

HE 211/2024 vp

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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 määräaikojen 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.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

| | |
|--|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ | 1 |
| PERUSTELUT | 3 |
| 1 Asian tausta ja valmistelu | 3 |
| 1.1 Tausta | 3 |
| 1.2 Valmistelu | 3 |
| 1.2.1 EU-säädöksen valmistelu | 3 |
| 1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu | 4 |
| 2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö | 4 |
| 3 Nykytila ja sen arviointi | 5 |
| 3.1 Nettonollateollisuuden hankkeet ja niiden viranomaismenettelyt | 5 |
| 3.2 Keskitetty yhteyspiste | 6 |
| 3.3 Nettonollateollisuuden hankkeiden lupamenettelyä koskevat määräajat | 7 |
| 3.4 Ympäristövaikutusten arviointimenettely | 8 |
| 3.5 Strategisten nettonollahankkeiden etusija | 8 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset | 8 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset | 8 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset | 9 |
| 4.2.1 Vaikutukset yrityksiin | 9 |
| 4.2.2 Vaikutukset julkiseen talouteen | 10 |
| 4.2.3 Vaikutukset viranomaisiin | 11 |
| 4.2.4 Ympäristövaikutukset | 12 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot | 12 |
| 6 Lausuntopalaute | 12 |
| 6.1 Yleistä | 12 |
| 6.2 Voimavarat ja vaikutukset viranomaisiin | 13 |
| 6.3 Asetuksen soveltamisala | 13 |
| 6.4 Lupakäsittelyjen määräajat ja niiden seuranta | 13 |
| 6.5 Muita lausunnoissa esiin nostettuja aiheita | 14 |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut | 14 |
| 8 Voimaantulo | 18 |
| 9 Toimeenpano ja seuranta | 18 |
| 10 Suhde muihin esityksiin | 18 |
| 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys | 19 |
| 11.1 Yleistä | 19 |
| 11.2 Yhdenvertaisuus | 19 |
| 11.3 Oikeusturva ja oikeus hyvään hallintoon | 20 |
| 11.4 Vastuu ympäristöstä | 20 |
| 11.5 Yksityiselämän suoja | 21 |
| LAKIEHDOTUS | 23 |
| Laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta | 23 |

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Ehdotetuilla säännöksillä pantaisiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehiksestä ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta annettua asetusta (EU) 2024/1735 (jäljempänä *nettonollateollisuuden asetus*).

Säännöksillä täydennettäisiin nettonollateollisuuden asetusta. Säännöksiä sovellettaisiin rinnakkain asetuksen kanssa.

1.2 Valmistelu

1.2.1 EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio julkaisi 16.3.2023 ehdotuksen nettonollateollisuuden asetukseksi¹ sekä siihen liittyvän tiedotteen², jonka mukaan asetuksella kasvatetaan puhtaan teknologian tuotantoa EU:ssa ja varmistetaan, että EU on valmis siirtymään puhtaaseen energiaan.

Asetusehdotuksesta annettiin U-kirjelmä (U 6/2023 vp) 17 päivänä toukokuuta 2023. Valtioneuvosto korosti kokonaisvaltaista näkökulmaa puhtaan energian tuottamisessa tarvittavan teknologian kehittämiseen ja valmistukseen. Valtioneuvosto katsoi, että ratkaisuja tulisi hakea tavoilla, jotka uudistavat teollisuutta sekä vääristävät vähiten sisämarkkinoiden toimintaa ja kilpailua.

Valtioneuvosto tunnisti sujuvan sujuvien lupamenettelyiden merkityksen osana houkuttelevaa investointiympäristöä. Valtioneuvosto katsoi toimintaympäristön kannalta tärkeäksi varmistaa lupa- ja muutoksenhakuprosessien ja niiden keston ennakoitavuus. Valtioneuvosto katsoi, että lupamenettelyille asetettavien enimmäismääräaikojen ja viranomaisten määräaikoihin myöntämien pidennysten tulisi olla oikeassa suhteessa siihen aikaan, jonka viranomaiset tarvitsevat asian käsittelemiseksi huolellisesti.

Valtioneuvosto katsoi, että sääntelyssä tulisi varmistaa ympäristön- ja luonnonsuojelun korkea taso ja johdonmukaisuus unionin muihin ympäristötoimiin ja ympäristötavoitteisiin sekä yleisön osallistumiseen nähden. Erittäin tärkeän yleisen edun periaatteen soveltamiseen tulisi jäädä riittävästi kansallista liikkumavaraa luonto- ja ympäristöarvojen huomioimiseksi.

Maa- ja metsätalousvaliokunta, sivistysvaliokunta, ympäristövaliokunta, talousvaliokunta ja suuri valiokunta antoivat kirjelmästä lausuntonsa, joissa yhdyttiin eräin huomioiden valtioneuvoston kantaan.

¹ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on establishing a framework of measures for strengthening Europe's net-zero technology products manufacturing ecosystem (Net Zero Industry Act) [EUR-Lex – 52023PC0161](#)

² [Net Zero Industry Act](#)

Asetus julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 28.6.2024 ja tuli voimaan 29.6.2024. Lopullinen asetus on kokonaisuutena tarkastellen U-kirjelmässä esitetyn Suomen kannan mukainen.

1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä virkatyönä. Valmistelussa on tehty yhteistyötä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

Valmistelu on tehty osana ympäristöministeriössä meneillään olevaa yhden luukun palvelujen hanketta, joka keskittyy valmisteltavassa valtion aluehallinnon uudistuksessa perustettavan uuden Lupa- ja valvontaviraston myötä syntyvään ympäristötehtävien ”yhteen luukkuun” ja hallitusohjelman yhden luukun mallia edistävän lupamenettelyn toteuttamiseksi tarvittavien lainsäädäntömuutosten valmisteluun (VN/21409/2023). Yhden luukun palvelujen hankkeessa toteutettavilla hallitusohjelman kirjauksilla pyritään osaltaan edistämään esimerkiksi investointien lupamenettelyiden sujuvuutta ja ennakoitavuutta, viranomaisten yhteistyötä sekä yhden viranomaisen vastuulla olevaa lupamenettelyn etenemistä ja yhteensovittamista tarvittavine selvityksineen. Hankkeessa täytäntöön pannaan yhtenä osana myös nettonollateollisuuden asetusta sekä eräiden muidenkin EU-säädösten edellyttämiä yhteyspisteviranomaisen tehtäviä uudessa aluehallinnon rakenteessa.

Uudistetun valtion aluehallinnon rakenteen mukaisten viranomaisten on tarkoitus aloittaa toimintansa vuoden 2026 alussa. Koska nettonollateollisuuden asetus edellyttää kuitenkin toimia jo aiemmin, on nyt käsillä oleva esitysehdotus valmisteltu erillisenä.

Luonnos hallituksen esityksestä oli lausuntokierroksella 7.–30.10.2024.

Hallituksen esityksen valmisteluun liittyvät asiakirjat ovat saatavilla valtioneuvoston hankeikkunasta osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella YM052:00/2024.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Nettonollateollisuuden asetuksen tavoitteena on varmistaa, että EU:ssa rakennetaan nopeasti lisää niiden teknologioiden, laitteiden ja komponenttien valmistuskapasiteettia, joita tarvitaan hiilineutraalin edullisen energian tuottamiseksi energiantensiivisille teollisuudenaloille. Ehdotuksen tavoitteena on rakentaa vuoteen 2030 mennessä 40 prosentin tuotantokapasiteetti strategisten nettonollateknologioiden vuosittaisesta tarpeesta Euroopassa.

Asetus on jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa sääntelyä. Se sisältää kuitenkin eräitä säännöksiä, joiden tehokas toimeenpano edellyttää lisäksi kansallista sääntelyä. Asetus jättää jäsenvaltioille harkintavaltaa muun muassa sen suhteen, mahdollistaako jäsenvaltio asetuksessa säädettyjen nettonollateknologian valmistushankkeiden ja strategisten nettonollahankkeiden lupamenettelyille asetettujen määräaikojen pidentämisen.

Asetuksen 4 artiklassa säädetään nettonollateknologiat ja liitteessä nettonollateknologioiden alaluokat.

Asetuksen 6 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta nimetä keskitettynä yhteyspisteenä toimiva viranomaisen viimeistään 30.12.2024. Yhteyspiste vastaa nettonollateknologian valmistushankkeiden, mukaan lukien strategiset nettonollahankkeet, lupamenettelyn helpottamisesta ja yhteensovittamisesta sekä tietojen antamisesta hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistamisesta. Keskitetty yhteyspiste on hankkeen toteuttajan ainoa

yhteyspiste lupamenettelyssä, joka koskee nettonollateknologian valmistushankkeita, mukaan lukien strategiset nettonollahankkeet. Yhteyspiste koordinoi ja helpottaa kaikkien asiaankuuluvien asiakirjojen ja tietojen toimittamista ja ilmoittaa hankkeen toteuttajalle kattavan päätöksen tuloksesta.

Asetuksen 6 artiklan 7 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että keskitetyllä yhteyspisteellä ja kaikilla toimivaltaisilla viranomaisilla, jotka vastaavat lupamenettelyjen kaikista vaiheista, on riittävästi pätevää henkilöstöä ja riittävät taloudelliset, tekniset ja teknologiset resurssit, tarvittaessa myös täydennys- ja uudelleenkoulutuksen osalta, jotta ne voivat hoitaa tehokkaasti tämän asetuksen mukaiset tehtävänsä.

Asetuksen 9 artiklassa säädetään nettonollateknologian valmistushankkeita koskevan lupamenettelyn määräajoista. Lisäksi säädetään yhteyspisteen tehtävistä koskien lisätietojen pyytämistä hankkeen toteuttajalta, lupamenettelyn määräajan pidentämistä, määräajan asettamista ympäristövaikutusten arviointiselostuksen toimittamiseen, lupahakemuksen täydellisyyden toteamista sekä lupamenettelyn yksityiskohtaisen aikataulun laatimista.

