

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

Luonnos hallituksen esitykseksi (ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittaminen)

1. Hallituksen esityksen yleisperustelut

Yleiset kommentit lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

Erilaisten lupa- ja muiden menettelyiden kokoamista yhteen tai muutamaaan menettelyyn voidaan pitää perusteltuna tavoitteena niin toiminnanharjoittajan, asianosaisten kuin viranomaisorganisaationkin näkökulmasta. Hankkeen edellyttämien viranomaisratkaisujen koordinointi yhteen menettelyyn vähentäisi hallinnollisen työn määrää, lyhentäisi viranomaismenettelyihin kuluva aikaa ja yksinkertaistaisi eri lupien sisällöllistä koordinoitua. Asianosaisten näkökulmasta parannus olisi myös se, että hanketta koskevat muistutukset voitaisiin nykyisestä poiketen esittää keskitetysti yhdessä tai muutamassa menettelyssä.

Oikeusministeriö pitää hankkeen yleisiä tavoitteita kannatettavina.

Yleiset kommentit YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

Esityksessä on tunnistettu oikein lupamenettelyiden ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyistä johtuvat reunaedellytykset menettelyiden voimassaolevaa sääntelyä pidemmälle menevälle yhteensovittamiselle. Oikeusministeriöllä ei ole näihin huomauttamista.

2. Hallituksen esityksen vaikutukset

Pyydämme erityisesti arvioimaan esitettyjä taloudellisia vaikutuksia suhteessa lausunnonantajan omaan asemaan.

Ehdotetuilla muutoksilla on vaikutusta oikeusministeriön hallinnonalaan erityisesti muutoksenhaun osalta. Yhteensovittavan menettelyn käyttöön ottamisen vaikutus valitusten määrään jäisi ilmeisesti vähäiseksi, mutta menettelyiden yhdistämisestä johtuen luonnonsuojelulain mukaisia poikkeuslupia koskevien valitusten käsittely ohjautuisi muiden hallinto-oikeuksien sijasta Vaasan hallinto-oikeuteen. Tämä muutos on esityksessä tunnistettu oikein.

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 §)

Eräiden ympäristöllisten lupamenettelyiden yhteensovittamisesta annetun lain 3 §:n mukaan yhteensovittaminen perustuu hakijan esittämään pyyntöön. Ehdotettu säännös mahdollistaa yhdistetyn menettelyn joustavan soveltamisen. Menettelyn soveltamisen jääminen riippumaan hakijan määräämistoimista saattaa johtaa asianosaisten epävarmuuteen siitä, minkä lakien mukaisissa menettelyissä asiat käsitellään.

- Yhteensovittava viranomainen (5 §)

Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan lupamenettelyiden yhteensovittamisesta vastaisi joko Valtion lupa- ja valvontavirasto tai kunta siitä riippuen, minkä lain mukaisia lupia menettelyn piiriin sisältyisi. Yhteensovittavalle viranomaiselle ei kuuluisi toimivaltaa ratkaista menettelyn piiriin kuuluvia lupia, vaan viranomaisen tehtävänä on koordinoita lupamenettelyitä, huolehtia hakemusten tarpeellisesta täydentämisestä, asianosaisten ja muiden tahojen kuulemisesta sekä tiedottaa annetusta lupapäätöksestä. Ratkaisutoimivaltaa ei siirtyisi valtion ja kunnan välillä.

Menettelyiden koordinoinnista seuraa se, että hankekokonaisuuteen liittyvät päätökset annettaisiin samanaikaisesti, jolloin käytännössä pidempikestoiset menettelyt määrittävät käsittelyn aikataulun. Yksinkertaisten lupa-asioiden tämä saattaa merkitä sitä, että päätöstä ei voida antaa niin nopeasti kuin se olisi mahdollista antaa erillisenä asiana.

- Hakijan neuvonta (6 §)

Lakiehdotuksen 6 §:ssä säädettäisiin viranomaisen toimivallasta järjestää tapaaminen hakijan neuvomiseksi. Pykälän tarve, kun otetaan huomioon hallintolain 8 §, jää epäselväksi.

- Yhteensovittamisen aloittaminen ja keskeyttäminen (7 ja 13 §)

Menettelyiden yhteensovittaminen perustuisi hakijan disponointiin, johon viranomaiset olisivat sidottuja. Yhteensovittamista ei voisi jättää suorittamatta siinäkään tilanteessa, että viranomaisen käsityksen mukaan yhteensovittaminen ei edistäisi hankekokonaisuutta koskevien lupa-asioiden käsittelyä.

Lakiehdotuksen 13 §:n osalta tulee ottaa huomioon, että mikäli keskeytyksestä tiedottaminen viranomaisen verkkosivuilla sisältää henkilötietoja, tulee tietosuoja-asiat huomioida asianmukaisesti. Muutoin muotoilu ”yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla” vastaa julkisia kuulutuksia koskevaan esitysluonnokseen omaksuttua.

- Määräajat käsittelyvaiheille (8, 12 §)

Lakiehdotuksen 12 §:n muotoilu jättää tulkinnanvaraiseksi sen, varaako viranomainen sähköisesti tilaisuuden antaa lausuntoja, muistutuksia ja mielipiteitä vai varaako viranomainen tilaisuuden siihen, että hakija voi antaa näitä sähköisesti.

- Hakemusten täydentäminen (9 §)

Lakiehdotuksen 9 §:n mukaan toimivaltainen viranomainen ilmoittaa yhteensovittavan viranomaisen asettamassa määräajassa, miltä osin hakemusta on täydennettävä. Jatkovalmistelussa saattaisi olla aiheellista pohtia tilannetta, jossa viranomainen ei kykene noudattamaan sanottua määräaika.

- Lupahakemuksista kuuleminen (10-11 §)

Esityksellä on riippuvuussuhde oikeusministeriössä valmistelussa olevaan esitykseen julkisista kuulutuksista annetun lain kumoamiseksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Julkisia kuulutuksia koskevan hankkeen jatkovalmistelun myötä ehdotettuja 1. lakiehdotuksen 11 § ja 14 §:n mukaisia säännöksiä tulisi tarkastella uudelleen. Suhteessa oikeusministeriön hankkeeseen 11 §:n 1 ja 3 momentti sisältävät ehdotetun julkisia kuulutuksia koskevan hallintolain 62 a §:n kanssa tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä. Edelleen viittaus hallintolain 62 a §:ään olisi syytä muotoilla yhteneväisesti muiden hallintolain 62 a §:ään viittaavien säännösten kanssa seuraavasti: ”Yhteensovittavan viranomaisen on saatettava lupahakemus tiedoksi julkisella kuulutuksella siten kuin hallintolain 62 a §:ssä säädetään.”

Kuuluttamista koskevan sääntelyn tulee muutoinkin olla yhdenmukaista 1. lakiehdotuksessa ja muissa esitysluonnoksen lakiehdotuksissa (kuten laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain muuttamisesta 104 b §, joka sisältyy oikeusministeriön hankkeeseen).

- Lupapäätösten antaminen (14-15 §)

Lakiehdotuksen 14 §:n 2 ja 3 momentin suhde hallintolain 62 a §:ään jää epäselväksi. Vaikuttaa siltä, että momentissa tulisi viitata ehdotettavaan hallintolain 62 a §:ään, koska kyse on tiedoksiannosta. Momentti sisältää tarpeetonta ja päällekkäistä sääntelyä ehdotettavan hallintolain 62 a §:n kanssa. Oikeusministeriön hankkeen tavoitteena on kuulutusmenettelyjen yhtenäistäminen, minkä vuoksi 14 §:n 2 ja 3 momentteihin omaksuttua muotoilua ei voida pitää kannatettavana.

Jatkovalmistelussa tulisi harkita, voisiko 15 §:n 2 momentin muotoilu olla ”Yhteensovittava viranomainen huolehtii, että 14 §:n mukainen kuulutus julkaistaan viipymättä vaikutusalueen kunnissa kuntalain 108 §:n mukaisesti.” Momenttiin omaksuttu muotoilu ”tieto päätösten antamisesta” viittaa pikemminkin julkipanomenettelyyn.

- Lupamaksut (16 §)

-

- 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 §

Luonnonsuojelulain 61 §:n 5 momentissa säädettäisiin vesilain 15 luvun 1-4 §:ää täydentävästi muutoksenhausta ja muutoksenhakuun oikeutettujen piiristä. Säännökset koskisivat päätöstä, jossa luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupa on ratkaistu vesilain mukaisessa menettelyssä. Viittauksen kirjoitustavasta johtuen asianosaisen käsitteen ja valitusoikeuden piiriin tulisivat myös lupamenettelyssä muistutuksen tekemiseen oikeutetut (vesilain 11 luvun 7 §:n 2 momentti), joka laajentaisi valitusoikeuden piiriä nykyisestä. Jatkovalmistelussa tulee tarkistaa myös luonnonsuojelulain 61 §:n 2 momentin terminologia (Luova/ELY-keskus).

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 §)

Ympäristönsuojelulain 44 a §:n ja vesilain 11 luvun 11 a §:n muotoilu on hieman epäselvä. Sen mukaan mielipiteet, lausunnot ja muistutukset on toimitettava lupaviranomaiselle vähintään 45 päivän ja enintään 60 päivän kuluessa lupaviranomaisen määräämästä päivästä. Jatkovalmistelussa tulisi harkita pykälän kirjoitustavan tarkistamista siten, että siitä selkeästi ilmenee että kyse lupaviranomaisen asettamasta määräajasta, joka ei saa olla 45 päivää lyhyempi tai 60 päivää pidempi.

5. Muut kommentit

Voitte kirjoittaa tähän mahdolliset muut kommentit esityksestä

-

Oikeusministeriö

Salila Jari
Oikeusministeriö