

Ympäristövaliokunta

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta (HE 211/2024 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Sami Rinne, ympäristöministeriö
- johtaja Sami Koivula, Itä-Suomen aluehallintovirasto
- johtava asiantuntija Minna Ojanperä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- ympäristöoikeuden asiantuntija Hannes Koljonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Suomen Kuntaliitto

HALLITUKSEN ESITYS

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

Esityksellä toimeenpantaisiin ja täydennettäisiin nettonollateollisuutta koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen sääntelyä.

Ehdotettuun lakiin lisättäisiin säännökset kansallisesta nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaisesta ja sen tiedonsaantioikeudesta sekä nettonollateollisuuden hankkeiden määrääkijöiden seurannasta ja pidentämisestä. Lisäksi lakiin lisättäisiin säännökset strategisten nettonollahankkeiden etusijasta ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä sekä hakijan velvollisuudesta toimittaa strategiseksi nettonollahankkeeksi tunnustamista koskeva hakemus ja päätös tiedoksi yhteyspisteviranomaiselle.

Valiokunnan mietintö YmVM 3/2025 vp

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetuilla säännöksillä täydennetään nettonollateollisuutta koskevan asetuksen sääntelyä (Euroopan parlamentin ja neuvoston nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehystä ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta annettu asetus (EU) 2024/1735). Asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa sääntelyä, mutta sen toimeenpano edellyttää muun muassa eräistä menettelyistä ja toimivaltaisista viranomaisista säättämistä. Asetus jättää jäsenvaltioille harkintavaltaa myös muun muassa sen suhteen, mahdollistaako jäsenvaltio asetuksessa säädettyjen nettonollateknologian valmistushankkeiden ja strategisten nettonollahankkeiden lupamenettelyille asetettujen määräaikojen pidentämisen.

Lakia ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa on muutettu vastikään kriittisiä raaka-aineita koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen täydentämiseksi vastaavasti yhteyspisteviranomaista, määräaikoja ja etusijaa koskevalla sääntelyllä (HE 196/2024 vp — YmVM 14/2024 vp, säädös 15/2025). Lakiehdotuksen johtolauseeseen tulee siten lisätä muutoslain numero. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana seuraavin huomautuksin.

Nettonollateknologiasääntelyn tavoite

Sääntelyn tavoitteena on varmistaa nettonollateknologioiden turvallinen ja kestävä tarjonta vahvistamalla niiden valmistuskapasiteettia ja toimitusketjuja. Nettonollateknologian valmistushankkeet voivat hakea strategisten nettonollahankkeiden asemaa. Asetus kattaa tällä hetkellä noin 20 nettonollateknologiaa, ja komissiolla on toimivalta asetuksen täydentämiseen. Strategisille hankkeille myönnetään ensisijainen asema ja niihin sovelletaan lyhyempiä määräaikoja lupamenettelyssä, jotta hankkeet on mahdollista toteuttaa nopeammin.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä ehdotetuilla säännöksillä asetuksen täydentämiseksi ei arvioida olevan välittömiä ympäristövaikutuksia. Aineelliseen sääntelyyn ei ehdoteta muutoksia, eikä esimerkiksi lupien myöntämisen edellytyksiä muuteta. Kysymys on suurelta osin suoraan sovellettavan asetuksen täytäntöönpanon täydentämisestä menettelyä koskevin säännöksin.

Välillisiä paikallisia ympäristövaikutuksia sääntelystä voidaan arvioida syntyvän strategisten nettonollahankkeiden etusijasta aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä, jos etusijan saaminen lisää investointeja näihin hankkeisiin. Strategiset hankkeet ovat valintakriteeriensä perusteella lähtökohtaisesti keskimääräistä suurempia ja merkittävämpiä hankkeita, joista todennäköisesti aiheutuu erilaisia ympäristövaikutuksia. Lähtökohtaisesti sääntelyn tavoitteena on puhtaan teknologian tuotannon ja vihreän siirtymän toteuttamisen edistäminen, joten laajemmin tarkasteltuna

Valiokunnan mietintö YmVM 3/2025 vp

ympäristövaikutukset voivat olla pääosin myönteisiä. Potentiaalisista strategisista nettonollahankkeista akkujen ja akkumateriaalien tuotanto sekä hiilidioksidin talteenotto ovat jo nykyisen sääntelyn mukaisesti oikeutettuja etusijamenettelyyn.

