



Asettamis päätös

11.10.2023

VN/27126/2023
VN/27126/2023-YM-14

Jakelun mukaan

Viite: Yhden luukun palvelujen hanke

Yhden luukun lainsäädännön kehittämistä valmistelevan lainsäädäntöhankkeen ja sen ohjausryhmän ja työjaoston asettaminen

Asettaminen

Ympäristöministeriö on tänään asettanut yhden luukun lainsäädännön kehittämistä valmistelevan lainsäädäntöhankkeen sekä sille ohjausryhmän ja työjaoston. Hankkeessa kehitetään ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskevaa sääntelyä ja edistetään keskeisiä ns. yhden luukun mallin toteuttamiseen liittyviä hallitusohjelman kirjauksia. Tavoitteena on yhden valtakunnallisen toimivallan omaavan lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen mallissa sujuvoittaa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjä.

Lainsäädäntöhanke on osa ympäristöministeriön laajempaa *Yhden luukun palvelujen hanke* -kokonaisuutta, jolle on 1.8.2023 asetettu seurantaryhmä (VN/21409/2023).

Toimikausi

20.10.2023 - 31.12.2024

Tausta

Ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen on 1.8.2023 asettanut seurantaryhmän tukemaan ja edistämään hallitusohjelman yhden luukun mallin mukaista ympäristöllistä luvitusta (*Yhden luukun palvelujen hanke*). Tämän ympäristöministeriön hallinnonalaa koskevan hankkeen tavoitteena on toteuttaa hallitusohjelman mukaista valtion aluehallinnon uudistusta ja siihen liittyviä ympäristöllisten lupamenettelyjen kehittämistoimia. Hanke keskittyy perustettavan uuden lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen myötä syntyvään ympäristötehtävien ”yhteen luukkuun” ja hallitusohjelman yhden luukun mallia edistävän lupamenettelyn toteuttamiseksi tarvittavien lainsäädäntömuutosten valmisteluun.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät kootaan uuteen perustettavaan monialaiseen virastoon, johon yhdistetään Valvira, Aluehallintovirastot sekä ELY-keskusten Y-vastuualueen tarkoituksenmukaiset tehtävät. Uudessa virastossa ympäristöön liittyvät lupa- ja valvontatehtävät muodostavat yhden yhtenäisen kokonaisuuden.

Jatkossa uudella lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisella olisi vastuullaan lupamenettelyn eteneminen ja yhteensovittaminen. Tavoitteena on sujuvoittaa ja vahvistaa yhdenmukaista lupa- ja valvontakäytäntöä koko Suomessa.

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

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

Uusi lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomainen hoitaisi jatkossa keskeisesti ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), jätelain (646/2011), ympäristövaikutusten arviointimenettelyistä annetun lain (252/2017), luonnonsuojelulain (9/2023), vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) sekä eräiden muiden ympäristöä koskevien lakien (kuten SOVA-laki 200/2005 sekä osin maa-aineslaki 555/81, maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999) mukaisia viranomaistehtäviä. Näitä ovat erityisesti aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten toimivaltaan kuuluvat lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät sekä niihin kytkeytyvät muut tehtävät. Aluehallintouudistuksella ei kuitenkaan ole tarkoitus muuttaa valtion ja kuntien ympäristöllisten viranomaistehtävien toimivaltasuhteita.

Tavoitteet

Ympäristöministeriön tänään asettamassa yhden luukun lainsäädäntöhankkeessa kehitetään ympäristöllisiä lupamenettelyjä koskevaa sääntelyä ja edistetään yhden luukun mallin toteuttamiseen liittyviä hallitusohjelman kirjauksia. Tavoitteena on yhden valtakunnallisen toimivallan omaavan lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen mallissa sujuvoittaa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjä. Valmistelussa otetaan huomioon myös alueellisen osaamisen turvaaminen, ympäristölliset vaatimukset, haitankärsijöiden asema ja muiden intressitahojen osallistumismahdollisuuksien turvaaminen.

