

Ympäristöministeriö

Ympäristöllisten menettelyjen yhdentämisen lainsäädäntöhanke (Yhden luukun lainsäädäntöhanke)

Yhden luukun lainsäädäntöhankkeen ehdotus laiksi eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta

Kuntaliiton täydentävä lausuma

Kuntaliitto on yhtä mieltä yhden luukun lainsäädäntöhankkeen ja hankkeessa tuotettujen lakiluonnosten tavoitteista sujuvoittaa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjä liisäämällä viranomaisten keskinäistä ja asiakkaan välistä vuorovaikutusta ja edistämällä sähköisten menettelyjen käyttöön ottoa. Kuntaliiton käsityksen mukaan kuntatason päätöksenteossa kuitenkin viranomaisten keskinäinen ja asiakkaan välinen vuoropuhelu on keskimäärin normaalia käytäntöä, lupien käsittelyajat kohtuullisia ja sähköisten järjestelmien käyttöönotto etenee kiitettävästi kunnan muuta kehittämiskokonaisuutta hyödyttäen. Näin ollen Kuntaliitto suhtautuu kriittisesti eräisiin hankkeessa esitettyihin lainsäädäntöehdotuksiin, jotka voivat haitata perusteettomasti kuntien toimintaa, taloutta ja itsehallintoa ja kuntien ympäristö- ja rakennusvalvontaviranomaisen toimintaedellytyksiä. Tätä kokonaisuutta haittaavat lakiesityksen kirjaukset, joissa

- valtion viranomaisen asettaa kunnan viranomaiselle määräaikoja lupahakemusten käsittelyssä, jolloin kunnan vapautta suunnitella ja toteuttaa toimintaansa tarkoituksen mukaisesti rajoitetaan (kunnan itsehallinto)
- kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle annetaan uusia tehtäviä ilman niiden täysimääräistä rahoittamista (rahoitusperiaate)
- toiminnanharjoittajalta siirretään hankkeen koordinoitettava viranomaiselle ilman, että viranomaisen voi kattaa lisääntyvät tehtävät asiakasmaksuilla (esitetyt lainkirjaukset jätävät epäselväksi, miltä kaikilta osin yhteensovittava viranominen voi periä asiakkaalta maksun ja miltä osin kyse ilmaisesta neuvonnasta)
- luvanhakijalle annetaan oikeus käyttää sähköistä asiointikanavaa, jota viranomaisella ei ole velvollisuutta rakentaa ja ylläpitää, eivätkä velvoitteen taloudelliset vaikutukset näin ollen tule arvoiduksi

Lisäksi Kuntaliitto katsoo, että esitettyä yhdenmukaistettua lupamenettelyä tulisi ennen lakiluonnosten jatkokäsittelyä pilotoida eri tyyppisiin hankekokonaisuuksiin erityisesti hakemusten täydentämis-, kuulemis- ja tiedoksiantoprosessien osalta, jotta voidaan varmistua, ettei uudistus tosiasiallisesti heikennä tai hidasta lupaprosesseja nykyisestä.

Yksityiskohtaiset muutosehdotukset lakiluonnokseen on esitetty lausuman liitteenä.

SUOMEN KUNTALIITTO
Alueet ja yhdyskunnat

Miira Riipinen
ympäristöpäällikkö

Liite 1: Yksityiskohtaiset muutosehdotukset luonnokseen laiksi eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta

Kuntaliitto esittää seuraavia yksityiskohtaisia täydennyksiä tai korjauksia hankkeen ohjausryhmän esittämään luonnokseen laiksi eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta:

Viranomaisen määräysvalta

Kuntaliitto esittää, että käsittelyaikaa koskeva säännös muutetaan alla olevaan muotoon. Samalla poistetaan määräajan asettaminen toiselle viranomaiselle 8 §:stä, 9 §:n 1 momentista ja 14 §:n 1 momentista.

Suomen ympäristökeskuksen laatimassa vaikutusten arviointia koskevassa raportissa todetaan, ettei määräaika voi tosiasiallisesti olla sitova, vaan se voi olla vain tavoitteellinen. Kukin viranomainen tekee päätöksensä itsenäisesti oman työrytmyksensä mukaisesti. Viranomaisia sitoo luonnollisesti hyvän hallinnon vaatimus asioiden joutuisasta käsittelystä.

Vaikutusten arvioinnissa todetaan nimenomaisesti, että "Lainsäädännössä omaksuttavan ratkaisun tulisi perustua nimenomaan viranomaisten väliseen yhteistyöhön kuin sen kaltaiseen ratkaisuun pyrkimiseen, jossa yksi viranomainen määrää sitovasti muiden viranomaisten päätösten käsittelyaikataulun."

Edellä mainittu huomioiden, lakiluonnoksessa esitetyt sanamuodot eivät Kuntaliiton näkemyksen mukaan vastaa sitä, mitä lailla on tarkoitettu säätää ja puuttuvat kunnan oikeuteen järjestää oma toimintansa tavoitteidensa ja priorisointiensa mukaisesti.

8 § Käsittelyaika

Yhteensovittava viranomainen selvittää yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa arvioidun tavoitteellisen käsittelyajan yhteen sovitettaville lupahakemuksille ja esittää sen perusteella arvion lupa-asioissa annettavien päätösten antamisajankohdasta.

9 § Hakemusten täydentäminen (1 mom)

Toimivaltainen lupaviranomainen ilmoittaa yhteensovittavalle miltä osin lupahakemusta on täydennettävä. Hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemuksia yhteensovittavan viranomaisen asettamassa määräajassa.

14 § Lupa-asioissa annettavat päätökset (1 mom)

~~Kun lupa-asioissa on saatu riittävät selvitykset, yhteensovittava viranomainen asettaa yhteistyössä muiden toimivaltaisten lupaviranomaisten kanssa määräajan päätösten antamiselle. Toimivaltaiset lupaviranomaiset antavat päätöksensä samanaikaisesti. Viranomaisten on tarpeen mukaan tehtävä yhteistyötä lupamääräysten yhteensopivuuden varmistamiseksi.~~

Mikäli katsotaan, ettei em. muutoksia voida tehdä 9 ja 14 §:iin, on kyseisiin lainkohtiin tehtävä ainakin seuraavat muutokset.

9 § Hakemusten täydentäminen (1 mom)

Toimivaltainen lupaviranomainen ilmoittaa hakijalle/yhteensovittavalle viranomaiselle yhteensovittavan viranomaisen asettamassa, yhteisesti sovitussa määräajassa, miltä osin lupahakemusta on täydennettävä. Hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemuksia yhteensovittavan viranomaisen asettamassa määräajassa.

14 § Lupa-asioissa annettavat päätökset (1 mom)

Kun lupa-asioissa on saatu riittävät selvitykset, yhteensovittava viranomainen ja muut toimivaltaiset lupaviranomaiset sopivat tavoitteellisen määräajan päätösten antamiselle. Toimivaltaiset lupaviranomaiset antavat päätöksensä samanaikaisesti. Viranomaisten on tarpeen mukaan tehtävä yhteistyötä lupamääräysten yhteensopivuuden varmistamiseksi.

Viranomaisen kustannusten kattaminen

16 §, 6 § Yhteensovittavan viranomaisen oikeus periä maksua

Kun yhteensovittava viranomainen on kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, viranomaisen oikeus periä maksua tulee varmistaa esitettyä selkeämmin lain tasolla.

Yhteensovittaminen aiheuttaa yhteensovittavalle viranomaiselle todennäköisesti sellaista työtä, joka ei kuulu yhtäältä ilmaisen neuvonnan piiriin, muttei myöskään ole yksittäisen lupasian käsittelyäkään. Esitetty 16 § mahdollista maksun perimisen yhteensovittamisesta, mutta hakijan neuvonnaksi otsikoitu 6 § ja sen perustelut antavat ymmärtää, että valta osa yhteensovittamisen aiheuttamasta viranomaistyöstä luetaan hallintolain mukaiseksi ilmaiseksi neuvonnaksi.

Neuvonta, maksullisuus

Neuvonta on maksutonta vain hallintolain 2-luvun 8 §:n edellyttämältä laajuudelta. Esimerkiksi yhden luukun lakiluonnoksen 6 §:n mukaisen tapaamisten järjestäminen, hakemusten, täydennyspyyntöjen, tiedottamisen jne. koordinointi ylittävät tämän laajuuden ja niistä olisi voitava periä maksu. Vastaavaa koordinointia on aiemmin pääsääntöisesti hoitanut hankkeeseen ryhtyvän kustantama konsultti. Tämän koordinointi- ja hankehallintotehtävän siirtyessä viranomaiselle, tulee riittävän resursoinnin ja sujuvan hallinnon mahdollistamiseksi kustannukset voida periä asiakkaalta.

Pykälästä on poistettu aikanaan koordinoivalle viranomaiselle annettu tehtävä laatia suunnitelma yhteen sovitettavien lupamenettelyjen etenemisestä. Epäselvyyksien välttämiseksi asiaa koskeva teksti on poistettava myös pykälän perusteluista. Hankkeeseen ryhtyvä saa toki ilman mainintaa lain perustelussa, laatia hankkeensa tueksi erilaisia suunnitelmia.

Sähköinen asiointijärjestelmä

Laki ei voi tulla voimaan, ennen kuin sähköinen asiointikanava ja järjestelmät ovat olemassa ja määritelty. Muutoin voi syntyä tilanne, että hakija on oikeutettu käyttämään sähköistä asiointikanavaa, jota viranomainen ei ole ollut veloitettu rakentamaan ja ylläpitämään. Kuntien osalta kanavien ja järjestelmien määrittelyssä periaatteena tulee olla, että kuntien tulee halutessaan voida käyttää olemassa olevia järjestelmiään. Edelläkävijäkuntien kehitystyötä, investointeja ja kunnan eri toimialojen yhteistyötä sähköisessä asiointissa ei tule mitätöidä tai vaikeuttaa. Sähköinen tiedonkulku tulee perustua järjestelmien välisiin rajapintaratkaisuihin. Rajapintaratkaisujen rakentaminen tulee tapahtua kustannustehokkaasti kuntasektorin ja valtion yhteistyönä.

Muuta menettelyistä

11 § Lupahakemuksesta tiedottaminen

Pykälän sanamuotoa tulee vielä kehittää. Nykyinen sanamuoto on epäselvä, kun siinä viitataan kuulutuslakiin ja kuntalakiin yhtä aikaa.

15 § Lupapäätöksistä tiedottaminen

Esitetty sääntely tiedottamisesta ei ole tarpeen. Kussakin erityislaissa säädetään siitä, mille tahoille ja miten päätöksistä tiedotetaan. Maankäyttö- ja rakennuslain päätösten osalta nykyisellään ei säädetä tiedottamisesta tietoverkossa.