

Ympäristöluvut

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan työ- ja elinkeinojaosto

Asiantuntijapyyntö HE 109/2024 vp

Lausunto TAE 2025/Yritysten investointeihin vaikuttava luvitus

Yleistä

Etelä-Suomen aluehallintoviraston ympäristöluvut-vastuualue on ympäristönsuojelua ja ympäristöön vaikuttavien toimintojen kestävää toteuttamista edistävä lupaviranomainen. Toiminnan päämäärä on ympäristön tilan parantaminen ja luonnonvarojen kestävä käyttö. Ympäristöluvut-vastuualue käsittelee ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvat lupa-asiat, vesilain mukaiset hallintopakkoasiat sekä ilmoitus- ja oikaisuvaatimusasioita. Toimialue on Etelä- ja Lounais-Suomi kattaen seuraavat maakunnat: Uusimaa, Kymenlaakso, Etelä-Karjala, Päijät-Häme, Kanta-Häme, Varsinais-Suomi ja Satakunta.

Lupahakemusten käsittely on maksullista työtä, mutta valtio kattaa osan kuluista. Tavoite kustannusvastaavuudelle on nousemassa portaittain 70 prosenttiin. Vuonna 2025 tavoite on 65 % ja kuluvana vuonna 60 %. Loppuosa rahoitetaan aluehallintoviraston toimintamenoista. Lupahakemusten käsittelylle on asetettu tavoitteita myös mm. käsittelyajoille ja lupatulojen määrälle. Kansallisessa ja EU-tason lainsäädännössä on annettu tietyille hankkeille etusijoja suhteessa muihin hankkeisiin.

Sujuva lupahakemusten käsittely

Aluehallintovirastoissa vireille tulevien ympäristö- ja vesitalouslupahakemusten määrät ovat kasvussa. Etelä-Suomen aluehallintoviraston ympäristöluvut-vastuualueella hakemusten määrän arvioidaan kasvavan noin 30 % kuluvana vuonna ja noin 20 % vuonna 2025. Ennuste perustuu käytyihin ennakoneuvotteluihin ja muuhun hakemusten laadinnan neuvontaan sekä yleisesti saatavilla oleviin talouden kasvuennusteisiin. Kasvu kohdistuu investointihankkeisiin eli myös vihreän siirtymän hankkeisiin mukaan lukien etusijahankkeet

Tällä hetkellä avarissa merkittävin yksittäinen viranomaisesta johtuva hakemusten käsittelyä hidastava tekijä on vireillä olevien asioiden määrä.

Tähän pystytään tehokkaimmin vaikuttamaan varmistamalla riittävät henkilöresurssit. Jos henkilöresurssit ovat vajavaiset, pitenevät käsittelyajat sekä viraston vuotuiset tulot alenevat ja kustannusvastaavuus heikkenee. Muita merkittäviä vaikuttamiskeinoja ovat toimintamallityö ja tietojärjestelmät ja niiden kehittäminen. Molemmissa on tehty merkittäviä ponnistuksia ja työt jatkuvat.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla on käytössä virkojen täyttölupamenettely. Pääsääntöisesti pyydetty täyttölupa on myönnetty, mutta menettely on hidastanut tarvittavien rekrytointien tekemistä muutamalla kuukaudella. Asia on hidastanut lupa-asioiden käsittelyä, mutta tarkkojen numeeristen arvioiden esittäminen on hankalaa. Tällä hetkellä käytettävissä olevan henkilöstön määrä huomioon ottaen lähitulevaisuudessa tapahtuvat rekrytoinnit lupakäsittelyssä on käytettävissä riittävät henkilöresurssit ja lupahakemusten käsittelylle asetetut tavoitteet ovat mahdollista saavuttaa.

Riittävän resursoinnin turvaamiseksi ja tarpeettomien viivästyksien välttämiseksi tulisi harkita lupakäsittelyyn tarkoitettujen määrärahojen kohdentamista aseille momentin ulkopuolelta erillisellä rahoituksella. Tällöin esimerkiksi vihreän siirtymän tukemisiin kohdennetut rahat kohdistuvat korvamerkittynä ympäristöllisten lupa-asioiden käsittelyyn.

Hankevastaavat voivat parhaiten vaikuttaa lupakäsittelyn joutuisuuteen laatimalla laadukkaita lupahakemuksia. Vireille tulevia hakemuksia on lähes poikkeuksetta tarpeen täydentää viranomaisen pyynnöstä ja tämä hidastaa käsittelyä. Hakemusten laatuun on pyritty vaikuttamaan ohjeistuksien ja sähköisen palvelun avulla. Lupaviranomainen antaa pyynnöstä ennakkollista neuvontaa mukaan lukien erilaiset tapaamiset. Vaikeutta laadukkaiden ja riittävän laajojen hakemusten laatimiseen tuovat viime vuosina tapahtuneet lainsäädännön muutokset sekä tuomioistuimien tulkinnat.

Tietyt hanketyypit ovat oikeutettuja etusijaan käsittelyssä suhteessa muihin lupa-asioihin. Etusijamenettelyssä ei ole kysymys ainoastaan käsittelyjärjestyksestä, vaan etusijasta riippumatta kaikki hankkeet on saatava käsiteltyä joutuisasti. Kaikki lupa-asiat ovat hakijalle tärkeitä ja olennaisia. Erilaiset etusijamenettelyt vaativat panostuksia henkilöresursointiin, jotta kaikki asiat saadaan asian mukaisesti käsiteltyä.

Aluehallintovirastojen ympäristölupa-vastuualueet ovat pystyneet vastaamaan hyvin niille asetettuihin odotuksiin joutuisasta lupakäsittelystä. Kaikkien etusijaan oikeutettujen hankkeiden lupa-asiat on pystytty käsittelemään tavoiteajassa. Seuraavassa taulukossa on esitetty tilastotietoa investointihankkeiden käsittelyajoista (tavoite 10 kuukautta).

	2021	2022	2023	1–8 2024
ESAVI	10,2 kk	10,4 kk	10,2 kk	8,9 kk
ISAVI	12,9 kk	12,4 kk	13,5 kk	14,4 kk
LSSAVI	12,0 kk	17,0 kk	10,7 kk	12,9 kk
PSAVI	12,1 kk	11,4 kk	9,5 kk	8,8 kk

Kyseiset luvut ovat aluehallintoviraston käsittelyaikoja. Alan toimijoiden ja hankevastaavien kannalta merkityksellisempää on kokonaisaika, joka kuluu kaikkiin hankkeen vaatimiin lupamenettelyihin ja muihin arviointeihin kuten yva mukaan lukien mahdollisten valitusten käsittelyt tuomioistuimissa. Tällaista tilastotietoa ei kuitenkaan ole aluehallintoviraston käytettävissä.

Valtion aluehallinnon uudistus

Parhaillaan on käynnissä valtion aluehallinnon uudistus, jossa harkitaan ympäristö- ja vesilainsäädännön mukaisten lupien ja niiden valvonnan keskittämistä uuteen valtakunnalliseen virastoon. Muutoksessa mm. yhdistetään neljän avin ja 13 elyn ympäristöllisiä tehtäviä. Samassa yhteydessä on käynnissä yhden luukun palveluhanke (YLP), jossa kehitetään lupahakemusten käsittelyä erityisesti hakijan näkökulmasta. Muutoksien myötä esimerkiksi yvat sekä keskeisimmät ympäristölliset luvat ja niiden valvonta ovat samassa viranomaisessa. Uuden viraston on tarkoitus aloittaa 1.1.2026.

Muutosten myötä hakemusten käsittely tulee muuttumaan, kun tehtävien keskittämisten myötä erilaisten lausuntojen pyytämisen tarve vähenee. Vielä ei ole hankkeessa ratkaistu, miten ja millä menettelyllä valvonnassa saadut tiedot siirtyvät tehokkaasti lupaprosessissa hyödynnettäväksi. Asiaa harkittaessa on kiinnitettävä huomiota myös hakijan riittävän tiedonsaannin varmistamiseen. Nykyisessä menettelyssä erityisesti valvovan viranomaisen antamat lausunnot ovat olleet olennainen ja merkittävä tietolähde hakijoille. Itse lupapäätösten laatiminen pysynee ennallaan. Kuitenkin on tärkeä huolehtia riippumattomasta ja puolueettomasta päätöksenteosta uudessa viranomaisessa.

Lupaviranomaisen näkökulmasta katsottuna siirtyminen uuteen viranomaiseen ja uusien toimintamallien käyttöönoton tulisi tapahtuma mahdollisimman saumattomasti. Muutoksista ei saisi aiheutua katkoksia hakemusten käsittelyyn ja päätösten antamiseen. Ideaalisessa tilanteessa päätöksiä pystyttäisiin antamaan aluehallintoviraston toimesta vielä 31.12.2025 ja uuden viraston toimesta heti 2.1.2026. On selvää, että uuden viraston suunnittelussa on tämän oltava keskeinen tavoite. Tämä edellyttää riittävää resursointia myös lupakäsittelyn tietojärjestelmiin ja virastouudistuksen niiden aiheuttamiin muutostarpeisiin.



Muutos aiheuttaa tarpeen yhtenäistää 17 itsenäisen viraston toimintatapoja ja toimintamalleja. Uusi yhtenäinen valtakunnallinen toimintatapa ei synny hetkessä eikä itsestään. Asiat vaativat merkittäviä toimenpiteitä ja erityistä muutosjohtamista.

YLP-hanke korostaa hankevastaavien ennakollisen neuvonnan tarvetta. Tähän asti ennakollinen neuvonta on ollut hakijoille ilmaista. Ympäristöluvut-vastuualueen näkemyksen mukaan annettava neuvonta on laajempaa kuin hallintolaissa on tarkoitettu. Neuvonta kohdistuu erittäin vaativiin hakemusten sisältöä koskeviin asioihin, kuten mallinnuksien lähtötietoihin ja taserajoihin. Neuvonta vaatii jo nykyisellään merkittävää viranomaisen työajankäyttöä. Nyt kun neuvontaa halutaan entisestään laajentaa, olisi tärkeää harkita, pitäisikö aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti myös ennakollisen neuvonnan olla maksullista kokonaan tai osittain. Maksullisuus ei kuitenkaan koskisi hallintolain mukaista neuvontaa.

Johtaja

Teemu Lehikoinen

Liitteet [Kirjoita liitteet]
Jakelu [Kirjoita jakelu]
Tiedoksi [Kenelle tiedoksi]

[Valitse osoitetiedot]