

Ympäristöluvut

Ympäristöministeriö
kirjaamo.ym@gov.fi

Viite: Lausuntopyynnön diaarinumero VN/13663/2022

Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden yhteinen lausunto lausuntopyyntöön VN/13633/2022

Hakijan riittävä selvitys ja ei merkittävää haittaa –periaate

Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet esittävät näkemyksensä, että *ei merkittävää haittaa* –periaatteen huomioon ottaminen ehdotettujen 2 a ja 2 b §:ien sekä asetusluonnoksen liitteen mukaisesti toteutettuna aiheuttaa ajankäytöllistä lisätaakkaa sekä aluehallintovirastolle että hakijalle.

Hakijan esittämän riittävän selvityksen sekä *ei merkittävää haittaa* –periaatteen noudattamisen tarkastelu vaatii viranomaiselta pitkälle ulottuvaa perehtymistä itse asiaan jo alkuvaiheessa. Lisäksi menettelyn edellytysten tulkinta vaatii yksityiskohtaista harkintaa. Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden kannalta olisikin selvempää ja nopeampaa, että luonnoksessa esitettyihin tavoitteisiin pyrittäisiin yksiselitteisemmin keinoin. Tarkoituksena olisi, että hakijan sekä viranomaisten henkilöstöressurssien ajankäyttö olisi tehokasta. Ehdotuksen tavoitteena on vauhdittaa vihreää siirtymää tukevia investointeja, jolloin on otettava huomioon hallituksen esitysluonnoksen aiheuttamat käytännössä ilmenevät ajankäytölliset haasteet ja ehdotettujen lisävoimavarojen tehokas käyttö.

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

Postiosoite: PL 1, 13035 AVI | Käyntiosoite: Wähäjärvenkatu 6, Hämeenlinna

puh. 0295 016 000
kirjaamo.etela@avi.fiHelsingin toimipaikka
Ratapihantie 9Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4www.avi.fi

Asiassa voidaan nostaa esille esimerkiksi tulkinnanvaraisuus, jota asetusluonnoksen liitteen mukaisessa hakijalta saatavassa selvityksessä voi ilmetä. Liitteessä on sarake, joka on otsikoitu ”Tarkennukset”. Tarkennukset ovat kysymyslauseita numeroitujen ympäristötavoitteiden toteutumiseen liittyen. Esimerkiksi kohtien 1, 5 ja 6 tarkennuksissa on sana *merkittävästi*, joka aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta, kun aluehallintovirasto tarkastelee hakijan lähettämää riittävää selvitystä.

Mikäli *ei merkittävää haittaa* –periaate ei ole sidottu lainsäädäntöhankkeeseen esimerkiksi julkisen talouden suunnitelmaan (2023–2026) sisältyvästä pöytäkirjamerkinnästä johtuen, esittävät aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet muutoksia 2 a §:n ja 2 b §:n sisältöihin siten, että *ei merkittävää haittaa* –periaatetta ei otettaisi menettelyllisestä etusijasta päättämisen edellytyksenä huomioon vaan harkinta tapahtuisi lähtökohtaisesti 2 a §:n 2 momentin tyhjentävän hankelistauksen perusteella. Tämä voisi olla mahdollista, jos ehdotetun lain 2 a §:n 2 momentin hankkeet ja toiminnot voidaan yksiselitteisesti määrittellä jo lainvalmisteluvaiheessa tavoitteisiin sopiviksi hankkeiksi. Koska hallituksen esitysluonnoksen tarkoituksena on vauhdittaa vihreän siirtymän investointeja antamalla niille etusija lupakäsittelyssä, on tarpeen miettiä ajankäytöllisiä haasteita, joita voi seurata lainsäädännön tulkintavaikeuksista ja *ei merkittävää haittaa* –periaatteen edellytysten tarkastamisesta käytännössä. *Ei merkittävää haittaa* –periaatteen noudattaminen liittyy kuitenkin lähtökohtaisesti EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF-rahoituksen) myöntämisen ehtoihin eikä sen tarvitsisi välttämättä liittyä vihreän siirtymän hankkeiden vauhdittamisen ehdoksi, jos hankkeet voidaan ennalta määrittellä täsmällisesti. Elpymis- ja palautumistukivälineen puolella DNSH-periaate juontaa juurensa taksonomia-asetuksesta (luokitusjärjestelmäasetuksesta) mutta Euroopan komissio on antanut erilliset tekniset ohjeet DNSH-periaatteen soveltamisesta tukivälineen osalta.

Edellä ehdotettu vähentäisi aluehallintovirastossa tehtävää hakemuksen alkutarkasteluvaiheessa syntyvää työtaakkaa, kun

menettelyllisestä etusijasta päättämisessä aluehallintoviraston ei tarvitsisi tulkita *ei merkittävää haittaa* -periaatteen mukaisuutta. Näin ollen hakijan selvitystä *ei merkittävää haittaa* -periaatteen noudattamisesta ei tarvitsisi myöskään täydennyttää hakijalla, jos aluehallintovirasto katsoisi sen riittämättömäksi.

Lisäksi on huomattava, että kuten hallituksen esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, lupaharkinnassa sovelletaan aineellisten säännösten osalta tavalliseen tapaan ympäristönsuojelulakia ja vesilakia. Näin ollen olisi yksiselitteisempää, että menettelyllisen etusijan hankkeet määriteltäisiin tarkemmin joka tapauksessa, jotta hankkeen luvanmukaisuuteen liittyviltä ristiriitaisuuksilta vältyttäisiin, jos tulkintatilanteet muodostuvat vaikeiksi.

Hankelistaus 2 a §:n 2 momentissa

Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden näkemyksen mukaan etusijaa koskevien laitosten tai toimintojen määrittelyjen tulee olla niin yksiselitteisiä, etteivät lainkohdan tulkinnallisuudesta johtuvat seikat tosiasiallisesti aiheuta viivästystä hakemusten käsittelyyn. Lisäksi etusijamenettelyn ennakoitavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta on tärkeää, että laitosten tai toimintojen määrittelyt on laissa säädetty täsmällisesti ja yksiselitteisesti. Mahdollisimman yksiselitteiset lainkohdat tukevat näitä tavoitteita.

Tulkintaongelmia voi aiheuttaa muun muassa ehdotetun 2 a §:n 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettu akkutehdas. Esimerkiksi akkukemikaalien valmistusta varten tulee hakea ympäristölupa. Akkukemikaalitehtaiden mahdollisia tekniikoita ovat prekursoritehdas eli pCAM-tehdas ja katodiaktiivimateriaalitehdas eli CAM-tehdas, jotka tarvitsevat ympäristöluvan. Asiassa voi olla myös ristiriitaisuutta *ei merkittävää haittaa* -periaatteen tulkinnan kanssa, kun akkukemikaalitehtaissa syntyy todennäköisesti esimerkiksi jätevesipäästöjä. Tulkintavaikeudet ja ristiriitaisuudet voivat mahdollisesti hidastaa tehokasta etusijamenettelyn toimeenpanoa.

Lisäksi aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet esittävät huomiona, että etusijan soveltaminen hankekokonaisuuksiin voi tosiasiallisesti olla tehotonta, jos kaikki hankkeen osat eivät kuulu etusijajärjestelyyn. On mahdollista, että hanke vaatii lupaa jopa useilta eri viranomaisilta, jolloin hanke tosiasiasa edistyy kokonaisuutena vasta, kun viimeinenkin osa-alue on saanut luvan.

Ehdotuksen 2 a §:n 4 momentti ratkaisun tekemisestä

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan 2 a §:n 4 momentissa säädettäisiin, että menettelyllisestä etusijasta päätettäisiin *käsittelyratkaisuna* osana aluehallintoviraston lupapäätöstä. Näin lupahakemusten käsittelyjärjestyksestä ei tehtäisi aluehallintovirastoissa erillistä päätöstä, vaan asia kävisi ilmi pääasiaa koskevasta ratkaisusta. Tästä syystä siihen ei saisi myöskään erikseen hakea muutosta, mutta siitä saisi kuitenkin valittaa osana luparatkaisua. Kyseessä olisi siten lupa-asian käsittelyyn kuuluva asia, josta valitettaisiin pääasian yhteydessä.

Käsittelyratkaisu on osa ratkaisukokoonpanon tekemää lupapäätöstä. Näin ollen asian ratkaisisi päällikön lupa-asialle määräämä kokoonpano. Tarkoituksenmukaisinta olisi keskittää etusijasta päättäminen vastuualueen päällikölle samassa yhteydessä ratkaisukokoonpanon määräämisen kanssa. Aluehallintovirastolle tulisi jäädä työnjohdollisesti mahdollisuus ratkaista etusijamenettelyn käsittelystä. Vastuualueen päällikkö voisi tarpeen mukaan delegoida tehtävän esimerkiksi vastuualueen työjärjestyksellä. Näin etusijamenettelyssä käsiteltäväksi pyydetyt hakemukset voitaisiin havaita heti hakemusten saavuttua ja etusijamenettelyn edellytykset voitaisiin tutkia työn organisoinnin kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämän jälkeen etusijamenettelyyn kuuluvat asiat siirrettäisiin suunnitellusti kokoonpanoille käsiteltäviksi. Tällä tavoin aluehallintoviraston kokoonpanoihin osallistuvien virkamiesten työtilanne ja asiaan tarvittava asiantuntemus voitaisiin arvioida etukäteen.



Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden näkemyksen mukaan hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetun 2 a §:n 4 momentin sanamuotoa voitaisiin muuttaa siten, että vastuualueen päällikkö määrää / päättää menettelyllisen etusijan soveltamisesta lupahakemukseen. Menettelyllisen etusijan soveltamisesta ilmoitetaan hakijalle ja tieto etusijan soveltamisesta kirjataan osana aluehallintoviraston lupapäätöstä esimerkiksi merkintänä. Näin 2 a §:n 4 momentissa ei säädettäisi käsittelyratkaisusta, joka voi sitoa menettelyllisen etusijan ratkaisun pelkästään asiaa käsittelevälle kokoonpanolle. Edellä ehdotettu muutos myötäilisi muilta osin hallituksen esitysluonnoksen ratkaisua. Mikäli lupahakemusten menettelyllisestä etusijasta ei tehtäisi erillistä päätöstä ja siihen ei saisi myöskään erikseen hakea muutosta.

Edellä mainitulla tavalla muutetun lainkohdan perusteella hakija saisi tiedon etusijamenettelyn noudattamisesta mahdollisimman pian ja varsinaisessa lupapäätöksessä olisi myös muutoksenhakuviranomaista varten kirjattuna tieto siitä, että menettelyllistä etusijajärjestelyä on sovellettu tähän asiaan.

Hallituksen esitysluonnoksen siirtymäsäännöksen mukaan väliaikainen laki on voimassa tiettyjen päivämäärien välisen ajan. Mikäli hakemus on tullut vireille väliaikaisen lain voimassaolon aikana mutta hakemuksen käsittely jatkuu vielä lain voimassaolon jälkeen, on hallituksen esityksessä varmistettava, että etusijaa menettelyä voidaan soveltaa hakemuksiin, jotka ovat tulleet vireille lain voimassa olon aikana.

Johanna Ahonen Sami Koivula Tarja Savea Veli-Matti Uski

Jakelu Ympäristöministeriö