Asetuksen 10 artiklassa säädetään muun muassa määräajasta, jossa yhteyspisteen on annettava lausunto ympäristövaikutusten arviointiselostukseen sisällytettävien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta. Lisäksi säädetään toimivaltaisen viranomaisen määräajasta perustellun päätelmän antamiselle ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta, sekä yhteyspisteen ilmoitusvelvollisuudesta hankkeen toteuttajalle, jos kyseistä määräaika pidennetään.

Asetuksen 13 ja 14 artikloissa säädetään strategisten nettonollahankkeiden valintaperusteista, hakemisesta ja tunnustamisesta. Hankkeen toteuttajan on toimitettava hakemus hankkeen tunnustamisesta strategiseksi nettonollahankkeeksi jäsenvaltiolle. Asetuksen 15 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä strategiselle nettonollahankkeelle mahdollisimman korkea kansallinen asema, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisesta asemasta, ja kyseistä strategista nettonollahanketta on käsiteltävä sen mukaisesti lupamenettelyissä. Asetuksen 16 artiklassa säädetään strategisia nettonollahankkeita koskevan lupamenettelyn kestosta.

Asetuksen 13 artiklan 2 kohdan mukaan komissio antaa 1.3.2025 mennessä täytäntöönpanosäädöksen, jossa vahvistetaan suuntaviivat, joilla varmistetaan yhdenmukaiset edellytykset strategisten nettonollahankkeiden valintaperusteiden täytäntöönpanolle.

Asetuksen 42 artiklan 2 kohdan e alakohdassa on säädetty jäsenvaltioiden velvollisuudesta kerätä ja toimittaa komissiolle nettonollateknologioiden lupamenettelyihin liittyviä tietoja.

Asetuksen 46 artiklan 7 kohdan mukaan komissio antaa viimeistään 30.3.2025 delegoidun säädöksen, jolla muutetaan asetuksen liitettä nettonollateknologioiden alaluokkien ja kyseisissä teknologioissa käytettyjen erityisten komponenttien luettelon määrittämiseksi.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Nettonollateollisuuden hankkeet ja niiden viranomaismenettelyt

Nettonollateollisuuden asetuksessa tarkoitetuissa hankkeissa on kyse nettonollateknologian valmistushankkeista ja strategisista nettonollahankkeista.

Asetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan nettonollateknologioilla tarkoitetaan 4 artiklassa lueteltuja teknologioita, kun ne ovat lopputuotteita, erityisiä komponentteja tai erityisiä koneita, joita käytetään ensisijaisesti kyseisten tuotteiden tuotantoon.

Asetuksen 4 artiklan mukaan nettonollateknologioita ovat aurinkoteknologiat, mukaan lukien aurinkosähkö-, aurinkolämpösähkö- ja aurinkolämpöteknologiat; maatuuliteknologiat ja merellä tuotettavan uusiutuvan energian teknologiat; akkuteknologiat ja energian varastointitekologiat; lämpöpumput ja geotermiset energiateknologiat; vetyteknologiat, mukaan lukien elektrolyysilaitteet ja polttokennot; kestävät biokaasu- ja biometaanitekologiat; hiilidioksidin talteenotto- ja varastointitekologiat; sähköverkkoteknologiat, mukaan lukien liikenteen sähkölatausteknologiat ja verkon digitalisointitekologiat; ydinfissioenergiateknologiat, mukaan lukien ydinpolttoainekiertoteknologiat; kestävien vaihtoehtoisten polttoaineiden teknologiat; vesivoimateknologiat; uusiutuvan energian teknologiat, jotka eivät kuulu edellä oleviin luokkiin; energiajärjestelmään liittyvät energiatehokkuusteknologiat, mukaan lukien lämpöverkkoteknologiat; muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien polttoaineiden teknologiat; bioteknologian ilmasto- ja energiaratkaisut; hiilestä irtautumiseen tähtäävät muutosvoimaiset teollisuusteknologiat, jotka eivät kuulu edellä oleviin luokkiin; hiilidioksidin kuljetus- ja hyödyntämisteknologiat; liikenteen tuuli- ja sähköavusteiset teknologiat, sekä ydinteknologiat, jotka eivät kuulu edellä oleviin luokkiin. Nettonollateknologioiden alaluokat on lueteltu asetuksen liitteenä olevassa taulukossa.

Asetuksen 3 artiklan 16 kohdan mukaan nettonollateknologian valmistushankkeella tarkoitetaan hanketta suunnitellun kaupallisen laitoksen perustamiseksi tai olemassa olevan laitoksen laajentamiseksi tai käyttötarkoituksen muuttamiseksi, jotta voidaan valmistaa nettonollateknologioita, taikka energiaintensiivisen teollisuuden hiilestä irtautumista koskevaa hanketta.

Asetuksen 3 artiklan 18 kohdan mukaan strategisella nettonollahankkeella tarkoitetaan unionissa sijaitsevaa nettonollateknologian valmistushanketta, hiilidioksidin talteenottohanketta, hiilidioksidin varastointihanketta tai hiilidioksidin kuljetusinfrastruktuurihanketta, jonka jäsenvaltio on tunnustanut strategiseksi nettonollahankkeeksi 13 ja 14 artiklan nojalla.

Nettonollateknologioiden yleisluonteisen määritelmän sekä nettonollateknologioiden ja niiden alaluokkien suuren määrän vuoksi asetuksen soveltamisalaan voi kuulua suuri määrä erityyppisiä ja -kokoisia hankkeita. Suomen kannalta merkittäviksi nettonollateknologian hanketyypeiksi voidaan arvioida erityisesti akkujen ja akkumateriaalien tuotantoon liittyvät hankkeet sekä strategisten nettonollahankkeiden osalta hiilidioksidin talteenotto.

Hankkeiden edellyttämien viranomaismenettelyiden tarve määräytyy tapauskohtaisesti. Arvioituja mahdollisia menettelyitä ovat ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005, kemikaaliturvallisuuslaki), rakentamislain (751/2023), ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017, YVA-laki), painelaitelain (1144/2016), muinaismuistolain (295/1963), luonnonsuojelulain (9/2023) sekä hiilidioksidin talteenottamisesta ja varastoinnista annetun lain (416/2012) mukaiset lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt.

3.2 Keskitetty yhteyspiste

Nettonollateollisuuden asetus velvoittaa jäsenvaltioita nimeämään viimeistään 30.12.2024 viranomaisen nettonollateollisuuden keskitetyksi yhteyspisteeksi. Kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä menettelyistä, joilla nettonollateollisuuden hankkeiden lupamenettelyjä koskeva asiointi tai lupamenettelyjen yhteensovittaminen olisi keskitetty yhdelle viranomaiselle.

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetussa laissa (1145/2020) säädetään vastaavan kaltaisesta yhteyspisteviranomaisesta, joka huolehtii laissa säädetystä sähköisen yhteyspisteen kautta annettavasta hakijan neuvonnasta sekä lupamenettelyihin ja hallinnollisiin menettelyihin liittyvästä menettelyllisestä neuvonnasta. Kyseisenä lain mukaisena yhteyspisteviranomaisena toimii Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskus.

Hallituksen esityksessä HE 196/2024 vp esitetään nimettäväksi kriittisten raaka-aineiden asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1252 puiteiden vahvistamisesta kriittisten raaka-aineiden turvatun ja kestäväen tarjonnan varmistamiseksi ja asetusten (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 ja (EU) 2019/1020 muuttamisesta) mukaiseksi yhteyspisteviranomaiseksi Pohjois-Suomen aluehallintovirasto vuoden 2025 ajaksi, minkä jälkeen tehtävä siirtyy perustettavalle Lupa- ja valvontavirastolle. Kriittisten raaka-aineiden asetuksessa säädetty yhteyspisteviranomaisen tehtävät vastaavat monilta osin nettonollateollisuuden asetuksessa säädettyjä yhteyspisteviranomaisen tehtäviä.

Ympäristöministeriö on syksyllä 2023 perustanut Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti yhden luukun palvelujen -hankkeen.³ Hallitusohjelman mukaan ympäristölupakäsittely (lupa-, valvonta- ja ohjaustehtävät) kootaan juridisesti yhtenä kokonaisuutena toimivaan valtakunnalliseen kokonaisuuteen. Perustettavan uuden Lupa- ja valvontaviraston on tarkoitus toimia jatkossa uusiutuvan energian, kriittisten raaka-aineiden ja nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaisena ja vastata muun muassa nettonollateollisuuden asetuksessa säädettyistä keskitetyille yhteyspisteelle säädettyistä tehtävistä. Hankkeessa valmisteltavien säännösten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2026, jolloin myös valtakunnallisen Lupa- ja valvontaviraston toiminta alkaisi.

Nettonollateollisuuden asetus edellyttää keskitetyn yhteyspisteen nimeämistä kuitenkin jo 30.12.2024. Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen edellyttää siten muutoksia nykyiseen lainsäädäntöön.

3.3 Nettonollateollisuuden hankkeiden lupamenettelyä koskevat määräajat

Nettonollateollisuuden asetuksen mukaan lupamenettelyllä tarkoitetaan prosessia, joka kattaa kaikki asiaankuuluvat luvat nettonollateknologian valmistushankkeiden ja strategisten nettonollahankkeiden rakentamiseksi, laajentamiseksi, muuntamiseksi ja käyttämiseksi, mukaan lukien rakennus-, kemikaali- ja verkkoliitännäluvat, tarvittaessa ympäristöarvioinnit ja -luvat, ja joka kattaa myös kaikki hakemukset ja menettelyt siitä lähtien, kun hakemus on todettu täydelliseksi, siihen saakka, kunnes keskitetty yhteyspiste ilmoittaa menettelyn tulosta koskevasta kattavasta päätöksestä.

³ [Yhden luukun palvelujen hanke - Ympäristöministeriö](#)

Aluehallintovirastojen tilinpäätöksissä on kuvattu aluehallintovirastojen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupa-asioiden keskimääräisiä käsittelyaikoja. Vuonna 2023 ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupa-asioiden keskimääräinen käsittelyaika aluehallintovirastoissa on ollut 11,6 kuukautta. Kuntien myöntämien ympäristölupien käsittelyajat ovat tyypillisesti tätä lyhyempiä. Turvallisuus- ja kemikaaliviraston kemikaaliturvallisuuslupan käsittelyajaksi on ilmoitettu 240 päivää. Rakentamislupien myöntäminen kunnan rakennusvalvontaviranomaisen ja rakentamislupahakemuksen käsittelyaika vaihtelee kunnittain viikoista kuukausiin. Asetuksessa tarkoitettuna koko lupamenettelyn kesto, joka kattaa kaikki hankkeen tarvitsemat viranomaismenettelyt, voi tapauskohtaisesti olla huomattavasti yksittäisen lupamenettelyn kesto pidempi.

Asetuksessa säädetään nettonollateknologian valmistushankkeiden lupamenettelyiden määräajaksi 12–18 kuukautta ja strategisten nettonollahankkeiden lupamenettelyiden määräajaksi 9–18 kuukautta. Kyseisten hankkeiden lupamenettelylle ei ole kansallisesti säädetty erityisiä määräaikoja. Asetus ei edellytä erikseen kansallisesti määräajoista säättämistä, vaan kyseiset määräajat ovat suoraan jäsenvaltioissa velvoittavia. Lupamenettelyjen määräaikojen noudattamisen varmistamiseksi olisi kansallisesti kuitenkin säädettävä määräaikojen seurannasta. Asetuksen mukaisesti keskitetty yhteyspiste laatii yhdessä toimivaltaisten viranomaisten kanssa viimeistään kahden kuukauden kuluttua lupahakemuksen täydelliseksi vahvistamisesta lupamenettelyn yksityiskohtaisen aikataulun.

Asetus mahdollistaa myös määräaikojen pidentämisen tietyin edellytyksin. Jos määräaikojen pidentäminen halutaan kansallisesti mahdollistaa, tulee niiden pidentämistä koskevasta päätöksestä ja toimivaltaisesta viranomaisesta päätöksen tekemiseen säätää erikseen.

3.4 Ympäristövaikutusten arviointimenettely

YVA-lain 17 §:n mukaan YVA-yhteysviranomaisen on huolehdittava siitä, että arviointiohjelmasta pyydetään tarvittavat lausunnot ja varataan mahdollisuus mielipiteiden esittämiseen. Tätä varten yhteysviranomaisen on annettava YVA-ohjelma tiedoksi viipymättä julkisella kuulutuksella. Määräaika mielipiteiden ja lausuntojen antamiselle alkaa kuulutuksen julkaisemispäivästä ja kestää 30 päivää. Erityisestä syystä aikaa voidaan pidentää enintään 60 päiväksi. Yhteysviranomaisen on lain 18 §:n mukaan annettava lausunto YVA-ohjelmasta (YVA-selostukseen sisällytettävien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta) kuukauden kuluessa lausuntojen antamiseen ja mielipiteiden esittämiseen varatun määräajan päättymisestä. Nettonollateollisuuden asetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaan keskitetyn yhteyspisteen on varmistettava, että lausunto ympäristövaikutusten arviointiselostukseen sisällytettävien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta annetaan 45 päivän kuluttua päivästä, jona hankkeen toteuttaja on esittänyt lausuntoa koskevan pyyntönsä. Kyseinen määräaika ei edellytä kansallista sääntelyä, mutta on otettava huomioon asetuksen kansallisessa soveltamisessa.

YVA-lain 23 §:n mukaan yhteysviranomaisen on annettava perusteltu päätelmänsä hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista kahden kuukauden kuluessa YVA-selostuksen lausuntoajan päättymisestä. Tämä kahden kuukauden määräaika on nettonollateollisuuden asetuksessa perustellulle päätelmälle säädettyä 90 päivän määräaikaa lyhyempi, eikä asia siten edellytä kansallista sääntelyä.

3.5 Strategisten nettonollahankkeiden etusija

Nettonollateollisuuden asetuksen mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä strategisille nettonollahankkeille mahdollisimman korkea kansallinen asema, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisesta asemasta, ja strategista nettonollahanketta on käsiteltävä

sen mukaisesti lupamenettelyissä. Suomessa on voimassa lainsäädäntöä eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijasta aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023–2026 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023–2028, (lait 1144/2022, 1145/2022, 1146/2022 ja 1147/2022). Koska etusijamenettelyistä ja muutoksenhaun kiireellisyydestä säädetään kansallisesti tiettyjen hankkeiden kohdalla, ehdotetaan asetuksen mukaisesti etusija ja muutoksenhaun kiireellisyys osoitettavaksi myös strategisille nettonollahankkeille.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksellä muutettaisiin ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettua lakia (898/2009).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi nettonollateollisuuden asetuksen tarkoittamaksi yhteyspisteviranomaiseksi Itä-Suomen aluehallintovirasto. Asetus edellyttää kansallisen keskitetyn yhteyspisteen nimeämistä viimeistään 30.12.2024.

Yhteyspisteviranomaisena Itä-Suomen aluehallintovirasto vastaisi valtakunnallisesti asetuksessa keskitetylle yhteyspisteelle säädettyistä tehtävistä, kuten nettonollateknologian valmistushankkeiden ja strategisten nettonollahankkeiden lupamenettelyn helpottamisesta ja yhteensovittamisesta sekä hallinnollisia menettelyjä koskevien tietojen antamisesta. Yhteyspisteviranomainen vastaisi myös nettonollateknologian valmistushankkeiden ja strategisten nettonollahankkeiden lupamenettelyille säädettyjen määräaikojen seuraamisesta. Asetuksen mukaisesti jäsenvaltiot voivat tapauskohtaisesti ja asetuksessa säädettyin edellytyksin pidentää määräaikoja. Oikeus pidentää tarvittaessa kyseisiä määräaikoja säädettäisiin yhteyspisteviranomaiselle.

Lisäksi esityksellä ehdotetaan säädettäväksi yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeudesta sen tehtävien hoitamiseksi välttämättömiin tietoihin. Tiedonsaantioikeudesta kansallisesti erikseen säätäminen olisi välttämätöntä yhteyspisteviranomaisen tehtävien, kuten määräaikojen seurannan, hoitamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lisäksi nettonollateollisuuden asetuksessa tarkoitetuille strategisille nettonollahankkeille annettavasta etusijasta. Aluehallintovirastojen tulisi antaa etusija strategisia hankkeita koskeville lupahakemuksille suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa olevien viittaussäännösten kautta strategiset hankkeet olisi myös käsiteltävä kiireellisesti muutoksenhakutuomioistuimissa. Asetuksen mukaan unionissa toteutettaville strategisille hankkeille on annettava mahdollisimman merkittävä kansallinen asema, jos tällainen on olemassa kansallisessa lainsäädännössä, ja niitä on kohdeltava tällaisen aseman mukaisesti lupamenettelyssä. Ehdotetuilla säännöksillä ei muutettaisi luvan myöntämisen, vaan lupaharkinnassa sovellettaisiin muutoin aineellisten säännösten osalta ympäristönsuojelulakia ja vesilakia kuten vastaavissa lupamenettelyissä näiden lakien mukaisesti.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset yrityksiin

Ehdotettujen säännösten vaikutukset kohdistuisivat nettonollateknologioita valmistaviin ja strategisia nettonollahankkeita toteuttaviin yrityksiin. Nettonollateollisuuden asetuksessa nettonollateknologioille säädetyin määritelmän yleisluonteisuuden sekä

nettonollatekniologioiden ja niiden alaluokkien suuren määrän vuoksi asetuksen soveltamisalaan voi kuulua suuri määrä erityyppisiä ja -kokoisia hankkeita. Merkittävän osan asetuksen soveltamisalaan kuuluvista hanketyypeistä voidaan kuitenkin arvioida olevan sellaisia, jotka eivät tarvitse toteutuakseen useita tai pitkäkestoisia lupamenettelyjä. Useissa tapauksissa voi riittää rakentamislupa sille teollisuusrakennukselle, jossa nettonollatekniologian valmistus tapahtuu. Suomessa potentiaalisesti merkittäviksi ja useita lupamenettelyitä tarvitseviksi hanketyypeiksi on arvioitu erityisesti akkujen ja akkumateriaalien valmistus sekä hiilidioksidin talteenottolaitokset. Strategisen nettonollahankkeen aseman voisivat saada vain kaikkein merkittävimmät nettonollateollisuuden hankkeet, jotka täyttäsivät asetuksen 13 artiklassa säädetyt kriteerit.

Lupakäsittelyjen määräajat, keskitetyn yhteyspisteen neuvontavelvollisuus ja lupahakemusten yhteensovittaminen voivat lyhentää nettonollateollisuuden hankkeiden lupamenettelyn kestoa, vähentää lupamenettelyyn liittyvää epävarmuutta sekä keventää nettonollateollisuuden yritysten hallinnollista taakkaa. Edellä mainitut vaikutukset ovat suoraan nettonollateollisuuden asetuksen sääntelystä johtuvia.

Strategisten nettonollahankkeiden etusija aluehallintovirastojen lupamenettelyssä ja kiireellisyys muutoksenhakutuomioistuimessa sujuvoittavat hankkeiden lupamenettelyitä ja voivat edistää investointeja strategisiin nettonollahankkeisiin. Toiminnanharjoittajalle asetettava velvollisuus toimittaa strategiseksi nettonollahankkeeksi tunnustamista koskeva hakemus ja päätös tiedoksi yhteyspisteviranomaiselle lisäisi vähäisesti toiminnanharjoittajan hallinnollista taakkaa. Tiedon toimittaminen yhteyspisteviranomaiselle mahdollistaisi yhteyspisteviranomaisen toiminnan ennakoimisen, minkä voi katsoa olevan toiminnanharjoittajan oman edun mukaista.

