yhteiskäsittely**

Ehdotuksen mukaan ympäristönsuojelulain (YSL) ja vesilain (VL) yhteiskäsittelyä koskevat säännökset jäävät voimaan ja ne yhdistetään luonnonsuojelulain (LSL) mukaisten poikkeusten kanssa samaan pykälään. YSL:n ja VL:n mukainen lupahakemus sekä LSL:n mukainen poikkeamishakemus käsiteltäisiin yhtä aikaa ja ratkaistaisiin samalla päätöksellä, ellei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. LSL:iin ehdotettavalla muutoksella yhteiskäsittelysäännöksestä seuraisi, että yhteiskäsittelystä syntyvästä päätöksestä voisi valittaa vain kerran.

EK kannattaa esitystä, joskin korostaa säännökseen sisällytettyjen joustojen tarpeellisuutta. Tärkeä on myös 1 momentin perustelujen kohta, jonka mukaan yhteiskäsittelyn yhteydessä voidaan selvittää, onko LSL:n mukainen poikkeuslupa ylipäätään tarpeen.

#### **6 luku Asioiden ratkaiseminen**

-

## 7 luku Erinäiset säännökset

-

### ***Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta***

-

### ***Laki vesilain muuttamisesta***

-

### ***Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta***

-

### ***Laki ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain muuttamisesta, VN asetusmuutosluonnos ympäristövaikutusten arvioinnista ja asetusmuutoksen muistio***

Kuten ns. YVA-asetusta koskevassa muistiossa ansiokkaasti tuodaan esiin, YVA-lain soveltamisessa on havaittu yhden luukun lainsäädäntöhankkeen yhteydessä epäkohtia. Ympäristövaikutusten arviointiohjelmien ja -selostusten laajuus on kasvanut ja YVA-menettelyssä vaadittavien tietojen tarkkuustaso lisääntynyt seurauksella, että vaaditut selvitykset eivät enää ole olleet oikeassa suhteessa YVA-lain edellyttämiin merkittäviin ympäristövaikutuksiin. Arviointiohjelmien ja -selostusten tarkoitus on toimia koontina hankkeen ympäristövaikutuksista alueen asukkaille ja toimijoille sekä palvella tiedonsaantia sekä osallistumismahdollisuuksia. Asiakirjojen laajuus ja kohdentamattomuus ei palvele tätä tarkoitusta.

EK pitää erittäin hyvänä, että hallituksen esitys sisältää säännösehdotuksia, joilla pyritään keskittämään YVA-lain soveltamiskäytäntöä lain tarkoituksen mukaisesti merkittäviin ympäristövaikutuksiin ja siten toimimaan tehtävässä, joka YVA-menettelylle on annettu.

#### 22 a § Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja lupamenettelyn yhteensovittaminen

EK kannattaa vaihtoehtoa nro 2. Mahdollisuus toteuttaa arviointiselostuksesta kuuleminen ympäristölupahakemuksesta kuulemisen yhteydessä laajennettaisiin kattamaan kaikki tilanteet, joissa arviointiselostus ja Lupa- ja valvontaviraston ratkaistavaksi kuuluva lupahakemus on vireillä. EK kannattaa vaihtoehto 2:n mukaisia säännösehdotuksia myös muissa lupalajeissa.

EK kannattaa YVA-asetukseen ehdotettuja muutoksia.

EK huomauttaa, että Pölönen et. al laatimassa selvityksessä (Kaavoitus-, YVA- ja lupamenettelyjen keskinäissuhteet ja prosessien sujuvoittamismahdollisuudet keskitetyillä teollisuusalueilla. Selvitys ympäristöministeriölle 15.1.2024) ehdotetaan erilaisia sujuvoittamistoimia alueidenkäyttölain ja

YVA-lain osalta. Näitä vaihtoehtoja tulee vielä tarkastella osana yhden luukun lainsäädäntöhanketta ja parhaillaan käynnissä olevaa alueidenkäyttölain uudistamista.

***Muut lakiehdotukset***

-

**Muut kommentit**

-

Heinonen Ulla  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Ojanperä Minna  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK