

Asia: VN/27126/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunto

Huomiot hallituksen esityksen yleisperusteluihin (esityksen luvut 1-5 ja 8-12)

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Yhtenä Asianajajaliiton sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Asianajajaliiton oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Asianajajaliitto pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia. Pyydettyinä lausuntona Asianajajaliitto esittää seuraavaa.

Uudella lailla jatkettaisiin myös nykyistä ympäristölupien ja vesilain mukaisten lupien käsittelyn vihreän siirtymän etusijaa vuoteen 2030 asti ja lisättäisiin myös eräiden EU-asetusten mukaisia strategisia hankkeita koskeva uusi etusijasäännös. Lain on tarkoitus tulla voimaan samaan aikaan kuin valtion aluehallinnon uudistusta koskeva lainsäädäntö 1.1.2026.

Asianajajaliitto kiittää ympäristöministeriötä mahdollisuudesta lausua esityksestä ja katsoo esityksen olevan tärkeä puhtaan siirtymän edistämiseksi Suomessa ja pitää eri viranomaisten yhdistämistä lähtökohtaisesti lupaprosesseja selventävänä asiana. Asianajajaliitto pyytää ympäristöministeriötä kiinnittämään jatkovalmistelussa huomiota erityisesti siihen, että yhdenvertaisuusperiaatteen toteutuminen ei vaarannu ja että hankekehittäjälle jää edelleen mahdollisuus tehdä ympäristövaikutusten arviointinmenettely ja Natura 2000 arviointi erikseen sekä erottaa

lupahakemukset toisistaan erillisiin lupamenettelyihin, mikäli hankkeen kehittäminen voidaan toteuttaa tarkoituksenmukaisemmin tai sujuvammin erottamalla lupahakemukset.

Asianajajaliitto katsoo yleisesti, että vaikka alueellisten viranomaisten välillä on ollut välillä pientä eroavaisuutta sen suhteen, miten asioita on käsitelty, asioiden käsittely on pääsääntöisesti ollut asiantuntevaa, tapahtunut ilman aiheetonta viivästystä ja hakijan sekä viranomaisten välillä on ollut hyvä keskusteluyhteys. Asianajajaliitto pyytää ympäristöministeriötä harkitsemaan, mikäli lakiin olisi mahdollista kirjata auki mahdollisuus kuulla hakijaa ja muita asianosaisia lupamääräyksistä ennen kuin lupapäätös annetaan, kuten Energiavirasto jo tekee tällä hetkellä. Asianajajaliiton kokemuksen mukaan menettely on omiaan vähentämään hankekehittäjien ja asianosaisten valitustarvetta koska lupahakemusta muuttamalla hankekehittäjä voi tarpeen mukaan edelleen kehittää hanketta ja mahdolliset väärinymmärrykset saadaan korjattua. Näin ollen, asian kokonaiskäsittelyaika, johon on laskettava mukaan myös asian käsittely tuomioistuimessa, lyhenee vaikka asian käsittelyaika viranomaisessa hieman pitenisikin.

Yhteiskunnan pitkäikäisen toimivuuden varmistamiseksi ja yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti, lakimuutoksessa tiettyjä hankkeita koskien esitetyn etusijamenettelyn ei tulisi mitenkään hidastaa muiden kuin puhtaan siirtymän tai kriittisten raaka-aineiden hankkeiden lupahakemusten käsittelyä. Asianajajaliitto pitää tärkeänä, että uudistuksen osana pidetään huolta myös siitä, että lupa- ja valvontavirastoissa tällä hetkellä työskentelevä kokenut henkilökunta ei siirry uudistuksen myötä muualle. Lisäksi olisi varmistettava kokeneen henkilökunnan lisärekrytoinneilla se, että myös muiden hankkeiden lupahakemukset etenevät ilman aiheetonta viivästystä. Muuten on olemassa varteenotettava riski siitä, että muut yhteiskunnan toimivuuden varmistamisen kannalta tärkeät ja sekä juridisesti että teknisesti vaativat hankkeet jäävät odottamaan, koska niille ei löydy osaavia käsittelijöitä. Tällaisina hankkeina voidaan pitää esimerkiksi huoltovarmuutta parantavia hankkeita kuten vesihuoltohankkeet, ruoantuotantohankkeet (kuten meriviljely), sekä energian perusvoiman ja säätövoiman tuotannon hankkeet.

Lisäksi on hyvä huomata, että tällä hetkellä hyvin monille hankkeille myönnetään luvat kokonaan kuntatasolla, mukaan lukien tuulivoima- ja aurinkovoimahankkeet. Resurssit ovat kuitenkin monessa kunnassa vähäiset ja ristipaineissa niissäkin tilanteissa, joissa kaavamuutoksen vaatimat selvitykset tehdään hankekehittäjän kustannuksella ja hankekehittäjän konsultin toimesta.

Sähköinen asiointi viranomaisissa lisääntyy jatkuvasti ja on lähtökohtaisesti hyvä asia. Asianajajaliitto pitää kuitenkin tärkeänä sitä, että mahdollisuus toimittaa hakemusasiakirjat taikka lausunto/mielipide hakemuksesta fyysisesti viranomaisen kirjaamoon taikka postitse viranomaisen kirjaamoon säilyy. Asianajajaliitto pyytää huomioimaan, ettei jokaisella ole pääsyä sähköiseen asiointijärjestelmään taikka sellaista tietoteknistä osaamista, joka mahdollistaisi sen käytön. Sähköisiä asiointijärjestelmiä tulisi myös jatkokehittää toimivampaan suuntaan, sillä esimerkiksi isojen tiedostojen lähettäminen sähköisen asiointipalvelun kautta on edelleen hankalaa.

1 luku Yleiset säännökset

-

2 luku Yhteyspisteviranomainen

-

3 luku Asioiden käsittely Lupa- ja valvontavirastossa

-

4 luku Eräiden lupamenettelyiden yhteensovittaminen

-

5 luku Yhteiskäsittely

-

6 luku Asioiden ratkaiseminen

-

7 luku Erinäiset säännökset

-

Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

-

Laki vesilain muuttamisesta

-

Laki luonnonsuojelulain muuttamisesta

-

Laki ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain muuttamisesta, VN asetusmuutosluonnos ympäristövaikutusten arvioinnista ja asetusmuutoksen muistio

Asianajajaliitto pitää tervetulleena sitä, että ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (yva) sisällöllistä laajentamista pyritään hillitsemään ja että samalla tuodaan selkeästi esille, että yva-menettelyssä on tarkoitus arvioida hankkeen merkittäviä ympäristövaikutuksia. Perustellun päätelmän päivittämisriskin ja mahdollisten valitusriskien minimoimiseksi esimerkiksi hankekehittäjän on vaikea jättää tekemättä yhteysviranomaisen ehdottamia lisäselvityksiä, vaikka hankekehittäjä katsoisikin, ettei ko. asiasta aiheudu todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia ja kyseiset lisäselvitykset eivät siten ole yva-menettelyn tarkoituksen toteuttamiseksi tarpeen. Asianajajaliitto pitää edellä kuvattua ongelmallisen prosessien selkeys, tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus huomioiden. Hallituksen esitykseen otettu kirjaus sekä ehdotetut muutokset yva-asetukseen tulevat toivottavasti vähentämään muiden kuin merkittävien ympäristövaikutusten selvittämistä sekä johtamaan kohtuullisen pituisiin yva-asiakirjoihin, mutta edellyttänevät esitetyn säännösmuutoksen lisäksi toimintatapojen muutosta ja koulutusta, kuten hallituksen esityksessäkin on todettu. Asianajajaliitto pitää hyvänä sitä, että tuulivoimalaitosten yva-

rajaa muutetaan, mutta katsoo ”teolliset hankkeet” määritelmän olevan epäselvä. Hallituksen esityksen sivulla 71 viitataan teollisuuspäästödirektiivin ”teollinen mittakaava” määritelmään, jonka mukaan ei-teollisen mittakaavan hankkeena pidettäisiin kotitaloushankkeita, tutkimushankkeita ja laboratoriokäyttöä. Koska tuulivoimatoiminta on pääsääntöisesti kaupallista, viittausta voitaisiin tulkita niin, että kaikista kaupalliseen käyttöön tulevista tuulivoimalaitoksista on suoritettava yva. Mikäli tämä on tarkoitus, tulisi se kirjata selkeämmin esitykseen.

Etenkin laajoissa vihreän siirtymän infrastruktuuri- ja teollisuushankkeissa hankkeen eri osien detaljitason tekninen suunnittelu etenee usein eriaikaisesti ja eri ympäristölakien mukaiset viranomaismenettelyt edellyttävät eritasoisia selvityksiä. Hankkeiden sujuvan ja selkeän eteenpäinviemisen varmistamiseksi voisi olla eduksi myös selkeä mahdollisuus erottaa eri lakien mukaiset lupahakemukset ja eri vaikutusarvioinnit toisistaan. Esimerkiksi luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuslupan tarve voi olla selvillä jo hankkeen alkuvaiheessa.

Muutoksenhaun osalta Asianajajaliitto kiinnittää huomiota siihen, että esitettyjen muutosten myötä 5 luvun mukaisessa yhteiskäsittelyssä annettavien lupapäätösten sisältö tulisi entisestään kasvamaan, ja toisaalta 4 luvun mukaisessa yhteensovitetussa käsittelyssä eri lakien mukaiset päätökset annettaisiin samaan aikaan. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) nojalla muutoksenhakuaika ympäristöoikeudellisissa lupa-asioissa on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista, eikä valitusaikaan ole mahdollista saada pidennystä edes perustellusta syystä. Laajojen hankkeiden lupapäätökset ovat jo nykyisin satojen, laajimmillaan jo yli tuhannen sivujen pituisia, jolloin hakijan ja muiden asianosaisten kannalta 30 vuorokautta on hyvin lyhyt aika 1) perehtyä päätöksen tai yhteensovitettavassa käsittelyssä annettavien päätösten sisältöön, 2) tehdä päätös mahdollisesta valituksesta tai valituksista sekä 3) laatia valituskirjelmä(t). Asianajajaliitto kiinnittää vielä huomiota siihen, että edellä kuvattu oikeusturvanäkökulma korostuu erityisesti silloin, kun viranomaiset tai hallintotuomioistuimet antavat laajoja päätöksiä kesä- tai loma-aikaan.

Yleisellä tasolla Asianajajaliitto pitää uudistusta tervetulleena, mutta katsoo, että erillisluvituksen mahdollisuus sekä mahdollisuus fyysiseen asiointiin viranomaisessa tulisi säilyttää. Valvontaviranomaisen antamat kirjalliset lausunnot lupahakemuksesta ja tehdyistä arvioinneista ovat olleet tärkeitä asianosaisille. Lupa- ja valvontaviranomaisen perustamista koskevan uudistuksen osana esitetyn viraston sisäisen lausuntomenettelyn poistamisen osalta olisi lisäksi tärkeä varmistua siitä, että aikaisemmin lausunnoissa esille tuodut mielipiteet eivät jää uuden viranomaisen ”sisäiseksi tiedoksi” ja, että hankekehittäjät ja muut asianosaiset saavat edelleen tiedot hankkeen valmistelu- ja hakemusvaiheessa.

Muut lakiehdotukset

-

Muut kommentit

-

Enne Heidi
Suomen Asianajaliitto