



Lausunto

30.8.2024

VN/27126/2023
VN/27126/2023-TEM-58

Ympäristöministeriö
kirjaamo.ym@gov.fi

Viite: YM lausuntopyyntö, päivätty 20.6.2024

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi

Ympäristöministeriö pyytää työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräksi muiksi siihen liittyviksi laeiksi. Ympäristöministeriön yhden luukun lainsäädäntöhanke liittyy kiinteästi valmisteilla olevaan valtion aluehallintouudistukseen, jonka yhteydessä organisoidaan uudelleen valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät. Asiaa koskeva luonnos hallituksen esitykseksi on samaan aikaan lausuntokierroksella. Lisäksi on vireillä hallituksen esitys kriittisten raaka-aineiden hankkeiden yhteyspisteviranomaiseksi.

Yhden luukun lainsäädäntöhankkeen tavoitteena on ehdotetuilla useilla säännösmuutoksilla ja uudella lailla eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sujuvoittaa lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisen ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjä ja edistää tähän liittyviä hallitusohjelman kirjauksia. Lisäksi tavoitteena on sujuvoittaa ja yhdenmukaistaa ympäristöllisiä lupamenettelyitä Lupa- ja valvontavirastossa sekä vahvistaa viranomaisen asiantuntemuksen hyödyntämistä ympäristöasioissa. Esityksellä ehdotetaan täytäntöön pantavaksi lisäksi kansallisesti eräitä EU-säädösten lupamenettelyä koskevia säännöksiä erityisesti menettelyjä koordinoivan viranomaisen nimeämiseksi. Säädösten edellyttämällä tavalla kansallisena yhteysviranomaisena toimisi Lupa- ja valvontavirasto. Muutokset tulisivat voimaan samaan aikaan valtion aluehallinnon uudistuksen lainsäädännön kanssa 1.1.2026.

Työ- ja elinkeinoministeriö on osallistunut yhden luukun palvelujen hankkeen seurantaryhmän ja la-kihankkeen ohjausryhmän työhön. Ministeriö on mukana aluehallintouudistuksen valmistelussa.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yleisiä huomioita

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa esitystä ja sen tavoitteita.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että kansallista yhden luukun mallia ja luvituksen sujuvoittamista on edistetty vaiheittain usean vuoden ajan eri toimenpitein ja hankkeissa ministeriöiden yhteistyössä. Työ vaatii tiivistä ja laajaa poikkihallinnollista yhteistyötä myös jatkossa.

Valmistelussa oleva hallituksen esitys on osa laajempaa yhden luukun palvelujen hanke -kokonaisuutta ja osa pääministeri Orpon hallitusohjelman toimeenpanoa. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että hallituksen esitysluonnos on kiinteästi riippuvainen samaan aikaan vireillä olevasta

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 4
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 2160
+358 9 1606 2160

kirjaamo.tem@gov.fi
www.tem.fi

aluehallintouudistuksesta ja sen toimeenpanon onnistumisesta. Uudistuksen kannalta keskeistä on myös riittävien resurssien ja voimavarojen ja osaamisen varmistaminen lupa- ja valvontaviranomaisille taloudellisesti haasteellisina aikoina.

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa yhden luukun periaatetta, asiakaslähtöisyyttä ja sähköistä asiointia. Ministeriö pitää tärkeänä, että ympäristöön vaikuttavissa hankkeissa luvitusprosessi nopeutuu, sujuvoituu ja yksinkertaistuu toiminnanharjoittajien kannalta ja samalla myös viranomaismenettelyt yhtenäistyvät. Huolehtimalla, että lupaprosessit ovat ennakoitavia, sujuvia, selkeitä ja yhdenvertaisia helpotetaan myös yrityksille aiheutuvaa taakkaa. Vakaan toimintaympäristön luominen yrityksille ja kansallisesti yhtenäinen, selkeästi viestitty ja ennakoitava lupaprosessi on välttämätöntä, kun houkutellessa Suomeen ulkomaisia investointeja. Tarjoamalla riittävästi ennakkotietoa ja neuvontaa pystytään tukemaan yritystä myös investoinnin suunnittelussa. Ympäristön hyvä tila ei ole luvituksen ainoa tavoite vaan myös turvallisuusnäkökohdat, kasvupolitiikka, investointien vauhdittaminen on huomioitava.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että lupamenettelyjen yhdenmukaistaminen ja myös pidemmälle menevä lupien yhteiskäsittely (yksi yhteinen lupa) on kannatettavaa mutta perusteltua tehdä vaiheittain ja asteittain nopeasti muuttuvassa sääntely-ympäristössä. Ministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu uusi laki Lupa- ja-valvontaviraston lupien käsittelystä mahdollistaa tarvittaessa joustavamman tavan reagoida muutoksiin niin EU kuin kansallisista syistä.

Ministeriö pitää tärkeänä huolehtia, että jatkovalmistelussa saavutetaan täysimääräisesti esityksen tavoitteena olevat päätösten laadun parantaminen, ennakoitavuuden lisääminen ja muutoksenhutarpeen vähentäminen.

Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että digitaalisten palveluiden kehittäminen koskee yhden luukun palvelujen hanketta läpileikkaavasti. Yhden luukun lainsäädäntöhankkeen osalta keskeisenä osatekijänä on digitaalisuuden kehittäminen. Ilman hyvin toimivaa sähköistä lupa-alustaa ja -järjestelmää lupamenettelyn merkittävä sujuvoittaminen ei ole käytännössä mahdollista. Yhden luukun digitaalisten ympäristöllisten palvelujen kehittäminen on käynnissä. Työ- ja elinkeinoministeriön koordinoimasta Luvat ja valvonta -palvelusta on tarkoitus kehittää hallituskauden aikana kattava lupien digitaalinen hakukanava, jota käyttäen toiminnanharjoittaja voi hakea investointihankkeisiinsa liittyvät keskeiset luvat, mukaan lukien ympäristölliset luvat.

Lupa- ja valvontaviraston perustamisessa ministeriö pitää tärkeinä lupa- ja valvontamenettelyjen yhdenmukaistamisen ja lupaprosessien sujuvoittamisen tavoitteita ja yhden luukun periaatetta ja asiakaslähtöisyyttä. Ministeriö kiinnittää huomiota uuden viraston organisointitapaan, joka korostaa osastojen itsenäisyyttä. Virastossa tulee olemaan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan lainsäädäntöön perustuvia tehtäviä, esimerkiksi kaivoslain ja vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain mukaisiin menettelyihin liittyviä tehtäviä ympäristöosastolla sekä mittauslaitteiden valvontatehtäviä hallinto-osastolla. On tärkeää, että myös kokoluokaltaan pienten tehtävälajien toimialaohjaus varmistetaan osana suurempia toimintayksiköitä. Viraston toiminnassa tulee lisäksi huolehtia resurssien kohdentamisesta koko maan tarpeiden mukaisesti ja kiinnittää huomiota alueelliseen eri toimijoiden kanssa tehtävän yhteistyön tarpeisiin. Työ- ja elinkeinoministeriö viittaa työ- ja elinkeinoministeriön lausuntoon aluehallintouudistuksesta (VN/25102/2023-TEM-149).

Aluehallintouudistuksella keskitetään merkittävästi ympäristöhallintoa. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että vaikka hyvää viranomaisyhteistyötä tehdään jo nykyään, viranomais- ja sidosryhmäyhteistyöstä on tärkeää pitää huolta myös uudessa virastorakenteessa. Monilupaisissa investointihankkeissa luvitus ja valvonta usein hajautuu jatkossakin usealle viranomaiselle, kuten Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle ja hyvinvointialueiden pelastusviranomaiselle sekä kuntien viranomaisille. Yhteistyö myös muiden sidosryhmien kanssa on tärkeää. On tärkeää varmistaa myös tähän työhön riittävät voimavarat.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää lisäksi tärkeänä varmistaa uuden Lupa- ja valvontaviraston häiriötön toiminta toiminnan alkaessa ja siirtymän aikana, jotta viranomaisten työ, lakisääteisten tehtävien hoitaminen ja nykyiset toimivat käytännöt, jatkuvat keskeytyksittä ja saumattomasti myös uudessa hallintomallissa uuden Lupa- ja valvontaviranomaisen hoitaessa tehtäviä ja viraston palvelukyky säilyy muutoksessa.

Yksityiskohtaiset huomiot

Työ- ja elinkeinoministeriön koordinoima Luvat ja valvonta -hanke ja -palvelu

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että esityksessä on huomioitu työ- ja elinkeinoministeriön koordinoima Luvat ja palvelu -hanke ja -palvelu sekä sähköinen asiointi. Ministeriö toteaa, että edelleen tulee tehdä työtä ja yhteistyötä sen eteen, että palvelun rooli kansallisena lupien ja valvonnan alustana vahvistuu ja palvelun jatkuvuus sitä kautta turvataan. Tällä hetkellä yhden luukun palveluiden kehittämisen kokonaisuutta rahoitetaan RePowerEU rahoituksella 30.6.2026 saakka. Digitalisointi ja palveluiden kehittäminen ja ylläpito jatkuu tämän jälkeenkin, rahoitus on kuitenkin tällä hetkellä avoin.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesin tulosohtaus

Työ- ja elinkeinoministeriölle kuuluu Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesin yleinen valvonta ja tulosohtaus.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota, että esityksessä ei ole arvioitu ehdotetun käsittelylain etusijamenettelyä koskevan sääntelyn viranomaisvaikutuksia muille lupa- ja valvontaviranomaisille kuten Tukesille. (Esitysluonnoksessa esitetään jatkettavaksi vihreän siirtymän etusijamenettelyä, ja lisäksi täytäntöönpantavaksi CRMA- ja Nettonolla-asetuksen strategisten hankkeiden etusijamenettelyä koskevaa sääntelyä, 1. lakiehdotuksen 10 § ja 11 §). Uusi Lupa- ja valvontavirasto hoitaa koordinoitua ja ympäristöluvituksen keskitetysti jatkossa. Menettelyllä olisi vaikutuksia myös Tukesin luvitukseen ja luvituksen sujuvuuteen. Ministeriö toteaa, että kevään 2024 budjettiriihen leikkausten johdosta Tukesiin kohdistuu laajat säästötoimet. Tukesilla ei ole myöskään vihreään siirtymään käytettäviä määräraikaisia lisäresursseja (500 000 euroa) enää käytettävissä kuin vuoden 2025 loppuun.

1. Lakiehdotus eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa

1 Luku

3 § Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää, että lain soveltamisalaa tulisi selkeyttää tarkemmin vastaamaan lakiehdotuksen sisältöä. Soveltamisalapykälästä on hyvä näkyä, että ehdotetussa laissa säädetään myös yleisistä menettelysäännöksistä tiettyjen lupien lupamenettelyjen yhteensovittamiseksi.

2 luku

4 § Yhteyspisteviranomainen

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa, että EU-lainsäädännöstä (CRMA, RED III, NZIA,) tulevat uudet yhteyspisteviranomaisen tehtävät keskitetään uuteen Lupa- ja valvontavirastoon.

Lisäksi ministeriö esittää, että pykälässä (4 §:n 3 mom) viitattaisiin RED III –direktiivin sijasta täytäntöönpanevaan uuden energian lupamenettelylakiin (1145/2020). Pykälä olisi selkeämpi viittauksella siihen kansalliseen säädökseen, jolla RED-direktiivi on tältä osin pantu täytäntöön. RED-direktiivin voisi sen sijaan mainita pykäläperusteluissa. Jos direktiivi viittaus pidetään pykälässä, olisi kuitenkin tarkoituksenmukaisempaa viitata RED-direktiiviin (2018/2001) kuin sen uusimpaan muutospäivitykseen (vrt. kansalliset lakiviittaukset joissa viitataan lakiin, ei muutoslakiin). Jos direktiivi viittaus pidetään pykälässä, olisi myös hyvä perustella pykäläperusteluissa, miksi on tarpeen viitata direktiiviin, joka ei ole suoraan sovellettavaa oikeutta, vaan tulee täytäntöönpanna kansallisesti.

5 § Määräaikojen seuranta

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota lain selkeyteen. Onko tarpeeksi selvää, ottaen huomioon 4 ja 5 §:n otsikot ja 4 §:n sisältö, että 5 § koskee yhteyspisteviranomaista vain kriittisten raaka-aineiden asetuksen ja nettonollateknologia-asetuksen osalta. Pykälän 1 momentista tämä tosin ilmenee.

3 Luku

11 § Eräiden vihreän siirtymän hankkeiden määräaikainen etusija

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää, että uusiutuvan energian määrittelyn tarvetta laissa ja asian selkeystarvetta pykäläperusteluissa vielä arvioitaisiin. Ministeriö toteaa, että pykäläehdotuksen kohta ” 1) energiatuotantolaitosta, joka tuottaa energiaa uusiutuvalla energialla, sekä merituulivoimalaa ja siihen liittyviä vesitaloushankkeita;” on ristiriitainen suhteessa RED-direktiivin UE-määritelmään, koska merituulivoimala on energiantuotantolaitos, joka tuottaa energiaa uusiutuvalla energialla. Nyt asia on ilmaistu niin, ettei merituulivoimala olisi uusiutuvaa energiaa tuottava energiantuotantolaitos.

4 luku Eräiden lupamenettelyiden yhteensovittaminen

Esityksessä kumottaisiin tässä yhteydessä laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta. Kumottavasta laista ehdotetaan siirrettäväksi nyt säädettäväksi ehdotettavaan uuteen lakiin säännökset eräiden Lupa- ja valvontavirastolle ja Tukesille kuuluvien lupien yhteensovittamisesta. Muilta osin eli yhteensovittamisesta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja tai rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta luovuttaisiin.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että laki ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (764/2019) tuli voimaan 1.9.2020. Ministeriön vastuulla on vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettu laki (390/2005, nk. kemikaaliturvallisuuslaki) ja kaivoslaki (621/2011), jotka ovat olleet mukana yhteensovittamislain soveltamisalassa sen voimaantulosta asti. Kuten esityksessä tuodaan esiin lakia on hyödynnetty vain kerran lupien yhteensovittamiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää perusteltuna, että laki kumotaan tässä yhteydessä ja ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa ja vesilain lupaa sekä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan tiettyjä sektorilain mukaisia lupia koskevat säännökset lupien yhteensovittamisen menettelystä siirretään tietyiltä osin ehdotettuun uuteen lakiin. Lupa- ja valvontavirasto toimisi koordinoivana viranomaisena. Jatkossakin menettely olisi toiminnanharjoittajalle vapaaehtoista. Utta muun muassa on, että viranomainen voi myös toiminnanharjoittajan suostumuksella yhteensovittaa mainittuja lupa-menettelyitä.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä lain selkeyttä ja yksinkertaisuutta. Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksen 4 luvun mukainen lupamenettelysäännöstö yhdessä sektorilainsäädännön ja hallintolain kanssa muodostavat melko monimutkaisen kokonaisuuden. Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin, joita on hyvä selkiyttää lakiluonnokseen ja / tai sen perusteluihin:

- Mikä laki (ympäristönsuojelulaki vai Lupa- ja valvontavirastolaki) saa etusijan ristiriitatilanteissa, koska esimerkiksi kuulutusajasta säädetään ensisijaisesti ympäristönsuojelulaissa mutta toimivaltaisten noudattamasta menettelystä ja toimivaltaisista viranomaisista Lupa- ja valvontavirastolaissa. Esim. Lupa- ja valvontavirastolain 16 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukainen säännös (”noudattaen, mitä hallintolain 62 a §:ssä säädetään”) väistyy ympäristönsuojelulain säännösten tieltä mutta saman momentin toisen ja kolmannen virkkeen mukaiset säännökset Lupa- ja valvontaviraston tehtävistä saavat etusijan suhteessa ympäristönsuojelulain toimivaltaisista viranomaisista koskeviin säännöksiin.
- 1. lakiehdotuksen kuulutuksia koskevista säännöksistä jää epäselväksi 16 §:n 2 momentin mukainen Tukesin rooli. Miten Tukes antaa lupapäätöksensä tiedoksi kuulutuksella, jos Lupa- ja valvontavirasto huolehtii kuulutusta koskevan tiedon julkaisemisesta? Mitä olisi Tukesin tekemä ”lupapäätöksen antaminen tiedoksi julkisella kuulutuksella”, jollei juuri ”kuulutusta koskevan tiedon julkistamista”?
- Ehdotuksen 14 §:n 3 mom ja 16 §:n 3 momentti poikkeavat voimassaolevasta yhteensovittamislaista. Esityksen perusteluissa on hyvä avata ehdotetut muutokset ja onko ehdotettu muutos nykytilaan.
- Tukesin lupamenettelyjen osalta on lisäksi huomioitava, että viranomaisten kuulemismenettelyistä säädetään myös alemman asteisessa sääntelyssä vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annetussa asetuksessa 685/2015 ja valtioneuvoston asetuksen räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin valvonnasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (819/2015). Sääntely tulee aluehallintouudistuksessa viranomaisuudistusten osalta tarkistaa ja päivittää.
- Selkeyden vuoksi olisi syytä harkita liitelakina muutettavassa kaivoslain 57 §:ssä viittaamista ainoastaan lain 16 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään lupapäätöksen antamisesta. Kaivoslain 57 §:ää ehdotetaan muutettavan seuraavasti: ”Jos lupapäätökseen sovelletaan eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa annetun lain 4 lukua eräiden lupa-asioiden yhteensovittamisesta, noudatetaan sen sijaan, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, mainitun lain 13 §:n 2 momenttia ja 16 §:ää. Viittauksen kohteena olevassa lain 16 §:ssä kuitenkin säädetään paitsi lupapäätöksen antamisesta myös sen tiedoksiannosta ja tiedottamisesta. Kaivoslain 57 §:ssä puolestaan säädetään ainoastaan lupapäätöksen antamisesta. Lisäksi kaivoslain tiedottamista koskevaa 58 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä viitataan Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 16 §:n 2 ja 3 momenttiin.

Yhteydestä kemikaaliturvallisuuslakiin

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että esityksen perusteluissa (nykytila) on hyvä todeta kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalasta ja että se panee täytäntöön EU-sääntelyä, muun muassa pääosin EU:n Seveso III -direktiivin (2012/18/EU). Esim. seuraavasti: ”Kemikaaliturvallisuuslain soveltamisala on laaja ja sillä on liittymäpintoja muuhun kemikaaliturvallisuutta edistävään lainsäädäntöön, kuten Euroopan unionin kemikaalilainsäädäntöön, työsuojelu-, ympäristönsuojelu- ja maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntöön. Kemikaaliturvallisuuslailla ja sen nojalla annetuilla asetuksilla on saatettu pääosin voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnottomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta (2012/18/EU), jäljempänä *Seveso III -direktiivi*.

Lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kemikaaliturvallisuuslupa voi muuttua aivan lupamenettelyn loppuvaiheessa kemikaaliturvallisuuslain nojalla tehtäväksi ilmoitukseksi pelastusviranomaiselle tai päin vastoin. Vaikka kemikaaliturvallisuuslain mukainen ilmoitusmenettely ei ole mukana esitetyssä ympäristöllisten lupien yhteensovittamisessa, voi sillä olla liittymäpintaa ehdotettujen lupien yhteensovittamisen kanssa, sillä kemikaaliturvallisuuslaissa säädetty lupavelvollisuus on riippuvainen kohteessa käytettävistä kemikaalimääristä. Usein kohteessa käytettävät kemikaalien määrät täsmentyvät aivan suunnittelun loppuvaiheessa. Esityksessä on hyvä tuoda esiin, että kemikaaliturvallisuuslain 24 §:n mukaan vaarallisen kemikaalin vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia saa harjoittaa vain tekemällä siitä ilmoituksen. Toiminnanharjoittajan tulee tehdä ilmoitus pelastusviranomaiselle, jollei ilmoitusta kemikaaliturvallisuuslain 23 §:n 2 momentin nojalla tule tehdä Tukesille.

EU:n kriittisten raaka-aineiden asetus, nk. CRMA

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen (EU 2024/1252) kansallisen täytäntöönpanotoimien yleistason koordinoinnista. Ministeriö katsoo, että lakiluonnos vastaa sisällöltään EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen vaatimuksia.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää asetuksesta seuraavien velvoitteiden täytäntöönpanoa koskevia ratkaisuja perusteltuina. Ministeriö kannattaa ehdotusta eikä sillä ole EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksen osalta huomautettavaa hallituksen esitysluonnoksen sisältöön. Ministeriö katsoo, että sääntelyn vaikutusta hankkeiden aikatauluihin sekä viranomaisten toimintaan on tärkeä seurata.

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamisesta (7. Lakiehdotus)

YVA-menettely

Yleiset kommentit

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää myönteisenä, että hallituksen esitys kannustaa jatkossa rajaamaan YVA-menettelyn todennäköisesti merkittäviin ympäristövaikutuksiin. Lisäksi ministeriö pitää myönteisenä sitä, että jatkossa YVA-ohjelmien ja -selostusten tulee toimia paremmin hankkeen ympäristövaikutuksia koskevana tiiviinä koontimateriaalina, joka palvelee alueen asukkaiden ja toimijoiden tiedontarvetta.

YVA-lain 17.1 §

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että 17.1 § lisättäisiin virke siitä, että kun Lupa- ja valvontavirasto toimii hankkeen yhteysviranomaisena ja lupaviranomaisena, ei ko. virasto pyydä erikseen itseltään lupaviranomaisen lausuntoa. Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että 17.1 §:ään lisättäisiin vastaavasti, ettei työ- ja elinkeinoministeriö ole velvoitettu pyytämään itseltään lausuntoa. Työ- ja elinkeinoministeriö toimii YVA-lain tarkoittamana yhteysviranomaisena, kun hanke on ydinenergialaissa (990/1987) tarkoitettu ydinlaitos tai muu sellainen laitos, jossa käsitellään tai varastoidaan tai jonne loppusijoitetaan ydinjätteitä. Työ- ja elinkeinoministeriö myös valmistelee ydinenergialain mukaisia ydinlaitoksia koskevat periaatepäätökset ja luvat valtioneuvoston yleisistunnon päätöksentekoa varten.

YVA-asetus 4 § 9 kohta

YVA-asetuksen muutoksessa ehdotetaan, että asetuksen voimaantulon jälkeen YVA-selostuksessa ei esitettäisi enää tietoja valitun vaihtoehdon tai vaihtoehtojen valintaan johtaneista pääasiallisista syistä, vaan tiedot vain valitun vaihtoehdon osalta. Toisin sanoen YVA-selostuksessa tulee valita esitetyistä vaihtoehtoista yksi. Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että esitetty muutos perutaan.

YVA-menettelyn käyttäminen vaihtoehtojen rajaamiseksi yhteen vaihtoehtoon muuttaa merkittävästi YVA-menettelyn tarkoitusta. YVA-menettelyn tarkoitus on edistää ympäristövaikutusten arviointia ja arvioinnin yhtenäistä huomioon ottamista suunnittelussa ja päätöksenteossa sekä samalla lisätä kaikkien tiedon saantia ja osallistumismahdollisuuksia. YVA-menettely on kuitenkin tarkoitettu korkeintaan päätöksenteon apuvälineeksi.

Esitetty muutos johtaisi hankkeissa, joissa työ- ja elinkeinoministeriö on yhteysviranomainen, ja joihin yhteyskuulemista ei ole tarkoitus soveltaa, tilanteisiin, jossa päätös valittavasta vaihtoehdosta on tehtävä tarkoituksettoman aikaisessa vaiheessa. Hankevaihtoehdon liian aikainen yksityiskohtainen valinta on erityisen ongelmallista uutta teknologiaa hyödyntävissä hanketyypeissä, kuten pienet modulaariset ydinenergialaitokset. Sen lisäksi, että asetukseen ehdotettu muutos vaikuttaisi hankkeesta vastaavan hankeaikatauluun, se todennäköisesti vaikuttaa haitallisesti myös yhteysviranomaisen perusteltuun päätelmän sisältöön ja sen ajantasaisuuteen.

Esityksen suhde EU:n sisämarkkinoita koskevaan sääntelyyn

TEM kiinnittää huomiota siihen, että myös EU:n palveludirektiivi (2006/123/EY) tuo velvoitteita lupamenettelyille ja niiden hakemiselle. Direktiivin III luvun 1 jaksossa säädetään lupamenettelyistä yleisesti. Palveludirektiivissä säädetään, että jäsenvaltiot voivat asettaa palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi lupajärjestelmän noudattamisen vain siinä tapauksessa, että ne ovat syrjimättömiä ja oikeasuhtaisia ja että lupajärjestelmän tarve on perusteltavissa yleiseen etuun liittyvästä pakottavasta syystä. Lisäksi siinä säädetään luvan myöntämisehdoista, luvan voimassaoloajasta, valinnasta useiden ehdokkaiden välillä sekä kielletyistä vaatimuksista.

Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että palveluntarjoaja pystyy hoitamaan keskitettyjen asiointipisteiden kautta kaikki menettelyt ja muodollisuudet, jotka ovat tarpeen palvelutoiminnan aloittamiseksi, erityisesti ilmoitukset, tiedonannot tai toimivaltaisen viranomaisen lupaa koskevat hakemukset, myös rekisteriin, luetteloon, tietokantaan tai ammattialajärjestöön kirjoittautumista koskevat hakemukset sekä palvelutoiminnan harjoittamisen edellyttämät lupahakemukset. Kaikki tiedot lupamenettelyistä tulisi löytyä keskitetystä asiointipisteestä joka on Suomessa Suomi.fi/yritykselle verkkopalvelu. Lupien hakeminen tulisi voida tehdä sähköisesti ja rajat ylittävästi. Käytännössä siis sähköinen asiointipalvelu tulisi olla myös ulkomaalaisten toimijoiden käytettävissä.

Palveludirektiivin soveltamisala ja palvelujen tarjoamisen käsite on hyvin laaja. Palveludirektiivi voi soveltua myös ympäristöllisiin lupamenettelyihin, jos niihin ei erikseen sovelleta jotain sektorikohtaista EU-sääntelyä. Palveludirektiivi on saatettu voimaan lailla palveluiden tarjoamisesta (1166/2009), jonka luvussa 3 säädetään lupamenettelyistä.

Jos tarjottavat palvelut eivät kuulu palveludirektiivin tai muun EU-erityissääntelyn soveltamisalaan, tulee niihin sisältyviä rajoituksia mahdollisesti tarkastella perussopimuksen määräysten ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön pohjalta. Esimerkiksi palveluiden tarjoamisen osalta erityisen keskeisiä huomioon otettavia sisämarkkinavapauksia ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 49 artiklan mukainen sijoittautumisvapaus sekä SEUT 56 artiklan mukainen palveluiden tarjoamisen vapaus. Sisämarkkinoiden perusvapauksia rajoittavien kansallisten säännösten on tuomioistuimen vakiintuneen tulkinnan mukaisesti oltava perusteltavissa yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä sekä oltava syrjimättömiä ja oikeasuhteisia.

SEUT 57 artiklassa todetaan, että palveluihin kuuluu erityisesti teollinen toiminta, eikä esimerkiksi teollisuutta tai tuotantoa ole suljettu palveludirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle. On hyvä varmistaa, että sisämarkkinoiden perusvapauksia rajoittavien kansallisten säännösten on oltava perusteltavissa yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä sekä oltava syrjimättömiä ja oikeasuhteisia.

CRMA JA NZIA

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että EU:n CRMA-asetuksesta ja NZIA asetuksen mukaisista lupamenettelyistä tulisi löytää tietoa Your Europe -verkkosivun kautta. Lupamenettelyt tulisi myös pystyä hoitamaan sähköisesti ja rajat ylittävästi, ja eri jäsenmaiden viranomaisten tulee vaihtaa tarvittaessa välillään tietoa ns. yhden kerran periaatteen teknisen järjestelmän kautta. Edellä mainitut vaatimukset pohjautuvat yhteisestä digitaalisesta palveluväylästä annettuun asetukseen (EU) 2018/1724, jonka kansallinen täytäntöönpano kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle.

Yritysvaikutukset

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että hanke on mukana tämän hallituskauden taakkaseurannassa osana Yksi yhdestä -periaatteen soveltamisen laajentamista koskemaan koko valtioneuvostoa. TEM kiinnittää huomiota, että vaikutusten arvio tulisi laatia niiden asioiden osalta, joista euromääräisen arvion tekeminen on mahdollista Sääntelytaakkalaskuria hyödyntäen. Jos osa asioista jää arvioimatta, on se hyvä tuoda selkeästi esille hallituksen esityksessä.

Muita teknisiä huomioita

- luku 2.1.1. s. 22

- Osio koskee nykytilaa, mutta todetaan ”Laissa säädettäisiin myös uusiutuvan energian tuotantolaitosten hankekehittäjille ohjeistusta sisältävästä menettelykäsikirjasta.”

- luku 2.4.6

- Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota ilmaisuun: Tässä ”EU:n hätäasetus”, aiemmin ”hätäasetus”

- luku 5.1.5

- Työ- ja elinkeinoministeriö pitää lukua hyvänä ja tarpeellisena ja asiaa selventävänä.

Liitelakiehdotukset

Esityksellä muutettaisiin työ- ja elinkeinoministeriön sääntelyvastuulle kuuluvia lakeja kaivoslakia (621/2011, liitelakiehdotus 10.) ja lakia vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2005, liitelaki 11).

Työ- ja elinkeinoministeriö viittaa edellä lausunnossa lakiluonnoksiin esitettyihin huomioihin. Työ- ja elinkeinoministeriö muistuttaa, että työ- ja elinkeinoministeriöltä tulee pyytää esittelylupa hyvissä ajoin liitelakien muutosten esittelemiseksi.

osastopäällikkö

Jan Hjelt

hallitusneuvos

Pauliina Kanerva

Jakelu YM Ympäristöministeriö

Tiedoksi TEM TTM YSI Yrityslainsäädäntö, Mikko Holm
YM LYMO Luonnonsuojelu ja hoito, Pasi Kallio

VN/27126/2023-TEM-58

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: