Eduskunnan ympäristövaliokunta

Lausuntopyyntönne ja asiantuntijakuuleminen 5.4.2022 E30/2022 vp

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto: REPowerEU: Kohtuuhintaisempaa, varmempaa ja kestävämpää energiaa koskevat yhteiset eurooppalaiset toimet. Näkökulma: Ympäristöluvituksen sujuvuus investoinneissa vihreään siirtymään; Lupamenettelyjen kokonaiskäsittelyajat ja mahdollisuudet niiden lyhentämiseen.

Suomen ympäristökeskuksen lausunto

Johdanto

Vihreän siirtymän investoinnit sisältävät laajan kirjon erilaisia hankkeita kuten tuulivoimapuistoja, energiainfrastruktuureja, biovoimaloita ja -jalostamoja sekä vety- ja akkuklusterin teollisia toimintoja. Nämä toiminnat vaativat EU:n ja kansallisen lainsäädännön perusteella useita erilaisia lupa- ja hyväksymismenettelyitä, joiden kestot vaihtelevat merkittävästi. Ympäristöllisiä lupia ja viranomaispäätöksiä ovat mm. ympäristölupa, vesitalouslupa, kemikaaliturvallisuuslupa, rakennuslupa, kaivoslupa sekä luonnonsuojelulain mukainen poikkeamispäätös. Ympäristövaikutuksiltaan merkittävimpien hankkeiden ympäristölupahakemukset käsitellään aluehallintovirastoissa (AVI) ja niihin voi liittyä myös ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA). Ympäristövaikutuksiltaan vähäisten hankkeiden ympäristölupahakemukset ja rekisteröinti-ilmoitukset puolestaan käsittelee kunnan ympäristöviranomainen. Jotkut vihreän siirtymän investoinnit, kuten tuulivoimalat sekä pienet ja keskisuuret voimalaitokset, eivät yleensä tarvitse lainkaan ympäristölupaa.

On huomattava, että EU:ssa on jo voimassa yhteisölainsäädäntöä, jossa on mm. asetettu vaatimuksia eräiden toimintojen lupamenettelyjen kestolle. EU:n uusiutuvista lähteistä olevan energian käytön edistämisestä annettu direktiivi, ns. RED II -direktiivi (2018/2001/EU) edellyttää, että tiettyjen laitosten ja verkkojen hallintomenettelyjä sujuvoitetaan ja laaditaan ennakoitavat aikataulut menettelyille. Lisäksi direktiivin mukaan tiettyjen hankkeiden lupamenettely ei saa kestää yli kahta vuotta ja tiettyjen yli yhtä vuotta. Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on myös helpotettava nykyisten laitosten päivittämistä takaamalla yksinkertaistettu ja nopea lupamenettely, joka ei saa kestää yli vuotta.

Ympäristölupamenettelyn käsittelyajat

Useita ympäristöllisiä lupamenettelyitä vaativissa hankkeissa ympäristölupamenettely ja kaivosten lupamenettelyt ovat yleensä kestoltaan pisimpiä. Pisimmät investointeihin liittyvien ympäristölupahakemusten käsittelyajat (yli 1 vuosi) ovat viime vuosina liittyneet erityisesti metsä- ja kaivannaisteollisuuteen, turvetuotantoon, kalankasvatukseen ja jätevedenpuhdistamoihin. Sellaiset hankkeet, jotka eivät vaadi AVIn ympäristölupaa kuten tuulivoimalat (perustuvat pääosin kaavoitusratkaisuihin) sekä pienet ja keskisuuret energiantuotantolaitokset (pääosin ympäristönsuojelulain mukainen rekisteröintimenettely), voivat saada tarvittavat viranomaishyväksynnät varsin nopeasti, jopa kuukaudessa.

Seuraavassa taulukossa on esitetty aluehallintovirastojen kaikkien ympäristölupahakemusten käsittelyaikoja.

Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo.syke@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5
www.syke.fi

Taulukko. Kaikkien ympäristölupahakemusten käsittelyaikojen tunnuslukuja aluehallintovirastoissa 2018–2020

Käsittelyaika (kk)	**2018**	**2019**	**2020**
keskiarvo	15,1	13,2	13,9
mediaani	9,5	9,0	9,9

Mahdollisuudet lupamenettelyjen käsittelyaikojen lyhentämiseen

Suomessa ympäristölupamenettelyä on pyritty sujuvoittamaan jo noin kymmenen vuoden ajan sekä lainsäädäntömuutoksin että tietojärjestelmien ja toimintatapojen kehittämisellä. Samalla on korostettu, että lupakäsittelyn sujuvoittaminen ei saa heikentää merkittävästi haitankärsijöiden ja yleisön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia eivätkä ympäristövaikutusten arviointi ja ympäristönsuojelun taso saa heikentyä. On huomattava, että vihreän siirtymän hankkeille, jotka saavat ns. RRF-rahoitusta, edellytetään ei merkittävää haittaa -periaatteen (DNSH) kriteereiden täyttymistä, millä pyritään osaltaan varmistamaan kyseisten hankkeiden ekologinen kestävyys.

Mikäli lupakäsittelyjen nopeuttamisesta säädettäisiin EU:n tasolla, tulisi sääntelyn ottaa riittävästi huomioon lupamenettelyjen erot eri jäsenmaissa. Lupakäsittelyjen sujuvuuden parantamiseen tähtäävän yhteisösääntelyn tulisi edistää kansallisesti räätälöityjen tehokkaiden, oikeudenmukaisten sekä korkeaa ympäristönsuojelun tasoa ja osallistavuutta mahdollistavien toimenpiteiden käyttöönotto.

Lupakäsittelyjä voidaan Suomessa nopeuttaa eri keinoin. Mikäli investointihankkeen kaikki luvat halutaan käsitellä mahdollisimman ripeästi, tulisi ns. yhden luukun lakia (L eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta, 764/2019) ja sen piiriin kuuluvien erillislakien lupamenettelyjä yhdentää nykyistä pitemmälle.

Myös ympäristöllisten lupien käsittelyajan sääntelyä on mahdollista kehittää. Sääntely voi perustua esimerkiksi käsittelyajan arvioimiseen ja siitä tiedottamiseen taikka lupakäsittelyn määräajasta, ajan laskemissäännöistä, poikkeamismahdollisuuksista sekä määräajan ylityksen seuraamuksista säätämiseen. Enimmäiskäsittelyajasta säätäminen ei todennäköisesti kuitenkaan toisi helpotusta siihen tosiasiaan, että osa investointihankkeista on niin laajoja ja monimutkaisia, että niiden lupamenettelyihin kuluu vääjäämättä pitkä aika.

Lainsäädännön muuttamisen ohella on myös useita muita keinoja lyhentää lupakäsittelyjen kestoa kuten ohjauksen ja käsittelyprosessien parantaminen, viranomaisyhteistyön lisääminen ja erikoistuminen, ennakkoneuvonnan vahvistaminen sekä hakemusten sähköisten käsittelyjärjestelmien integraation ja käytettävyyden edelleen kehittäminen.

Ympäristölupamenettelyn sujuvuutta voidaan lisätä myös turvaamalla riittävät resurssit ympäristövalvonnan tehtäviin ELY-keskuksissa ja lupahakemusten käsittelyyn aluehallintovirastoissa.

Lausunnon ovat laatineet kehittämispäällikkö Kimmo Silvo, suunnittelija Mikko Attila, ryhmäpäällikkö Timo Jouttijärvi sekä projektipäällikkö Kaj Forsius.

Kirjallisuutta:

Attila, M., Ekroos, A., Jouttijärvi, T., Kokko, A., Kolu, S., Leskinen, P., Silvo, K. ja Tuomainen, J. 2022. Ympäristönsuojelulain toimivuus- ja vaikuttavuusarviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:31. [Julkaistaan 5.4.2022]

Attila, M. 2021. Syyt yli vuoden kestäneisiin ympäristölupahakemusten käsittelyaikoihin aluehallintovirastoissa 2018–2020. Ympäristöministeriön julkaisuja 2021:35. Helsinki.

Attila, M., Ekroos, A., Räsänen, S., Silvo, K. ja Tuomainen J. 2020. Investointien tehokas lupamenettely säädetyn aikarajan puitteissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:29, 18.5.2020. Helsinki.

Attila, M. 2017. Ympäristölupamenettelyn pullonkaulat ja kesto. Ympäristöministeriön raportteja 5/2017. Helsinki.

Liitteet

Jakelu Vastaanottajat
Tiedoksi Kopionsaajat

Suomen ympäristökeskus SYKE | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute

Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo.syke@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5
www.syke.fi