

Ympäristölupajärjestelmän ja –hallinnon uudistaminen

Hallintoprojektin (II) väliraportti

31.1.2007

Sisällys	
Tiivistelmä.....	3
YLEISPERUSTELUT	5
1 Nykytila	5
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	5
1.2 Nykytilan arviointi	12
2 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	13
2.1 Tavoitteet	13
2.2 Keskeiset ehdotukset	14
3 Esityksen vaikutukset	17
3.1 Taloudelliset vaikutukset	17
3.2 Henkilöstövaikutukset	18
4 Asian valmistelu.....	19
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	20
1 Lakiehdotusten perustelut	20
1.1 Ympäristölupavirastolaki.....	20
1.2 Ympäristönsuojelulaki.....	22
1.3 Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta	24
LAKIEHDOTUKSET	25
1. Ympäristölupavirastolaki.....	25
2. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta	27
3. Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain muuttamisesta	38
LIITTEET	39
Valtioneuvoston asetus Ympäristölupavirastosta	39
Organisaatiokaavio	41
Ympäristölupaviraston sijoittuminen	42
Ympäristölupahankkeessa noudatettavat henkilöstöpoliittiset toimintatavat.....	51

Tiivistelmä

Ympäristölupajärjestelmä perustuu vuonna 2000 voimaan tulleeseen ympäristönsuojelulainsäädännön uudistukseen. Ympäristönsuojelulain mukaisia viranomaisia ovat ympäristölupavirastot (3 kpl), alueelliset ympäristökeskukset (13 kpl) ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset. Lisäksi ympäristölupavirastot ovat vesilain mukaisia lupaviranomaisia. Alueellisille ympäristökeskuksille ja kunnille kuuluu myös ympäristönsuojelulain ja vesilain noudattamisen valvonta.

Ympäristölupahallintoa ehdotetaan uudistettavaksi siten, että luvat keskitetään yhteen valtion lupaviranomaiseen ja kuten nykyisinkin kunnille. Uudistuksen tavoitteena on parantaa edellytyksiä valmistella ja ratkaista ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat mahdollisimman laadukkaasti ja tehokkaasti. Tavoitteena on myös alueellisten ympäristökeskusten toimintaedellytysten parantaminen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisina valvontaviranomaisina.

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

Uudelle virastolle ehdotetaan toimintayksikköä ainakin Helsinkiin, Kuopioon ja Ouluun. Lisäksi selvitetään jatkossa, olisiko toimintayksikkö tarpeen myös muualla. Lähökohtana on, että uuden viraston henkilöstö saadaan ympäristölupavirastoista ja alueellisten ympäristökeskuksista. Lupahallinnon uudistusta toteutettaessa noudatetaan hyvän henkilöstöpolitiikan periaatteita.

Uudessa Ympäristölupavirastossa asiat ehdotetaan ratkaistavaksi joko yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai laajemmassa kokoonpanossa sen mukaan kuin asian tai hankkeen 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 lupahallinnossa.

Väliraportti on laadittu siltä osin, kuin se on mahdollista, hallituksen esityksen muotoon. Se sisältää ehdotukset ympäristölupavirastolaiksi ja ympäristönsuojelulain muuttamiseksi. Lisäksi raporttiin sisältyy luonnos ympäristölupavirastoasetuksesta, Ympäristölupaviraston organisaatiokaavio, Ympäristölupaviraston sijoittumista koskeva muistio sekä ehdotus uudistuksessa noudatettavista henkilöstöpoliittisista toimintatavoista. Uudelle virastolle tulevien asioiden määriä on valmistelun tässä vaiheessa voitu arvioida nykyjärjestelmän perusteella ilman hankkeen kahden muun projektin tulosten huomioon ottamista.

Myöhemmin vaiheessa on tarkoitus tarkastella vesilain ja muun aineellisen lainsäädännön muuttamistarpeita. Vesilain kokonaisuudistus on parhaillaan oikeusministeriössä vireillä. Väliraporttivaiheessa ei myöskään ole ollut mahdollista tarkastella koko lupahankkeen taloudellisia, henkilöstö- ja muita vaikutuksia. Näiden osalta on jatkossa tarpeen ottaa huomioon ympäristölupamenettelyn keventämiseksi tehtävät ehdotukset sekä mahdollisuudet käyttää hyväksi valmisteltavana olevaa sähköisen asioinnin ja käsittelyn tietojärjestelmää. Toimipaikkojen sijoittumisesta ei valmistelun tässä vai-

heessa ole voitu tehdä lopullista ehdotusta. Myöskään käytännön henkilöstöjärjestelyjä ei vielä ole voitu selvittää.

Uudistuksen valmistelua on tarpeen jatkaa väliraportista saatavat lausunnot ja kannanotot huomioon ottaen.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa- ja valvontaviranomaiset

Ympäristölupajärjestelmä perustuu vuonna 2000 voimaan tulleeseen ympäristönsuojelulainsäädännön uudistukseen, jolla pantiin täytäntöön EY:n niin sanottu yhtenäislupadirektiivi eli IPPC-direktiivi (Integrated Pollution Prevention and Control, 96/61/EY). Ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa lupakäsittelyssä viranomaisen arvioi ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan kaikki ympäristövaikutukset ja antaa pilaantumisen ehkäisemistä tai vähentämistä koskevat määräykset. Aikaisempi lupajärjestelmä perustui ympäristönsuojelun eri osa-alueita varten säädettyihin lakeihin (ilmansuojelulaki, meluntorjuntalaki, vesilaki) siten, että tuomioistuimien (vesioikeus) käsitteli vesipäästöjä koskevat luvat ja hallinnollinen viranomainen muut ympäristöluvut.

Vesilaista (264/1961) poistettiin vesien pilaantumisen ehkäisemistä koskevat säännökset vuonna 2000 toteutetun ympäristönsuojelulainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä ja siirrettiin vesien pilaantumista koskeva sääntely ympäristönsuojelulakiin. Vesilakiin jäivät siten lähinnä vesien rakentamista ja muuta vesien taloudellista hyötykäyttöä koskevat säännökset. Vesilain kokonaisuudistus on parhaillaan valmisteilla oikeusministeriössä. Tavoitteena on ajanmukaistaa vesien käyttöä koskeva sääntely, mutta vesilain lupa- ja valvontajärjestelmään ei valmistelussa ole ehdotettu merkittäviä muutoksia.

Vuoden 2000 lainsäädäntöuudistus merkitsi myös ympäristö- ja vesilupia koskevan päätöksenteko- ja viranomaisjärjestelmän muuttumista. Ympäristölupavirastot (3 kpl) perustettiin vesioikeuksien tilalle sekä ympäristönsuojelulain että vesilain mukaisiksi lupaviranomaisiksi. Muina ympäristönsuojelulain mukaisina lupaviranomaisina toimivat alueelliset ympäristökeskukset (13 kpl) ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset. Näille viranomaisille kuuluu myös ympäristönsuojelulain ja vesilain noudattamisen valvonta. Ympäristölupavirasto päättää kuitenkin ympäristönsuojelulain mukaan hallintopakon käytöstä niissä tapauksissa, joissa se on toimivaltainen lupaviranomainen. Lisäksi ympäristölupavirasto toimii yksinomaaisena hallintopakkoviranomaisena vesilain mukaisissa asioissa.

Ympäristölupaviranomaisten toimivallan jaosta säädetään yleisesti ympäristönsuojelulain 31 §:ssä ja tarkemmin ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 5-7 §:ssä. Sääntelyn pääperiaatteena on, että isoja teollisuuslaitoksia koskevat ja muut vaativat lupaasiat kuuluvat valtion lupaviranomaisille ja merkitykseltään vähäisemmät asiat kunnan lupaviranomaisille. Valtion lupaviranomaisten keskinäistä toimivallanjakoa vuonna 2000 muodostettaessa otettiin huomioon, että viranomaiset saisivat käsiteltäväkseen mahdollisimman paljon sellaisia lupa-asioita, joiden käsittelyyn niiden henkilöstön asiantuntemus parhaiten soveltui. Siten monet vesistövaikutuksia omaavat toiminnot, kuten kalankasvatus ja turvetuotanto, kuuluvat ympäristölupaviraston toimivaltaan, kun taas alueelliselle ympäristökeskukselle kuuluvat esimerkiksi jätehuollon lupaasiat. Valvontaviranomaisten toimivallan jaosta ei ole säädetty muuten kuin hallintopakon käyttämisen osalta. Jos hallintopakko kohdistuu luvanvaraiseen toimintaan, määräyksen antaa toimivaltainen lupaviranomainen.

Ympäristölupaviranomaisista säädetään erikseen niitä koskevissa hallinnollisissa säädöksissä. Ympäristölupavirastoja koskevat laki, asetus ja valtioneuvoston päätös ympäristölupavirastoista (87/2000, 116/2000 ja 128/2000). Alueellisista ympäristökeskuksista on säädetty laissa ympäristöhallinnosta (55/1995), sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa alueellisista ympäristökeskuksista (950/2004) sekä valtioneuvoston päätöksessä alueellisten ympäristökeskusten toimialueiden rajoista ja toimipaikoista (909/1997). Kuntien ympäristönsuojeluhallintoa sääntelee laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta (64/1986).

Ympäristölupavirastot

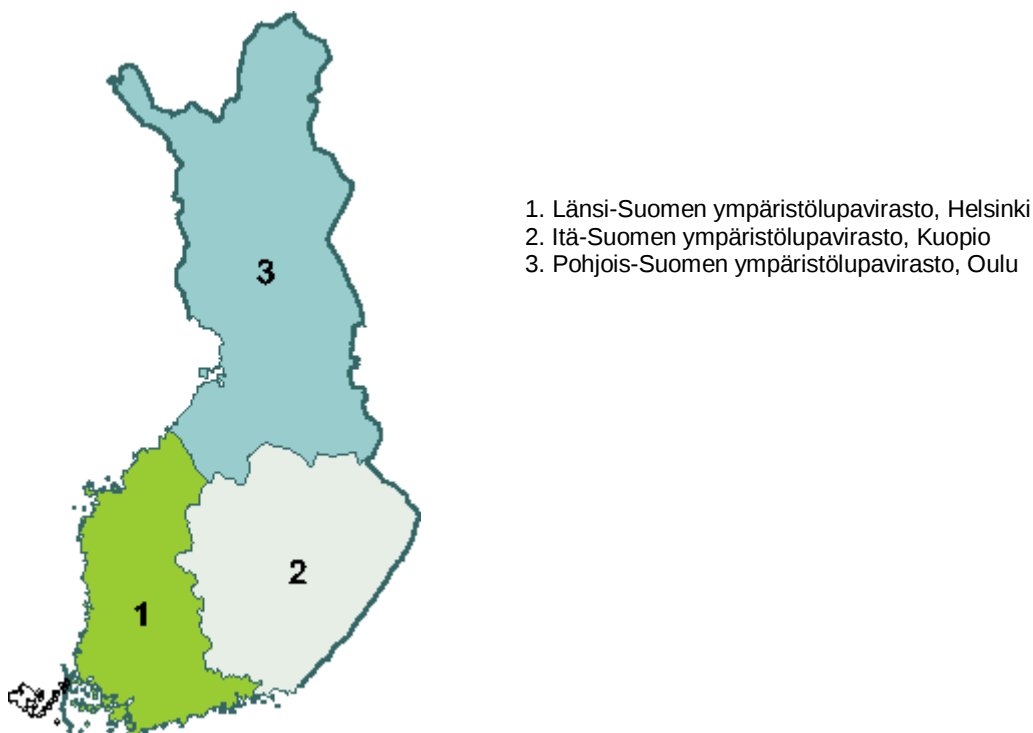
Ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistuksen yhteydessä ympäristölupavirastoista tuli vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisia alueellisia lupaviranomaisia. Vesioikeudet lakkautettiin ja vesitalousasioiden päätöksenteko siirrettiin ympäristölupavirastoille, joiden toimipaikoiksi tulivat vesioikeuksien toimipaikat. Vesioikeuksien käsittelemät vesilain mukaiset riita- ja rikosasiat siirrettiin käräjäoikeuksiin, sillä ne eivät sopineet hallintoviranomaisina toimiville ympäristölupavirastoille. Ympäristölupavirastoille siirrettiin alueellisista ympäristökeskuksista parhaiten soveltuvat ympäristölupa-asiat. Ympäristölupavirastot ratkaisevat ympäristönsuojelulain ja vesilain nojalla myös korvaus- ja hallintopakkoasioita.

Ympäristölupavirastoista annetussa laissa ovat viraston toimialaa ja asemaa, yleistä toimivaltaa, päätöksentekomenettelyä sekä henkilöstöä koskevat säännökset. Ympäristölupavirastot kuuluvat ympäristöministeriön hallinnonalalle. Laissa ympäristölupavirastoista on säädetty, että ympäristöministeriö kehittää ympäristölupaviraston toimintaa yhdessä oikeusministeriön kanssa.

Ympäristölupavirastoissa päätöksenteko on kollegiaalista. Asiat ratkaistaan esittelystä viraston istunnossa, joka on päätösvaltainen kolmijäsenisenä. Istunnon kokoonpanossa on oltava asioiden laadun edellyttämä tekniikan, luonnontalouden, vesitalouden ja ympäristönsuojelun asiantuntemus. Ympäristölupavirastoista annetun lain muutoksella (254/2005) tehtiin mahdolliseksi myös yhden ratkaisijan kokoonpanon käyttäminen yksinkertaisimmissa vesilupa-asioissa ja ympäristönsuojelulain mukaisissa ilmoitusasioissa.

Ympäristölupavirastojen lukumäärästä, toimialueista ja toimipaikoista on säädetty valtioneuvoston päätöksellä. Virastoja on kolme.

Ympäristölupavirastojen toimialueet ja toimipaikat käyvät ilmi seuraavasta kartasta:



Länsi-Suomen ympäristölupavirasto on kaksikielinen. Itä-Suomen ympäristölupavirasto on kaksikielinen Pyhtään kunnan osalta ja suomenkielinen muiden kuntien osalta. Pohjois-Suomen ympäristölupavirasto on suomenkielinen.

Ympäristölupavirastoissa oli vuonna 2006 henkilöstöä yhteensä 90 henkilötövuotta. Niissä ratkaistiin mainittuna vuonna ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia asioita yhteensä 905.

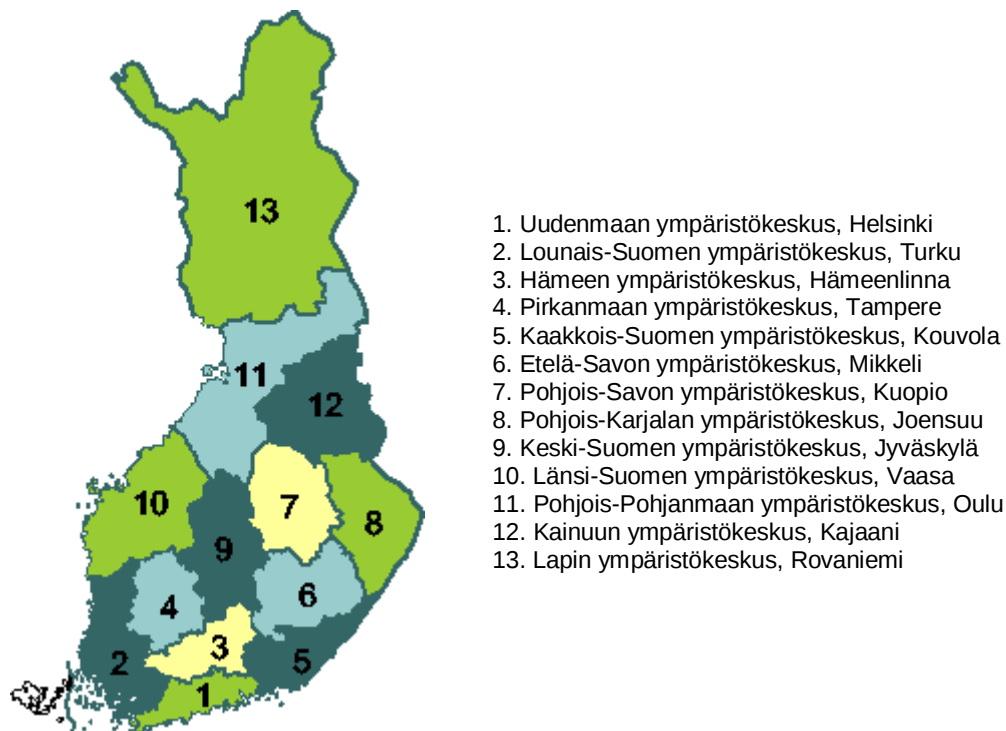
Alueelliset ympäristökeskukset

Alueellisten ympäristökeskusten tehtävistä säädetään ympäristöhallinnosta annetussa laissa. Alueellisilla ympäristökeskuksilla on tehtäviä muun muassa ympäristönsuojelussa, alueiden käytössä, luonnonsuojelussa, kulttuuriympäristön hoidossa, rakentamisen ohjauksessa sekä vesivarojen käytössä ja hoidossa. Alueelliset ympäristökeskukset ratkaisevat toimialueellaan ympäristönsuojelulain mukaisia lupia sekä huolehtivat ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisesta valvonnasta.

Ympäristöhallinnosta annetun lain 4 §:n 5 momentin mukaan lakisäateisten lupa- ja valvonta-asoiden sekä muiden näihin rinnastettavien viranomaistehtävien hoito on järjestettävä niin, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan. Alueellisista ympäristökeskuksista annetulla valtioneuvoston asetuksella säädetään muun muassa viraston hallinnosta ja virkojen täytöstä. Puolueettoman käsittelyn turvaamiseksi ympäristölupa-asiat on määrätty käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi erillisessä toimintayksikössä, jolla ei saa olla ympäristölupa-asoiden kanssa ristiriidassa olevia tehtäviä. Ratkaisuvalltaa ei saa siirtää yksikön virkamieheltä ympäristökeskuksen johtajalle tai muulle yksikön ulkopuoliselle virkamiehelle. Ympäristölupa-asiat käsitellään siten, että ratkaisun tekemiseen osallistuvat esittelevä virkamies ja päätöksen tekevä virka-

mies. Käytännössä päätöksen valmisteluun voi osallistua tapauksesta riippuen useita virkamiehiä.

Alueellisten ympäristökeskusten toimialueista säädetään valtioneuvoston päätöksessä alueellisten ympäristökeskusten toimialueiden rajoista ja toimipaikoista (909/1997). Toimialueet ja toimipaikat käyvät ilmi seuraavasta kartasta:



Lisäksi Lounais-Suomen ympäristökeskuksella on toimipaikka Porissa, Hämeen ympäristökeskuksella Lahdessa, Kaakkois-Suomen ympäristökeskuksella Lappeenrannassa ja Länsi-Suomen ympäristökeskuksella Kokkolassa ja Seinäjoella.

Uudenmaan ja Kaakkois-Suomen ympäristökeskukset ovat suomenkielisiä suomenkielisten ja kaksikielisiä kaksikielisten kuntien osalta. Lounais-Suomen ja Länsi-Suomen ympäristökeskukset ovat suomenkielisiä suomenkielisten, ruotsinkielisiä ruotsinkielisten ja kaksikielisiä kaksikielisten kuntien osalta. Pirkanmaan ympäristökeskus hoitaa valtakunnallisena viranomaisena jätehuollon tuottajavastuuasioita ja on näiltä osin kaksikielinen.

Alueellisissa ympäristökeskuksissa oli vuonna 2006 ympäristölupa-asioita käsittelevää henkilöstöä yhteensä 62 henkilötyövuotta ja niissä ratkaistiin kaikkiaan 718 ympäristölupaa. Ympäristöluvanvaraisia valvontakohteita oli noin 6400 ja valvontatarkastuksia tehtiin vuonna 2006 noin 2800. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisessa valvonnassa oli ympäristökeskuksissa vuonna 2006 yhteensä noin 120 henkilötyövuotta (luku sisältää myös ilmoitusten käsittelyn ja valvonnan).

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset

Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 5 §:n mukaan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät hoitaa kunnan määräämä toimitelin (kunnan ympäristönsuojeluviranomainen), jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus. Tehtävien hoito on myös mahdollista järjestää kuntien yhteistoimintana kuntalain mukaisesti.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena toimii kunnan määräämä monijäseninen toimielin eli lautakunta. Kunnat voivat vapaasti päättää, mikä lautakunta ympäristölupatehtävät hoitaa. Kunnanvaltuusto voi myös antaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle oikeuden siirtää toimivaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle. Toimivaltaa ei kuitenkaan voida siirtää asiassa, joka koskee hallinnollisen pakon käyttämistä. Viranhaltijalla, jolle siirretään kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa, tulee olla tehtävän edellyttämä pätevyys.

Valtion viranomaisten käsittelemiä lupa-asioita koskevia tilastotietoja

Seuraavissa taulukoissa on esitetty tilastotietoja alueellisissa ympäristökeskuksissa ja ympäristölupavirastoissa vireille tulleiden ja käsiteltyjen asioiden määristä, käsittelyajoista ja henkilöstöstä vuosina 2000-2006 sekä arvioita vuosista 2007-2015. Ympäristökeskusten osalta taulukkojen luvut kuvaavat ainoastaan ympäristölupia, kun taas ympäristölupavirastojen luvuissa ovat mukana myös vesitalousasiat ja hallintopakkoasiat.

Vireille tulleiden ympäristölupahakemusten määrä on lisääntynyt vuoteen 2004 asti ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulon takia, kun olemassa olevien toimintojen ympäristöluvat saatetaan vastaamaan nykyisen lainsäädännön vaatimuksia. IPPC-direktiivin tarkoittamien suurten teollisuus- ja energiantuotantolaitosten sekä eräiden muiden toimialojen lupien uusiminen on porrastettu toimialoittain ja viimeiset hakemukset piti jättää vuoden 2004 loppuun mennessä.

Taulukko 1. Ympäristölupa- ja vesitalousasiat 2000–2006 (toimintakertomustieto)

Ympäristökeskukset	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
vireille	342	474	593	683	895	653	601
ratkaistut	313	409	455	518	641	717	718
vireillä 31.12.	342	407	545	695	947	896	778
Ympäristölupavirastot							
vireille	701	645	864	916	888	862	854
ratkaistut	723	661	722	762	794	880	905
vireillä 31.12.	504	480	612	768	861	849	797

Arvio vireille tulevista asioista	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ympäristökeskukset	564	504	450	549	422	503	513	618	605
Ympäristölupavirastot	757	730	733	792	770	760	749	764	818
Yhteensä	1321	1234	1183	1341	1192	1263	1262	1382	1423

Ympäristökeskuksissa lupapäätökset ovat keskittyneet Lounais-Suomeen ja Pohjanmaalle muun muassa eläinsuojia koskevien lupien vuoksi sekä Uudellemaalle ja muuhun eteläiseen Suomeen teollisuuden sekä jätehuollon lupien takia. Ympäristölupavirastoissa suurin asiaryhmä on turvetuotanto, muita isoja ryhmiä ovat kalankasvatus, jätevedenpuhdistus ja kaivokset.

Taulukko 2. Ympäristökeskuksissa vuosina 2000-2006 ratkaistut YSL:n mukaiset ympäristöluvut (toimintakertomustieto)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
UUS	12	41	59	79	77	81	88
LOS	14	40	68	99	117	94	94
HAM	5	28	31	35	51	61	64
PIR	9	23	30	42	57	66	68
KAS	11	24	29	26	40	51	41
ESA	4	9	20	15	10	19	15
PSA	2	22	46	30	37	44	47
PKA	6	12	14	13	17	20	19
LSU	14	69	91	82	114	126	122
KSU	2	17	9	19	20	31	39
PPO	11	47	39	44	68	74	78
KAI	0	8	4	11	7	15	14
LAP	2	15	15	23	26	35	29
YKE YHT	92	355	455	518	641	717	718

Taulukko 3. Ympäristölupavirastoissa vuosina 2000-2006 ratkaistut asiat (toimintakertomustieto)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
LSY	355	310	335	348	346	415	450
ISY	226	208	237	236	258	263	250
PSY	142	139	151	178	190	202	205
YLV YHT	723	657	723	762	794	880	905

Ympäristölupien ratkaisumäärä on lisääntynyt ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulovaiheen takia, kun olemassa olevien toimintojen ympäristöluvut saatetaan vastaamaan nykyisen lainsäädännön vaatimuksia.

Taulukko 4. Vuosina 2000-2006 ratkaistut YSL:n mukaiset luvat toimialoittain

	YKE YHT	YLV YHT	YHT
(1) metsäteollisuus	63	50	77
(2) metalliteollisuus	124	24	123
(3) energian tuotanto	179	46	184
(4, 5, 6) kemianteollisuus, kemi- kaalien käsittely	269	31	210
(7a-c,e; 8) malmien ja mineraalien kaivaminen ja tuotanto	47	110	117
(7d) turvetuotanto	0	524	422
(10) elintarvikkeiden ja rehujen valmistus	101	5	86
(11a-b) eläinsuojat	1081	0	852
(11c) kalankasvatus	0	255	192
(13) jätevedenpuhdistus	297	177	382
(YSL 28.2 § kohta 4) jätteiden käsittely	1098	23	880
(YSL 78.1 §) pilaantuneet maat	73	10	62
muu toiminta	171	52	189
Yhteensä 2000-2005	3503	1307	3776

Taulukko 5. Käsittelyaikojen kehitys kk

	2002	2003	2004	2005	2006
YKE	8,5	9,7	10,4	11,0	12,5
YLV, YSL	11,7	10,3	12,7	16,1	17,2
YLV, ns. sekahankkeet	11,1	11,3	15,6	13,4	17,1
YLV, vesitalousasiat	7,2	6,3	8,5	7,3	7,7
YLV, muut asiat	5,7	4,6	5,9	6,6	7,3

Ympäristölupien käsittelyajat ovat pidentyneet uuden lainsäädännön voimaantulovaiheessa. Suurimpien laitosten lupahakemukset ovat tulleet vireille siirtymäkauden viimeisessä vaiheessa vuonna 2004 ja näihin liittyvä työmäärä on ollut keskimääräistä suurempi. Kun olemassa oleva toiminta voi jatkua vanhan luvan perusteella, vireillä oloa on pidentänyt eräissä tapauksissa myös se, että luvanhakija ei ole kiirehtinyt puutteellisen hakemuksensa täydentämisessä. Uutta toimintaa koskevat lupahakemukset, esim. ne joissa on kyse investoinneista, on asetettu käsittelyssä etusijalle, jotta aloitettava hanke ei lupakäsittelyn takia viivästyisi eikä toiminnanharjoittajille aiheutuisi taloudellisia menetyksiä.

Ympäristölupahakemusten määrän lisääntymisen takia ympäristökeskuksiin ja ympäristölupavirastoihin on palkattu määräaikaista lisähenkilöstöä.

Henkilöstö

Taulukko 6. Ympäristökeskusten henkilötyövuodet lupakäsittelyssä

	2002	2003	2004	2005	2006
UUS	11,3	9,1	9,5	8,0	8,0
LOS	4,9	7,1	9,2	9,4	9,2
HAM	2,8	3,1	4,2	5,7	5,2
PIR	4,0	4,6	4,8	7,1	7,2
KAS	4,6	4,9	5,3	5,1	4,3
ESA	1,5	1,4	1,1	2,4	1,7
PSA	2,4	2,0	2,1	2,3	1,6
PKA	1,7	2,0	2,1	2,7	2,4
LSU	7,7	7,3	10,7	10,3	10,2
KSU	1,2	2,9	2,6	2,8	3,0
PPO	2,8	5,0	6,1	4,6	4,7
KAI	0,1	0,4	0,6	1,1	1,1
LAP	2,5	4,1	3,7	4,0	3,5
YHT	47,6	54,1	61,7	65,4	62,1

Taulukko 7. Ympäristölupavirastojen henkilötyövuodet

	2002	2003	2004	2005	2006
LSY	37,0	40,5	43,3	45,0	44,4
ISY	24,3	23,9	25,6	26,4	25,2
PSY	18,5	20,8	20,6	21,4	21,1
YHT	79,8	85,2	89,4	92,8	90,7

Taulukko 8. Ympäristökeskusten valvontakohteet ja valvonnan henkilötyövuodet

	Vahti-järjestelmän mukaiset valvontakohteet	YSL:n mukaisen valvonta, htv	Vesilain mukainen valvonta, htv	Ilmoitusten käsittely ja valvonta, htv	Valvonnan htv yht
UUS	541	5,6	3,8	5,2	14,6
LOS	850	6,3	2,5	1,0	9,8
HAM	348	3,4	1,9	1,1	6,4
PIR	412	8,2	2,2	0,6	11,0
KAS	402	10,9	2,5	1,8	15,2
ESA	175	2,0	1,5	1,1	4,5
PSA	357	3,6	1,0	0,5	5,2
PKA	212	5,6	1,9	2,1	9,5
LSU	1 545	12,8	2,2	1,1	16,1
KSU	324	5,5	1,8	1,1	8,3
PPO	657	5,4	1,2	1,3	7,9
KAI	185	5,2	0,5	0,3	6,0
LAP	381	5,6	0,5	0,4	6,6
YHT	6389	80,0	23,5	17,7	121,3

1.2 Nykytilan arviointi

Vesioikeuksien muuttaminen ympäristölupavirastoiksi sai aikaan sen, että maassa on kaksi ympäristönsuojelulain mukaista alueellista valtion ympäristölupaviranomaista, joilla on kaikkiaan 16 toimipaikkaa (13 alueellista ympäristökeskusta ja kolme ympäristölupavirastoa). Tuomioistuinten muuttuminen hallinnollisiksi viranomaisiksi on sujunut hyvin ja ympäristölupavirastojen asiantuntemusta on voitu monipuolistaa ottamalla vapautuneisiin virkoihin muun muassa ilmansuojelun ja jätekysymysten asiantuntijoita. Lupakäsittelyssä on myös alueellista asiantuntemusta voitu käyttää joustavasti hyväksi. Kahden alueellisen lupaviranomaisen järjestelmä onkin seurantatutkimusten mukaan toiminut sinänsä tyydyttävästi.

Nykyistä lupaviranomaisjärjestelmää ei kuitenkaan voida pitää hallinnon voimavarojen käytön kannalta tarkoituksenmukaisena järjestelmänä eikä kaikissa tapauksissa asiakkaiden kannalta selkeänä erityisesti viranomaisten toimivaltajaon kannalta. Tämä koskee erityisesti valtion lupaviranomaisten, alueellisen ympäristökeskuksen ja ympäristölupaviraston, välistä työnjakoa. Vaikka toimivaltasäännöksiä onkin lainsäädäntöä muuttamalla eräiltä osin selvennetty, nykyistä järjestelmää on vaikea saada niin selkeäksi, ettei se aiheuttaisi käytännössä tulkinnanvaraisia tilanteita ja epäselvyyttä kulloinkin toimivaltaisesta lupaviranomaisesta.

Valtion ja kunnan lupaviranomaisten toimivaltajako perustuu pääasiassa ennen ympäristönsuojelulain säätämistä voimassa olleen lainsäädännön mukaiseen sääntelyyn, jota ei muutettu ympäristölupauudistuksen yhteydessä. Tarkempia selvityksiä valtion ja kunnan viranomaisten toimivaltajaon tarkistamiseksi ei ole tämänkään jälkeen tehty. Kuntien ympäristönsuojeluhallinnon voimavarat ovat niukat eikä niiden kehitys ole ollut tyydyttävä. Kunnat eivät tästä syystä ole olleet valmiita ottamaan vastaan uusia tehtäviä.

Henkilövoimavarat eivät jakaudu valtion lupaviranomaisten kesken tasaisesti. Ympäristölupavirastoissa on yleisesti ottaen riittävät voimavarat, mutta erityisesti Länsi-

Suomen ympäristölupavirastossa ovat käsittelyajat venyneet asetettuja tavoitteita pidemmiksi. Alueellisissa ympäristökeskuksissa on voimavarakysymys ollut ongelma erityisesti teollistuneen eteläisen ja läntisen Suomen ympäristökeskuksissa, vaikka lupakäsittelijöitä onkin voitu viime vuosina lisätä.

Nykyisin valtaosa ympäristöluvista käsitellään yhdistetyssä lupa- ja valvontaviranomaisessa (alueellinen ympäristökeskus, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen) ja vain pieni osa siten, että luvan myöntää eri viranomainen (ympäristölupavirasto) kuin sen noudattamista valvoo.

Käytännössä lupien valvonta alueellisissa ympäristökeskuksissa on kärsinyt voimavarojen kohdentamisesta lupien käsittelyyn. Valvonnan suunnitelmallisuus alueellisissa ympäristökeskuksissa on kuitenkin parantunut, kun valvontasuunnitelmien laatimiseen velvoittava ympäristöministeriön valvontaohje annettiin vuonna 2005.

Lupa-asioden määrä on ollut hieman ennakko-odotuksia suurempi, vaikka uuden lainsäädännön valmisteluvaiheessa oli tiedossa IPPC-direktiivistä johtuva suurten laitosten lupien uusimistarve ja tästä johtuva työmäärän lisäys valtion lupaviranomaisissa. Varautumisesta huolimatta lupakäsittely on ruuhkautunut varsinkin eteläisessä ja läntisessä Suomessa. Tämä näkyy edelleen siinä, että lupien käsittelyajat ovat pidentyneet eivätkä ole pysyneet asetetuissa tavoitteissa. Lupahakemusten määrä on kuitenkin selvästi vähentynyt vuoden 2004 jälkeen ja vireillä olevien asioiden määrä on saatu vähenemään. Kun ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulovaiheen luparuuhka on saatu käsiteltyä, myös käsittelyajat tulevat lyhenemään.

Nykyisen hajautetun viranomaisjärjestelmän haittana on tuotu esiin myös se, että järjestelmä ei takaa lupamääräysten ja lupien käsittelyaikojen riittävää yhtenäisyyttä. Yhdenvertaisuusperiaatteesta johtuvana tavoitteena tulee olla, että samantyyppisissä asioissa ei anneta erisältöisiä päätöksiä. Nykyistä keskitetympi viranomaisjärjestelmä mahdollistaisi nykyistä yhtenäisemmän lupakäsittelyn, vaikka lupamääräysten sisällöllisistä eroista ei jo lupajärjestelmän tavoitteista johtuen kokonaan päästäisikään eroon.

Valtiontilintarkastajat esittivät vuoden 2005 kertomuksessaan (K 16/2005 vp) ympäristölupajärjestelmän toimivuudesta näkemyksiään. Nykyistä ympäristölupajärjestelmää pidettiin raskaana ja kalliina ohjauskeinona. Valtiontilintarkastajat pitivät perusteltuna sitä, että valtion lupaviranomaisten määrän vähentämistä yhteen viranomaiseen harkitaan vakavasti.

2 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Ympäristölupahallinnon uudistamisen tavoitteena on parantaa edellytyksiä valmistella ja ratkaista ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat mahdollisimman laadukkaasti ja tehokkaasti. Lähtökohtana on lupahallinnon selkeyttäminen ja keventäminen keskittämällä lupa-asiat yhdelle valtion viranomaiselle ja kuten nykyisinkin kunnille.

Yhden valtakunnallisen valtion ympäristölupaviranomaisen muodostaminen mahdollistaa lupahallinnon asiantuntemuksen käytön ja voimavarojen suuntaamisen ratkaisutoimintaan nykyistä joustavammin ilman erillisten organisaatioiden rajoja. Tavoitteena on tällöin lupien käsittelyn ja ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuudesta huolehtimi-

nen sekä lupamääräysten selkeyttäminen. Tavoitteena on myös asiakaspalvelun parantaminen panostamalla neuvontaan ja ohjaukseen, luomalla edellytykset käsittelyaikojen lyhentämiseen sekä lisäämällä asioiden sähköistä käsittelyä. Uudistuksella voidaan myös vähentää niitä alueellisia eroja, joita nykyisessä järjestelmässä on muun muassa käsittelyaikojen osalta. Uudistuksessa huolehditaan ympäristönsuojelun korkeasta tasosta.

Lisäksi tavoitteena on alueellisten ympäristökeskusten toimintaedellytysten parantaminen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisina valvontaviranomaisina ja valvontatoiminnan aseman selkeyttäminen valtion ympäristöhallinnossa.

Hallinnon järjestämistä koskevassa ehdotuksessa huolehditaan, kuten aikaisemminkin, päätöksenteon riippumattomuudesta sekä asianosaisten ja haitankärsijöiden oikeusturvasta.

Lupahallinnon uudistusta toteutettaessa noudatetaan hyvän henkilöstöpolitiikan periaatteita.

2.2 Keskeiset ehdotukset

Hallinnon uudistaminen

Tavoitteiden toteuttamiseksi ehdotetaan perustettavaksi valtakunnallinen virasto, joka toimisi ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisena valtion lupaviranomaisena. Viraston nimenä olisi Ympäristölupavirasto ja sillä olisi myös alueellisia toimipaikkoja. Virasto olisi ympäristöministeriön hallinnonalalla.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset valvontatehtävät jäisivät alueellisille ympäristökeskuksille ja kunnille.

Ympäristölupaviraston tehtävät ja toimivalta määräytyisivät erityislainsäädännön perusteella. Viraston päätehtävänä olisi käsitellä asiat, jotka on sille säädetty ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa. Se ratkaisi edellä mainittujen lakien nojalla myös korvasasioita sekä vesilain mukaisia hallintopakkoasioita. Ympäristönsuojelulain mukaiset hallintopakkoasiat keskitettäisiin valtionhallinnon osalta alueellisille ympäristökeskuksille. Lupatoimivallan jakautumisesta kuntien viranomaisten ja Ympäristölupaviraston kesken säädettäisiin ympäristönsuojelulaissa ja yksityiskohtaisesti valtioneuvoston asetuksessa. Lisäksi Ympäristölupavirasto käsitelisi sille kalastuslaissa (1415/1982), merensuojelulaissa (1415/1994) ja Neuvostoliiton kanssa Saimaan ja Vuoksen juoksutussäännöstä tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä sopimuksen soveltamisesta annetussa laissa (1331/1991) sekä muualla lainsäädännössä säädettyt asiat. Nämä asiat kuuluvat nykyistenkin kolmen ympäristölupaviraston tehtäviin.

Uudelle Ympäristölupavirastolle siirrettäisiin ympäristölupavirastojen nykyiset tehtävät ja ympäristölupien käsittely alueellisista ympäristökeskuksista. Tällöin kolme nykyistä ympäristölupavirastoa lakkautettaisiin ja alueellisten ympäristökeskusten nykyiset erilliset lupayksiköt lakkaisivat.

Hallitusmuodon 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Perustuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp) mukaan yleisillä perusteilla tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa, pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltaa. Uudesta Ympäristölupavirastosta säädettäisiin tämän mukaisesti erillisellä

ympäristölupavirastolailla, joka sisältäisi säännökset muun muassa viraston nimestä, perustehtävistä sekä asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta.

Jotta asiakaspalvelusta voidaan asianmukaisesti huolehtia ja samalla säilyttää uuden ympäristölupaviraston alueellinen asiantuntemus, tulisi uudella virastolla olla riittävä määrä alueellisia toimipaikkoja. Laadittaessa ehdotusta viraston sijoittumisesta, on tarkasteltu vaihtoehtojen toiminnallisia, henkilöstöön liittyviä, taloudellisia ja alueellisia vaikutuksia valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittumista koskevasta toimivallasta annetun lain (362/2002) ja asetuksen (567/2002) mukaisesti. Selvityksen (liite) perusteella ehdotetaan, että uudella virastolla olisi toimintayksikkö ainakin Helsingissä, Kuopiossa ja Oulussa. Lisäksi selvitetään jatkossa, olisiko toimintayksikkö tarpeen myös muualla. Valmistelun kuluessa on eri tahoilta ehdotettu uudelle virastolle toimintayksikköä myös Turkuun, Tampereelle, Vaasaan ja Kokkolaan.

Uuden Ympäristölupaviraston organisaatio muodostuisi osaston asemassa olevista toimintayksiköistä, jotka sijaitsisivat edellä mainituilla paikkakunnilla. Jokaisella yksiköllä olisi päällikkö kuitenkin niin, että koko viraston päällikkö toimisi myös yhden yksikön päällikkönä. Viraston päällikön tehtävänä olisi johtaa ja kehittää Ympäristölupaviraston toimintaa sekä vastata toiminnan tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Tärkeätä on lisäksi, että päällikkö seuraa ja edistää viraston ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta. Viraston toiminnan ja hallinnon järjestämisestä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Liitteenä on asetusluonnos ja organisaatiokaavio.

Ympäristölupavirastolle kuuluvien asioiden käsittelystä ja ratkaisemisesta ja tähän liittyen ratkaisukokoonpanoista ehdotetaan säädettäväksi lain tasolla. Tämä korostaa myös ympäristölupaviraston ratkaisutoiminnan riippumattomuutta ja edistää samalla yhdenmukaisia menettelyjä virastossa.

Nykyisin noin 70 prosenttia valtiolle kuuluvista ympäristönsuojelulain mukaisista ympäristölupa-asioista käsitellään alueellisten ympäristökeskusten erillisissä lupayksiköissä, joissa asiat ratkaisee työjärjestyksessä määrätty virkamies esittelystä. Nykyisissä ympäristölupavirastoissa sekä ympäristönsuojelulain että vesilain mukaiset asiat ratkaistaan pääosin kolmijäsenisessä istunnossa esittelystä.

Uudessa Ympäristölupavirastossa asiat ehdotetaan ratkaistavaksi joko yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai laajemmassa kokoonpanossa sen mukaan kuin asian tai hankkeen luonne ja laajuus tai merkittävät vaikutukset taikka muu erityinen syy edellyttää. Laajemmassa ratkaisukokoonpanossa asiat käsiteltäisiin kaksijäsenisessä, kolmijäsenisessä tai vahvennetussa kokoonpanossa. Laissa ehdotetaan myös säädettäväksi, että asioiden valmistelussa ja niitä ratkaistaessa tulee olla asian laadun edellyttämä oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus. Vaatimus koskisi kaikkien asioiden käsittelyä riippumatta siitä, minkälaisessa ratkaisukokoonpanossa asia käsiteltäisiin.

Ympäristönsuojelulain mukaisista asioista käsiteltäisiin laajemmassa ratkaisukokoonpanossa muun muassa sellaiset hankkeet, joista voi aiheutua merkittäviä päästöjä veteen tai ilmaan taikka joissa on kysymys merkittävistä jätehuollon järjestelyistä tai merkittävästä meluhaitasta tai asiaan liittyy korvauskysymyksiä. Laajempaa ratkaisukokoonpanoa voisi myös edellyttää asianosasten tai haitankärsijöiden huomattava määrä. Toimialoja, joissa uusia laitoksia tai nykyisten laitosten merkittäviä muutoksia koskevat lupahakemukset ovat yleensä laadultaan sellaisia, että ne pääsääntöisesti edellyttäisivät laajempaa ratkaisukokoonpanoa, olisivat muun muassa massa- ja paperitehtaat, rauta- ja terästehtaat, muu metallien valmistus, öljynjalostamot, eräät orgaanisen ja epäorgaanisen kemian tehtaat, laajamittainen kaivostoiminta, suuret lento-

asemat ja satamat sekä ongelmajätteiden käsittely. Lakiin ei ole tarkoituksenmukaista sisällyttää ehdotonta luetteloa laajemmassa ratkaisukokoonpanossa käsiteltävistä asioista, koska hakemuksessa voi olla kysymys esimerkiksi vain vähäisestä lupamääräyksen muuttamisesta. Ratkaisukokoonpano määräytyisi siten aina asian ominaispiirteiden mukaan.

Vesilain mukainen lupaharkinta perustuu intressivertailuun eli hankkeesta aiheutuvien hyötyjen ja haittojen vertailuun. Koska myös hankkeen hyödyt ovat intressivertailussa mukana, on näkökulma jossain määrin ympäristönsuojelulaissa säännellyn toiminnan vaikutusten arviointia laajempi. Hankkeen hyödyt ja haitat eivät ole yleensä yhteismittaisia. Niiden vertailu vaikutuksiltaan monitahoisissa hankkeissa edellyttää hyvää kokonaisnäkemystä. Intressivertailun tekee usein vaativaksi myös se, että vesilain mukaisilla hankkeilla voidaan saavuttaa samanaikaisesti monenlaisia hyötyjä. Esimerkiksi järven vedenkorkeuden nosto voi palvella virkistyskäyttöä, kalataloutta ja luonnonsuojelua. Tällaisia asioita käsiteltäessä huolehditaan siitä, että lupa-asian valmistelussa ja lupaharkinnassa on edustettuna myös intressivertailun kannalta riittävä asiantuntemus. Laadultaan sellaisia hankkeita, jotka pääsääntöisesti edellyttäisivät laajempaa ratkaisukokoonpanoa, olisivat muun muassa merkittävät yhdyskuntien vedenhankintaan liittyvät hankkeet, vedenkorkeuden nostamista merkitsevät kunnostushankkeet, jokien perkaukset, tekojärvien ja voimalaitosten rakentaminen ja vesistön säännöstelyhankkeet.

Käsiteltäessä vesilain mukaisia lupa-asioita, joihin liittyy erityisiä oikeudellisia kysymyksiä, kuten esimerkiksi pakkotoimioikeuksista tai korvauksista päättämistä, huolehditaan myös siitä, että asian laadun edellyttämä oikeudellinen asiantuntemus tulee turvatuksi.

Tarkoituksena on lisäksi tehostaa asiakaspalvelua ja lupakäsittelyä siirtymällä nykyistä laajemmin sähköiseen asiointiin ja lupakäsittelyyn. Lisäksi on suunniteltu muodostettavaksi ns. hyvien ratkaisujen sähköinen hakemisto, joka olisi viranomaisten ohella myös toiminnanharjoittajien ja kansalaisten käytettävissä ja edistäisi samalla ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuutta.

Aineellisen lainsäädännön muuttaminen

Ympäristönsuojelulakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että Ympäristölupavirastossa käsiteltävä asia voitaisiin panna vireille missä tahansa viraston toimipaikassa. Jos toiminnan sijaintia lähimmässä toimipaikassa on asian laadun edellyttämät voimavarat ja asiantuntemus, asia valmisteltaisiin ja ratkaistaisiin siellä. Mikäli valmistelussa ja ratkaisukokoonpanossa tarvitaan muuta tai laajempaa asiantuntemusta, olisi viraston asiantuntemus ilman organisaatorajoja käytettävissä. Toiminnan käytännön järjestämisestä ja asioiden käsittelystä määrättäisiin tarkemmin viraston työjärjestyksessä samaan tapaan kuin nykyisin on esimerkiksi lupavirastojen osalta menetelty.

Ympäristönsuojelulakiin ehdotetaan tehtäväksi ne muutokset, jotka aiheutuvat yhden valtion ympäristölupaviranomaisen perustamisesta ja ympäristönsuojelulain valvonnan keskittämisestä valtionhallinnossa alueellisiin ympäristökeskuksiin. Ympäristölupa-asioissa nykyisten ympäristölupavirastojen ja alueellisten ympäristökeskusten toimivaltaan kuuluneet asiat siirrettäisiin uudelle Ympäristölupavirastolle. Alueellisiin ympäristökeskuksiin jäisi edelleenkin eräisiin lain mukaisiin ilmoitusmenettelyihin liittyvää päätösvaltaa, kuten poikkeuksellisia tilanteita ja pilaantuneen maaperän puhdistamista koskevien ilmoitusten käsittely. Kuntien lupa- ja valvontatehtäviin sekä toimivaltaan ei tässä puututtaisi. Lupatoimivallan toimialakohtaisesta jaosta säädetään tarkemmin ympäristönsuojeluasetuksessa (169/2000). Lupaharkinnan aineellisiin säännöksiin ei uudistuksella myöskään ole vaikutusta.

Samalla kun ympäristönsuojelun ja ympäristölupien valvonta valtionhallinnossa keskitetään alueellisiin ympäristökeskuksiin, myös hallintopakon käyttäminen säädettäisiin yksinomaan niiden toimivaltaan kuuluvaksi. Tämä merkitsisi sitä, että Ympäristölupavirasto lupaviranomaisena ei enää olisi toimivaltainen ympäristönsuojelulain mukaisissa hallintopakkoasioissa. Alueellisten ympäristökeskusten ei siten enää tarvitsisi tehdä hakemusta havaitsemiensa luvanvaraisten toimintojen laiminlyöntien ja rikkomusten oikaisemisesta Ympäristölupavirastolle, vaan se päättäisi asian edellyttämistä pakkokeinoista valvontaviranomaisena. Niiden luvanvaraisten toimintojen osalta, joissa toimivaltainen lupaviranomainen on kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, tämä antaisi hallintopakkoa koskevat määräykset kuten tähänkin saakka. Toimivalta antaa ympäristönsuojelulain 85 §:n tarkoittama määräys yksittäistapauksessa annettaisiin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ohella myös alueelliselle ympäristökeskukselle.

Säännöksiä valittamisesta kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä koskevasta päätöksestä muutettaisiin ensinnäkin siten, että valitukset keskitettäisiin Vaasan hallinto-oikeuteen ja toiseksi siten, että myös alueellisella ympäristökeskuksella olisi asiassa muutoksenhakuoikeus. Hankkeen yhteydessä on myös selvitetty mahdollisuutta täydentää muutoksenhakua koskevia säännöksiä ympäristönsuojelulaissa siten, että Ympäristölupavirastolla olisi oikeus valittaa sellaisesta päätöksestä, jolla Vaasan hallinto-oikeus on muuttanut sen tekemää päätöstä tai kumonnut päätöksen. Tätä koskevaa ehdotusta ei ole kuitenkaan sisällytetty hallintoprojektin väliraporttiin.

Vesilakiin ei ehdotettaisi vastaavia muutoksia hallintopakon osalta kuin ympäristönsuojelulakiin. Lähtökohtana on ollut, että näiden lakien mukaisten menettelyiden tulisi mahdollisimman pitkälle vastata toisiaan, kun kyse on samassa viranomaisessa käsiteltävistä asioista. Koska lupaviranomaisen rooli vesilain mukaisissa asioissa kuitenkin poikkeaa siitä, mikä se on ympäristönsuojelulain nojalla, ei tavoitetta menettelyiden samankaltaisuudesta täysin voida saavuttaa. Vesilain mukaiset hallintopakkoasiat ovat useammin kuin ympäristönsuojelulain puolella asianosaisten vireille panemia ja niiden käsittelyssä näkyy siten myös eri yksityisten ja yleisten etujen yhteen sovittaminen hiukan vastaavasti kuin intressivertailuun perustuvassa lupaharkinnassa. Tällainen yhteen sovittava rooli voisi olla jossain määrin ristiriidassa alueellisille ympäristökeskuksille kuuluvien edistämistehtävien kanssa.

Lupaviranomaisten ja valvontaviranomaisten yhteistyön tehostamiseksi ja tiedonvaihdon kaikinpuoliseksi lisäämiseksi eri viranomaisten välillä on tarpeen täydentää säännöksiä maininnoilla viranomaisten yhteisistä neuvottelutilaisuuksista. Ympäristönsuojeluasetusta on tässä mielessä tarkoitus täydentää säännöksellä, jonka mukaan lupaviranomainen voi tarvittaessa järjestää neuvotteluja luvanhakijan ja valvontaviranomaisen kesken. Neuvotteluista olisi laadittava muistio, joka liitettäisiin asiaa koskeviin asiakirjoihin. Lupaviranomaisen olisi muutoinkin huolehdittava tarvittavasta yhteydenpidosta valvontaviranomaisen kanssa. Näin myös valvonnassa kertyvä tieto luvanvaraisesta toiminnasta voidaan hyödyntää täysimääräisesti luvan käsittelyssä.

3 Esityksen vaikutukset

Vaikutuksia on tässä vaiheessa voitu tarkastella vain hallintoprojektin työn kannalta.

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Uudistuksen tavoitteena on ympäristölupahallinnon tehostaminen. Lupakäsittely on tarkoitus keskittää nykyisistä 16 virastosta yhteen valtakunnalliseen virastoon, jolla olisi vähintään kolme toimipaikkaa. Keskittämisestä ja toimipaikkojen vähentämisestä arvioidaan saatavan säästöä hallintokustannuksissa, mutta säästöjen suuruutta on vielä tässä vaiheessa vaikea arvioida. Uuden viraston toimitilat on tarkoitus mahdollisuuksien mukaan sijoittaa ympäristökeskusten yhteyteen, synergiaetujen saamiseksi muun muassa tukipalveluissa sekä kiinteistö- ja toimistoinfrastruktuurissa. Lisäkustannuksia aiempaan järjestelmään verrattuna aiheutuu lähinnä matkakustannuksina, sillä toimipaikkojen vähentämisen vuoksi lupakäsittelyn yhteydessä tehtäviin tarkastuskäynteihin liittyvät matkat pitenevät.

Hallinnon uudistamisesta aiheutuvat taloudelliset vaikutukset yrityksille ja kansalaisille ovat vähäiset. Toimipaikkojen vähentyessä joillakin asiakkailta virastossa käytäviin neuvotteluihin liittyvät matkat pidentyvät ja matkustuskustannukset lisääntyvät. Toisaalta näitä neuvotteluja ei ole kaikkien lupahakemusten yhteydessä.

Lupien käsittelymenettelyn ja sähköisen asioinnin tietojärjestelmän kehittämisen arvioidaan tuovan säästöjä sekä hallinnolle että asiakkaille, mutta näitä vaikutuksia voidaan arvioida vasta, kun kyseisen projektin työ on pitemmällä. Myös hallintokustannusten säästöt voidaan arvioida vasta kun viraston toimintatavat on tarkemmin suunniteltu.

Esityksen vaatimat toimenpiteet on tarkoitus toteuttaa pääsääntöisesti voimavaroja uudelleen kohdentamalla. Uudistus on ympäristöministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelmahanke ja tuottavuussäästöt on jo otettu huomioon ympäristöministeriön hallinnonalan kehityksissä. Jos lähtökohtana on, että uuteen virastoon siirrettäisiin ympäristölupavirastoista ja alueellisista ympäristökeskuksista yhteensä 100-120 henkilötyövuotta, viraston vuotuisten kustannusten arvioidaan olevan 7-8,5 miljoonaa euroa. Kustannuksista noin 35-40 % on tarkoitus kattaa maksullisen toiminnan tuloilla.

Valtion vuoden 2009 talousarvioesityksessä otetaan huomioon ne järjestelyt, joita viraston perustaminen sekä tehtävien ja voimavarojen siirtäminen ympäristölupavirastoista ja alueellisista ympäristökeskuksista uuteen virastoon edellyttävät. Toimintamenoihin arvioidaan tarvittavan vuosittain noin 4,5-5,5 miljoonaa euroa. Niihin tarvittavat varat siirrettäisiin virastolle pääosin ympäristölupavirastojen ja alueellisten ympäristökeskusten toimintamenomomenteilta. Viraston toiminnan käynnistämistä varten arvioidaan tarvittavan lisävaroja vuosina 2009-2012. Toimipaikkojen sijoittaminen nykyistä vähemmille paikkakunnille aiheuttaa lisämenoja, jotka johtuvat pääosin virkaehtosopimuksen mukaisista virkamiesten muuttokustannusten korvauksista, valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sitä täydentävien henkilöstöpoliittisten toimintatapojen mukaisista muuttokannustimista sekä siirtymäkauden ajan mahdollisuudesta työskennellä nykyisessä toimipaikassa.

3.2 Henkilöstövaikutukset

Henkilöstö- ja virkasiirrot tehtäisiin ympäristöministeriön päätöksellä ja erittelyvirkojen osalta valtioneuvoston päätöksellä. Uutena virkana perustettaisiin Ympäristölupaviraston johtajan virka. Viraston talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut tuottaisi ympäristöhallinnon palveluyksikkö Mikkeliissä.

Ympäristölupaviraston toimipaikka tulisi ainakin Helsinkiin, Kuopioon ja Ouluun. Organisaatiomuutoksissa henkilöstön muuttaminen työskentelemään uudessa toimipaikassa on osoittautunut useissa tapauksissa vaikeaksi. Vaikka tavoitteena on mahdollisimman monen siirtyminen, on tässä uudistuksessa lähdetty myös siitä, että kol-

men vuoden siirtymäkauden aikana (1.3.2012 asti) olisi tarpeen mukaan mahdollista työskennellä nykyisestä toimipaikasta.

Uuden viraston perustaminen tilanteessa, jossa uudistetaan toimintaprosesseja, siirretään useasta virastosta henkilöstöä ja toimitaan usealla paikkakunnalla, on vaativa tehtävä. Erityisen tärkeää on huolehtia muutoksen hallinnasta, henkilöstön motivaation säilymisestä ja luoda heti alusta lähtien virastolle yhteiset toimintatavat ja organisaatiokulttuuri. Ympäristölupavirastoilla ja ympäristökeskuksilla on erilliset virka- ja työehtosopimukset ja muun muassa valtion palkkausjärjestelmän käyttöönotto on eri vaiheessa. Palkkausjärjestelmää on tarpeen yhtenäistää. Tavoitteena on, että lupakäsittely muutostilanteessakin on joutuisaa ja laadukasta.

Uudistuksen tavoitteena on vapauttaa voimavaroja kohdennettavaksi lupien valvontaan alueellisissa ympäristökeskuksissa. Suunnittelussa on otettava huomioon alueellisten ympäristökeskusten valvontatehtäviin ja muihin ympäristönsuojelun tehtäviin siirtyvän / keskittyvän henkilöstön tukeminen muutostilanteessa toimenkuvien muutuksessa.

Henkilöstöpoliittisia toimintatapoja viraston perustamisessa ja henkilöstösiirroissa ohjaavat valtioneuvoston 23 päivänä maaliskuuta 2006 antama periaatepäätös sekä sitä täydentävät ympäristöministeriön x.x.200X vahvistamat henkilöstöpoliittiset toimintatavat.

4 Asian valmistelu

Käsitellessään hallituksen esitystä ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 84/1999) Eduskunta edellytti lausumassaan, että hallitus seuraa ympäristönsuojelulainsäädännön toimivuutta ja seurannan perusteella tarvittaessa jatkaa lainsäädännön kehittämistä tavoitteena valtion viranomaisten käsittelemien lupa-asioiden koaminen yhteen viranomaiseen.

Ympäristöministeriö asetti vuoden 2000 keväällä yhteistyöryhmän seuraamaan ympäristönsuojelulain täytäntöönpanoa lähinnä ympäristölupavirastoissa ja seurantaan jatkettiin keväällä 2002 asetetussa laajapohjaisessa työryhmässä. Tämä työryhmä ehdotti muun muassa hallinnon ja lainsäädännön kehittämisen jatkotyötä sekä sen selvittämistä, missä laajuudessa ja millä aikataululla ympäristölupien käsittelyä voidaan siirtää alueellisista ympäristökeskuksista ympäristölupavirastoihin ja tekemään tästä tarvittavat lainsäädäntö- ja muut ehdotukset.

Professori Ari Ekroos Teknillisestä korkeakoulusta teki vuonna 2004 selvityksen valtion ympäristölupahallinnon kehittämisestä. Selvityksen mukaan valtion ympäristölupahallinto toimisi asiantuntemuksen ylläpidon ja resurssien käytön kannalta tehokkaimmin keskitettynä valtakunnallisesti yhteen valtakunnalliseen viranomaiseen, jolla olisi tehtävien hoidon kannalta riittävä määrä alueellisia toimipaikkoja. Lupamenettelyä korvaamaan selvitysmies ehdotti kevyempiä menettelyitä, kuten suoraa normiohjausta ja jälkivalvontaa sekä lupakynnyksen nostamista. Lisäksi selvitysmies korosti, että valtion ympäristölupatehtäviä koskevan uudistuksen yhteydessä tulisi varmistaa se, että näistä tehtävistä mahdollisesti vapautuvia resursseja kohdennettaisiin ympäristönsuojelun valvontatehtäviin.

Ekroosin selvityksestä annetuissa lausunnoissa ympäristölupahallinnon uudistaminen nähtiin pääosin myönteisenä, joskin myös eriäviä kannanottoja esitettiin. Ympäristölupien myöntämistä yhdessä ympäristölupavirastossa pidettiin selkeästi kannatettava-

na. Lupaviraston toimipaikkojen lukumäärästä ja sijainnista oltiin monta mieltä; paikallistuntemuksen pelättiin katoavan, jos toimipisteitä on vain 4-5, tietotekniikasta ei uskottu löytyvän ratkaisuja ja toimipaikoissa käyntien nähtiin edelleen olevan tarpeen. Lupaviranomaisen toimipisteiden sijoittamista aluekeskusten yhteyteen ehdotettiin. Keskittämisestä saatavia säästöjä epäiltiin voimakkaasti. Arveltiin, että lupien yhdenmukaisuutta ei saada edistettyä. Luvituksen ja valvonnan eriyttämistä pidettiin ongelmallisena ja pelättiin päällekkäistä työtä. Lausunnoista on laadittu yhteenveto.

Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen, jonka tehtävänä oli valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Ympäristölupavirastolaki

1 §. Toimivalta ja asema. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiseksi valtion lupaviranomaiseksi ehdotetaan perustettavaksi Ympäristölupavirasto, joka olisi valtion keskushallintoon kuuluva valtakunnallinen virasto. Virasto olisi ympäristöministeriön hallinnonalalla. Ympäristöministeriö myös tulohajauttaisi Ympäristölupavirastoa samalla tavoin kuin se nykyisin tulohajauttaa kolmea ympäristölupavirastoa ja alueellisten ympäristökeskusten lupayksiköitä. Tulohajautus on luonteeltaan lähinnä resurssiohjausta, jossa kiinnitetään huomiota erityisesti ratkaisutoiminnan tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen.

Ympäristölupavirasto vastaisi toimivaltaansa kuuluvien asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta. Viraston lupapäätösten noudattamista valvoisivat edelleen alueelliset ympäristökeskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset.

Ympäristölupaviraston toimintayksiköiden sijaintipaikkakunnista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

2 §. Tehtävät. Pykälässä lueteltaisiin tärkeimmät niistä säädöksistä, joiden nojalla Ympäristölupavirastolle kuuluu toimivaltaa ja tehtäviä hallinnollisena viranomaisena. Säännös on sisällöltään informaatiivinen, sillä tarkemmin viraston toimivallasta säädetään siinä mainitussa lainsäädännössä.

Uudelle Ympäristölupavirastolle ehdotetaan siirrettäväksi ympäristölupavirastojen nykyiset tehtävät sekä ympäristölupien käsittely alueellisista ympäristökeskuksista. Vesilain nojalla Ympäristölupavirastolle kuuluu toimivaltaa erityisesti lain 2 - 9 lukuun mukaisissa vesitalousasioissa, joita ovat muun muassa vesistöön rakentamista, vesistön säännöstelyä, veden johtamista ja pohjaveden ottamista sekä vesivoiman hyväksikäyttöä koskevat asiat. Virastolle kuuluvista ympäristölupa-asioista säädettäisiin ympäristönsuojelulain 31 §:ssä ja sen nojalla annetussa ympäristönsuojeluasetuksessa, joita ehdotetaan uudistuksen johdosta tarkistettaviksi. Ympäristölupavirastolle kuuluisi vesilain ja ympäristönsuojelulain nojalla korvausasioita sekä vesilain mukaiset hallintopakkoasiat. Ympäristönsuojelulakia ehdotetaan uudistukseen liittyen muutettavaksi niin, että sen mukaiset hallintopakkoasiat keskitettäisiin valvontaviranomaisille.

3 §. Asioiden käsittely. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi ympäristölupaviraston toiminnan vaatimasta asiantuntemuksesta. Asioita valmisteltaessa ja niitä ratkaistaessa tulee virastossa olla käytettävissä asian laadun edellyttämä oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus, joka otetaan huomioon sekä valmistelua järjestettäessä että ratkaisukokoonpanoa määrättäessä. Vastaavanlainen vaatimus sisältyy myös nykyisen ympäristölupavirastoista annetun lain 8 §:n 2 momenttiin, jossa on säädetty istunnon kokoonpanosta.

Uuteen Ympäristölupavirastoon siirrettäisiin henkilöstö ja virat nykyisistä ympäristölupavirastoista ja alueellisista ympäristökeskuksista. Keskittäminen yhteen viranomaiseen mahdollistaa valtion lupahallinnon asiantuntemuksen nykyistä joustavamman käytön. Myös uutta henkilöstöä jatkossa rekrytoitaessa otetaan monipuolisen asiantuntemuksen varmistaminen huomioon.

Uudessa virastossa asiat ehdotetaan ratkaistaviksi joko yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai laajemmassa kokoonpanossa. Kokoonpanoa määrättäessä olisi aina otettava huomioon asian tai hankkeen luonteen tai laajuuden tai merkittävien vaikutusten tai muun erityisen syyn edellyttämä asiantuntemus.

4 §. Ratkaisukokoonpanot. Pykälässä säädettäisiin tarkemmin ratkaisukokoonpanoista ja niiden määräytymisestä. Yhden ratkaisijan kokoonpanossa asian ratkaisi viraston päällikkö, toimintayksikön päällikkö tai tehtävään määrätty virkamies. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus tarkemmin säätää viraston virkamiehistä. Yhden ratkaisijan kokoonpanossa päälliköiden lisäksi ratkaisijoina voisivat toimia päällikön määräämät ympäristöneuvokset.

Laajemmassa ratkaisukokoonpanossa asiat käsiteltäisiin kaksijäsenisessä, kolmijäsenisessä tai vahvennetussa kokoonpanossa, josta määrättäisiin asian laatu ja sen vaatima asiantuntemus huomioon ottaen. Kaksijäsenistä kokoonpanoa voitaisiin käyttää, jos jäsenet ovat ratkaisusta yksimielisiä. Muussa tapauksessa asia olisi siirrettävä kolmijäseniseen kokoonpanoon. Valtioneuvoston asetuksessa on tarkoitus säätää, että viraston ja toimintayksikön päällikön lisäksi ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana voisi toimia ympäristöneuvos, jonka viraston päällikkö määräisi tehtävään määrääjäksi. Jäseninä toimisivat ympäristöneuvokset.

Viraston päällikkö tai toimintayksikön päällikkö määräisi, missä ratkaisukokoonpanossa asia käsitellään. Ennen asian käsittelyä tai käsittelyn kuluessa myös kokoonpanon puheenjohtaja voisi määrätä asian vahvennettuun käsittelyyn. Tällaista kolmijäsenistä kokoonpanoa laajempaa käsittelyä voitaisiin käyttää esimerkiksi silloin, kun asia vaatii erityisen monipuolista asiantuntemusta tai on syytä varmistaa viraston yhdenmukainen ratkaisukäytäntö.

Tarkemmat määräykset virkamiesten tehtävistä annettaisiin viraston työjärjestyksessä.

5 §. Äänestäminen. Pääsääntönä olisi, että äänestyksessä voittaa se kanta, jota ratkaisukokoonpanon jäsenten enemmistö on kannattanut. Äänen mennessä tasan päätökseksi tulisi puheenjohtajan kannattama ratkaisu. Muutoin äänestykseen sovellettaisiin hallintolainkäyttölain asiaa koskevia säännöksiä.

6 §. Tarkemmat säännökset ja määräykset. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin ympäristölupaviraston toiminnan ja hallinnon järjestämisestä ja viraston omaa hallintoa koskevien asioiden ratkaisemisesta. Samoin viraston virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä säädettäisiin asetuksella. Asetus sisältäisi tavomaiset hallinnolliset säännökset, joista yleensä säädetään virastojen ns. hallinto-

asetuksissa. Tarkemmat määräykset sisältyisivät viraston työjärjestykseen, jonka viraston päällikkö vahvistaa.

7 §. Voimaantulo. Pykälässä on tavanomainen voimaantulosäännös. Selvyyden vuoksi ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että tämän lain voimaantultua uutta Ympäristölupavirastoa koskisi, mitä muussa laissa tai asetuksessa on säädetty ympäristölupavirastoista tai alueellisista ympäristökeskuksista ympäristölupaviranomaisena.

8 §. Vireillä olevat asiat. Pykälässä säädettäisiin Ympäristölupaviraston toiminnan käynnistymiseen liittyvistä siirtymäjärjestelyistä. Nykyisissä ympäristölupavirastoissa vireillä olevat asiat ja alueellisissa ympäristökeskuksissa vireillä olevat ympäristölupa-asiat siirtyisivät lain voimaan tullessa Ympäristölupavirastossa käsiteltäviksi.

9 §. Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös. Pykälässä säädettäisiin Ympäristölupaviraston henkilöstöä koskevista siirtymäajan järjestelyistä. Lähtökohtana olisi, että ympäristölupavirastojen henkilöstö siirtyisi tai siirrettäisiin ja nimitettäisiin sekä virat siirrettäisiin Ympäristölupavirastoon. Vastaavasti meneteltäisiin myös alueellisista ympäristökeskuksista siirtyvän henkilöstön ja virkojen osalta. Virkoja ei siirtymävaiheessa julistettaisi yleisesti haettaviksi. Ympäristöhallinnon asianomaiselle henkilöstölle varattaisiin mahdollisuus ilmoittautua siirtymishalukkaaksi. Viran siirtämiseen ei myöskään tarvittaisi virkamiehen suostumusta, jos siirto tapahtuu samalla työssäkäyntialueella. Tavoitteena on kuitenkin, että siirtyminen tapahtuu ympäristöhallinnon henkilöstön vapaaehtoisuuteen perustuen. Työssäkäyntialueista on säädetty työministeriön asetuksella (1368/2002). Henkilöstöä koskevissa järjestelyissä noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa valtioneuvoston 23.3.2006 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti ja noudattaen ympäristöministeriön xx.xx.200x vahvistamia henkilöstöpoliittisia toimintatapoja.

Siirtymävaiheen järjestelynä ympäristöministeriö voisi päättää virkojen siirtämisestä ja henkilöstön sijoittumisesta Ympäristölupavirastoon.

1.2 Ympäristönsuojelulaki

15 Aineet, valmisteet ja tuotteet ja 22 § Valvontaviranomaiset. Viittaus nyttemmin kumottuun tuoteturvallisuuslakiin korjattaisiin vastaamaan muuttunutta lainsäädäntöä viittauksella kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annettuun lakiin (75/2004).

23 §. Ympäristölupaviranomaiset. Valtion ympäristölupaviranomaisena toimisi Ympäristölupavirasto, jonka hallinnollisesta asemasta ja tarkemmista tehtävistä säädettäisiin ehdotettavassa Ympäristölupavirastolaissa.

Koska alueelliset ympäristökeskukset, jotka ympäristöhallinnosta annetun lain (55/1995) mukaan tukevat ja edistävät ympäristöhallinnon tehtävien hoitoa kunnissa, eivät enää olisi ympäristölupaviranomaisia ja lupa-asioiden käsittelyä koskeva yksityiskohtainen asiantuntemus keskittyisi Ympäristölupavirastolle, on tarpeen säätää kuntien toiminnan tukeminen ympäristölupa-asioissa Ympäristölupaviraston tehtäväksi. Kuntien voimavarojen ollessa niukat ja asiantuntemuksen joissakin tapauksissa puutteellista valtion ympäristölupaviranomaisen kuntien toimintaa tukevaa roolia tarvitaan.

Hallintolain (434/2003) 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Säännös velvoittaa myös

uutta Ympäristölupavirastoa antamaan asiakkailleen, toiminnanharjoittajille ja kansalaisille neuvontaa ympäristölupiin ja –lupamenettelyyn liittyvissä asioissa.

31 §. Toimivaltainen lupaviranomainen. Säännöksessä säädetään toimivallan jaosta ympäristölupa-asioissa Ympäristölupaviraston ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen välillä. Aikaisemmin alueelliselle ympäristökeskukselle kuuluneet lupa-asiat ratkaistaisiin jatkossa Ympäristölupavirastossa. Toimivalta näissä asioissa siirtyisi käytännössä samansisältöisenä Ympäristölupavirastolle.

33 §. Lupa-asian siirtäminen. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi lupahallinnon muutoksen jälkeenkin siirtää toimivaltaansa kuuluvan lupa-asian ratkaistavaksi valtion ympäristölupaviranomaiselle. Perusteena tälle olisi erityisen selvityksen tarpeen sijasta tarve sellaiseen asiantuntemukseen, jota kunnassa ei voisi saada.

34 §. Lupaviranomaisen alueellinen toimivalta. Säännös päivitetäisiin vastamaan valtion ympäristölupahallinnon muutosta.

35 §. Lupahakemus. Ympäristölupavirastossa käsiteltävä asia voitaisiin panna vireille missä tahansa viraston toimipaikassa. Jos toiminnan sijaintia lähimmässä toimipaikassa olisi asian edellyttämät voimavarat ja asiantuntemus, asia valmisteltaisiin ja ratkaistaisiin siellä.

36 §. Lausunnot. Säännös muutettaisiin vastaamaan tilannetta, jossa valtionhallinnossa on vain yksi ympäristölupaviranomainen. Aikaisemmin vaikeaselkoista säännöstä on pyritty havainnollistamaan luettelon muodossa. Säännöksen aineellista sisältöä ei ole muutettu.

38 §. Lupahakemuksesta tiedottaminen ja 53 § Lupapäätöksen antaminen ja 54 §. Lupapäätöksestä tiedottaminen. Lupahakemuksesta ja lupapäätöksestä tiedottamista koskeviin säännöksiin lisättäisiin velvollisuus Ympäristölupavirastolle tiedottaa sähköisesti internetsivullaan sekä lupahakemuksesta sen kuulutusvaiheessa että lupapäätöksestä päätöksenteon jälkeen. Sähköinen tiedottaminen voisi käytännössä olla pääsääntö myös kunnissa, vaikkakaan sitä ei ole säädetty pakolliseksi kunnassa vireillä olevista hakemuksista ja niistä tehdyistä päätöksistä, vaan tiedottamisesta sähköisesti olisi huolehdittava mahdollisuuksien mukaan muun tiedottamisen ohella. Tällöin on otettu huomioon se, että kuntien valmiudet sähköiseen tiedottamiseen ovat erilaiset. Suuremmissa kunnissa valmiudet ovat hyvät, jolloin tiedottaminen voidaan poikkeuksetta hoitaa sähköisesti. Vastaava muutos sähköisestä julkaisemisesta tehtäisiin myös 53 §:n säännökseen, joka edellyttää julkipanoilmoituksen julkaisemista ennen lupapäätöksen antamista.

58 §. Luvan muuttaminen ja 64 §. Ilmoituksen käsittely. Muutosehdotus on kielellinen.

68 §. Korvauksista päättäminen erikseen, 71 §. Ennen lupa-asian ratkaisua aiheutuneen vahingon korvaaminen, 72 §. Ennakoimattoman vahingon korvaaminen ja 73 §. Korvausasian käsittely käräjäoikeudessa. Ehdotettavat muutokset ovat kielellisiä.

84 §. Valvonta. Hallintopakon käyttäminen keskitettäisiin valvontaviranomaisille. Niiden laitosten osalta, joiden lupa-asiat ratkaistaan Ympäristölupavirastossa, hallintopakon käyttämisestä päättäisi toimivaltainen alueellinen ympäristökeskus. Kuntien toimivaltaa hallintopakon käyttämisessä ehdotus ei muuttaisi eli myös jatkossa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen määräisi hallintopakosta niiden laitosten osalta, joiden ympäristöluvat käsitellään kunnassa.

Muutosehdotuksella selkiytetään ja tehostetaan alueellisen ympäristökeskuksen roolia lain valvontaviranomaisena. Sillä olisi itsenäinen toimivalta hallintopakon käytössä, eikä se joutuisi enää tekemään hakemusta Ympäristölupavirastolle. Tämä nopeuttaisi asioiden käsittelyä, koska kaksinkertaista perehtymistä asiaan kahdessa viranomaisessa ei enää tarvittaisi. Hallintopakon käyttäminen edellyttää käytännössä useimmiten tarkastuksen tekemistä paikalla, mikä on luontevaa valvontaviranomaisen tehtävissä.

Ympäristönsuojelulain mukaisia hallintopakkoasioita ei ole vuosittain ollut vireillä kovinkaan monia. Tähän on voinut osasyynsä olla sillä tosiseikalla, että nykyinen menettely on koettu aikaa vieväksi, koska alueellinen ympäristökeskus ei ole voinut itsestään päättää lupavirastojen luvittamien laitosten osalta hallintopakon käytöstä.

85 §. Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi. Myös alueelliselle ympäristökeskukselle säädettäisiin mahdollisuus antaa yksittäistapauksessa muulle kuin luvanvaraiselle toiminnalle määräyksiä, jotka ovat tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Alueellisen ympäristökeskuksen toimivallan laajennus monipuolistaisi valvontaviranomaisen keinovalikoimaa. Toimivalta olisi rinnakkainen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivallan kanssa.

Käytännössä valvontaviranomaisten olisi tehtävä yhteistyötä sen seikan järjestämiseksi, mikä viranomaisen kussakin tilanteessa määräyksiä antaa. Tarkoituksenmukaista on, että jos tapauksen käsittely edellyttäisi myös muiden ympäristönsuojelulain mukaisten valvonta- tai hallintopakkokeinojen käyttöä, niiden määrittämisestä päättäisi sama viranomainen, joka on antanut 85 §:n mukaisen määräyksen.

96 §. Muutoksenhaku. Alueellinen ympäristökeskus voisi hakea muutosta kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä koskevaan päätökseen. Tällaiseen päätökseen haetaan muutosta siten, kuin kuntalaissa (365/1995) säädetään. Muutos korostaisi alueellisen ympäristökeskuksen roolia ja käytännön mahdollisuuksia ympäristönsuojelulain mukaisten tehtävien hoidon ohjaamisessa, edistämisessä ja valvonnassa toimialueellaan.

Säännöksen muutoksella kaikki ympäristönsuojelulain mukaiset muutoksenhaut, kunnallisvalitukset mukaan lukien, keskitettäisiin Vaasan hallinto-oikeuteen. Kunnallisvalituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muutoin lainvastainen.

1.3 Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta

Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain (64/1986) 6 §:ään, joka koskee kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä, lisättäisiin uusi kohta, jonka mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käyttäisi toimialallaan yleisen edun puhevaltaa. Säännös vastaa sisällöltään ympäristöhallinnosta annetun lain (55/1995) 4 §:n 2 momentin 2 kohdan säännöstä, jonka mukaan alueellinen ympäristökeskus valvoo yleistä etua ympäristö- ja vesiasioissa.

LAKIEHDOTUKSET

1. Ympäristölupavirastolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Toimivalta ja asema

Ympäristönsuojelulain (86/2000) ja vesilain (264/1961) mukainen valtion lupaviranomainen on Ympäristölupavirasto. Ympäristölupavirasto on ympäristöministeriön hallinnonalalla.

Ympäristölupaviraston toimintayksiköiden sijaintipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

2 §

Tehtävät

Ympäristölupavirasto käsittelee asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

- 1) ympäristönsuojelulaissa;
- 2) vesilaissa;
- 3) kalastuslaissa (1415/1982), merensuojelulaissa (1415/1994), Neuvostoliiton kanssa Saimaan ja Vuoksen juoksutussäännöstä tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä sopimuksen soveltamisesta annetussa laissa (1331/1991) ; sekä
- 4) muualla lainsäädännössä.

3 §

Asioiden käsittely

Ympäristölupavirastolle kuuluvien asioiden valmistelussa ja niitä ratkaistaessa tulee olla asian laadun edellyttämä oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus.

Asiat ratkaistaan yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai laajemmassa ratkaisukokoonpanossa. Laajemmassa kokoonpanossa ratkaistaan asiat, joissa asian tai hankkeen luonne ja laajuus tai merkittävät vaikutukset taikka muu erityinen syy sitä edellyttää. Asiat ratkaistaan esittelystä.

4 §

Ratkaisukokoonpanot

Yhden ratkaisijan kokoonpanossa asian ratkaisee viraston päällikkö, toimintayksikön päällikkö tai tehtävään määrätty virkamies.

Laajemmassa ratkaisukokoonpanossa käsiteltävät asiat käsitellään kaksijäsenisessä, kolmijäsenisessä tai tarvittaessa vahvennetussa kokoonpanossa sen mukaan kuin asian laatu edellyttää. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä. Enemmistön jäsenistä tulee olla päätoimisia.

Viraston päällikkö tai toimintayksikön päällikkö määrää, missä ratkaisukokoonpanossa asia käsitellään. Heidän lisäksi myös ratkaisukokoonpanon puheenjohtaja voi tarvittaessa määrätä asian käsiteltäväksi kolmijäsenisessä tai vahvennetussa kokoonpanossa.

Käsiteltäessä asia laajemmassa ratkaisukokoonpanossa puheenjohtaja voi päättää, että asiassa suoritetaan todistajan kuuleminen, tarkastus, katselmus tai muu vastaava asian valmisteluun liittyvä toimi.

5 §**Äänestäminen**

Jos päätöksen tekemiseen osallistuvat jäsenet kolmijäsenisessä tai vahvennetussa kokouksessa eivät ole päätöksestä yksimielisiä, siitä on äänestettävä. Äänestyksessä voittaa mielipide, jota jäsenien enemmistö on kannattanut. Äänten mennessä tasan tulee ratkaisuksi kanta, jota puheenjohtaja on kannattanut. Äänestämiseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään

6 §**Tarkemmat säännökset ja määräykset**

Ympäristölupaviraston toiminnan ja hallinnon järjestämisestä, viraston omaa hallintoa koskevien asioiden ratkaisemisesta sekä virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Asioiden käsittelystä, toiminnan ja hallinnon järjestämisestä sekä virkamiesten tehtävistä määrätään lisäksi tarkemmin työjärjestyksessä, jonka viraston päällikkö vahvistaa.

7 §**Voimaantulo**

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2009.

Tällä lailla kumotaan 4 päivänä helmikuuta 2000 ympäristölupavirastoista annettu laki (87/2000) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Mitä muussa laissa tai asetuksessa säädetään alueellisista ympäristökeskuksista ympäristölupaviranomaisena tai ympäristölupavirastoista, koskee tämän lain tultua voimaan Ympäristölupavirastoa.

Tämän lain täytäntöönpanoa varten tarpeellisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen sen voimaantuloa.

8 §**Vireillä olevat asiat**

Alueellisissa ympäristökeskuksissa vireillä olevat ympäristölupa-asiat ja ympäristölupavirastoissa vireillä olevat asiat siirtyvät tämän lain voimaan tullessa Ympäristölupavirastossa käsiteltäviksi.

9 §**Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös**

Tämän lain tullessa voimaan nykyisten ympäristölupavirastojen henkilöstö siirtyy tai siirretään ja nimitetään sekä vastaavat virat siirretään Ympäristölupavirastoon. Vastaavasti menetellään alueellisten ympäristökeskusten ympäristölupa-asioita käsittelevän henkilöstön ja virkojen osalta. Virkoja ei tällöin julisteta haettaviksi. Viran siirtämiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta, paitsi milloin se siirretään toiselle työssäkäyntialueelle.

Ympäristöministeriö päättää virkojen siirtämisestä ja henkilöstön sijoittumisesta toimintayksiköihin ennen tämän lain voimaantuloa.

2. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 4 päivänä helmikuuta 2000 annetun ympäristönsuojelulain (86/2000)...
muutetaan...
lisätään ...
 seuraavasti:

2 luku

Asetukset ja määräykset

15 §

Aineet, valmisteet ja tuotteet

Kemikaaleja koskevista rajoituksista ja kielloista säädetään lisäksi kemikaalilaissa (744/1989) sekä tuotteiden turvallisuudesta tuoteturvallisuuslaissa (914/1986).

3 luku

Viranomaiset ja niiden tehtävät

22 §

Valvontaviranomaiset

Tämän lain mukaisia valvontaviranomaisia ovat alueellinen ympäristökeskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Työsuojeluviranomaiset, terveydensuojeluviranomaiset ja tuoteturvallisuuslaissa tarkoitetut valvontaviranomaiset valvovat 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja 108 a §:n 3 momentissa tarkoitetun valtioneuvoston asetuksen noudattamista. Suomen ympäristökeskus valvoo 15 §:ssä tarkoitetun organisia liottimia sisältäviä tuotteita koskevan valtioneuvoston asetuksen noudattamista.

Tullilaitos ja rajavartiolaitos valvovat tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista toimialallaan.

Työvoima- ja elinkeinokeskus valvoo tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista siltä osin kuin on kyse yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 tarkoitettujen lakisääteisten hoitovaatimusten noudattamisen valvonnasta. Työvoima- ja elinkeinokeskus ilmoittaa valvonnassa havaitsemistaan puutteista kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tai alueelliselle ympäristökeskukselle näiden viranomaisten toimivaltaan tämän lain nojalla kuuluvia mahdollisia toimenpiteitä varten. Valvonnasta ja valvontaviranomais-

2 luku

Asetukset ja määräykset

15 §

Aineet, valmisteet ja tuotteet

Kemikaaleja koskevista rajoituksista ja kielloista säädetään lisäksi kemikaalilaissa (744/1989) sekä *kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta* annetussa laissa (75/2004).

3 luku

Viranomaiset ja niiden tehtävät

22 §

Valvontaviranomaiset

Työsuojeluviranomaiset, terveydensuojeluviranomaiset ja *kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta* annetussa laissa tarkoitetut valvontaviranomaiset valvovat 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja 108 §:n 3 momentissa tarkoitetun valtioneuvoston asetuksen noudattamista. Suomen ympäristökeskus valvoo 15 §:ssä tarkoitetun organisia liuottimia sisältäviä tuotteita koskevan valtioneuvoston asetuksen noudattamista.

ten yhteistoiminnasta säädetään muutoin tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

23 §

Ympäristölupaviranomaiset

Tämän lain mukaisia valtion lupaviranomaisia ovat ympäristölupavirastot ja alueelliset ympäristökeskukset. Ympäristölupavirastojen lukumäärästä, hallinnollisesta asemasta, organisaatiosta, asioiden käsittelystä, henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista ja virkojen täyttämisestä säädetään erikseen. Lupa-asioiden päätöksenteon järjestämisestä alueellisessa ympäristökeskuksessa säädetään erikseen.

Ympäristölupaviranomaisena kunnassa toimii kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

5 luku

Lupaviranomaisten toimivalta

31 §

Toimivaltainen lupaviranomainen

Ympäristölupavirasto ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos

1) toiminnalla saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia tai asian ratkaiseminen ympäristölupavirastossa muuten on perusteltua toiminnan laatu tai luonne huomioon ottaen;

2) toiminta edellyttää ympäristöluvan lisäksi lupaa vesilain 2–9 luvun nojalla tai vesilaissa säädetyn muun kuin purkujohtoa koskevan tai 10 luvussa tarkoitetun käyttöoikeuden perustamista ja lupahakemukset on 39 §:n mukaan käsiteltävä yhteiskäsittelyssä; tai

3) alueellinen ympäristökeskus on luvan hakija taikka edistänyt merkittävästi hankkeen toteuttamista.

Alueellinen ympäristökeskus ratkaisee muun kuin 1 momentissa tarkoitetun lupahakemuksen, jos:

1) toiminnan ympäristövaikutukset kohdistuvat huomattavassa määrin toiminnan sijaintikuntaa laajemmalle alueelle tai asian ratkaiseminen alueellisessa ympäristökeskuksessa on muusta syystä perusteltua;

2) lupa on tarpeen 28 §:n 2 momentin 1 kohdan perusteella;

3) lupa on tarpeen yksinomaan 29 §:n nojalla; tai

4) lupa on tarpeen pilaantuneiden maainesten käsittelyyn.

23 §

Ympäristölupaviranomaiset

Tämän lain mukainen valtion lupaviranomainen on Ympäristölupavirasto. Ympäristölupaviranomaisena kunnassa toimii kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Ympäristölupavirasto tukee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa.

Ympäristölupaviraston hallinnollisesta asemasta, tehtävistä ja asioiden käsittelystä säädetään erikseen.

5 luku

Lupaviranomaisten toimivalta

31 §

Toimivaltainen lupaviranomainen

Ympäristölupavirasto ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos

1) toiminnan ympäristövaikutukset saattavat kohdistua huomattavassa määrin sijaintikuntaa laajemmalle alueelle tai asian ratkaiseminen Ympäristölupavirastossa muuten on perusteltua toiminnan laatu tai luonne huomioon ottaen;

2) toiminta edellyttää ympäristöluvan lisäksi lupaa vesilain 2—9 luvun nojalla tai vesilaissa säädetyn muun kuin purkujohtoa koskevan tai 10 luvussa tarkoitetun käyttöoikeuden perustamista ja lupahakemukset on 39 §:n mukaan käsiteltävä yhteiskäsittelyssä;

3) lupa on tarpeen 28 §:n 2 momentin 1 kohdan perusteella;

4) lupa on tarpeen yksinomaan 29 §:n nojalla;

5) lupa on tarpeen pilaantuneiden maainesten käsittelyyn; tai

6) alueellinen ympäristökeskus on luvan hakija taikka edistänyt merkittävästi hankkeen toteuttamista.

(2 mom. kumotaan)

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ratkaisee muun kuin 1 tai 2 momentissa tarkoitetun lupahakemuksen.

Jos toimintoihin on haettava lupaa siten kuin 35 §:n 4 momentissa säädetään, eri toimintojen lupa-asian ratkaisee ympäristölupavirasto, jos yhdenkin toiminnan lupa-asian ratkaisu kuuluu sen toimivaltaan, ja muissa tapauksissa alueellinen ympäristökeskus, jos yhdenkin toiminnan lupa-asia kuuluu sen toimivaltaan.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa ja 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista toiminnoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

33 §

Lupa-asian siirtäminen

Jos lupahakemus on pantu vireille kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa ja asian selvittämisen yhteydessä ilmenee, että toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista, on asia siirrettävä alueellisen ympäristökeskuksen ratkaistavaksi. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi yksittäistapauksessa siirtää päätösvaltaansa kuuluvan lupa-asian alueellisen ympäristökeskuksen ratkaistavaksi, jos asia vaatii sellaista erityistä selvitystä, jota kunnassa ei voida saada. Lupa-asia voidaan siirtää alueelliselle ympäristökeskukselle myös muusta erityisestä syystä.

Alueellinen ympäristökeskus voi erityisestä syystä yksittäistapauksessa siirtää päätösvaltaansa kuuluvan lupa-asian ympäristölupaviraston ratkaistavaksi.

34 §

Lupaviranomaisen alueellinen toimivalta

Lupahakemuksen ratkaisee se 31 §:n mukaan toimivaltainen lupaviranomainen, jonka toimialueelle toiminta sijoitetaan. Jos toiminta on alueen käyttämistä ja sitä harjoitetaan useamman kuin yhden lupaviranomaisen toimialueella, lupahakemuksen ratkaisee se viranomainen, jonka toimialueella merkittävin osa päästöjä aiheuttavasta toiminnasta sijaitsee.

Jos useiden samaa vesistöä kuormittavien toimintojen lupiin sisältyvät kalatalousmääräykset tulevat tarkistettaviksi samanaikaisesti ja niistä on tarkoituksenmukaista päättää yhtenä kokonaisuutena, asian ratkaisee 1 momentin mukaan toimivaltainen ympäristölupavirasto.

Alueellinen ympäristökeskus ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan muutoin kuuluvan lupa-asian, jos toiminta sijaitsee tai toiminnat sijaitsevat usean ympäristönsuojeluviranomaisen toimialueella.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ratkaisee muun kuin 1 momentissa tarkoitetun lupahakemuksen.

Jos toimintoihin on haettava lupaa siten kuin 35 §:n 4 momentissa säädetään, eri toimintojen lupa-asian ratkaisee Ympäristölupavirasto, jos yhdenkin toiminnan lupa-asian ratkaisu kuuluu sen toimivaltaan.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista toiminnoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

33 §

Lupa-asian siirtäminen

Jos lupahakemus on pantu vireille kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa ja asian selvittämisen yhteydessä ilmenee, että toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista, on asia siirrettävä Ympäristölupaviraston ratkaistavaksi. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi yksittäistapauksessa siirtää päätösvaltaansa kuuluvan lupa-asian Ympäristölupaviraston ratkaistavaksi, jos asia vaatii sellaista asiantuntemusta, jota kunnassa ei voida saada. Lupa-asia voidaan siirtää Ympäristölupavirastolle myös muusta erityisestä syystä.

(2. mom. kumotaan)

34 §

Lupaviranomaisen alueellinen toimivalta

Jos toiminnan lupa-asian ratkaisu kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan ja toiminta on alueen käyttämistä ja sitä harjoitetaan useamman kuin yhden kunnan alueella, lupahakemuksen ratkaisee se kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, jonka toimialueella merkittävin osa päästöjä aiheuttavasta toiminnasta sijaitsee.

(2 mom. kumotaan)

Ympäristölupavirasto ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvan muun kuin 1 momentissa tarkoitetun toiminnan lupa-asian, jos toiminta sijaitsee tai toiminnot sijaitsevat useamman kuin yhden viranomaisen toimialueella.

6 luku

Lupamenettely

35 §

Lupahakemus

Lupahakemus on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle. Valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvan lupa-asian katsotaan tulleen vireille, kun hakemus on toimitettu asianomaiselle alueelliselle ympäristökeskukselle tai ympäristölupavirastolle.

Hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Jos hakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua toimintaa, hakemukseen on liitettävä mainitun lain mukainen arviointiselostus ennen päätöksentekoa. Hakemukseen on lisäksi tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain tarkoitettu arviointi.

Jos samalla toiminta-alueella sijaitsevilla usealla ympäristöluvanvaraisella toiminnalla on sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys, että niiden ympäristövaikutuksia tai jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä, toimintoihin on haettava lupaa samanaikaisesti eri lupahakemuksilla tai yhteisesti yhdellä lupahakemuksella. Lupaa voidaan kuitenkin hakea erikseen, jos hakemuksen johdosta ei ole tarpeen muuttaa muita toimintoja koskevaa voimassa olevaa lupaa.

36 §

Lausunnot

Lupaviranomaisen on pyydettävä hakemuksesta lausunto kunnan ympäristönsuojeluviranomaisilta niissä kunnissa, joissa hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä. Ympäristölupaviraston on pyydettävä lausunto alueelliselta ympäristökeskukselta, jonka toimialueella toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä.

Lupaviranomaisen tulee pyytää lausunto sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään asiassa muuta yleistä etua valvovilta viranomaisilta sekä lupaharkinnan kannalta muut tarpeelliset lausunnot. Ympäristölupaviraston ja alueellisen ympäristökeskuksen on pyydettävä lausunto hakemuksen tarkoittaman toiminnan sijaintikunnalta ja tarvittaessa vaikutusalueen kunnilta.

Lupaviranomainen voi hankkia myös muita asiaan liittyviä tarpeellisia lausuntoja ja selvityksiä.

6 luku

Lupamenettely

35 §

Lupahakemus

Lupahakemus on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle. *Ympäristölupaviraston toimivaltaan kuuluvaa lupa-asiaa koskeva hakemus voidaan toimittaa johonkin viraston toimintayksikköön.*

— — — — —

36 §

Lausunnot

Ympäristölupaviraston on pyydettävä lausunto hakemuksen tarkoittaman toiminnan sijaintikunnalta ja alueelliselta ympäristökeskukselta, jonka toimialueella toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä sekä tarvittaessa vaikutusalueen kunnilta.

Lupaviranomaisen on pyydettävä sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään hakemuksesta lausunto

1) kunnan ympäristönsuojeluviranomaisilta niissä kunnissa, joissa hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä;

2) asiassa yleistä etua valvovilta viranomaisilta; sekä

3) lupaharkinnan kannalta muilta tarpeellisilta tahoilta.

Lupaviranomainen voi hankkia myös muita asiaan liittyviä tarpeellisia selvityksiä.

38 §

Lupahakemuksesta tiedottaminen

Lupaviranomaisen on tiedotettava lupahakemuksesta kuuluttamalla siitä vähintään 30 päivän ajan asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa (34/1925) säädetään. Alueellisen ympäristökeskuksen ja ympäristölupaviraston on samoin kuulutettava lupahakemuksesta ilmoitustauluillaan. Kuulutuksesta tulee käydä ilmi asetuksessa tarkemmin säädettävät seikat. Kuulutuksen julkaisemisesta on ilmoitettava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai ilmoittaminen on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

Kuulutuksesta on annettava erikseen tieto niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee.

Kuulemisesta on muutoin voimassa, mitä hallintolaissa säädetään. Tiedoksiantoon yhteisalueen järjestäytymättömälle osakaskunnalle sovelletaan, mitä vesilain 16 luvun 8 §:ssä säädetään.

8 luku

Lupapäätös

53 §

Lupapäätöksen antaminen

Lupaa koskeva päätös annetaan julkipanon jälkeen, ja sen katsotaan tulleen valitukseen oikeutettujen tietoon silloin, kun se on annettu.

Päätöksen antamisesta 1 momentin mukaisesti ilmoitetaan ennen sen antamispäivää päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla. Julkipanoilmoituksessa on mainittava viranomainen, asian laatu, päätöksen antamispäivä ja valitusaike. Ilmoitus on pidettävä päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla. Päätöksen on oltava saatavana ilmoituksessa mainittuna antamispäivänä.

54 §

Lupapäätöksestä tiedottaminen

Päätös on toimitettava hakijalle ja niille, jotka ovat päätöstä erikseen pyytäneet, sekä

38 §

Lupahakemuksesta tiedottaminen

Ympäristölupavirastossa vireillä olevasta lupahakemuksesta on tiedotettava sähköisesti ja viraston ilmoitustaululla sekä mahdollisuuksien mukaan sähköisesti myös asianomaisissa kunnissa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa vireillä olevasta ympäristölupahakemuksesta on tiedotettava mahdollisuuksien mukaan sähköisesti. Lupaviranomaisen on tiedotettava lupahakemuksesta myös kuuluttamalla siitä vähintään 30 päivän ajan asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa (34/1925) säädetään. Kuulutuksesta tulee käydä ilmi asetuksessa tarkemmin säädettävät seikat. Kuulutuksen julkaisemisesta on ilmoitettava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai ilmoittaminen on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

8 luku

Lupapäätös

Päätöksen antamisesta 1 momentin mukaisesti ilmoitetaan ennen sen antamispäivää päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla. *Ympäristölupavirasto julkaisee ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen julkaisee mahdollisuuksien mukaan ilmoituksen myös sähköisesti.* Julkipanoilmoituksessa on mainittava viranomainen, asian laatu, päätöksen antamispäivä ja valitusaike. Ilmoitus on pidettävä päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla. Päätöksen on oltava saatavana ilmoituksessa mainittuna antamispäivänä.

54 §

Lupapäätöksestä tiedottaminen

valvontaviranomaisille ja asiassa yleistä etua valvoville viranomaisille. Päätöksen antamisesta on lisäksi ilmoitettava niille, jotka ovat tehneet muistutuksen asiassa tai ovat ilmoitusta erikseen pyytäneet sekä niille, joille on 38 §:n 2 momentin mukaan annettu lupahakemuksesta erikseen tieto. Jos muistutuskirjelmässä on useita allekirjoittajia, voidaan päätös toimittaa tai tieto päätöksen antamisesta ilmoittaa vain muistutuksen ensimmäiselle allekirjoittajalle.

Tieto päätöksestä on viipymättä julkaistava toiminnan sijaintikunnassa ja muussa kunnassa, jossa toiminnan vaikutukset saattavat ilmetä. Tieto päätöksestä on lisäksi julkaistava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai julkaiseminen on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

10 luku

Ilmoitusvelvollisuus ja tietojärjestelmään merkitseminen

58 §

Luvan muuttaminen

Kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun muuttamisesta on voimassa, mitä vesilain 2 luvun 22 §:n 4 momentissa ja 22 b §:ssä säädetään. Jos kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun perusteista on saatu uutta selvitystä 68 §:ssä tarkoitetussa korvausmenettelyssä, ympäristölupavirasto voi samalla ottaa viran puolesta velvoitteen tai maksun muuttamista koskevan asian käsiteltäväkseen sen estämättä, mitä määräysten muuttamisesta ja tarkistamisesta muutoin on voimassa.

64 §

Ilmoituksen käsittely

Viranomaisen on ilmoituksen johdosta annettava päätös, jossa voidaan antaa tarpeellisia määräyksiä toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä, toiminnan tarkkailusta ja tiedottamisesta asukkaille sekä toiminnan järjestämiseen liittyvien jätelain mukaisten velvollisuuksien täyttämisestä. Viranomainen voi kieltää tai keskeyttää muun kuin luvan nojalla harjoitetun toiminnan, jos yleiselle tai yksityiselle edulle aiheutuvia huomattavia haittoja ei voida määräyksillä riittävästi vähentää. Päätös annetaan julkipanon jälkeen, ja siitä on tiedotettava siten kuin 53 ja 54 §:ssä säädetään ympäristölupapäätöksen antamisesta ja tiedottamisesta.

Määräykset voidaan antaa tai toiminta

Tieto päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitustaululla ja mahdollisuuksien mukaan sähköisesti toiminnan sijaintikunnassa ja muussa kunnassa, jossa toiminnan vaikutukset saattavat ilmetä. Tieto päätöksestä on lisäksi julkaistava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai julkaiseminen on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

10 luku

Ilmoitusvelvollisuus ja tietojärjestelmään merkitseminen

58 §

Luvan muuttaminen

Kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun muuttamisesta on voimassa, mitä vesilain 2 luvun 22 §:n 4 momentissa ja 22 b §:ssä säädetään. Jos kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun perusteista on saatu uutta selvitystä 68 §:ssä tarkoitetussa korvausmenettelyssä, Ympäristölupavirasto voi samalla ottaa viran puolesta velvoitteen tai maksun muuttamista koskevan asian käsiteltäväkseen sen estämättä, mitä määräysten muuttamisesta ja tarkistamisesta muutoin on voimassa.

64 §

Ilmoituksen käsittely

kieltää, vaikka ilmoitusvelvollisuus olisi lyöty laimin.

Edellä 62 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa valvontaviranomainen voi määräämällään ehdoilla hyväksyä välttämättömän lyhytaikaisen poikkeamisen tähän lakiin tai jätelakiin perustuvasta velvollisuudesta. Poikkeamisesta ei saa aiheutua terveyshaittaa tai merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Päätöksen poikkeamisesta tekee alueellinen ympäristökeskus, jos toiminnan lupa-asian käsittely kuuluu *alueellisen ympäristökeskuksen tai ympäristölupaviraston* toimivaltaan. Valvontaviranomaisen tulee poikkeamisen jälkeen tarvittaessa saattaa asia vireille lupaviranomaisessa siten kuin 58 §:ssä säädetään lupamääräyksen muuttamisesta.

11 luku

Korvaukset

68 §

Korvauksista päättäminen erikseen

Jos toiminnasta aiheutuvien vahinkojen yksityiskohtainen selvittäminen viivästyttäisi kohtuuttomasti lupa-asian ratkaisua, *alueellinen ympäristökeskus tai ympäristölupavirasto* voi ratkaista lupa-asian siltä osin kuin se koskee luvan myöntämistä ja siirtää asian myöhemmin ratkaistavaksi toiminnasta aiheutuvien 67 §:ssä tarkoitettujen vahinkojen korvaamisen osalta. Jos *ympäristöluvan myöntää alueellinen ympäristökeskus, sen on siirrettävä edellä tarkoitettu korvauskysymys ympäristölupaviraston ratkaistavaksi*. Korvaus 49 §:ssä tarkoitettusta käyttöoikeuden myöntämisestä on kuitenkin määrättävä luvan yhteydessä.

Alueellinen ympäristökeskus ja ympäristölupavirasto voivat myös määrätä toiminnasta aiheutuvien vahinkojen korvaamisen joiltakin osin ratkaistavaksi myöhemmin, jos siihen tarpeellisen selvityksen puuttuessa tai muutoin on erityistä syytä. Luvan saaja on tällöin velvoitettava hankkimaan tarvittava selvitys ja hakemaan ympäristölupavirastolta korvausratkaisun täydentämistä.

71 §

Ennen lupa-asian ratkaisua aiheutuneen vahingon korvaaminen

Ympäristölupavirasto voi vesistön pilaantumista koskevan lupa-asian yhteydessä käsitellä myös vaatimuksen, joka koskee hakemuksessa tarkoitettua toiminnasta ennen lupa-asian ratkaisemista aiheutuneen vahingon korvaamista, jollei siitä aiheudu olennaista viivästystä. Jos vaatimusta ei käsitellä lupa-asian yhteydessä, ympäristö-

Edellä 62 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa valvontaviranomainen voi määräämällään ehdoilla hyväksyä välttämättömän lyhytaikaisen poikkeamisen tähän lakiin tai jätelakiin perustuvasta velvollisuudesta. Poikkeamisesta ei saa aiheutua terveyshaittaa tai merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Päätöksen poikkeamisesta tekee alueellinen ympäristökeskus, jos toiminnan lupa-asian käsittely *Ympäristölupaviraston* toimivaltaan. Valvontaviranomaisen tulee poikkeamisen jälkeen tarvittaessa saattaa asia vireille lupaviranomaisessa siten kuin 58 §:ssä säädetään lupamääräyksen muuttamisesta.

11 luku

Korvaukset

68 §

Korvauksista päättäminen erikseen

Jos toiminnasta aiheutuvien vahinkojen yksityiskohtainen selvittäminen viivästyttäisi kohtuuttomasti lupa-asian ratkaisua, *Ympäristölupavirasto* voi ratkaista lupa-asian siltä osin kuin se koskee luvan myöntämistä ja siirtää asian myöhemmin ratkaistavaksi toiminnasta aiheutuvien 67 §:ssä tarkoitettujen vahinkojen korvaamisen osalta. Korvaus 49 §:ssä tarkoitettua käyttöoikeuden myöntämisestä on kuitenkin määrättävä luvan yhteydessä.

Ympäristölupavirasto voi myös määrätä toiminnasta aiheutuvien vahinkojen korvaamisen joiltakin osin ratkaistavaksi myöhemmin, jos siihen tarpeellisen selvityksen puuttuessa tai muutoin on erityistä syytä. Luvan saaja on tällöin velvoitettava hankkimaan tarvittava selvitys ja hakemaan *Ympäristölupavirastolta* korvausratkaisun täydentämistä.

71 §

Ennen lupa-asian ratkaisua aiheutuneen vahingon korvaaminen

Ympäristölupavirasto voi vesistön pilaantumista koskevan lupa-asian yhteydessä käsitellä myös vaatimuksen, joka koskee hakemuksessa tarkoitettua toiminnasta ennen lupa-asian ratkaisemista aiheutuneen vahingon korvaamista, jollei siitä aiheudu olennaista viivästystä. Jos vaatimusta ei käsitellä lupa-asian yhteydessä, *Ympäristö-*

lupavirasto käsittelee sen erillisenä asiana. Muu lupaviranomainen voi siirtää sille esitetyn vaatimuksen ympäristölupaviraston ratkaistavaksi.

72 §

Ennakoimattoman vahingon korvaaminen

Korvausta vahingosta, jota lupaa myönnettäessä ei ole ennakoitu, voidaan aieman ratkaisun estämättä vaatia ympäristölupavirastolle tehtävällä hakemuksella. Samassa yhteydessä voidaan käsitellä vaatimus, joka koskee samalla toimenpiteellä luvasta poiketen aiheutetun vahingon korvaamista.

73 §

Korvausasian käsittely käräjäoikeudessa

Käräjäoikeuden on jätettävä tutkimatta kanteella vireille tullut vahingonkorvausvaatimus, jos samasta asiasta johtuva korvausasia on tullut vireille lupaviranomaisessa.

Yleinen tuomioistuin ratkaisee 71 ja 72 §:n estämättä vesistön pilaantumista koskevasta rikoksesta johtuvan korvausvaatimuksen. Ympäristölupaviraston on jätettävä tutkimatta korvausasia, jos käräjäoikeudessa on vireillä rikosasia, johon korvausvaatimus perustuu.

Käräjäoikeuden on ilmoitettava vesistön pilaantumista koskevan korvausasian vireille tulosta alueelliselle ympäristökeskukselle ja ympäristölupavirastolle.

Käräjäoikeus ja muutoksenhakutuomioistuin voi pyytää lausunnon asianomaiselta alueelliselta ympäristökeskukselta tai ympäristölupavirastolta, jos asian ratkaiseminen vaatii erityistä ympäristönsuojelun tai vesiasioiden tuntemusta.

13 luku

Valvonta

84 §

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Lupaviranomainen tai valvontaviranomainen voi

1) kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia, sen nojalla annettua asetusta tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä;

2) määrätä sen, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua asetusta tai määräystä, täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa;

3) määrätä 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla menetellyt palauttamaan ympäristö

lupavirasto käsittelee sen erillisenä asiana. Muu lupaviranomainen voi siirtää sille esitetyn vaatimuksen *Ympäristölupaviraston* ratkaistavaksi.

72 §

Ennakoimattoman vahingon korvaaminen

Korvausta vahingosta, jota lupaa myönnettäessä ei ole ennakoitu, voidaan aieman ratkaisun estämättä vaatia *Ympäristölupavirastolle* tehtävällä hakemuksella. Samassa yhteydessä voidaan käsitellä vaatimus, joka koskee samalla toimenpiteellä luvasta poiketen aiheutetun vahingon korvaamista.

73 §

Korvausasian käsittely käräjäoikeudessa

— — — — —

Käräjäoikeuden on ilmoitettava vesistön pilaantumista koskevan korvausasian vireille tulosta alueelliselle ympäristökeskukselle ja *Ympäristölupavirastolle*.

Käräjäoikeus ja muutoksenhakutuomioistuin voi pyytää lausunnon asianomaiselta alueelliselta ympäristökeskukselta tai *Ympäristölupavirastolta*, jos asian ratkaiseminen vaatii erityistä ympäristönsuojelun tai vesiasioiden tuntemusta.

13 luku

Valvonta

84 §

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Valvontaviranomainen voi

1) kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia, sen nojalla annettua asetusta tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä;

2) määrätä sen, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua asetusta tai määräystä, täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa;

3) määrätä 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla menetellyt palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta

ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutunut haitta;

4) määrätä toiminnanharjoittajan riittävässä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aiheuttaa epäillä sen aiheuttavan tämän lain vastaista pilaantumista.

Määräyksen antaa luvanvaraisen toiminnan osalta 31 §:n mukaan toimivaltainen lupaviranomainen tai se viranomainen, joka on 33 §:n nojalla myöntänyt toimintaa koskevan luvan. Muissa tapauksissa määräyksen antaa valvontaviranomainen.

Jos määräys koskee luvanvaraista toimintaa, jossa lupa-asia on käsiteltävä 39 §:n mukaisesti yhteiskäsittelyssä, määräys annetaan siten kuin hallintopakkoasiasta säädetään vesilain 21 luvussa. Jos määräys koskee ainoastaan tässä laissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen noudattamista, se annetaan kuitenkin tämän lain mukaisesti.

Määräystä ei voida antaa välittömästi 4 tai 6 §:n täytäntöönpanemiseksi.

85 §

Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi toimittamansa tarkastuksen nojalla antaa muuta kuin luvanvaraista toimintaa koskevan yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräyksen tulee olla kohtuullinen ottaen huomioon toiminnan luonne ja pilaantumisen merkittävyys.

91 §

Kuuleminen

Ennen tässä luvussa tarkoitetun määräyksen antamista viranomaisen on varattava sille, jota määräys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi asiassa siten kuin hallintomenettelylaissa säädetään. Tarvittaessa on kuultava myös muita asianosaisia, valvontaviranomaisia ja yleistä etua valvovia viranomaisia.

14 luku

Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

96 §

Muutoksenhaku

Tämän lain nojalla annettuun viranomai-

ympäristölle aiheutunut haitta;

4) määrätä toiminnanharjoittajan riittävässä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aiheuttaa epäillä sen aiheuttavan tämän lain vastaista pilaantumista.

Luvanvaraisen toiminnan osalta määräyksen antaa alueellinen ympäristökeskus, jos toimivaltainen lupaviranomainen on Ympäristölupavirasto tai se on 33 §:n nojalla myöntänyt ympäristöluvan, ja muutoin kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Muissa tapauksissa määräyksen antaa valvontaviranomainen.

Jos määräys koskee luvanvaraista toimintaa, jossa lupa-asia on käsiteltävä 39 §:n mukaisesti yhteiskäsittelyssä, määräys annetaan siten kuin hallintopakkoasiasta säädetään vesilain 21 luvussa. Jos määräys koskee ainoastaan tässä laissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen noudattamista, se annetaan kuitenkin tämän lain mukaisesti.

— — — — —

85 §

Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai alueellinen ympäristökeskus voi toimittamansa tarkastuksen nojalla antaa muuta kuin luvanvaraista toimintaa koskevan yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräyksen tulee olla kohtuullinen ottaen huomioon toiminnan luonne ja pilaantumisen merkittävyys.

91 §

Kuuleminen

Ennen tässä luvussa tarkoitetun määräyksen antamista viranomaisen on varattava sille, jota määräys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi asiassa siten kuin *hallintolaissa* säädetään. Tarvittaessa on kuultava myös muita asianosaisia, *lupaviranomaista* ja yleistä etua valvovia viranomaisia.

14 luku

Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

96 §

Muutoksenhaku

sen päätökseen saa hakea valittamalla muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Ympäristölupapäätöstä koskeva valituskirjelmä liitteineen on toimitettava päätöksen tehneelle viranomaiselle. Viranomaisen on lähetettävä tieto ympäristölupapäätöksestä ja tehdyistä valituksista Vaasan hallinto-oikeudelle välittömästi valitusajan päättymisen jälkeen.

Valtioneuvoston ja ympäristöministeriön päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Suomen ympäristökeskuksen 17 a §:n nojalla tekemästä päätöksestä valitetaan Vaasan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Kunnan viranhaltijan 89 §:n nojalla antamasta määräyksestä tai päätöksestä ei saa valittaa. Edellä 33, 68 ja 70 §:ssä tarkoitusta asian siirtämistä toiselle viranomaiselle koskevasta päätöksestä sekä 71 §:ssä tarkoitettua korvausvaatimuksen erikseen käsittelemistä koskevasta ratkaisusta ei saa valittaa erikseen. Asian käsittelystä 105 §:n nojalla perittävästä maksusta valitetaan samassa järjestyksessä kuin pääasiasta.

Kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä sekä ympäristölupahakemuksen käsittelymaksua tarkoittavaa taksaa koskevaan päätökseen haetaan valittamalla muutosta siten kuin kuntalaissa (365/1995) säädetään. Alueellisella ympäristökeskuksella on lisäksi oikeus hakea muutosta päätökseen, jonka kunta on tehnyt 92 §:n 2 momentin nojalla tehdystä vireillepanosta.

Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen haetaan valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

98 §

Kuuleminen valituksen johdosta

Ympäristölupapäätöstä koskevista valituksista on päätöksen antaneen viranomaisen tiedotettava kuuluttamalla vähintään 14 päivän ajan ilmoitustaulullaan ja asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla. Valitusasiakirjat on pidettävä nähtävillä asianomaisissa kunnissa kuulutusajan. Viranomaisen on lisäksi varattava luvanhakijalle ja niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä yleistä etua valvoville viranomaisille tilaisuus vastineen antamiseen valituksen johdosta, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. Tieto valituksesta vastineen antamista varten annetaan siten kuin hallintolaissa säädetään. Viranomaisen on samalla ilmoitettava, missä valitusasiakirjat ovat nähtävillä sekä minne vastinekirjelmät voidaan vastineen antamista varten varatussa ajassa toimittaa.

Päätöksen tehneen viranomaisen on toimitettava valitusasiakirjat, vastineet, muut

Kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä sekä ympäristölupahakemuksen käsittelymaksua tarkoittavaa taksaa koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa (365/1995) säädetään. Alueellisella ympäristökeskuksella on lisäksi oikeus hakea muutosta kunnan ympäristönsuojelumääräyksiä koskevaan päätökseen.

98 §

Kuuleminen valituksen johdosta

Ympäristölupaviraston ja mahdollisuuksien mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on tiedotettava antamaansa ympäristölupapäätöstä koskevista valituksista sähköisesti sekä kuuluttamalla vähintään 14 päivän ajan ilmoitustaulullaan ja asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla. Valitusasiakirjat on pidettävä nähtävillä asianomaisissa kunnissa kuulutusajan. Viranomaisen on lisäksi varattava luvanhakijalle ja niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä valvontaviranomaisille ja yleistä etua valvoville viranomaisille tilaisuus vastineen antamiseen valituksen johdosta, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. Tieto valituksesta vastineen antamista varten annetaan siten kuin hallintolaissa säädetään. Viranomaisen on samalla ilmoitettava, missä valitusasiakirjat ovat nähtävillä sekä minne vastinekirjelmät voidaan vastineen antamista varten varatussa ajassa toimittaa.

päätösasiakirjat sekä tarvittaessa lausuntonsa Vaasan hallinto-oikeudelle viipymättä, mutta kuitenkin viimeistään 30 päivän kuluessa vastineen jättämiselle varatun määräajan päättymisestä.

99 §

Menettely muutoksenhakutuomioistuimessa

Sen lisäksi, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään katselmuksesta, muutoksenhakutuomioistuin tai sen määräyksestä sen puheenjohtaja, jäsen tai esittelijä voi suorittaa paikalla tarkastuksen.

Ympäristölupaa koskeva Vaasan hallinto-oikeuden päätös on annettava julkipanon jälkeen, jolloin sen katsotaan tulleen asianosaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Päätöksestä on lisäksi viipymättä ilmoitettava toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ilmoitustaululla.

Vaasan hallinto-oikeuden päätös on toimitettava valittajalle ja päätöksen jäljennös sitä pyytäneille asianosaisille sekä lupaa koskevassa asiassa toiminnanharjoittajalle, jos asianomainen ei ole valittajana. Jäljennös päätöksestä on lisäksi toimitettava ympäristölupavirastolle, asiassa yleistä etua valvoville viranomaisille ja Suomen ympäristökeskukselle.

Tämän lain mukaista hallintopakkoasiasa koskeva hallinto-oikeuden päätös annetaan tiedoksi todisteellisena tiedoksiantona siten kuin hallintolaissa säädetään.

99 §

Menettely muutoksenhakutuomioistuimessa

Vaasan hallinto-oikeuden päätös on toimitettava valittajalle ja päätöksen jäljennös sitä pyytäneille asianosaisille sekä lupaa koskevassa asiassa toiminnanharjoittajalle, jos asianomainen ei ole valittajana. Jäljennös päätöksestä on lisäksi toimitettava *Ympäristölupavirastolle*, asiassa yleistä etua valvoville viranomaisille ja Suomen ympäristökeskukselle.

[Voimaantulosäännös]

3. Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta 24 päivänä tammikuuta 1986 annetun lain (64/1986) 6 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1013/1996, uusi 1 a kohta seuraavasti:

6 §

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät

6 §

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävänä on ympäristönsuojelun valvomiseksi ja edistämiseksi kunnassa:

1 a) käyttää toimialallaan yleisen edun puhevaltaa;

LIITTEET

Valtioneuvoston asetus Ympäristölupavirastosta

Luonnos 31.1.2007

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty ympäristöministeriön esittelystä, säädetään päivänä kuuta 200 annetun ympäristölupavirastolain (/) 6 §:n nojalla:

1 §

Organisaatio

Ympäristölupaviraston organisaatio muodostuu toimintayksiköistä, jotka sijaitsevat Helsingissä, Oulussa, Kuopiossa ja [xxx:ssa]. Lisäksi virastossa voi olla muita yksiköitä siten kuin työjärjestyksessä määrätään.

2 §

Henkilöstö

Ympäristölupaviraston päällikkönä on johtaja, joka toimii myös yhden toimintayksikön päällikkönä. Muiden toimintayksiköiden päällikkönä on ympäristöneuvos. Lisäksi virastossa on muita ympäristöneuvoksia sekä esittelijän tehtävissä toimivaa ja muuta henkilöstöä. Virastossa voi olla myös määrääjäksi virkaan nimitettyjä ja sivutoimisia ympäristöneuvoksia ja muuta henkilöstöä.

Ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana tai muuna jäsenenä on johtaja, toimintayksikön päällikkö tai ympäristöneuvos. Asian esittelijänä on esittelijän tehtävissä toimiva virkamies tai ympäristöneuvos.

3 §

Johtajan tehtävät

Johtaja johtaa ja kehittää Ympäristölupaviraston toimintaa sekä vastaa toiminnan tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Lisäksi johtaja osallistuu ratkaisutoimintaan sekä seuraa ja edistää viraston ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta.

Johtaja ratkaisee, jollei työjärjestyksessä toisin määrätä, asiat, jotka koskevat:

- 1) toiminta- ja taloussuunnitelmaa ja talousarvioehdotusta;
- 2) tulostavoitteita ja Ympäristölupaviraston tulosjohtamista;
- 3) toimintakertomusta;
- 4) sisäistä valvontaa;
- 5) henkilöstön sijoittumista toimintayksikköihin; sekä
- 6) muita viraston hallintoa koskevia asioita.

4 §

Virkojen kelpoisuusvaatimukset

Kelpoisuusvaatimuksena on:

- 1) johtajalla ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyyttä Ympäristölupaviraston toimialaan sekä käytännössä osoitettua johtamistaitoa ja johtamiskokemusta;
- 2) toimintayksikön päällikkönä toimivalla ympäristöneuvoksella ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyyttä virkaan kuuluviin tehtäviin sekä johtamistaitoa;
- 3) ympäristöneuvoksella ylempi korkeakoulututkinto ja perehtyneisyyttä virkaan kuuluviin tehtäviin; sekä

4) esittelijän tehtävissä toimivalla virkamiehellä ylempi korkeakoulututkinto.

5 §

Nimittäminen

Johtajan ja toimintayksikön päällikkönä toimivan ympäristöneuvoksen nimittää valtioneuvosto.

Ympäristöneuvoksen nimittää valtioneuvosto [tai Ympäristölupaviraston johtaja]. Johtaja määrää ympäristöneuvoksen toimimaan ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana.

Esittelijän tehtävissä toimivan ja muun henkilöstön nimittää Ympäristölupaviraston johtaja. Johtaja nimittää myös määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitettävän ja sivutoimisen ympäristöneuvoksen ja muun henkilöstön, jollei työjärjestyksessä toisin määrätä.

6 §

Virkavapaus

Virkavapauden myöntämisestä johtajalle säädetään erikseen.

Virkavapauden muulle henkilöstölle myöntää johtaja, jollei työjärjestyksessä toisin määrätä.

7 §

Sijaisuus

Johtajan tai toimintayksikön päällikkönä toimivan ympäristöneuvoksen ollessa estynyt toimii sijaisena johtajan määräämä ympäristöneuvos.

Ympäristöneuvoksen ollessa estynyt tai viraston työtilanteen niin vaatiessa voi johtaja tai toimintayksikön päällikkö määrätä esittelijän tehtävissä toimivan virkamiehen toimimaan ratkaisukokoonpanossa sijaisjäsenenä.

8 §

Sivutoimisen henkilöstön palkkiot

Sivutoimisille ympäristöneuvoksille ja esittelijän tehtävissä toimiville virkamiehille maksettavien palkkioiden perusteet vahvistaa ympäristöministeriö.

9 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 200.

Tämän asetuksen täytäntöönpanoa varten tarpeellisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen sen voimaantuloa.

Virkamiehellä, jolla on tämän asetuksen voimaantullessa kelpoisuus ympäristölupaviraston tai alueellisen ympäristökeskuksen virkaan, säilyttää kelpoisuuden tähän tai vastaavaan Ympäristölupaviraston virkaan tämän valtioneuvoston asetuksen tultua voimaan.

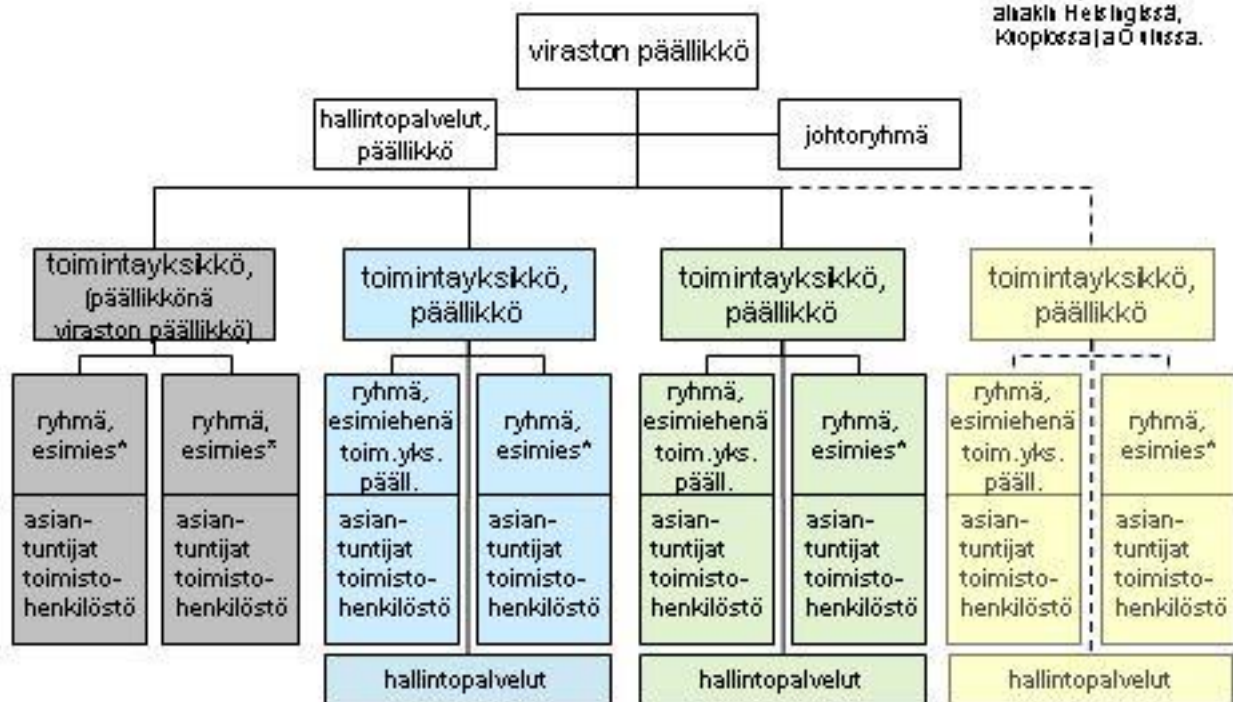
Ympäristöministeriö voi ottaa tehtäväkseen valtion virkamiesasetuksen (971/93) 3 §:n 1 momentissa tarkoitetut päätökset ennen tämän asetuksen voimaantuloa.

Organisaatiokaavio

Ympäristölupaviraston organisaatio

LITE

Toimintayksikkö on
alkuun Helsingissä,
Klopessa ja Oulussa.



2.1.2007 * ryhmä esimies = ratkaisukokoonpanon puolesta toimiva ympäristösuosittelija

Lain valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta (362/2002) nojalla toimivalta Ympäristölupaviraston sijoituspaikasta päätettäessä kuuluu ympäristöministeriölle.

Valtioneuvoston asetus valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta (567/2002) edellyttää että ministeriön on selvitettävä valtion keskushallinnon yksikköjen ja valtakunnallisesti tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoittamismahdollisuudet pääkaupunkiseudun sijasta maan muihin osiin, erityisesti aluekeskuksiin, kun: 1) perustetaan uusi yksikkö tai toiminto; 2) laajennetaan olemassa olevaa toimintaa olennaisesti; tai 3) organisoidaan olemassa olevaa toimintaa merkittävästi uudelleen. Asetuksessa säädettyä menettelyä sovelletaan myös silloin, kun pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitsevia alueellisia ja paikallisia valtion yksikkejä ja toimintoja lakkautetaan tai supistetaan.

Valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetun valtioneuvoston asetuksen (567/2002) 4 §:n mukaan ministeriön tulee ilmoittaa asian viireille tulosta alueellistamisen koordinaatioryhmälle. Ilmoituksessa tehtävän ehdotuksen perusteluja on koottu tähän muistioon SM:n laatimaa sijoittamisselvityksen vaikutusvertailukehikkoa soveltuvien osin hyödyntäen ja tarkasteltu sijoittamispaikkavaihtoehtojen toiminnallisista, taloudellisista, alueellisista ja henkilöstöön liittyvistä vaikutuksista.

1 Vaihtoehtojen sijoituspaikkakuntien valinta

Valtion ympäristölupien käsittely on tarkoitus keskittää yhteen lupaviranomaiseen, jolla olisi tehtävien hoidon kannalta riittävä määrä alueellisia toimipaikkoja. Näiden välillä ei olisi tarkkaa toimivaltarajaa, vaan lupa-asia voitaisiin panna viireille missä tahansa toimipaikassa. Pääsääntöisesti asia käsiteltäisiin lähimmässä toimintayksikössä. Uusi Ympäristölupavirasto on tarkoitus organisoida siten, että tiettyjen toimialojen asiantuntemusta kootaan ns. lupatiimeihin ja näistä tiimeistä valitaan kyseisen toimialan lupahakemuksen käsittelijät.

Nyt ympäristölupia käsitellään valtionhallinnossa 13 alueellisessa ympäristökeskuksessa yhteensä 17 paikkakunnalla sekä 3 ympäristölupavirastossa 3 paikkakunnalla. Ympäristölupavirastoissa käsitellään myös vesitalousasioita, joiden käsittely tulisi jatkossa uudelle Ympäristölupavirastolle.

Uuden viraston toimipaikkojen riittävää määrää määriteltäessä on otettava huomioon eri näkökulmia, jotka voivat olla keskenään ristiriitaisiakin. Keskitettyä mallia eli harvoja toimipaikkoja tukee arvio lupakäsittelyn yhtenäisyyden paremmasta toteutumisesta sekä tuki- ja hallintopalveluiden tuottavuushyödyistä. Hajautusta eli useita toimipaikkoja taas puoltaa sijoittuminen asiakkaiden ja asioiden lähelle. Sekä ympäristöluvat että vesitalousasiat liittyvät olennaisesti luvanvaraisen toiminnan sijaintipaikkaan ja lupahakemusten käsittelyssä paikallisen ympäristön tuntemus on tarpeen. Lupavalmisteluun aikana käsittelijät käyvät tekemässä asian selvittämiseksi tarpeellisia tarkastuksia ja katselmuksia olemassa olevan tai suunnitellun toiminnan sijaintipaikalla ja sen ympäristössä.

Osaamisen sekä hallintopalvelujen olemassa olevien keskittymien vuoksi uuden ympäristölupaviranomaisen sijoituspaikkavertailuun otetaan ainoastaan ne paikkakunnat, joilla on nyt ympäristölupavirasto tai ympäristökeskuksen toimipaikka. Kaikkia "Alueellistamisohjelman periaatteet ja linjaukset" -julkaisussa (VNK8/2004) lueteltuja

noin 40 aluetta ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena ottaa tarkasteluun. Ympäristölupajärjestelmää ja -hallintoa koskevan uudistuksen lähtökohtana on, että henkilöstö uuteen virastoon saadaan nykyisistä ympäristölupavirastoista sekä ympäristökeskusten lupayksiköistä.

Ympäristölupahallinnon kehittämistä koskevassa selvityksessään professori Ari Ekroos ehdotti nykyisiä ympäristölupavirastopaikkakuntia Helsinkiä, Kuopiota, Oulua sekä lisäksi Turkua tai Vaasaa. Pirkanmaan liitto on ehdottanut uuden viranomaisen toimipaikaksi Tamperetta, Pohjanmaan liitto Vaasaa ja Keski-Pohjanmaan liitto Kokkolaa.

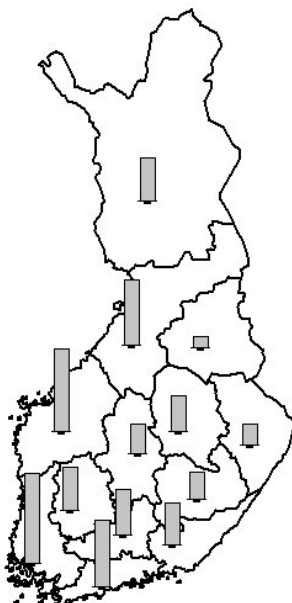
2 Toiminnalliset vaikutukset

Ympäristölupaviranomaisen käsittelemissä ympäristölupa- ja vesitalousasioissa asiakas- ja yhteistoimintatahoja ovat muun muassa luvanhakija, toiminnan vaikutuspiirissä olevat asukkaat, yhdistykset, kunnat ja muut viranomaiset. Näistä osa on lupahakemuksen kohteena olevan toiminnan lähellä (osa luvanhakijoista, asukkaat, osa yhdistyksistä, kunta, alueelliset ympäristökeskukset, muut alueelliset viranomaiset), osa on valtakunnallisia toimijoita (suuret yritysasiakkaat, osa yhdistyksistä, valtakunnalliset viranomaiset). Asiointi lupaviranomaisen kanssa on enimmäkseen kirjallista ja postin välityksellä toimivaa – tulevaisuudessa siirrytään nykyistä enemmän sähköiseen asiointiin.

Lupahakemuksen jättämiseen ja käsittelyyn liittyy lupaviranomaisen ja hakijan välisiä neuvotteluita sekä tarkastuskäyntejä laitoksella. Tarkastuskäyntejä, neuvotteluja tai molempia oli Suomen ympäristökeskuksen tekemän selvityksen mukaan ympäristölupa-asioissa vuonna 2005 noin kahdessa tapauksessa kolmesta (704 lupahakemuksen yhteydessä). Ympäristökeskuksissa on tapana yleensä käydä kohteessa kerran hakemuksen vireilläoloaikana. Ympäristölupaviraston käytäntönä on käydä isommissa laitoksissa vähintään kerran lupakäsittelyn aikana, myös turvetuotantoa ja kalankasvatus- ta koskevien lupahakemusten käsittelyn aikaan käydään paikalla. Vesitalousasioissa ei kaikissa kohteissa käydä, sillä osassa asioita perehtyminen on riittävää asiakirjojen ja karttojen perusteella.

Asiakaskäynnit virastoissa ovat esimerkiksi hakemusten tai muiden asiakirjojen toimittamista, asiakirjoihin tutustumista sekä päätösten ja asiakirjakopioiden noutamista. Lyhyen seurannan perusteella on arvioitu, että kolmessa ympäristölupavirastossa on yhteensä 20 asiakaskäyntiä viikossa. Ympäristölupavirastoissa ja alueellisissa ympäristökeskuksissa lupahakemuksia ja –päätöksiä koskevat kuulutukset ovat internetissä. Lisäksi kuulutukset sekä hakemus- ja päätösasiakirjat ovat nähtävillä kunnissa, joten tiedonsaanti ei edellytä käyntiä ympäristölupaviranomaisen luona.

Seuraavasta kartasta ja taulukosta käyvät ilmi alueellisten ympäristökeskusten ja ympäristölupavirastojen syksyllä 2006 tekemät arviot vireille tulevista ympäristölupa- ja vesitalousasioista vuosina 2009-2015 yhteensä alueittain. Asiamäärät painottuvat Etelä- ja Länsi-Suomeen. Vireille tulevista ympäristönsuojelulain mukaisista asioista 50 % on tarkistettavia lupia. (Huom! Perustuu nykyiseen lupajärjestelmään.)



© Maanmittauslaitos hupa nro 7/MYYJ07

	alue	vireille tulevat 2009-2015	Vireille tule- vat keskimää- rin vuosittain
1	LOS	1333	190
2	LSU	1232	176
3	UUS	997	142
4	PPO	969	138
5	HAM	690	99
6	PIR	656	94
7	LAP	651	93
8	KAS	622	89
9	PSA	534	76
10	KSU	452	65
11	ESA	409	58
12	PKA	321	46
13	KAI	180	26
	YHT	9046	1292

Sijoituspaikkojen valinnassa lähdetään siitä, että voidaan hyödyntää alueilla jo olevia yksiköitä. Parhaiten tämä toteutuu niillä paikkakunnilla, joilla on nyt sekä ympäristökeskus että ympäristölupavirasto eli henkilöstöä ja tiloja on jo valmiina. Tarkoitus on mahdollisuuksien mukaan järjestää toimitilas synergian vuoksi uuden viraston tilat muun ympäristöhallinnon yksikön yhteyteen. Jos siirtymäkauden aikana tarvitaan tilapäisiä työntekopaikkoja, ne järjestettäisiin ympäristökeskusten tiloihin. Alueelliset ympäristökeskukset ovat uuden ympäristölupaviranomaisen keskeisimpiä yhteistointintatohja sillä niiden asiantuntemusta on tarkoitus jatkossa käyttää lupavalmistelussa.

2.1 Alueen saavutettavuus

Tietoliikenneyhteydet ovat tärkeitä tulevan ympäristölupaviranomaisen toiminnalle, sillä toimintamallia suunnitellaan tietojärjestelmän varaan siten, että asian valmisteluun voi osallistua eri toimipaikoissa työskenteleviä henkilöitä. Tietoliikenneinfrastruktuurista ei tule kynnystä missään ympäristöhallinnon nykyisistä toimipaikoista, sillä hallinnonalan runkoverkko ja tietoliikennepalvelut on vuonna 2006 uudistettu. Eri paikkakuntien kansalliset saavutettavuusindeksit ovat muistion lopussa. Ympäris-

tökeskuspaikkakunnat ovat liikenteellisesti hyvin saavutettavissa: kaikille pääsee rautateitse ja lähes kaikille lentäen (Hämeenlinnaa, Kouvolaan ja Mikkeliä lukuun ottamatta).

2.2 Toimintaprosessien läpikäynti ja uudistaminen

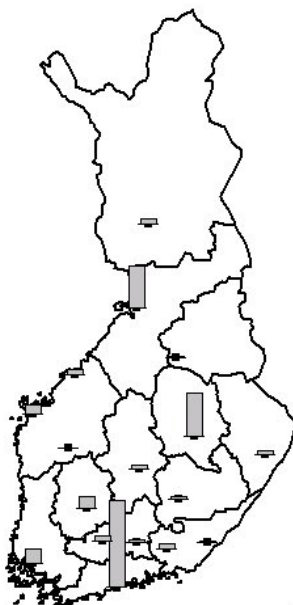
Toimintaprosessit on uudessa virastossa tarkoitus uudistaa mahdollisimman paljon sähköisen asioinnin varaan. Tavoite on, että hakemukset saadaan sähköisinä ja tietojärjestelmiä käytetään hyväksi asian valmistelussa. Suunniteltu lupakäsittelyn tietojärjestelmä tuo joustoa henkilöstön sijoittumiseen. Käytännössä on syytä sijoittaa henkilöstö siten, että myös perinteiset yhteydenpitotavat kuten kokoukset asiakas- ja yhteistyötahojen kanssa ovat toiminnallisesti ja taloudellisesti järkevästi järjestettävissä. Jatkossakin pidetään neuvotteluja toiminnanharjoittajan kanssa ja käydään tarkastus/katselmuskäynneillä toiminnanharjoittajan luona. Matkustamisen rationalisoimiseksi viraston sijaintipaikkojen on syytä painottua sinne, missä asiatkin ovat. Toisaalta myös viraston sisäisten yhteyksien on oltava hyvin toimivia, jotta muun muassa johtoryhmätyöskentelyn avulla turvataan yhtenäiset käytännöt viraston eri yksiköissä.

2.3 Ympäristön vaikutus yksikköön tai toimintoon

Osaaminen, koulutustarjonta ja työvoiman saatavuus

Uuden ympäristölupaviranomaisen toiminnan kannalta eniten osaamista on tällä hetkellä Helsingissä, Kuopiossa ja Oulussa, joissa on nyt sekä ympäristölupavirasto että alueellinen ympäristökeskus. Näiden lisäksi asiantuntijoita on eri määriä muiden alueellisten ympäristökeskusten sijaintipaikkakunnilla. Vaasassa on hallinto-oikeus, jolle on keskitetty ympäristölupa- ja vesitalousasioita koskeva muutoksenhaku. Kunnissa on vaihteleva määrä ympäristölupa-asiantuntijoita.

Seuraavassa kuvassa on esitetty ympäristökeskusten lupakäsittelyhenkilöstön (yhteensä 62 henkilötyövuotta) sekä ympäristölupavirastojen koko henkilöstön (yhteensä 90 htv) alueellinen sijoittuminen.



© Maanmittauslaitos lupa nro 7/MYY/07

Paikkakunta	htv 2006
Helsinki	52,4
Turku	9,2
Hämeenlinna	3,2
Lahti	1,9
Tampere	7,2
Kouvola	3,3
Lappeenranta	0,9
Mikkeli	1,7
Kuopio	26,2
Joensuu	2,4
Vaasa	5,7
Kokkola	3,7
Seinäjoki	0,8
Jyväskylä	3,0
Oulu	25,8
Kajaani	1,1
Rovaniemi	3,5
YHTEENSÄ	152

Olemassa olevan työvoiman tarjonnan kannalta parhaita ovat ne paikkakunnat, joissa sijaitsee sekä ympäristökeskus että ympäristölupavirasto. Näitä paikkakuntia ovat Helsinki (Uudenmaan ympäristökeskus ja Länsi-Suomen ympäristölupavirasto), Kuopio (Pohjois-Savon ympäristökeskus ja Itä-Suomen ympäristölupavirasto) ja Oulu (Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus ja Pohjois-Suomen ympäristölupavirasto). Näillä paikkakunnilla on yhteensä 85 henkilötyövuotta vastaava määrä nykyistä lupakäsittelyhenkilöstöä ja lisäksi yhteensä 19 henkilötyövuotta ympäristölupavirastojen tukipalveluhenkilöstöä.

Tulevan työvoimatarjonnan kannalta on tarkasteltu paikkakuntia, joilla on ympäristölupaviranomaisen tarvitsemien asiantuntemusalojen yliopisto-opetusta. Näillä paikkakunnilla on parhaiten järjestettävissä henkilöstön jatko- ja täydennyskoulutusta. Liitteenä on luettelo oikeudellista, teknillistä ja luonnontieteellistä yliopisto-opetusta tar-

joavista yliopistoista ja korkeakouluista tarkasteluun rajatuilla paikkakunnilla. Kolmen alan yliopisto-opetusta on Helsingissä ja Turussa ja kahden alan yliopisto-opetusta Oulussa, Tampereella, Joensuussa ja Vaasassa. Lupaviranomaisen kaksikielisyiden kannalta paras tulevan työvoiman tarjonta on Helsingissä, Turussa, Vaasassa ja Kokkolassa.

Työvoiman saatavuudesta kilpaillaan erityisesti pääkaupunkiseudulla yksityisten ympäristöalan yritysten kanssa. Vaasassa hallinto-oikeus ympäristö- ja vesilupa-asioiden muutoksenhakutuomioistuimena kilpailee samoista osajista.

3 Henkilöstöön liittyvät vaikutukset

Uudistuksen yhteydessä noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa (valtioneuvoston periaatepäätös 23.3.2006). Lähtökohtana uutta lupaviranomaista perustettaessa on, että henkilöstö saadaan virkasiirtoina nykyisistä ympäristölupavirastojen henkilöstöstä ja ympäristökeskusten lupakäsittelyhenkilöstöstä. Tehtävien uudelleenjärjestely on tarpeen lupakäsittelyprosessiin liittyvien uudistusten vuoksi. Osaamisen turvaamisessa auttaa se, että virasto on valtakunnallinen, jolloin asioiden käsittelyssä tarvittava asiantuntemus voidaan koota toimipaikasta riippumatta.

Hankkeen tavoitteena on tuottavuussäästöjen avulla saada kohdennettua voimavaroja myös valvontaan.

Eläköitymistä arvioidaan olevan ympäristölupavirastoissa ja ympäristökeskusten lupayksiköissä yhteensä kymmenkunta henkilöä viraston aloitusajankohtaan vuoteen 2009 mennessä ja lisäksi noin 20 henkilöä vuosina 2009-2011. Arvio on vuodelta 2004 ja se on tehty 64 vuoden iän saavuttamisen perusteella. Päivitetyt tiedot saadaan virastojen henkilöstösuunnitelmista tulossuunnittelun yhteydessä syksyisin.

Siirtymishalukkuus selvitetään 2007 ja tarvittaessa järjestetään siirtymäkauden ajaksi mahdollisuus tehdä työtä nykyisillä paikkakunnilla.

4 Taloudelliset vaikutukset

Talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut ympäristöministeriön hallinnonalalla on jo keskitetty ja alueellistettu Mikkeliin. Ympäristölupaviraston on mahdollista hyödyntää yhdessä ympäristökeskuksen kanssa muita tukipalveluita, jos virastot sijoitetaan samoihin tiloihin.

Muutot voidaan minimoida, jos uusi virasto sijoittuu nykyisille ympäristölupavirastopaikkakunnille. Muuttokustannusten korvaukset koskevat niitä, jotka siirtyvät uuden ympäristölupaviranomaisen paikkakunnille. Tarkempia laskelmia on mahdollista tehdä myöhemmin mm. siirtymishalukkuuskyselyn jälkeen.

Matkakustannukset liittyvät lupavalmisteluun yhteydessä tehtäviin käynteihin toiminnanharjoittajan kohteessa. Ne lisääntyvät jonkin verran nykyjärjestelmään verrattuna, kun lupaviranomaisen yksiköitä ei tule kaikille ympäristökeskusta paikkakunnille. Valtakunnallisessa usealla paikkakunnalla toimivassa virastossa omaan toimintaan esimerkiksi johtoryhmän ja toimialakohtaisten lupatiimien työskentelyyn liittyvää matkustamista on enemmän kuin nykyisessä mallissa, jossa virastot ovat itsenäisiä ja yleensä yhdellä paikkakunnalla toimivia.

Toimitilojen kannalta paras tilanne on Helsingissä, Kuopiossa ja Oulussa, joissa ovat valmiina ympäristölupaviraston ja ympäristökeskuksen toimitilat. Muilla paikkakunnilla ympäristökeskuksissa on toimitiloja nykyiselle lupakäsittelyhenkilöstölle ja muu-

ten tiloja vapautuu lähinnä tuottavuusohjelman henkilöstövähennysten mukaisesti. Toimitilavuokrista tehdään vertailua myöhemmin.

Toimintoja on tarkoitus sijoittaa mahdollisuuksien mukaan hallinnonalan yhteisiin toimitiloihin, jotta tietyissä palvelutehtävissä sekä kiinteistö- ja toimistoinfrastruktuurissa on mahdollisuus saavuttaa synergiaetuja (esim. vahtimestaripalvelut, kokoustilat, tietoliikenne, tulostuslaitteet, kopiokoneet). Vuonna 2008 Länsi-Suomen ympäristölupavirasto muuttanee Helsingissä Uudenmaan ympäristökeskuksen kanssa samaan taloon ja Oulussa Pohjois-Suomen ympäristölupavirasto ja Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus ovat muuttamassa yhteisiin uusiin tiloihin.

Palkkatasossa ei ole näissä tehtävissä eroja paikkakuntien välillä.

Siirtymäkaudella työntekopaikkoina voivat olla nykyiset paikkakunnat ja näin voidaan välttää päällekkäistä resursointia.

5 Alueelliset vaikutukset

Ympäristölupaviranomaisen merkitys tarkasteltavana olevien paikkakuntien osaamis- ja tehtäväkeskittymien sekä työllisyyden ja väestökehityksen kannalta on varsin pieni, sillä kyse on virastosta, jolla on erikoistunut tehtäväalue ja jonka palveluksessa työkentelevien asiantuntijoiden määrä on koko maassa tämänhetkisten arvioiden perusteella yhteensä 100-120.

6 Valintakriteerit ja paikkakuntavertailut

Ympäristölupaviraston sijoituspaikkojen keskeisimmät kriteerit ovat asiakkaiden ja käsiteltävien asioiden sijainti sekä työvoiman saatavuus.

6.1 Asiat ja asiakkaat

Asiamäärien perusteella selvästi erottuvat Lounais-Suomi (Turku), Länsi-Suomi (Vaasa/Kokkola), Uusimaa (Helsinki) ja Pohjois-Pohjanmaa (Oulu). Tiedot asiamääristä ovat kohdassa 2.

Ruotsinkielisiä kuntia on Uudellamaalla, Lounais-Suomessa ja Länsi-Suomessa. Ruotsinkielisten asiakkaiden asioinnin kannalta parhaat viraston sijoituspaikkakunnat ovat Helsinki, Turku, Vaasa ja Kokkola.

6.2 Työvoiman saatavuus

Kun uuden ympäristölupaviraston henkilöstö on tarkoitus saada näissä tehtävissä ympäristöhallinnossa olevista henkilöistä, on työvoiman saatavuutta arvioitava tässä vaiheessa nykyisen henkilöstön sijoittumisen perusteella. Siirtymishalukkuus on tarkoitus selvittää vuonna 2007, mutta kokemukset aiemmista vastaavista *selvityksistä* viittaavat siihen, että siirtymishalukkuutta on erittäin vähän.

Tällä kriteerillä selkeitä sijoittamispaikkoja ovat Helsinki (53 htv), Kuopio (29 htv) ja Oulu (26 htv). Seuraavaksi suurimmat ovat tällä hetkellä alle 10 htv:n kokoisia. Näitä paikkakuntia harkittaessa on otettava huomioon, että pienissä toimintayksiköissä menetetään hallinnolliset synergiaedut ja lupakäsittelyn yhtenäisyys saattaa kärsiä. Isommat toimintayksiköt ovat toiminnan yhtenäisyyden sekä erityisasiantuntemusta vaativan osaamisen ylläpidon kannalta parempia. Pienten toimintayksiköiden henkilömäärän lisääminen on hidasta, sillä se onnistuu vain nykyhenkilöstön vapaaehtoisten siirtymisten kautta tai henkilöstön vaihtuvuuden yhteydessä tehtävin järjestelyin.

Viraston sijoittumisessa on otettava huomioon myös tulevan työvoiman saatavuus. Nykyisen henkilöstön keski-ikä on lähes 50 vuotta ja vuonna 2004 tehtyjen arvioiden perusteella eläkkeelle siirtyminen tulee vuoteen 2011 mennessä mahdolliseksi noin 30 henkilölle. Kun tehtävät edellyttävät korkeaa erityisosaamista, sijoittumisen kannalta parhaita ovat ne yliopistopaikkakunnat, joilla on viraston tehtäväalueella tarvittavien asiantuntemusalojen opetusta. Helsinki ja Turku tarjoavat kaikkien kolmen alan eli oikeustieteellisen, luonnontieteellisen ja teknillisen alan yliopisto-opetusta. Oulussa, Tampereella, Joensuussa ja Vaasassa on kahden alan yliopisto-opetusta. Ruotsinkielistä työvoimaa on parhaiten saatavissa Helsingissä, Turussa, Vaasassa ja Kokkolassa.

6.3 Muita näkökohtia

Ympäristöministeriön tavoitteena on tukea eri alueiden kehitystä tasapuolisesti. Tämän vuoksi toimintoja keskitettäessä ja alueellistettaessa tehtäviä on jo sijoitettu ja jatkossa sijoitetaan eri puolille Suomea. Valtion asuntorahasto siirtyy Lahteen (65 htv), talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalveluyksikkö on sijoitettu Mikkeliin (20 htv), tietohallinnon tukipalveluita Vaasaan (15 htv) ja jätehuollon tuottajavastuutehtävät Tampereelle (4 htv). Suomen ympäristökeskuksen tutkimustehtäviä alueellistetaan Kuopioon, Joensuuhun, Jyväskylään ja Ouluun (vuonna 2007 muutama htv kuhunkin).

7 Ehdotus

Ympäristölupaviraston sijoituspaikoiksi ehdotetaan nykyisten ympäristölupavirastojen paikkakuntia, jotka ovat Helsinki, Kuopio ja Oulu. Lisäselvityksiä tehdään vielä muista ehdotetuista paikkakunnista eli Kokkolasta, Tampereesta, Turusta ja Vaasasta.

Kolmen vuoden siirtymäkauden aikana viraston henkilöstö voisi tarvittaessa jatkaa työskentelyä nykyisellä paikkakunnalla.

Ympäristökeskuspaikkakuntien saavutettavuusindeksit (Lähde: Alueprofiilien päivitys ja yhteenve-toa alueiden erikoistumisesta, alueellistamissihteeristö 23.8.2004)

alue	kansallinen saavutettavuus-indeksi
Pääkaupunkiseutu	100
Turku	66
Pori	51
Hämeenlinna	85
Lahti	79
Tampere	81
Kouvola	65
Etelä-Karjala (LPR)	48
Mikkeli	52
Kuopio	43
Joensuu	42
Vaasa	47
Kokkola	33
Seinäjoki	51
Jyväskylä	63
Oulu	43
Kajaani	28
Rovaniemi	29

Luonnontieteellisen, teknillisen ja oikeudellisen asiantuntemuksen alojen yliopisto-opetusta tarjoavat yliopistot ja korkeakoulut (Lähde: OPM:n luettelo yliopistojen koulutusaloista, tutkintojen nimistä ja yliopistoista, joissa tutkintoja voidaan suorittaa, sekä yliopistojen internet-sivut)

Pääkaupunkiseutu	Teknillinen korkeakoulu Helsingin yliopisto: oikeustieteellinen tiedekunta, biotieteellinen tdk, matemaattis-luonnontieteellinen tdk ja maatalous-metsätieteellinen tdk
Turku	Turun yliopisto: oikeustieteellinen tdk, matemaattis-luonnontieteellinen tdk Åbo Akademi: teknillinen tdk, matemaattis-luonnontieteellinen tdk ja taloudellis-valtiotieteellinen tdk (oikeustiede)
Pori	Tampereen teknillisen yliopiston opetusta (tuotantotalous)
Hämeenlinna	ei em. alojen yliopisto-opetusta
Lahti	Teknillisen korkeakoulun opetusta (ympäristötekniikka)
Tampere	Tampereen teknillinen yliopisto Tampereen yliopisto: kauppa- ja hallintotieteiden tdk
Kouvola	ei em. alojen yliopisto-opetusta
Lappeenranta	Lappeenrannan teknillinen yliopisto
Mikkeli	ei em. alojen yliopisto-opetusta
Kuopio	Kuopion yliopisto: luonnontieteiden ja ympäristötieteiden tdk
Joensuu	Joensuun yliopisto: biotieteiden tdk, kauppa- ja oikeustieteiden tdk
Vaasa	Vaasan yliopisto: teknillinen tdk, hallintotieteiden tdk, Helsingin yliopis-ton oikeustieteellisen tdk:n opetusta
Kokkola	Tampereen teknillisen yliopiston opetusta (tulossa)
Seinäjoki	Tampereen teknillisen yliopiston opetusta
Jyväskylä	Jyväskylän yliopisto: matemaattis-luonnontieteellinen tdk
Oulu	Oulun yliopisto: teknillinen tdk, luonnontieteellinen tdk
Kajaani	ei em. alojen yliopisto-opetusta
Rovaniemi	Lapin yliopisto: oikeustieteiden tdk

Ympäristölupahankkeessa noudatettavat henkilöstöpoliittiset toimintatavat

Luonnos 31.1.2007

1. Henkilöstön asema ja toimintatavat

1.1 Lähtökohdat

Ympäristölupajärjestelmän ja – hallinnon uudistamisessa (ympäristölupahanke) noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa.

Valtioneuvosto teki 23.3.2006 periaatepäätöksen valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa. Päätöksen tarkoituksena on vahvistaa yhtenäiset toimintatavat muutostilanteisiin ja henkilöstön aseman turvaamiseen.

Ympäristölupahankkeessa noudatetaan valtioneuvoston periaatepäätöstä sekä niitä täydentäviä jäljempänä esitettyjä toimintatapoja ja tukitoimia. Tukitoimien osalta (jäljempänä kohta 2) noudatetaan siirtymäaikaa, jonka pituus on kolme vuotta uudistuksen voimaantulosta.

Henkilöstöpoliittiset toimintatavat koskevat sekä virkasuhteista että työsopimussuhteista henkilöstöä. Toimintatavat täydentävät valtion virkamieslain ja työsopimuslain soveltamista.

1.2 Toiminnalliset tavoitteet

Uudistuksen valmistelussa lähdetään siitä, että toiminnan tehokkuuden ja tuottavuuden parantamiseksi uuden Ympäristölupaviraston ja ympäristökeskuksissa lupien valvontatehtävissä toimivan henkilöstön määrä on riittävä ja rakenteeltaan oikea. Niissä on osaava ja motivoitunut henkilöstö.

Ensisijaisena tavoitteena on, että ympäristölupavirastojen henkilöstö ja ympäristökeskusten lupayksiköiden henkilöstö siirtyy uuden Ympäristölupaviraston palvelukseen tai valvontatehtäviin ympäristökeskuksissa.

1.3 Henkilöstön aseman turvaaminen

Lähtökohtana on vakinaisen henkilöstön palvelussuhteiden jatkuvuuden turvaaminen muutostilanteissa. Tavoitteena on, että muutoksen kohteena oleva henkilöstö sijoittuu uudessa Ympäristölupavirastossa tai ympäristökeskuksessa sellaisiin tehtäviin, jotka vastaavat mahdollisimman hyvin vaativuudeltaan, työn luonteeltaan ja palkkaukseltaan henkilön tehtäviä ennen muutosta.

Jos henkilö, jonka tehtäviä muutos koskee, ei siirry uusiin tehtäviin, noudatetaan valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaista asteittaista toimintatapaa henkilöstön tukemisessa.

1.4 Henkilöstön oma vastuu

Palvelussuhteen jatkuvuuden turvaamista edesauttaa, että henkilöstöllä on valmiutta siirtyä työskentelemään uuden Ympäristölupaviraston toimintayksikössä tai uusissa tehtävissä alueellisessa ympäristökeskuksessa.

Jokaisen henkilön tulee pitää huolta omasta osaamisestaan ja ammattitaidostaan. Työnantaja tukee osaamisen kehittämistä.

1.5 Rekrytointi

Rekrytointi Ympäristölupavirastoon toteutetaan vapaaehtoisuuden pohjalta ensisijaisesti henkilö- ja virkasiirtoina. Tehtävät pyritään täyttämään ympäristöhallinnon nykyisellä henkilöstöllä.

Henkilöstölle tehdään siirtymishalukkuuskysely.

Eläköitymisen ja muun luonnollisen poistuman tuomat mahdollisuudet hyödynnetään henkilöstöjärjestelyissä.

Jos rekrytoidaan uutta henkilöstöä ympäristöhallinnon ulkopuolelta, selvitetään valtioneuvoston periaatepäätöksen menettelytavan mukaisesti ensin, onko muualla valtionhallinnossa tarjolla vapautuvaa henkilöstöä.

1.6 Henkilöstösuunnittelu

Virastot tehostavat henkilöstösuunnitteluaan. Siinä otetaan huomioon lupa- ja valvonta- tehtävissä toimivien henkilöiden tarvitsemat tukitoimet ja tehtävien hoidon vaatimat menettelyt.

1.7 Yhteistoiminta

Ympäristölupahanketta ja siitä aiheutuvia henkilöstövaikutuksia käsitellään yhteistoimintamenettelyä koskevien säännösten ja sopimusten mukaisesti virastojen omissa yhteistoimintaelimissä ja hallinnonalan yhteistoimintakomiteassa.

1.8 Viestintä

Hankkeesta tiedotetaan aktiivisesti, avoimesti ja ajantasaisesti intranetissä ja tiedotustilaisuuksissa.

Työnantaja tiedottaa erityisesti muutoksen kohteena olevalle henkilöstölle edellä mainituista menettelyistä, vaihtoehtoista palvelussuhteen jatkumiseksi sekä käytettävissä olevista tukitoimista.

2. Tukitoimet

2.1 Tehtäväjärjestelyt

Uuden Ympäristölupaviraston palvelukseen siirtynyt henkilö ja samoin ympäristökeskuksen valvontatehtäviin siirtynyt voi tarpeen mukaan enintään siirtymäajan loppuun saakka työskennellä si-
joitettuna nykyiseen virastoon. Menettelyyn vaaditaan Ympäristölupaviraston , virkamiehen ja aikaisemman työnantajan suostumus.

Etätyö on mahdollista tehtävissä, joihin etätyö niiden luonteen puolesta soveltuu. (YM:n ohje 21.6.2004 ja VM:n ohje 14.10.2005).

Joustavat työaikajärjestelyt ovat mahdollisia Ympäristölupaviranomaisen toiminnan ja valtion virka- ja työehtojen rajoissa.

2.2 Osaamisen turvaaminen

Uuteen Ympäristölupavirastoon siirtyvien ja ympäristökeskuksiin jäävien osaamisen kehittämistä tuetaan. Asia otetaan huomioon henkilöstön kehittämis- ja perehdyttämissuunnitelmissa.

2.3 Palkkaus

Tavoitteena on, että muutoksen kohteena oleva henkilöstö voidaan sijoittaa sellaisiin tehtäviin, jotka mahdollisimman hyvin vastaavat vaativuudeltaan ja palkkaukseltaan henkilön tehtäviä muutoksen ajankohtana. Jollei tätä tavoitetta voida toteuttaa, henkilö pyritään sijoittamaan sellaiseen työhön, joka mahdollisimman hyvin vastaa hänen ammattitaitoaan ja sen hetkistä palkkaustaan.

Uuteen ympäristölupaviranomaiseen siirtyvän henkilön oikeus takuupalkkaan säilyy sen mukaisena, kun siitä on uuden palkkausjärjestelmän käyttöönoton yhteydessä luovuttavassa virastossa sovittu.

2.4 Muuttokustannusten korvaaminen

Muuttokustannukset korvataan valtion yleisten virka- ja työehtojen sopimusmääräyksien mukaan. Sopimuksen mukaisesti muuttokustannukset korvataan virkamiehelle, joka mm. viraston tai sen osan siirtämisen taikka uudelleen järjestelyn tai virkamieslain 5 §:n mukaisen siirron johdosta joutuu muuttamaan toiselle paikkakunnalle. Muuttokustannuksina korvataan:

- § virkamiehen ja hänen perheenjäsentensä matkustamiskustannukset muuttomatkalta matkakustannusten korvaamisesta sovittujen määräysten mukaisesti
- § tavanomaisen koti-irtaimiston kuljetuksesta aiheutuneet välittömät ja kohtuulliset kustannukset
- § muuttoraha
- § päiväraha muuttoon käytetyltä ajalta matkaVES:n määräysten mukaisesti
- § tutustumismatkoista uudelle paikkakunnalle aiheutuvat matkakustannukset, myös perheenjäsenille
- § majoittumiskorvausta erityisistä asumiskustannuksista.

2.5 Kuukauden ylimääräinen palkka

Yhden kuukauden palkan suuruinen korvaus maksetaan niille henkilöille, jotka virkoineen siirtyvät muulla paikkakunnalla sijaitsevasta ympäristöhallinnon virastosta vakinaisesti työskentelemään Ympäristölupaviraston toimintayksikössä tai valvontatehtävissä ympäristökeskuksessa. Jos palvelussuhde päättyy toisen työnantajan palvelukseen siirtymisen vuoksi tai muun syyn kuin eläköitymisen takia alle kahden vuoden jälkeen, peritään korvaus takaisin.