



9.11.2020

Erityisasiantuntija Aino Pietarinen
Lainsäädäntöneuvos Sari Rapinoja

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Kuuleminen 11.11.2020

HE 187/2020 vp - Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä

Ympäristövaliokunta on pyytänyt ympäristöministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä. Ympäristöministeriö on ollut mukana työ- ja elinkeinoministeriön vetämässä luvitustyöryhmässä, jonka pohjalta kyseessä olevaa hallituksen esitystä on valmisteltu.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön uudelleenlaaditun uusiutuvan energian direktiivin (RED II) uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyjen organisointia ja kestoja koskeva 16 artikla.

Ympäristöministeriö kannattaa RED II -direktiivin tavoitetta uusiutuvan energian tuotannon edistämisestä. Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyiden sujuvoittaminen on yksi keino edistää uusiutuvan energian tuotantoa.

Uusiutuvan energian tuottamisen lupamenettelykokonaisuus voi muodostua käytännössä epäselväksi, kun samanaikaisesti sovelletaan lukuisten erityislakien erilaisia menettelysäännöksiä ja lisäksi ehdotettua lakia, joka täydentäisi jo voimassa olevia menettelylakeja. Tästä syystä on erityisen tärkeää, että ehdotetun lain toimeenpanoa tuetaan erilaisilla keinoilla, joita suunnataan sekä hakijoille että viranomaisille. Ympäristöministeriö katsoo, että eri menettelyjen välisiin suhteisiin ja selkeyteen olisi kiinnitettävä huomiota.



Lupamenettelyjen moninaisuuteen vaikuttaa osaltaan myös ympäristöministeriön toimialaan kuuluva laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (764/2019), joka tuli voimaan 1.9.2020. Uusiutuvaa energiaa suunnittelevan tahon kannalta viranomaisten olisi tärkeää tehdä selväksi niin tiedottamisessa kuin muussa lain toimeenpanossa, että yhteensovittamislain ”sähköinen luukku” on eri lakiin perustuva ja erillinen järjestelmä kuin nyt käsiteltävänä olevan ehdotetun lain ”sähköinen yhteyspiste”. Ehdotetussa laissa ei ole kyse lupamenettelyiden ja muiden hallinnollisten menettelyiden yhteensovittamisesta tai muusta menettelyllisestä yhdistämisestä, kuten on eräiden ympäristöllisten lupamenettelyiden yhteensovittamisesta annetussa laissa. Lakien yhtymäpintoihin ja niiden suhteeseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

Ympäristöministeriön näkökulmasta on hyvä ja tarkoituksenmukaista, että maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetty kaavoitus sekä YVA-lain mukainen ympäristövaikutusten arviointi on jätetty esitetyn lain soveltamisalan ulkopuolelle. Kaavoitus ei ole erilaisten toimintojen hyväksymismenettely ja se kuuluu kuntien itsehallinnon alaan. YVA-menettelyssä puolestaan arvioidaan mahdollisen hankkeen erilaisia toteuttamisvaihtoehtoja. Molemmat sijoittuvat ajallisesti vaiheeseen ennen varsinaisen luvan tai muun hallinnollisen menettelyn vireillepanoa. Ne eivät ole RED II –direktiivin tarkoittamia lupa- tai muita hyväksymismenettelyjä, joihin direktiivin soveltamisala ulottuu.

Luvanhakijan näkökulmasta esityksellä voi olla positiivisia vaikutuksia lisääntyvien neuvonnan keinojen myötä, ja hakijalle aiheutuva hallinnollinen taakka voi keventyä. Viranomaisten näkökulmasta työmäärä kasvaa. Toimivaltaisille viranomaisille tulee uusia velvoitteita yhteydenpitoon, vireille tulosta ilmoittamiseen ja määräaikojen seurantaan. Eniten tehtäviä tulisi uudelle perustettavalle yhteyspisteviranomaiselle, jolla olisi laaja neuvontavelvollisuus, määräaikojen seurantavelvoite sekä menettelykäsikirjan laatimisen koordinointi- ja ylläpitovelvollisuus. Toisaalta esitys tiivistää viranomaisten välistä yhteistyötä.

Hyvän hallinnon takeita turvaa esityksessä viranomaisen laaja neuvontavelvollisuus. Esityksen neuvontavelvollisuudet täydentävät hallintolakia hallinnon palveluperiaatteen toteuttamisessa uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyissä ja muissa hallinnollisissa menettelyissä. Ympäristöministeriö toteaa, että neuvontaa koskeva sääntely on esityksessä osin vaikeasti hahmotettavissa. Esitys saattaa aiheuttaa rajanveto-ongelmia toimivaltaisen viranomaisen ja yhteyspisteviranomaisen velvollisuuksien välillä. Myös uusiutuvaa energiaa suunnittelevalle taholle, yksityishenkilölle tai yritykselle voi olla vaikea hahmottaa, millaista neuvontaa kukin laissa tarkoitettu viranomainen tarjoaa.

Esityksessä ehdotetaan sitovia määräaikoja uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottavien laitoshankkeiden lupamenettelyille. Hyvän hallinnon periaatteiden näkökulmasta sääntely on hakijan kannalta hyvä, koska se turvaisi entistä paremmin asian viivytyksettömän käsittelyn. Hyvän hallinnon periaatteet saattavat



kuitenkin vaarantua, jos viranomaiset joutuvat isoissa hankkeissa suhteellisen lyhyen määräajan takia tinkimään asianosaisten kuulemis- ja lausuntoajoista tai tarvittaville lisäselvityksille ei voida antaa riittävästi aikaa. Tästä voi aiheutua myös puutteellisten hakemusten hylkäämisiä. Lisäksi tämä voi johtaa hakijoiden eriarvioiseen kohteluun, jos määräaikoihin sidotut hankkeet käsitellään muita nopeammin tai niissä lausuntoihin ja lisäselvityksiin ei voida varata yhtä paljon aikaa kuin muissa hankkeissa.

Ympäristöministeriö kannattaa digitalisaation edistämistä ja sähköistä asiointia lupamenettelyissä. Ympäristöministeriö pitää hyvänä, että esityksen mukaisen sähköisen järjestelmän rakentamisessa voidaan hyödyntää samaa digitaalista palvelukerrosta kuin ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevassa laissa. Ehdotetun lain sähköinen yhteyspiste toimisi asiointikanavana hakijan ja toimivaltaisten viranomaisten sekä yhteyspisteviranomaisen välillä. Ehdotetun lain voimaantulon kannalta on tärkeää, että sähköisen yhteyspisteen valmistelu etenee suunnitellusti työ- ja elinkeinoministeriön vetämässä Luvat ja valvonta –hankkeessa. On lisäksi huomioitava kuntien järjestelmien yhteensovitus ehdotetun lain mukaiseen sähköiseen järjestelmään.