

YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamiseksi sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Hankkeen tavoitteeksi asetettiin ympäristölupahallinnon ja ympäristölupien käsittelyn tehostuminen ja yksinkertaistuminen. Tehtäväksi annettiin lupien keskittäminen yhteen valtion lupaviranomaiseen ja kuntiin, lupavelvollisten määrän vähentäminen sekä luvituksen korvaaminen hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä. Lisäksi lupien sähköistä käsittelyä tuli tehostaa.

Hanke organisoidiin kolmeksi projektiksi, joiden linjausten ja työn yhteensovittamisesta vastaamaan nimettiin **koordinaatioryhmä**.

Hankkeen toimikausi on 1.12.2005- 31.12.2007. Hankkeen projektien tuli valmistella työnsä linjauksia koskevat väliraportit 31.1.2007 mennessä.

Projektin I (ympäristölupamenettelyn keventäminen) tehtävänä on selvittää, miten lupavelvollisten määrää voidaan supistaa ja ympäristölupia korvata muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä laskematta ympäristönsuojelun tasoa ja turvaten kansalaisten vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet. Lisäksi selvitetään tarkoituksenmukaisin toimivaltajako valtion ja kuntien lupaviranomaisten välillä ja valmistellaan tarvittavat toimivaltamuutokset. Tehtävänä on myös käynnistää tarvittavat toimialakohtaiset kehittämishankkeet.

Työ aloitettiin selvityksellä, jossa luotiin kokonaiskuva yksinkertaistamisen mahdollisuuksista ja tarpeesta aluekeskuksissa ja kunnissa käsiteltävien lupa-asioiden osalta. Lisäksi Suomen ympäristökeskuksessa on valmisteltu hakemus- ja lupapäätösmalleja lupien tarkistamislausekkeesta johtuviin lupapäätösten uudistamistilanteisiin sovellettavaksi sekä tehty selvitys muutoksenhausta erityisesti silmällä pitäen normiohjausta.

Projektissa on kuultu esitykset Ruotsin ja Englannin ympäristölupiin liittyvistä yksinkertaistamishankkeista sekä tutustuttu muiden EU:n jäsenmaiden ympäristölupajärjestelmien keventämisestä saatuihin kokemuksiin.

Projekti tulee perustamaan ehdotuksensa pääosin ympäristönsuojelulain mukaiseen keinovalikoimaan. Projekti tulee tekemään esitykset ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyjen kehittämisestä ja näiden tarkoituksenmukaisista soveltamiskohteista.

Lupakynnyksen nostamisen edellytysten selvittämiseksi projekti on käynyt yksityiskohtaisesti läpi ympäristönsuojeluasetuksen laitosluettelo kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja alueellisen ympäristökeskuksen toimivallan osalta. Työssä on pohjana Uudenmaan ympäristökeskuksessa laadittu peruskartoitus.

Normiohjausta kehitetään volyymiltaan suurille ja tekniikaltaan suhteellisen muuttumattomille toimialoille. Projekti on perustanut kolme alatyöryhmää, jotka valmistelevat toimialakohtaisen normiehdotuksen jakeluasemille, pienille polttolaitoksille ja eläinsuojille.

Projektin II (ympäristölupahallinnon uudistaminen) tehtävänä on valmistella lupahallinnon uudistuksen toteuttamistapa sekä tarvittavat hallinnolliset toimenpiteet ja säädosmuutokset.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiseksi valtion lupaviranomaiseksi ehdotetaan perustettavaksi Ympäristölupavirasto, jolle siirrettäisiin nykyisten ympäristölupavirastojen tehtävät ja ympäristölupien käsittely alueellisista ympäristökeskuksista. Tällöin nykyiset kolme ympäristölupavirastoa ja ympäristökeskusten erilliset lupayksiköt lakkautettaisiin.

Uudelle virastolle ehdotetaan toimintayksiköt ainakin Helsinkiin, Kuopioon ja Ouluun. Jatkossa selvitetään, olisiko toimintayksikkö tarpeen myös muualla. Lähtökohdana on, että uuden viraston henkilöstö saadaan ympäristölupavirastoista ja alueellisista ympäristökeskuksista. Uudistuksessa noudatetaan hyvän henkilöstöpolitiikan periaatteita.

Uudessa Ympäristölupavirastossa asiat ehdotetaan ratkaistavaksi joko yhden ratkaisijan tai laajemmassa ratkaisukokoonpanossa sen mukaan, kun asian laatu edellyttää. Asioiden valmistelussa ja niitä ratkaistaessa tulee olla asian laadun edellyttämä oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus.

Alueellisten ympäristökeskusten mahdollisuuksia valvoa ympäristönsuojelulain noudattamista parannettaisiin keskittämällä niille hallintopakon käyttäminen valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvissa ympäristölupa-asioissa.

Väliraportti sisältää ehdotukset uutta virastoa koskeviksi säännöksiksi ja ympäristönsuojelulain muuttamiseksi perusteluineen. Tässä vaiheessa on voitu ottaa huomioon vain hallinnon uudistamisesta aiheutuvia muutostarpeita. Lisäksi raporttiin sisältyy Ympäristölupaviraston sijoittumista koskeva muistio sekä ehdotus uudistuksessa noudatettavista henkilöstöpoliittisista toimintatavoista. Jatkovalmistelussa on tarkoitus muun muassa selvittää vesilakiin ja muuhun lainsäädäntöön tarvittavia muutoksia, koko uudistuksen vaikutuksia ja henkilöstöjärjestelyjen toteuttamista.

Projektin III (ympäristölupaprosessin sekä –päätösten tietosisällön ja rakenteen kehittäminen) tehtävänä on kehittää ympäristöluvan rakennetta ja sisältöä sekä määritellä vaatimukset tietojärjestelmille ja muille tietoteknisille ratkaisuille sekä niiden käytölle.

Lupamenettelyä tukevalla uudella sähköisellä järjestelmällä voitaisiin saavuttaa merkittäviä parannuksia nykyiseen lupakäsittelykäytäntöön verrattuna, jos tietojärjestelmää rakennettaessa uudistetaan myös menettelyä ja käytäntöjä. Parannusten seurauksena mm. ympäristölupapäätösten muoto yhtenäistyisi, hakemusten käsittely nopeutuisi, asianosaisten tiedonsaanti paranisi ja lupaprosessin kokonaisvaltainen hallinta tehostuisi.

Lupamenettelyn nopeuttaminen ja tehostaminen edellyttää lupa- ja valvontaviranomaisen resurssien käytön järjestelyä. Uudessa järjestelmässä muodostettaisiin kokonaan kattavia, tietyn toimialan asiantuntijoista koostuvia valmisteluryhmiä, jotka vastaisivat ympäristövaikutuksiltaan merkittävimpien laitosten sekä sellaisten toimintojen lupien käsittelystä, joita Suomessa on vain muutamia. Valvontaviranomaisen laitosten kohtaisen asiantuntemuksen hyödyntäminen luvan valmistelussa on ensiarvoisen tärkeää, jotta resurssit hyödynnettäisiin tehokkaasti.

Tulevan lupamenettelyn keskeisin uutuus on ns. ratkaisupankki-tietokanta, jota hyödyntäisi luvan hakija ja valmistelija. Se tarjoaa kaikille osapuolille mahdollisuuden vertailla eri toimialoille annettuja lupamääräyksiä, ympäristönsuojeluvaatimuksia ja

lain tulkintakysymyksiä. Ratkaisupankin avulla luvan hakija voi halutessaan ennakoida tulevia lupamääräyksiä samalla kun se tukee hyvän hakemuksen laatimista.

Lupaviranomainen puolestaan hyödyntäisi ratkaisupankkia hakemuksen sisällön tarkastamisessa, lupaharkinnassa ja päätöksen kirjoittamisessa. Ratkaisupankkiin kootut kuvaukset ja annetut määräykset toimitaisivat ympäristönsuojelun kannalta riittäviksi katsottavien toimien käsikirjana, mutta eivät kuitenkaan normeina tai muuten sitovina määräyksinä harkittaessa lupamääräyksiä.

Järjestelmän avulla lupahallinnon johto saisi selkeän kuvan lupien valmistelutilanteesta, jotta se voisi varmistaa työn tasaisen jakautumisen ja henkilöstön tarkoituksenmukaisen kohdentamisen lupien käsittelyssä. Järjestelmä toimisi myös lupa-asioita ratkaisevien sekä päätösten yhdenmukaisuutta seuraavien henkilöiden työkaluna, joka helpottaa ratkaisuosan riittävyyden ja päätösten yhdenmukaisuuden seuranta.

Projektiryhmien työtä on valmistelun kuluessa esitelty useissa sekä hallinnonalan omissa että sidosryhmien tilaisuuksissa muun muassa hankkeen työtä esitellyissä seminaareissa, ympäristö- ja vesilupapäivillä Kuopiossa, Ympäristö 2006 –messuilla sekä Elinkeinoelämän keskusliiton ympäristölupapäivillä Helsingissä. Kuntien edustajille hanketta on esitelty Kokkolassa ympäristöjohdon neuvottelupäivillä ja Ympäristöviranhaltijat ry:n hallituksen kokouksessa. Henkilöstön edustus on projektissa II.

Koordinaatioryhmä luovuttaa projektien väliraportit ympäristöministeriölle ja ehdottaa, että ministeriö pyytää väliraporteista lausunnot. Uudistuksen valmistelua on kaikilta osin tarpeen jatkaa väliraporteista saatavat lausunnot ja kannanotot huomioon ottaen. Lisäksi ehdotetaan, että lupahankkeen jatkovalmistelua varten palkattaisiin projektipäällikkö. Tavoitteena on, että uudistus tulisi voimaan 1.3.2009.

Helsingissä 31 päivänä tammikuuta 2007

Kari Kourilehto
koordinaatioryhmän puheenjohtaja

Taru Hallberg
jäsen

Antero Honkasalo
jäsen

Markku Hietamäki
jäsen

Pekka Jalkanen
jäsen

Jukka Nurmio
sihteeri