

Asia: YM008:00/2015, YM029:00/2016

Luonnos hallituksen esitykseksi (ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittaminen)

1. Hallituksen esityksen yleisperustelut

Yleiset kommentit lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

Teknologiateollisuus kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta, laiksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamisesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta. Lupamenettelyjen yhteensovittaminen toteutettaisiin sovittamalla samanaikaisesti vireillä olevien lupahakemusten käsittelyvaiheet ajallisesti yhteen. Lisäksi esitykseen sisältyvät ehdotukset YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittamiseksi, joilla yhteensovitettaisiin YVA- ja lupamenettelyn selvitystarpeita sekä yhdistettäisiin arviointiselostuksesta ja ympäristölupahakemuksesta kuuleminen tietyissä tilanteissa. Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa ja jouduttaa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden menettelyjä lyhentämällä niiden kokonaiskäsitteilyaikaa. Ehdotuksilla toteutetaan hallitusohjelman tavoitetta Digitalisaatio, kokeilut ja normien purkaminen.

Teknologiateollisuus kannattaa eri lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevia lakiehdotuksia. Lupien yhteensovittaminen nopeuttaa lupaprosesseja ja parantaa prosessien ennakoitavuutta, jotka molemmat vähentävät yrityksille koituvia kustannuksia ja lisäävät mahdollisesti myös investointihalukkuutta. Ympäristölupaprosessit kestävät Suomessa edelleen pitkään. Onnistuneesti toteutettuna hanke osaltaan voi jouduttaa investointeja Suomessa.

Lupamenettelyjen yhteensovittamisella ei ole suoranaisia ympäristövaikutuksia, koska lupien myöntämisen edellytyksiä ei muuteta. Teknologiateollisuus näkee, että hallinnollinen keventäminen mahdollistaa resurssien nykyistä paremman kohdentamisen sekä yritysten että viranomaisten osalta. Yhdennetty useamman viranomaisen yhteistarkastelu voi näin ollen jopa parantaa ympäristönsuojelun tasoa. Edellytyksenä on, että myös lupien digitalisointi etenee ja että LUOVA-virastoa kehitetään tästä näkökulmasta.

Esityksessä ehdotetaan ottamaan valtakunnallisesti käyttöön useita hyväksi havaittuja käytäntöjä, kuten ennakkoneuvottelut, käsittelymääräaikaisten asettaminen, viranomaistyön koordinointi sekä viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen. Täytäntöönpanon seuranta ja riittävä tuki ovat

kuitenkin tärkeitä, jotta asetetut tavoitteet saavutetaan ja hyvät käytännöt saadaan tehokkaasti käytäntöön.

Yhden luukun hankkeen kehitystyötä tulee jatkaa. Sähköisen asiointijärjestelmän kehittäminen ja käyttöönotto ovat avainasemassa, jotta yhden luukun lainsäädäntöhankkeelle asetetut tavoitteet saavutetaan. On tärkeää varmistaa, että työ jatkuu ja resurssit ovat riittävät. Tarvitaan pitkän aikavälin visio.

Esityksen mukainen yhteensovittaminen edellyttää kattavan ja kaikkien viranomaisten käytettävissä olevan yhteisen sähköisen asiointijärjestelmän luomista. Sähköisen järjestelmän tulee kattaa kaikki lupahakemusvaiheet toiminnanharjoittajan, viranomaisten ja muiden osallisten näkökulmasta. TEMin vetämän Luvat ja valvonta -hankkeen tavoitteet vastaavat hyvin tähän tarpeeseen, minkä vuoksi hankkeen eteneminen ja jatkokehitys on edellytys. Hyvin toteutettuna sähköinen asiointijärjestelmä sujuvoittaa sekä ennako- että jälkivalvontaa merkittävästi mm. korvaamalla manuaalista koordinoitua mahdollisimman pitkälle, hyödyntämällä eri tietokantojen tietoja hakemuksen pohja-aineistona sekä yhdistämällä raportoitavat tiedot kaikkia tahoja palvelevaksi kokonaisuudeksi. Sähköistä asiointijärjestelmää tulee jatkossa kehittää edelleen huomioiden esimerkiksi tekoälyn tuomat mahdollisuudet.

Hallitusohjelman kirjaus siitä, että kutakin tietoa saa kysyä vain kerran vaatii vielä jatkotyötä ja viranomaisten välistä koordinaatiota.

Yleiset kommentit YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

Esityksen mukaan YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamisen osalta valmistelussa on tarkasteltu kahta päävaihtoehtoa: nollavaihtoehtoa sekä vaihtoehtoa, jossa laissa säädettäisiin arviointiselostuksesta ja lupahakemuksen yhteisestä kuulemisesta. On tärkeää, että YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevia lakiehdotuksia on luonnoksessa hallituksen esitykseksi. Yhteensovittamista olisi kuitenkin pitänyt viedä pidemmälle.

2. Hallituksen esityksen vaikutukset

Pyydämme erityisesti arvioimaan esitettyjä taloudellisia vaikutuksia suhteessa lausunnonantajan omaan asemaan.

Esitetyt muutokset ovat välttämätön askel oikeaan suuntaan. Yleisesti ottaen toteutuessaan lupien ja YVA-menettelyn yhteensovittaminen, viranomaisprosessien kehittäminen, viranomaisyhteistyön lisääminen sekä sähköisten asiointijärjestelmien käyttöönotto nopeuttavat lupaprosesseja sekä tekevät niistä paremmin ennakoitavia. Kustannussäästöjä voi tulla koordinoinnin tuloksena, jos yhteensovituksessa voidaan vähentää päällekkäisyyksiä. Prosessin nopeutuminen ja ennakoitavuuden lisäämisellä voidaan arvioida olevan positiivinen vaikutus Suomeen investointiympäristönä. Viranomaisten neuvontavelvollisuuksien tarkentaminen voi vähentää selvittelykustannuksia yrityksissä.

Onko esityksessä jäänyt joitakin olennaisia vaikutuksia huomioimatta? Jos on, niin mitä?

LUOVA-virasto mahdollistaa uuden, tehokkaampaan yhteistyöhön ja koordinaatioon perustuvan toimintatavan. Kuten perusteluissa todetaan, yhteensovittamisen seurauksena viranomaisten työskentely, yhteistyö ja prosessijohto tehostuvat. Teknologiaateollisuus näkee tärkeänä, että

riittävät resurssit varataan luvitukseen riippumatta siitä, käytetäänkö yhteensovitusmahdollisuutta vai ei. Kuten johdannossakin todetaan, hyvin toimiva sähköinen asiointi on käytännössä välttämätön sille, että yhden luukun periaatteen mukainen asiointi voidaan täysipainoisesti aloittaa vuoden 2020 alussa.

Minkälaisiin tilanteisiin arvioitte lupahakemusten tai YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittamisen käytännössä soveltuvan?

Yhteensovittaminen soveltuu ainakin niille muutos- ja laajennushankkeille, joille ei ole toteuttamiskelpoista vaihtoehtoa hankkeen sijainnin, laajuuden tai teknisten ominaisuuksien kannalta. Yhteensovitetun mallin soveltamista tulee arvioida jatkossa laajemmin.

3. Kommentit pykäläehdotuksiin ja niiden perusteluihin (ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittaminen)

- Yhteensovitettavat lupamenettelyt (1-4 §)

Ehdotukset ovat kannatettavia.

- Yhteensovittava viranomainen (5 §)

Valtion lupa- ja valvontavirasto LUOVA toimisi yhteensovittavana viranomaisena, jos yhteen sovitettavaan lupamenettelyihin sisältyy vesilain mukainen lupa tai sen toimivaltaan kuuluva ympäristönsuojelulain mukainen ympäristölupa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen olisi yhteensovittava viranomainen muussa tilanteessa. On hyvä, että yhteensovittavasta viranomaisesta säädetään. Teknologiateollisuus näkee, että esitettyjen viranomaisten lisäksi myös Tukesin tulisi voida olla yhteensovittavana viranomaisena. Lisäksi on tärkeä korostaa yhteensovittavan viranomaisen roolia koordinoijana.

- Hakijan neuvonta (6 §)

Ehdotukset ovat hyväksyttäviä. Hyvin toteutetut ennakkoneuvottelut nopeuttavat käsittelyaikaa ja parantavat ennakoitavuutta Toiminnanharjoittajan näkökulmasta on tärkeää, että tapaamisten järjestäminen voidaan toteuttaa joustavasti ja sopivassa vaiheessa lupaprosessia. Yhteensovittavan viranomaisen tulisi järjestää neuvottelut aina luvanhakijan pyynnöstä. Neuvotteluiden lopputuloksena hakijalla tulisi olla käsitys hakuprosessin kestosta.

- Yhteensovittamisen aloittaminen ja keskeyttäminen (7 ja 13 §)

Teknologiateollisuus kannattaa yhteensovittamisessa esitettyä mallia luvanhakijan roolista käynnistäjänä ja keskeyttäjänä, sillä hankkeen toteuttajalla on paras tieto hankkeesta. Tämä mahdollistaa asiakaslähtöisyyden. Ehdotuksilla estetään myös se, ettei yhteensovittaminen johda käsittelyaikojen pidentymiseen, jos yhden luvan käsittelyssä tulee odottamattomia ongelmia.

- Määräajat käsittelyvaiheille (8, 12 §)

Teknologiateollisuus näkee oikeansuuntaisena, että lakiesitys edellyttää tavoitteellisen käsittelyajan määrittämistä ja arvion antamista päätösten antamisajankohdasta. Aluehallintovirastojen käsittelyajat ovat kuitenkin edelleen pitkiä (vuonna 2016 keskimäärin 18,4 kk). Tavoitteeksi tulee asettaa käsittelyajan lyhentäminen. Esityksessä tulisi kirjata selkeämmin velvollisuus eri käsittelyajoille annettavista määräajoista.

- Hakemusten täydentäminen (9 §)

Teknologiатеollisuus näkee tärkeänä, että hakemuksen täydentämiselle annetaan riittävästi aikaa. Tarvittaessa merkittävä täydentämisaikojen pidennys voitaisiin vähentää viranomaisen tavoiteajasta.

- Lupahakemuksista kuuleminen (10-11 §)

-

- Lupapäätösten antaminen (14-15 §)

Viranomaisten yhteistyö on tärkeää sekä määräaikojen kannalta ja jotta vältetään ristiriitaiset lupamääräykset. Lisäksi tarvitaan lakimuutoksia ristiriitaisien lupapäätösten välttämiseksi kemikaaliturvallisuuslain ja ympäristönsuojelulain osalta. Asiaa selvitetään parhaillaan Tukesin vetämässä AVI-Tukes -aivoriivessä. Tämän työn johtopäätökset tulisi viedä lainsäädäntöön vielä tällä hallituskaudella.

- Lupamaksut (16 §)

Teknologiатеollisuus näkee tärkeänä, ettei yhden luukun menettelyn käyttöönotto nosta lupamaksuja.

- Voimaantulo (17 §)

Teknologiатеollisuus näkee tärkeänä, että lain voimaantuloa ei lykätä ehdotetusta (1.1.2020). Voimaantuloa ei tule porrastaa. Voimaantulon yhteydessä on tärkeää, että sähköiset asiointijärjestelmät ovat käytössä kokonaisvaltaisesti.

- Ympäristönsuojelulain 47 c §, vesilain 11:1, luonnonsuojelulain 72 a §, maa-aineslain 4 c §, maankäyttö- ja rakennuslain muutokset, kaivoslain 40 a § ja kemikaaliturvallisuuslain 104 e §

-

- Ympäristönsuojelulain 47 b §, vesilain 12 a § sekä luonnonsuojelulain 72 b ja 61.5 §

-

4. Kommentit pykäläehdotuksiin ja niiden perusteluihin (YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittaminen)

- YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittaminen (YVA-laki 5 §, 22 a.1 ja 25 §)

Teknologiатеollisuus pitää erittäin kannatettavana esityksessä olevan YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittamista. Yhdistämällä YVA-menettelyt lupamenettelyihin nopeutuu kokonaiskäsittely. Jatkossa tulee arvioida YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittamista laajemmin. Elinkeinoelämä esitti lainvalmistelun kuluessa vaihtoehtoa, jossa YVA ja lupa-asia olisi käsitelty samassa menettelyssä ja menettelynä olisi ollut lupamenettely. Tällainen vaihtoehto olisi merkittävästi lyhentänyt menettelyjen kokonaiskestoa sekä poistanut päällekkäiset selvitysvelvollisuudet kokonaan. Lisäksi YVA-arviointi olisi nykyistä paremmin kohdentunut arvioitavana olevan toiminnan vaikutuksiin.

- Ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta ja lupahakemuksesta kuulemisen yhdistäminen (YVA-laki 22 a.2 ja 27 §, ympäristönsuojelulain 44 a §, vesilain 11 a §)

On kannatettavaa, että kuulemiset yhdistetään, tämä osaltaan sujuvoittaa kuulemista. Kuulemisten yhdistämisen kriteerit ovat kuitenkin hyvin tiukat. Yhtäaikainen kuuleminen olisi pitänyt mahdollistaa kaikissa hankkeissa, joissa se on hankkeen etenemisen kannalta järkevää. Jatkokehitys YVA- ja lupaprosessin yhdistämiseksi on tarpeen.

5. Muut kommentit

Voitte kirjoittaa tähän mahdolliset muut kommentit esityksestä

Valtaosa luvista on olemassa olevan toiminnan muutoksia tai laajennuksia. Osana ympäristölupamenettelyn kehittämistä tulisi vielä selvittää ilmoitusmenettelyyn siirtymistä ja ottaa se mahdollisimman laajana käyttöön toiminnan muutoksen tilanteissa.

On huolehdittava riittävästä resursoinnista yhteensovittavan viranomaisen osalta. Menettelyn on tosiasiaassa nopeutettava luvituksen kokonaisaikaa.

Luvitukseen liittyvien menettelyjen sekä muiden viranomaisasioinnin sujuvoittamista tulee jatkaa. Tarvitaan pitkän aikavälin visio menettelyjen sujuvoittamisesta. Tämä edellyttää toimivia sähköisiä järjestelmiä.

Nores Mia
Teknologiateollisuus ry