

AMCHAM FDI VISION - LUPATYÖRYHMÄ

**EHDOTUKSET INVESTOINTEJA  
KOSKEVIEN LUPAMENETTELYJEN  
NOPEUTTAMISEKSI JA  
ENNAKOITAVUUDEN PARANTAMISEKSI**

# MIKÄ SUOMALAISESSA YMPÄRISTÖLUPAJÄRJESTELMÄSSÄ ON VIALLA?

- **Finnpulp**, miljardiluokan sellutehdashanke, ympäristölupa myönnettiin, mutta yhtiön yllätykseksi korkein hallinto-oikeus kumosi luvan
- **Sokli**, suuri fosfaattikaivoshanke, ympäristö- ja vesilupa myönnettiin, mutta hallinto-oikeudessa lupaa rajattiin ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa lupa kumottiin
- **BASF**, rakentaa akkutehdasta Harjavaltaan, ympäristölupa myönnettiin, mutta tuomioistuimet ovat hylänneet luvan vedoten pohjavesiriskeihin ja sulfaattipäästöihin
- Viime aikoina suuria investointeja on päätetty kohdistaa Suomen sijasta muualle Eurooppaan. Yhtenä tekijänä päätöksenteossa on otettu huomioon lupamenettelyjen sujuvuus ja kesto. Painoarvoa on annettu myös sille, miten teollisuuspuisto kykeni toimimaan keskitettynä kontaktitahona hankkeen luvituksen osalta

# KESKEISIMMÄT PUUTTEET SUOMALAISESSA YMPÄRISTÖLUPAJÄRJESTELMÄSSÄ

1. **Liian hidas:** Lupajärjestelmämme on liian hidas vastaamaan liike-elämän ja yhteiskunnan nopeasti kehittyville investointitarpeille ja hankkeille
  - Akkujen tuotantoketju, uusiutuva energia → kasvanut tuotantotehokkuuden tarve, uudenlainen kemikaalituotanto
  - Tällä hetkellä akkuarvoketjussa odottamassa noin 5 miljardin euron edestä investointeja Suomeen
  - Isot hankkeet edellyttävät myös alihankkijoilta kapasiteettinostoja / uusia tuotantolinjoja (esim tuotantokemikaalit). Tällaisten lisäinvestointien toteuttamiseen ei pitäisi soveltaa täysimittaista lupamenettelyä. Olemassa olevaan toimintaan liittyy vähemmän ympäristövaikutuksia koskevia epävarmuuksia
  - Mitä kauemmin hankkeen toteuttaminen kestää, sitä kannattavampi hankkeen on oltava täyttääkseen investoinnin edellytykset ja kilpaillakseen muita sopivia hankkeen sijaintipaikkoja vastaan

# KESKEISIMMÄT PUUTTEET SUOMALAISESSA YMPÄRISTÖLUPAJÄRJESTELMÄSSÄ

2. **Yhden luukun periaatteen puuttuminen:** Tarvitaan hallintoviranomainen, joka hallinnoi ja koordinoi prosessia ja jolla on oikeudellinen tai ainakin tosiasiallinen valta vaikuttaa hankkeen kulkuun
3. **Kansallinen lupaviranomainen:** mahdollisuus resurssien kohdentamisesta tärkeisiin hankkeisiin, kumuloi asiantuntemusta, viranomaisten eturistiriitojen parempi hallinnointi

# KESKEISIMMÄT PUUTTEET SUOMALAISESSA YMPÄRISTÖLUPAJÄRJESTELMÄSSÄ

4. **Teollisuuspuistot ( $T_{kem}$  tai T) – Hyödyntämätön vahvuus:** Olemassa olevat teollisuusalueet tarjoavat sopivan sijainnin uusille investoinneille ja voisivat kilpailla ulkomaisia vaihtoehtoja vastaan – lainsäädäntömme ei nykyisellään tue tätä mitenkään
- Kotimaisille teollisuuspuistoille tulisi luoda tasavertaiset kilpailuasetelmat kilpailla investoinneista kehittyneiden eurooppalaisten teollisuus- ja satama-alueiden (esim Rotterdam) kanssa
  - Jos uusi toiminta kohdistuu olemassa olevalle teollisuusalueelle, joka on kaavassa merkitty kaavamerkinnöin  $T_{kem}$  tai T, hanke ei yleensä kohtaakaan kovaa vastarintaa tai valituksia
  - Ympäristöriskit ovat pienemmät yhteensopivan kaavoituksen, olemassa olevan teollisuusalueen, puskurivyöhykkeiden ja muun maankäytön vuoksi
  - Näistä useimmat sijaitsevat lisäksi rannikolla, eivätkä hankkeet näin ollen ole yhtä herkkiä veden laatuun liittyville seikoille. Monilla teollisuusalueilla on mahdollisuus keskitettyyn vesienkäsittelyyn.

# KESKEISIMMÄT PUUTTEET SUOMALAISESSA YMPÄRISTÖLUPAJÄRJESTELMÄSSÄ

5. **Lupien ja tuomioistuinten päätösten ennakoimattomuus** (myös kaikkein kokeneimmille asiantuntijoille), varovaisuusperiaatteen oikeuskäytännössä korostunut rooli ilman riittäviä laissa olevia mekanismeja hallita pitkäaikaispävarmuuksia
6. **Vuoropuhelun puute** lupaviranomaisten / hallintotuomioistuinten kanssa
  - Meillä lupaviranomaiset toimivat tuomioistuinten tavoin ja jättävät ottamatta kantaa etukäteen, esim. AVI:n aktiivinen osallistuminen YVA-vaiheeseen, jossa hankkeen perusajatus tulisi paremmin kartoitetuksi
  - Kun lupahakemus on valmis ja toimitettu eteenpäin, hankekonseptia on vaikea tarkistaa → johtaa lukuisiin lisäselvityspyyntöihin
  - Parempi vuoropuhelu voisi vähentää nykyistä riskiä lupien kumoutumisesta tuomioistuimissa
7. **Viranomaisten valitukset toisten viranomaisten päätöksistä:** Heikentää investointiympäristön ennakoitavuutta ja luottamusta viranomaistoimintaan

# KESKEISIMMÄT PUUTTEET SUOMALAISESSA YMPÄRISTÖLUPAJÄRJESTELMÄSSÄ

8. **Yhteisen näkemyksen puute** koskien investointien hyötyjä. Tämä näkyy suomalaisen ympäristöhallinnon toimintakulttuurissa. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on synnyttänyt jonkinasteista muutosta tähän.
9. **Epätasavertaiset asemat:** Järjestelmämme on taipuvainen hyväksymään pitkähköt lupamenettelyt. Järjestelmämme asettamat rajoitukset lisäselvityspyynnöille ovat myös vähäiset → hankkeen vastustajilla on hankkeen toteuttajiin nähden rakenteellinen ja toimintakulttuurista johtuva etulyöntiasema. Asetelmaa tulisi tasapainottaa
  - Pitkät lupa- ja muutoksenhakuprosessit + toimintakulttuuri, jossa lisäselvityspyynnot (jo muutenkin vaatimuksiltaan ankarille hakemuksille) hyväksytään matalalla kynnyksellä → hyödyttää niitä, jotka vastustavat hanketta
  - Viranomaisten ja tuomioistuinten tulisi aktiivisesti arvioida hankkeen pitkittymisen ja lisäselvitysten merkitystä hankkeen osapuolten välisen tasapainon kannalta
  - Lisääntyneet kustannukset ja pitkät menettelyt vaativat runsaasti taloudellisia resursseja ja asettavat näin hankekehittäjinä toimivat pk-yritykset heikompaan asemaan

# KESKEISIMMÄT PUUTTEET SUOMALAISESSA YMPÄRISTÖLUPAJÄRJESTELMÄSSÄ

10. **Täytäntöönpano-oikeudet eivät kata kaikkia hankkeen viranomaismenettelyjä:** säätämällä kattavat täytäntöönpano-oikeudet voitaisiin jouduttaa isoja hankkeita 1-2 vuotta
11. **Kaavoituksen ja lupamenettelyiden yhteispeli** ei lainsäädännön tasolla ole saumatonta ja tämä pidentää lupamenettelyiden kestoja: ehdotuksellamme haetaan 2-4 vuoden nopeutusta
12. **Tiivistelmän tiivistelmän tiivistelmä:** Taipumus lupamateriaalien jatkuvaan kasvuun → asiakirjat kasvavat niin suuriksi, että on vaikea saada kokonaiskuvaa
  - Juurisyy: Pitäisikö viranomaisten ottaa enemmän johtajuutta menettelyissä?
  - Kulttuurinäkökulmat: enemmän on enemmän -ajattelu. Todellisuus: Luvanhakija mieluummin teettää uuden selvityksen kuin esiintyy yhteistyöhaluttomana. Luvanhakija teettää mieluummin uuden selvityksen myös, jos riskinä on asian kumoutuminen tuomioistuimessa ja riski hankkeen viivästymisestä.

