|  |
| --- |
|  |
| YM16/400/2012 | |
| **LAUSUNTO YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN UUDISTAMISHANKKEEN KOLMANNEN VAIHEEN EHDOTUKSISTA KOSKIEN PROJEKTIEN 1 JA 7 EHDOTUKSIA** | |

**Yleistä**

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) on jo pitkään kannattanut ympäristöön liittyvien lupa- ja muiden menettelyjen sujuvoittamista, jotta yritysten investointeja voidaan nopeuttaa sekä talouskasvua ja Suomen houkuttelevuutta investointiympäristönä lisätä. Tästä johtuen erillisiä viranomaismenettelyjä ja viranomaisia olisi merkittävästi vähennettävä (”yhden luukun toimintalupa” -malli), lupamenettelyn kestoa tulisi lyhentää ja luvansaannin ennakoitavuutta lisätä. Lisäksi tulisi etsiä ympäristölupamenettelylle vaihtoehtoisia ennakkovalvonnan tapoja niille toiminnoille, joilta EU ei lupaa edellytä.

Nykyisellään ympäristölupa- tai niihin liittyviä tehtäviä hoitavat AVIt (valtion ympäristölupaviranomainen), ELY-keskukset (valtion myöntämien ympäristölupien valvontaviranomainen sekä yleisen edun valvonta lupaprosessissa) sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (kunnalle kuuluvien lupien käsittely ja valvonta). Molemmat projektit pitivät järkevänä uudistusta, jossa valtion ympäristölupien käsittely ja valvonta sijoitetaan samaan viranomaiseen. Valtakunnallinen viranomainen, jolla on riittävä määrä alueellisia toimipaikkoja, mahdollistaisi erikoistumiseen perustuvan asiantuntemuksen kehittämisen ja resurssien joustavan kohdentamisen. Erityisen tärkeää merkittäviä hallintouudistuksia mietittäessä olisikin tarkastella erilaisia vaihtoehtoja asiakkaan (yritykset ja kansalaiset) näkökulmasta. Viranomaisprosessit tulee nähdä palveluna, joiden kehittämisen keskiössä ovat muun muassa nopeus, ennakoitavuus, yhdenmukaisuus ja korkea laatu.

Julkisten palveluiden digitalisointi on keskeinen osa palveluiden parantamista. Tarve sähköisen asioinnin sekä tietojärjestelmien kehittämiselle nousikin vahvasti esille projektien ehdotuksissa. Poikkihallinnollisesti kehitettävän ja yritysten (asiakkaan) näkökulman huomioonottavan e-lupajärjestelmän (kattaen myös mm. lupien mukaiset raportoinnit ja valvonnan, kunnan ja valtion viranomaiset) nopea käyttöönotto on avainasemassa viranomaismenettelyiden kehittämiseksi ja sujuvoittamiseksi.

Hallitusohjelman digitalisaatiota ja normienpurkua koskevat kärkihankkeet antavat hyvän lähtökohdan työlle ja sähköisen asioinnin kehittämisessä olisi edettävä nopeasti.

**Projekti 1:n ehdotuksista**

Projektin tehtävänä oli sujuvoittaa ympäristölupamenettelyä ja tämän toteuttamiseksi arvioida ympäristönsuojelulain muutostarpeita erityisesti asianosaisten kuulemisen ja osallistumisoikeuksien varaamisen kannalta. Projektiryhmä tarkasteli laajasti eri sujuvoittamistapoja perustuen muun ohella ministeri Lauri Tarastin johtaman arviointiryhmän selvitykseen ympäristölupamenettelyn sujuvoittamista (maaliskuu 2015) ja yritysten ja ympäristöviranomaisten aluefoorumeissa käytyihin keskusteluihin vastaavista keinoista. Projektiryhmä laati muistion, joka sisältää lainmuutoksia, kokeiluhankkeita sekä hallinnon menettelytapojen kehittämistä.

EK on tukenut projektiryhmän ehdotuksia kauttaaltaan eikä näe estettä niiden ripeälle eteenpäin viemiselle. Tästä poikkeuksena on *ympäristölupaprosessin kuulemisvaiheen siirtäminen lupahakemusvaiheesta lupaluonnosvaiheeseen*, jonka pilotointia projektiryhmä esittää. Kysymys on suurehkosta muutoksesta nykyprosessiin nähden ja sen vaikutuksia on hyvä huolella pilotissa selvittää.

EK:n täydentävässä lausumassa projektiryhmän loppumietintöön kiinnitetään huomiota ympäristölupaprosessin käsittelyaikoihin, lupapäätösten laatuun (virheiden 'ennakko-oikaisu') ja lupa-asian ratkaisemiseksi tarpeellisten selvitysten hankkimistapaan. Lausuman mukaiset täydennykset tulisi jatkovalmistella ja sisällyttää niitä koskevat ehdotukset hallituksen esitykseen ympäristönsuojelulain muuttamisesta.