4.2.2 Vaikutukset julkiseen talouteen

Nettonollateollisuuden asetuksessa säädetyt nettonollatekniologioiden määritelmän laajuuden ja yleisluonteisuuden vuoksi asetuksen soveltamisalaan kuuluvien hankkeiden määrän ja laadun arviointi on vaikeaa. Nettonollateollisuuden hankkeiden toimivaltaisista viranomaisista arvioidaan olevan aluehallintovirastot, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, kunnan ympäristönsuojelu- ja rakennusvalvontaviranomaiset, ELY-keskukset, Museovirasto, ympäristöministeriö sekä Energiavirasto. Merkittävän osan asetuksen soveltamisalaan kuuluvista hanketyypeistä voidaan arvioida olevan sellaisia, jotka eivät tarvitse toteutuakseen useita tai pitkäkestoisia lupamenettelyjä. Hankkeita, jotka edellyttäisivät ajallisesti pitkäkestoista viranomaismenettelyä kuten aluehallintoviraston ympäristölupaa, arvioidaan tulevan vireille vuoden 2025 aikana vähäinen määrä. Strategisia nettonollahankkeita voidaan niille asetuksessa säädettyjen valintakriteerien vuoksi arvioida tulevan Suomeen vuoden 2025 aikana korkeintaan yksittäisiä tapauksia.

Vaikutuksia voisi syntyä lupahakemuksia käsitteleville toimivaltaisille viranomaisille kohdistuvasta velvollisuudesta osallistua nettonollateollisuuden hankkeen lupakäsittelyn aikataulun laadintaan sekä käsitellä kyseisiä hankkeita koskevat hakemukset asetuksessa säädetyissä määräajoissa. Hakemusten käsittely edellyttää toimivaltaisilta viranomaisilta myös yhteistyötä yhteyspisteviranomaisen kanssa.

Yhteyspisteeksi nimettävän Itä-Suomen aluehallintoviraston tehtäväksi osoitettavat nettonollateollisuuden hankkeiden neuvonta- ja yhteensovittamistehtävät, hankkeiden lupakäsittelyiden määräaikojen seuranta, keskitetyille yhteyspisteelle säädettyjen muiden tehtävien hoitaminen sekä etenkin alkuvaiheessa yhteyspisteen toiminnan suunnittelu ja kehittäminen, edellyttävät henkilövoimavaroja. Voimavaratarpeen arvioidaan kuitenkin olevan

vuoden 2025 aikana vähäinen, eikä Itä-Suomen aluehallintovirastolle siksi esitettäisi kohdennettavaksi yhteyspisteviranomaisen tehtäviin budjettirahoitusta tälle ajalle.

Edellä mainitut vaikutukset ovat suoraan nettonollateollisuuden asetuksen sääntelystä johtuvia.

Ympäristöministeriön edellä jaksossa 3 kuvatussa Yhden luukun palvelujen hankkeessa on tarkoitus valmistella muun ohella säännökset, joissa nettonollateollisuuden keskitetyn yhteyspisteen tehtävät siirrettäisiin vuoden 2026 alusta lähtien uudelle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle. Kyseistä ehdotusta koskevassa hallituksen esityksessä arvioidaan nettonollateollisuuden asetuksesta aiheutuvat julkisen talouden vaikutukset vuodesta 2026 eteenpäin. Lupa- ja valvontaviraston viranomaistehtävien maksullisuuden osalta on tarkoitus aloittaa erillinen lainsäädäntöhanke, jossa tähän liittyviä muutostarpeita ja kustannusvaikutuksia arvioidaan tarkemmin.

Nettonollateollisuuden asetuksen digitalisaatio on suunniteltu toteutettavan työ- ja elinkeinoministeriön Luvat ja valvonta -palvelun avulla. Palvelun rajapintaratkaisut toteutetaan EU:n REPowerEU-rahoituksella. Palveluun tarvittavien ulkopuolisten tahojen integraatioiden kustannukset jäävät kuitenkin liittyjien maksettaviksi. Digitalisaation kustannukset eivät ole vielä tarkoin selvillä.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisiin

Yhteyspisteviranomaisen tehtävässä olisi kyse kokonaan uudesta tehtävästä Itä-Suomen aluehallintovirastolle. Yhteensovittamis- ja neuvontatehtävät sekä määräaikojen seuranta edellyttävät osin uudenlaista, kuten projektinhallinnan osaamista. Ehdotuksella ei kuitenkaan ole tarkoitus siirtää yhteyspisteviranomaiselle toiminnanharjoittajalle kuuluvia tehtäviä. Toiminnanharjoittajan vastuulla olisi edelleen lupahakemuksen laatiminen sekä oikean ja riittävän tiedon tuottaminen lupakäsittelyjen tueksi. Ympäristöministeriö on myöntänyt Itä-Suomen aluehallintovirastolle 40 000 euron määrärahan vuodelle 2025 hankkeeseen, jossa valmistellaan nettonollateollisuuden asetuksen mukaisen yhteyspisteen toimintoja.

Nettonollateollisuuden hankkeiden toimivaltaisista viranomaisista voivat olla tapauskohtaisesti aluehallintovirastot (ympäristö- ja vesiluvat), Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (erityisesti kemikaaliturvallisuuslupa), kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset (ympäristölupa), kunnan rakennusvalvontaviranomaiset (erityisesti rakentamislupa), ELY-keskukset (YVA-menettelyt ja luonnonsuojelulain mukaiset poikkeukset), Museovirasto (muinaisjäännösten tutkimus- ja kajoamisluvat), ympäristöministeriö (poikkeus rauhoitussäännöksistä ja eliölajien suojelusta) sekä Energiavirasto (päätös hiilidioksidin talteenottajan liittymisestä hiilidioksidin siirtoverkkoon).

Merkittävän osan asetuksen soveltamisalaan kuuluvista hanketyypeistä voidaan arvioida olevan sellaisia, jotka eivät tarvitse toteutuakseen useita tai pitkäkestoisia lupamenettelyjä. Useissa tapauksissa voi riittää nettonollateknologian valmistukseen käytettävän rakennuksen rakentamislupa.

Nettonollateollisuuden hankkeiden toimivaltaisiin viranomaisiin kohdistuvat vaikutukset liittyvät tiedon välittämiseen yhteyspisteviranomaiselle sekä lupamenettelyjen määräaikojen noudattamiseen. Tiedon välittämisestä ja lupamenettelyille asetetuista määräajoista viranomaisille kohdistuvat vaikutukset ovat oletettavasti pääsääntöisesti melko vähäisiä, mutta edellyttävät toimivaltaisilta lupaviranomaisilta muun muassa uudenlaista yhteistyötä ja yhteydenpitoa yhteyspisteviranomaiseen. Nettonollahankkeiden lupakäsittelylle säädettyjen määräaikojen saavuttamiseksi toimivaltaisen viranomaisen pitäisi todennäköisesti priorisoida

kyseisen hankkeen lupakäsittelyä, mikä johtaisi työpanoksen tilapäiseen vähenemiseen muista viranomaistehtävistä.

Strategisten nettonollahankkeiden etusijasta kohdistuu vaikutuksia aluehallintovirastoille, Vaasan hallinto-oikeudelle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Etusija edellyttäisi käytännössä lupahakemuksen käsittelyä kiireellisenä kaikissa menettelyn vaiheissa. Lupahakemusten tai niitä koskevien valitusten käsittely kiireellisenä edellyttäisi henkilöstön lisäämistä tai siirtämistä kyseisten asioiden käsittelyyn. Suomessa potentiaalisia strategisten nettonollahankkeiden tyyppisiä voidaan arvioida olevan erityisesti akkujen ja akkumateriaalien tuotanto sekä hiilidioksidin talteenotto. Nämä hanketyypit ovat jo nyt oikeutettuja ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:n mukaiseen etusijaan. Muita strategisia nettonollahankkeita voidaan niille säädettyjen valintakriteerien vuoksi arvioida tulevan Suomeen rajallinen määrä.

Edellä mainitut vaikutukset ovat suoraan nettonollateollisuuden asetuksen sääntelystä johtuvia.

Yhden luokun palvelujen -hanketta koskevassa hallituksen esityksessä arvioidaan nettonollateollisuuden asetuksesta aiheutuvat vaikutukset viranomaistoimintaan vuodesta 2026 eteenpäin.

4.2.4 Ympäristövaikutukset

Ehdotetuilla säännöksillä ei arvioida olevan välittömiä ympäristövaikutuksia. Aineelliseen sääntelyyn ei esitetäisi muutoksia, eikä esimerkiksi lupien myöntämisen edellytyksiä muutettaisi.

Välillisiä paikallisia ympäristövaikutuksia voi syntyä ehdotetusta säännöksestä 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. Potentiaalisista strategisista nettonollahankkeista akkujen ja akkumateriaalien tuotanto sekä hiilidioksidin talteenotto ovat kuitenkin jo nykyisen sääntelyn mukaisesti oikeutettuja etusijaan. Hankkeiden ympäristövaikutukset ja niiden rajoittaminen käsitellään aluehallintoviraston lupamenettelyssä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Nettonollateollisuuden asetus on suoraan jäsenvaltioissa velvoittavaa sääntelyä. Se sisältää kuitenkin kansallista liikkumavaraa esimerkiksi sen suhteen, mahdollistetaanko nettonollateollisuuden hankkeiden lupamenettelyille asetettujen määräaikojen pidentäminen asetuksessa säädettyin rajoituksin. Asetus mahdollistaa myös kansallisesti lyhyempien määräaikojen asettamisen lupamenettelyille.

Valmistelussa on tarkasteltu vaihtoehtoa, jossa asetuksessa mahdollistettua lupakäsittelyn määräaikojen pidentämisestä kolmella kuukaudella tai eräissä tapauksissa kuudella kuukaudella ei otettaisi käyttöön täysimääräisesti. Määräaikojen pidentämisen mahdollistaminen katsottiin kuitenkin tarkoituksenmukaiseksi viranomaisten toimintaedellytysten, luvanhakijoiden oikeusturvan sekä hankkeiden yhdenvertaisuuden varmistamiseksi.