# KESKEISIMMÄT PUUTTEET SUOMALAISESSA YMPÄRISTÖLUPAJÄRJESTELMÄSSÄ

13. **Priorisoinnin puute:** Vähäiset luvat/tapaukset vievät aikaa tärkeiltä suurilta investoinneilta
14. **Demokratiavaje:** Demokratiavajetta aiheutuu toimintakulttuurista, jossa toimintaa tosiasiallisesti säännellään ohjeellisten asiakirjojen ja viranomaisten tuottaman ”soft law” – oikeuden kautta

# EHDOTUKSEMME

# YMPÄRISTÖLUPUIEN NOPEUTTAMINEN & ENNAKOIMATTOMUUDEN VÄHENTÄMINEN

Ehdotukset nro 1-4

# 1. LUPAVIRANOMAISELLE JA TUOMIOISTUIMILLE KEINOJA, JOILLA YMPÄRISTÖLUPIIN LIITTYVIÄ EPÄVARMUUKSIA HALLITAAN PAREMMIN

- Muutetaan lainsäädäntöä/tulkintakäytäntöjä ympäristölupiin liittyvien epävarmuuksien hallinnoimiseksi:
  - Luodaan lainsäädännölliset mekanismit sille, ettei lupia jätetä hyväksymättä / kumota varovaisuusperiaatteeseen ja epävarmuustekijöihin viitaten (mutta ei palata aikaisempiin yleisiin ja säännönmukaisiin lupien uudelleenarviointeihin)
  - Mahdollistetaan ympäristölupien hyväksyminen ja määräaikojen määrääminen lisäselvityksille ja ympäristöluvan tietyn osan uudelleenarvioinnille

## 2. HYVÄKSYTÄÄN VAPAAEHTOISEN EKOLOGISEN KOMPENSAATION HUOMIOON OTTAMINEN LUPAEDELLYTYSHARKINNASSA

- Vapaaehtoinen ekologinen kompensatio osaksi ympäristölupien/poikkeuslupien työkalupakkia:
  - Mahdollistetaan luvan myöntämiskynnyksen madaltaminen muualla (esim. samalla vesistöalueella) suoritettujen kompensatiotoimien myötä
  - Toteutus joko tuomioistuimen tulkintakäytännön kautta tai lainsäädännön selkeyttämisen kautta

### 3. LUPAVIRANOMAISTEN VARHAISEMPI OSALLISTUMINEN JA SITOUTUMISVELVOLLISUUS

- **Varhainen palaute lupaviranomaisilta:** Lupaviranomaisten tulee antaa lupasuunnitelmasta/hakemusluonnoksesta palautetta etukäteen ja osallistuttava aktiivisesti YVA-prosessiin

## 4. AKTIIVISEMPI VUOROPUHELU YMPÄRISTÖVIRANOMAISEN KANSSA LUPAPROSESSIN JA HARKINNAN AIKANA

- Vuoropuhelu synnyttää toimivampia lupia → toiminnanharjoittajan tarve valittaa lupaehdoista vähenee & vähemmän tulkinnanvaraisia ehtoja
- **Dialogia lupaehdoista**
  - **Toiminnanharjoittajan toimittama ehdotus ympäristöluvan lupaehdoiksi muodostaisi perustan**
  - Viranomaisen olisi kommentoitava ehdotuksia, jos lupapäätöksen luonnos tähtää ehdotuksesta poikkeamiseen
- **Dialogia toiminnan vaikutusten epävarmuustekijöistä**
  - Mahdollistaisi sen että löydetään koettuja riskejä vähentäviä ratkaisuja osana lupaprosessia + vähennetään riskiä lupien kumoutumisesta valitusasteissa

# TEOLLISUUSPUISTOISTA KEINO NOPEUTTAA INVESTOINTEJA

Ehdotukset 5 ja 6

## 5. LUPAEHTOJEN MUUTTAMINEN JA OHITUSKAISTA INVESTOINNEILLE, JOTKA SIJOITTUVAT TEOLLISUUSPUISTOIHIN (TKEM / T)

- Go-To ajattelun mukainen ehdotus: edistetään teollista toimintaa siellä missä sitä jo on
- YVA + ympäristölupa (1 + 2(+) = 3+ vuotta) ympäristöluvan saamiseksi ei ole kilpailukykyistä ja estää lisäinvestointeja.
- Lisäykset tuotantolinjoihin ja kapasiteettiin tulee voida tehdä nopeammin ja kevyemmin.
- Teollisuusalueille sijoittuville uusille toiminnoille tulisi olla ohituskaista / kevennetyt lupa/YVA-kriteerit
- Mahdollisuus luvittaa tehdastoiminto teollisuuspuistoon etukäteen esim. teollisuuspuiston toimesta (tai samassa yhteydessä kun suuri teollisuustoiminto suljetaan), lupaehtojen tarkistus/täydennys muutaman vuoden kuluttua
- Mahdollisuus tarkastella teollisuuspuiston päästöjä kokonaisuutena (esim lakanneet toiminnot, yhteiset riskienhallintatoimet, kompensatiohankkeet) mikä mahdollistaisi lisätoimintoja ja kapasiteettia teollisuuspuistoon

## 6. MAHDOLLISTETAAN SUJUVAT LISÄYKSET KAPASITEETTIIN / UUSIIN TUOTANTOLINJOIHIN

- Mahdollistetaan sujuvat lisäykset kapasiteettiin / uusiin tuotantolinjoihin:
  - Helpotetaan kapasiteettilisäysten ja uusien tuotantolinjojen lupavaatimuksia (jotakin koetoimintailmoituksen ja uuden ympäristöluvan väliltä)

# KOKO HANKKEEN KATTAVAT TÄYTÄNTÖÖNPANO-OIKEUDET

# 7. YHDENMUKAISET TÄYTÄNTÖÖNPANO-OIKEUDET

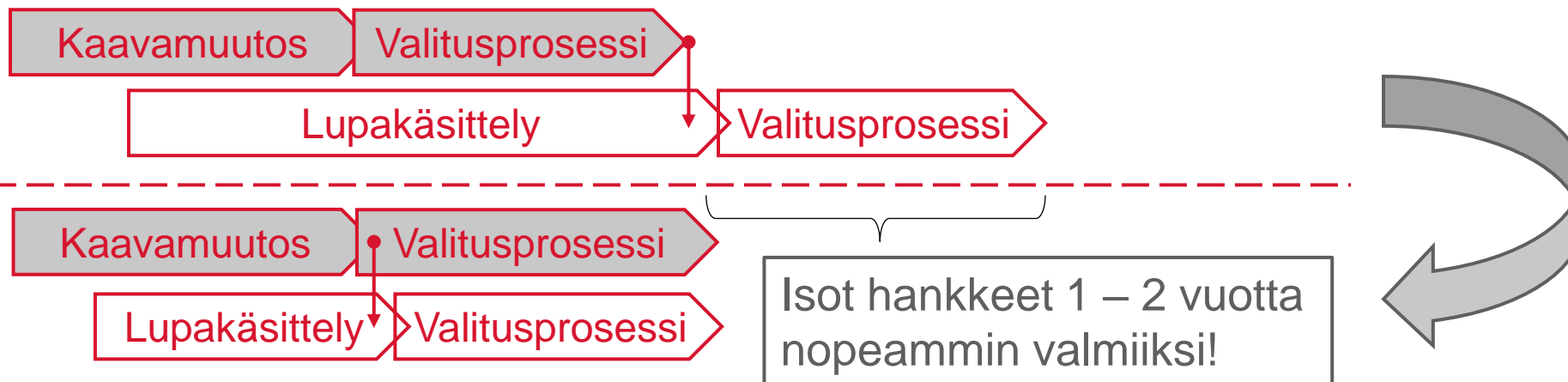
- **Nopeutetaan hankkeita lupien ja päätösten yhdenmukaisilla täytäntöönpano-oikeuksilla**
  - Lisätään mahdollisuus täytäntöönpanomääräyksien antamiseen kaikkiin asianmukaisiin säädöksiin + selvennetään hallintoprosessilain soveltamisalaa kaikkien yksityisten investointien täytäntöönpanon mahdollistamiseksi valituksista huolimatta
    - Nykyisin useista säädöksistä puuttuu nimenomainen mahdollisuus antaa täytäntöönpanomääräyksiä, esim. luonnonsuojelulaki, vesilain soveltamisalaan lukeutuvat kysymykset, Suomen talousvyöhykkeestä annettu laki
    - Nyt viranomaiset joutuneet tapauskohtaisesti soveltamaan hallintoprosessilain yleissäännöstä
  - Selvennetään hallintotuomioistuinten sisäistä päätöksentekoa koskien täytäntöönpanon voimassaoloa / täytäntöönpanon peruutusta ei tulisi tehdä kuulematta luvanhaltijaa

# **NOPEUTETAAN HANKKEITA KAAVAJÄRJESTELMÄN PULLONKAULOJA POISTAMALLA**

# 8. HANKEKAAVAT TEOLLISILLE INVESTOINNEILLE + LUPIEN EHDOLLINEN HYVÄKSYNTÄ KAAVANMUKAISUUDEN OSALTA

## A) Nopeutetaan hankeaikatauluja 1-2 vuotta kaavoja ja lupia yhteensovittamalla:

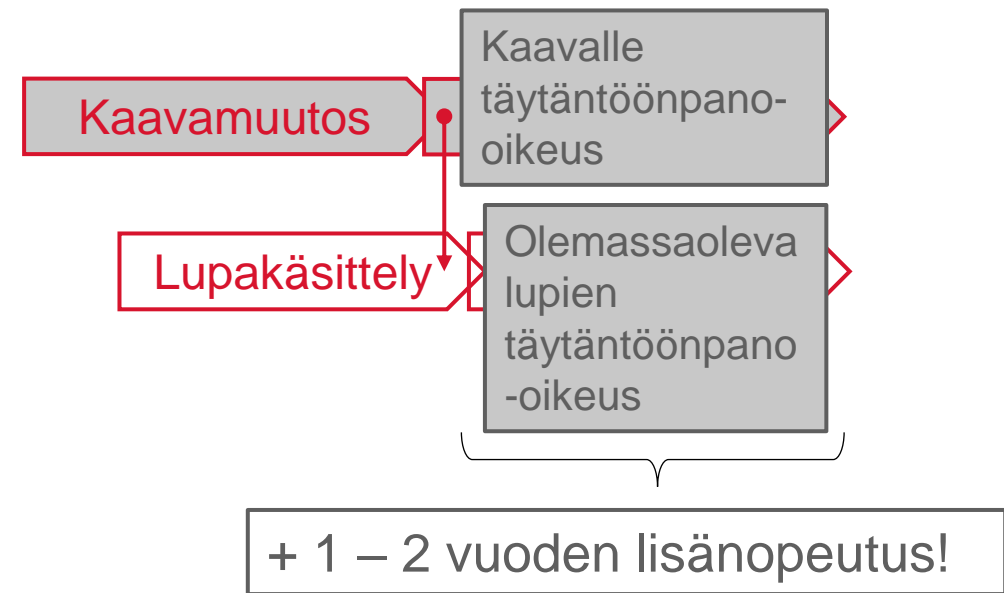
- Tapauksissa, joissa hanke edellyttää uutta kaavaa tai kaavan tarkistamista
- Ympäristöluvan ja muiden lupien ei tulisi odottaa ratkaisua kaavaa koskevissa valituksissa
- Ehdollinen hyväksyntä: luvat voitaisiin hyväksyä tiettyjen samanaikaisesti hyväksytyjen suunnitelmien, lupien, poikkeamispäätösten ehdolla tulemaan voimaan
- Lopputulos: kaikki valitukset samoilla perusteilla / samassa projektissa käsitellään samanaikaisesti + säästää 1-2 vuotta hankkeen aikataulusta



# 8. HANKEKAAVAT TEOLLISILLE INVESTOINNEILLE + LUPIEN EHDOLLINEN HYVÄKSYNTÄ KAAVANMUKAISUUDEN OSALTA

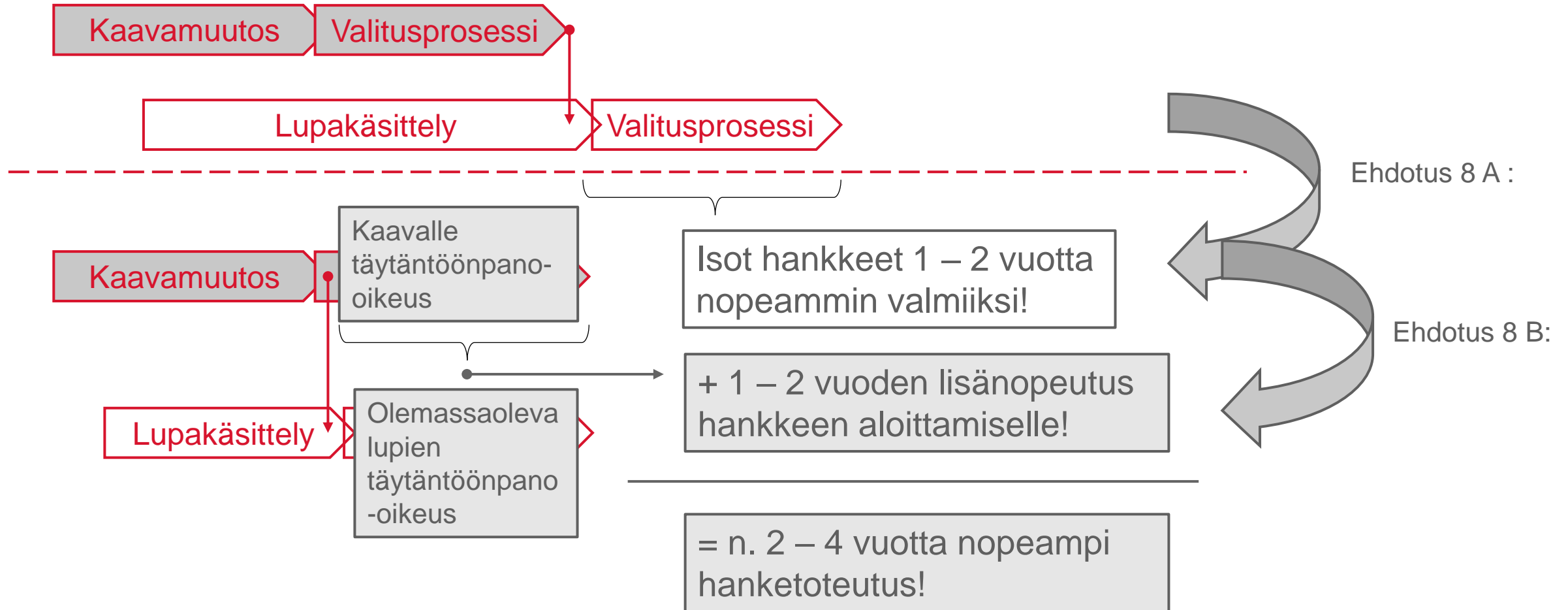
## B) Hankekaava ja sille täytäntöönpantavuus valituksista huolimatta:

- Rakentuu kokemukselle tuulivoimayleiskaavoista: Mahdollisuus yhdistää kaikki kaavat yhdeksi hankekaavaksi, joka käsittää kaikki kaavoitusasiat ja mahdollistaa YVA-integraation
- Säädetään mahdollisuus määrätä kyseinen hankekaava tulemaan voimaan kokonaan tai osittain (täytäntöönpanomääräyksille ominaisilla reunaehdoilla mm. ei saa tehdä valitusta hyödyttömäksi)



# MAHDOLLISUUS 2 - 4 VUOTTA NOPEAMPAAN HANKETOTEUTUKSEEN!

Nykytilanne:



#16444158v1

# **VIRANOMAISTEN VALITUKSET JA LAINSÄÄDÄNNÖN ARVIOINTI**

# 9. VIRANOMAISTEN VALITUSOIKEUS JA LAKIEN VAIKUTUSARVIOINNIT

- Selvitettävä millä toimin voidaan vähentää ja rajoittaa viranomaisten toistensa päätöksistä tekemiä valituksia.
  - Kaikkia viranomaisia koskee laillisuusperiaate.
- Selvitettävä onko ympäristölainsäädännön lainsäädäntöhankkeiden **vaikutusten arvioinneissa yritysten investointeihin kohdistuvat vaikutukset arvioitu riittävän kattavasti**
  - Laki hankkeiden vaikutukset investointeihin tulee jo nykyisellään vuoden 2007 oikeusministeriön arviointiohjeen mukaan arvioida:

## SÄÄDÖSEHDOTUSTEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

### Ohjeet

Onko ehdotuksella vaikutuksia yritysten investointeihin tai tutkimus- ja kehittämistoimintaan ja innovaatioihin?

Lainsäädäntö voi osaltaan vaikuttaa yritysten *investointeihin ja niiden edellytyksiin*. Osana yritysvaikutusarviointia on arvioitava, tulevatko yritykset lisäämään säädöshankkeesta johtuen investointejaan vai onko todennäköisempää, että investointeja vähennetään. Sääntelyllä voidaan vaikuttaa myös investointien kohdentumiseen ja ajoitukseen. Tutkimus- ja kehittämistoimintaan kohdistuvien investointien merkitys on useilla toimialoilla keskeinen, ja tämän toiminnan kautta syntyy *innovaatioita* eli uusia tuotantomenetelmiä, tuotteita ja palveluita. Innovaatiotoiminta on yritysten tuottavuuden ja kilpailukyvyn keskeinen osatekijä. Edelleen yritysten investointeja esimerkiksi ympäristöystävällisten tuotantotapojen ja tuotteiden kehittämiseen voidaan kannustaa lainsäädännöllisin keinoin. Innovaatiotoimintaan vaikuttavat esimerkiksi yritysten rahoitusmahdollisuudet sekä teollis- ja tekijänoikeuslainsäädäntö.

Säädösvalmistelussa on myös otettava huomioon, että sääntelyn *ennakoitavuus* on tärkeää, jotta yritykset pystyisivät suunnittelemaan investointejaan ja toimintaansa pitkäjänteisesti.

# MUITA EHDOTUKSIA

# 10. YKSI KANSALLINEN YMPÄRISTÖLUPAVIRANOMAINEN

- **Yksi kansallinen lupaviranomainen**
  - Voi olla alueellisia toimipisteitä, ei tarvetta virkamiesten uudelleensijoittamiselle
  - Asiantuntemuksen kehitys erikoistuneemmissa tiimeissä
  - Virkamiesten esteellisyytilanteissa mahdollisuus käyttää muita tiimejä

# 11. KANSALLISESTI TÄRKEÄT HANKKEET

- **Kansallisesti tärkeät hankkeet:** Hallitukselle mahdollisuus julistaa hanke kansallisesti tärkeäksi → ohituskaista lupavaiheelle ja muutoksenhakuvaiheelle (nykyisin ”Äänekoski malli” ei perustu lakiin)
  - Esim. sen jälkeen, kun on kuultu Business Finlandia, TEM:tä, ympäristöministeriötä
  - Sovelletaan jo nykyään tietyissä energiahankkeissa
  - Ehdotus tiettyjen hanketyypien osalta vireillä (varautumisen ministerityöryhmä, 7.4.2022, luonnos oli lausunnolla 3-7.6.2022)

# 12. TUOMIOISTUINPROSESSIN KEHITTÄMINEN KANSALLISESTI TÄRKEISSÄ HANKKEISSA

- Myönnetään **oikeus saada ennakkopäätös** korkeimmalta hallinto-oikeudelta (hallinto-oikeus ohittaen) tietyissä tärkeissä oikeudellisissa kysymyksissä
- **Suullinen käsittely:** Ryhdytään järjestämään suullisia käsittelyitä ympäristöasioissa hallintotuomioistuimissa
  - Pääasioiden käsittelemiseksi sekä osapuolten ja tuomioistuimen välisen vuoropuhelun synnyttämiseksi
  - Antaa tuomioistuimille mahdollisuuden ilmoittaa havaitsemistaan tapaukseen liittyvistä riskeistä

# 13. RAJOITTEITA ALATI KASVAVALLE DOKUMENTAATIOLE

- **Selvennetään YVA-menettelyn ja lupamenettelyn työnjakoa ja yksityiskohtaisuuden tarvetta:** Rajoitetaan nykyisin jatkuvasti kooltaan ja yksityiskohdiltaan kasvavan YVA-menettelyn aineistoa ja tutkimuksia sekä raportoinnin laajuutta ja yksityiskohtaisuuden tasoa. Selvennetään siihen, mikä kuuluu YVA-menettelyyn ja mikä ympäristölupamenettelyyn.
- Kymmenessä vuodessa YVA-selostukset ovat kymmenkertaistuneet sivumäärältään