

Aihe**Lupa- ja valvontaviraston vastaus oikeuskansleriviraston selvityspyyntöön****Viite: OKV/630/10/2026****Vastaus selvityspyyntöön**

Oikeuskanslerinvirastoon on 6.3.2026 saapunut Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston menettelyä koskeva kantelu. Oikeuskanslerivirasto on 13.5.2026 pyytänyt Lupa- ja valvontavirastolta kantelun tutkimiseksi tarpeellisen selvityksen.

Tässä selvityksessä esitettyyn viitaten Lupa- ja valvontavirasto toteaa, että sen käyttämät menettelyt ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten hakemusasioiden asiakirjojen ja päätösten tiedoksiannossa ovat lainmukaiset.

Kantelussa esitetyt vaatimukset ja väitteet eivät anna aihetta toimenpiteisiin.

1 Taustaa

Sähköisten palveluiden kehittyminen on ollut nopeaa viimeisen kymmenen vuoden aikana. Ympäristö- ja vesitalouslupa-asioiden käsittelyssä on siirrytty tänä aikana tilanteesta, jossa kaikki paperiset hakemusasiakirjat sekä niistä annetut päätökset olivat fyysisesti nähtävillä lupia käsittelevissä virastoissa ja hankkeen sijainti- tai vaikutusalueen kuntien virastoissa, tilanteeseen, jossa hakemukset ja päätökset annetaan viranomaisen toimesta tiedoksi julkaisemalla aineistot ainoastaan tietoverkossa.

Menettelyillä on luotu asiakkaille aika- ja paikkariippumaton mahdollisuus tutustua viranomaisten asiakirjoihin. Tällä on parannettu olennaisesti asianosaisten ja muiden tahojen mahdollisuutta tutustua hakemusaineistoon ja osallistua elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon, antamalla esimerkiksi muistutuksia ja mielipiteitä sekä arvioimalla tarvetta hakea muutosta viranomaisen tekemään päätökseen valittamalla.

Ympäristö- ja vesitalouslupa-asioiden käsittelyyn liittyviä menettelyjä on kehittäneet toimivaltaiset lupaviranomaiset, jotka ovat olleet 2010–2025 Etelä-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet. Näiden vastuualueiden tehtävät ovat siirtyneet 1.1.2026 toimintansa aloittaneen Lupa- ja valvontaviraston ympäristöosaston tehtäviin. Tiedoksiantoon liittyviä menettelyjä ei ole muutettu virastouudistuksen yhteydessä, vaan toimintaa on jatkettu aiempien virastojen toimintamallien mukaisesti.

2 Hakemusten ja päätösten tiedoksiantoon vaikuttava lainsäädäntö

Hakemusten ja päätösten sähköiseen tiedoksiantoon ja asiakirjojen julkisuuteen liittyvä lainsäädäntöä on osin avointa, sisältää ristiriitaisiakin vaatimuksia, eikä laintulkintaa

ohjaavaa oikeuskäytäntöä ole kattavasti saatavilla. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten asioiden tiedoksiantomenettelyn kehittämiseksi erityisesti kansallisen lainsäädännön suhde EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen sekä ympäristötiedon julkisuuteen liittyvät tekijät.

Seuraavassa on mainittu keskeinen ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten hakemusten ja ilmoitusten sekä päätösten tiedoksiannossa sovellettava lainsäädäntö.

- Ympäristönsuojelulaki (572/2014) 42 §, 43 §, 44 §, 44 a §, 45 §, 85 §, 85 a §, 86 §, 96 §, 115 e §
- Vesilaki (587/2011) 11 luku 6 §, 7 §, 10 §, 11 §, 11 a §, 22 §
- Hallintolaki (434/2003) 62 §, 62 a §, 62 b §
- Kuntalaki 108 §
- Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) 16 §
- Tietosuoja-laki (1050/2018)
- Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019)
- Yleinen tietosuoja-asetus, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679
- Tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1367/2006

Tässä selityksessä ei laajemmin käydä läpi mainittuihin lakeihin liittyviä hallituksen esityksen tekstejä eikä oikeustapauksia, muuten kuin myöhemmin on esiin nostettu.

3 Ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten hakemusten ja päätösten tiedoksi antaminen

3.1 Ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten hakemusten tiedoksianto lyhyesti

Ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten hakemusten ja päätösten tiedoksianto jakautuu kolmeen osakokonaisuuteen, jotka on kuvattu seuraavassa lyhyesti.

3.1.1 Yleistiedoksianto julkisella kuulutuksella

Ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten asioiden käsittelyyn liittyvät asiakirjat ja viraston antamat päätökset annetaan tiedoksi julkaisemalla ne ja asiaan liittyvä kuulutus ympäristöasioiden tietopalvelussa. Palvelu löytyy osoitteesta:

<https://ytietopalvelu.lv.fi/fi-FI>

Palvelussa julkaistaan hakemusvaiheessa hakemuskuulutus ja pääosa hakemusasiakirjoista ja päätöksen antamisen yhteydessä päätöskuulutus ja päätös valitusosoituksiin. Lisäksi palvelussa julkaistaan tietoa asian vireilletulosta.

Tietopalvelussa ei julkaista laissa viranomaisen toiminnasta (621/1999) tarkoittamia salassa pidettäviä asiakirjoja.

Tietopalvelua on mahdollista käyttää jatkossa myös muiden Lupa- ja valvontaviraston ympäristösaston asioiden, kuten esimerkiksi YVA-asiat, julkaisuun.

3.1.2 Kuuluttamisesta tiedottaminen

Ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisien hakemusten tiedoksiannoista ja annetuista päätöksistä tiedotetaan tyypillisesti jossain alueella yleisesti ilmestyvässä sanomalehdessä.

Hakemus- tai päätöskuulutuksen julkaisemisesta ilmoitetaan myös sijaintikunnan internetsivuilla.

3.1.3 Erityistiedoksiannot asianosaisille

Tieto hakemuksesta ja päätöksestä lähetetään julkisen tiedoksiannon lisäksi edelleen kirjitse niille, joiden etua tai oikeutta asia erityisesti koskee (erityistiedoksianto). Jos päätöksessä määrätään korvauksia yksittäisille kiinteistönomistajille, niin tieto korvauksesta lähetetään erikseen kirjeellä erityistiedoksiannon yhteydessä.

3.2 Tiedoksiantoon liittyvä substanssilainsäädäntö

Ympäristönsuojelulain 527/2014 alkuperäisissä tiedoksiantopykälissä oli todettu mm. hakemuksen tiedoksiannon (44 §) osalta seuraavaa: *Lupaviranomaisen on tiedotettava lupahakemuksesta kuuluttamalla siitä vähintään 30 päivän ajan toiminnan vaikutusalueen kuntien ilmoitustauluilla siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa (34/1925) säädetään. Kuulutus on julkaistava myös lupaviranomaisen internetsivuilla, jolloin kuulutus voi sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentin estämättä toiminnanharjoittajan nimen ja toiminnan sijaintipaikan tiedot. Päätöksen tiedoksiannosta (85 §) on todettu mm seuraavaa: *Valtion ympäristölupaviranomaisen on julkaistava antamansa lupapäätös internetsivuillaan.**

Lupahakemusten tiedoksiantoa koskevia ympäristönsuojelulain ja vesilain säännöksiä muutettiin 2019 hallinnon toiminnan tehostamiseksi ja sähköisen tiedoksiannon tarpeita paremmin vastaaviksi lakimuutokselle (HE 268/2018). Muutoksen tavoitteena oli edistää ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten asioiden sähköistä käsittelyä ja säätää sähköisen asioinnin ja digitaalisten palvelujen ensisijaisuudesta näiden lakien lupaprosesseissa. Samalla muutettiin hallintolakia, jossa säädetään tarkemmin yleistiedoksiannoista ja julkisesta kuuluttamisesta.

Ympäristönsuojelulain muutoksessa hakemuksen tiedoksiannon osalta (44 §) laki muutettiin kuulumaan seuraavasti: *”Toimivaltaisen lupaviranomaisen on annettava*

ympäristölupaa koskeva hakemus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. ... Kuulutus ja hakemusasiakirjat voivat sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentin estämättä toiminnanharjoittajan nimen ja toiminnan sijaintipaikan tiedot.” Päätöksen tiedoksiannon osalta (85 §) muutetussa laissa todetaan: ”Lupaviranomaisen on annettava lupapäätös tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään. ...Kuulutus ja lupapäätös voivat sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä toiminnanharjoittajan nimen ja toiminnan sijaintipaikan tiedot.”

Vesilain 11 luvun 10 §:ää täsmennettiin kuulumaan 1 momentin osalta mm. seuraavasti: ”Lupa- ja valvontaviraston on annettava hakemus tiedoksi julkisella kuulutuksella noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään.” Päätöksen tiedoksi antamisesta on säädetty vastaavasti 11 luvun 22 §:ssä. Lisäksi vesilain 18 luvun 19 §:ssä säädetään, että: ”Lupa- ja valvontaviraston on julkaistava vesitalousasiassa antamansa päätös muutoksenhauille säädetyn ajan päättymisen jälkeen verkkosivuillaan, jollei sitä asian merkitys huomioon ottaen ole pidettävä tarpeettomana (vesitalousasioiden tietopalvelu). Päätöksessä saadaan julkaista hankkeesta vastaavan nimi sekä hankkeen vaikutuspiiriin kuuluvien kiinteistöjen nimet ja kiinteistötunnukset.”

Tiedot saadaan julkaista, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu ja ne voidaan julkaista sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään.”

Henkilötietojen julkaisemisen osalta hallintolain 62 b §:ssä täsmennetään tiedoksiantoa seuraavasti: ”Henkilötiedoista julkaistaan kuitenkin ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot ja ne voidaan julkaista sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään.”

Ympäristönsuojelu- ja vesilain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 268/2018) on täsmennetty tarpeellisia henkilötietoja seuraavasti: ”Kuulutettavaan asiakirjaan sisältyvien henkilötietojen käsittelyssä noudatettaisiin hallintolain 62 b §:n säännöksiä. Välttämättöminä henkilötietoina olisi pidettävä hankkeesta vastaavan nimen ja yhteystietojen lisäksi sellaisten hankkeen vaikutuspiirissä olevien kiinteistöjen tietoja, joihin on pyydetty käyttöoikeutta.”

3.3 Yleistiedoksiintoon käyttöön otettu alkuperäinen toimintamalli

Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueilla täsmennettiin vuoden 2019 lakimuutosten myötä käytänteitä ja toimintatapoja hakemusten ja päätösten tiedoksiannoissa. Muutoksilla yhtenäistettiin toimintatapoja valtakunnallisesti ja minimoitiin lainsäädännön vaatimusten mukaisesti henkilötietojen julkaiseminen verkkosivuilla. Tämän toteuttamiseksi laadittiin ympäristölupavastuualueille yhteinen tiedoksiantoja koskeva ohje. Se edellytti muun muassa kaikkien henkilötietojen (mm. luonnollisten henkilöiden nimet, yhteystiedot, kiinteistöjen nimet ja kiinteistötunnukset) poistamisen editoimalla (mustaaminen) hakemusasiakirjoista ennen niiden julkaisemista julkisessa tietoverkossa. Editoinnin ulkopuolelle jäi vain ympäristönsuojelulain ja vesilain sallimat poikkeukset.

3.3.1 Henkilötietojen editointi käytännössä

Mainitun editoinnin käytännön toteuttaminen edellyttää asian ja hakemusasiakirjojen sisällöllistä ymmärtämistä ja se kuuluu viraston toimintamallin mukaisesti hakemusasian esittelijälle.

Editointityön suuruusluokkaa kuvaa hyvin se, että yksittäisen hakemuksen hakemusasiakirjat sisältävät varsinaisen hakemuksen lisäksi runsaasti liitteitä, tyypillisesti kymmenestä sataan kappaletta. Suurimmillaan yhdessä hakemusiassa on ollut yli 2 000 asiakirjaa. Hakemuksen kokonaissivumäärät vaihtelevat tyypillisesti noin 100:sta useisiin tuhansiin. Lisäksi hakemuksissa on käytännössä aina liitteenä erilaisia piirustuksia, karttoja, analyysitodistuksia, jne.

Käytännössä jokaisessa hakemusasikirjassa voi olla esimerkiksi henkilötiedoiksi katsottavia nimitietoja. Pääosin tehty editointi kohdentui seuraaviin julkisissa asiakirjoissa oleviin henkilötietoihin:

- hakijan käyttämien asiantuntijoiden nimet (konsultit, asiantuntijat, suunnittelijat ja piirtäjät, laboratorionäytteiden analysoijat)
- kiinteistötunnukset, joita on sekä hakemuksen tekstiosiossa ja karttaliitteissä
- mahdollisesti haittaa kärsivien tahojen edustajien nimet (tyypillisesti esimerkiksi vesialueen osakaskunnan yhteyshenkilö).

Editointia ei tehty sellaisiin asiakirjoihin, joita ei julkaista tietoverkossa. Näitä ovat tyypillisesti erityistiedoksiannon edellyttämät asianosasislistat (nimi- ja osoitetietoja).

Ohjeen mukainen toiminta toi esiin seuraavia kokemuksia:

- koko ajan laajenevien hakemusaineistojen myötä editoinnin aiheuttama työmäärä lisääntyi jatkuvasti,
- editointi hidastaa lupa-asioiden käsittelyä,
- huippuasiantuntijoille kohdentuva editointityö laski työtyytyväisyyttä ja motivaatiota,
- laajojen asiakirjakokonaisuuksien osalta oli koko ajan mahdollisuus sille, että henkilötietoja jäisi epähuomiossa editoimatta ja tulisivat julkaistuksi tietoverkossa,
- asianosaiset ja muut tahot, joita asia koskee, eivät voineet enää suunnitelmien ja selvitysten laatijoiden nimien poistamisen jälkeen arvioida, kuinka hyvä osaaminen hakijalla ja sen käyttämällä konsulteilla on ollut käytössä raporttien ja selvitysten tekemisessä. Tämä korostuu esimerkiksi luonto- ja ympäristöselvityksissä, jossa valtakunnan tasolla tunnistettujen lajiasiantuntijoiden määrä on vähäinen.

Kokemukset osoittivat, että menettelyjä on muutettava ja tehostettava, jotta turvataan lupakäsittelyn viivytyksettömyys ja olennaisen ympäristötietoon liittyvän tiedon antaminen (selvitysten ja suunnitelmien laatimisessa käytetyt asiantuntijat) sitä tarvitseville.

Asian viivytyksetön käsittelyn on yksi keskeisiä hyvän hallinnon periaatteita. Tähän liittyviä lainsäätäjän odotuksia kuvaa hyvin se, että eduskunnan säätämällä lailla eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa (823/2025) mukaan yhä useammille hankkeille (vihreän siirtymän hankkeiden ja EU-säädösten mukaisten hankkeiden etusijamenettelyt) on annettava joutuisan käsittelyn varmistama etusija käsittelyssä. Lisäksi lupa- ja valvontaviraston tulossopimuksessa on annettu ministeriöiden toimesta myös investointihankkeille hyvin tiukkoja käsittelyaikatavoitteita.

3.4 Tarve toimintamallin muuttamiseen

Kertyneiden kokemusten pohjalta aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden johtajat aloittivat toiminnan kehittämiseen liittyvän selvitystyön, jossa pohdittiin mahdollisuuksia vähentää asiakirjojen editointiin liittyvää työmäärää. Ensisijaisena tavoitteena oli lupa-asioiden joutuisan käsittelyn turvaaminen lainmukaisin keinoin.

3.5 Arvioidut vaihtoehdot

Seuraavassa on esitetty näkemyksiä hakemusten tiedoksiantoon liittyvistä eri vaihtoehdoista, joita vastuualueiden johtajat arvioivat esiin tulleiden kokemusten pohjalta vaihtoehtoina jatkokehittämiselle.

3.5.1 Henkilötietojen editointi edelleen pois kaikista hakemusasiakirjoista

Edellä kuvatusti henkilötietojen poistaminen kaikista hakemusasiakirjoista aiheuttaa merkittävän lisätyömäärään poistamatta kuitenkaan riskiä, että henkilötietoja tulee epähuomiossa julkaistuksi. Työmäärän lisääntyminen kasvattaa käsittelyaikoja ja heikentää mahdollisuuksia saavuttaa virastolle asetettuja tavoitteita. Valtion talouden nykyisessä tilanteessa lisäresurssien saaminen tähän työhön on käytännössä mahdotonta. Menettely ei myöskään vastaa valtionhallinnon tavoitteita sähköisen asioinnin tukemisesta.

Lupahakemusaineisto sisältää tyypillisesti esimerkiksi hakemuksen laadinnassa käytettyjen konsulttien, suunnittelijoiden, luontoselvitysten laatijoiden tms. nimiä. Usein näitä nimitietoja käytetään sen arvioimiseksi, onko mainittujen asiakirjojen laatijoilla ollut asian merkityksen ja laajuuden edellyttämä asiantuntemus ja osaaminen (aineiston luotettavuuden arviointi). Näissä tilanteissa nimien (henkilötietojen) editoiminen pois hakemuksesta rajoittaisi myös osaltaan olennaisen ympäristötiedon tiedon saatavuutta.

Tuon aikaisilla taustavirastoilla ei ollut, eikä Lupa- ja valvontavirastolla nykyisenä viranomaisena ole käytössä myöskään sellaisia generatiiviseen tekoälyyn pohjautuvia järjestelmiä, että henkilötietojen poistaminen voitaisiin tehdä koneellisesti.

3.5.2 Hakemusasiakirjojen julkaiseminen ilman editointia

Hakemusasiakirjojen julkaiseminen ilman editointia johtaa henkilötietojen julkaisemiseen täysin avoimesti yleisessä tietoverkossa. Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet arvioivat, että tällainen menettelytapa ei ole lainmukaista, vaikka lainsäädäntö ohjaa ympäristötiedon laajaan saatavuuteen ja julkisuuteen.

3.5.3 Henkilötietoja sisältävien asiakirjojen luovuttaminen asiakkaille, joilla on hyväksyttävä käyttötarkoitus

Kolmantena vaihtoehtona arvioitiin menettelyä, jossa asiakkaiden oikeus ympäristö- ja vesitalouslupa-asioiden sisältämiin hakemusasiakirjoihin niissä olevine henkilötietoineen varmennetaan teknisellä menettelyllä, ennen tietojen luovuttamista.

Menettelyn arvioitiin turvaavan parhaiten tiedon saatavuuden ja viranomaisen tehokkaan toiminnan. Menettely mahdollistaa asianosaisille kaiken tarvittavan tiedon saamisen julkisesta tietoverkosta, vaikka osan asiakirjoista lataaminen edellyttää käyttötarkoituksen ilmoittamista ja sähköistä tunnistautumista.

3.6 Valittu etenemistapa

Eri vaihtoehtojen arvioinnin ja kertyneen kokemuksen sekä toiminnalle asetettujen tavoitteiden perusteella vastuualueiden hakemusten ja päätösten tiedoksiintoon liittyvää toimintaohjetta päivitettiin johtajien päätöksellä kesällä 2024 siten, että hakemusasiakirjojen liitteet julkaistaan jatkossa ympäristöasioiden tietopalvelussa ilman henkilötietojen editointia. Vastuualueen johtajat punnitsivat, että edellytyksenä henkilötietojen julkaisemiselle (editoimattomat asiakirjat) oli, että tietojen katselijalla on asianmukainen oikeus henkilötietojen saamiseen. Tämän varmistaminen edellytti asiakkaan tunnistautumista ja asiakirjojen lataajan käyttötarkoituksen ilmoittamista.

Johtajat arvioivat, että menettelyllä yhteensovitetään mahdollisimman hyvin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen sekä kansallisen lainsäädännön vaatimukset sekä odotukset viivytyksettömästä viranomaistoiminnasta.

3.7 Kokemukset muutetusta toimintamallista

Muuttunut menettely on ollut käytössä tällä hetkellä noin kaksi vuotta. Ympäristöasioiden tietopalvelu on ollut koko tämän ajan täysmääräisessä käytössä ja siellä on julkaistu satoja hakemuksia ja niihin liittyviä päätöksiä. Käyttäjäseurannan perusteella ympäristöasioiden tietopalvelussa käy päivätasolla satoja käyttäjiä. Edeltäjävirastoille tai Lupa- ja valvontavirastolle ei ole tullut yhteydenottoja siitä, että tunnistautumisen edellyttäminen olisi estänyt palvelun käyttöä.

Käytössä oleva palvelu tukee nimenomaisesti lainsäätäjän haluamaa sujuvaa ja kustannustehokasta viranomaistoimintaa ja kansalaisten siirtymää kohti digitaalista viestintää.

Tunnistautumisen takana olevat asiakirjat eivät näyt hakukoneiden hakutuloksissa. Näin ollen näihin asiakirjoja eikä niiden sisältämiä henkilötietoja pääse lataamaan käyttöön kukaan muu kuin tunnistautunut asiakas.

Mikäli asiakkaalla ei ole jostain syystä mahdollista tunnistautua järjestelmään, toimitetaan asiakirjat sähköpostilla niitä pyytävälle. Tunnistautumiselle vaihtoehtoisia asiakirjapyyntöjä ei ole tullut lupaviranomaiselle enempää, kuin aiemman toimintamallin aikaiseen tilanteeseen verrattaessa.

Laajamittaisen editoinnin poisjäänti on vapauttanut lupaviranomaisen henkilöresursseja varsinaiseen lupa-asioiden ratkaisutoimintaan. Vuoden 2025 hakemusten keskimääräiset käsittelyajat olivat asetettujen tavoitteiden mukaiset ja ympäristölupavastuualueet tekivät lupatulojen kertymän osalta koko toimintahistorian ajan parhaimman tuloksen. Toteutettu muutos on siten palvellut sekä asiakkaita että valtiota.

4 Hakemusasioiden ja päätösten tiedoksiantomenettelyn lainmukaisuus

4.1 Sähköisten palveluiden ja tunnistautumisen käyttäjät

Viraston näkemyksen mukaan henkilötietoja sisältävien asiakirjojen lataamisen edellyttämä tunnistautuminen ei rajoita asiakirjojen julkista saatavuutta. Käytännössä kaikilla tietoverkkoja ja sähköisiä palveluita käyttävillä kansalaisilla on käytettävissä sähköisen tunnistautumisen mahdollistava toiminto, kuten pankkitunniste, mobiilivarmenne tai varmennekortti.

Digi- ja väestöviraston julkaisemien tietojen mukaan suomi.fi tunnistautumista viranomais-ten palveluihin käyttää Suomessa 4,3 miljoonaa henkilöä. Suomi.fi -viestit ovat käytössä jo yli 3,5 miljoonalla henkilöllä.

https://dvv.fi/documents/16079645/235948045/DE-hanke_HVA_yhteisty%C3%B6verkosto_16092025%201.pdf/7d74d166-ecb7-b705-a82f-cb37ca987e2d/DE-hanke_HVA_yhteisty%C3%B6verkosto_16092025%201.pdf?t=1758603271441

Näin ollen ympäristö- ja vesitalousasioihin liittyvä hakemus aineisto on tosiasiallisesti saatavilla lain edellyttämällä tavalla yleisessä tietoverkossa, vaikka osaan aineistosta tutustuminen edellyttää tunnistautumista. Tunnistautuminen mahdollistaa sen, että myös henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja luovutetaan sähköisesti asiakkaalle, jolla on asiakirjojen käyttöön liittyvä asianmukainen tarve ja oikeus ottaa vastaan sähköisesti ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten hakemusasiakirjojen henkilötietoja. Kaikki ympäristöasioiden tietopalvelusta ladattavat asiakirjat ovat julkisia viranomaisen asiakirjoja.

Kaikilla kansalaisilla ei ole laitteita ja pääsyä yleiseen tietoverkkoon. Tämä ei ole kuitenkaan ollut este hallintolain muutokselle koskien sähköisesti tehtävää yleistiedoksiantoa tai ympäristönsuojelu- ja vesilain muutoksille koskien hakemusten ja päätösten sähköistä tiedoksiantoa. Hallintolain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä HE 239/2018 on laajasti arvioitu muutoksen perustuslainmukaisuutta ja todettu, että yhdenvertaisuusperiaate ei aseta tiukkoja rajoja pyrittäessä yhteiskuntakehityksen vaatimaan lainsäädäntöön.

Myöskään kantelun tekijän ei voi katsoa esittäneen kritiikkiä siitä, että asiakirjojen nähtävilläpito on siirretty tietoverkkoon.

Vastaavasti se, että on kansalaisia, jolla ei ole jostain syystä käytössä tunnistautumiseen soveltuvaa toimintoa, ei ole viraston näkemyksen mukaan ole este tunnistautumisen edellyttämiselle ympäristöasioiden tietopalvelussa, kun punnittavana on yhtäaikaaisesti henkilötietojen suoja, henkilötietojen luovuttaminen sähköisesti ja ympäristötiedon saatavuus sekä lainsäädännön edellytys tehokkaalle toiminnalle ja hallintoasioiden joutuisalle käsittelylle.

4.2 Henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Hallintolain muutokseen liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 239/2018) on käsitelty laajasti myös julkisuusperiaatetta sekä yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa. Perusteluteksteissä on todettu muun muassa seuraavaa:

”...Hallintolain 62 §:n mukaisen yleistiedoksiannon ja 62 a §:n julkisen kuulutuksen kohteena olevat asiakirjat saattavat sisältää henkilötietoja tai muita yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia tietoja tai tietoja esimerkiksi yksityisestä liikesalaisuudesta. Hallintolain 62 b §:ään on siksi ehdotettu otettavaksi säännökset tietojen julkaisemisesta yleistiedoksiantoa ja julkista kuulutusta toimitettaessa. Myös tietosuoja-asetuksen näkökulmasta on perusteltua, että henkilötietojen käsittelystä viranomaiselle säädettyyn tiedoksiantovelvollisuuteen kuuluvana tehtävänä on riittävät säännökset hallintolaissa.

...

Henkilötietojen sekä yksityiselämän suojan kannalta on tärkeää, että tietoverkossa julkaitavissa asiakirjoissa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot (PeVL 63/2014 vp). Tästä ehdotetaan otettavaksi 62 b §:ään nimenomainen säännös. Asiakirjan nähtävillä asettamista koskevassa ilmoituksessa sekä julkisessa kuulutuksessa ja kuulutettavassa asiakirjassa saataisiin siten julkaista julkisistakin henkilötiedoista ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot.

...

Henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua viranomaisen toiminnan kannalta. Kaiken henkilötietojen käsittelyn on oltava myös oikeutettua ja tarpeellista koko sen ajan, jolloin tietoja käsitellään.

...

Julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Kun tieto luovutetaan yleisen tietoverkon kautta, viranomainen ei voi varmistua luovutuksensaajan oikeudesta henkilötiedon käyttämiseen. Säännös julkisuuslain 16 §:n 3 momentista

poikkeamiseksi on siksi tarpeen. Jos ilmoitus tai kuulutus sisältää henkilötietoja, julkaistavat henkilötiedot saattavat olla osa viranomaisen henkilörekisteriä.”

Lupa- ja valvontaviraston näkemyksenä on edellä todettuunkin viitaten, että henkilötietojen antaminen muulta osin kuin substanssilainsäädännössä (ympäristönsuojelulaki ja vesilaki) on erikseen sallituksi säädetty, ei ole mahdollista julkisessa tietoverkossa ilman sen varmistamista, että tiedon vastaanottajalla on oikeus käsitellä (tallentaa ja käyttää) henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja.

Lainsäädäntö ei Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan sulje pois mahdollisuutta, jossa ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksiin liittyviä henkilötietoja luovutetaan yleisen tietoverkon kautta tilanteessa, jossa viranomainen varmistaa teknisin järjestelyin sen, että tietojen pyytäjällä on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukainen oikeus käsitellä (tallentaa ja käyttää) lupahakemuksissa olevia henkilötietoja yleisen tietosuoja-asetuksen tarkoituksiin hyväksytyihin tarkoituksiin.

4.3 Oikeus hakemusasiakirjoissa olevien henkilötietojen käyttämiseen

Ympäristölupavastuualueiden johtajat määrittävät ne tilanteet, joissa tiedon pyytäjällä on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukainen oikeus käsitellä (tallentaa ja käyttää) lupahakemuksissa olevia henkilötietoja. Määrittelyssä arvioitiin yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen lainsäädännön sisältöä.

Tietopalvelun muutosten toteuttamisen yhteydessä vastuualueiden johtajat arvioivat, että henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukainen oikeus henkilötietojakin sisältävien asiakirjojen saamiseen on tässä nimenomaisessa hallintoprosessissa seuraavissa käyttötarpeissa:

- Henkilökohtainen tai edustamani tahon tiedontarve
- Oikeusvaateen laatiminen, esittäminen tai ajaminen
- Viranomaisen lakisääteinen tehtävä tai viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävä
- Journalistiset tarkoitukset (tiedotusvälineiden edustajat)
- Tieteellinen tutkimus

Asiakkaan käyttötarkoituksen ilmoittaminen perustuu siihen, että viranomainen luottaa asiakkaan ilmoituksen oikeellisuuteen. Vastaava tilanne on myös silloin, jos asiakas pyytää näitä tietoja sähköpostitse. Menettely on arvioitu riittäväksi, kun otetaan huomioon ympäristö- ja vesitalouslupa-asioiden tiedoksiannettavien asiakirjojen sisältämien henkilötietojen luonne.

Asiakirjojen lataamisen yhteydessä tehtävässä tunnistautumisessa tallennettavat tiedot mahdollistavat mahdollisten väärinkäytösten tutkimisen.

Tietosuojalain hallituksen esityksessä on arvioitu yleisen tietosuoja-asetuksen roolia mm. seuraavasti: *Yleinen tietosuoja-asetus ilmentää nykyistä henkilötietojen suojaa koskevaa lainsäädäntöä vahvemmin nk. riskipohjaista lähestymistapaa. Riskipohjaisen lähestymistavan keskeinen ajatus on, että rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijä voi sovittaa toimenpiteet, joilla se suojaaa henkilötietoja, käsittelyyn sisältyvän riskin mukaisiksi. Rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän on siten kyettävä osoittamaan, että valitut toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi ovat olleet oikeasuhtaisia käsittelyyn liittyviin riskeihin nähden.* Lupa- ja valvontaviraston näkemyksen mukaan ympäristö- ja vesitalouslupa-asioiden käsittelyssä käytössä oleva tiedoksiantomenettely vastaa myös juurikin näihin tarpeisiin.

4.4 Ilman tunnistautumista käytettävissä olevat tiedot

Lupa- ja valvontavirasto korostaa, että tietopalvelussa on myös aina nähtävissä ilman tunnistautumista luvan hakijan laatima, viranomaisen editoima hakemus, jonka perusteella asiakas pystyy arvioimaan, vaikuttaa hanke mahdollisesti häneen ja onko hänellä tarve laajemmin tutustua hakemusaineistoon tai halutessaan esittää hakemuksesta muistutus tai mielipide.

Kantelussa esitetystä poiketen ilman tunnistautumista saataville tulee hakijan laatima hakemuskirje, josta on editoitu pois henkilötiedot. Tämä dokumentti sisältää normaalisti tiedot suunnitellusta toiminnasta, sen päästöistä ja vaikutuksista. Kyseessä ei ole siten kantelussa mainitusti vain yleiskuvaus hakemuksesta.

Lisäksi hakemuksesta annettava päätös valitusosoituksineen julkaistaan aina editoituna ympäristöasioiden tietopalvelussa. Siihen tutustuminen ei edellytä tunnistautumista, eikä tunnistautuminen siten teoreettisestikaan heikennä mahdollisuutta valitusoikeuden käyttämiseen.

5 Vastaukset kantelun yksittäisiin kohteisiin:

- 1) Täyttääkö LVV:n käytössä oleva toimintamalli hallintolain ja substanssilakien vaatimukset julkisen kuulutuksen osalta

Lupa- ja valvontavirasto toteaa viitaten edellä todettuun, että toimintamalli täyttää lainsäädännön vaatimukset julkisen kuulutuksen osalta. Kaikki julkiset asiakirjat ovat kansalaisten saatavilla, vaikka osan asiakirjoista lataaminen edellyttää tunnistautumista.

- 2) Poistaako lupaviranomainen julkisista asiakirjoista tietoja tietosuoja-asetuksen ja julkisuuslain vastaisesti

Kantelussa esitetty tulkintapyyntö on ajankohtainen. Henkilötiedon määritelmä ja sen soveltaminen eri asiayhteyksissä on edelleen epäselvää. Myös eri viranomaisten palveluista on saatavilla ilman tunnistautumista tietoja, jotka toisissa palveluissa on tulkittu henkilötiedoiksi. Näiden osalta kiinteistötunnus on hyvä esimerkki. Nämä ovat saatavilla maanmittauslaitoksen karttapaikkapalvelusta ilman tunnistautumista.

Selvitys

16.6.2026

Asiatunnus LVV-U/84920/2026.

Julkinen

Kiinteistötunnuksen osalta aluehallintovirastot tiedustelivat vuonna 2021 sen henkilö-tietoluonnetta tietosuojavaltuutetulta. Tuolloin tulkinta oli, että kiinteistötunnus on henkilötieto, jota ei saa asettaa julkisesti saataville tietoverkkoon.

Mikäli kantelua käsittelevä viranomainen tarkentaa kannanotossaan henkilötietojen määritelmään ja niiden julkaisemiseen liittyviä tulkintoja, muuttaa Lupa- ja valvontavirasto käytäntöjään tältä pohjalta.

- 3) Edellyttääkö LVV lukijoilta vahvaa tunnistautumista lainvastaisesti (Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta 306/2019)

Kantelussa on esitetty, että tunnistautumisen edellyttäminen olisi vastoin digipalvelulain 6 §:n vaatimuksia. Mainitun 6 §:n 1 momentissa todetaan seuraavasti:

Viranomainen voi vaatia digitaalisessa palvelussa käyttäjältä sähköistä tunnistamista vain, jos se on tarpeen palvelun tai sen tietosisältöön liittyvien käyttöoikeuksien varmistamiseksi tai palvelussa tehtävään toimeen liittyvien oikeusvaikutusten vuoksi.

Tunnistautumisen tarve liittyy nimenomaisesti sähköisesti luovutettavien henkilötietojen saantiin liittyvien edellytysten varmistamiseen. Näin ollen se on myös digipalvelulain mukainen toiminto.

Tunnistautumisella ja henkilötietoja sisältävien tietojen käyttötarkoituksen kysymisellä ennen niiden luovuttamista osaltaan varmistetaan, että asiakas ymmärtää henkilötietoihin liittyvän erityisluonteen, eikä henkilötietoja ei käytetä väärin.

Tunnistautumista ja käyttötarkoituksen selvittämistä koskeva menettely on käytössä mm. puolustusvoimissa (Tietosuojavaltuutetun päätös, 14.10.2020, dnro 4476/161/20).

- 4) Kerääkö LVV lainvastaista henkilötietorekisteriä

Ympäristöasioiden tietopalvelussa tunnistautuneiden tiedoista muodostuu henkilörekisteri. Tietojen kerääminen on tarpeen viranomaisen tehtävän hoitamiseksi ja sen varmistamiseksi, että henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja luovutetaan vain tahoille, joilla on lainmukainen oikeus käsitellä näitä henkilötietoja. Tunnistautumisessa muodostuvan henkilörekisterin sisältö ja käyttö selviävät ohessa olevasta tietosuojaselosteesta.

Hakemusasioiden sisällä olevat henkilötiedot sekä muun muassa muistuttajien nimetiedot muodostavat myös itsessään henkilörekisterin. Näiden henkilötietojen käsittely on tarpeen viranomaisen lakisääteisen tehtävän hoitamiseksi.

6 Muuta

Henkilötietojen editoinnin aiheuttama lisätyömäärä ja tarve ratkaista tilanne sekä valittu ratkaisumalli on tuotu esiin vastualueiden toimintaa ohjaavalle ministeriölle (ympäristöministeriö) vastualueen johtajien ja ministeriön välisissä keskusteluissa.

Kiinteistötietojen henkilötietoluonnetta on selvitetty tietosuojavaltuutetulta (liite 3)

Lupa- ja valvontaviraston tietojen perusteella asia on vireillä myös tietosuojavaltuutetun toimistossa. Tietosuojavaltuutettu ei ole lähettänyt Lupa- ja valvontavirastolle selvityspyyntöä asiasta.

Lupa- ja valvontavirasto antaa tarvittaessa lisää tietoa, mikäli se on tarpeen asian selvittämisen kannalta.

7 Asian käsittelijät

Selvityksen on valmistellut luonnonvarat yksikön päällikkö Sami Koivula ja ratkaissut ympäristöosaston osastopäällikkö Tommi Muilu. Merkintä hyväksynnästä on asiakirjan viimeisellä sivulla.

Liitteet:

Liite1. Ruudunkaappaukset tietojen lataamisesta ympäristöasioiden tietopalvelusta

Liite 2. Ympäristöasioiden tietopalvelun tämänhetkinen tietosuojaseloste

Liite 3. Tietosuojavaltuutetun toimiston kannanotto kiinteistötunnuksen henkilötietoluonteeseen.

Liite 4. Viraston henkilöstön käytössä oleva ohje henkilötietojen julkaisemisesta ympäristöasioiden tietopalvelussa

Tämä asiakirja LVV-U/84920/2026 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LVV-U/84920/2026 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Koivula Sami 16.06.2026 15:01

Ratkaisija Muilu Tommi 16.06.2026 16:19