

Napsauta tähän ja kirjoita Sarjanimi ja vuosi:numero

Ympäristöhallinnon yhden luukun palvelut ja sujuvat lupamenettelyt

Toimintamallityön loppuraportti 11/2025

Jussi Kleemola, Broad Scope Management Consulting Oy

Ympäristöministeriön julkaisuja xx/202x

[Napsauta tähän ja kirjoita ministeriö ja vuosiluku](#)

[Napsauta ja kirjoita ministeriön nimi.](#)

ISBN PDF: [Napsauta ja kirjoita ISBN PDF-koodi.](#)

Kuvat: [Napsauta ja kirjoita kuvaajan nimi. Jos useita, paina nimen jälkeen Shift + Enter.](#)

Taitto: [Napsauta ja kirjoita taittajan nimi. Jos useita, paina nimen jälkeen Shift + Enter.](#)

Helsinki [Napsauta ja kirjoita vuosi.](#)

Kuvailulehti

Julkaisija	Kirjoita ministeriö.ministeriö	Kirjoita päivämäärä.	
Tekijät	Jussi Kleemola, Broad Scope Management Consulting Oy		
Julkaisun nimi	Ympäristöhallinnon yhden luukun palvelut ja sujuvat lupamenettelyt Toimintamallityön loppuraportti 11/2025		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Kirjoita julkaisusarjan nimi. Kirjoita julkaisun vuosi:numero.		
Diaari/hankenumero	Kirjoita diaari- tai hankenro.	Teema	Kirjoita teema.
ISBN PDF	Kirjoita ISBN PDF.	ISSN PDF	Kirjoita ISSN PDF.
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:Kirjoita URN-osoiteen loppuosa.		
Sivumäärä	Kirjoita sivumäärä.	Kieli	Kirjoita kieli.
Asiasanat	ympäristö, ympäristöhallinto, ympäristönsuojelu, aluehallinto, julkinen hallinto, lupamenettely, valvonta, ympäristöluvut, ympäristövaikutusten arviointi, ympäristöjohtaminen		
Tiivistelmä Valtion ympäristöhallinto on uudistumassa merkittävästi. Aluehallinnon uudistus ja siihen kytkeytyvän yhden luukun palvelun toimintamallin tavoitteena on mahdollistaa aiempaa yhdenmukaisemmat ja sujuvammat lupamenettelyt. Yhden luukun palvelun toimintamallien lähtökohtana on tarjota asiakkaalle kokonaispalvelua, jossa samaan asiointikokonaisuuteen liittyvät ympäristölliset menettelyt tuotetaan toisiinsa kytkeytyvänä kokonaisuutena. Toimintamallit tukevat laaja-alaisen asiantuntemuksen hyödyntämistä ja eri menettelyjen kytkeytymistä toisiinsa. Niissä painotetaan ennakkollisia menettelyjä sekä tiivistä vuoropuhelua asiakkaiden ja eri sidosryhmien kanssa. Yhden luukun palvelujen malli ei ole erillinen kokonaisuus vaan se on sisäänrakennettu osaksi ympäristöosaston rakennetta, prosesseja ja toimintamalleja. Työn yhteydessä kuvattiin keskeisimmät ympäristötehtävien prosessit. Kaiken kaikkiaan laadittiin noin seitsemänkymmenen prosessin kuvaukset. Jatkokehitystyötä on edelleen tehtävänä uuden viraston toiminnan käynnistyttyä, jotta luodut toimintamallit ja periaatteet tulevat osaksi joka päivästä arjen toimintaa. Hanke on toteutettu REPowerEU rahoituksella osana ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen hanketta.			
Kustantaja	Kirjoita ministeriö.ministeriö		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationssblad

Utgivare	Skriv ministeriets namn.ministeriet		Skriv datum.
Författare	Skriv författarens Förnamn Efternamn (redaktör).		
Publikationens titel	Skriv publikationens titel och även den finska titeln. Skriv publikationens möjliga undertitel eller radera raden med DELETE.		
Publikationsseriens namn och nummer	Skriv publikationsseriens namn. Skriv publikationsseriens år:nummer.		
Diarie- /projektnummer	Skriv diarie- eller projektnr.	Tema	Skriv tema.
ISBN PDF	Skriv ISBN PDF.	ISSN PDF	Skriv ISSN PDF.
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:Skriv URN-adressens slutdel.		
Sidantal	Skriv sidantal.	Språk	Skriv språk.
Nyckelord	Skriv 3–10 nyckelord separerade med komma.		
Referat Klicka och skriv referat högst 1 400 tecken. Tryck på Enter i slutet av stycket.			
Förläggare	Skriv ministeriets namn.ministeriet		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Ministry Type name of Ministry.	Type date.	
Authors	Etunimi Sukunimi (toimittaja) Type Title of publication.		
Title of publication	Type Title of publication. Type Subtitle of publication if applicable. If not, DELETE line.		
Series and publication number	Type Name of series of the publication. Type series year of the publication:number.		
Register number	Type register number.	Subject	Type subject.
ISBN PDF	Type ISBN PDF.	ISSN PDF	Type ISSN PDF.
Website address URN	http://urn.fi/URN:ISBN:Type website address.		
Pages	Type number of pages.	Language	Type language.
Keywords	Type 3–10 keywords separated with a comma.		
Abstract Click and type Abstract max 1 400 characters. Press Enter at the end of the paragraph.			
Publisher	Ministry Type name of Ministry.		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

1	Lähtökohdat ja tavoitteet	10
1.1	Yhden luukun palvelujen hanke	10
1.2	Valtakunnallisen lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston toimeenpanohanke	11
1.3	Tavoiteltu muutos	11
1.3.1	Uusi valtakunnallinen Lupa- ja valvontavirasto (LVV)	12
1.3.2	Laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa	13
2	Yhden luukun palvelujen mallin toimeenpano	14
2.1	Yhden luukun palvelujen periaate osaksi rakenteita ja toimintamalleja	14
2.2	Valmistelu laajassa yhteistyössä	16
3	Yhden luukun palvelujen toimintamallin kuvaus	17
3.1	Tavoitteena kokonaispalvelu	17
3.2	YLP-toimintamallien hyödyt asiakkaille	18
3.3	Kiinteä osa rakennetta, prosesseja ja toimintamalleja	19
3.3.1	Rakenne mahdollistajana	19
3.3.2	Yhden luukun palvelujen malli toteutuu prosesseissa	20
3.3.3	Tulosohjaus tukee yhden luukun palvelujen mallin toimeenpanoa	21
3.4	Tehtäväalueittain laaditut prosessi- ja toimintamallikuvaukset	22
3.5	Tarvittavat osaamiset	22
4	Yhteisten toimintamallien ja periaatteiden kuvaukset	25
4.1	Yhteiset toimintamallit ja periaatteet	25
4.2	Sisäistä yhteistyötä tukevat käytännöt ja roolit	27
4.2.1	Asiantuntijatiimit	27
4.2.2	Työparimalli	28

4.2.3	Asiakasvastaavan rooli.....	28
4.3	Ennakollisen ohjauksen ja neuvonnan toimintamalli	29
4.4	Laajan asiantuntemuksen hyödyntäminen osana menettelyprosesseja	32
4.5	Toimintatapa asiantuntijatiedon kokoamiseen kirjallisesti lupamenettelyyn	33
4.6	Toimintatapa lupahakemusten yhteiskäsittelyyn	34
4.7	Toimintatapa asiantuntijatiedon kokoamiseen YVA-menettelyssä	36
4.8	Lausuntopyyntöön vastaamisen toimintatapa	36
5	Yhteenveto ja jatkokehitystarpeet.....	38
5.1	Tunnistetut jatkokehitystarpeet.....	38
	Liitteet.....	41

LUKIJALLE

Napsauta ja kirjoita teksti. Paina kappaleen lopussa Enter.

Napsauta ja kirjoita Allekirjoittajan nimi.

Napsauta ja kirjoita julkaisukuukausi ja -vuosi, esim. Huhtikuu 2018

1 Lähtökohdat ja tavoitteet

Hallitusohjelman tavoitteena on parantaa puhtaan siirtymän investointien houkuttelevuutta Suomen keskeisenä kilpailuetuna. Ympäristötehtävien näkökulmasta kyse on usein siitä, miten voidaan edistää tätä edistävien hankkeiden ja suunnitelmien toteuttamisen sujuvuutta ja ennakoitavuutta ympäristötavoitteista ja hankkeiden hyväksyttävyydestä tinkimättä.

Lupa- ja valvontavirastoon kootaan ympäristöön liittyvät lupa- ja valvontatehtävät, jotka muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden. Tulevat elinvoimakeskukset vahvistavat ympäristöhallinnon ohjelma- ja hanketyön kautta luonnon monimuotoisuutta, parantavat ympäristön ja vesistön tilaa ja edistävät ilmastotyötä esimerkiksi EU-rahoituksen ja aluekehityksen puitteissa.

1.1 Yhden luukun palvelujen hanke

Ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen hanke saa rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä (Next Generation EU). Hanke on osa Suomen kestävä kasvun ohjelmaa ja toteuttaa REPowerEU rahoituksen kansallista suunnitelmaa ympäristöluvitusten vauhdittamisesta yhdessä valtion aluehallintouudistuksen kanssa.

Ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen lainsäädäntöhankkeessa on valmisteltu ympäristölainsäädännön muutoksia virastorakenteen muutosten mahdollistamiseksi sekä yhden luukun mallia edistävien ympäristöllisten menettelyjen toteuttamiseksi. Virastouudistusta tukeva ympäristöllisiä menettelyjä koskeva lainsäädäntö astuu voimaan viraston toiminnan alkaessa 1.1.2026.

Yhden luukun palvelujen hankkeeseen kuuluu lainsäädäntöhankkeen lisäksi yhden luukun digitaalisten palvelujen hanke. Tavoitteena on edetä kohti yhden luukun mallia, jossa ympäristöllisiin menettelyihin liittyvä asiointi ja haku tapahtuvat keskitetysti ja digitaalisesti yhden, toimivan ja käyttäjälähtöisen prosessin kautta. Ympäristöllisten menettelyjen (Y-puolen) palvelujen edellä mainittuna yhtenä sähköisen asiointin luukuna on tarkoitus toimia kansallisesti kehitetty Luvat ja valvonta -palvelu.

Kolmantena osahankkeena on yhden luukun palvelujen toimeenpanohanke. Toimeenpanohanke edistää yhden luukun palvelujen toimintamallia uuden viraston ympäristötehtävien hoitamisessa ja yhdistää lainsäädäntöön tehtävät muutokset virastouudistukseen. Hanke tukee Lupa- ja valvontaviraston toimeenpanohankkeen valmistelua

siten, että yhden luukun palvelun periaate olisi mahdollisimman hyvin sisäänrakennettu viraston ympäristötehtävien toimintamalliin ja palvelumalleihin. Toimintamallityön tuloksia esitellään tässä loppuraportissa.

Valtiovarainministeriö asetti toimeenpanohankkeen virastouudistuksen toteuttamiseksi ja sen työ käynnistyi keväällä 2024. Yhden luukun palvelujen hanke on edennyt käsi kädessä valtiovarainministeriön johdolla tehtävän aluehallintouudistuksen kanssa. Valtiovarainministeriön johdolla toteutettavan uuden Lupa- ja valvontaviraston toimeenpanohankkeen ympäristöalatyöryhmän valmistelutehtävät on toteutettu tiiviissä käytännön yhteistyössä YLP-hankkeen kanssa ja lisäksi on ylläpidetty yhteistä tilannekuvaa hankkeiden etenemisestä.

1.2 Valtakunnallisen lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston toimeenpanohanke

Valtiovarainministeriön vetämä aluehallintouudistus (niin kutsuttu VAU-hanke) jakautuu lainsäädäntö- ja toimeenpanohankkeeseen. Valtiovarainministeriö on asettanut toimeenpanohankkeen virastouudistuksen toteuttamiseksi ja sen työ käynnistyi keväällä 2024. Toimeenpanohankkeessa valmistellaan Lupa- ja valvontaviraston valtakunnallisia prosesseja ja organisoitumista sekä linjauksia lupa-, ohjaus- ja valvontakäytännöille. Yhtenä tavoitteena on yhdenmukaistaa käytänteitä. Lisäksi toimeenpanohankkeessa arvioidaan resurssitarpeita, kartoitetaan toimialan sisäisen ohjaamisen ja osaamisen kehittämistarpeita ja huolehditaan asiakas- ja sidosryhmäyhteistyöstä.

Lupa- ja valvontaviraston toimeenpanohankkeessa on kuusi toimialaryhmää, joista yksi on ympäristöalatyöryhmä. Ympäristöalatyöryhmän tehtäviin on kirjattu seuraavaa: ”Alaryhmän valmisteluvastuulla olevalla sisältökokonaisuudella on tiivis yhteys ympäristöministeriön asettamaan yhden luukun palvelujen hanketta (YLP) YM046:00/2023, jossa valmistellaan ympäristötoimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien lainsäädännön uudistaminen. Alaryhmän valmistelutehtävät toteutetaan tiiviissä käytännön yhteistyössä YLP-hankkeen kanssa ja lisäksi koordinaatioryhmätasolla tulee pitää yllä yhteistä tilannekuvaa molempien hankkeiden etenemisestä.”

1.3 Tavoiteltu muutos

Uudistuksella tavoitellaan hyötyjä asiakkaille, sidosryhmille ja viranomaistehtävän toteuttamiselle. Yhden luukun palvelun toimintamallin ja lainsäädännön tavoitteena on mahdollistaa aiempaa yhdenmukaisemmat ja sujuvamat lupamenettelyt. Uudistettu

lainsäädäntö sisältää useita toisiinsa kytkeytyviä uudistuksia lupamenettelyiden sujuvoittamiseksi. Ne edistävät valtakunnallisesti yhtenäisiä toimintatapoja, vahvistavat päätöksenteon asiantuntemusta, yhdenmukaistavat menettelyitä sekä lisäävät päätösten ennakoitavuutta erityisesti lupamenettelyissä. Kun lupa- ja valvontatehtävät kootaan nykyisestä hajanaisesta aluehallinnosta yhteen virastoon, toiminta on valtakunnallisesti yhdenmukaisempaa ja henkilökunnan asiantuntemus on laajemmin käytössä. Ympäristöasioissa tämä tarkoittaa valtion toimivaltaan kuuluvissa ympäristöllisissä menettelyissä yhden luukun palvelua, joissa vastuu asioiden käsittelystä ja lupaprosessien etenemisestä on Lupa- ja valvontavirastolla. Keskeiset ympäristöön liittyvät menettelyt, kuten ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain mukaiset lupa-asiat sekä ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tehtävät, käsitellään jatkossa ”yhdessä luukussa” Lupa- ja valvontavirastossa. Lupamenettely johtaa myös aiempaa useammin yhteen lupapäätökseen ja valitusmahdollisuuteen.

Tavoitteena on, että ympäristöasioiden käsittelyssä asiointi ja lupien haku tapahtuu keskitetysti ja oikea-aikaisesti. Avainsanoja uudistuksessa ovat käyttäjälähtöisyys, ennakkollisuus, sujuvuus, yhdenmukaisuus, digitaalisuus ja asiantuntemus. Luvan hakijalla on mahdollisuus jo etukäteen keskustella lupamenettelyihin liittyvistä velvollisuuksista, selvitystarpeista ja reunaehdoista sujuvan menettelyn turvaamiseksi. Ympäristötavoitteista ei kuitenkaan tingitä ja kansalaisten osallistumismahdollisuudet turvataan. Lupien edellytyksiä ei muuteta, vaan hankkeiden lupamenettelyitä sujuvoitetaan.

Kesäkuussa 2025 hyväksytyjen lainsäädäntömuutosten keskeisinä sisältöinä on viranomaisten ennakkollisen ohjauksen ja yhteistyön painottaminen, eräiden ympäristöllisten lupien yhteiskäsittelyn laajentaminen, lupien käsittelyaikojen arvioinnin ja seurannan vahvistaminen sekä lupahakemuksen ja YVA-selostuksen käsittelyn yhtäaikaisuuden edistäminen.

1.3.1 Uusi valtakunnallinen Lupa- ja valvontavirasto (LVV)

Uusi valtakunnallinen Lupa- ja valvontavirasto (LVV) aloittaa 1.1.2026. Siihen yhdistetään Valvira, aluehallintovirastot sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueen tehtäviä. Lupa- ja valvontavirastoon kootaan valtion keskeiset ympäristöön liittyvät lupa- ja valvontatehtävät, jotka muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden. Kun lupa- ja valvontatehtävät kootaan nykyisestä hajanaisesta hallinnosta yhteen virastoon, toiminta on valtakunnallisesti yhdenmukaisempaa ja henkilökunnan asiantuntemus on laajemmin käytössä. LVV:lla on jatkossakin laaja toimipisteverkosto, joten aluetuntemuksesta huolehditaan sitä tarvittavissa asioissa.

Ympäristöasioissa tämä tarkoittaa valtion toimivaltaan kuuluvissa lupamenettelyissä yhden luukun palvelua, joissa vastuu asioiden käsittelystä ja lupaprosessien etenemisestä on LVV:lla. Toiminnanharjoittaja voi entistä kattavammin ja aikaisessa vaiheessa asioida yhden viraston kanssa valtion ympäristöasioissa. Toimintamalleja uudistetaan tukemaan kokonaisasiointia. Yhden luukun palvelu edellyttää myös panostuksia digitalisaatioon, jatkossa sähköinen asiointi ja -palvelut ovat yhä paremmin asiakkaiden asiointin tukena.

Aiempien erillisten lupaviranomaisten, valvontaviranomaisten, yhteispisteviranomaisten (jne.) sijaan viranomainen on yksi viranomainen, joka on Lupa- ja valvontavirasto. Ympäristötehtävien kokoaminen yhteen valtakunnallisesti toimivaltaiseen virastoon parantaa samalla mahdollisuuksia hyödyntää voimavaroja ja asiantuntemusta koko maassa tarkoituksenmukaisella ja tehokkaalla tavalla.

1.3.2 Laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa

Laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa astuu voimaan vuoden 2026 alussa. Uudistettu lainsäädäntö sisältää lupa-asioiden käsittelyn sujuvuutta edistäviä säännöksiä, jotka koskevat esimerkiksi viranomaisten antamaa ennakko-ohjausta ja yhteistyötä, sähköistä asiointia, lupien yhteiskäsittelyä ja käsitteilyaikojen arviointia. Tarkoituksena on painottaa etenkin hankkeiden alkuvaiheen merkitystä lupamenettelyiden sujuvoittamisen kannalta. Kun viranomaisella ja hanketoimijalla on oikea tilannekuva, voidaan lupamenettelyt ohjata mahdollisimman aikaisessa vaiheessa oikeille raiteille.

Lainsäädännöllä laajennetaan eräiden ympäristöön liittyvien lupa-asioiden yhteiskäsittelyä, millä vahvistetaan lähtökohtaa yhdestä viranomaisesta, yhdestä päätöksestä ja yhdestä muutoksenhausta. Ympäristövaikutusten arvioinnin (YVA) ja lupamenettelyiden välistä suhdetta tiivistetään, ja YVA-menettelyn toteuttamisen vaatimuksia selkeytetään. YVA-menettely pyritään entistä vahvemmin integroimaan lupamenettelyyn ja kohdistamaan arviointia erityisesti merkittäviin ympäristövaikutuksiin. Vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan EU:n kriittisten raaka-aineiden ja nettonollateollisuuden asetuksen sekä uusiutuvaa energiaa koskevan RED III-direktiivin lupamenettelyitä koskevat velvoitteet, jotka koskevat esimerkiksi lupamenettelyiden määräaikojen seuranta, kii-reellistä käsittelyä ja menettelyitä koordinoivan yhteispisteviranomaisen (LVV) nimeämisestä. Uuteen lakiin sisältyy myös säännökset eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta LVV:n sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston välillä.

Vuodesta 2023 voimassa ollut ja toimivaksi osoittautunut vihreän siirtymän hankkeiden etusijamenettelyä jatkettiin vuoteen 2030 saakka ja osin laajennettiin lupa- ja muutoksenhakumenettelyissä.

2 Yhden luukun palvelujen mallin toimeenpano

Valtion ympäristöhallinto on uudistumassa merkittävästi. Aluehallinnon uudistus ja siihen kytkeytyvä lupamenettelyn sujuvoittaminen muodostavat vaikuttavuudeltaan huomattavan kokonaisuuden, joka mahdollistaa aiempaa yhdenmukaisemman ja tehokamman lupamenettelyn. Lainsäädäntöä on uudistettu laajasti lupa-asioiden käsitteilyn sujuvuutta edistävin säännöksin.

Rakenteita ja säädöspohjaa uudistamalla on luotu vahva perusta hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiselle. Yhden luukun asiointipalvelujen toteutuminen edellyttää lisäksi, että uutta Lupa- ja valvontavirastoa varten kehitetään uudistettuja toimintatapoja ja menettelyitä. Keskeinen osa uudistusta on toimintamallien ja toimintatapojen muutos, joilla myös lopulta pitkälti ratkaistaan tavoitteiden saavuttaminen käytännön toiminnassa sekä toiminnan vaikuttavuudessa.

Ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen hankkeessa tavoitteena on, että rakenteellisen uudistuksen lisäksi yhden luukun palvelumalli toteutuisi uuden viraston käytännön menettelyissä.

2.1 Yhden luukun palvelujen periaate osaksi rakenteita ja toimintamalleja

Yhden luukun palvelujen periaate on vahvasti sisäänrakennettu LVV:n ympäristöosaston rakenteeseen, ympäristötehtävien toimintamalliin ja palveluprosesseihin. Lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston toimeenpanohankkeen tehtävänä oli syksyllä 2024 tunnistaa ympäristöosaston keskeiset palvelut ja prosessit sekä muodostaa ja kuvata tavoitetilan mukainen palveluasettelu. Palveluasettelu ja palvelukartta muodostettiin tukemaan yhden luukun palvelun tavoitetilaa. Tämä tarkoitti merkittävää uudistamista nykytilaan nähden, sillä yhden luukun ympäristölliset menettelyt koottiin uudenlaiseksi kokonaispalveluksi.

Tavoitetilan palveluasettelu toimi pohjana ympäristöosaston organisaatorakennetta laadittaessa. Myös rakenteesta muodostui siten luonnostaan yhden luukun palvelun toteuttamista edistävä. Erityisesti ympäristöosaston viisi toimialayksikköä on muodos-

tettu tukemaan kokonaispalvelun toteutumista. Lisäksi tehtävien organisoinnin ja työjärjestyksen lähtökohtana on ollut tukea yhden luukun palvelun ja sen kokonaispalvelun toteutumista koko ympäristöosaston tasolla.

Rinnakkain palveluasettelun ja organisaatorakenteen valmistelun kanssa laadittiin yhden luukun palvelun mukaiset tavoitetilan prosessikuvaukset. Nämä ylätasoon prosessikuvaukset toimivat pohjana pienryhmien laatiessa tarkempia palvelualuekohtaisia tavoitetilan prosessikuvauksia.

Kevään 2025 aikana laadittiin yhden luukun kokonaispalvelun edellyttämien keskeisten toimintamallien ja periaatteiden tarkemmat kuvaukset. Nämä toimintamallit keskittyivät erityisesti sisäisen asiantuntemuksen hyödyntämisen ja vuoropuhelun toteuttamiseen, kokonaispalvelun edellyttämiin vastuisiin ja rooleihin, ennakolliseen ohjauksen toteuttamiseen sekä ympäristöosaston sisäisen asiantuntijatiedon tuomiseen prosesseihin. Laadituilla toimintamalleilla on keskeinen rooli yhden luukun palvelun mahdollistamisessa.

Ympäristötoimialaryhmän perustamat pienryhmät laativat merkittävimpien palveluprosessien tavoitetilan kuvaukset. Edellä mainitut toimintamallit on sisällytetty näihin prosessikuvauksiin. Prosessikuvausten laadinnassa lähtökohtana oli uusi organisaatorakenne sekä valtakunnalliset toimintamallit. Kuvausten laadinnassa kiinnitettiin erityistä huomiota uudistetun lainsäädännön ja yhden luukun palvelun tavoitteiden toteutumiseen.

Osassa prosesseista muutos nykytilaan nähden oli vähäisempi käsittäen lähinnä toimintatapojen valtakunnallisen yhtenäistämisen ja hyviksi todettujen käytäntöjen sisällyttämisen prosesseihin. Osa prosesseista poikkeaa merkittävästi aiemmista. Lisäksi oli tarpeen kuvata kokonaan uusia prosesseja uuden rakenteen ja lainsäädännön vaatimuksiin vastaamiseksi sekä mahdollistamaan eri menettelyjen aiempaa tiiviimpi kytkeytyminen toisiinsa. Kaiken kaikkiaan laadittiin noin seitsemänkymmenen prosessin kuvaukset.

Syksyn 2025 aikana painopisteenä oli henkilöstön laaja osallistaminen valmisteluun. Pienryhmät kävivät laajaa vuoropuhelua valmistelemiensa prosessien osalta oman tehtäväalueen asiantuntijoiden kanssa. Koko henkilöstölle järjestettiin seminaareja ja infotilaisuuksia. Laajemman osallistamisen tavoitteena oli asiantuntijoiden tietoisuuden kasvattaminen tulevista muutoksista sekä prosessien viimeistelyn edellyttämän laaja-alaisen näkemyksen saaminen valmisteluun. Keskeisenä kokonaisuutena syksyllä oli ympäristötoimialaryhmän valmisteleman työjärjestyksen laadinta, joka osaltaan luo perustan toimintamallien toteuttamiselle uudessa virastossa. Syksyn aikana pienryhmät jatkoivat toimintamalli- ja prosessityötä tuottamalla tarvittavin osin ohjeistuksia ja tarkennuksia kuvauksiin sekä laatimalla täydentäviä prosessikuvauksia.

2.2 Valmistelu laajassa yhteistyössä

Lupa- ja valvontaviraston toimeenpanohankkeen ympäristötoimialaryhmä ja YLP – hanke on tehnyt tiivistä yhteistyötä läpi valmisteluprosessin. Yhteinen projektiryhmä ja projektisuunnitelmien yhteensovittaminen on varmistanut valmistelun etenemisen saumattomana kokonaisuutena.

Toimintamallit on rakennettu laajassa yhteistyössä eri tehtäväalueiden asiantuntijoiden kanssa. Toimeenpanohankkeen tehtäväkohtaisesta valmistelusta vastasi seitsemän pienryhmää. Pienryhmät muodostettiin seuraavien tehtäväkokonaisuuksien valmistelua varten: ympäristövaikutusten arviointimenettely, lupamenettelyt, valvonta, alueidenkäyttö, vesien- ja merenhoito, luonnonsuojelu ja yhteispistepalvelu. Pienryhmillä oli keskeinen rooli toimintamallien ja prosessien kuvaamisessa. Pienryhmien säännöllisten kokoontumisten lisäksi järjestettiin neljä kaikille pienryhmille yhteistä työpajaa, joissa valmisteltiin yhteisiä toimintamalleja ja periaatteita. Työpajojen tavoitteena oli luoda yhden luukun palvelun toteuttamisen edellyttämät toimintamallit sekä varmistaa niiden soveltuvuus ja soveltaminen eri tehtäväalueiden prosesseissa. Lisäksi keskeisten teemojen valmistelemiseksi pidettiin teemakohtaisia pienryhmien puheenjohtajien tapaamisia.

Työn yhteydessä järjestettiin viisi laajaa osallistavia menetelmiä hyödyntävää seminaaria, joihin oli kutsuttuina koko siirtyvä henkilöstö. Näistä seminaareista sekä henkilöstölle suunnatuista sähköisistä kyselyistä saatiin arvokkaita näkemyksiä valmistelun tueksi. Henkilöstölle viestittiin työn etenemisestä ja keskeisistä tuotoksista kuukausittaisissa henkilöstöinfoissa. Pienryhmät pitivät omia tehtäväaluekohtaisia tilaisuuksia näkemysten saamiseksi toimintamalli ja prosessityöhön sekä tiedon jakamiseksi suunnitelluista muutoksista nykyisiin toimintakäytänteisiin nähden. Valmisteluaineisto oli henkilöstön nähtävillä sähköisissä työtiloissa koko prosessin ajan.

Valmistelu tehtiin laajassa vuoropuhelussa sidosryhmien kanssa. Sidosryhmien näkemyksiä kerättiin sähköisellä kyselyllä sekä tilaisuuksin. Työn yhteydessä järjestettiin useita laajoja tilaisuuksia ja työpajoja. Keskeisille ympäristötoimialan sidosryhmille järjestettiin kolme kaikille yhteistä laajaa vuorovaikutteista seminaaria (lähtökohdat, tavoitetila, toimintamallien esittely). Toiminnanharjoittajien kanssa pidettiin erillinen työpaja keskittyen asiointiprosessien kehitystarpeiden tunnistamiseen ja tavoitetilan hahmottamiseen. Elinvoimakeskusten valmistelijoiden kanssa pidettiin kaksi työpajaa, joissa keskityttiin elinvoimakeskusten ja LVV:n ympäristöosaston rajapinnan tarkasteluun keskeisten yhteistyötarpeiden tunnistamiseksi. Elinvoimakeskusille suunnattujen työpajojen lisäksi järjestettiin myös muille LVV:n ympäristöosaston keskeisille viranomaiskumppaneille yhteinen työpaja, jossa esiteltiin suunniteltuja uusia toimintamalleja sekä yhdessä valmisteltiin tulevaa viranomaisyhteistyötä.

3 Yhden luukun palvelujen toimintamallin kuvaus

Valtion aluehallinnon uudistus mahdollistaa yhden luukun palvelun ja aiempaa sujuvammat lupamenettelyt valtion ympäristöasioissa. Yksi luukku tarkoittaa sitä, että jatkossa yksi valtakunnallisen toimivallan omaava valtion ympäristöviranomainen vastaa lupa- ja muiden menettelyjen etenemisestä ja koordinoinnista.

Asiakkaalle tarjotaan kokonaispalvelua, jossa samaan asiointikokonaisuuteen liittyvät ympäristölliset menettelyt tuotetaan toisiinsa kytkeytyvänä kokonaisuutena. Yhden luukun palvelujen toimintamalli on rakennettu mahdollistamaan tämän kokonaispalvelun tuottamisen.

3.1 Tavoitteena kokonaispalvelu

Lupa- ja valvontavirastoon kootaan valtion keskeiset ympäristöön liittyvät lupa- ja valvontatehtävät, jotka muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden. Aiemmin erillisten itsenäisten virastojen vastuulle ja erillisinä toteutetut menettelyt kuuluvat jatkossa yhden viraston vastuulle, jonka tulee näyttäytyä asiakkaalle yhtenä virastona. Tämä edellyttää aiempaa laajemman asiakkaan kokonaisuuden ja siihen liittyvien eri asiointitarpeiden tunnistamista sekä ympäristöosaston sisäistä yhteistyötä ja koordinointia kokonaispalvelun tarjoamiseksi.

Yhden luukun toimintamallin tarkoituksena on koota esimerkiksi YVA, Natura-arviointi, ympäristö- ja vesiluvat, luonnonsuojelun poikkeusluvut sekä niihin liittyvä valvonta asiakkaalle yhdeksi saumattomaksi kokonaispalveluksi. Lisäksi samaan kokonaisuuteen kytkeytyvä alueidenkäytön, luonnonsuojelun ja vesienhoidon asiantuntemus huomioidaan osana kokonaispalvelua. LVV:n eri substanssialueiden (yksiköiden ja ryhmien) asiantuntijat tuottavat yhdessä kokonaispalvelua, joka edellyttää koordinaatiota, eri menettelyihin liittyvien vaiheiden yhdistämistä sekä tarvittaessa kokonaan yhteensovitettuja menettelyitä. Osana kokonaispalvelua painotetaan ennakollisia menettelyjä sekä tiivistä vuoropuhelua asiakkaiden ja eri sidosryhmien kanssa. Näin varmistetaan tarkoituksenmukainen ja sujuva eteneminen.

Tavoitteena on, että ympäristöosaston sisällä tieto välittyy kulkematta erikseen asiakkaan kautta. Toimintamallien mahdollistamana viraston sisäinen asiantuntemuksen kokoaminen ja hyödyntäminen sekä menettelyjen välinen koordinointi tapahtuu pääosin viraston sisäisenä työnä ilman asiakkaan aktiivista roolia. Asiakkaan ei tarvitse

tuntea osaston organisaatorakennetta tai vastuunjakoa, sillä asioinnit tai asiakkaan kysymykset ohjautuvat oikealle vastuutaholle viraston sisäisinä prosesseina.

Kokonaispalvelun toteutuminen edellyttää selkeitä toimintamalleja asiointien ohjautumiseen viraston sisällä, sisäistä koordinaatiota tukevien käytäntöjen hyödyntämistä sekä arjessa toimivaa vuoropuhelua eri yksiköiden, ryhmien ja asiantuntijoiden kesken. Keskeisinä vuoropuhelua tukevinä käytäntöinä on kuvattu asiantuntijatiimi- ja työparimallit sekä asiakasvastaavan rooli, joita on kuvattu tarkemmin luvussa neljä. Sisäisen vuoropuhelun lisäksi tarvitaan toimivaa yhteistyötä viranomaiskumppaneiden kanssa kokonaispalvelun mahdollistamiseksi.

3.2 YLP-toimintamallien hyödyt asiakkaille

Yhden luukun palvelun toimintamallien lähtökohtana on asiakkaiden tarpeisiin vastaaminen. Keskeisenä lähtökohtana on tavoite edistää hankkeiden ja suunnitelmien toteuttamisen sujuvuutta ja ennakoitavuutta ympäristötavoitteista ja hankkeiden hyväksyttävyydestä tinkimättä. Toimintamallit mahdollistavat asiakkaan tarpeen tunnistamisen sekä yhteydenoton tai asioinnin ohjautumisen suoraan oikealle taholle. Lähtökohtana on, että virasto ottaa huolehtiakseen asiakkaan pyyntöön vastaamisen yhden luukun periaatteella.

Ennen asioiden vireille laittamista asiakas saa tarvittaessa ennakollista ohjausta. Menettelyllistä ohjausta tarjotaan monikanavaisesti ja kokonaistarpeen tunnistamiseen on panostettu. Ympäristöasioiden asiakaspalvelu (Y-ASPA) ja uusituvan energian-, nettonollateollisuuden sekä kriittisten raaka-aineiden hankkeille tarkoitettu yhteyspistepalvelu toimivat keskeisessä roolissa alkuvaiheen ohjauksessa ja neuvonnassa. Yhteyspistepalvelulla on lisäksi keskeinen koordinoitirooli sen toimivaltaan kuuluvissa hankkeissa.

Laajojen hankekokonaisuuksien tarpeisiin vastaamiseksi on muodostettu toimintamalli, jossa ennakollista ohjausta tarjotaan hyödyntäen LVV:n laajaa asiantuntemusta sekä tarvittaessa myös yhdessä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Vuoropuhelu toiminnanharjoittajan sekä muiden asianosaisten kanssa on keskeinen osa palveluprosesseja läpi koko asiointiprosessin. Vuoropuhelun tavoitteena on varmistaa sujuva ja ennakoitava asioiden eteneminen sekä eri menettelyjen saumaton kytkeytyminen toisiinsa.

Tavoitetilassa digitaalinen yhden luukun palvelu kokoaa eri asioinnit kokonaisuuksiksi, ohjaa asiointia sekä tukee vuoropuhelua toiminnanharjoittajan, viranomaisten sekä erisidosryhmien kesken. Digitaalisen yhden luukun palvelun edistämiseksi on edetty

konkreettisin toimin ottamalla Luvat- ja valvonta -palvelu ensisijaiseksi asiointikanavaksi sekä kehittämällä käytössä olevaa sähköisen asioinnin mahdollistavaa eLupa-palvelua. Sähköisten palvelujen kehittäminen etenee rinnan uudistuksen kanssa ja niiden rooli kasvaa edelleen nykyisestä.

LVV:n sisäisenä prosessina koordinoidaan asiakkaan puolesta tarvittavan asiantuntemuksen tuomista palveluprosessiin asiakkaan kulloiseenkin tarpeeseen vastaamiseksi. Esimerkiksi toimialan erityisosaaminen tai useiden eri menettelyjen kytkeytyessä toisiinsa, pystytään tarvittava osaaminen tuomaan osaksi palveluprosessia. Valtakunnallinen toimivalta mahdollistaa erityisosaamisen kasvattamisen ja valtakunnallisen hyödyntämisen asiakkaiden tarpeisiin vastaamiseksi. Menettelyjen koordinoitiin ja tiedon välittymiseen viraston sisällä panostetaan toimintakäytäntöin sekä organisoinnilla. YVA-menettelyyn, lupakäsittelyyn ja valvontaan liittyvä asiantuntemus on sijoitettu toimialoittain samoihin yksiköihin.

Toimintamalleissa on panostettu menettelyjen saumattomaan kytkeytymiseen toisiinsa sekä tiedon välittymiseen menettelystä toiseen. Tiettyjä menettelyjä voidaan kytkeä tiiviisti toisiinsa silloin kun se on tarkoituksenmukaista, esimerkiksi YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin tekeminen samanaikaisesti, YVA ja lupaprosessi –yhteiskuuleminen sekä luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuslupan yhteiskäsittely ympäristönsuojelulain ja/tai vesilain mukaisessa lupamenettelyssä. Lisäksi rakenne mahdollistaa valvonnan ja lupamenettelyjen kiinteän yhteistyön asiakkuuden eri vaiheissa.

3.3 Kiinteä osa rakennetta, prosesseja ja toimintamalleja

Yhden luukun toimintamalli ei ole erillinen kokonaisuus vaan se on sisäänrakennettu osaksi ympäristöosaston rakennetta, prosesseja ja toimintamalleja. Yhden luukun palvelun toteutuminen tapahtuu osana ydintoiminnan prosesseja ja toimintamalleja sekä toimintaa ohjaavina yhteisinä periaatteina. Edellytyksenä ovat yhteistyötä tukevat toimintamallit, käytännöt, työkalut sekä osaaminen ja yhteinen ymmärrys tahtotilasta.

3.3.1 Rakenne mahdollistajana

Uusi LVV:n ympäristöosaston rakenne ja uudistettu lainsäädäntö osaltaan edellyttävät muutoksia nykyisiin prosesseihin ja toimintamalleihin. Esimerkiksi nykyisistä aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten välisistä lausunnoista luopuminen lisää tarvetta viraston sisäiseen vuoropuheluun. Yhden ratkaisutason jäädessä pois vastuu jakautuu prosessissa aiemmasta poiketen ja eri näkökulmien huomioiminen edellyttää tiedon

välittymistä ja sisäistä vuoropuhelua. Asiantuntijoiden yhteistyön ja vuoropuhelun tarve ja painoarvo kasvaa.

Uudistuksen mahdollistama valvonnan ja lupamenettelyjen sekä YVA:n ja lupamenettelyiden välisen suhteen tiivistäminen, lupa-asioiden yhteiskäsittelyn laajentaminen sekä eräiden lupamenettelyjen yhteensovittaminen edellyttävät toimintatapamuutoksia. Toimintamallityön rinnalla YVA-menettelyä on kehitetty erillisessä hankkeessa ja tavoitteena on YVA-menettelyn vaatimusten selkeyttäminen, keskittyminen yhä enemmän merkittäviin ympäristövaikutuksiin sekä YVA- ja Natura-arvioinnin kytkennän tiivistäminen. Lisäksi voimaan astuvat EU:n kriittisten raaka-aineiden ja nettonollateollisuuden asetukset sekä uusiutuvaa energiaa koskevan RED III -direktiivin lupamenettelyitä koskevat velvoitteet on huomioitu uusissa toimintamalleissa.

Yhden luukun palvelun toteutuminen perustuu pitkälti prosesseihin ja toimintamalleihin sekä yhteisiin periaatteisiin ja toimintakulttuuriin. Organisaatorakenteellisilla valinnoilla on myös pyritty edistämään mallin toteuttamista. Ympäristöosaston viisi toimialoitain organisoitua yksikköä on muodostettu siten, että ne tukevat YVA:n, ympäristö- ja vesilupien sekä niihin liittyvän valvonnan kokoamista yhdeksi saumattomaksi kokonaispalveluksi. Näissä yksiköissä YVA, lupa- ja valvontaryhmät tekevät yksikön sisällä yhteistyötä.

Alueidenkäytön, luonnonsuojelun ja vesien- ja merenhoidon -yksiköt on organisoitu siten, että ne pystyvät tarjoamaan oman palvelualueen osalta kokonaispalvelua hyödyntäen myös muiden yksiköiden osaamista ja myös tuomaan asiantuntemuksen osaksi toimialayksiköiden kokonaispalvelua. Myös näissä palveluissa on tärkeää varmistaa valtakunnallisesti yhtenäiset käytännöt.

Kehittämisyksikkö vastaa osaston tasolla YLP-toiminnan kehittämisestä. Kehittämisyksikköön sijoittuvilla Y-ASPAn ja yhteyspistepalvelulla on keskeinen merkitys asiakaspalvelun ja kokonaispalvelun toteuttamisessa.

3.3.2 Yhden luukun palvelujen malli toteutuu prosesseissa

Prosessikuvausten lähtökohtana on uusi rakenne ja valtakunnalliset toimintamallit. Kuvausten laadinnassa kiinnitettiin erityistä huomiota uudistetun lainsäädännön ja yhden luukun palvelun tavoitteiden toteutumiseen. Kokonaispalvelu tarkoittaa eri menettelyjen ja niiden prosessien kytkentää toisiinsa. Prosessien väliset kytkennät on toteutettu huomioimalla niiden liityntäpinnat, toimintakäytännöin sekä muodostamalla kokonaan toisiinsa integroituja uusia prosesseja.

Prosesseissa yhden luukun palvelu näkyy etenkin asiantuntijoiden vuoropuheluna ja yhdessä tekemisenä joustavasti läpi prosessien. Keskeisessä roolissa prosesseissa on eri muodoissa tapahtuva asiantuntijoiden välinen tiimityöskentely. Keskeistä on ohjauksen vahvistaminen prosessin eri vaiheissa, erityisesti ennakollisessa vaiheessa. Asiakkaan tarpeita tarkastellaan kokonaisuutena läpi prosessien. Tämä edellyttää sisäistä yhteistyötä tarpeiden kartoittamisessa ja tunnistamisessa, sekä tunnistamisen tueksi laadittuja tukimateriaaleja.

Prosesseissa ja toimintamalleissa on lähtökohtana asiakaslähtöisen toiminnan mahdollistaminen: asiakkaan kokonaistarpeiden huomioiminen, kopin ottaminen asioiden hoitamisesta (koordinointi, viestin välittäminen, keskitetty yhteydenpito), ohjaus- ja neuvonta sekä asiakaspalveluhenkisyys. Laadituissa prosessikuvauksissa on huomioitu sähköisten palveluiden ja alustojen hyödyntäminen palvelujen toteuttamisessa. Tavoitteena on lupa-asioinnin tapahtuminen keskitetysti digitaalisesti yhden prosessin kautta.

3.3.3 Tulohjaus tukee yhden luukun palvelujen mallin toimeenpanoa

Uuden viraston ympäristöosastolle on tulohjauksessa vuosille 2026–2029 asetettu selkeät tavoitteet yhden luukun palvelujen edistämiseksi. Tulostavoitteissa on esimerkiksi ympäristöosaston sisäisen ja muiden viranomaisten kanssa käytävän yhteistyön toimivuus sekä ympäristömenettelyjen sujuvuuden ja yhteensovittamisen mahdollistaminen. Mittarina on sisäisen yhteistyön onnistumisen seuranta sekä ympäristöosaston toimintatapojen ja ratkaisujen valtakunnallisen yhtenäisyyden seuranta. Tavoitteita on asetettu myös lupien yhteiskäsittelyjen määrän kasvamiselle ja valtakunnallisesti yhteisille toimintatavoille.

Myös koko Lupa- ja valvontavirastolle asetetut yhteiset tavoitteet tukevat yhden luukun palvelujen mallin toimeenpanoa. Tavoitteena on, että lupa- ja valvontaprosessit sekä toimintatavat ja ratkaisut sujuvoituvat, nopeutuvat ja ovat valtakunnallisesti yhtenäisiä. Palvelujen tulisi toimia asiakaslähtöisesti, häiriöttä ja laadukkaasti yhden luukun periaatteella.

3.4 Tehtäväalueittain laaditut prosessi- ja toimintamallikuvaukset

Valmistelutyön yhteydessä laadittiin yhteensä noin seitsemänkymmenen prosessin kuvaukset. Nämä prosessikuvaukset on koottu erilliseen liitteeseen. Seuraavaan taulukoon on koottu tehtäväalueittain kuvatut prosessit. Näiden lisäksi on kuvattu yhteiset prosessit, jotka esitellään luvussa 4.

Taulukko 1: Tehtäväalueittain laaditut prosessikuvaukset

YMPÄRISTÖVAIKUTUSTEN ARVIOINTI - YVA-menettely - Hanketta koskevan kaavoituksen ja YVA-menettelyn kuulemisten yhteensovittaminen - YVA-menettelyn ja lupamenettelyn yhteensovittaminen - YVA-menettelyn ja Natura-arvioinnin yhdistäminen - Päätöksen antaminen YVA-menettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa - YVA-menettelyn ja Espoon sopimuksen hankkeita koskevan menettelyn yhdistäminen - Viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristöarviointi (SOVA)	VESIEN- JA MERENHOIDON SUUNNITTELU - Seuranta - Vesien tilan seuranta ja muu tiedonhankinta - Vesistövaikutustarkkailujen hallinta - Vesienhoidon suunnitteluprosessi - Merenhoidon suunnitteluprosessi Lisäksi sisäiset osaprosessit - Pinta- ja pohjavesivaikutusten arviointi lupa-, YVA- ja alueidenkäyttöprosessissa	YHTEYSPISTEVIRANOMAISENA TOIMIMINEN - Asiakas ja ennakkoneuvonta - Lupakokonaisuuden koordinoiti - Määräaikalaskenta - Tiedon tuottaminen ja jakaminen
LUPIEN JA PÄÄTÖSASIOIDEN KÄSITTELY - Ennakollinen menettely - YSL /VL mukainen lupamenettely - YSL:n mukaiset ilmoitusmenettelyt - Koeluonteisen toiminnan ilmoitusmenettely VALVONTA - Ennakkovalvonta - Luvan tarpeen arviointi (VL ja YSL) - Ilmoitukset ja rekisteröinnit - Jätehuoltorekisteröinti - PIMA-ilmoituksen käsittely - Ilmoitusmenettely jätteen hyödyntämisestä - Suunnitelmallinen jälkivalvonta - Tarkkailusuunnitelman hyväksyminen - Vuosiraporttien tarkistaminen - Määräaikaistarkastus - Valvontasuunnitelma - Valvontaohjelma - Reaktiivinen jälkivalvonta - Hallintopakko - Häiriöilmoituksen käsittely - Yleisöilmoituksen käsittely - Tutkintapyyntö - Kuntayhteistyö - Viranhaltijan neuvontapyyntö - Koulutuksen järjestäminen viranhaltijoille - Lausuminen lupahakemuksesta	LUONNONSUOJELU Luonnonsuojelun toimeenpano - Rajauspäätöksellä suojeltava esiintymä tai esiintymispaikka - Luonnonsuojelualueen perustaminen ilman maanomistajan suostumusta - Yksityisen luonnonsuojelualueen perustaminen - Kiinteistön ostaminen luonnonsuojelutarkoituksiin Luonnonsuojelun poikkeuslupakäsittely Valvonta - Natura-alueita koskeva arviointi- ja lausuntomenettely - Lunastuslupalain valvonta - Luonnonsuojelun valvonta (pakkotoimet) Vapaaehtoinen ekologinen kompensatio	ALUEIDENKÄYTTÖ Kaavoituksen tuki ja valvonta - Maakuntakaavoitus - Yleis- ja asemakaavoitus - Muutoksenhaku kaavasta Suunnittelun tuki ja valvonta - Kehittämiskeskustelu/yhteistyökeskustelu - Väylähankkeet Kulttuuriympäristöpalvelut - Rakennussuojeluasian käsittely - Poikkeaminen rakennussuojelupäätöksestä - Vaarantamiskielto Rakennustoimen järjestämisen edistäminen ja valvonta Puhtaan siirtymän sijoittamisluvasta lausuminen Hallintopakko: RakPL –kohteen valvonnassa

3.5 Tarvittavat osaamiset

Yhden luukun palvelujen toteuttaminen valtakunnallisesti toimivassa virastossa edellyttää erityisesti tehokasta vuoropuhelua, yhteistyötä sekä kokonaisuuden ohjausta ja työnjakoa tukevia kyvykkyyksiä. Kokonaispalvelun tuottaminen edellyttää yksittäisiin menettelyihin nähden panostuksia koordinoitiin ja eri menettelyjen yhteensovittamiseen sekä erityisasiantuntemuksen laajempaan hyödyntämiseen.

Keskeisenä lähtökohtana on eri menettelyjen prosessien kytkeytyminen tiiviisti toisiinsa. Tätä varten on tunnistettu prosessien väliset rajapinnat sekä määritetty toimintakäytäntöjä keskeisiin prosessien väliin kohtauspisteisiin. Tärkeää on tunnistaa yhteisen tekemisen paikat, käytännöt yhteistyön tekemiseen sekä roolitus läpi prosessien. Yhteistyön tulee toimia myös käytännön tasolla heti uuden viraston toiminnan käynnistyttyä uudessa rakenteessa.

Yhden luukun palvelujen mukaisen kokonaispalvelun tuottaminen on osa jokaisen työntekijän tehtäviä. Toteuttaminen tapahtuu kiinteänä osana kaikkea toimintaa. Palvelujen tuottaminen luonnollisesti edellyttää professio- ja tehtäväsidonnaista substanssiosaamista. Niiden lisäksi on tunnistettu yhden luukun palvelujen tuottamisen edellyttämiä yleisiä osaamisia. Seuraavaan taulukkoon on koottu jäsennellysti keskeisiä yhden luukun palvelun toteuttamisen edellyttämiä yleisiä osaamisia.

Taulukko 2: yhden luukun palvelun yhteisten toimintamallien ja periaatteiden edellyttämiä tunnistettuja osaamisia osa-alueittain.

OSA-ALUE	TUNNISTETTU OSAAMISTARVE
Strategia ja vaikuttavuus	- Kyky ymmärtää oma rooli osana kokonaispalvelua - Kyky tuottaa kokonaispalvelua yhteistyössä muiden tehtäväalueiden kanssa
Lainsäädäntö ja sääntely	- Kyky toimia lakien ja määräysten puitteissa - Kokonaispalvelun tuottamisen edellyttämä eri vastuualueita ohjaavan säädöspohjan tuntemus (herätteet, reunaehdot) - Yhden luukun palvelua edistävien lainsäädäntömuutosten tuntemus (laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa (823/2025), muut muutokset) - Vihreän siirtymän EU-säännösten toimeenpanon merkitys (CRMA, NZIA, RED III)
Substanssitehtävät	- Kyky tunnistaa asiakkaan tarpeet laaja-alaisesti - Riittävä eri substanssialueiden tuntemus asiakastarpeen tunnistamiseksi ja asiointin ohjaamiseksi oikean vastuutahon luokse - Kyky tunnistaa asiointiin liittyvät erityiset vaateet (määräajat) - Kyky kartoittaa asiakkaan tarvekokonaisuus ennakkolisessä vaiheessa: mitä muita prosesseja tai menettelyitä kokonaisuuteen mahdollisesti liittyy? - Kyky sisäiseen vuoropuheluun ja asioiden koordinoitiin läpi prosessien - Kyky toimimiseen osana asiantuntijatiimiä - Kyky toimimiseen asiantuntijatiimin vetovastuullisena asiantuntijana (koordinointi, koollekutsuminen) - Kyky toimimiseen asiakasvastaavana: sisäinen asioiden koordinointi - Kyky tuottaa prosessiin asiantuntijana tietoa yhteisten toimintatapojen ja niiden periaatteiden mukaisesti (asiantuntijatiedon kokoamisen toimintatapa, lausuntopyyntöön vastaaminen)
Asiakas- ja sidosryhmätoiminta	- Kyky palveluhenkiseen ja ratkaisukeskeiseen palveluun osana "viranomaistehtävän" toteuttamista - Kyky asiakasvuoropuheluun ja ennakkoliseen ohjaukseen läpi asiointiprosessin: Yllättäviä lisäselvitys- ja täydennyspyyntöjä vähennetään hyvällä yhteistyöllä ja ennakkoinnilla - Kyky toimimiseen laajassa yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa
Yleiset työelämätaidot	- Kyky toimia vuorovaikutteisesti osana asiantuntijatiimiä - Kyky huolehtia asetetuissa määräajoissa pysymisestä - Kyky toimia monipaikkaisissa työyhteisöissä - Kyky välittää tietoa ja dokumentoida yhteisten käytäntöjen mukaisesti (ohjeistukset)

Johtamis- ja esihenkilö-osaaminen	• Strategian toimeenpano ja henkilöstöjohtaminen • Kyky rakentaa eri ammattiryhmien välistä yhteistyötä • Kyky tukea asiantuntemuksen hyödyntämistä joustavasti yli ryhmä- ja yksikkörajojen • Kyky esihenkilötyöhön monipaikkaisessa työyhteisössä • Kyky monialaisen työn esihenkilötyöhön ja johtamiseen
Digiosaaminen ja tietoturva	• Digikyvvykyys, ICT- ja kyberturvallisuus • Yhden luukun palvelun digitaalisten ratkaisujen tuntemus (LV –palvelu) • Kyky ohjata asiakasta toimimaan sähköisten kanavien kautta • Kyky hyödyntää sähköisiä asiointikanavia asiakas- ja sidosryhmäyhteistyössä • Asianhallintaratkaisujen ja niihin liittyvien tietoturvakäytäntöjen tuntemus (ml. ennakoitavat menettelyt)
Oppiminen ja uudistuminen	• Riittävän laaja-alaisen osaamisen ylläpitäminen (oman substanssin lisäksi) • Tiedon ja osaamisen jakaminen organisaatiossa

4 Yhteisten toimintamallien ja periaatteiden kuvaukset

Yhden luukun palvelun toteutuminen tapahtuu osana ydintoiminnan prosesseja ja toimintamalleja sekä toimintaa ohjaavina yhteisinä periaatteina. Tässä luvussa on kuvattu keskeisiä yhden luukun palvelun toteuttamiseksi laadittuja toimintamalleja ja toimintaa ohjaavia periaatteita.

4.1 Yhteiset toimintamallit ja periaatteet

Sisäisen yhteistyön kehittäminen on virastouudistuksen ja yhden luukun palvelujen keskeinen tavoite. Asiantuntemuksen laaja hyödyntäminen tapahtuu yhteisen tekemisen kautta osana prosesseja. Ympäristöosaston laajan asiantuntemuksen hyödyntäminen asioiden käsittelyssä edellyttää sekä systemaattisia toimintamalleja että kevyempiä vapaamuotoisia käytänteitä. Laadituissa toimintamalleissa painotetaan keskusteluvien yhteistyömuotojen löytämistä ja rohkaistaan vuoropuheluun.

Eri näkökulmien yhteensovittaminen ja huomioiminen tapahtuu osana prosessien sisältämää sisäistä yhteistyötä ja vuoropuhelua. Prosessissa tai yksittäisen tehtävän toteuttamisessa tarvittava täydentävä substanssiasiantuntemus voidaan hakea omasta tai toisesta yksiköstä. Pidempikestoista yhteistyötä tukemaan on olemassa asiantuntijatiimi- ja työparimallit.

Tarvittava asiantuntemus saadaan olemalla yhteydessä ryhmäpäällikköön, joka osoittaa oikean asiantuntijan tuottamaan tarvittavaa täydentävää asiantuntemusta. Joissakin tapauksissa voidaan olla yhteydessä myös suoraan yksittäiseen asiantuntijaan. Asiantuntemuksen saamisessa voidaan tarvittaessa hyödyntää ryhmien yhteissähköpostilaatikoita sekä tiettyihin kokonaisuuksiin muodostettuja ryhmäsähköposteja.

Asiantuntemuksen ristiin hyödyntäminen tapahtuu pääosin yhteisen tekemisen kautta osana prosesseja. Toimintamallit ja käytännöt tukevat laajaa koko osaston asiantuntemuksen hyödyntämistä osana prosesseja.

Taulukko 3: Yhteiset toimintamallit ja periaatteet

TOIMINTAMALLI / KÄYTÄNTÖ	KESKEISEN SISÄLLÖN KUVAUS
Asiantuntijoiden sisäinen yhteistyö ja yhdessä tekeminen	Prosessikuvauksissa on kuvattu keskeiset yhteistyön paikat ja toimintamalli tukee tarvittavan asiantuntijatuen pyytämisessä ja saamisessa.
Asiakasvastaavan rooli (asiakas/hankekohtaisesti nimetty koordinoiva asiantuntija)	Asiakasvastaavan tarve ja rooli liittyy erityisesti ympäristöosaston sisäiseen koordinointiin sekä yhteyshenkilönä toimimiseen asiakkaan suuntaan laajemmassa asiakokonaisuudessa, jossa asiakkaan tarpeet eivät liity vain yksittäiseen menettelyyn.
Asiantuntijatiimit (asiakas/hankekohtaisesti nimetyt tiimin jäsenet)	Asiantuntijatiimi kootaan tarvittaessa tietyn asian käsittelyyn asian varsinaisten käsittelijöiden tueksi. Asiantuntijatiimi tukee matalan kynnyksen vuoropuhelua läpi prosessin, mahdollistaen tiedon välittymisen prosessissa ja asiantuntemuksen hyödyntämisen.
Työparimalli (asiakas/hankekohtaisesti nimetyt asiantuntijat)	Työparimallilla voidaan tiivistää yhteistyötä kahden menettelyn kesken, varmistaa sujuva siirtyminen menettelystä toiseen ja/tai hyödyntää yksittäisessä menettelyssä eri toimintojen tai palvelualueiden osaamista.
Ennakollisen ohjauksen ja neuvonnan toimintamallit	Vireilletuloa edeltävän vaiheen ennakollisen ohjauksen ja neuvonnan toimintamalli, jossa on kuvattu vastuut ja ohjautuminen, tarvekartoitus sekä asiantuntemuksen kokoaminen kokonaisvaltaisen ohjauksen antamiseksi. Periaatteet ja toimintamalli ennakollisen ohjauksen ja neuvonnan toteutumiseen osana kaikkia menettelyjä ja prosesseja
Kirjallisen asiantuntijatiedon kokoamiseen laaditut erilliset toimintamallit	
Asiantuntijatiedon kokoaminen lupaprosessiin	Toimintatapa lainsäädännössä tarkoitettujen olennaisten näkökohtien tuottamiseen kirjallisesti lupaprosessiin. Toimintatavalla korvataan aikaisemman virastorakenteen sisältämä AVI/ELY-keskus lausuntomenettely. Prosessissa kootaan kirjalliset eri asiantuntijanäkemykset yhteen muistioon. Muistio toimii osana päätöksenteon valmisteluaineistoa.
Toimintatapa asiantuntijatiedon kokoamiseen YVA-menettelyssä	Prosessissa kootaan eri asiantuntijoiden näkemykset yhteiseen sisäiseen muistioon. Esittelijä koostaa ja kokoaa aineiston menettelyn edellyttämän mukaiseksi (vuoropuhelussa) muistioksi. Esittelijä vastaa esittelemänsä lausunnon ja perustellun päätelmän sisällöstä.
Ulkoiseen lausuntopyyntöön vastaamisen malli	Ulkoiseen lausuntopyyntöön vastaamisen mallissa kootaan osaston sisäinen asiantuntijanäkemykset, tehdään tarvittaessa sisällöllistä yhteensovittamista sekä annetaan esittelystä ratkaistu LVV:n lausunto.

Seuraavissa kappaleissa on kuvattu tarkemmin yhteisiä toimintamalleja ja periaatteita.

4.2 Sisäistä yhteistyötä tukevat käytännöt ja roolit

Tässä kappaleessa on kuvattu yhden luukun palvelun toimintamallin keskeisiä sisäistä yhteistyötä tukevia käytäntöjä ja rooleja. Näitä ovat:

- Asiantuntijatiimit (hanke- / menettelykohtaisesti nimetyt tiimin jäsenet)
- Työparimalli (asiakas/hankekohtaisesti nimetyt asiantuntijat)
- Asiaksvastaavan rooli (asiakas/hankekohtaisesti nimetty asiantuntija)

4.2.1 Asiantuntijatiimit

Asiantuntijatiimeillä on keskeinen merkitys sisäisen asiantuntemuksen hyödyntämisessä sekä sujuvan sisäisen vuoropuhelun mahdollistamisessa yli ryhmä- ja yksikkörajojen. Asiantuntijatiimillä tarkoitetaan asiakkaan asian käsittelyn näkökulmasta kootavaa asiantuntijoiden ryhmää. Asiantuntijatiimi on asiantuntijoiden ”verkosto”, joka käy viraston sisäistä vuoropuhelua mahdollistaen laajan asiantuntemuksen tunnistamisen ja hyödyntämisen valtakunnallisessa organisaatiossa.

Tarve koota asiantuntijatiimi arvioidaan tapauskohtaisesti. Siihen vaikuttaa vireille tulevan asian luonne ja laajuus. Esimerkiksi kun asian käsittelyyn liittyy monia menettelyjä tai siinä tarvitaan eri substanssien ja niihin liittyvän lainsäädännön asiantuntevista tai prosesseissa, joita toteutetaan harvoin. Tiimi kootaan varsinaisten käsittelijöiden tueksi. Tiimin jäsenet osallistuvat asiaan liittyviin menettelyihin tuoden omaa substanssiosaamistaan. Kokonaispalvelun edistämiseksi, tiedon välittämiseksi prosessissa ja jatkuvuuden varmistamiseksi tavoitteena on, että samat henkilöt ovat mukana eri käsittelyvaiheissa. Osa tiimin jäsenistä voi kuitenkin vaihtua tai jättäytyä pois asian käsittelyn edetessä.

Uusiin hankkeisiin asiantuntijatiimi muodostetaan tarvittaessa jo ennakollista ohjausta varten, jolloin se voi auttaa asiakkaan neuvonnassa ja palvelutarpeen kartoituksessa. Asiantuntijatiimin jäsenet määritetään (vastuu ryhmän päällikkö) vastuukäsittelijän nimeämisen yhteydessä ja tarvittaessa jo ennakollisen ohjauksen käynnistyessä. Pyyntö muiden yksiköiden / ryhmien osallistujien kiinnittämiseksi asiantuntijatiimiin esitetään ryhmäpäällikölle, joka vahvistaa oman ryhmänsä osalta nimettävän asiantuntijan.

Tehdystä ratkaisusta ovat vastuussa tiimin olemassaolosta riippumatta esittelijä/-jät ja ratkaisija / ratkaisijat. Asiantuntijatiimissä on tarpeen mukaan yksi tai useampi asiantuntija. Asiantuntijatiimi pyritään pitämään kompaktina tehokkaan työskentelyn mahdollistamiseksi. Asiantuntijatiimin yhteistyö toteutetaan tehokkailla menettelyillä ja taroituksenmukaisessa laajuudessa.

Asiantuntijatiimi tukee matalan kynnyksen vapaamuotoista vuoropuhelua läpi prosessin, mahdollistaen tiedon välittymisen prosessissa ja asiantuntemuksen hyödyntämisen. Kyseessä oleva menettely ja sen prosessi määrittää asiantuntijatiimin osallistumisen prosessin tehtäviin ja sen roolin prosessissa (ml. epämuodollisempi tai virallisempi asema suhteessa tuotoksiin). Asiantuntijatiimillä on esimerkiksi keskeinen rooli YVA- ja lupamenettelyissä kirjallisen asiantuntijatiedon tuottamisessa prosessiin.

4.2.2 Työparimalli

Työparimallilla voidaan tiivistää yhteistyötä kahden menettelyn kesken, varmistaa sujuva siirtyminen menettelystä toiseen ja/tai hyödyntää yksittäisessä menettelyssä eri toimintojen tai palvelualueiden osaamista. Työparimallissa esimerkiksi kahden rinnakkaisen tai perättäisen menettelyn käsittelijät/esittelijät tekevät tiivistä yhteistyötä läpi prosessin. Asian käsittelijän nimeämisen yhteydessä tunnistetaan mahdollinen tarve työparityöskentelylle.

4.2.3 Asiakasvastaavan rooli

Asiakasvastaavan rooli on tarkoitettu tilanteisiin, joissa asiakkaan hankekokonaisuus sisältää useita eri menettelyjä. Tällöin on erityisesti tarvetta sekä sisäiselle tehtävien koordinoinnille että asiakkaan suuntaan käytävän vuoropuhelun koordinointiin.

Asiakasvastaavan roolia voisi kuvata seuraavasti: *”Asiakasvastaava on viestikapulan pitäjä, joka oman yksittäiseen menettelyyn liittyvän roolinsa (esim. esittelijä) ohella koordinoi ja huolehtii asiakkaan kokonaisuuden toimivuudesta sekä tarvittavasta tiedon kulusta eri menettelyjen ja asiantuntijoiden kesken. Viestikapula voi siirtyä hankkeen edetessä menettelystä toiseen (esim. valvonta – YVA – luvat – valvonta)”*.

Asiakasvastaavan rooli liittyy pääosin ympäristöosaston sisäiseen koordinointiin sekä yhteyshenkilönä toimimiseen asiakkaan suuntaan laajemmassa asiakokonaisuudessa, jossa asiakkaan tarpeet eivät liity vain yksittäiseen menettelyyn. Tarvittaessa asiakasvastaava koordinoi myös ulkoisten sidosryhmien yhteydenpitoa yhteistyössä yhteyspistepalvelun kanssa. Asiakasvastaavan roolissa voi toimia esimerkiksi keskeisen menettelyn nimetty esittelijä, jolloin hän toimii käytännössä koordinaattorin roolissa suhteessa muihin menettelyihin.

Asiakasvastaavan tehtävänä on kartoittaa ja tunnistaa asiakkaan palvelutarve. Asiakasvastaava järjestää tarvittaessa tapaamisen ennakko-ohjauksen antamiseksi ja kokonaisuuden tarkemmaksi selvittämiseksi. Asioiden vireille tullessa asiakasvastaavalla on koordinoiva rooli. Asiakasvastaava tarvittaessa neuvoo asiakasta oikeiden tahojen luokse. Asiakkaalla on myös suora yhteys muihin asiantuntijoihin, jotka hoitavat hankkeeseen liittyviä eri menettelyjä. Asiakasvastaavuus voi olla pysyvä (asiakkaalla toistuvasti asiointia vireillä) tai asiakasvastaavuus voi siirtyä menettelyjen edetessä.

4.3 Ennakollisen ohjauksen ja neuvonnan toimintamalli

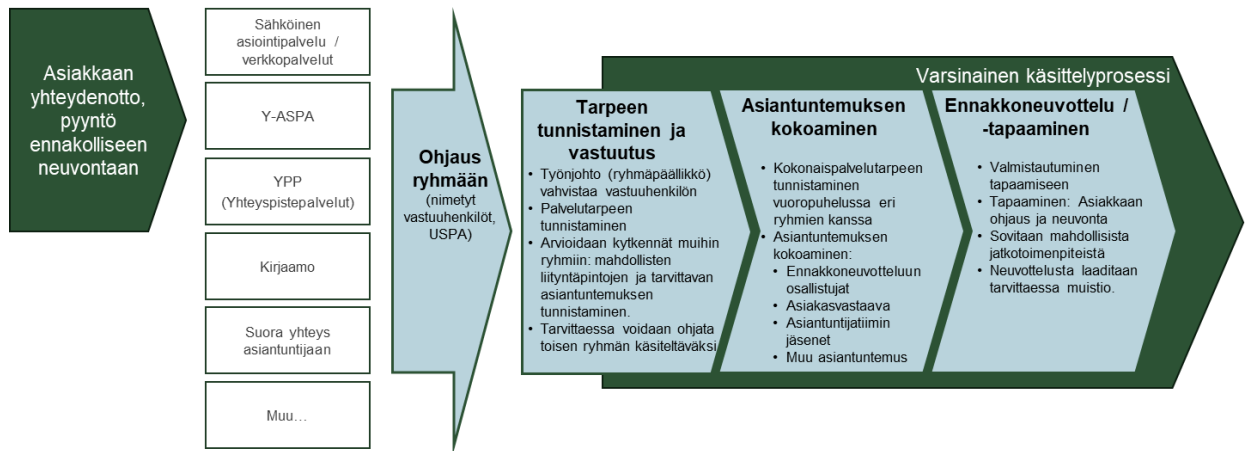
Lain eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa (823/2025) 3 §:ssä säädetään, että

Lupa- ja valvontavirasto ohjaa osaltaan hankkeen tai toiminnan vaatimien arviointi- ja lupamenettelyjen sekä niihin liittyvien selvitysten kokonaisuutta ympäristöasioiden käsittelyssä.

Lupa- ja valvontavirasto huolehtii asian edellyttämästä tarvittavasta yhteydenpidosta hankkeesta vastaavan ja viranomaisten kanssa riittävän tiedonvaihdon varmistamiseksi sekä lupamenettelyiden sujuvoittamiseksi.

Lupa- ja valvontavirasto voi myös järjestää tarpeen mukaan tapaamisen hakijan sekä muiden tahojen ja toimivaltaisten viranomaisten välillä.

Ennakollisessa ohjauksessa ja neuvonnassa on olennaista mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tunnistaa ja kartoittaa asiakkaan tarpeet. Tarpeet vaihtelevat hankkeittain. Mahdollisia hankkeen tarvitsemia menettelyitä ovat esimerkiksi ympäristövaikutusten arviointi tai sen tarpeen arviointi, luonnonsuojelulain edellytysten ja tarvittavien menettelyjen arviointi, Natura-selvitys tai sen tarpeen arviointi, ympäristö- tai vesitalouslupa tai niiden tarpeen arviointi. Lisäksi asiakkaan tarpeisiin ja hankkeen toteuttamiseen voi vaikuttaa alueidenkäyttölain mukainen kaavoitus. Huomioitava asia voi olla myös muun toimivaltaisen lupaviranomaisen tunnistaminen (Lupa- ja valvontavirasto tai kunta).



Kuva 1: Ohjautuminen ja kokonaistarpeen tunnistaminen

Ennakollinen ohjaus käynnistyy, kun hankevastaava tai sen edustaja ottaa yhteyttä Lupa- ja valvontavirastoon ja pyytää neuvontaa. Ensisijaisesti ennalta kohdistamattomat yhteydenotot pyritään ohjaamaan Y-ASPAn, joka toimii "ensiluukkuna". Yhteydenotto voi kuitenkin tulla myös muita kanavia pitkin. Pyyntö käsitellään yhteneväisesti riippumatta mitä kanavaa pitkin yhteydenotto saapuu virastoon.

Pyynnön pohjalta kartoitetaan ensisijainen tarve ja arvioidaan mihin ryhmään tai mille asiantuntijalle pyyntö ohjataan vastuuhenkilön nimeämiseksi. Ensisijainen tarve on todennäköisesti tunnistettavissa valtaosassa tapauksista suoraan pyynnön pohjalta. Ensisijaisen tarpeen tunnistamiseksi on kuitenkin hyvä olla tukimateriaalia kuten substanssiksiöiden /-ryhmien laatimat ohjaavat kysymykset, tarkistuslista yms.

Ennakollisen ohjauksen pyynnöille ja käsittelijätiedon ylläpitämiseksi on luotava menettely ja sitä tukeva järjestelmä. Yhteydenottojen kirjaamiseen ei tällä hetkellä ole järjestelmää (CRM tai vastaava). Käynnistysvaiheessa yhteydenottopyynnot taustatietoineen välitetään sähköpostitse jakelulistoja hyödyntäen ryhmiin.

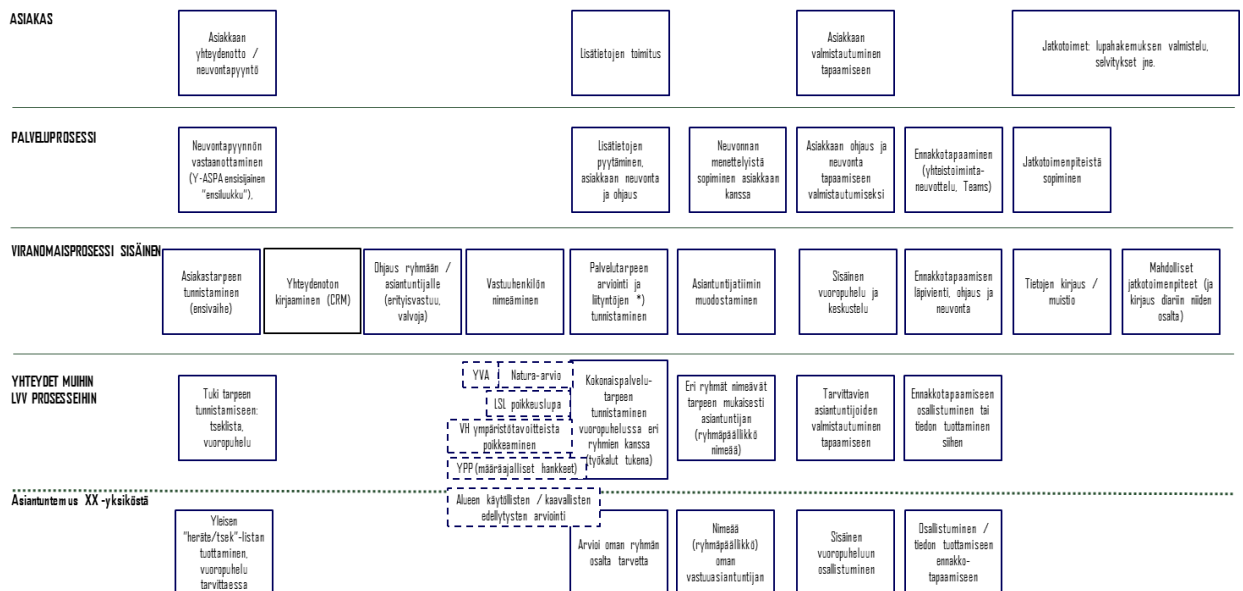
Pyynnön ohjaututtua ryhmään nimetään vastuuhenkilö, joka ottaa tehtäväkseen asian edistämisen. Vastuuhenkilö toimii yhteyshenkilönä, joka hoitaa ennakollisen ohjauksen yleisiä asioita ja vastaa järjestelyistä. Vastuuhenkilö voi olla myös vastuullisessa asemassa neuvonnan järjestämisessä. Vastuuhenkilö voi olla esimerkiksi laitoksen vastuuvälvoja tai muu valvoja, tai mahdollisesti myöhemmin vireille tulevan YVA- tai lupa-asian mahdollinen käsittelijä.

Vastuuhenkilö selvittää yleisellä tasolla alustavasti, millaisesta hankkeesta on kysymys ja mitä palvelutarpeita hankkeeseen liittyy. Aina ei ole tarpeen järjestää erillistä tapaamista, vaan ohjaus ja asiakkaan neuvonta voidaan tarpeen mukaan antaa myös esimerkiksi puhelimitse tai sähköpostilla. Vastuuhenkilön tehtävänä on tunnistaa

muista yksiköistä/ryhmistä tarvittava asiantuntemus sekä pyytää ryhmiä nimeämään tunnistetun tarpeen mukaisesti omat edustajansa asiantuntijatiimiin.

Ryhmäpäällikkö nimeää ryhmästään asiantuntijan asiantuntijatiimiin huomioiden mm. erityisosaamisen, mahdollisen kohteen aiemman tuntemuksen sekä työtilanteen. Tavoitteena on, että muodostettu asiantuntijatiimi säilyisi läpi koko palveluketjun. Usein menettelyt liittyvät olemassa oleviin laitoksiin, jolloin niiden vastuuvälvojen merkitys tiedon välittäjänä korostuu. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisissa lupa-asioissa vastuuvälvoja nimetään pääsääntöisesti asiantuntijatiimiin.

Vastuuhenkilö ja asiantuntijatiimi valmistautuvat ennakkollisen ohjauksen antamiseen sekä ohjeistavat myös asiakasta valmistautumisessa laadukkaan tapaamisen toteuttamiseksi. Kaikkien tiimin asiantuntijoiden ei ole välttämättä aina tarkoituksenmukaista osallistua itse tapaamiseen, jos tarvittava tieto tapaamiseen osallistuville voidaan tuottaa muutoin. Keskeistä on tunnistaa toiminnanharjoittajan hankkeeseen tarvitsemat eri menettelyt sekä sopia yhdessä eri vastuutahojen kanssa eri menettelyjen välisestä koordinoinnista. Ennako-ohjaus ja mahdollinen tapaaminen toimivat lähtökohtana, jossa tunnistetaan kokonaistarve sekä sovitaan valmistelun etenemisestä huomioiden eri menettelyjen ja tehtävien tarve sekä aikataulu.



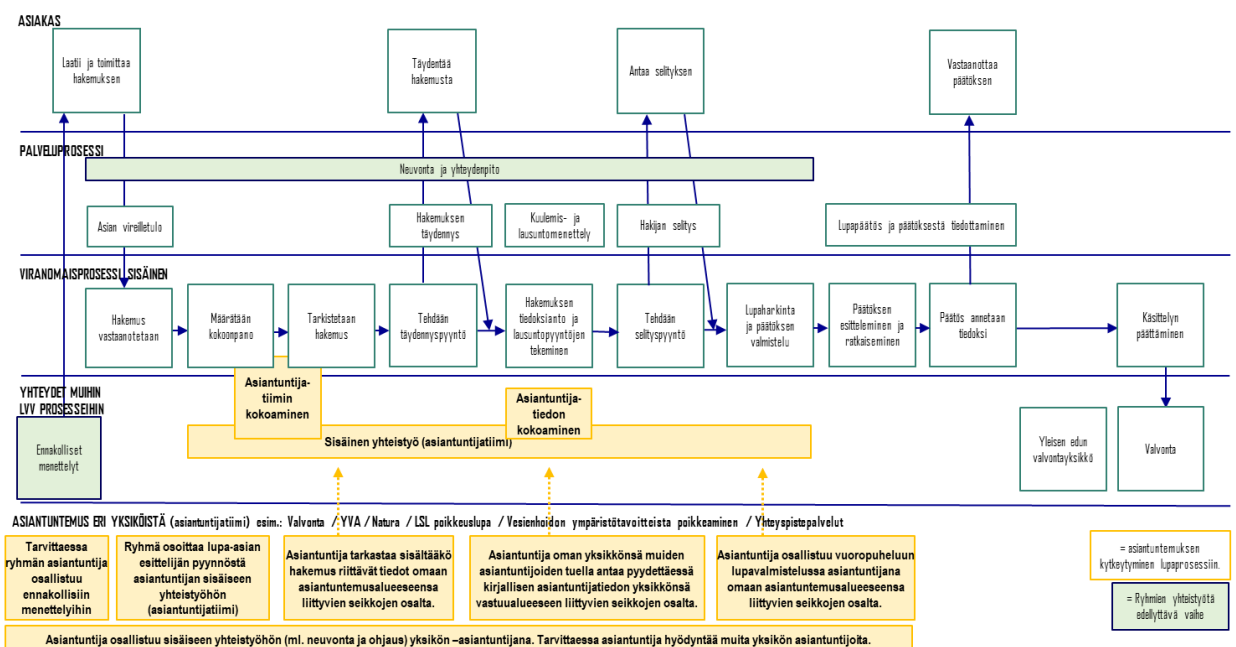
Kuva 2: Ennakkollisen ohjauksen ja neuvonnan prosessi

4.4 Laajan asiantuntemuksen hyödyntäminen osana menettelyprosesseja

Ympäristöosaston asiantuntemuksen laaja hyödyntäminen tapahtuu yhteisen tekemisen kautta osana prosesseja. Eri prosessien kuvauksissa on tunnistettu keskeiset sisäisen yhteistyön paikat sekä määritetty menettelyt yhteistyön toteutumiseksi (esimerkiksi asiantuntijatiimin tarve).

Sisäisen vuoropuhelun merkitys korostuu asiointimenettelyjen alkuvaiheessa, jolloin on tärkeää tunnistaa kokonaisuuden kannalta merkittävät huomioitavat näkökohdat. Tavoitteena on, ettei prosessin myöhemmässä vaiheessa esimerkiksi nousisi esille yllättäviä lisäselvitystarpeita. Vuoropuhelua tarvitaan erityisesti myös menettelyjen yhdyspinnoissa varmistamaan sujuva eteneminen ja tiedon siirtyminen prosessista toiseen.

Seuraavassa on kuvattu esimerkki muiden yksiköiden asiantuntemuksen hyödyntämisestä lupaprosessissa. Vastaavalla tavalla myös muihin ympäristöosaston prosesseihin tuodaan eri yksiköiden tai ryhmien asiantuntemusta. Asiantuntemuksentarve arvioidaan aina tapauskohtaisesti.



Kuva 3: Asiantuntijatiimin tuominen lupaprosessiin.

4.5 Toimintatapa asiantuntijatiedon kokoamiseen kirjallisesti lupamenettelyyn

Lupamenettelyissä on erityinen tarve viraston sisäisten olennaisten asiantuntijatietojen kokoamiselle kirjallisesti. Toimintatapa perustuu uudistuneeseen säädöspohjaan. Hallituksen esityksessä (13/2025, yksityiskohtaiset perustelut, YSL 42 §) todetaan, että

”Jatkossa Lupa- ja valvontavirastossa varmistettaisiin ennakollisten menettelyjen kautta erilaisten näkökulmien huomioiminen päätöksenteossa. Lupa- ja valvontaviraston sisäinen asian valmistelu ja eri tehtäväkokonaisuuksien asiantuntemuksen hyödyntäminen päätöksenteossa toteutuisi joustavasti.

Olennaisten näkökohtien huomioimisen tulisi viraston sisällä lähtökohtaisesti perustua kirjalliseen muotoon. Tällä varmistettaisiin se, että lupa- ja muiden asioiden laissa säädettyjen edellytysten täyttyminen ja yleistä etua koskevat näkökohdat sisällytettäisiin täysimääräisesti päätöksentekoon ja tämä olisi myös jälkikäteen todennettavissa, myös muutoksenhaussa. Olennaisten näkökohtien tallentaminen olisi tarpeen erityisesti Lupa- ja valvontavirastossa sovellettavan EU-lainsäädännön velvoitteiden takia, jotta päätöksenteossa osaltaan varmistettaisiin asianmukainen EU-oikeuden noudattaminen.

Lisäksi olennaisten näkökohtien kirjallisessa tuottamisessa tulee huomioida, että asiaan liittyvä valmisteluaineisto on julkista, millä edistettäisiin viranomaistoiminnan ja päätöksenteon läpinäkyvyyttä. Julkisuusperiaatteen ja asianosaisten osallistumisoikeuksien nojalla viranomaisen asiaan liittyvä relevantti valmisteluaineisto on julkista, ja aineisto on hakijan sekä asianosasten ja muun yleisön saatavissa pyydettyäessä. Erilaiset asiaa koskevat tiedot ja selvitykset tallennettaisiin käsittelyaineistoon ja ne tulisivat julkisiksi jo valmisteluvaiheessa. Tällaisia selvityksiä olisivat esimerkiksi viraston sisällä syntyvät erilaiset luontoselvitykset ja näkemykset Natura-arvioinnin osalta sekä muut mahdolliset asian kannalta tarpeelliset selvitykset.”

Lupamenettelyssä esittelijällä ja ratkaisijoilla on keskeinen rooli asiantuntemuksen tarpeen tunnistamisessa. Esittelijällä on velvollisuus tehdä osaston sisäistä yhteistyötä asioissa, jotka liittyvät muiden yksiköiden tai ryhmien vastuulla oleviin tehtäviin. Esittelijä tai ratkaisijat voivat pyytää asiantuntijatiimin jäseniltä asiantuntijatietoa kirjallisesti hakemukseen liittyvistä olennaisista näkökohdista. Ratkaisukokoonpano ja esittelijä sekä asiantuntijatiimin jäsenet tai osa jäsenistä voivat käydä keskustelua keskenään sopimalla tavalla. Esittelijä/kokoonpano voivat esimerkiksi osoittaa asiantuntijalle, mi-

hin erityisesti toivotaan kannanottoa. Vuoropuhelun tarkoituksena ei ole rajoittaa asiantuntijatiedon tuottamista, vaan helpottaa asiantuntijan työtä sekä työpanoksen kohdentamista.

Toimintatavan tarkoituksena on tuottaa yksi asiakirja (muistio), joka sisältää tarvittavat lainsäädännössä tarkoitetut olennaiset näkökohdat eri asiantuntemus- ja osaamisalueilta. Jokainen asiantuntijatiimin jäsen vastaa oman vastuualueensa osalta asiantuntijatiedon kirjaamisesta. Tiedot kirjataan suoraan asiakirjapohjaan (USPA, eLupa).

Kukin asiantuntija tuottaa kootusti oman substanssinäkökulmansa osalta tiedot ja käy tarvittaessa laajempaa vuoropuhelua oman ryhmänsä tai yksikkönsä sisällä. Valtakunnallisesti yhtenäisen linjan varmistamiseksi sekä poikkeavissa tai haastavissa tapauksissa voi olla tarpeen käydä laajempaa ryhmän sisäistä keskustelua aiheesta. Asiantuntijan muistioon tuottaman tiedon tulee olla siinä muodossa, että se on sellaisenaan lähetettävissä asiakkaalle vastineelle. Lisäksi on suositeltavaa, että asiantuntija toimittaa tiedon myös siitä lupakäsittelijälle, jos kyseisen näkökulman osalta ei ole tunnistettu olennaisia näkökohtia kirjattavaksi.

Esittelijän tehtävänä on viimeistellä asiakirja (stilisointi). Asiakirja liitetään hakemuksen asiakirjoihin eLupa- ja/tai USPA:n sekä lähetetään selitykselle osana muuta materiaalia. Tuotettu asiakirja on Lupa- ja valvontaviraston tuottama julkinen asiakirja ja on tietopyynnöstä kaikkien saatavilla. Asiakirjaan kirjataan näkyviin kaikkien sen valmisteluun osallistuneiden nimet ja mihin yksikköön kukin kuuluu, mukaan lukien asian esittelijä asiakirjan kokoajana.

Asiantuntijoiden tiedoista koottu muistio tuottaa tietoa valmisteluun ja päätöksentekoon, ja sillä on merkitystä valmistelun läpinäkyvyyden ja asian jälkikäteen todennettavuuden sekä asianosaisten ja mahdollisten muiden tahojen oikeusturvan toteutumisen varmistamiseksi. Lupapäätös ratkaistaan riippumattomasti ja ratkaisusta vastuussa ovat asian käsittelijöiksi määrätyt esittelijä(t) ja ratkaisija(t). Siltä osin, kun muistiossa mainituilla seikoilla on vaikutusta lupapäätöksen sisältöön, tuodaan ne ilmi päätöksessä ja sen perusteluissa (muistiota ei liitetä päätöksen liitteeksi).

4.6 Toimintatapa lupahakemusten yhteiskäsittelyyn

Lainsäädäntöuudistuksessa ympäristöosaston vastuulla olevien eri menettelyjen kytkytymistä toisiinsa on pyritty selkeyttämään ja vahvistamaan. Lähtökohtana on samaa toimintaa tai hanketta koskevien lupahakemusten käsitteleminen yhdessä.

Laissa eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa (823/2025, 9 §) todetaan lupahakemusten yhteiskäsittelystä seuraavaa:

”1 mom.: Lupa- ja valvontaviraston on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa tarkoitetut, samaa toimintaa tai hanketta koskevat lupahakemukset, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana. Lisäksi ympäristönsuojelulaissa tai vesilaissa tarkoitettuun hankkeeseen tai toimintaan olennaisella tavalla liittyvää luonnonsuojelulain 66 tai 83 §:ssä tarkoitettua poikkeusta koskeva hakemus käsitellään ja ratkaistaan samassa menettelyssä, jollei sen erillinen käsittely ole perusteltua.

3 mom.: Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös maa-ainesten ottamista tai käsittelyä koskevan lupahakemuksen ja samaa hanketta tai toimintaa koskevan ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelyyn, jos Lupa- ja valvontavirasto on toimivaltainen lupaviranomainen ympäristönsuojelulain mukaisesti.”

Lähtökohtana on näiden asioiden yhteiskäsittely, josta poikettaessa tulee esittää erityiset perustelut. Ennakollisen ohjauksen merkitys korostuu yhteiskäsittelyyn ohjaamisessa. Keskeistä on tunnistaa yhteiskäsittelyn tarve prosessin varhaisessa vaiheessa. Tällöin voidaan myös sisäisesti valmistautua tulevaan yhteiskäsittelyyn.

Jo aiemmin ympäristönsuojelu- ja vesilaissa on säädetty ympäristö- ja vesilupien yhteiskäsittelystä. Nyt yhteiskäsittelyyn uutena sisällytettyjen luonnonsuojelulain mukaisien asioiden osalta lupa-asiassa on tehtävä tarpeen mukaan yhteistyötä luonnonsuojeluyksikön kanssa. Ensisijaisesti on tarpeen selvittää, voidaanko ympäristönsuojelulain- ja vesilain mukaisten lupamääräysten avulla välttää luonnonsuojelulain 66 ja 83 §:ssä tarkoitettu poikkeuksen tarve. Mikäli näin ei ole, olisi mahdollista arvioida hanketta kokonaisuutena samassa menettelyssä

Yhteistyön tarve voidaan tunnistaa lupayksikössä tai luonnonsuojeluyksikössä vireille tulevan asian yhteydessä. Yhteiskäsittely edellyttää asiantuntemusta sekä luparyhmästä että luonnonsuojeluyksiköstä, mikä tulee varmistaa asian käsittelyssä ja käsittelevää kokoonpanoa muodostettaessa. Lupapäätökseen kirjataan, että asia on käsitelty yhteiskäsittelyssä lain 9 §:n mukaisesti. Yhteiskäsittelyn sähköinen asiointi ja -käsittely saattavat edellyttää tietojärjestelmien kehittämistä.

4.7 Toimintatapa asiantuntijatiedon kokoamiseen YVA-menettelyssä

Toimintatavan tarkoituksena on tuottaa asiantuntijatietoa ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta annettavan lausunnon ja perustellun päätelmän valmistelua varten eri asiantuntemus- ja osaamisalueilta. Esittelijällä on velvollisuus tehdä osaston sisäistä yhteistyötä riittävän asiantuntemuksen saamiseksi valmistelun tueksi. Ennakollisessa ohjaus- ja neuvontavaiheessa tunnistetaan tarve menettelyssä tarvittavalle asiantuntemukselle sekä muodostetaan asiantuntijatiimi. Muut yksiköt/ryhmät osoittavat esittelijän tueksi asiantuntijatiimiin tarvittavat asiantuntijat vuoropuhelun mahdollistamiseksi ja olennaisten näkökohtien tuottamiseksi. Tarvittaessa asiantuntijatiimiä voidaan laajentaa menettelyn aikana.

Esittelijän tehtävänä on huolehtia vuoropuhelusta viraston sisäisen tiedonkeruun osalta. Tyypillisesti tämä tarkoittaa sisäisen palaverin järjestämistä asiantuntijoiden kanssa tietojen ja näkemysten tuottamisen yhteydessä. Näin pystytään keskittymään menettelyn ohjauksen kannalta olennaisiin näkökohtiin.

Asiantuntijat tallentavat asiantuntijatiedot yhteiseen sisäiseen muistioon, joka tallennetaan USPA:an. Tämän jälkeen esittelijä koostaa ja kokoaa arviointiohjelmasta annettavan lausunnon ja perustellun päätelmän menettelyn edellyttämän mukaiseksi. Tarvittaessa käydään sisäistä vuoropuhelua arvioinnin rajaamiseksi, merkittävien vaikutusten tunnistamiseksi ja näkemysten yhteensovittamiseksi.

Työn tuloksena syntyy yksi yhteinen sisäinen muistio. Poikkeuksena on Natura-arvioinnin käsittely YVA-menettelyn yhteydessä, jolloin Natura-arviointia koskeva asiantuntijatieto kirjataan erilliseen muistioon, jotta sitä voidaan hyödyntää eri prosesseissa ja tarvittaessa eri viranomaisten kesken.

Arviointiohjelmasta annettavaan lausuntoon ja perusteltuun päätelmään kirjataan näkyviin kaikkien sen valmisteluun osallistuneiden nimet ja mihin yksikköön kukin kuuluu. Esittelijä vastaa esittelemänsä lausunnon ja perustellun päätelmän sisällöstä. Lausunnon ratkaisee työjärjestyksessä määritelty ratkaisija.

4.8 Lausuntopyyntöön vastaamisen toimintatapa

Toimintatavan tarkoituksena on tuottaa lausunnon valmistelua varten tarvittava tieto eri asiantuntemus- ja osaamisalueilta. Esittelijällä on velvollisuus tehdä osaston sisäistä yhteistyötä riittävän asiantuntemuksen saamiseksi valmistelun tueksi.

Esittelijän tehtävänä on tunnistaa tarvittava asiantuntemus lausuntopyyntöön vastaamiseksi. Esittelijä pyytää ryhmäpäälliköiden kautta tarvittavaa asiantuntemusta. Muut yksiköt/ryhmät osoittavat esittelijän tueksi tarvittavat asiantuntijat olennaisten tietojen tuottamiseksi valmisteluun. Esittelijä huolehtii vuoropuhelusta viraston sisäisen tiedonkeruun osalta. Valmisteluun osallistuvien eri tehtävänälojen asiantuntijoiden tehtävänä on tuottaa tietoa lausuntoon.

Esittelijä koostaa lausunnon asian ja tilanteen edellyttämän mukaiseksi. Tarvittaessa käydään sisäistä vuoropuhelua yhteisen kokonaiskuvan muodostamiseksi ja näkemysten yhteensovittamiseksi. Lausuntoon kirjataan näkyviin kaikkien sen valmisteluun osallistuneiden nimet ja mihin yksikköön kukin kuuluu. Esittelijä vastaa esittelemänsä lausunnon sisällöstä. Lausunnon ratkaisee työjärjestyksessä määritelty ratkaisija.



Kuva 4: Lausuntopyyntöön vastaamisen prosessi

5 Yhteenveto ja jatkokehitystarpeet

Lupa- ja valvontavirastoon kootaan valtion keskeiset ympäristöön liittyvät lupa- ja valvontatehtävät, jotka muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden. Uusien toimintamallien mukaisesti asiakkaalle tarjotaan kokonaispalvelua, jossa samaan asiointikokonaisuuteen liittyvät ympäristölliset menettelyt tuotetaan toisiinsa kytkeytyvänä kokonaisuutena.

Yhden luukun palvelun toimintamallien lähtökohtana on asiakkaiden tarpeisiin vastaaminen. Tavoitteena on edistää hankkeiden ja suunnitelmien toteuttamisen sujuvuutta ja ennakoitavuutta ympäristötavoitteista ja hankkeiden hyväksyttävyydestä tinkimättä.

Kokonaispalvelun toteutuminen edellyttää selkeitä toimintamalleja asiointien ohjautumiseen viraston sisällä, sisäistä koordinaatiota tukevien käytäntöjen hyödyntämistä sekä arjessa toimivaa vuoropuhelua eri yksiköiden, ryhmien ja asiantuntijoiden kesken. Yhden luukun toimintamalli ei ole erillinen kokonaisuus vaan se on sisäänrakennettu osaksi ympäristöosaston rakennetta, prosesseja ja toimintamalleja. Yhden luukun palvelun toteutuminen tapahtuu osana ydintoiminnan prosesseja ja toimintamalleja sekä toimintaa ohjaavina yhteisinä periaatteina.

Kokonaispalvelun toteuttamisessa keskiössä ovat toimintamallit ja käytännöt, jotka on laadittu tukemaan laajaa asiantuntemuksen hyödyntämistä koko osaston tasolla. Tavoitteena on mahdollistaa asiantuntemuksen joustava mutta tehokas ristiin hyödyntäminen osana prosesseja.

Työn yhteydessä kuvattiin keskeisimmät prosessit, joilla ympäristötehtäviä toteutetaan uudessa rakenteessa, yhden luukun palvelujen toimintamallin ja säädöspohjan mukaisesti. Kaiken kaikkiaan laadittiin noin seitsemänkymmenen prosessin kuvaukset. Prosessikuvauksissa on kuvattu keskeiset yhteistyön paikat ja sen toteuttamisen tavat, joita luodut yhteiset rakenteet ja toimintamallit tukevat.

5.1 Tunnistetut jatkokehitystarpeet

Ympäristöosaston yhteisen tahtotilan muodostaminen ja siihen sitoutuminen:

Henkilöstö siirtyy virastoon useista itsenäisistä virastoista. Viraston toiminnan käynnistyttyä on panostettava yhteisen tahtotilan, identiteetin ja kulttuurin muodostamiseen. Tämä ottaa aikaa ja edellyttää määrätietoisia toimia sen syntymiseksi. Valmisteluvaiheessa oli nähtävissä asiantuntijoiden vahva identifioituminen lähtöorganisaatioon sekä toimintakohtaiseen tehtävään.

Sisäisen yhteistyön ja kokonaispalvelun johtaminen: Viraston laajan asiantuntemuksen hyödyntäminen sekä aidon ja saumattoman kokonaispalvelun tuottaminen edellyttävät sisäistä yhteistyötä tukevien käytäntöjen rakentumista ja sitä tukevan toimintakulttuurin syntymistä. Isossa organisaatiossa organisaatioyksiköiden välille syntyy helposti raja-aitoja ja laaja yhdessä tekeminen edellyttää tietoista johtamista, mahdollisten esteiden tunnistamista ja niiden madaltamista.

Toimialayksiköiden kokonaisuus: Toimintamallit tukevat ryhmien välistä yhteistyötä sekä asiantuntijoiden vuoropuhelua ja yhdessä tekemistä. Toimialayksiköiden tulee toiminnan käynnistyttyä rakentaa käytännöt yksiköiden sisäiseen saumattomaan toimintaan rakenteen tuomien uusien mahdollisuuksien realisoimiseksi.

Käytäntöjen yhdenmukaistaminen: Valmisteluvaiheessa on muodostettu yhteisiä toimintamalleja ja käytäntöjä. Arjen tasolla tehtävien toteuttamisessa on nykytilassa alueellisia ja asiantuntijakohtaisia eroavuuksia. Ensimmäisen toimintavuoden keskeisenä tehtävänä on yhtenäisten arjen käytäntöjen muodostaminen ja muutoksen johtaminen.

Yhtenäisen linjan johtaminen: Uudistuksen myötä osassa menettelyjä yksittäisten asiantuntijoiden rooli ja vastuu kasvavat. Esimerkiksi AVI – ELY-keskus lausuntopyynnön poistussa lupamenettelyssä poistuu samalla yksi ratkaisuvaihe, jossa on aikaisemmin varmistettu linjausten sisällöllinen yhtenäisyys. Yksittäisten asiantuntijoiden vastuun ja itsenäisen sisällöllisen harkinnan kasvaminen edellyttää käytäntöjä yhtenäisen linjan hallintaan. Yhtenäinen valtakunnallinen linja tulee varmistaa niin YVA-, lupa-, valvonta-, luonnonsuojelu-, alueidenkäytön kuin vesien- ja merenhoidon asioissa, joissa tehtäviä jakaantuu useisiin eri ryhmiin.

Prosessien ja toimintamallien tukimateriaalit: Prosessien ja erityisesti kokonaispalvelun hallitsemiseksi tarvitaan prosessin eri vaiheissa tarkempia ohjeistuksia ja tukimateriaalia. Esimerkiksi erilaisia heräte- ja tsek-listoja, asiakirjapohjia, eri toimintojen kuvauksia sekä koulutusmateriaalia.

Yhteydenottojen ohjautuminen ja sisäisen vuoropuhelun ohjaus: Toimintamallissa asiantuntijatyötä edellyttävät sisäiset ja ulkoa tulevat tehtävät kulkevat ryhmäpäälliköiden kautta. Sujuvan yhdessä tekemisen mahdollistamiseksi on luotava käytännöt ja pelisäännöt myös joustavampaan yhteistyöhön pienempien tarpeiden osalta. Lisäksi tarvitaan työkaluja tukemaan viraston laajan asiantuntemuksen hyödyntämistä.

Sähköisen asioinnin kehittäminen: Sähköisten palvelujen kehittämiseen on panostettu ja merkittävä osa asioinnista hoituu jo sähköisesti. Kokonaispalvelun ja siihen sisältyvän ennakollisen ohjauksen näkökulmasta sähköisissä palveluissa on vielä jatkokehitettävää. Viraston käynnistysvaiheessa sähköiset asiointipalvelut eivät tue täysin kokonaispalvelun tuottamista. Luvat- ja valvonta palvelukerrosta ja eLupa -palvelua kehitetään tukemaan digitaalisen kokonaispalvelun tarjoamista asiakkaalle.

Ennakollisten menettelyjen tiedonhallinnan kehittäminen: Ennakollisten menettelyjen aineistojen hallintaan tarvitaan sekä työkalut että menettelyohjeet. Menettelyohjeissa tulee kiinnittää erityistä huomiota aineistojen julkisuus- ja käyttöoikeusnäkökulmien tarkasteluun. Alkuvaiheessa ennakollisen menettelyn aineistojen hallinnassa turvaudutaan työtilaratkaisuihin ja asiakaskohtaista tarkastelua tukevaan kansiorakenteeseen.

Asiakasyhteydenottojen hallintaa tukevat työkalut (CRM). Virastolta puuttuu käynnistysvaiheessa työkalut asiakasyhteydenottojen tallentamiseen ja välittämiseen organisaatiossa. Käynnistysvaiheessa asiakasyhteydenottoihin liittyvä ohjaus tapahtuu hyödyntäen jakelulistoja ja yhteissähköposteja. Menettelyn haasteena on se, etteivät yhteydenpidon tiedot tallennu keskitetysti, jolloin kokonaiskuvan saaminen on haasteellista ja historiatieto käydystä yhteydenpidosta jää puutteelliseksi.

Liitteet