

Asia: VN/13663/2022

Luonnokset: Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijamenettelystä aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023—2025 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023-2027 ja asetus selvityksen sisällöstä

Lausunnonantajan lausunto

Lausuntonne AVI-käsittelylain pykäluonnoksesta, uusi 2 a ja 2 b ja niiden perustelut

Investoinnit ovat Suomen hyvinvoinnin ja menestyksen edellytys, josta ponnistetaan myös kestävän kehityksen ja vihreän siirtymän vauhdittamiseen. Pitkittyneet lupakäsittelyt (erityisesti ympäristöluvituksessa) heikentävät investointinäkyvyyttä ja muodostavat suoranaisia liiketoiminnan hidasteita tai jopa esteitä. Metsäteollisuus näkee kokonaisvaltaisen luvitus- ja valitusprosessien sujuvoittamisen ensiarvoisen tärkeänä. Metsäteollisuus kannattaa investointihankkeiden (joko kokonaan uuden toiminnan tai olemassa olevan toiminnan oleellisen muuttamisen) luvitus- ja valitusmenettelyiden sujuvoittamista, mutta samalla peräänkuuluttaa sen varmistamista, että etusijamenettely ei hidasta muiden hankkeiden luvitusta.

Pykäläluonnoksen 2a toisen momentin luettelossa on esitetty ne hankkeet, joita koskeville hakemuksille voitaisiin myöntää menettelyllinen etusija suhteessa muihin aluehallintoviraston ratkaistaviksi saapuneisiin ympäristölupahakemuksiin ja vesilain mukaisiin lupahakemuksiin. Lisäksi esityksessä mainitaan, että menettelylliseen etusijaan oikeutettujen hankkeiden tulisi täyttää asetusluonnoksessa Valtioneuvoston asetus selvityksen sisällöstä vuosina 2023-2025 mainitut DNSH-periaatteen mukaiset vaatimukset.

Metsäteollisuus pitää lakiehdotusluonnoksessa esitettyä hankeluetteloa pääosin kannatettavana, mutta pyytää luettelon ensimmäisen kohdan muuttamista seuraavasti: 1) uusiutuvan energian hanke tai uusiutuvan energian tuotantolaitos. Pykälässä tulisi myös avata uusiutuvan energian määritelmä esityksen säädöskohtaisten perustelujen (luku 7.1) mukaisesti "Uusiutuvalla energialla tarkoitetaan tuuli- ja aurinkoenergiaa, geotermistä energiaa, ympäristön energiaa, vuorovesi- ja aaltoenergiaa ja muuta valtamerienergiaa, vesivoimaa, ja biomassaa sekä kaatopaikoilla ja jätevedenpuhdistamoissa syntyvää kaasua ja biokaasua, joka ei ole peräisin fossiilisista lähteistä".

Uusiutuva energia tulee kokonaisvaltaisesti ottaa mukaan etusijamenettelyyn, sillä Ukrainan sodan ja siitä johtuvien Venäjään kohdistuvien pakotteiden myötä Suomen energiaomavaraisuus, huoltovarmuus ja teollisuuden kilpailukyky on kyettävä säilyttämään vahvana. Etusijamenettely koskisi esityksen mukaan vuosia 2023-2025 (sekä valitusprosesseissa vuosia 2023-2027), jotka maailmanpoliittisen ja -taloudellisen tilanteen vuoksi tulevat olemaan voimakkaan turbulenssin aikaa. Tämän turbulenssin puskuroimiseksi Suomen on varmistettava myös luvitusmenettelyillä riittävä ketteryys ja turvattava vihreän siirtymän monipuoliset investoinnit maahamme. Kansantaloutta ja Suomen huoltovarmuutta tukevien hankkeiden lupakäsittely ei saisi muodostua pullonkaulaksi missään tapauksessa.

Kuten esitysluonnoksen perusteluissa on mainittu, ympäristö- ja vesitalousasioiden lupakäsittely on vaativaa asiantuntijatyötä. Tähän aluehallintovirastoista löytyy perinteisesti vankkaa osaamista ja sitä tulisi entisestään tukea ja vahvistaa. DNSH-kriteerien arviointiin ei aluehallintovirastoista vastaavaa tietotaitoa välttämättä löydy. Kyseiset, valtioneuvoston asetusluonnoksen liitteessä esitetyt DNSH-kriteerit nähdään ympäristölupaharkintaan soveltumattomana, keinotekoisena ja politisoituneena työkaluna. Metsäteollisuus pyytää poistettavaksi pykälistä 2a§ ja 2b§ vaatimuksen DNSH-kriteerien käytöstä hankkeen menettelyllistä etusijaa arvioitaessa.

Metsäteollisuus kannattaa 2a§:n kolmannessa momentissa mainittua lisäystä siitä, että menettelyllistä etusijaa voidaan soveltaa myös hankekokonaisuuteen, joka lupahakemuksen pääasiallisen lupaperusteen osalta täyttää muut vaaditut edellytykset. Lisäksi metsäteollisuus pitää positiivisena asiana sitä, että menettelyllinen etusija voisi koskea uuden hankkeen lupa-asian lisäksi myös jo olemassa olevan luvan muuttamista.

Menettelyllisen etusijan pykäläluonnoksessa 2b esitetään, että hakija voisi pyytää hakemukselle menettelyllistä etusijaa. Samalla hakijan tulisi esittää riittävä selvitys siitä, että hakemuksen mukaisessa toiminnassa otetaan huomioon ei merkittävää haittaa -periaate (DNSH). Metsäteollisuus esittää, että hakija voisi pyytää hakemukselle menettelyllistä etusijaa, mutta perusteluksi tulisi riittää hankkeen sisältyminen 2a§:n hankeluetteluun. Metsäteollisuus esittää myös, että 2b§:stä poistetaan maininta siitä, että valtioneuvoston asetuksella (ml. asetuksen liite 1) voidaan antaa tarkempia säännöksiä selvityksen sisältöön.

Lausuntonne vesilain pykäläluonnoksesta, uusi 15 luvun 4 a ja sen perustelut

Lakiehdotusluonnoksen mukaan menettelyllisen etusijan hankkeisiin kohdistuvat valitusasiat olisi käsiteltävä muutoksenhakutuomioistuimessa kiireellisenä vuosina 2023–2027. Kiireellinen käsittely perustuisi aluehallintovirastossa tapahtuneeseen harkintaan, eli kiireellisenä käsiteltäväksi tarkoitetut lupa-asiat käsiteltäisiin kiireellisenä myös muutoksenhaun osalta.

Metsäteollisuus kannattaa lisäresurssien myöntämistä valitusten käsittelyyn muutoksenhakutuomioistuimissa. Samalla tulisi kuitenkin varmistaa, että myös muiden kuin menettelyllisen etusijan kiireellisinä käsiteltävien hankkeiden valitusasiat käsiteltäisiin ripeästi. Ensisijaisen tärkeää olisi kehittää varsinaisen lupamenettelyn tehokkuutta ja laatua siten, että valituksia tehtäisiin tulevaisuudessa nykyistä vähemmän.

Lausuntonne ympäristönsuojelulain pykäläluonnoksesta, uusi 197 a ja sen perustelut

Lakiehdotusluonnoksen mukaan menettelyllisen etusijan hankkeisiin kohdistuvat valitusasiat olisi käsiteltävä muutoksenhakutuomioistuimissa kiireellisenä vuosina 2023–2027. Kiireellinen käsittely perustuisi aluehallintovirastossa tapahtuneeseen harkintaan, eli kiireellisenä käsiteltäväksi tarkoitetut lupa-asiat käsiteltäisiin kiireellisenä myös muutoksenhaun osalta.

Metsäteollisuus kannattaa lisäresurssien myöntämistä valitusten käsittelyyn muutoksenhakutuomioistuimissa. Samalla tulisi kuitenkin varmistaa, että myös muiden kuin menettelyllisen etusijan kiireellisinä käsiteltävien hankkeiden valitusasiat käsiteltäisiin ripeästi. Ensisijaisen tärkeää olisi kehittää varsinaisen lupamenettelyn tehokkuutta ja laatua siten, että valituksia tehtäisiin tulevaisuudessa nykyistä vähemmän.

Lausuntonne maankäyttö- ja rakennuslain pykäläluonnoksesta, uusi 188 a ja sen perustelut

Lakiehdotusluonnoksen mukaan uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskeva valitus ja tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa koskeva valitus olisi käsiteltävä muutoksenhakutuomioistuimissa kiireellisenä.

Metsäteollisuus kannattaa lisäresurssien myöntämistä valitusten käsittelyyn muutoksenhakutuomioistuimissa. Samalla tulisi kuitenkin varmistaa, että myös muiden kuin menettelyllisen etusijan kiireellisinä käsiteltävien hankkeiden valitusasiat käsiteltäisiin ripeästi. Ensisijaisen tärkeää olisi kehittää varsinaisen lupamenettelyn tehokkuutta ja laatua siten, että valituksia tehtäisiin tulevaisuudessa nykyistä vähemmän.

Lausuntonne luonnoksen sisältyvistä siirtymäsäännöksistä (ns. AVI-käsittelylaki ja MRL)

-

Lausuntonne hallituksen esitysluonnoksesta muilta osin

Vihreän siirtymän vaatimia hankkeita tulisi katsoa laajasti ml. teolliset investoinnit

Metsäteollisuus on Suomessa jo pitkälle irtautunut fossiilisista polttoaineista ja pitää päästövähennysten jatkamista tärkeänä. Metsäteollisuus on Suomen merkittävin uusiutuvan energian tuottaja. Tehtaiden polttoaineista noin 87 prosenttia on uusiutuvia ja puunjalostus mahdollistaa lähes 2/3 Suomen uusiutuvasta energiasta.

Alan ilmastotiekartasta on nähtävissä, että tehtaamme voivat olla lähes fossiilivapaita vuonna 2035, mikäli toimintaympäristö tukee ilmastomyönteisiä investointeja. Samaan aikaan alan tuotteista voidaan saada yhä suuremmat ilmastohyödyt. Samaan aikaan Suomen metsävarat kasvavat vuosittain, kuten ne ovat tehneet viimeisen 50 vuoden aikana joka vuosi. Alalla on siten suuri merkitys ilmastotavoitteille sekä talouden ja työllisyyden vahvistamiselle.

Puunjalostuksesta huolehtiminen on siten tärkeää paitsi vihreälle siirtymälle, taloudelle ja työllisyydelle, mutta se on myös tehokas keino huolehtia huoltovarmuudesta ja energiaomavaraisuudesta. Näistä syistä myös teollisten hankkeiden lupakäsittelyjä tulisi nopeuttaa. Missään nimessä ei saa käydä niin, että etusijalupamenettelyt aiheuttavat teollisuuden investointien viivästyistä.

Esitysluonnoksesta yleisesti

Esitysluonnoksessa ja sen perusteluissa annetaan hyvin positiivinen kuva lupakäsittelyjen tuloksellisuudesta ja onnistumisesta. Perusteluissa mainitaan, että "tavoitteellisilla käsittelyajoilla on pyritty nopeuttamaan lupakäsittelyä sen laadukkuudesta tinkimättä ja mediaanikäsittelyaikoja koskeviin tavoitteisiin on kaikkien ympäristölupahakemusten osalta vuosina 2018-2020 päästykin". Todellisuudessa kuitenkin toiminnanharjoittajat viestivät jatkuvasti kentältä erityisesti ympäristölupamenettelyn ongelmista ja hitaudesta.

Tilannetta on avattu tarkemmin Ympäristöministeriön vuonna 2021 julkaisemassa selvityksessä Syyt yli vuoden kestäneisiin ympäristölupahakemusten käsittelyaikoihin aluehallintovirastoissa 2018-2020. Julkaisun mukaan vuosina 2018-2020 annetuista 1750 lupapäätöksestä 664 päätöksen (37 %) käsittelyaika ylitti 12 kuukautta. Lisäksi alue- ja toimialakohtaiset erot olivat suuria. Tarkasteluajanjaksolla jokaisen jätevedenpuhdistamoihin liittyvän investointihankkeen lupahakemuksen käsittelyaika ylitti 12 kk. Myös metsäteollisuudessa investointihankkeiden lupakäsittely on ollut huomattavan pitkä.

Edellä mainittujen lukujen valossa on selvää, että lupamenettelyiden sujuvoittamistarve on todellinen. Metsäteollisuuden huolena on, että sujuvoittamispyrkimysten politisoituminen ja ympäristölupamenettelyyn huonosti soveltuvan DNSH-periaatteen keinotekoinen istuttaminen johtavat tilanteeseen, missä entistä enemmän suunnitelmatalouden keinoin ohjataan ympäristönsuojelua ja todellisuudessa luodaan menettely, joka vaarantaa valmistavan teollisuuden kehityksen ja toimintaedellytykset lupamenettelyjä entisestään hidastamalla.

Metsäteollisuus esittää, että investointihankkeiden lupamenettelyn sujuvoittamispyrkimyksissä luodaan mahdollisimman monipuolinen ja ketterä toimintatapa, joka tukee suomalaista yrittäjyyttä

ja teollisuutta. Lisäksi Metsäteollisuus pitää tärkeänä, että lupien käsittelyssä otetaan käyttöön lakisäätöiset käsittelyajat. Näin varmistettaisiin myös, että lupamääräyksiä annetaan vain oleellisista asioista. Laadukkaat päätökset vähentäisivät valituksia ja helpottaisivat täten muutoksenhakutuomioistuimien työkuormaa. Ympäristölupatarkastelun tarkkuustaso tulee jatkossa sopeuttaa entistä osuvammin hankkeen ympäristönsuojelulliseen merkitykseen sopivaksi.

Lausuntonne asetusluonnoksesta ja perustelumuistiosta

Metsäteollisuus ry ei kannata ehdotusta valtioneuvoston asetukseksi selvityksen sisällöstä vuosina 2023-2025. Metsäteollisuus ry:n näkemyksen mukaan DNSH-periaatteen tarkastelu investointihakkeiden lupamenettelyn mahdollista etusijaa arvioitaessa on keinotekoinen ja ympäristölupamenettelyyn sopimaton työkalu, jonka käyttö todennäköisesti hidastaa lupamenettelyä ja lupaviranomaisten työskentelyä aluehallintovirastoissa. Toiminnanharjoittajalta vaaditun DNSH-selvityksen sisällön osalta on asetusluonnoksessa viitattu EU:n kestävän rahoituksen luokitusjärjestelmäasetukseen, jonka soveltamisala ei millään tavalla liity teollisten ympäristöhankkeiden ennakkovalvontaan tai lupaharkintaan. Lisäksi asetuksen 2§:ssä on viitattu ympäristötavoitteisiin (ns. taksonomiakriteerit), joita ei ole vielä edes annettu komission delegoituina asetuksina.

Heiskanen Jenni
Metsäteollisuus ry