kirjaamo.ym@ymparisto.fi

**YM16/400/2012**

# Lausunto ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen kolmannen vaiheen ehdotuksista

## Yleistä lupamenettelyjen kehittämisestä

Ympäristölupamenettelyjen kehittämisen ytimessä tulisi olla asiakaslähtöinen malli, joka tarjoaa lupahallinnon asiakkaille yhden asiakasrajapinnan. Menettelyssä tulee varmistaa asiakkaiden tasapuolinen ja käsittelijöiden pitkäaikaiseen asiantuntemukseen perustuva yhdenvertainen kohtelu.

Ympäristösuojelulain uudistamishankkeen kolmannen vaiheen ehdotusten, yhdessä yhden luukun -periaatteen ja sähköisen asioinnin kehittämisen sekä hallintomalliuudistuksen kanssa, tulisi tähdätä nykytilannetta merkittävästi nopeampaan, sujuvampaan ja lopputuloksen kannalta ennakoitavaan prosessiin.

Lupaprosessin sujuvuus ja päätösten laatu sekä yhdenmukaisuus eivät ole nykyhetkellä olleet kaikilta osin tyydyttävällä tasolla. Kolmannen vaiheen ehdotukset pyrkivät pureutumaan prosessin ja laadun parantamiseen. Ehdotukset tulee viedä ripeästi lainsäädäntöön ja ympäristöluvittamisen sujuvoittamista tulee jatkaa palvelulupausta ja sektorilainsäädännöt yhdistävää e-lupaa toteuttaen.

Ympäristölupien laatua olisi edelleen mahdollista parantaa nykyjärjestelmää tehokkaammin saattamalla viranomaisten asiantuntemus yhteen valmistelun ja valvonnan osalta. Lupien valmistelun, valvonnan ja riittävän sekä asiantuntevan resurssin kysymykset tulevat ratkaistaviksi tulevassa hallintomallissa. Luvanhakijoiden välistä yhdenmukaista kohtelua ja maantieteellistä tasapuolisuutta tukisi lisäksi erikoistumiseen perustuva, keskitetysti johdettu osaaminen nykyisen kaltaisen alueellisen eriytymisen sijaan. Rakentuvaa mallia tulee ohjata myös riittävän resurssoinnin varmistaminen.

Jätteiden käsittelyn ja hyödyntämisen lupakäsittelyssä erityisesti riittävä asiantuntemus ja sen jatkuvuus käsittelijöiden mahdollisesti vaihtuessa on nostettu tärkeiksi huomioitaviksi seikoiksi. Jatkossa resurssit niin lupien valmistelussa kuin valvonnassa pitäisi kohdentaa nykyistä paremmin riskiperusteisesti toimintoihin, joista aiheutuu merkittävä ympäristövaikutus.

## Projekti 1:n ehdotuksia tulee edistää pikaisesti

Ympäristöteollisuus yhtyy projekti 1:n ehdotuksiin seuraavin painotuksin ja täydennyksin.

Ympäristöteollisuuden näkemyksen mukaan projekti 1:n säädösehdotusten jatkovalmistelu tulisi ja olisi mahdollista aloittaa heti. Edistämisen aikataulun puuttuminen on valitettavaa.

Kolmannen vaiheen uudistuksen liiallisen pitkittymisen välttämiseksi hallituksen esitys olisi mahdollista antaa, vaikka jotkin ehdotetut kokeiluhankkeet olisivat vielä kesken. Elinkeinoelämän näkökulmasta ei ole perusteltua lykätä uudistusta. Kokeiluhanke on perustelluinta toteuttaa tapauksessa, jossa kokeillaan kuulemista lupaluonnoksesta lupahakemuksen sijaan, mutta muita ehdotuksia on mahdollista viedä viivytyksettä lainsäädäntöön.

## Myös Suomessa on perusteltua mitata käsittelyaikoja

Työryhmä tunnistaa lupien pidentyneet käsittelyajat ja niiden haitalliset vaikutukset investointien käynnistymiseen. Työryhmän ehdotus käsittelyn pullonkaulojen ja aktiivisen ja passiivisen käsittelyajan selvittämisestä hallinnossa on kuitenkin vajavainen. Työryhmä ei perustele, miksi ehdotetaan vain hallinnon sisäistä seurantaa ja analysointia, vaikka vaihtoehtona olisi ollut antaa suoraan ehdotus määräaikojen asettamisesta.

Kuten useissa muissa EU-maissa, myös Suomessa pitää säätää käsittelyn määräajoista ja panna ne toimeen.

## Lupahakemusten laadun lisäksi tulee parantaa lupapäätösten laatua säätämällä ennakko-oikaisun mahdollisuudesta

Lupajärjestelmään liittyvissä keskusteluissa nostetaan usein esiin lupahakemusten heikko laatu. Tähän pullonkaulaan työryhmä on antanut muun muassa ehdotukset tehostetusta asiakasneuvonnasta ja mahdollisuudesta järjestää tapaaminen lupa-asiassa. Samanlaisen huomion ansaitsevat lupapäätöksen laatua heikentävät seikat, jotka syntyvät tahattomasti käsittelyn aikana luvanhakijasta riippumattomista syistä.

Lupakäsittelyssä syntyy virheitä ja väärinkäsityksiä, jotka voivat vaikuttaa suoraan annettaviin lupamääräyksiin. Myös sellaiset määräykset, joita ei luvassa perustella, voivat olla toiminnanharjoittajan näkökulmasta ongelmallisia, koska toiminnanharjoittajalla ei näissä tilanteissa ole mahdollista eritellä, onko kyse tahattomasta virheestä vai käsittelijän tarpeelliseksi katsomasta, perustellusta määräyksestä.

Jätteiden käsittelyn ja hyödyntämisen lupamääräyksissä on esiintynyt virheitä, jotka on jouduttu oikaisemaan Vaasan hallinto-oikeudessa. Oikaisuprosessin turhuutta kuvastaa se, että useimmissa tapauksissa luvanvalmistelija on omassa vastineessaan itsekin todennut valituksenalaiset määräykset virheellisiksi tai tarpeettomiksi. Esimerkkejä virheellisistä määräyksistä ovat vaatimukset perustuen lainsäädäntöön, joka ei ole validi tarkasteltavassa tapauksessa; BAT-määräyksistä poikkeavat päästörajat; alan vallitsevasta käytännöstä, siis muista vastaavista luvista, poikkeavat määräykset; ala- tai tapauskohtaisen tietämyksen puutteeseen perustuvat määräykset tai silkat inhimilliset virheet, jotka voidaan katsoa kirjoitusvirhettä merkittävämmiksi.

Tällaisia tilanteita tulisi ajallisesti oikaista ennen lupapäätöksen antamista, jotta vältetään virhettä seuraava hallinnollinen taakka ja ajallinen viivästys. Luvissa esiintyvien virheiden yleisyys osoittaa tarpeen säätää menettelystä, jossa luvanhakija voi tuoda virheet käsittelijän tietoon ennen lupapäätöksen antamista.

Tässä kohdin ei tarkoiteta tilanteita, joissa luvan hakijalla ja käsittelijällä on eriävä näkemys toiminnan tosiasiallisista ympäristövaikutuksista ja toimintaan kohdistuvista päästörajoituksista.

Uutta menettelyä on luontevaa testata osana kokeiluhankkeita.

Muiden asianosaisten oikeusturvaan liittyviä kysymyksiä tulee tarkastella spesifisti kuvatun kaltaisissa tilanteissa, eikä ainoastaan tasapuolista kuulemista koskevassa yleisessä asetelmassa, kuten tähän mennessä on tehty.

## Kokeiluhankkeissa tulee turvata elinkeinoelämän yleisten näkemysten huomioon ottaminen

Ehdotettujen kokeiluhankkeiden, joita voidaan täydentää ennakko-oikaisun pilotoinnilla, toteutusta ja seurantaa varten tulisi perustaa ohjausryhmä, jossa elinkeinoelämän edustuksella varmistetaan myös luvanhakijoiden yleisten näkemysten huomioiminen yksittäisen luvanhakijan tarpeiden ja kokemusten lisäksi.

Kokeiluhankkeiden tulisi myös perustua ennakolta määriteltyihin ja läpinäkyviin tarkasteluvaihtoehtoihin, jotta niiden toteutusta ja etenemistä ohjaavat yhdessä asetetut tavoitteet eikä tosiasiallisesti pilotointiin valikoituvien lupakäsittelijöiden omat näkemykset ja painotukset lupamenettelyistä ja niiden kehityksestä.

## Luvanvaraisuuden kynnykset ja menettelyiden keventäminen jätteiden käsittelyssä ja hyödyntämisessä

Ympäristöteollisuuden toiminnanharjoittajien luvat luokittuvat jätteiden käsittelyn ja hyödyntämisen luviksi, joita ei käsitelty projekti 7:n yhteydessä. Projekti 7:n tehtävänä oli arvioida ympäristönsuojelulain mukaisten luvanvaraisten laitosten luetteloa tavoitteena nostaa luvanvaraisuuskynnyksiä, toimialakohtaisten valtioneuvoston asetusten ja niihin liittyvän rekisteröintimenettelyn käyttöä luvanvaraisuuden sijaan sekä laitosten luvanvaraisuuteen liittyviä lupaviranomaisten toimivaltasäännöksiä.

Jätteiden käsittelyssä ja hyödyntämisessä on määrällisesti paljon kansallisia lupia, joiden takia toimialaa olisi jatkossa hyvä käsitellä soveltuvan menettelyn näkökulmasta. Muista toimialoista poiketen jätteiden käsittelyssä ja hyödyntämisessä toimii lupavelvoitteensa asianmukaisesti hoitavien toiminnanharjoittajien lisäksi ns. harmaiksi toimijoiksi kutsuttuja toimijoita, joita lupamenettelyt eivät tällä hetkellä tavoita ja valvontakin vain satunnaisesti. Alan huolena on, että ennakollisesta menettelystä luopuminen tai siirtyminen kevyempään ilmoitusmenettelyyn mahdollistaa harmaan toiminnan jatkumisen tai mahdollisesti ruokkii sitä entisestään.

Jätealan toiminnanharjoittajien näkemyksen mukaan lupakynnyksiä ei tule muuttaa ilman erityisen tarkkaa harkintaa. Tästä huolimatta myös jätteiden käsittelyssä ja hyödyntämisessä tulisi tarkastella toimijoita kuullen tilanteita, joissa vaihtoehtoisia, yksinkertaistettuja menettelyjä olisi soveltuvaa ottaa käyttöön.

Laajaa ilmoitusmenettelyä koskevassa jatkoselvityksessä jätteiden käsittelyä ja hyödyntämistä olisi paikallaan tarkastella omana kysymyksenään.

Kunnioittavasti,

Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry



Tatu Rauhamäki