Kansallinen yhteyspisteviranomainen

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että nettonollateollisuuden asetuksen tarkoittamaksi yhteyspisteviranomaiseksi nimetään Itä-Suomen aluehallintovirasto. Yhteyspisteviranomaisena Itä-Suomen aluehallintovirasto vastaa valtakunnallisesti asetuksessa keskitetyille yhteyspisteelle säädettyistä tehtävistä, kuten nettonollateknologian valmistushankkeiden ja strategisten nettonollahankkeiden lupamenettelyn helpottamisesta ja yhteensovittamisesta sekä hallinnollisia menettelyjä koskevien tietojen antamisesta. Asetus edellyttää kansallisen keskitetyn yhteyspisteen nimeämistä viimeistään 30.12.2024. Asetuksen täytäntöönpano on siten myöhässä, mutta vähäisestä myöhästymisestä ei arvioida olevan haittaa. Sääntely on kuitenkin hyvä saada voimaan mahdollisimman pian.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan tavoitteena on säätää ympäristöllisten menettelyjen yhden luukun toimintamallista, jossa asiointi ja lupien haku tapahtuu keskitetysti ja digitaalisesti yhden menettelyn kautta osana valtion aluehallinnon uudistusta ja uuden Lupa- ja valvontaviraston perustamista. Tässä lainsäädäntöhankkeessa valmistellaan muun ohella säännökset, joilla keskitetyn yhteyspisteviranomaisen tehtävät siirretään perustettavalle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle. Tavoitteena on, että uusi virasto aloittaa toimintansa 1.1.2026, joten tehtävien osoittaminen Itä-Suomen aluehallintovirastolle jää väliaikaiseksi ratkaisuksi.

Määräajat

Yhteyspisteviranomaisella on lakiehdotuksen 2 g §:n 1 momentin mukaan velvollisuus seurata nettonollateollisuuden asetuksessa hankkeiden lupakäsittelylle säädettyjen määräaikojen noudattamista. Asetuksessa määrätyt määräajat vaihtelevat hankkeesta riippuen 9 kuukaudesta 18 kuukauteen. Yhteyspisteviranomainen voi myös pidentää määräaikoja poikkeustapauksissa asetuksessa säädettyin edellytyksin. Valiokunta pitää kannatettavana pidentämismahdollisuuden sisällyttämistä lakiin.

Asetuksen mukaan lupakäsittelyn määräajan laskenta alkaa, kun yhteyspisteviranomainen toteaa hakemuksen täydelliseksi. Lakiehdotuksen 2 g §:n 3 momentin mukaan lupaviranomaisen tulee ilmoittaa yhteyspisteviranomaiselle, kun vireille tullut hakemus on täydellinen tai miltä osin sitä on täydennettävä. Lupaviranomaisen on myös huolehdittava siitä, että yhteyspisteviranomainen saa tarvittavat tiedot lupakäsittelyn tilanteesta. Vastaavasti yhteyspisteviranomaisella on oikeus saada tarvitsemansa tiedot salassapitosäännösten estämättä.

Valiokunta pitää sääntelyn sujuvuuden kannalta olennaisena, että käytännössä arvioinnin lupahakemuksen täydellisyydestä tekee hakemuksen käsittelevä toimivaltainen lupaviranomainen. On tärkeää, ettei menettelyyn tule sääntelyn johdosta tarvetta tehdä uudentyyppisiä hallintopäätöksiä, vaan toimeenpano on mahdollisimman sujuvaa. Ympäristölupahallinnon uudistushanke ennakollisen neuvontamenettelyn tehostamisineen edistää myös ympäristölupahakemusten laa-

Valiokunnan mietintö YmVM 3/2025 vp

dun paranemista, käsittelyaikatauluarvioiden mahdollistamista ja menettelyjen sujuvuutta viranomaistrakenteen yhtenäistyessä.

Strategisten nettonollahankkeiden etusija

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lisäksi nettonollateollisuuden asetuksessa tarkoitetuille strategisille nettonollahankkeille annettavasta etusijasta. Lakiehdotuksen 2 a §:n uuden 5 momentin mukaan aluehallintovirastojen tulee antaa etusija strategisia hankkeita koskeville lupahakemuksille suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa olevien viittaussäännösten kautta strategiset hankkeet on myös käsiteltävä kiireellisesti muutoksenhakutuomioistuimissa. Asetuksen mukaan EU:ssa toteutettaville strategisille hankkeille on annettava mahdollisimman merkittävä kansallinen asema, jos tällainen on olemassa kansallisessa lainsäädännössä, ja niitä on kohdeltava tällaisen aseman mukaisesti lupamenettelyssä. Eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijasta aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023—2026 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023—2028 on jo voimassa olevaa lainsäädäntöä (HE 128/2022 vp — YmVM 13/2022 vp, lait 1144—1147/2022). Vastaava etusija tulee nyt säätää myös strategisille nettonollahankkeille. Ehdotetuilla säännöksillä ei muuteta luvan myöntämisen edellytyksiä, vaan lupaharkinnassa sovelletaan muutoin aineellisten säännösten osalta ympäristönsuojelulakia ja vesilakia kuten vastaavissa lupamenettelyissä näiden lakien mukaisesti.

Aluehallintouudistus ja resurssit

Itä-Suomen aluehallintovirastolle on myönnetty määräraha vuodelle 2025 hankkeeseen, jossa valmistellaan nettonollateollisuuden asetuksen mukaisen yhteyspisteen toimintatapoja osana yhden luukun mallin kehittämistä. Erilaisille hankkeille tarvittavat menettelyt edellyttävät monenlaisia viranomaisten sujuvia yhteistyökäytäntöjä. Pilotissa kerätään tietoa siitä, miten toimintatapoja on tarpeen kehittää, kun asiointi ja asiakirjaliikenne toimivat yhden keskitetyn asiointipisteen kautta. Tiedon perusteella pystytään kehittämään viranomaistoimintaa ja kokemukset voidaan ottaa huomioon vuoden 2025 aikana uuden Lupa- ja valvontaviraston ympäristötehtävien toimintamallien ja prosessien valmistelussa.

Hallituksen esityksessä tuodaan esiin, että asetuksen mukaisen nettonollateknologioiden määrittelyn laajuuden ja yleisluonteisuuden vuoksi sen soveltamisalaan kuuluvien hankkeiden määrän ja laadun arviointi on vaikeaa. Hanketyypistä ja sen laajuudesta riippuen luvantarve vaihtelee ja toimivaltaisia viranomaisia voivat olla aluehallintovirastojen ohella kunnan ympäristönsuojelu- ja rakennusvalvontaviranomaiset, ELY-keskukset, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, Museo- ja rakennusvirasto ja ympäristöministeriö. Merkittävä osa hankkeista voi kuitenkin olla myös sellaisia, jotka eivät edellytä pitkäkestoisia viranomaismenettelyjä. Aluehallintoviraston ympäristölupaa edellyttäviä strategisia nettonollahankkeita arvioidaankin tulevan vuonna 2025 vireille vain vähäinen määrä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että EU:n lainsäädäntöön perustuen useille vihreän siirtymän ja kriittisten mineraalien hanketyypeille on jo turvattu lupakäsittelyissä ja muutoksenhakuvaiheessa etusija. Etusijakäsittelyn perusteena on ollut oikeutetusti Venäjän Ukrainaan kohdistamasta hyökkäyssodasta johtuva tarve irrottautua Venäjän energiasta edistäen samalla vihreää siir-

Valiokunnan mietintö YmVM 3/2025 vp

tymää uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoon. Samalla on kuitenkin arvioitava jatkuvasti viranomaisten resursseja suhteessa lupahakemusten määrään, jotta voimavarat riittävät todellisen etusijan saamiseen ja toisaalta siihen, että muiden hankkeiden lupakäsittely ei tästä johtuen kohtuuttomasti viivästy. Valiokunnan saaman arvion mukaan toistaiseksi tilanne on ollut hyvä. Resurssitarvetta vuodesta 2026 eteenpäin on kuitenkin vaikea arvioida. Valiokunta pitää tärkeänä, että ympäristöhallintouudistuksen viimeistelyssä varmistetaan viranomaisresurssien riittävyys myös mainitut näkökulmat huomioon ottaen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 211/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 20.2.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Mikkonen vihr
varapuheenjohtaja Pinja Perholehto sd
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Marko Asell sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Tere Sammallahti kok
jäsen Sara Seppänen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos