

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

Luonnos hallituksen esitykseksi (ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittaminen)

1. Hallituksen esityksen yleisperustelut

Yleiset kommentit lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

- Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet katsovat, että ehdotetulla lupamenettelyjen yhteensovittamisella voidaan lisätä viranomaisten yhteistyötä, parantaa viranomaisten tiedon saantia eri hankkeista ja poistaa mahdollisia päällekkäisyyksiä päätöksistä. Viranomaisten yhteisessä käytössä olevat hakemustiedot voivat vähentää täydennystarpeita. Ehdotettu järjestelmä, jossa toimivalta säilyy kullakin asiantuntijaviranomaisella, on toimiva.

-

Lakiehdotuksen tavoitteena oleva lupaprosessin jouduttaminen ja kokonaiskestoajan lyhentyminen eivät toteudu. Esityksen mukainen käsittelyjen koordinointi viranomaisissa on raskas menettely, joka pidentää käsittelyaikaa, koska jokaisessa vaiheessa (täydennykset, kuuleminen, päätös), joudutaan etenemään hitaimman prosessin mukaan. Käytännössä myös viranomaisten keskinäinen asian käsittelyn koordinointi ja tiedonvaihto muun muassa asiakirjojen riittävydestä ja täydennystarpeista pidentää käsittelyaikaa. Käsittelyaikojen osalta hallituksen esityksen vaikutusarviot ovat hyvin epätarkkoja. Kuitenkin, kuten esityksessä on todettu, käsittelyaikojen pidentyminen saattaa 10 vuoden tarkastelujaksolla aiheuttaa jopa 150 miljoonan euron lisäkustannukset.

- Uudistus tarvetta ei aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden käsityksen mukaan ole juurikaan perusteltu. Yhteensovittamisen piiriin tulisi ehdotuksen mukaan vuositasolla vain muutamia hankkeita pois lukien valtion viranomaisen yhteensovittamat valtion ympäristölupa- ja kunnan rakennuslupahankkeet (noin 200). Tällaiset hankkeet, kuten ehdotuksessa on todettu, soveltuvat varsin huonosti lain soveltamisalan piiriin, koska ennen kuin ympäristöluvassa on ratkaistu toiminnan sijoituspaikka, hakijalla ei usein ole intressiä panostaa yksityiskohtaisen rakennuslupahakemuksen valmisteluun.

- Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet korostavat, että viranomaisten kattavasti yhteisessä käytössä olevilla toimivilla sähköisillä tieto- ja lupakäsittelyjärjestelmillä on huomattavasti

suurempi merkitys hallinnollisten menettelyjen nopeuteen ja sujuvuuteen kuin ehdotetulla lupamenettelyjen yhdistämisellä.

- Tietojärjestelmissä tulisi päästä nopeasti pois yksittäisen asioinnin lomakeajattelusta kohti yhteiskäyttöisten tietojen hyödyntämistä. Viranomaisten asiakkaille tämä näkyisi hankehallinnan paranemisena. Hankkeeseen ja sen muutoksiin liittyvät lukuisat eri tarkoituksia palvelevat ja ajallisesti eriaikaiset viranomaisprosessit / tietolähteet voisivat muodostaa kaikille osapuolille helposti ymmärrettävän kokonaisuuden.

Yleiset kommentit YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

- Ehdotusta YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamisesta esityksen mukaisilla rajoituksilla voidaan pitää kannatettavana. Näiden menettelyjen yhteensovittaminen voitaisiin kuitenkin tehdä riippumatta nyt ehdotetuista laajemmista menettelytapoja koskevista muutoksista

2. Hallituksen esityksen vaikutukset

Pyydämme erityisesti arvioimaan esitettyjä taloudellisia vaikutuksia suhteessa lausunnonantajan omaan asemaan.

- Ehdotuksen mukaan vastuu lupakäsittelyyn liittyvistä menettelyvaiheista siirtyisi lupaviranomaiselta yhteensovittavalle viranomaiselle. On odotettavissa, että myös hakijalle annettava neuvonta siirtyisi enenevässä määrin lupaviranomaiselta yhteysviranomaisen vastuulle. Nämä lisäävät hallinnon kustannuksia ja vaadittavaa resurssia erityisesti tulevassa LUOVA-viranomaisessa, joka ehdotuksen mukaan on yleensä yhteensovittava viranomainen. Tarkempaa arvioita taloudellisista vaikutuksista ei voida antaa, koska lisäresurssin tarve riippuu täysin siitä, kuinka paljon toiminnanharjoittajat tulevat käyttämään yhteensovittamisen mahdollisuutta.

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

-

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

- Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet viittaavat kohdissa 1 ja 4 lausuttuun.

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

- Yhteensovittavat lupamenettelyt (1-4 §)

-

- Yhteensovittava viranomainen (5 §)

-

- Hakijan neuvonta (6 §)

Hakijan neuvontaa on syytä järjestää tarpeen mukaan ja joustavasti, kuten esityksessä on ehdotettu. Käytännössä kuitenkin käsittelyn koordinointi edellyttää aina hakijan ja kaikkien ko. viranomaisten tapaamista, jotta muun muassa asian käsittelyaika voidaan määritellä.

- Neuvonnan järjestäminen kuuluu ehdotuksen mukaan yhteensovittavan viranomaisen vastuulle. Neuvotteluvaiheessa hakemusta ei ole vielä välttämättä jätetty ja esityksen mukaan neuvottelutapaamisen yhtenä tarkoituksena on arvioida yhdistämismenettelyn edellytyksiä. Se, millä perusteella yhteensovittava viranomainen tällaisessa tilanteessa määräytyy, on epäselvää, jos yhteensovittamisen edellytyksenä on hakijan tahdonilmaisu (7§), jota tässä vaiheessa ei ole. Lakitekstiä ja perusteluja tulisi tältä osin tarkentaa.

- Yhteensovittamisen aloittaminen ja keskeyttäminen (7 ja 13 §)

- Ehdotuksen mukaan yhteensovittavan viranomaisen tulee missä tahansa vaiheessa ennen lupapäätöksen antamista keskeyttää menettely, mikäli hakija näin pyytää. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi, jos pyydetyt lisätäydennykset viivästyttävät huomattavasti muiden lupien käsittelyn etenemistä. Mikäli muut lupahakemukset ovat päätösvaiheessa, tulisi lupaviranomaisilla olla itsenäinen oikeus antaa lupapäätökset erikseen ilman hakijan pyyntöä, varsinkin, jos prosessi on viivästynyt lupaviranomaisesta riippumattomasta syystä.

- Määräajat käsittelyvaiheille (8, 12 §)

- Se, että käsittelyvaiheita koskevista määräajoista ei ole erikseen säädetty, on kannatettavaa. Koska tilanteet vaihtelevat, yksiselitteisiä ja sitovia aikatauluja ei voida antaa. Mikäli näin tehtäisiin, voitaisiin joutua tilanteisiin, jossa käsittely jouduttaisiin keskeyttämään, koska laissa säädettyjä määräaikoja ei voida noudattaa, mikä johtaisi hakijan kannalta uuteen hakuprosessin aloittamiseen.

- Hakemusten täydentäminen (9 §)

- Hakemusten täydennystarpeet ovat pääsääntöisesti lupaspesifisiä. Kunkin viranomaisen tulisi tarvittaessa voida pyytää täydennykset hakijalta suoraan ilman koordinoitua. Tämä nopeuttaisi sekä täydennysten laatimista että niiden saamista. Tieto täydennyspyynnöistä tulisi toimittaa myös muille yhteensovittamismenettelyn piirissä oleville viranomaisille, joille tulisi olla mahdollista saada käyttöönsä myös täydennysten sisältö. Tämä poistaisi mahdollista päällekkäisyyttä täydennyspyynnöissä.

- Lupahakemuksista kuuleminen (10-11 §)

-

- Lupapäätösten antaminen (14-15 §)

- Ehdotuksen mukaan tietoverkossa säilytettävistä päätöksistä tulisi poistaa henkilötiedot nähtävilläoloajan päätyttyä. Pelkillä sijaintiedoilla lupapäätöstä ei välttämättä voida kuitenkaan yksilöidä niin, että päätös olisi myöhemmin löydettävissä ja käytettävissä yleisessä tietoverkossa, mikä heikentäisi toisten hakijoiden, asianosaisten ja yleisön mahdollisuuksia saada tietoa annetuista päätöksistä. Yksityishenkilöhakijan tietojen julkaisemisen rajaamista kuulemis- ja valitusaikoihin suhteessa päätösten sähköisten saatavuuteen ja käytettävyyteen tulisi vielä harkita.

- Lupamaksut (16 §)

- Käsittelymaksun määräytymisessä viitataan maksuperustelain nojalla annettavaan valtioneuvoston asetukseen. Miten viittaus suhtautuu tulevaan käytäntöön. Voimassa oleva aluehallintovirastojen maksuja koskeva asetus on annettu aluehallintovirastoista annetun lain nojalla.

- Voimaantulo (17 §)

- Kuten hallituksen esityksen perusteluissa on esitetty, esityksen tavoitteiden toteutumisen reunaehtona voidaan pitää sähköisen asiointijärjestelmän hyödyntämistä yhteensovittavien lupien hakemisessa ja lupahakemusten käsittelyssä. Nyt valmisteltavan lainsäädännön mukaista viranomaisten menettelyjen yhteensovittamista ei tule ottaa käyttöön ennen kuin sähköiset asiointijärjestelmät ovat kokonaisuudessaan käytössä kaikissa viranomaisissa. Tässä mielessä perustelutekstissä mainittu voimaantulon porrastaminen digitaalisen asiointimahdollisuuden edetessä ja voimaantulosta annettavat erilliset valtioneuvoston asetukset eivät kuullosta perustellulta eivätkä sujuvoita prosessia ja voivat aiheuttaa sekaannusta.

- 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 §)

-

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

- Ehdotuksen (YVA-laki 22 a. 2 §) mukaan arviointiselostuksesta ja lupahakemuksesta kuuleminen voidaan yhdistää, jos hankkeella ei sen sijainnin, laajuuden tai teknisten ominaisuuksien kannalta ole muuta toteuttamiskelpoista vaihtoehtoa. Tämä rajausta on kannatettava ja perusteltu. Tapauksissa, joissa hankkeen toteuttamiselle on useita vaihtoehtoja, yhdistämistä ei voida tehdä, koska lupakäsittelyssä voidaan käsitellä vain yhtä vaihtoehtoa.

5. Muut kommentit

Voitte kirjoittaa tähän mahdolliset muut kommentit esityksestä

-

Poskiparta Mikko
Etelä-Suomen aluehallintovirasto - Aluehallintovirastojen ympäristölupa-
vastuualueiden yhteinen lausunto