Lupapäätösten laatuun (virheettömyys) liittyen tämän lausunnon *liitteessä* esitetään havainnollisuuden vuoksi muutamia esimerkkitapauksia siitä, minkä tyyppisiä lupapäätösten virheitä EK:n lausumassa tarkoitetaan ja miten virheitä on käytännössä korjattu. Esimerkit ovat eri toimialoilta ja päätökset on tehty AVIssa ja kunnissa.

Esimerkit osoittavat, että menettelytavat virheiden korjaamisessa poikkeavat toisistaan, ja varsin usein tilanteita ratkotaan valittamalla hallinto-oikeuteen. Lisäksi selkeät virheet olisi voitu helposti estää käymällä lupaehtoluonnos läpi luvanhakijan kanssa ennen päätöksen antamista. Toisinaan perustelujen puuttuminen vaikeuttaa lupaviranomaisen tahtotilan hahmottamista.

Loppumuistion valmistumisen jälkeen valtioneuvoston kanslia on myöntänyt TEAS-määrärahaa projektin tarpeita varten teemalla: "Voidaanko ympäristölupamenettelyä sujuvoittaa muuttamalla lupamenettelyn vaiheistusta ja onko tarkoituksenmukaista tehdä muutoksia muuttamalla säännöksiä vai lupaviranomaisten käytössä olevia toimintamalleja?". Hankkeen tarkoituksena on muun ohella pilotoida projektissa hahmoteltuja lupaprossin uudistuksia.

EK katsoo, että Äänekosken pilotin tapaan uusissa lupapiloteissa tulisi olla seuranta-, ohjaus- tai vastaava ryhmä, joka voi jo ennen pilottien käynnistämistä esim. ottaa kantaa sovellettavaan prosessikaavioon, menettelyvaiheisiin sekä seurata pilottien etenemistä. Elinkeinoelämän tulisi olla edustettuna po. ryhmässä.

**Projekti 7:n ehdotuksista**

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.

EK:n yleisenä tavoitteena on ollut ympäristölupamenettelyn käytön vähentäminen selkeästi nykyistä vähäisempään määrään toimijoita. Ympäristölupaa tulisi pääasiassa edellyttää vain toiminnoilta, joilta EU-säädökset sitä edellyttävät. Kansallisin perustein lupaa voitaisiin lisäksi edellyttää toiminnoilta, jotka aiheuttavat sellaisia ympäristövaikutuksia tai -riskejä, joita on tarkoituksenmukaisinta hallita nykyisenkaltaisella, tapauskohtaiseen harkintaan perustuvalla ympäristöluvalla. Lisäksi tulisi kehittää ja ottaa käyttöön yksinkertaisempia ja nopeampia menettelyitä, joiden avulla viranomaiset voisivat varmistua toimintojen ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta.

Ympäristövaikutuksiltaan vähäisimmät toiminnot voitaisiin vapauttaa ennakollisesta menettelystä kokonaan ja/tai siirtää kevyeen (valvonnalliseen) ilmoitusmenettelyyn, vähäistä merkittävimmät siirtää laajaan ilmoitusmenettelyyn ja ympäristölupaa edellytettäisiin pääosin vain teollisuuspäästödirektiivin mukaisilta ja joiltakin muilta merkittävimmiltä toiminnoilta. Näin viranomaisten resursseja voitaisiin joustavammin kohdistaa kulloisenkin tarpeen mukaan. EK:n käsityksen mukaan tämänkaltainen riskinarviointiin pohjautuva menettely pikemminkin turvaisi nykyistä paremmin ympäristönsuojelun tasoa kuin heikentäisi sitä.

Projektin yhteydessä Suomen ympäristökeskus arvioi kansallisin perustein luvitettavien toimintojen ympäristövaikutuksia. Selvityksen perusteella puhtaasti ympäristövaikutusten takia erityistä tarvetta kansallisen lupakynnyksen alhaalla pitämiseen ei ole. Kansallisesti luvanvaraisten toimialojen päästöosuudet Suomen päästöistä ovat hyvin vaatimattomia, joskin päästötietoja koskeviin tuloksiin sisältyy mm. tietojärjestelmien käyttökelpoisuudesta johtuen merkittäviä puutteita. Toimialakuulemisten ja pienryhmätyöskentelyn avulla pyrittiin täydentämään arvioinnin tietopohjaa. Pienryhmätyöskentely osoitti, että jo lyhyellä aikajänteelläkin yhteistyössä viranomaisten ja toimijoiden kanssa voidaan tunnistaa toimialan keskeiset ja merkittävimmät ympäristövaikutukset. Yksittäisenä kommenttina projektimuistion liitteenä 2 esitettyyn taulukkoon toimialojen merkittävimmistä ympäristövaikutuksista EK toistaa projektiryhmässä esittämänsä ja toteaa, että liitteeseen tulisi vielä selkeästi täydentää ko. arvioinnin perustuminen n. 60 ympäristölupapäätöksen tarkasteluun. Vaihtoehtoisesti taulukko tulisi poistaa kokonaan.

