Elinkeinoelämän keskusliitto ry
Johtava asiantuntija Satu Räsänen

23.1.2019

Ympäristövaliokunta torstai 24.1.2019 klo 10 HE 269/2019 vp

Elinkeinoelämän keskusliitto ry:n lausunto
Kirjoita tähän

Hallituksen esitys (269/2018 vp) eduskunnalle laeiksi eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamisesta

Esityksen tavoitteet

Hallituksen esityksen tavoitteena on sujuvoittaa ja nopeuttaa yritysten lupa-asioiden käsittelyä ja siten nopeuttaa yritysinvestointien käyttöönottoa. Tähän pyritään toisaalta yhdistämällä eräitä lupia ja toisaalta yhteensovittamalla ajallisesti yhteen tietyt toiminnan aloittamista edeltävät lupaprosessit. Esityksen kohteena on hankkeen vaatima lupakokonaisuus ja tämän kokonaisuuden parempi hallinta ja käsittelyajan lyhentäminen.

Ympäristöasioissa esityksessä ehdotetaan perustettavaksi ns. yhden luukun palvelu, jossa ympäristö-, vesitalous- ja luonnonsuojelulain mukainen poikkeuslupa ovat myönnettävissä yhdellä päätöksellä. Tästä päätöksestä on myös vain yksi muutoksenhaku.

Tältä osin esitys liittyy hallituksen esitykseen 14/2018 vp., jolla hallitus on ehdottanut perustettavaksi uuden valtakunnallisen lupa- ja valvontavirasto Luovan. Tällä esityksellä ja esityksellä 14/2018 vp. toteutetaan ympäristöasioissa sekä toiminnallisesti että viranomaistasolla yhden luukun palvelut. Tätä on pidettävä erittäin hyvänä asiana. Katsomme, että eduskunnan pitäisi nopeasti hyväksyä Luovan perustamista koskeva esitys sen mukaisena, kuin hallitus esittää.

Muita usein kyseeseen tulevia lupia (esim. rakennus-, kaivos-, maa-aines- ja kemikaaliturvallisuus-lupa) sovitettaisiin ajallisesti yhteen ympäristöllisen lupakokonaisuuden kanssa. Vaikka ns. yhden luvan mallissa olisi voitu mennä pidemmälle, voidaan esitystä pitää alkuvaiheen uudistuksena hyväksyttävänä, kun lupia käsittelevät eri viranomaiset.

Esityksen mukaan yhdistämisestä ja yhteensovittamisesta tai niiden lopettamisesta päättää hankkeesta vastaava eli lupia hakeva yritys. Tätä

voidaan pitää välttämättömänä hankkeiden lupakäsittelyn sujuvoittamiseksi, sillä vain hankkeesta vastaavalla on hanketta koskevat sellaiset yksityiskohtaiset tiedot (mm. teknisen ja taloudelliset), joiden perusteella voi päättää, milloin mitäkin lupia on tarkoituksenmukaisinta hakea.

Esityksen ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2021 samaan aikaan, kuin Luovan on tarkoitus aloittaa toimintansa.

EK:n kanta esitykseen

Kannatamme esitystä ja puolamme sen hyväksymistä eräillä vähäisillä muutosehdotuksilla ja muilla huomautuksilla.

Yhteensovittava viranomainen (muutosehdotus)

Ehdotamme, että yhteensovittavaksi viranomaiseksi nimettäisiin Luovan ja kunnan lisäksi Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes. Kaivoshankkeiden osalta Luovan on vaikeaa ja epätarkoituksenmukaista toimia yhteensovittavana viranomaisena tilanteessa, jossa yhteensovituksen piiristä jäisi menettelyn kestäessä Luovan toimivallassa olevat luvat pois. Sama voi koskea myös joitain kemikaaliturvallisuuslupaa edellyttäviä hankkeita.

Esityksessä ei ratkaistu kemikaaliturvallisuuslain mukaisen käsittelyn ja varastoinnin sekä ympäristöluvan välisiä päällekkäisyyksiä. Kemikaalivarastojen luvitus tulisi olla yksinomaan Tukesin tehtävä, ei lisäksi AVI:n, kuten on nykyään. Esitys voi parantaa tilannetta hieman, kun eri lupia tulee tarpeen mukaan myös sisällöllisesti yhteensovittaa (Laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta 14 §).

Ilman lakien uudistamista kahdesta yhtä toimintaa koskevasta valtion luvasta ei kuitenkaan päästä eroon. Lupakäytännöt johtavat tällä hetkellä usein päällekkäisiin ja pahimmillaan ristiriitaisiin lupamääräyksiin. Katsomme, että lakeja koskeva uudistus tulisi saattaa pikaisesti käyntiin.

Käsittelyajat (muutosehdotus)

Käsittelyaikojen osalta pelkästään tavoitteellisen käsittelyajan arvioiminen ja kunkin viranomaisen oman päätöksen antamisajan ilmoittaminen luvanhakijalle vaikuttaa riittämättömältä ja turhaltakin tehtävältä (lakiehdotuksen 8 §).

Ehdotamme että viranomaisten tulee yhteistyössä asian käsittelyn aivan alkuvaiheessa ensin selvittää, missä ajassa luvista voidaan eri viranomaisissa päättää. Näiden perusteella tulee määrittää lupakokonaisuuden yhteinen käsittelyaika ja yhteensovitetun päätöksen tiedoksian-

tamisaika. Yksittäisten lupien käsittelyajat sekä yhteensovitettu kokonaisaika tulee antaa tiedoksi luvanhakijalle nopeasti ja esimerkiksi jo ensimmäisessä tapaamisessa. Tämä on tärkeää, jotta luvanhakija voi ylipäätään arvioida, millaisessa käsittelyjärjestyksessä hän haluaa lupansa käsiteltäväksi (yhteinen, yhteensovitettu vai erillinen).

Ehdotetun uuden lain 14 §:n mukaan viranomaisten on sovittava yhteinen määräaika käsittelylle sen jälkeen, kun riittävät selvitykset on saatu. Ehdotusta voidaan sinänsä puoltaa, mutta edellä esitetyn johdosta on todettava, että tämä vaihe on liian myöhäinen luvansaajan kannalta eikä näin ollen riittävällä tavalla luo oikeusvarmuutta käsitteyaikojen osalta.

Ehdotukset YVA-menettelyn kehittämiseksi osana yhden luukun lupakokonaisuutta

YVA-menettelyä olisi voitu kehittää esitystä huomattavasti pidemmälle menevillä ehdotuksilla. Yksi näistä on mm. kaksivaiheisen YVAn muuttaminen niin, että vähintään olemassa olevien laitosten muutoshankkeen YVA olisi yksivaiheinen. Eli arvioinnissa laadittaisiin vain YVA-arviointiselostus hankkeen tosiasiallisista vaikutuksista. Tämä siksi, ettei tällaisissa tilanteissa vaihtoehtoisia sijoituspaikkoja tai yleensä teknisiä ratkaisujakaan aidosti ole olemassa.

Esityksessä kuitenkin ehdotetaan muutettavaksi ympäristövaikutusten arvioinnista (YVA) annettua lakia. Kyse on siitä, millä tavoin YVA-arviointi voidaan kytkeä osaksi ympäristölupamenettelyä. Pidämme ehdotuksia varsin tärkeinä päällekkäisen työn ja selvitysvelvoitteiden poistamiseksi ja lukuisten kuulemisvaiheiden vähentämiseksi.

Esityksen mukaan (22 a §, Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain muuttamisesta) YVA-arviointiselostus ja ympäristölupahakemus voidaan kuuluttaa samanaikaisesti ja siten niistä voidaan tietyin edellytyksin kuulla yhtä aikaa. Lisäksi ehdotetaan, että jo YVA-arviointiohjelmavaiheessa sovitetaan yhteen YVAn ja ympäristöluvan selvitystarpeita. Kannatettavaa on myös, että jos YVA-menettelyyn kuuluvaa perusteltua päätelmää joudutaan ajantasaistamaan, voidaan siitä kuulla samaan aikaan ympäristö- tai vesitalousluvan kanssa.

Esityksen suhde kaavaratkaisuihin (maankäyttö- ja rakennuslaki)

Esitykseen ei sisälly ehdotuksia lupakokonaisuuden ja kaavoituksen välisestä suhteesta, vaikka kaavaratkaisut ovat usein ennakkoedellytyksenä yrityshankkeiden toteuttamisessa.

Ympäristöministeriö on asettanut keväällä 2018 maankäyttö- ja rakenuslain (MRL) kokonaisuudistusta valmistelevat työryhmät. Uudistuksen on määrä valmistua vuonna 2021. Tältä osin toteamme, että MRL-uudistuksen yhteydessä tulisi yhteensovittaa myös kaavoituksen ja nyt käsittelyssä olevien lupalakien sijoittumista koskeva sääntely niin, ettei

sijoittumisharkinnassa tehdä päällekkäistä työtä ja selvityksiä. Tämä voi edellyttää esim., että tutkitaan mahdollisuudet sijoittumisen ratkaisemiseksi nykyistä sitovammin jo kaavoituksen yhteydessä. Samalla kaavaprosessia olisi tärkeää yksinkertaistaa ja nopeuttaa.

Yhden luukun sähköisen lupapalvelun käyttöönotto

Esityksen yleisperustelut (Sähköisen asioinnin nykytilanne s.36) antavat huolestuttavan kuvan lupajärjestelmien sähköistämisen nykytilasta.

Aluehallintovirastoilla (AVI) on perustelujen mukaan vuodesta 2017 alkaen ollut käytössään sähköinen lupajärjestelmä, johon voi tehdä, lähettää ja tarvittaessa täydentää lupahakemuksia. AVI voi lähettää järjestelmän kautta hakijalle päätöksen. ELY-keskusten luonnonsuojelun poikkeuspäätöksentekoon ei ole järjestelmää, eikä esityksessä ole ELY-keskusten valvontajärjestelmästä mainintaa. Tukesin myöntämissä luvissa sähköinen asiointi ei toistaiseksi ole mahdollista lainkaan. Kunnan ympäristönsuojelutehtävissä sähköisiä menettelyjä on käytössä vain 14 % kuntia. Osassa kuntia ei ole lainkaan sähköisiä menettelyjä.

Eduskunnan tulisi kiinnittää erityisen painavaa huomiota tilanteeseen. On varsin vaikeaa nopeuttaa ja sujuvoittaa lupakäsittelyä, jos käsittelyn sähköistäminen yhden luukun periaatteen mukaisesti (lupakokonaisuus huomioiden) ei edisty tai edistyy hyvin hitaasti. Pitkälle viedyt ja automaatioon pohjautuvat yhden luukun digipalvelut palvelevat luvanhakijoiden ja muiden hallinnon muiden asiakkaiden lisäksi myös lupa- ja valvontaviranomaisia.

Asiassa tulisi edetä mahdollisimman nopeasti ja turvata tarvittavat määrärahat hallinnon rajat ylittävien yhden luukun sähköisten palvelujen kehittämiseksi.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Satu Räsänen