Asetus mahdollistaa kansallisesti 20 päivän jatkoajan myöntämisen ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta annettavalle viranomaisen perustellulle päätelmälle. YVA-lain mukaan perusteltu päätelmä on annettava kahden kuukauden kuluessa lausuntojen antamiseen ja

mielipiteiden esittämiseen varatun määräajan päättymisestä. Kyseinen määräaika on nettonollateollisuuden asetuksessa perustellulle päätelmälle annettua 90 päivän määräaika lyhyempi. Jos mahdollistettaisiin määräaikojen pidentäminen nettonollateollisuuden hankkeiden kohdalla, asettaisi se nettonollateollisuuden hankkeet huonompaan asemaan suhteessa muihin hankkeisiin. Määräaikojen pidentämiselle ei myöskään ole kansallisesti tunnistettu tarvetta.

6 Lausuntopalaute

6.1 Yleistä

Hallituksen esitys oli lausuntokierroksella 7.–30.10.2024. Lausunnon antoivat maa- ja metsätalousministeriö (ei lausuttavaa), oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Museovirasto, Suomen ympäristökeskus Syke, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes, Akkuteollisuus ry, Bioenergia ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kemianteollisuus ry, Kierrätysteollisuus ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen Malmijalostus Oy, Suomen uusiutuvat ry ja WWF Suomi. Korkein hallinto-oikeus ilmoitti, ettei se anna lausuntoa asiassa.

Lausunnoissa suhtauduttiin esitykseen yleisesti ottaen positiivisesti.

6.2 Voimavarat ja vaikutukset viranomaisiin

Useassa lausunnossa korostettiin viranomaisyhteistyön ja sujuvien viranomaismenettelyiden merkitystä sekä tarvetta varmistaa riittävät voimavarat yhteispisteviranomaiselle, toimivaltaisille lupaviranomaisille ja hallintotuomioistuimille. Valtiovarainministeriön mukaan esityksessä tulisi tarkentaa yhteispisteviranomaisen tehtävän rahoittamista. Valtiovarainministeriö, Kuntaliitto ja Tukes nostivat esiin sääntelyn edellyttämän tietojärjestelmien kehittämisen ja sen rahoittamisen. Luonnonsuojeluliiton ja Kuntaliiton mukaan esityksessä tulisi arvioida viranomaisten voimavarojen kohdistamisesta nettonollateollisuuden hankkeiden käsittelyyn aiheutuvat vaikutukset muiden viranomaistehtävien hoitamiseen. Kuntaliiton mukaan esityksessä ei ole arvioitu vaikutuksia kuntien viranomaisiin. Suomen ympäristökeskuksen mukaan muiden hankkeiden käsittelyaika ei saa tarpeettomasti pidentyä. Jatkovalmistelussa täsmennettiin lausuntojen johdosta esityksen vaikutusten arviointeja.

6.3 Asetuksen soveltamisala

Eräissä lausunnoissa otettiin kantaa nettonollateollisuuden asetuksen soveltamisalaan sekä esitettiin näkemyksiä strategisiksi nettonollahankkeiksi soveltuvista hanketyypeistä. Jatkovalmistelussa todettiin, että nettonollateknologioiden ja strategisten nettonollahankkeiden määrittämistä säädetään nettonollateollisuuden asetuksessa, eikä asetuksen soveltamisalasta voida säätää kansallisessa lainsäädännössä. Hallituksen esityksen perusteluissa on esimerkkeinä mainittu erityisesti sellaisia Suomen kannalta olennaisiksi arvioituja nettonollateollisuuden hanketyyppejä, joihin voidaan olettaa liittyvän merkittäviä lupakäsittelyjä.

6.4 Lupakäsittelyjen määräajat ja niiden seuranta

Useat lausunnonantajat painottivat, että yksittäinen hanke voi edellyttää monia eri lupia, joita haetaan eri viranomaisilta ja eri aikoihin. Lausunnoissa toivottiin täsmennystä siihen, mistä hetkestä alkaa lupakäsittelyjen määräajan laskenta. Kuntaliiton ja Luonnonsuojeluliiton mukaan perusteluissa on tarpeen todeta hakemuksen täydellisyyden arvioimisen kuuluvan

toimivaltaiselle lupaviranomaiselle. Tukes kuvasi kemikaaliturvallisuuslain mukaisen hakemuksen käsittelyä sekä nosti esiin lupakäsittelyn määräaikojen mahdollisen ristiriidan lupaviranomaisen muiden prioriteettien kanssa. Kuntaliitto esitti arvioitavaksi kansallisesti säädettyjen käsittelyaikojen suhdetta nettonollateollisuuden asetuksen määräaikoihin. Kuntaliitto ja oikeusministeriö pitivät hyvänä, ettei toimivaltaisille viranomaisille ole tarkoitus erikseen säätää seuraamuksia määräaikojen ylitystilanteista.

Suomen ympäristökeskuksen, Luonnonsuojeluliiton ja WWF:n mukaan lupakäsittelyn määräajat eivät saa laadullisesti heikentää hankkeen lupakäsittelyjä tai heikentää ympäristönsuojelun tasoa. Luonnonsuojeluliiton mukaan riittävät muutoksenhakuoikeudet tulee varmistaa. Luonnonsuojeluliitto ja WWF toivat esille lupahakemusten puutteellisuuden ja luvan hakijoiden osaamisen vaikutuksen lupakäsittelyiden keston.

Jatkovalmistelussa tarkennettiin esityksen perusteluja lupahakemuksen täydellisyys arvioivan viranomaisen osalta. Lisäksi jatkovalmistelussa todettiin, ettei kansallisessa lainsäädännössä ole mahdollista säätää asetuksen määräaikojen laskentaa koskevien säännösten soveltamisesta. Asetuksessa ja kansallisesti säädetty lupakäsittelyn määräajat ovat velvoittavaa lainsäädäntöä. Asetuksessa ei säädetä, eikä tässä esityksessä esitetä, muutoksia yksittäisten lupien sisällöllisiin vaatimuksiin taikka niitä koskevaan muutoksenhakuun.

6.5 Muita lausunnoissa esiin nostettuja aiheita

Työ- ja elinkeinoministeriö painotti Luvat ja valvonta -palvelun hyödyntämistä, esitti tarkennuksia toimivaltaisiin viranomaisiin sekä toivoi perusteluissa tarkennettavan, miten ilmoituksenvaraiset toiminnot huomioidaan. Valtiovarainministeriö kiinnitti huomiota nettonollateollisuuden asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran kuvaamiseen ja esitti teknisiä huomioita. Oikeusministeriö esitti perustelujen täsmentämistarpeita yleisen tietosuoja-asetuksen näkökulmasta sekä ehdotti harkittavaksi eräitä muutoksia määräaikojen seurantaan ja asiakirjojen toimittamista koskeviin pykäliin. Jatkovalmistelussa tehtiin ministeriöiden lausuntojen pohjalta täsmennyksiä esityksen perusteluihin sekä yhdistettiin ehdotetun 2 g §:n kaksi momenttia.

Luonnonsuojeluliitto painotti luontokadon tunnistamista kaikessa sääntelyssä ja esitti nettonollateknologian valmistushankkeilta ja strategisilta nettonollahankkeilta edellytettäväksi ei merkittävää haittaa -periaatteen (DNSH, Do No Significant Harm) kriteerien täyttymistä. WWF esitti YVA-lain 23 §:ssa säädetyn perustellun päätelmän kahden kuukauden määräajan nostamista nettonollateollisuuden asetuksen mahdollistamalla tavalla. Jatkovalmistelussa todettiin, että nettonollateollisuuden asetuksen soveltamisalaa ei voida rajoittaa hankkeille kansallisesti säädettävillä lisäkriteereillä. Perustellun päätelmän määräajan pidentämistä nettonollateollisuuden hankkeille ei katsottu tarpeelliseksi.

Eräissä lausunnoissa nostettiin esille tarve arvioida etusijamenettelyn lisäämistä kemikaaliturvallisuuslainsäädäntöön. Jatkovalmistelussa todettiin, että nettonollateollisuuden asetus ei edellytä säätämään kokonaan uusista etusijaisuusmenettelyistä. Etusijamenettelyn lisäämistä kemikaaliturvallisuuslainsäädäntöön ei ole arvioitu tähän esityksen valmistelun yhteydessä.

Suomen Malmijalostus Oy esitti nettonollateollisuuden asetuksen säädösten soveltamisen laajentamista harkinnanvaraisiin YVA-menettelyihin ja harkinnanvaraisten YVA-menettelyiden lisäämistä strategisten hankkeiden etusijamenettelyyn. Lisäksi yhtiö pyysi täsmentämään asetuksen määräaikojen pidentämiseen liittyviä edellytyksiä sekä seurauksia tilanteissa, jolloin määräaika ylittyy. Jatkovalmistelussa todettiin, että asetuksen soveltamisalaa

ei voi muuttaa kansallisella sääntelyllä ja että YVA-menettely ei kuulu aluehallintoviraston vihreän siirtymän hankkeiden etusijamenettelyyn. Lupakäsittelyn määräaikojen pidentämisen edellytyksistä säädetään asetuksen 9 artiklassa. Seuraamuksia määräaikojen ylitystilanteissa on käsitelty ehdotetun sääntelyn pykäläkohtaisissa perusteluissa.

Itä-Suomen aluehallintovirasto esitti arvioitavaksi aluehallintovirastojen lupakäsittelyä koskevan lain (898/2009) soveltamisalan päivitystarpeita sekä nosti esille tarpeen säätää velvollisuudesta ilmoittaa yhteyspisteviranomaiselle strategisen hankkeen aseman mahdollisesta menettämisestä. Aluehallintovirasto kiinnitti myös huomiota nettonollateollisuuden asetuksen 42 artiklan 2e-kohtaan, jossa säädetään jäsenvaltioita koskevasta lupamenettelyjen seurantavelvoitteesta. Jatkovalmistelussa todettiin lain soveltamisalaan liittyen, että nettonollateollisuuden asetus on suoraan kaikkia toimivaltaisia viranomaisia sitova. Valmistelussa oleva laki eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa kumoo aluehallintovirastojen lupakäsittelyä koskevan lain vuoden 2025 lopussa. Esityksen perusteluja täsmennettiin strategisen hankkeen aseman mahdollisen menettämisen osalta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

2 a §. *Eräiden ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyjärjestys.* Pykälään lisättäisiin uusi 5 momentti. Nykyinen 5 momentti siirtyisi 6 momentiksi.

Uudessa 5 momentissa säädettäisiin aluehallintoviraston velvollisuudesta antaa ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelystä etusija nettonollateollisuuden asetuksessa tarkoitetuille strategisille nettonollahankkeille suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Strategisille nettonollahankkeille ei kuitenkaan säädettäisi etusijaa suhteessa muihin pykälän perusteella etusijan saaneisiin hankkeisiin.

Ehdotettavan uuden momentin taustalla on nettonollateollisuuden asetuksen 15 artiklaan sisältyvä sääntely strategisten nettonollahankkeiden etusijasta. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä strategiselle nettonollahankkeelle mahdollisimman korkea kansallinen asema, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisesta asemasta, ja kyseistä strategista nettonollahanketta on käsiteltävä sen mukaisesti lupamenettelyissä.

Etusija tulisi antaa sellaiselle hankkeelle, joka on nettonollateollisuuden asetuksen 13 ja 14 artikloiden mukaisesti saanut strategisen hankkeen aseman jäsenvaltion päätöksellä. Strategiseksi hankkeeksi tunnustaminen tai strategisen hankkeen aseman menettämisestä päättäminen eivät olisi yhteyspisteviranomaiselle kuuluvia tehtäviä.

Käytännössä etusija tarkoittaisi lupahakemuksen käsittelyä kiireellisenä lupaviranomaisessa kaikissa menettelyn vaiheissa. Lupaharkinnassa sovellettaisiin muutoin aineellisten säännösten osalta ympäristönsuojelulakia ja vesilakia kuten vastaavissa muissa lupamenettelyissä.

Momentissa säädettäisiin myös tilanteesta, jossa strateginen nettonollahanke kuuluisi samanaikaisesti 2 momentin hankeluetteloon. Tällaisina voisivat tulla kyseeseen erityisesti akkutehtaat, akkumateriaalien valmistus ja hiilidioksidin talteenottohankkeet. Jatkuvuuden takaamiseksi säädettäisiin, että nykyisin voimassa olevan etusijamenettelyn, joka perustuu ei merkittävää haittaa (DNSH) -selvityksen tekemiseen, piiriin kuuluvat toiminnot säilyisivät edelleen kyseisen menettelyn piirissä.

2 f §. *Nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspiste.* Pykälässä säädettäisiin yhteyspisteviranomaisesta ja tämän tehtävistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että nettonollateollisuuden asetuksen mukaisten hankkeiden yhteyspisteenä toimisi Itä-Suomen aluehallintovirasto.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteelle kuuluvista tehtävistä. Asetuksen 6 artiklassa keskitetyn yhteyspisteen yleiseksi tehtäväksi säädetään nettonollateollisuuden hankkeiden lupamenettelyjen helpottaminen ja yhteensovittaminen. Yhteyspisteen olisi autettava hankkeen toteuttajaa myös ymmärtämään lupamenettelyn kannalta merkityksellisiä hallinnollisia seikkoja ja annettava tietoja asetuksen 7 artiklassa tarkoitetuista nettonollateollisuuden hankkeiden kannalta merkityksellisistä hallinnollista menettelyistä. Lisäksi asetuksessa säädetään keskitetyn yhteyspisteen tehtäviksi erinäisiä nettonollateollisuuden hankkeiden lupamenettelyyn ja YVA-menettelyyn ja niille asetettuihin määräaikoihin liittyviä tehtäviä.

Pykälää sovellettaisiin rinnakkain nettonollateollisuuden asetuksen kanssa.

Itä-Suomen aluehallintovirasto toimisi yhteyspisteviranomaisena vuoden 2025 loppuun asti. Ympäristöministeriön Yhden luukun palvelujen hankkeessa valmistellaan muun ohella säännökset, jossa nettonollateollisuuden keskitetyn yhteyspisteen tehtävät siirrettäisiin vuoden 2026 alusta lähtien uudelle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle.

2 g §. *Nettonollateollisuuden hankkeita koskevien määräaikojen seuranta.* Pykälässä säädettäisiin nettonollateollisuuden asetuksessa tarkoitettujen nettonollateknologian valmistushankkeiden ja strategisten nettonollahankkeiden määräaikojen noudattamisen seurantaan liittyvistä tehtävistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yhteyspisteviranomaisen velvollisuudesta seurata nettonollateollisuuden asetuksen 9 artiklassa nettonollateknologian valmistushankkeiden ja 16 artiklassa strategisten nettonollahankkeiden lupamenettelyille asetettuja määräaikoja. Määräaikojen seurannasta säätäminen olisi tarpeellista määräaikojen noudattamisen varmistamiseksi.

Nettonollateollisuuden asetuksen 3 artiklan 19 kohdan mukaan lupamenettelyllä tarkoitetaan prosessia, joka kattaa kaikki nettonollateknologian valmistushankkeiden ja strategisten nettonollahankkeiden rakentamiseksi, laajentamiseksi, muuntamiseksi ja käyttämiseksi tarvittavat asiaankuuluvat luvat. Viranomaismenettelyyn, joista ei anneta päätöstä, ei siten katsottaisi kuuluvan asetuksen tarkoittaman lupamenettelyn määritelmään eikä lupamenettelyn määräajan seurantaan. Tällaisia menettelyjä voisivat olla esimerkiksi erilaiset rekisteröinti- ja ilmoitusmenettelyt.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yhteyspisteviranomaisen oikeudesta pidentää 1 momentissa tarkoitettuja lupamenettelyiden määräaikoja nettonollateollisuuden asetuksen 9 artiklan 6 ja 7 kohdissa säädettyin edellytyksin. Tehtävän osoittamisesta yhteyspisteviranomaiselle olisi syytä säätää kansallisesti, koska asetuksessa mahdollisuus pidentää määräaikaa on osoitettu vain jäsenvaltiolle. Lisäksi momentissa säädettäisiin toimivaltaisen lupaviranomaisen velvollisuudesta tarvittaessa esittää ehdotuksensa määräajan pidentämisestä. Ehdotus tulisi perustella. Yhteyspisteviranomainen harkitsisi asetuksen 9 artiklan 6 ja 7 kohdissa säädettyin edellytyksin pidentämisen tarpeen tapauskohtaisesti ja koko lupamenettelyjen kokonaisuus huomioiden.

Asetuksen 9 artiklan 8 kohdan mukaan yhteyspisteviranomaisen on määräaikaan pidennettäessä ilmoitettava kirjallisesti hankkeen toteuttajalle määräajan pidentämisen syyt ja päivämäärä, jona kattava päätös on odotettavissa.

Pykälän 3 momentissa huomioitaisiin nettonollateollisuuden asetuksen 9 artiklan 10 kohdassa yhteyspisteviranomaiselle osoitettu tehtävä todeta lupahakemuksen täydellisyys. Kyseisen artiklakohdan mukaisesti täydelliseksi toteamisesta käynnistyy asetuksen 3 artiklan 19 kohdassa tarkoitettu lupamenettely ja tätä koskeva määräaikalaskenta. Jos lupahakemusta olisi joltain osin täydennettävä, olisi yhteyspisteviranomaisen asetuksen mukaisesti pyydettävä täydennykset hankkeesta vastaavalta. Käytännössä arvioinnin lupahakemuksen täydellisyydestä tekisi hakemuksen käsittelevä toimivaltainen lupaviranomainen. Jotta yhteyspisteviranomainen voisi huolehtia kyseisistä velvollisuuksistaan, toimivaltaisen viranomaisen olisi ilmoitettava yhteyspisteviranomaiselle, kun toimivaltaisessa viranomaisessa vireille tullut hakemus on täydellinen tai miltä osin hakemusta on täydennettävä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tietojen siirtymisen varmistamisesta toimivaltaisilta viranomaisilta yhteyspisteviranomaiselle, jotta pykälässä säädettyjen määräaikojen seuraaminen voidaan käytännössä toteuttaa. Seurantatehtävässä on tarkoitus hyödyntää sähköisen yhteyspisteen eli Luvat ja valvonta -palvelun toiminnallisuuksia. Seuranta koskisi kuitenkin kaikkia nettonollateollisuuden hankkeisiin sisältyviä lupamenettelyitä riippumatta siitä, asioisiko hakija niissä sähköisen yhteyspisteen kautta. Tämän vuoksi säännöksessä olisi huomioitava myös niitä menettelyjä koskevien perustietojen toimittaminen, joiden osalta asiointi Luvat ja valvonta -palvelun kautta ei olisi vielä mahdollista (muun muassa kuntien rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan kuuluvat rakentamisluvat). Määräaikojen seuraamiseksi yhteyspisteviranomaisen olisi tärkeää saada tieto kaikkien lupamenettelyjen vireilletulosta. Nettonollateollisuuden asetuksen 9 artiklan 11 kohdassa edellytetään myös yksityiskohtaisen lupamenettelyn aikataulun laatimista viranomaisten yhteistyönä. Lisäksi asetuksen 3 artiklan 19 kohdan mukaan yhteyspisteviranomaisen olisi ilmoitettava tai annettava tiedoksi menettelyä koskeva kattava päätös, johon lupamenettely ja vastaavasti sitä koskevan määräajan laskenta loppuisivat. Tästä syystä yksittäisten lupapäätösten tiedoksianto olisi syytä saattaa myös yhteyspisteviranomaisen tietoon.

Erikseen ei säädettäisi seuraamuksista toimivaltaisille viranomaisille määräaikojen ylitystilanteissa. Hakijalla olisi kuitenkin käytössään voimassa olevan lainsäädännön mukaiset oikeusturvakeinot kuten hallintovalitus, hallintokantelu ja kantelu ylimmille laillisuusvalvojille, tilanteissa, joissa asian käsittelyn kesto ylittäisi asetuksessa säädetyt määräajat. Määräaikasääntelyn noudattaminen kuuluisi myös virkamiesten ja viranhaltijoiden virkavastuun piiriin.

2 h §. *Nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeus.* Pykälässä säädettäisiin yhteyspisteviranomaiseen tiedonsaantioikeudesta niihin tietoihin, jotka ovat välttämättömiä yhteyspisteviranomaisen tehtävän hoitamiseksi.

Pykälän mukaan yhteyspisteviranomaisella olisi oikeus viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) tai muualla laissa säädetyin salassapitovelvollisuuden estämättä saada toimivaltaisilta viranomaisilta välttämättömät tiedot sen tehtävien hoitamiseksi. Pykälässä tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia lupamenettelyissä ja muissa hallinnollisissa menettelyissä ovat aluehallintovirastot (ympäristö- ja vesiluvat), Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (erityisesti kemikaaliturvallisuuslupa), kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset (ympäristölupa), kunnan rakennusvalvontaviranomaiset (erityisesti rakentamislupa), ELY-keskukset (YVA-menettelyt ja luonnonsuojelulain mukaiset poikkeukset), Museovirasto (muinaisjäännösten tutkimus- ja kajoamisluvat),

ympäristöministeriö (poikkeus rauhoitussäännöksistä ja eliölajien suojelusta) sekä Energiavirasto (päätös hiilidioksidin talteenottajan liittymisestä hiilidioksidin siirtoverkkoon). Välttämättömät tiedot voisivat sisältää tietoa hakijasta, hankkeesta ja asian käsittelytilanteesta.

Tiedonsaantioikeudella varmistettaisiin, että yhteyspisteviranomaisella olisi tiedonsaantioikeus sellaisiin tietoihin, joiden avulla on mahdollista saada oikea ja riittävä kuva nettonollateollisuuden asetuksessa säädettyjen määräaikojen seuraamiseksi. Määräaikojen seuranta varten yhteyspisteviranomaisella tulisi olla riittävät tiedot hanketta koskevien eri lupamenettelyjen ja muiden hallinnollisten menettelyjen käsittelytilanteesta.

Ehdotettu yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeutta koskeva säännös ei sulkisi tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle henkilötietoja, sillä esimerkiksi hakijaa koskevat tiedot voivat sisältää luonnollisen henkilön nimi- ja osoitetiedon. Näin on etenkin silloin, kun hakija on luonnollinen henkilö. Pykälässä käytettäisiin siten luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasäätös) kansallista sääntelyliikkumavaraa. Yhteyspisteviranomaiselle asetuksessa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn soveltuvat oikeusperusteena yleisen tietosuojasäätöasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Sen mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisäätöisten velvoitteiden noudattamiseksi. Koska kansallinen lainsäädäntö edellyttää, että salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta säädetään erikseen, on kyseinen säännös välttämätön.

2 i §. *Strategisia nettonollahankkeita koskevien asiakirjojen toimittaminen.* Pykälässä säädettäisiin strategiseksi nettonollahankkeeksi tunnustamista hakevan velvollisuudesta toimittaa nettonollateollisuuden asetuksen yhteyspisteviranomaiselle tiedoksi tunnustamista koskeva hakemus ja päätös. Näin yhteyspisteviranomainen saisi ilman ylimääräisiä viivytyksiä tiedon strategisen hankkeen aseman hakemisesta ja strategisen aseman myöntämisestä. Tämä mahdollistaisi yhteyspisteviranomaisen toiminnan ennakoimisen. Hakemuksen ja päätöksen toimittaminen yhteyspisteviranomaiselle olisi myös hakijan edun mukaista.

Jäsenvaltio voi asetuksen 14 artiklan 7 kohdassa säädetyin edellytyksin kumota hankkeelta strategisen nettonollahankkeen aseman, jolloin hanke artiklan 8 kohdan mukaisesti menettää myös kaikki kyseiseen asemaan asetuksen nojalla liittyvät oikeudet. Ottaen huomioon strategisten nettonollahankkeiden oletetun rajallisen määrän Suomessa strategisen hankkeen aseman menettämistä voidaan pitää erittäin harvinaisena tapahtumana. Tällaisessa tilanteessa strategisen hankkeen aseman kumoamisesta päättäneen viranomaisen olisi tarpeen välittää päätöksensä tiedoksi myös yhteyspisteviranomaiselle.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan mahdollisimman pian sen vahvistamisen jälkeen.

9 Toimeenpano ja seuranta

Yhteyspisteviranomaisen tehtävä on uusi ja edellyttää toteuttamisen tarkempaa suunnittelua. Itä-Suomen aluehallintovirastolle on osana REPowerEU-rahoitteista ympäristöministeriön yhden luukun palvelujen hanketta myönnetty määräraha vuodelle 2025 hankkeeseen, jossa valmistellaan nettonollateollisuuden asetuksen mukaisen yhteyspisteen toimintatapoja osana yhden luukun mallin kehittämistä. Hankkeessa kartoitetaan ja suunnitellaan yhteyspisteen tehtävät sekä tuotetaan tehtävien hoitamiseksi toimintamallit ja tarvittavat välineet. Lisäksi hankkeessa valmistellaan tehtävän edellyttämää yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa.

Hankkeessa myös valmistellaan yhteyspisteviranomaisen tehtävän siirtoa valmisteilla olevaan Lupa- ja valvontavirastoon vuonna 2026 ja osaksi yhden luukun toimintamallia.

Ympäristöministeriössä valmistelussa oleva aiemmin mainittu yhden luukun palvelujen hanke edistää puhdasta siirtymää kehittämällä ympäristöllisiä lupamenettelyjä. Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti hankkeessa tavoitellaan ympäristöllisten menettelyjen yhden luukun toimintamallia, jossa asiointi ja lupien haku tapahtuisi keskitetysti ja digitaalisesti yhden menettelyn kautta.

Yhden luukun palvelujen hankkeessa toteutetaan vuonna 2025 pilotointi, jolla kerätään kokemuksia ja tietoa yhteyspisteviranomaisena toimimisesta. Erilaisille hankkeille tarvittavat erilaiset ympäristölliset 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. Sääntelyn vaikutusta hankkeiden aikatauluihin sekä viranomaisten toimintaan seurataan.

Ehdotetun sääntelyn toimeenpanon tueksi tarvitaan informaatio-ohjausta sen eri muodoissa. Viranomaisten ja toiminnanharjoittajien käyttöön voidaan laatia ohjeistusta nettonollateollisuuden hankkeiden lupamenettelyyn liittyvistä seikoista.

10 Suhde muihin esityksiin

Eduskunnassa on vireillä hallituksen esitys kriittisten raaka-aineiden asetuksen yhteyspisteviranomaisesta (HE 196/2024 vp), jossa ehdotetaan, että ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:n 4 momentti siirretään 5 momentiksi. Tässä esityksessä sama momentti siirrettäisiin 6 momentiksi. Lisäksi ensin mainitussa esityksessä ehdotetaan, että lakiin lisätään uusi 2 b–2 e §. Tässä esityksessä lakiin lisättäisiin niiden jälkeen uusi 2 f–2 i §.

11 Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys

11.1 Yleistä

Ehdotettuja säännöksiä on tarpeen tarkastella perustuslain kannalta.

Ehdotettua ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:n 5 momenttia sekä 2 f ja 2 g §:ää on syytä tarkastella perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden ja 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden kannalta.

Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:n 5 momenttia sekä 2 f ja 2 g §:ää on lisäksi syytä tarkastella perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan kannalta.

Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 h §:ää on syytä tarkastella perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kannalta.

11.2 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentissa säädetään siitä, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain ihmisiä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Näkökulman merkitys on sitä vähäisempää, mitä etäisempi yhteys on. (Esimerkiksi PeVL 11/2012 vp, PeVL 37/2010 vp, PeVL 13/2020 vp).

Ehdotetulla ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:n uudella 5 momentilla strategisen nettonollahankkeen aseman saaneiden hankkeiden lupahakemukset asetettaisiin aluehallintovirastossa etusijalle suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Vesilaissa ja ympäristönsuojelulaissa olevien viittaussäännösten nojalla kyseiset asiat tulisi käsitellä muutoksenhakutuomioistuimissa kiireellisinä. Ehdotettu sääntely johtuu jäsenvaltioita suoraan velvoittavasta EU-sääntelystä. Strategisille nettonollahankkeille tulee asetuksen mukaan osoittaa etusija hallinnollisissa menettelyissä ja ne tulisi käsitellä kiireellisinä muutoksenhakutuomioistuimissa, jos tällaisista menettelyistä säädetään kansallisesti.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (ks. esimerkiksi PeVL 11/2012 vp). Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esimerkiksi PeVL 37/2010 vp, s. 3/I, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 18/2006 vp, s. 2/II). Myös oikeushenkilöihin kohdistuvan sääntelyn arvioinnissa on otettava tämä näkökohta huomioon (PeVL 11/2012 vp).

Lupahakemusten käsittelyn etusija koskisi ainoastaan niitä hankkeita, joille jäsenvaltio on myöntänyt nettonollateollisuuden asetuksen tarkoittaman strategisen nettonollahankkeen aseman. Jäsenvaltio arvioi asemaa myöntäessään muun muassa hankkeen merkitystä unionin nettonollateknologioiden teknologiselle ja teolliselle häiriönsietokyvyille, unionin nettonollateknologioiden toimitusketjulle sekä unionin ilmasto- tai energiatavoitteiden saavuttamiselle. Sääntelyn taustalla vaikuttavat yhteiskunnallisesti painavat syyt, kuten tarve irtautua fossiilisista polttoaineista.

Ehdotuksessa osoitettaisiin nettonollateollisuuden asetuksen tarkoittama lupamenettelyn keskitetty yhteyspiste. Keskitetyn yhteyspisteen säätäminen johtuu jäsenvaltioita suoraan velvoittavasta EU-sääntelystä. Oikeus asioita keskitetyn yhteyspisteen kautta koskisi ainoastaan asetuksessa määritellyjä nettonollateknologian valmistushankkeita mukaan lukien strategiset nettonollahankkeet. Kyseiset hankkeet ovat tärkeitä unionin ilmastotavoitteiden ja ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamisessa. Sääntelyn taustalla vaikuttavat siten yhteiskunnallisesti painavat syyt.

Ehdotettuja säännöksiä ei edellä mainituin perustein voida lähtökohtaisesti pitää ongelmallisina perustuslain 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuussäännöksen näkökulmasta.

11.3 Oikeusturva ja oikeus hyvään hallintoon

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös

tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (PeVL 14/2016 vp, PeVL 29/2014 vp) tuonut esille oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkityksen oikeusvaltion kulmakivinä.

Ehdotettu ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:n 5 momentti edellyttää strategisten nettonollahankkeiden asettamista etusijalle suhteessa muihin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupa-asioihin. Ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa olevien viittaussäännösten kautta strategisia hankkeita koskevat lupa-asiat tulisi myös käsitellä kiireellisinä muutoksenhakutuomioistuimissa. Viranomaisia koskevat perustuslain ja hallintolain viivytyksettömyyttä koskevat vaatimukset myös silloin, kun ne käsittelevät muita lupa- ja hallintoasioita. Vaikutusten arvioinnin perusteella strategisia nettonollahankkeita arvioidaan tulevan Suomeen korkeintaan yksittäisiä tapauksia. Niiden etusijan vaikutus aluehallintovirastojen ja hallinto-oikeuksien työmäärään arvioidaan vähäiseksi. Tämän vuoksi muiden hakemusten käsittelyn ei voida olettaa olennaisesti viivästyvän etusijan vuoksi.

Ehdotetut säännökset eivät vaaranna perustuslain 21 §:n mukaista oikeutta hyvään hallintoon ja oikeusturvaan.

11.4 Vastuu ympäristöstä

Perustuslain 20 § sisältää ympäristöä koskevan perusoikeussääntelyn. Pykälässä säädetään ympäristöön kohdistuvasta vastuusta (1 momentti) sekä asetetaan julkisen vallan oikeutta ympäristöön koskevat perustuslailliset velvollisuudet (2 momentti). Perustuslain 20 §:n 2 momentin on katsottu merkitsevän perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöön koskevaan päätöksentekoon laajennetaan (HE 309/1993 vp, s. 67/I, PeVL 38/1998 vp, s. 2/I).

Oikeuskirjallisuudessa ja perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (muun muassa PeVL 21/1996 vp, PeVL 38/1998 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 69/2018 vp ja PeVL 55/2018 vp) on omaksuttu tulkinta, jonka mukaan kyse on normatiivisesti velvoittavasta perusoikeussäännöksestä; ympäristöperusoikeussäännöksen ilmaiset ympäristöarvot tulee ottaa huomioon kaikessa ympäristöllisesti merkityksellisessä lainsäädännössä ja lainkäytössä.

Ehdotettujen ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain 2 a §:n 5 momentin sekä 2 f ja 2 g §:n tavoitteena on nettonollateollisuuden hankkeiden edistäminen ja niiden sujuvien lupamenettelyjen turvaaminen ympäristönsuojelun korkeaa tasoa vaarantamatta. Kyseisten hankkeiden voidaan katsoa olevan avainasemassa ilmasto- ja ilmastoneutraalisuustavoitteiden, kuten fossiilisesta energiasta irtautumisen, toteuttamisessa.

Ehdotettu sääntely on ympäristöperusoikeuden mukainen ja edistää sen toteutumista.

11.5 Yksityiselämän suoja

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä yleensä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten

tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esimerkiksi PeVL 10/2014 vp ja PeVL 17/2016 vp).

Yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeudet on julkisten tietojen osalta turvattu jo julkisuuslain perusteella. Salassa pidettävien tietojen osalta esityksessä ehdotetaan, että yhteyspisteviranomaisella olisi oikeus saada toimivaltaisilta viranomaisilta yhteyspisteviranomaisen tehtävän hoitamiseksi välttämättömiä tietoja (julkisuuslain tai muun lain) salassapitosäännösten estämättä. Määräaikojen seuranta saattaa edellyttää salassa pidettävien tietojen saamista esimerkiksi asiakirjoista, jotka sisältävät tietoja julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan tarkoittamasta yksityisestä liikesalaisuudesta.

Perustuslakivaliokunnan mielestä yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä (PeVL 14/2018 vp).

Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan käsittelyn perustasta on näissä tapauksissa säädettävä kansallisessa lainsäädännössä tai unionin oikeudessa. Ehdotettu yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeutta koskeva säännös ei sulkisi tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle henkilötietoja, sillä esimerkiksi hakijaa koskevat tiedot voivat sisältää luonnollisen henkilön nimi- ja osoitetiedon. Näin on etenkin silloin, kun hakija on luonnollinen henkilö. Säännöksessä käytettäisiin siten yleisen tietosuoja-asetukseen perustuvaa kansallista sääntelyliikkumavaraa, koska se sisältää erityissäännöksiä henkilötietojen käsittelystä. Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohtaan, jonka perusteella tietosuoja-asetuksen säännöksiä voidaan mukauttaa antamalla erityisiä säännöksiä esimerkiksi käsiteltävien tietojen tyypistä, rekisteröidyistä, henkilötietojen luovuttamisesta ja käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuudesta. Kun käsittely perustuu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, tulee jäsenvaltion lainsäädännön täyttää yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Kansallisen henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn tarpeen arvioinnissa olisi lisäksi noudatettava riskiperusteista lähestymistapaa. Koska kansallinen lainsäädäntö edellyttää sitä, että salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta säädetään erikseen, on kyseinen säännös välttämätön. Säännös rajaa tiedonsaantioikeuden yhteyspisteviranomaisen tehtävien hoidon kannalta välttämättömiin tietoihin, joten säännöstä voidaan pitää tietosuoja-asetuksen näkökulmasta myös oikeasuhtaisena.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. (PeVL 14/2018 vp). Yhteyspisteviranomaisen tehtävien hoitamiseksi ei ole

tarpeellista käsitellä arkaluontoisia henkilötietoja. Erillissäätelyä henkilötietojen suojan osalta ei siten katsota ehdotetun lain osalta tarpeelliseksi.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Koska nettonollateollisuuden asetuksessa on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön ja joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annetun lain (898/2009) 2 a §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1144/2022 ja / , uusi 5 momentti, jolloin nykyinen 5 momentti siirtyy 6 momentiksi, ja lakiin uusi 2 f–2 i § seuraavasti:

2 a §

Eräiden ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelyjärjestys

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen lupahakemusten lisäksi aluehallintoviraston on annettava etusija Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehyksestä ja asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1735, jäljempänä *nettonollateollisuuden asetusta*, 13 artiklassa tarkoitettua strategista nettonollahanketta koskevalle ympäristölupahakemukselle ja vesitaloushankkeen lupahakemukselle suhteessa muihin vireille tullessiin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Jos strateginen nettonollahanke on 2 momentissa tarkoitettu hanke, sen lupakäsittelyssä noudatetaan 1 momenttia.

2 f §

Nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspiste

Itä-Suomen aluehallintovirasto toimii tässä laissa tarkoitettuna nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaisena.

Nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomainen vastaa nettonollateollisuuden asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulle keskitetylle yhteyspisteelle mainitussa asetuksessa säädettyistä tehtävistä.

2 g §

Nettonollateollisuuden hankkeita koskevien määräaikojen seuranta

Nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaisen on seurattava nettonollateollisuuden asetuksen 9 artiklassa nettonollateknologian valmistushankkeiden ja 16 artiklassa strategisten nettonollahankkeiden lupamenettelyille säädettyjä määräaikoja.

Nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomainen voi pidentää edellä mainittuja määräaikoja 9 artiklan 6 ja 7 kohdassa säädettyin edellytyksin. Toimivaltaisen viranomaisen on esitettävä nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaiselle ehdotuksensa toimivallassaan olevan lupa-asian käsittelyn määräajan pidentämisestä sekä perustelut pidentämiselle.

Toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaiselle, kun toimivaltaisessa viranomaisessa vireille tullut hakemus on täydellinen tai miltä osin toimivaltaisessa viranomaisessa vireille tullutta hakemusta on täydennettävä.

Toimivaltaisen viranomaisen on huolehdittava, että sähköisessä yhteyspisteessä on ajantasaiset tiedot mainitussa asetuksessa tarkoitetun lupamenettelyn käsittelyvaiheesta. Toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaiselle lupa-asian vireilletulosta ja asiaa koskevan päätöksen tiedoksiantamisesta hakijalle, jos hakija ei asioi kyseisen menettelyn osalta sähköisen yhteyspisteen kautta.

2 h §

Nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaisen tiedonsaantioikeus

Nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toimivaltaiselta viranomaiselta sellaiset hakijaa, hanketta ja asian käsittelytilannetta koskevat tiedot toimivaltaisessa viranomaisessa käsittelyssä olevista ja olleista lupa-asioista ja muista hallinnollista menettelyistä, jotka ovat välttämättömiä tässä laissa ja nettonollateollisuuden asetuksessa yhteyspisteviranomaiselle säädettyjen tehtävien hoitamista varten.

2 i §

Strategisia nettonollahankkeita koskevien asiakirjojen toimittaminen

Strategiseksi nettonollahankkeeksi tunnustamista hakevan on lähetettävä nettonollateollisuuden asetuksen 14 artiklassa tarkoitettu tunnustamista koskeva hakemus ja päätös tiedoksi nettonollateollisuuden hankkeiden yhteyspisteviranomaiselle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 19.12.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen