

Asia: VN/8745/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja muista hallinnollisista menettelyistä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tausta

Lausuttavana oleva hallituksen esitysluonnos koskee EU:n RED-II direktiivin (uusiutuvan energian direktiivi, EU/2018/2001), uudelleen laadittu) veloitteiden täytäntöönpanoa Suomessa, siltä osin kuin kyse on uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja sen kestosta. Direktiivin täytäntöönpanemiseksi on luonnosteltu uusi laki uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja muista hallinnollisista menettelyistä. Lain soveltamisala olisi kapea rajoittuen vain näihin hankkeisiin. Kansalliseksi yhteyspisteviranomaiseksi ehdotetaan valmistelun myöhemmässä vaiheessa määriteltävää alueellista Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta. Direktiivin mukaisesti laissa säädettäisiin sitovat viranomaiskäsitteilyn määräajat voimalaitoksille sekä määräaikaisten laskentaa koskevat säännöt.

Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa uusiutuvan energian tuotantolaitoshankkeiden lupamenettelyitä ja muita hallinnollisia menettelyitä mahdollistamalla hakijalle asiointi sähköisen järjestelmän kautta ja kattava neuvonta lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin liittyen.

EK ei ollut jäsenenä lainsäädäntöä valmistelleessa työryhmässä.

RED-II direktiivin täytäntöönpano voitaisiin Suomessa toteuttaa ns. yhden luukun lainsäädännön kautta

EK on jo pitkään puoltanut sitä, että investointihankkeiden edellyttämät lupamenettelyt ja vastaavat viranomaisratkaisut tulee lailla säätää sellaisen yhdenmukaisen käsittelyn piiriin, jossa tarvittavat luvat saadaan yhdellä päätöksellä, samassa tai yhteensovitetussa hallinnollisessa menettelyssä digitalisaatiota laajasti hyödyntäen. Tavoite vastaa sekä lupakäsittelyn sujuvoittamisen ja nopeuttamisen tarpeeseen että ympäristövaikutusten parempaan hallintaan, kun vaikutuksia voidaan tarkastella yhdenmukaisesti.

Tällaisen järjestelmän toteuttaminen on Suomessa jo aloitettu, ja viranomaispäätöksenteon osalta se perustuu lakiin eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (764/2019, jäljempänä yhden luukun laki, tullut voimaan 1.9.2020). Lain soveltamisala on siinä mielessä laaja, ettei mitään hanketyyppeä kuten uusiutuvan energian tuotantoa, ole suljettua pois sen soveltamisalasta. Lain tarkoituksena on sovittaa yhteen ja jouduttaa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjä, riippumatta yrityksen toimialasta tai hanketyypistä. Järjestelmään voidaan ja tulisi pidemmällä aikajänteellä kytkeä mukaan myös muiden hallinnonalojen luvat, jotta luvanhakijan ei tarvitse hakea lukuisia eri lupia tai asioida lukuisten eri viranomaisten kanssa. Digitalisaation osalta tärkeää ja hallinnonaloista riippumatonta työtä on tehty työ- ja elinkeinoministeriön Luvat ja valvonta -hankkeessa.

Nyt lausuttavana olevassa esityksessä ehdotetaan, että RED II-direktiivin täytäntöönpanemiseksi säädettäisiin kokonaan uusi, ja mainitusta yhden luukun laista erillinen laki, joka koskisi RED II-direktiivin soveltamisalaan kuuluvia hankkeita ja niiden luvitusta. Näin ilmeisesti olisi tarkoitus menetellä myös tilanteessa, jossa kyseinen uusiutuvan energian tuotantoa koskeva hanke edellyttää ympäristölupaa tai muuta ympäristöön liittyvää ratkaisua. Ehdotetun uuden lain piiriin tulevien ja yhden luukun lain piirissä olevien lakien ja lupien päällekkäisyydet ovat ilmeiset.

Kun esitykseen ei sisälly lainsäädäntövaihtoehtojen vertailua, on mahdotonta arvioida, millä perusteella ehdotettuun lainsäädäntöratkaisuun on valmistelussa päädytty. Lähtökohtaisesti nyt ehdotetun sijaan, RED II-direktiivin lupamenettelyjä koskevat velvoitteet voitaisiin Suomessa saattaa voimaan myös muuttamalla ja mukauttamalla yhden luukun lakia myös direktiivin tarpeisiin, ei säätämällä uutta erillislakia. Sikäli, kun direktiivi vaatii uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyltä sellaisia velvoitteita, joita ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista ulottaa kaikkiin yhden luukun lain alaisiin hankkeisiin, on yhden luukun lakiin mahdollista sisällyttää erityissäännökset vain uusiutuvan energian hankkeita koskien.

Esityksen suhdetta olemassa olevaan lainsäädäntöön ja menettelyihin tulisi selkeyttää

Esityksessä ei ole riittävästi huomioitu rajapintoja suhteessa yhden luukun lain mukaisiin menettelyihin ja tältä osin esitys kaipaa selkeytystä. Esimerkiksi ehdotetun lain 2 §:stä (soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön) kahden erillisen yhteensovittamisjärjestelmän suhteet eivät käy ilmi. Kun menettelyitä ei ole poissuljettu suhteessa toisiinsa, voi käytännössä herätä esimerkiksi

kysymys, voiko hakija halutessaan laittaa lupa-asiansa vireille myös yhden luukun lain mukaisesti ja saada määräaikaan sidotun päätöksen sen tullessa kyseeseen vai ei? Onko toimivaltainen viranomainen tällöin aluehallintovirasto vai ELY? Ympäristöluvan tullessa kyseeseen toimivampaa olisi pitää AVIa yhteyspisteviranomaisena. Mitä eroja näissä kahdessa menettelyssä hakijan kannalta ylipäätään olisi? Yhteensovitus tai poissulkevuus puuttuu myös esimerkiksi esityksen 4 b §:n (yhteyspisteviranomaisen neuvontavelvollisuuden piirissä olevat menettelyt) ja yhden luukun lain sekä eräiden muiden ympäristölakien niiden säännösten suhteen, joissa säädetään ennakkoneuvotteluista. Sääntelyn tavoitteet vaikuttavat olevan lähes identtiset. Kyse on osittain myös samoista viranomaisista ja luvista.

Esityksessä todetaan yleisesti, että suhde yhden luukun lainsäädäntöön on tarkoitus selkeyttää lain toimeenpanossa. Lainsäädännön selkeyden ja hakijan oikeusturvan näkökulmasta vaikuttaa kuitenkin välttämättömältä selkeyttää myös säännöksiä.

Toimijoiden yhdenvertaisuus lupamenettelyssä

Esityksen vaikutuksissa olisi hyvä pohtia kysymystä eri toimijoiden yhdenvertaisesta kohtelusta nyt ehdotetussa mallissa. Suomessa ei ole nähty aiemmin mahdolliseksi antaa joillekin hankkeille lupamenettelyssä etusijaa suhteessa muihin. Lisäksi olisi hyvä avata sitä, onko tarkoituksenmukaista, ja millä perusteella, luoda erilaisia hallintomenettelyjä riippuen siitä, onko kyse EU:sta vai kansallisesta tarpeesta tulevasta hallintomenettelyn kehittämisestä.

Sähköiset menettelyt

Esityksessä ehdotettavia linjauksia sähköistä järjestelmää koskien voidaan pitää erittäin kannatettavina. Tämä koskee niin perusratkaisua siitä, että direktiivin toimeenpanossa tukeudutaan Työ- ja elinkeinoministeriössä kehitettävään Luvat ja valvonta-palvelualustaan, kuin sitäkin, että esityksessä ehdotetaan myös mm. Traficom ja Energiaviraston liittymistä po. palvelualustaan. Myös uudet toiminnallisuudet, kuten käsittelyn määräaikojen seuranta ovat erittäin tervetulleita lisäyksiä palvelukokonaisuuteen.

Hakala Jouni
Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Räsänen Satu

Elinkeinoelämän keskusliitto EK - Yrittäjyys ja elinkeinopolitiikka