

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

Luonnos hallituksen esitykseksi (ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittaminen)

1. Hallituksen esityksen yleisperustelut

Yleiset kommentit lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

TEM kannattaa yhden luukun periaatetta, asiakaslähtöisyyttä ja sähköistä asiointia, mikä on yhden luukun edellytys. TEM pitää tärkeänä, että ympäristöön vaikuttavissa hankkeissa luvitusprosessi nopeutuu, ja yksinkertaistuu yritysten kannalta ja viranomaismenettelyt yhtenäistyvät. Lakiehdotus yhteen sovitettavasta lupamenettelystä on askel tähän suuntaan.

Lakihankkeeseen liittyy keskeisesti toinen hallituksen kärkihanke jota edistetään yhteistyössä ministeriöiden ja sidosryhmien kesken. Yhden luukun sähköistä asiointijärjestelmää kehitetään TEM:in johdolla Luvat ja valvonta -kärkihankkeessa, joka on poikkihallinnollinen hanke ja koskee useita eri sektoreita.

Hallituksen esitysluonnoksessa on kärkihankkeen määrittely kirjattu yleisperusteluissa seuraavasti: "Luvat ja valvonta -hankkeen toteuttaminen tarkoittaa, että kansalainen tai yritys löytää kaikki luvat ja valvontavelvoitteet yhdestä sähköisestä palvelunäkymästä ja voi sieltä edetä asioimaan sähköisesti tiedonvaihtoa tukevan palvelukerroksen tukemana." TEM toteaa, että mainittu tehtävä on Luvat ja valvonta -hankkeen valmistelussa kirjattu hankkeen yhdeksi, tärkeäksi tavoitteeksi ja hankkeessa pyritään sitä ratkomaan. Käytännössä joihinkin esitysluonnoksen perusteluissa käsiteltyihin toiminnallisuuksiin tai toimintatapakuvauksiin osana yhteensovitettua toimintamallia ei kuitenkaan pystytä ottamaan vielä tarkemmin kantaa. Luvat ja valvonta -hankkeessa ollaan palvelukerroksen rakentamisvaiheessa, johon liittyvässä työssä vasta saadaan kokemusta tarvittavien toiminnallisuuksien reunaehdoista kuten esimerkiksi aiempien hakemustietojen hyödyntämisestä uudessa hakemusvalmistelussa.

Esitysluonnoksessa on tuotu esiin, että yhteen sovitettavaa menettelyä koskevan lain soveltaminen voi jäädä vähäiseksi. Lakia sovellettaisiin esimerkiksi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukesin)

käsittelyihin lupiin todennäköisesti vain muutaman kerran vuodessa, joten menettelyn vaikutus ei välttämättä olisi tästä näkökulmasta merkittävä. TEM katsoo, että vaikka ehdotetun lain soveltamistarve tiettyjen lupien osalta olisikin rajallinen, niin tämä on hyvä kehityssuunta ja mahdollisuus luvan hakijalle, minkä käyttämisestä luvanhakija voi itse harkita.

Yleiset kommentit YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

-

2. Hallituksen esityksen vaikutukset

Pyydämme erityisesti arvioimaan esitettyjä taloudellisia vaikutuksia suhteessa lausunnonantajan omaan asemaan.

TEM:llä ei ole kommentoitavaa.

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

-

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

-

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

- Yhteensovittavat lupamenettelyt (1-4 §)

TEM kannattaa yhden luukun periaatetta, asiakaslähtöisyyttä ja sähköistä asiointia, mikä on yhden luukun edellytys. TEM pitää tärkeänä on, että ympäristöön vaikuttavissa hankkeissa luvitusprosessi nopeutuu, ja yksinkertaistuu yritysten kannalta ja viranomaismenettelyt yhtenäistyvät. Ehdotettu lakiehdotus yhteen sovitettavasta menettelystä on askel tähän suuntaan.

TEMin hallinnonalan laeista ehdotetaan yhteen sovitettavaan menettelyyn mukaan otettavaksi kaivoslain (621/2011) sekä vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005), kemikaaliturvallisuuslain mukaiset tietyt lupamenettelyt. Tukes on näissä lupa-asioissa toimivaltainen lupaviranomainen.

- Yhteensovittava viranomainen (5 §)

Lakiehdotuksessa säädettäisiin menettelypuitteet viranomaisten yhteistyölle tietyissä lupa-asioissa. TEM toteaa, että hyvää viranomaisyhteistyötä tehdään viranomaisten kesken jo nyt mutta ehdotetulla lailla ja siinä säädettävällä koordinoivalla viranomaisella voidaan selkeämmin ohjata prosessinkulkua laajoissakin lupa-asioissa. Tämä edellyttää, että koordinoivalla viranomaisella on

riittävät resurssit ja asiantuntemus kokonaisuudesta. TEM katsoo, että on perusteltua keskittää koordinoivan viranomaisen tehtävät valtiolla uuteen lupa- ja valvontaviranomaiseen, Luovaan.

Esitysluonnoksessa tuodaan esiin, että monella sektorilla on lupamenettelyjen lisäksi eritasoisia ilmoitusmenettelyitä viranomaiselle, mutta ilmoitusmenettelyjä ei ole otettu esitysluonnoksessa esitetyistä syistä lakiehdotuksen piiriin. TEM toteaa, että myös kemikaaliturvallisuuslain lupamenettelyn osalta ilmoitusmenettely pelastusviranomaiselle on ollut esillä valmistelussa. TEM ehdottaa, että tästä olisikin hyvä mainita esitysluonnoksen perusteluissa ja tuoda esiin vaikutusten arvioinnissa. Kemikaaliturvallisuuslain lupamenettelyissä korostuu jatkossakin yhteistyö pelastusviranomaisten kanssa, koska laissa säädetty lupavelvollisuus on riippuvainen kohteessa käytettävistä kemikaalimääristä, jotka usein täsmentyvät aivan suunnittelun loppuvaiheessa, kun ilmenee, että vaarallisia kemikaaleja onkin käytössä vähemmän kun alun perin arvioitiin. On mahdollista, että kemikaaliturvallisuuslupa voi muuttua aivan loppuvaiheessa pelastusviranomaiselle tehtäväksi ilmoitukseksi kemikaaliturvallisuuslain nojalla. Tämä voi hidastaa menettelyä erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille. Sähköinen alusta voisi kuitenkin jatkossa mahdollistaa, että myös muille viranomaisille tehtävät ilmoitusmenettelyt löytyisivät samasta portaalista.

- Hakijan neuvonta (6 §)

-

- Yhteensovittamisen aloittaminen ja keskeyttäminen (7 ja 13 §)

Lakiluonnoksessa ehdotettu ajallisesti yhteen sovitettava menettely olisi ennen kaikkea optio toiminnanharjoittajalle. Toiminnanharjoittajalla olisi oikeus hakea menettelyn yhteensovittamista ja pyydettyessä keskeyttää menettely. TEMin näkemyksen mukaan on tärkeää, että menettely on joustava ja että teollisuus voi aina halutessaan hakea luvat erillisinä.

- Määräajat käsittelyvaiheille (8, 12 §)

-

- Hakemusten täydentäminen (9 §)

-

- Lupahakemuksista kuuleminen (10-11 §)

Lakiehdotuksessa yhteensovitetaan kuulutusmenettelyjä ja lupapäätöksistä tiedottamista lakiehdotuksen mukaisissa lupa-asioissa. Lakiehdotus on riippuvainen oikeusministeriön kuulutuslakihankkeesta (lakiehdotus 62 a §). Lupa-asioista kuuluttamisessa ollaan siirtymässä laajasti yleisenä periaatteena yleisessä tietoverkossa tiedottamiseen, mikä sinänsä on ajan hengen mukaista ja tavoitteellista. Tiedon siirtyessä lupa-asioissa entistä laajemmin verkkoon, korostuu kuitenkin viranomaisen huolellisuusvelvollisuus ja asiantuntemus salassa pidettävän tiedon arviointiin. Lakiehdotuksen 11 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on tuotu esiin viranomaistoimintaa koskeva julkisuuslaki ja salassapitoa koskevat sääntely ja todettu, että kuulutuksessa julkaistaisiin vain hanketta koskevat julkiset tiedot sekä sellaisia henkilötietoja tai muita yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia tietoja, jotka ovat tiedonsaannin kannalta välttämättömiä.

TEM haluaa tässä yhteydessä tuoda esiin, että tiedon julkisuuteen ja saatavuuteen yleisissä tietoverkoissa liittyy viimeaikaisen turvallisuusympäristön muutoksen myötä riski turvallisuudelle (turvauhat). TEM:in asettama työryhmä selvitti syksyllä lainvastaisen toiminnalta suojautumista kemikaaliturvallisuuslain soveltamisalan mukaisissa kemikaalikohteissa. Työryhmän raportissa on tunnistettu turvallisuuden kannalta kriittisistä kohteista tietoverkoista saatava tieto riskinä turvallisuudelle. Esiin tuli tarve arvioida sääntelyn kehittämistarvetta ja tarvittavia keinoja ongelmaan puuttumiseksi. Asia vaatii kuitenkin kokonaisvaltaista tarkastelua ja on tarkoitus tehdä erikseen tästä lakihankkeesta.

- Lupapäätösten antaminen (14-15 §)

Lakiehdotuksen 14 § koskee lupa-asioissa annettavia päätöksiä. Pykälän mukaan viranomaisten olisi tarpeen mukaan tehtävä yhteistyötä lupamääräysten yhteensopivuuden varmistamiseksi. Perusteluissa on korostettu, että tämä ei tarkoittaisi puuttumista toisen viranomaisen toimivaltaan. TEM toteaa, että on tärkeää, että viranomaiset toimivaltansa rajoissa mahdollisuuksien mukaan teknisluonteisissa kysymyksissä tekevät yhteistyötä lupapäätöstä antaessa. Mikäli esiin tulee ristiriitoja substanssilainsäädännön vaatimuksista, vaatii tämä tarvittaessa kuitenkin lain kehittämistä, josta vastuu on ensisijassa ministeriöillä.

- Lupamaksut (16 §)

-

- Voimaantulo (17 §)

Lain voimaantuloajaksi on tavoitteeksi esitetty 1.1.2020, eli samaan aikaan kun uuden Valtion lupa- ja valvontaviraston on tarkoitus aloittaa toimintansa. Pykälän perusteluissa todetaan, että menettelyjen yhteensovittamiseksi valmisteltavan lainsäädännön voimaantulo riippuisi siitä, milloin sähköinen asiointijärjestelmä on käytössä. Lisäksi todetaan, että voimaantulo voi edetä porrastetusti sitä mukaa, kun digitaalinen yhden luukun periaatteella toimiva asiakaslähtöinen sekä hallinnon tasot ja viranomaisrajat ylittävä asiointimahdollisuus on toteutettu ja otettu lupaviranomaisessa käyttöön. TEM:n näkemyksen mukaan voimaantulon porrastaminen on perusteltua ja realistinen lähestymistapa, kun sähköisen asiointijärjestelmän kehittäminen hallinnossa etenee vaiheittain.

- 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 §)

TEM:llä ei ole kommentoitavaa.

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

-

5. Muut kommentit

Voitte kirjoittaa tähän mahdolliset muut kommentit esityksestä

Hankkeen valmistelussa on tunnistettu mahdollisuuksia myös pidemmälle menevään lupamenettelyjen ja niitä mahdollisesti seuraavien muutoksenhakumenettelyjen yhdentämiseen. TEM katsookin, että on tärkeää, että lainsäädännön tavoitteiden toteutumista seurataan ja lainsäädännön kehittämistä on syytä jatkaa sen soveltamisesta saatavien kokemusten myötä.

Jarva Marja

TEM - Työllisyys ja toimivat markkinat, KTL / Pauliina Kanerva