

Ympäristöluvut

Eduskunnan ympäristövaliokunta

Viite: Ympäristövaliokunta keskiviikko 14.05.2025 klo 09.30 / HE 41/2025 vp /
Asiantuntijapyyntö

Asia:

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi eräiden ympäristöasioiden käsittelystä Lupa- ja valvontavirastossa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Yleistä

Kyseessä olisi uusi laki, jossa säädetään tiettyjen ympäristöasioiden käsittelystä uudessa Lupa- ja valvontavirastossa. Samalla muutettaisiin muitakin lakeja. Aluehallintoviraston näkökulmasta suurimmat muutokset koskevat yhden luukun palveluperiaatteen toteuttamista lupa-asioissa, luonnonsuojelulain mukaisen laji- tai luontotyyppisuoje- lusta poikkeamista koskevan hakemuksen käsittelyä yhdessä ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisen lupahakemuksen kanssa sekä vihreään siirtymään liittyvän etusijamenettelyn jatkamista lupaviranomaisessa vuoden 2030 loppuun asti. Lisäksi mm. etusijamenettelyä koskevaa lainsäädäntöä laajennetaan ja selkeytetään.

Etusijamenettely

Muutokset ja tarkennukset etusijamenettelyyn ovat hyvin perusteltuja ja tarpeellisia. Aluehallintovirasto pitää perusteltuna etusijamenettelyn laajentamista koskemaan datakeskuksia ja ydinvoimalaitoksia. Jatkossa etusijan tulevat saamaan myös kriittisten raaka-aineiden asetuksen ja nettonollateollisuuden asetuksen mukaiset hankkeet. Lisäykset selventävät menettelyn soveltamisalaa.

Aluehallintovirastojen kokemusten mukaan yksittäisissä hankkeissa on ollut ongelmia hakijan sitoutumisessa nopeaan lupakäsittelyyn ja sen vaatimiin hakijan reagoiteihin esim. pyydettyjen tietojen toimittamisessa käsittelyn eri vaiheissa. Hakijan hidastelu lupakäsittelyn eri vaiheissa myös kuuluttamisen jälkeen aiheuttaa viranomaiselle paineen ja tarpeen toimia nopeammin kuin lainsäädännössä on edellytetty. Käsittelyajan laskentaan tehtäväksi ehdotettu muutos ratkaisee osan ongelmista, ja aluehallintovirasto pitää perusteltuna käsittelyajan laskentaan tehtävää tarkennusta. Tämän lisäksi tulisi vielä harkita tarve lisätä viranomaiselle mahdollisuus perua ja poistaa aikaisemmin myönnetty etusija. Lisäys selkeyttäisi etusijamenettelyä koskevaa lainsäädäntöä ja ohjaisi luvanhakijoita sitoutumaan asian edistämiseen.

Lupakäsittelyn riittävät resurssit ja niiden turvaaminen

Hallituksen kehysriihessä on linjattu seuraavasti:

”Hallitus varmistaa resurssit nopeiden lupaprosessien turvaamiseksi ja ensisijamenettelyn jatkamiseksi. Ympäristö-, lupa ja valvontaviranomaisen resursseja vahvistetaan nostamalla ympäristö- ja vesitalouslupien maksut maksuperustelain mukaisesti kustannusvastaaviksi vuoden 2026 alusta, mikä kasvattaa ympäristöluvituksen tulokertymää arviolta 3,5–4 milj. euroa ja vesitalousluvituksen tulokertymää noin 2 milj. euroa.”

Nyt käsiteltävän lakiehdotuksen perusteluissa todetaan jatkotarve etusijamenettelyn määräaikaisille lisämäärärahoille vuosille 2026–2030 tähän asti vuoteen 2026 osoitettujen määrärahojen lisäksi. Aluehallintovirasto toteaa kirjauksien etusijamenettelyn rahoittamisesta olevan moniselitteisiä ja kaipaava varmuutta riittävän rahoituksen järjestämiseen myös jatkossa.

Aluehallintovirasto toteaa lisärahoituksen olevan tarpeen lakiehdotuksen perusteluissa esitetyn mukaisesti. Lisärahoituksella turvattaisiin kaikkien ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupa-asioiden joutuisa käsittely tavoiteajoissa ja mahdollistetaan etusijamenettelyn toteutuminen siten, kuin se on tarkoitettu.

Etusijahankkeet menevät käsittelyn kaikissa vaiheissa muiden hankkeiden edelle, ja tämä aiheuttaa muiden kuin etusijahankkeiden käsittelyajan pitenemistä. Muiden hankkeiden lupakäsittelyn hidastumista voidaan estää kasvattamalla lupakäsittelyn henkilöresursseja, kuten vuosille 2023–2026 onkin tehty. Ilman riittäviä resursseja muiden kuin etusijahankkeiden käsittely tulee hidastumaan ja joutuisa lupakäsittely vaarantuu.

Etusijamenettelyn soveltamisalaan tulee uusia hanketyyppejä, jotka lisäävät etusijamenettelyssä käsiteltävien asioiden määrää. Lisäksi aluehallintoviraston arvion mukaan taloudellisen tilanteen parantuessa vireille tulevien hakemusten määrä ja siten myös etusijapyyntöjen määrä tulee kasvamaan. Samaan aikaan virastoihin kohdistuu merkittäviä säästötoimenpiteitä ja niiden myötä mahdollisesti henkilöstövähennyksiä. Kaikkien hankkeiden osalta käsittelyaikatavoitteiden saavuttaminen edellyttää etusijamenettelyn riittävää resurssointia vastaavansuuruisena kuin on vuosille 2023–2026 osoitettu.

Lain tarkoitus ja soveltamisala sekä ratkaisukokoonpanot

Lakia sovellettaisiin lakiehdotuksen 2 §:n mukaan ympäristöasioiden käsittelyyn lupa- ja valvontavirastossa. Tekstimuotoilut jättävät tulkinnanvaraa, mihin lakia sovelletaan ja mihin ei. Vähintään perusteluissa olisi selvyyden vuoksi esitettävä laajemmin, mihin ympäristönsuojelulain, vesilain ja luonnonsuojelulain mukaisiin käsittelyihin ja menettelyihin lakia sovelletaan tai vaihtoehtoisesti mihin ei sovelleta. Ongelma tulee erityisesti esiin pohdittaessa lakiehdotuksen 4 §:n (asioiden käsittelyn edellyttämä asiantuntemus) ja 12 § (ratkaisukokoonpanot) soveltamista.

Asioiden edellyttämän asiantuntemuksen ja ratkaisukokoonpanoja koskevat lakitekstit ovat lupatehtävien kannalta selkeitä ja perustuvat nykyiseen lainsäädäntöön ja käytänteisiin. Valvonnan ja muiden menettelyiden osalta kaivattaisiin tarkempia ja laajempia perusteluita pykäläluonnoksien soveltamisesta. Ainakin valvonnallisten asioiden ratkaisemisen ja hallintopakkojen osalta soveltaminen on epäselvää.

Aluehallintovirasto kaipaa selkeyttä 12 §:n 1 momenttiin: mitä asioita ympäristönsuojelu- ja vesiasiat koskevat. Koskeeko asioiden ratkaisemisesta annettu säädös esimerkiksi valvonnassa annettavia päätöksiä ja hallintopakkoja.

Aluehallintovirasto pyytää kiinnittämään huomiota 12 §:n terminologiaan ja yhdenmukaisuuteen. Välillä termi on kokoonpano ja välillä ratkaisukokoonpano. Käytännössä näillä ei ole tosiasiallista eroa, mutta erilaiset termit heikentävät lakitekstin ymmärrettävyyttä ja selkeyttä.

Sähköinen asiointi

Lakiesityksen mukaan lupahakemukset tulevat vireille sähköisesti. Käytännössä tämä mahdollistaa hakemusten toimittamisen viranomaiselle sähköpostilla eikä tämä edistä parhaalla mahdollisella tavalla viranomaisten sähköisten työvälineiden käyttöä. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan lupahakemusten vireilletuloa koskevaa lainsäädäntöä tulisi kehittää siihen suuntaan, että hakemusten on tultava vireille sähköisen alustan kautta. Tämä hyödyttäisi lupaviranomaista ja asiankäsitteilyä laajasti. Sähköpostilla ja paperisena hakemuksen vireille tulo täytyisi olla mahdollista poikkeustapauksissa, kuten nytkin on säädetty.

YVAN ja lupa-asian yhteensovittaminen

YVAN ja lupa-asian yhteiskuuleminen tehtäisiin kaikissa siihen soveltuviin hankkeissa. Lakiesityksen perusteluiden mukaan yhteiskuuleminen edellyttää, että hankkeen toteutusvaihtoehto olisi valittu arviointiselostuksessa. Käytännössä yhteensovittaminen on hankalaa, jos on useita sijoitusvaihtoehtoja. Jos hankevastaava valitsee toteutettavan vaihtoehdon ennen viranomaisen kannanottoa perustellussa päätelmässä, jää epäselväksi ylipäättään eri vaihtoehtojen tarkastelun merkitys. Jos haetaan lupaa yhdelle vaihtoehdolle, on kyseenalaista, miksi muut sijoitusvaihtoehdot ovat mukana yvan tarkasteluissa. Epäselvien tilanteiden ja ylimääräisten kuulemisten välttämiseksi tulisi rajata yhteiskuuleminen koskemaan tapauksia, joissa on tarkasteltavana vain yksi sijoittumisvaihtoehto. Ympäristölupa myönnetään aina tiettyyn paikkaan, joten sijoituspaikan vaihtuminen aiheuttaa aina uudelleen kuulemisen ja täten hidastaa käsittelyä ja vie pois pohjan yhteiskuulemisen hyödyiltä.

Pääsääntöisesti lakiesityksessä on luovuttu termeistä lupaviranomainen, valvontaviranomainen, luonnonsuojeluviranomainen ja yhteysviranomainen, ja niiden sijaan tehtävät on osoitettu Lupa- ja valvontavirastolle. Edellisestä poiketen esityksessä



puhutaan useammassa kohdassa yvan yhteysviranomaisesta ja lupaviranmaisesta. Tältä osin esitystä tulisi vielä tarkistella uudelleen ja pohtia tarve yhdenmukaistaa esitystavat.