

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

## **Luonnos hallituksen esitykseksi (ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittaminen)**

### **1. Hallituksen esityksen yleisperustelut**

#### **Yleiset kommentit lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista**

Maa- ja metsätalouden Keskusliitto MTK ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta.

Lakiesityksessä on kysymys hallituksen kärkihankkeesta, yhden luukun palvelun käyttöönotosta. Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa ja nopeuttaa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyitä sovittamalla eri lupahakemusten käsittelyä yhteen. Tätä tarkoitusta varten tulee säätää uusi laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta. Lupamenettelyjen yhteensovittaminen tarkoittaisi käytännössä sitä, että samanaikaisesti vireillä olevien lupahakemusten käsittelyvaiheet sovitetaan ajallisesti yhteen yhdistäen eräitä niihin liittyviä tehtäviä.

Yhden luukun palvelun perusedellytyksenä olisi, että hankkeelle haetaan joko ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, vesilain mukaista lupaa tai maa-ainelain mukaista lupaa aineiden ottamiseen. Yhteensovittaminen tulisi sovellettavaksi, jos ns. pääluvan lisäksi hankkeelle haetaan luonnonsuojelulain mukaista poikkeamislupaa, maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lupaa rakentamiselle, kaivoslain mukaista lupaa taikka vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain mukaista lupaa.

Asiakkaalle yhden luukun palvelun selkein hyöty olisi se, että lupien hakeminen ja hakemusten käsittely sovitetaan yhteen, vaikka hakemuksia käsitellään eri viranomaisissa. Yhden luukun palvelu poikkeaisi selkeästi nykytilanteesta, jossa kukin lupa- tai poikkeamishakemus toimitetaan joko paperisessa tai sähköisessä muodossa erikseen jokaiselle asiassa toimivaltaiselle viranomaiselle. Hakemusten yhdistäminen voisi kuitenkin olla mahdollista ainoastaan sähköisen asiointijärjestelmän avulla, jota parhaillaan valmistellaan työ- ja elinkeinoministeriön johdolla Luvat ja valvonta -

kärkihankkeessa. On selvää, että nyt lausuttavana oleva hallituksen esitys kattaa vain osan kunnianhimoisesta tavoitteesta yhden luukun palvelun saavuttamiseksi.

Yhden luukun palvelun käyttöönotto on kytköksissä myös käynnissä oleva sote- ja maakuntauudistukseen, jonka yhteydessä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät organisoidaan uudelleen. Valmisteilla on hallituksen esitys, jolla perustettaisiin uusi Valtion lupa- ja valvontavirasto (Luova). Maakuntauudistus ja Luovan perustaminen on tarkoitus toteuttaa yhtä aikaa yhden luukun palvelun kanssa, vuoden 2020 alusta. On realistista olettaa, että näiden yhtäaikaisten ja varsinkin merkittävien kokonaisuudistusten edistyminen vaikuttaa suoraan siihen, milloin luvanhakijat voivat täysimääräisesti hyötyä yhden luukun palvelusta viranomaistoiminnassa.

## **Yleiset kommentit YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista**

YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevat lakiehdotukset ovat tärkeä osa kokonaisuutta ja siten kannatettavia.

## **2. Hallituksen esityksen vaikutukset**

### **Pyydämme erityisesti arvioimaan esitettyjä taloudellisia vaikutuksia suhteessa lausunnonantajan omaan asemaan.**

Lupamenettelyjen yhteensovittamisesta yrityksille koituvien taloudellisten hyötyjen nettohyötyarvon arvioidaan olevan 10 vuoden tarkastelujaksolla noin 155 miljoonaa euroa. Tämä hyöty saavutetaan, jos lupamenettelyjen yhteensovittaminen nopeuttaa lupien käsittelyaikoja yhteensä 20 prosenttia. Kuitenkin epävarmuustarkastelun mukaanotto osoittaa, että lakiesityksen taloudellisten hyötyjen nettohyöty-arvo vaihtelee eri muuttujilla suhteellisen paljon, -280 ja 320 miljoonan euron välillä.

Lakiesityksen mukaan taloudellisten hyötyjen realisoituminen maksimissaan edellyttää, että lupien käsittelyajat nopeutuvat huomattavasti ja että lupien käsittelyn yhteensovittaminen otetaan mahdollisimman laajasti käyttöön. Onkin kriittistä, että sähköisen asiointijärjestelmän valmistelu etenee aikataulussa ja Luova-viraston toimintaympäristö palvelee nyt laaditun lakiesityksen soveltamista hallintokäytäntöön.

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

-

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

Lausunnoilla oleva lakiesitys koskisi MTK:n jäsenkunnasta erityisesti maatalousyrittäjiä. Eläinsuojan ympäristölupa on yksi suurimmista luparyhmistä kaikista ympäristöluvista laskettuna. Maatalousyrittäjien yleisin tarve yhden luukun palvelulle liittyy ympäristöluvan ja rakennusluvan ajalliseen yhteensovittamiseen. Valtaosin nämä kaksi lupaa käsitellään sujuvasti ja joustavasti

molemmat kuntatasolla jo nyt. Suurin tarve yhteensovittamiselle muodostuu, kun ympäristölupa myönnetään valtion ja rakennuslupa kunnan toimesta. Näin tulee tulevaisuudessa tapahtumaan entistä useammin nykyinsäädännön valossa maatalouden rakennemuutoksen edistyessä. Valtion ja kunnan lupaprosesseissa on kestoiltaan ja hinnaltaan tällä hetkellä huomattavia eroja.

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

#### - Yhteensovittavat lupamenettelyt (1-4 §)

Ehdotukset ovat kannatettavia.

#### - Yhteensovittava viranomainen (5 §)

-

#### - Hakijan neuvonta (6 §)

Yhteensovittavan viranomaisen tehtävänä olisi tarvittaessa järjestää tapaaminen hankkeesta vastaavan ja hankkeen edellyttämien lupa- ja muiden menettelyjen osalta toimivaltaisten viranomaisten välille (6 §). Tapaamisen tarkoituksena olisi hakijan neuvonta ja yhteensovittavien lupamenettelyjen etenemisen suunnittelu. Lain kohta on ehdottoman kannatettava.

Käytännössä ennakkoneuvotteluja käydään jo nyt eri alueiden viranomaisissa, mutta tehtävän kirjaaminen lakiin tuo sen selkeästi viranomaisen vastuualueelle ja säännönmukaiseksi ”maan tavaksi”. Voidaan olettaa, että nykyisiin lupaprosesseihin sisältyvien täydentämispyyntöjen tarve vähenisi huomattavasti, jos hakemusvaiheeseen sisältyisi riittävä määrä ennakkoneuvotteluja hankkeessa keskeisten tahojen kanssa. Erityisesti maatalousyrittäjät ovat raportoineet heikosta maatalouden teknisestä osaamisesta ympäristöhallinnon lupakäsittelijöiden keskuudessa. Lupakäsittelijöiden osaamistason varmistaminen on keskeistä, mutta liian usein täydennyspyyntöjen varsinainen syy on myös vuorovaikutuksen puute, ja siitä aiheutuneet väärinymmärrykset.

#### - Yhteensovittamisen aloittaminen ja keskeyttäminen (7 ja 13 §)

On mahdollista, että luvanhakija ei investointiin liittyvistä tai muista syistä toivo, että yhteensovittamista pakotetaan, jos se ei investointiprosessiin luonnollisesti sovi. Näin voisi esimerkiksi olla, mikäli lupaviranomaiset toimivat kunnan ja valtion viranomaisessa, eikä sähköisen asiointijärjestelmän rajapinta kunnan ja valtion välillä toimi. Yhden luukun palvelun hyödyllisyyden pystyy parhaiten arvioimaan luvanhakija, joten on tärkeää, että yhden luukun palveluun siirtyminen riippuu hänen omasta aloitteestaan (7 §). Niin ikään oleellista on, että hakija voi pyynnöstä keskeyttää lupien yhteensovittamisen (13 §).

#### - Määräajat käsittelyvaiheille (8, 12 §)

On ehdottoman kannatettavaa, että määräajoista on erikseen säädetty, vaikkakin melko kevyellä tasolla. Selkeä tavoite asian käsittelyajalle on etu investointeja suunniteltaessa ja toimeenpantaessa. Ympäristölliset luvat ovat vain yksi, joskin tärkeä osa kokonaisuutta. Maatalousyrittäjien näkökulmasta määräaika käsittelylle on tervetullut erityisesti ennakoimaan investointirahoitusprosessia.

**- Hakemusten täydentäminen (9 §)**

Ks. kohta Hakijan neuvonta (6 §).

**- Lupahakemuksista kuuleminen (10-11 §)**

-

**- Lupapäätösten antaminen (14-15 §)**

-

**- Lupamaksut (16 §)**

Lakiesityksen mukaan lupien yhteiskäsittely olisi maksullista (16 §). Valtiolle perittävän maksun suuruus määräytyisi valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti. Kunta voisi periä yhteensovittamisesta maksun, jonka suuruus määrättäisiin kunnan hyväksymässä taksassa.

Yhteensovittamisesta perittävän maksun suuruutta sekä lupanhakijalle muodostuvaa maksujen kokonaisuutta tulee ehdottomasti seurata virkatyönä. Lakiesityksellä ei puututa aineelliseen lainsäädäntöön siten, että eri lakien perusteella myönnettävien lupien maksullisuus erityisesti pienenesi. Tällainen vaikutus yhteiskäsittelyllä on kuitenkin oltava. Lupamaksujen perusteista säätämällä tulee varmistaa se, että eri lupien yhteiskäsittely on lupanhakijalle kokonaisedullisempaa erillisiin lupakäsittelyihin verrattuna. Mikäli yhteiskäsittelyn seurauksena eri ympäristölliset, ajankäyttöön perustuvat lupamaksut pysyvät muuttumattomina ja lisäksi lupanhakijan tulee suorittaa ylimääräinen maksu yhden luukun palvelusta, lupakäsittelyihin käytetty aika ei ole pienentynyt yhteiskäsittelyn seurauksena. Tällöin lain alkuperäinen tavoite on täysin epäonnistunut.

**- Voimaantulo (17 §)**

-

**- 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 §)**

-

## 5. Muut kommentit

### **Voitte kirjoittaa tähän mahdolliset muut kommentit esityksestä**

Ympäristöllisissä lupamenettelyissä on käytännössä kyse ennakkovalvonnasta. Erilaisia ennakkovalvontamenettelyjä ovat esimerkiksi kaavoitus, ympäristövaikutusten arviointimenettely, toimintoa koskeva ympäristölupa, vesitalouslupa, luonnonsuojelulain mukainen poikkeamispäätös, maa-ainesten otto-lupa ja kaivoslain mukainen lupa. Näiden menettelyjen lukumäärä, kesto, sujuvuus ja ennakoitavuus vaikuttavat suoraan yrityksille aiheutuvaan hallinnolliseen taakkaan, kuten hallituksen esityksen sivulla 33 todetaan. Lakiesityksellä pyritään helpottamaan tätä taakkaa kokonaisuutena, ja siten ehdotus eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta on ehdottoman kannatettava.

Yhden luukun hankkeen ohjausryhmässä pohdittiin kaavoituksen ja siihen liittyvien päätösten sisällyttämistä yhteensovittaviin menettelyihin. Tätä tarkastelua tulee ehdottomasti tehdä tarkemmin käynnistyvässä maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksessa. Lisäksi, mikäli laajennettu ilmoitusmenettely toteutuu ympäristönsuojelulain muutoksella, tulee myös rekisteröinti- ja ilmoitusmenettelyjen sisällyttämistä yhden luukun soveltamisalaan selvittää.

Ojanperä Minna  
Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y.