



3.10.2022

Ympäristövaliokunnalle

Asia: HE 128/2022 vp eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijasta

Eduskunnan ympäristökunta on pyytänyt Tuomioistuinvirastolta asiantuntijalausuntoa ennen valiokunnassa 13.10.2022 tapahtuvaa kuulemistä.

Esityksen sisältö ja tavoitteet

Vihreällä siirtymällä tarkoitetaan siirtymää kohti ekologisesti kestävästä taloudesta ja kasvusta, joka ei johda luonnonvarojen ylikulutukseen. Sen sijaan vihreä siirtymä perustuu vähähiilisiin sekä kiertotaloutta ja luonnon monimuotoisuutta edistäviin ratkaisuihin.

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettua lakia, vesilakia, ympäristönsuojelulakia sekä maankäyttö- ja rakennuslakia väliaikaisesti. Tietyille vihreää siirtymää tukevia investointeja koskeville ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisille lupahakemuksille säädettäisiin väliaikainen etusija vuosiksi 2023–2026. Myös näitä hankkeita koskevia valitusasioita käsiteltäisiin hallintotuomioistuimissa kiireellisinä vuosina 2023–2028. Myös maankäyttö- ja rakennuslakiin lisättäisiin väliaikainen säännös uusiutuvan energiantuotannon kannalta merkittäväksi katsottavaa asemakaavaa koskevan valituksen ja tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa koskevan valituksen käsittelystä kiireellisenä vuosina 2023–2028.

Esityksen tavoite on vihreän siirtymän investointien edistäminen nopeuttamalla lupahakemusten käsittelyä aluehallintovirastoissa ja valitusten käsittelyä hallintotuomioistuimissa. Esitys liittyy valtion talousarvioesitykseen vuodelle 2023.

Yleistä hallintotuomioistuinten kiireellisyysääntelystä

Tuomioistuinvirasto pitää lähtökohtaisesti ongelmallisena yhä uusien hallinto-oikeuksien asiaryhmien säätämistä kiireelliseksi.

Tuomioistuinviraston tekemän selvityksen mukaan noin 50 % hallinto-oikeuksiin saapuvista jutuista on jo nykyisellään lakisääteisesti kiireellisiä, minkä vuoksi kiireellisyysääntelylle asetetut tavoitteet eivät käytännössä toteudu. Lisäksi osa asioista on kiireellisiä tapauskohtaisen arvioinnin perusteella ilman lain kiireellisyysääntelyäkin.

Tässä tapauksessa kyse olisi kuitenkin tiettyjen vihreään siirtymään liittyvien asioiden priorisoinnista omien asiaryhmiensä sisällä eikä esimerkiksi suhteessa sosiaali- tai turvapaikka-asioihin, mikä yhdessä lisärahoituksen kanssa vähentää jossain määrin uuden kiireellisyysääntelyn ongelmallisuutta. Toisaalta esitys saattaa olla ongelmallinen muun muassa samaan asiaryhmään kuuluvien asioiden asianosaisten yhdenvertaisuuden kannalta.

Käsittelyajoista

Tuomioistuinvirasto kiinnittää huomiota siihen, että tilanne hallinto-oikeuksissa on haastava. Kiireellisissä asioissa käsittelyajat ovat kaikkien hallinto-oikeuksien yhteistä tilannetta kuvaavien lukujen perusteella olleet yleisellä tasolla noususuunnassa edellisvuoteen verrattuna (vuonna 2020: 6,1 kuukautta, vuonna 2021: 7,6 kuukautta). Sen sijaan ei-kiireellisten asioiden käsittelyajat ovat olleet hienoisesti laskussa (vuonna 2020: 8,9 kuukautta, vuonna 2021: 8,5 kuukautta). Kaikkien asioiden käsittelyaikojen keskiarvo on viime vuonna noussut vuoden 2020 7,4 kuukaudesta 8,1 kuukauteen.

Vaasan hallinto-oikeudessa, jonne ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset asiat on keskitetty, kiireellisten osuus saapuneista ja ratkaistuista asioista on viime vuonna ollut 44 %. Käsittelyaika oli vuonna 2021 Vaasan hallinto-oikeuden kiireellisissä asioissa 7,1 kuukautta ja ei-kiireellisissä asioissa 18,6 kuukautta. Käsittelyaikojen keskiarvo oli viime vuonna Vaasan hallinto-oikeudessa 13,6 kuukautta. Ei-kiireellisten asioiden käsittelyajat ovat kuitenkin Vaasan hallinto-oikeudessa hienoisesti laskeneet vuonna 2021 (18,6 kuukautta) vuosien 2019–2020 tilanteesta (vuonna 2019: 19,5 kuukautta ja vuonna 2020: 19,4 kuukautta). Kiireellisten asioiden käsittelyajat ovat puolestaan olleet hienoisessa nousussa viime vuonna (7,1 kuukautta) verrattuna muutamaan aiempaan vuoteen (vuonna 2019: 5,7 kuukautta ja vuonna 2020: 5,6 kuukautta).

Näkemykset hallituksen esityksen sisällöstä

Tuomioistuinvirasto pitää hallituksen esityksen tavoitteita sinänsä ymmärrettävinä vallitsevassa tilanteessa.

Tuomioistuinvirasto kiinnittää kuitenkin huomiota näkökulmaan, joka liittyy tuomioistuinten riippumattomuuteen. Hallituksen esityksessä esitetään siinä mainittujen lakien muuttamista väliaikaisesti siten, että tietyt vihreään siirtymän

hankkeet saisivat etusijan edellä mainittuina vuosina. Ehdotetut muutokset olisivat siten voimassa lyhyehkön aikaa. Tämä olisi harvinaisuus hallintotuomioistuinten kiireellisyyssääntelyssä ja kertoo omalta osaltaan tilanteen poikkeuksellisuudesta. Ymmärrettävistä tavoitteista huolimatta puuttuminen tuomioistuinten käsittelyjärjestykseen väliaikaisesti ja voimakkaalla resurssiohjauksella ei ole täysin ongelmattonta tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta. Lähtökohtaisesti lainsäätäjän tulee ohjata tuomioistuimia pysyvällä lainsäädännöllä ja pysyvällä rahoituksella.

On syytä myös huomata, että esitetyn AVI-käsittelylain 2 a §:n sääntely siitä, mitkä vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaiset hankkeet kuuluisivat sääntelyn piiriin, on tulkinnanvaraista. Tästä aiheutunee lisätyötä ja hankalia tulkintatilanteita muutoksenhakutuomioistuimessa.

Tuomioistuinvirasto kiinnittää vielä huomiota siihen, että hallituksen esityksessä tarkoitetut hankkeet tarvitsevat yleensä myös rakennusluvan, minkä osalta muutoksenhaun kiireellisyydestä ei olla säätämässä. Tämä saattaa olla omiaan viivästyttämään hankkeiden toteutusta.

Tuomioistuimille myönnetyt lisäresurssit ja seuranta

Hallituksen esityksessä on esitetty tilastotietoja aluehallintovirastojen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisista hakemus- ja päätösmääristä, Vaasan hallinto-oikeuden ja KHO:n käsittelemistä ympäristö- ja vesitalousasioista yleisellä tasolla, KHO:n ja hallinto-oikeuksien tuulivoimayleiskaavoja koskevista päätöksistä sekä kunnissa vireillä olevista tuulivoimayleiskaavoista ja -asemakaavoista.

Tuomioistuinvirasto on myöntänyt 1.7.2022 lisäresursseja Ahvenanmaan hallintotuomioistuimelle ja Vaasan hallinto-oikeudelle ympäristöasioiden sekä maankäyttö- ja rakennusasioiden käsittelyaikojen lyhentämiseksi vuosille 2022–2023 yhteensä 8,5 htv:tä, joista valtaosa (7 htv:tä) on suunnattu Vaasan hallinto-oikeudelle vuodelle 2023. Lisäksi Tuomioistuinvirasto on päättänyt perustaa yhteensä 20 tuomarin virkaa, 6 esittelijän virkaa ja 3 lainkäyttösihteerin virkaa eri hallinto-oikeuksiin 1.7.2022 lukien. Vaasan hallinto-oikeudelle näistäkin on kohdennettu valtaosa eli 9 tuomarin virkaa, 3 esittelijän virkaa ja 2 lainkäyttösihteerin virkaa.

Tuomioistuinvirasto toteaa kuitenkin, että rahoituksen riittävyyden arviointi on hallituksen esityksestä ilmenevien tietojen nojalla vaikeaa. Hallituksen esityksessä tarkoitettujen hankkeiden valituksenalaisten päätösten ja valitusmäärien kehittymistä on seurattava. Hallintotuomioistuinten pitkään jatkuneen puutteellisen perusrahoituksen vuoksi nyt esitetty sääntely saattaa johtaa ei-kiireellisten asioiden käsittelyaikojen kasvuun entisestään, jos lisärahoitus ei ole riittävää. Vihreään siirtymään liittyvien valitusasioiden käsittelyn voidaan arvioida



olevan työlästä, vaikka hallinto-oikeuksien juttumäärät eivät kohtuuttomasti kasvaisikaan.

Tuomioistuinviraston tehtävänä on huolehtia tuomioistuinten keskushallintotehtävistä ja toimintaedellytyksistä. Viime kädessä riippumattomat tuomioistuimet päättävät kuitenkin itse, mihin asiaryhmiin niille osoitetut henkilötyövuodet käytetään. Tuomioistuinvirasto seuraa toimivaltansa puitteissa tuomioistuinten toimintaa ja asioiden käsittelyaikoja. Vihreän siirtymän asioiden käsittelyaikojen seuranta on kuitenkin tällä hetkellä haastavaa, koska ne eivät ilmenee suoraan tietojärjestelmistä ja raporteista. Tuomioistuinvirasto tulee yhdessä tuomioistuinten kanssa selvittämään keinoja, joilla seuranta olisi mahdollista aiheuttamatta kohtuutonta hallinnollista taakkaa tuomioistuimille.

Ylijohtaja

Riku Jaakkola

Erityisasiantuntija

Hanna Nieminen-Finne