Edellä esitetyn perusteella EK pitää projektin ehdotuksia lähtökohtaisesti kannatettavina. Projektin jatkotyötarpeissa listattujen toimien (1-8) lisäksi projekti on tehnyt ehdotuksia myös menettelyjen keventämiseksi (9-12) ja ne ovat myös tärkeitä viedä nopeasti käytäntöön. Kannettavina jatkotyöesityksinä nostetaan tässä erityisesti seuraavat:

1. *Jatkoselvitys laajasta ilmoitusmenettelystä (projektin ehdotus 1)*

Menettelyn käyttökelpoisuutta on tarpeen vielä analysoida muistiossa esitetyllä tavalla. Yritysten kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että uusi ilmoitusmenettely on selkeästi ympäristölupamenettelyä nopeampi, yksinkertaisempi ja ennakoitavampi. Toiminta pitää voida aloittaa, ellei päätöksessä toisin määrätä. Ennakoitavan ja yhdenmukaisen menettelyn takaamiseksi viranomaisten mahdollisuus pyytää lisäselvityksiä ja antaa tapauskohtaisesti yksittäisiä määräyksiä tulee rajata selkeästi ja säätää ilmoituksen käsittelyvaiheille määräajat. Viranomaisten mahdollisesti vaatimiin aikaa vieviin selvityksiin tulee kuitenkin voida myöntää lisäaikaa. Menettelyä on vielä tarpeen selventää esimerkiksi pilotoimalla erityyppisiä toimintoja, jotta riittävän konkreettisesti voidaan arvioida uuden ilmoitusmenettelyn hyötyjä ja haittoja sekä selventää eroja nykyisen lain mukaisiin menettelyihin. Toiminnanharjoittajat tulee osallistaa pilotointiin (vrt. pr. 1:n ehdotusten kohdalla esitetty ohjaus- tai seurantaryhmän perustaminen).

1. *Yhden luukun mallia tukevat säädösmuutokset kemikaalivarastojen ympäristölupamenettelyn keventämiseksi (projektin ehdotus 3)*

EK kannattaa kemikaalivarastojen pienryhmän ja projektin ehdotuksia yhden luukun periaatteen edistämiseksi.

1. *Naapuruussuhdelain 17 §:n kumoamisen ja ympäristönsuojelulakiin siirtämisen mahdollisuuden selvittäminen (projektin ehdotus 11)*

Nykyisellään ympäristönsuojelulaissa on peruste hakea toimintaan ympäristölupaa, jos toiminnasta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) mukaista kohtuutonta rasitusta. Ko. lainkohta on toiminut ikään kuin kaatokohtana muutoin ympäristöluvanvaraisuuskynnyksen alle jääville toiminnoille. Tarvetta arvioida ko. luvanvaraisuusperustetta on nostettu esille myös muissa hankkeissa.

Haluttaessa nopeuttaa nykyisiä ympäristölupien pitkiä käsittelyaikoja ja luparuuhkia, ympäristölupaa korvaavia yksinkertaistettuja menettelyitä kannattaisi kohdistaa erityisesti toimintoihin, joita jatkossakin tulee vireille suuria määriä. Tällaisia ovat mm. eläinsuojat ja vesiviljely (kalankasvatus), maa-ainesten otto sekä jätteiden käsittely ja hyödyntäminen. Näistä eläinsuojat ja jätetoiminnot oli rajattu projektin toimeksiannon ulkopuolelle. Jätteiden hyödyntämistä ja samalla kiertotalouteen siirtymistä voisi edistää luopumalla luvituksesta ns. kertaluonteisissa hyödyntämistoimissa, kun kyse on esimerkiksi pilaantumattomista maa-aineksista tai esim. betonin, tiilen, asfaltin tms. rakentamiseen hyödynnettävän jätteen käsittelystä tapauksessa, joissa käsitellylle jätteelle on olemassa käyttökohteita.

|  |
| --- |
| Kunnioittavasti |
|  |
| Elinkeinoelämän keskusliitto EK  Kestävä liiketoiminta |
|  |
| Sari Siitonen |
| Johtaja |