Tehtävät ja toteutus

Ympäristöllisten menettelyiden nykyistä tiiviimpi yhteensovittaminen tai mahdollinen yhdistäminen uudessa lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisessa edellyttää muutoksia erityisesti uudistuksen kohteena olevien ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen toimivaltaan ja ympäristöllisiä lupamenettelyitä koskevaan lainsäädäntöön. Työtä on tarkoituksenmukaista pyrkiä osittamaan useampaan kokonaisuuteen (työpaketit 1 – 4), seuraavasti:

- 1) eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain (764/2019, jälj. yhteensovittamislaki) kehittäminen vastaamaan uutta virastomallia
- 2) ympäristölupien, vesilupien ja maa-aineslupien sekä luonnonsuojelulain mukaisten eräiden päätösten yhteiskäsittelyä koskevien säännösten valmistelu
- 3) ympäristöllisten lupamenettelyiden (YSL, VL, maa-aineslaki) sekä YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin suhteen arviointi, yhteensovittaminen ja selkeyttäminen
- 4) viimeaikaisen lupamenettelyjen kehittämistä koskevan EU-sääntelyyn pohjautuvan sääntelyn suhde yhteensovittamislakiin ja etusijamenettelyyn

Hankkeessa valmistellaan tarvittavat muutokset voimassa olevaan lainsäädäntöön vaiheittain hallituksen esityksen muodossa. Työpaketit 1 ja 2 valmistellaan lausunnoille mahdollisuuksien mukaan samassa aikataulussa valtiovarainministeriön vastuulla olevan valtion aluehallinnon uudistuksen valmistelun kanssa. Tätä koskeva lakiesitys on tarkoitus lähettää lausuntokierrokselle kesään 2024 mennessä. Työpakettien 3 ja 4 osalta perusvalmistelu käynnistetään samanaikaisesti, mutta tarvittavat lainsäädäntöehdotukset valmistellaan lähetettäväksi lausunnoille vuoden 2024 loppuun mennessä. Koska työpaketit 1 – 4 kytkeytyvät monilta osin tiiviisti toisiinsa, aikataulun vaiheistamista voidaan valmistelun edetessä tarvittaessa muokata.

Työpakettien kuvaukset

Yhden luukun lainsäädäntötyön lähtökohtana on jo aiemmin tehtyjen sekä tämän hankkeen yhteydessä toteutettavien selvitysten perusteella kehittää lupamenettelyitä koskevaa lainsäädäntöä. Tarkoituksena on kehittää erityisesti voimassa olevaa yhteensovittamislakia sekä mahdollisesti myös muita yhden luukun toimintamallia edistäviä lakeja uuden lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen toimivaltaan kuuluvien tehtävien osalta. Yhteensovittamislaki on tarpeen päivittää vastaamaan pe-

rustettavan lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen tehtäviä. Lisäksi työssä tarkastellaan ympäristölistien lupamenettelyjen ja kuntien rakentamista koskevan lupamenettelyn suhdetta ottaen huomioon uuden rakentamislain (751/2023) mukainen sijoittamislupa. *(työpaketti I)*

Työssä arvioidaan ja tarpeen mukaan täydennetään myös säännöksiä, jotka mahdollistaisivat samaa hanketta koskevien ympäristönsuojelulain, vesilain, luonnonsuojelulain ja maa-aineslain mukaisten lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston toimivaltaan kuuluvien lupahakemusten yhteiskäsittelyn uudessa lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisessa. Tämä saattaa edellyttää voimassa olevien eri lakien ympäristöllisiä lupia koskevien menettelysäännösten nykyistä tiiviimpää yhteensovittamista. *(työpaketti II)*

Lupamenettelyiden yhteensovittamisen kehittämisen ohella valmistelussa arvioidaan ja selkeytetään YVA-lain mukaisen ympäristövaikutusten arviointimenettelyn sekä luonnonsuojelulain mukaisen Natura-arvioinnin suhdetta lupakäsittelyyn. Valtion lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen perustamisen myötä näitä koskevat viranomaistehtävät siirtyisivät samaan viranomaiseen em. lupaviranomaisen kanssa. Työssä selvitetään edellytykset ja oikeudelliset reunaehdot ympäristöllisten lupamenettelyiden sekä YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin nykyistä selkeämpään yhteensovittamiseen. Tämän osalta hankkeessa selvitetään esimerkiksi mahdollisuutta laajentaa yhteensovittamislakia siten, että siihen sisältyisi jatkossa esimerkiksi säännöksiä em. ympäristövaikutusten arviointiin liittyvien keskeisten menettelyiden järjestämisestä osana lupamenettelyitä, sekä kehitetään YVA-selostuksen käsittelyä ja perusteltua päätelmää lupaharkinnassa. *(työpaketti III)*

Hankkeessa otetaan huomioon viimeaikainen kansallinen ja EU-tason sääntely vihreän siirtymän edistämiseksi lupamenettelyjä kehittämällä. Tietyille vihreää siirtymää tukevia investointeja koskeville ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisille lupahakemuksille on säädetty ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetussa laissa (898/2009, muutos 1144/2022) väliaikainen etusija käsittelyn kaikissa vaiheissa vuosiksi 2023—2026 (ns. etusijamenettely). Vesilakiin, ympäristönsuojelulakiin ja maankäyttö- ja rakennuslakiin on lisäksi lisätty väliaikaisesti säännökset näiden hankkeiden muutoksenhaun käsittelyn kiireellisyydestä hallintotuomioistuimissa vuosina 2023—2028. Keskeisenä tavoitteena sääntelyssä on vihreän siirtymän investointien edistäminen nopeuttamalla niitä koskevien lupahakemusten ja valitusten käsittelyä. Valtion lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston perustamisen myötä laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa todennäköisesti kumotaan ja sisältöä yhdistettäneen valtakunnallisesta virastosta annettavaan lakiin, jolloin syntyy tarve arvioida etusijamenettelyä koskevan sääntelyn sijoittumista osana lainsäädäntöä. Lisäksi etusijamenettelyllä ja yhteensovittamislaila on yhtymäkohtia eräisiin valmistelussa oleviin ja jo annettuihin EU-tason säädöksiin vihreän siirtymän lupamenettelyiden osalta. Näitä ovat esimerkiksi asetus kehyksestä uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseksi ((EU) 2022/2577) sekä valmistelussa olevat kriittisiä raaka-aineita ja nettonollateollisuutta koskevat säädösehdotukset. Yhden luukun hankkeessa tarkastellaan mahdollisuuksien mukaan edellytyksiä selkeyttää tätä sääntelykokonaisuutta esimerkiksi osana yhteensovittamislain tai muun yhden luukun palvelua koskevan sääntelyn kehittämistä sekä viranomaisen toimimista menettelyä koordinoivana viranomaisena. *(työpaketti IV)*

Yhden luukun lainsäädännön valmistelussa huomioidaan hallitusohjelman kirjaukset tavoitelluista käsittelyajoista ja -periaatteista sekä tarkastellaan edellytyksiä muutoksenhakuun liittyvän sääntelyn yhdenmukaistamiseen, ottaen huomioon hallintotuomioistuinten toimivaltaan sekä eri tahojen oikeusturvaan ja yleisen edun valvontaan liittyvät näkökohdat. Virastouudistuksen myötä ympäristölainsäädännössä korostuu yleisen edun valvonnan ja laillisuusvalvonnan toteutumisedellytysten erityisen järjestämisen tarve, mikä tulee hankkeessa varmistaa suhteessa perustuslakiin ja oikeusvaltion toimintamuotoihin.

Hankkeen organisointi

Ohjausryhmän tehtävänä on keskustella keskeisistä linjauksista ja tukea lainvalmistelua esimerkiksi arvioimalla yhden luukun kehittämisen oikeudellisia vaihtoehtoja sekä esittämällä toteuttamiseen liittyviä käytännön näkökulmia. Työjaosto vastaa hallituksen esityksen kirjoittamisesta ja osallistuu kuultavana ohjausryhmän kokouksiin.

Säädöshanke suunnitellaan ympäristöministeriön säädöshankkeita ja sidosryhmäyhteistyötä koskevien ohjeiden mukaisesti.

Ohjausryhmä*Puheenjohtaja*

Teppo Lehtinen, ylijohdaja, ympäristöministeriö

Ohjausryhmän jäsenet ja varajäsenet

lainsäädäntöneuvos Jari Salila, varajäsen erityisasiantuntija Kari Hämäläinen, oikeusministeriö

finanssineuvos Janne Öberg, varajäsen lainsäädäntöneuvos Elina Isoksela, valtiovarainministeriö

vesitalousjohtaja Olli-Matti Verta, varajäsen kalastusneuvos Eija Kirjavainen, maa- ja metsätalousministeriö

hallitusneuvos Pauliina Kanerva, varajäsen hallitusneuvos Mikko Holm, työ- ja elinkeinoministeriö

johtaja Janne Kärkkäinen, varajäsen johtaja Mari Rajala, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Y-vastuualue

johtaja Johanna Ahonen, varajäsen johtaja Sami Koivula, aluehallintovirasto, Y-vastuualue

viranomaispäällikkö Jorma Jantunen, varajäsen palvelujohtaja Heli Karjalainen, Suomen ympäristökeskus

johtaja Kirsi Levä, varajäsen ryhmäpäällikkö Kati Hietamäki, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto

johtava juristi Marko Nurmikolu, varajäsen ympäristöpäällikkö Tommi Maasilta, Suomen Kuntaliitto

johtava asiantuntija Minna Ojanperä, varajäsen johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto ry

juristi Jenni Hunnako, varajäsen energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

hallituksen puheenjohtaja Hanna Halmeenpää, varajäsen toiminnanjohtaja Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto

Pysyvä asiantuntija

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

Ohjausryhmän sihteerit

lainsäädäntöneuvos Pasi Kallio, ympäristöministeriö

hallitussihteerit Sini Pietilä, ympäristöministeriö

Työjaosto*Työjaoston puheenjohtaja*

lainsäädäntöjohtaja Johanna Korpi, ympäristöministeriö

Työjaoston jäsenet

lainsäädäntöneuvos Pasi Kallio, ympäristöministeriö

hallitussihteerit Sini Pietilä, ympäristöministeriö

ympäristöneuvos Seija Rantakallio, ympäristöministeriö

lainsäädäntöneuvos Tia Laine-Ylijoki-Laakso, ympäristöministeriö

lainsäädäntöneuvos Sari Rapinoja, ympäristöministeriö

Hankkeen kustannukset ja rahoitus

Hanke toteutetaan virkatyönä ja kukin organisaatio maksaa osallistujensa matkakulut.

Muuta

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 4 a §:n 1 mom. (609/1986, muut. 657/2021) nojalla valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän ja hyvinvointialueiden välisen yhteistoiminnan toimielimissä sekä kunnallisissa ja kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä, lukuun ottamatta aluevaltuustoja ja kunnanvaltuustoja, tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisestä syystä muuta johdu. Ohjausryhmän kokoonpano on tasa-arvolain edellytysten mukainen. Työjaoston kohdalla ympäristöministeriö ei ole erityisestä syystä voinut noudattaa tasa-arvolain 4 a §:n säännöksiä. Kiintiösäännöksestä poiketaan, koska työjaoston tehtävänä on hallituksen esityksen valmistelu ympäristöministeriössä ja jaosto koostuu yksinomaan ympäristöministeriön virkahenkilöistä. Työjaoston jäseniä nimettäessä on otettu huomioon hallituksen esityksen valmistelussa tarvittava erityisasiantuntemus tietyiltä lupamenettelyjen erityisaloilta ja jäsenten kokemus jaoston tehtävään liittyvissä asioissa.

Ympäristö- ja ilmastoministeri

Kai Mykkänen

Ylijohtaja

Oili Rahnasto

Jakelu

Ohjausryhmä
Työjaosto

VN/27126/2023-YM-14

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: