

# Ympäristölupamenettelyn pullonkaulat ja kesto

**Mikko Attila**



Ympäristöministeriön raportteja 5/2017

## Ympäristölupamenettelyn pullonkaulat ja kesto

Mikko Attila



Ympäristöministeriö

ISBN: 978-952-11-4727-2

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto / Erja Kankala

Helsinki 2017



## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Ympäristöministeriö	Helmikuu 2017	
<b>Tekijät</b>	Mikko Attila		
<b>Julkaisun nimi</b>	Ympäristölupamenettelyn pullonkaulat ja kesto		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Ympäristöministeriön raportteja 5/2017		
<b>Diaari/hankenumero</b>		<b>Teema</b>	–
<b>ISBN PDF</b>	978-952-11-4727-2	<b>ISSN PDF</b>	1796-170X
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4727-2">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4727-2</a>		
<b>Sivumäärä</b>	50	<b>Kieli</b>	suomi
<b>Asiasanat</b>	luvanvaraiset toiminnot, ympäristöluvat, ympäristöhallinto, aluehallintovirastot, käsittelyaika, tilastot		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen yhtenä tavoitteena on ollut lupamenettelyjen sujuvoittaminen. Ympäristölupia käsittelevissä aluehallintovirastoissa ei ole viime vuosina aivan ylletty keskimääräisiin käsittelyaikatavoitteisiin. Tästä syystä selvitettiin tarkemmin lupamenettelyn vaiheita, niihin kulunutta aikaa ja syitä käsittelyn kestolle. Selvityksessä erityisen mielenkiinnon kohteena olivat yli kaksi vuotta vireillä olleet lupahakemukset.</p> <p>Selvityksen puitteissa lähetettiin kaikkien neljän ympäristölupia käsittelevän aluehallintoviraston lupia käsitteleville henkilöille kysely, jossa pyydettiin arvioimaan lupakäsittelyn keston liittyviä tekijöitä. Lisäksi selvitys kattoi rajatun haastattelukierroksen.</p> <p>Selvityksen tuloksena syntyi yhteenveto niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat ympäristölupamenettelyn keston sekä tulosten pohjalta esitetyt kehitysehdotukset, joilla voitaisiin mahdollisesti lyhentää nykyisiä käsittelyaikoja. Selvitys sisältää lisäksi käsittelyaikojen ja kyselyn taustoittamiseksi tilastotietoja vähintään kaksi vuotta vireillä olleista ympäristölupahakemuksista.</p>		
<b>Kustantaja</b>	Ympäristöministeriö		
<b>Julkaisun myynti/ jakaja</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

Utgivare	Miljöministeriet	Februari 2017	
Författare	Mikko Attila		
Publikationens titel	Miljötillståndsförfarandet – flaskhalsar och handläggningstider		
Publikationsseriens namn och nummer	Miljöministeriets rapporter 5/2017		
Diarie-/ projektnummer		Tema	-
ISBN PDF	978-952-11-4727-2	ISSN PDF	1796-170X
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4727-2		
Sidantal	50	Språk	finska
Nyckelord	tillståndspliktiga verksamheter, miljötillstånd, miljöförvaltningen, regionförvaltningsverk, handläggningstid, statistik		
Referat	<p>Referat</p> <p>Ett mål med projektet för revidering av miljöskyddslagen har varit att åstadkomma smidigare tillståndsförfaranden. De regionförvaltningsverk som handlägger miljötillstånd har de senaste åren inte riktigt kunna uppnå de genomsnittliga mål som ställts upp för handläggningstiden. Av denna orsak har de olika faserna i tillståndsförfarandet utretts närmare, liksom även tidsåtgången och orsakerna till att handläggningen dragit ut på tiden. I utredningen har särskild vikt fästs vid tillståndsansökningar som varit anhängiga i över två år.</p> <p>Inom ramen för utredningen sändes en enkät till handläggare vid alla de fyra regionförvaltningsverk som handlägger miljötillstånd. I enkäten ombads handläggarna bedöma olika faktorer som påverkar handläggningens längd. Dessutom inbegrep utredningen en begränsad intervjuundersökning.</p> <p>Som ett resultat av utredningen sammanställdes ett sammandrag över de faktorer som påverkar miljötillståndsförfarandets längd, och utifrån resultaten har det lagts fram förslag på hur de nuvarande handläggningstiderna eventuellt kan förkortas. Som bakgrundsinformation till utredningen ingår dessutom statistiska data om de miljötillståndsansökningar som varit anhängiga i minst två år.</p>		
Förläggare	Miljöministeriet		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		





# Sisältö

<b>1</b>	<b>Taustaa</b>	9
<b>2</b>	<b>Selvityksen tavoite</b>	10
<b>3</b>	<b>Toteutus</b>	11
<b>4</b>	<b>Tulokset</b>	12
4.1	Käsittelyaikatiedot vuoden 2015 lupapäätöksistä	12
4.1.1	Perustiedot	12
4.1.2	Tiedot vähintään kaksi vuotta vireillä olleista hakemuksista	13
4.1.3	Muita käsittelyaikatietoja kaikista vuoden 2015 päätöksistä	15
4.2	Webropol-kysely	17
4.2.1	Yleistä	17
4.2.2	Tulokset	18
4.3	Haastattelut	37
4.3.1	Merkittävimmät lupamenettelyä hidastavat tekijät	37
4.3.2	Miten menettelyä voisi nopeuttaa tai mikä tulee nopeuttamaan?	38
<b>5</b>	<b>Yhteenveto ja ehdotukset</b>	40
	<b>Liite 1. Lupamenettelyn pullonkaulat ja kesto - webropol-kysely</b>	44



# 1 Taustaa

Ympäristöministeriö (YM) asetti 16.1.2015 hankkeen jatkamaan ympäristönsuojelulain (YSL) uudistamista (YM038:00/2011). Hanke jaettiin kolmeen projektiin, joista projekti 1:n tehtävänä oli jatkaa ympäristölupamenettelyn sujuvoittamiseksi tarpeellisten toimien ja muutostarpeiden arviointia ja tehdä tarvittavia muutosehdotuksia säännöksiin. Tehtävänä oli lisäksi tehdä muita tarvittavia ehdotuksia lupamenettelyn tehostamiseksi. Projekti 1:n työn loppuvaiheessa nousi esille tarve saada tarkempaa tietoa lupamenettelyn keston syistä menettelyn kehittämiseksi ja nopeuttamiseksi.

## 2 Selvityksen tavoite

Projektin tavoitteena oli tutkia tarkemmin kaikissa neljässä ympäristölupa-asioita käsittelevässä aluehallintovirastossa (AVI) vireille tulleiden lupahakemusten käsittelyvaiheita ja niihin kulunutta aikaa. Erityishuomiota kiinnitettiin yli kaksi vuotta vireillä olleisiin hakemuksiin. Hakemusten käsittelyvaiheista selvitettiin aktiivisen käsittelyn ja passiivisen odotusajan osuuksia ja vaiheita. Tavoitteena oli myös pohtia mahdollisuuksia vaikuttaa käsittelyaikaa pidentäviin tekijöihin ja laatia ehdotuksia menettelyn edelleen kehittämiseksi.

### 3 Toteutus

Ympäristölupia käsittelevien neljän aluehallintoviraston henkilöstölle lähetettiin selvitystä palveleva webropol-kysely. Kyselyn muotoiluun saatiin pikakommenteja ympäristöministeriöstä ja Etelä-Suomen aluehallintovirastosta. Linkki kyselyyn lähetettiin sähköpostitse 4.11.2016 ja vastausaikaa oli runsas viikko 15.11.2016 saakka. Muistutus asiasta lähetettiin 11.11.2016. Kysely tehtiin niin sanottuna anonyyminä kyselyinä, jossa vastaajan nimi ei ilmennyt vastauksista.

Webropol-kyselyn lisäksi haastateltiin kuutta vapaaehtoista ympäristönsuojelulain mukaisen hakemusasioden esittelijää ja ratkaisijaa. Edustettuina olivat Etelä-Suomen aluehallintovirasto (ESAVI, kaksi esittelijää ja yksi ratkaisija), Itä-Suomen aluehallintovirasto (ISAVI, kaksi ratkaisijaa) sekä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (LSSAVI, esittelijä). Haastatteluista yksi tehtiin kasvokkain ja loput viisi Lync-puheluin. Haastattelut kestivät tunnista puoleentoista tuntiin. Kaikki haastattelut äänitettiin.

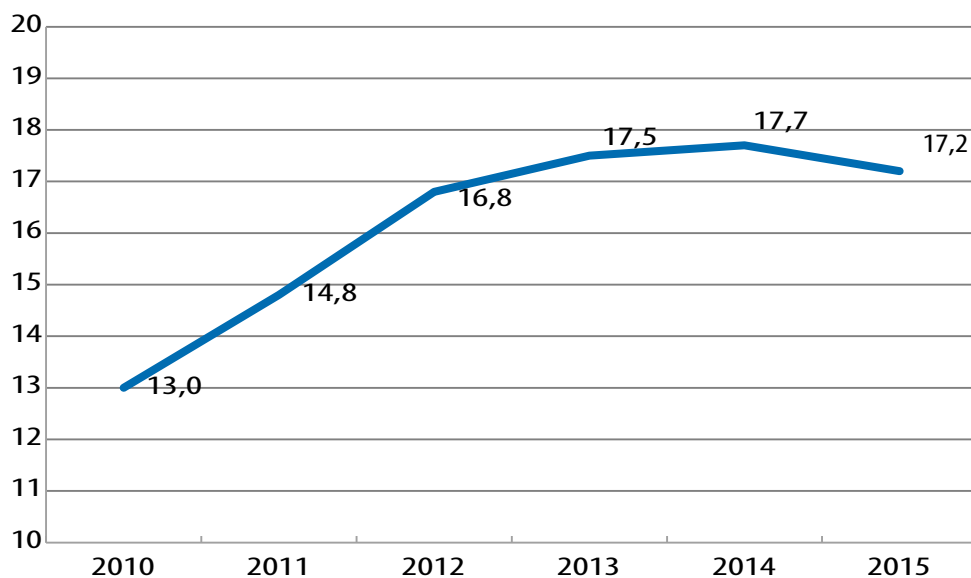
Selvitys tehtiin Suomen ympäristökeskuksessa (SYKE) kulutuksen ja tuotannon keskuksessa loka-joulukuussa 2016 ympäristöministeriön ympäristönsuojeluosaston rahoituksella. Päävastuullisena toteuttajana ja raportin kirjoittajana toimi suunnittelija Mikko Attila. Käsitteilyaikatiedot vuoden 2015 päätöksistä selvitettiin SYKEN lupaseuranta-aineiston avulla. Lupaseurantatietojen keruussa sekä analysoinnissa avusti korkeakouluharjoittelija Emmi Nguyen.

## 4 Tulokset

### 4.1 Käsittelyaikatiedot vuoden 2015 lupapäätöksistä

#### 4.1.1 Perustiedot

Aluehallintovirastot aloittivat toimintansa 1.1.2010. Suomen ympäristökeskuksen lupaseurantatilastojen mukaan kaikkien neljän ympäristölupia myöntävän aluehallintoviraston keskimääräinen ympäristönsuojelulain mukaisten lupien käsittelyaika on kasvanut vuosina 2010–2014 (kuvio 1). Vuonna 2015 keskimääräinen käsittelyaika lyheni ensimmäisen kerran aluehallintovirastojen perustamisen jälkeen.



**Kuvio 1.** YSL:n mukaisten lupien keskimääräiset käsittelyajat (kk) kaikissa aluehallintovirastoissa 2010–2015.

Aluehallintovirastot ovat Suomen ympäristökeskuksen lupaseurantatilaston mukaan antaneet vuosina 2010–2015 keskimäärin 731 ympäristönsuojelulain mukaista lupapäätöstä vuodessa vaihteluvälin ollessa 609–853 päätöstä. Vuonna 2015 annettiin yhteensä 853 päätöstä, joista ESAVI antoi 387, ISAVI 93, LSSAVI 208 ja Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (PSAVI) 165 kappaletta.

Kaikkien neljän aluehallintoviraston keskimääräinen käsittelyaika oli 17,2 kuukautta vuonna 2015. Lyhyimmät käsittelyajat olivat ISAVI:ssa ja pisimmät PSAVI:ssa. Kaikkien annettujen päätösten käsittelyajat on esitetty taulukossa 1.

**Taulukko 1. Kaikkien vuonna 2015 annettujen päätösten käsittelyajat viranomaisittain**

Käsittelyaika (kk)	ESAVI	ISAVI	LSSAVI	PSAVI	Kaikki
keskiarvo	18,8	11,5	15,0	19,8	17,2
mediaani	15,6	8,8	11,9	16,9	13,8
minimi	0,5	0,6	0,6	0,7	0,5
maksimi	73,2	47,7	97,9	60,0	97,9

Kymmenen pisimpään vireillä olleen lupahakemuksen käsittelyajat vaihtelivat 58,2 ja 97,9 kuukauden välillä. Hakemukset edustivat hyvin erityyppisiä toimintoja samoin kuin luvan hakemisen perusteetkin. Niillä ei voitu osoittaa olevan mitään varsinaista selkeää yhteistä tekijää, kuten hakemuksen luonne, joka selittäisi pitkän käsittelyajan. Todennäköisimmin kyseiset hakemukset vain olivat laajoja ja moniulotteisia, joiden käsittely kesti pitkään tai hakijalla ei ole ollut erityistä kiirettä saada päätös. Asiaa ei selvitetty tässä yhteydessä tarkemmin.

#### 4.1.2 Tiedot vähintään kaksi vuotta vireillä olleista hakemuksista

Vuonna 2015 annetuista päätöksistä yhteensä 186 eli 22 % oli ollut vireillä vähintään kaksi vuotta. Yli kaksi vuotta vireillä olleiden hakemusten jakautuminen käsittelyajoittain ja viranomaisittain on esitetty taulukossa 2. Suurin osa oli ollut vireillä alle kolme vuotta ja vähintään viisi vuotta vireillä olleita hakemuksia oli yhteensä kahdeksan kappaletta. Yli puolet vähintään kaksi vuotta vireillä olleista hakemuksista kuului Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimivaltaan, kun taas Itä-Suomen aluehallintovirastossa ei annettu vuonna 2015 yhtään päätöstä, jonka käsittelyaika ylitti neljä vuotta.

**Taulukko 2. Vähintään kaksi vuotta vireillä olleiden hakemusten määrät viranomaisittain**

Käsittelyaika (kk)	ESAVI	ISAVI	LSSAVI	PSAVI	Yhteensä
24,0–35,9	57	6	17	27	107
36,0–47,9	22	4	10	8	44
48,0–59,9	19	-	1	7	27
vähintään 60,0	4	-	3	1	8
Yhteensä	102	10	31	43	186

Toimialoittain tarkasteltuna eniten pitkään vireillä olleita hakemuksia oli jätteiden ammatimaiseen tai laitospaiseen käsittelyyn ja jätevesien käsittelyyn sekä turvetuotantoon liittyen. Päätösten jakautuminen toimialoittain on esitetty taulukossa 3.

**Taulukko 3. Vähintään kaksi vuotta vireillä olleiden hakemusten määrät toimialoittain**

Toimiala	ESAVI	ISAVI	LSSAVI	PSAVI	Yhteensä
Metsäteollisuus	2	-	-	1	3
Metalliteollisuus	14	1	-	-	15
Energian tuotanto	14	-	3	2	19
Kemianteollisuus	1	1	1	1	4
Polttoaineiden varastointi	3	-	-	-	3
Orgaanisia liuottimia käyttävä toiminta	1	-	-	-	1
Malmien tai mineraalien kaivaminen	4	1	2	3	10
Turvetuotanto	2	1	10	23	36
Mineraalituotteiden valmistus	1	-	-	1	2
Elintarvikkeiden tai rehujen valmistus	3	1	-	1	5
Eläinsuojat tai kalankasvatus	20	1	2	3	26
Liikenne	1	-	3	3	7
Jätteiden ja jätevesien käsittely	27	4	9	4	44
Muu toiminta	9	-	1	1	11
Yhteensä	102	10	31	43	186

SYKEN lupaseurantatilastojen perusteella vähintään kaksi vuotta vireillä olleet hakemukset edustivat laajasti erilaisia hanketyyppejä. Mukana oli sekä uuden toiminnan hakemuksia että olemassa olevien toimintojen lupamääräysten tarkistamisia, toiminnan olennaisia muuttamisia että erinäisiä muista syistä jätettyjä hakemuksia. Huomionarvoista on, että 186 annetusta päätöksestä peräti 101 eli 54 % liittyi lupamääräysten tarkistamiseen, joissa usein oli kyse myös toiminnan muuttamisesta. Uuteen toimintaan liittyviä hakemuksia oli kaikkiaan 18 kappaletta eli noin 10 % päätöksistä (taulukko 4).



**Taulukko 4. Hakemusten tyypit, määrät ja osuudet vähintään kaksi vuotta vireillä olleista hakemuksista**

Hakemuksen tyyppi	Kaikki AVIt (kpl)	Osuus (%)
Uusi toiminta	18	9,7
Määräaika luvan hakemiselle	13	7,0
Toiminnan olennainen muuttaminen	21	11,3
Lupamääräysten tarkistaminen	101	54,3
Toiminnan lopettaminen	4	2,2
VHa0:n tai KHO:n palauttama	7	3,8
Luvassa edellytetyn selvityksen hyväksyminen	9	4,8
Muut syyt	13	7,0

### 4.1.3 Muita käsittelyaikatietoja kaikista vuoden 2015 päätöksistä

Hakemuksen käsittelyaikaan vaikuttaa merkittävästi sen laatu ja toimitettujen tietojen täydellisyys. Jos viranomaisella joutuu pyytämään hakemukseen täydennyksiä, käsittelyaika pitenee oleellisesti, keskiarvona jopa kaksinkertaiseksi. Taulukossa 5 on kuvattu sekä täydennettyjen että niiden hakemusten käsittelyaikoja, joita ei ole tarvinnut täydentää vireilletulon jälkeen. Luvuissa ovat mukana kaikki vuonna 2015 annetut lupapäätökset. Täydentämättömien hakemusten käsittelyaikoja tarkasteltaessa tulee muistaa, että niissä on usein kyse tapauksista joiden käsittelyaika on muutenkin lyhyempi, kuten esimerkiksi yksittäisten lupamääräysten muuttamisesta tai määräaikojen pidentämisestä. Asiaa ei selvitetty tässä yhteydessä tarkemmin.

**Taulukko 5. Hakemuksen käsittelyaika (kk), kun hakemusta on täydennetty/ei ole täydennetty**

	ESAVI		ISAVI		LSSAVI		PSAVI	
	täyd.	ei täyd.	täyd.	ei täyd.	täyd.	ei täyd.	täyd.	ei täyd.
keskiarvo	21,6	13,7	14,5	9,4	17,4	8,2	21,1	8,9
mediaani	18,1	10,6	9,3	8,8	13,4	6,7	17,6	8,8

Jos viranomainen joutuu pyytämään hakemukseen täydennyksiä useammin kuin kerran, ensimmäisen ja viimeisen täydennyksen välinen aika on usein varsin pitkä (taulukko 6).

**Taulukko 6.** Ensimmäisen ja viimeisen täydennyksen välinen aika (kk), kun hakemusta täydennettiin useammin kuin kerran

	ESAVI	ISAVI	LSSAVI	PSAVI
keskiarvo	13,2	11,0	8,7	10,5
mediaani	8,6	5,3	5,5	6,8
minimi	0,0	0,1	0,1	0,1
maksimi	65,8	32,2	78,3	51,4

Täydentämistarve vaikuttaa suoraan myös siihen, miten pian hakemus on valmis kuulutettavaksi. Taulukossa 7 on eritelty täydennettyjen ja täydentämättömien hakemusten käsittelyaikatiedot vireilletulon ja kuulemisen alkamisen väliseltä ajalta. Suurimmillaan täydentämisen vaikutus on kolminkertainen sekä keskiarvona (PSAVI) että mediaanina (LSSAVI). Vuonna 2015 annetuissa päätöksissä 26 % hakemuksista ei kuulutettu lainkaan asian luonteen vuoksi.

**Taulukko 7.** Hakemuksen vireilletulon ja kuulemisajan alkamisen välinen aika (kk), kun hakemusta on täydennetty/ei ole täydennetty

	ESAVI		ISAVI		LSSAVI		PSAVI	
	täyd.	ei täyd.	täyd.	ei täyd.	täyd.	ei täyd.	täyd.	ei täyd.
keskiarvo	10,2	8,0	5,5	3,0	8,5	3,5	10,1	3,4
mediaani	7,4	3,2	3,6	2,8	6,0	1,9	8,4	2,9

Hakemuksen kuulemisajan jälkeen viranomaisella on yleensä koossa tarvittavat tiedot lupaharkintaa ja päätöksen tekemistä varten. Viralliseen, yleensä kuukauden mittaiseen kuulemisaikaan haetaan usein jatkoaikaa erityisesti lausunnonantajien taholta, mikä lisää vastaavasti käsittelyaikaa. Taulukossa 8 on esitetty vuonna 2015 annettuja päätöksiä koskevat ajat kuulutuksessa mainitun kuulemisajan päättymisen ja päätöksen antamisen väliseltä ajanjaksolta.

**Taulukko 8. Kuulemisajan päättymisen ja päätöksen antamispäivän välinen aika (kk)**

	ESAVI	ISAVI	LSSAVI	PSAVI
keskiarvo	10,4	7,6	7,5	9,5
mediaani	7,5	4,9	5,1	5,8
minimi	0,3	0,6	0,5	0,4
maksimi	68,1	43,2	66,8	49,0

Ainoasta tai viimeisestä täydennyksestä päätöksen antamiseen kulunut aika on lyhyempi kuin edellä kuulemisajan päättymisestä päätöksen antamispäivään kulunut aika, sillä hakemusta täydennetään myös kuulemisen jälkeen. Viimeisen täydennyksen saapumisesta lupaviranomaiselle kestää keskimäärin 4,9–6,7 kuukautta päätöksen antamiseen (taulukko 9).

**Taulukko 9. Ainoan tai viimeisen täydennyksen saapumisen ja päätöksen antamispäivän välinen aika (kk)**

	ESAVI	ISAVI	LSSAVI	PSAVI
keskiarvo	4,9	5,4	5,4	6,7
mediaani	2,3	4,4	4,0	4,5
minimi	0,1	0,2	0,2	0,2
maksimi	44,2	18,3	31,9	41,2

## 4.2 Webropol-kysely

### 4.2.1 Yleistä

Aluehallintovirastojen ympäristönsuojelulain mukaisia hakemuksia käsitteleville henkilöille suunnattu webropol-kysely lähetettiin yhteensä 115 vastaanottajalle. Kyselyyn vastasi yhteensä 47 henkilöä eli 41 % kohderyhmästä. Vastaajilta pyydettiin taustatietoina ainoastaan virasto jossa työskentelee sekä tieto siitä, toimiiko pääasiassa esittelijänä vai ratkaisijana. Tarkempia tietoja ei kysytty eikä niitä ole saatavilla kyselyn anonyymiuden vuoksi.

Kysely koostui 23 varsinaisesta kysymyksestä sekä suurimpaan osaan liittyneistä lisäkommentointimahdollisuuksista (liite 1). Valtaosa kysymyksistä oli rasti ruutuun -tyyppisiä monivalintakysymyksiä tai vaihtoehtoisesti vastaukseksi pyydettiin lukuarvoa. Seitsemän kysymystä edusti vapaata sanaa vailla valmiita vastausvaihtoehtoja.

## 4.2.2 Tulokset

Kyselyyn saaduista 47 vastauksesta 44 vastaajaa ilmoitti edustamansa viraston:

- ESAVI 19 vastaajaa (40 % kaikista vastanneista)
- ISAVI 2 (4 %)
- LSSAVI 15 (32 %)
- PSAVI 8 (17 %).

Vastaajista 33 (70 %) toimi pääasiassa esittelijöinä ja 13 (28 %) ratkaisijoina. Yksi vastaaja ei ilmoittanut asemaansa.

### **Kysymys 1. Miten suuria lupamenettelyn eri vaiheiden suhteelliset osuudet ovat kokemuksesi mukaan hakemuksen kokonaiskäsittelyajasta (yhteensä 100 %)?**

Kyselyssä pyydettiin arviota eri käsittelyvaiheisiin kuluva ajasta suhteellisina osuuksina koko lupamenettelyyn kuluva ajasta. Lupamenettely oli pilkottu yhteentoista osavaiheeseen. Arviot vaihtelivat melko paljon ja vastausten perusteella ylivoimaisesti eniten aikaa kuluu – ehkä odotetusti – asian käsittelyyn ja päätösluonnoksen laatimiseen, mihin kuuluu keskimäärin 36 % käsittelyajasta. Kuten monien muidenkin vaiheiden osuuksissa myös tässä oli suurta vaihtelua suhteellisten osuuksien ollessa välillä 6,5–73 %.

Toisen, kolmannen ja neljännen sijan ajankäytöllisesti jakoivat hakemusasiakirjojen ja niiden riittävyyden tarkistaminen, kuulutusten ja lausuntopyyntöjen valmistelu mukaan lukien kuulutus- ja lausuntoaika sekä päätösluonnoksen kommentointi (kaikkien suhteelliset osuudet keskimäärin 11 %).

Ajankäytöllisesti merkityksettömimpänä vaiheena pidettiin vireilletuloa, johon katsottiin kuluvan keskimäärin kolme prosenttia käsittelyajasta.

Vapaamuotoisissa kommentteissa korostettiin eri vaiheiden käsittelyaikojen vaihtelevan paljon tapauskohtaisesti muun muassa hankkeen luonteesta, laajuudesta ja hakemuksen tasosta riippuen. Kysymystä pidettiin myös varsin vaikeana vastattavana, sillä keskimääräisen asian määrittäminen on hyvin hankalaa.

Myös kommentteissa korostuivat lupahakemuksen tarkistamisen ja mahdollisten täydennyspyyntöjen valmistelun sekä päätösluonnoksen laatimisen työläisyys. Sekä esittelijän että ratkaisijan työtilanne eli käytännössä käsiteltävänä olevien hakemusten määrä vaikuttaa suuresti käsittelyyn kuluvaan aikaan. Kursivoidut lainaukset ovat lupaviranomaisten kommentteja kysymyksiin.

*"Vaihtelee suuresti hakemusten luonteen mukaan."*

*"Tässä on huomattavaa vaihtelua. Hyvän hakemuksen tarkistaminen vie huomattavasti vähemmän aikaa kuin 'huonon', paljon täydennettävää vaativan. Huono hakemus vaatii yleensä myös aikaa vieviä neuvotteluja ja neuvontaa ja edelleen aikaa vievää täydennyspyynnön laadintaa. Hyvässä hakemuksessa vajaa kolmannes ajasta menee hakemuksen tarkistamiseen (ja siihen asiaan perehtymiseen ja asian ymmärtämiseen!) ja kolmannes asian käsittelyyn ja päätösluonnoksen valmisteluun."*

*"Asioiden sujumiseen vaikuttaa myös se miten monta asiaa esittelijällä ja ratkaisijalla on omalla työlliställä. Noin 10–15 asiaa voi viedä eteenpäin vuorotahtiin mutta jos niitä on enemmän, jää osa hakemuksista "makaamaan" odottaen seuraavaa toimenpidettä."*

*"Hakemusasiakirjojen tarkistaminen ja päätösluonnoksen laatiminen vievät eniten aikaa. Päätösluonnoksen kommentointiin kuluva aika riippuu ratkaisijan työtilanteesta (tässä yksi pullonkaula)."*

*"Ratkaisijan osuus vaihtelee huomattavasti tapauskohtaisesti ja ratkaisijakohtaisesti."  
"[...] Ratkaisijoilla on usein ruuhkaa ja kommentteja päätökseen voi joutua odottamaan useamman kuukauden."*

## **K2. Arvioi, miten suuri osa eri vaiheisiin kuluva ajasta on passiivista eli sellaista, jolloin et tee asialle mitään esimerkiksi odottaessasi täydennyksiä tai lausuntoja?**

Kun vastaajilta pyydettiin arviota siitä, miten paljon edellisessä kysymyksessä lueteltuihin käsittelyvaiheisiin kuluva ajasta on passiivista eli sellaista, jolloin luvan käsittelijä ei tee tietyille hakemukselle mitään, moni totesi vastaamisen olevan mahdotonta tai vaihtoehtoisesti kysymystä ei ymmärretty. Kysymys oli ilmeisen huonosti muotoiltu tai ohjeistettu.

*"Täysin mahdotonta vastata. Tilanne vaihtelee tapauskohtaisesti."*

*"En ole varma, ymmärsinkö kysymystä."*

*"Erikoinen kysely."*

Kysymykseen oli silti antanut arvionsa 27 vastaajaa. Suurin passiivisen ajan osuus eri käsittelyvaiheissa katsottiin olevan vireilletulovaiheessa, jossa keskimäärin 62 % ajasta oli passiivista. Mediaaniarvo vireilletulossa oli peräti 90 %.

Toiseksi suurin passiivisen käsittelyn keskimääräinen osuus oli hakemuksen tiedoksiantamisvaiheessa (59 %), jolloin viranomaisen muun muassa odottaa lausuntoja, muistutuksia ja mielipiteitä. Kolmantena listalla oli päätösluonnoksen kommentointivaihe (53 %), mikä kuvastanee pääosan vastaajista edustavan esittelijää tämän työvaiheen kuulussa ratkaisijalle.

Vapaamuotoisissakin vastauksissa tuli esiin arvioinnin vaikeus ja tapauskohtaisuus. Muutamassa vastauksessa esitettiin arvio passiivisen ajan osuudeksi kokonaiskäsittelyajasta. Kommenteissa korostettiin, että odotusaikana käsitellään luonnollisesti muita hakemuksia tai kirjoitetaan esimerkiksi päätöksen kertoelmaosaa.

*"Käsittelyajasta voin 40 % on passiivista. En näe järkeväksi täyttää prosenttiosuuksia. Kuulutusaikana voi valmistella jo kertoelmaa. Suurin syy passiivisuuteen on lausuntoihin pyydetty lisäaika."*

*"Passiivista aikaa on noin 50–70 % kokonaisajasta."*

*"Passiivista aikaa menee lähinnä kuulutukseen ja lausuntojen pyytämiseen, vastineen saamiseen sekä luonnoksen kommentointiin. Kuulutukseen ehkä eniten, koska hakemus on todennäköisesti jonossa ennen kuin voi ottaa käsiteltäväksi (tarkistettavaksi, täydennettäväksi ja kuulutusta valmisteltavaksi)."*

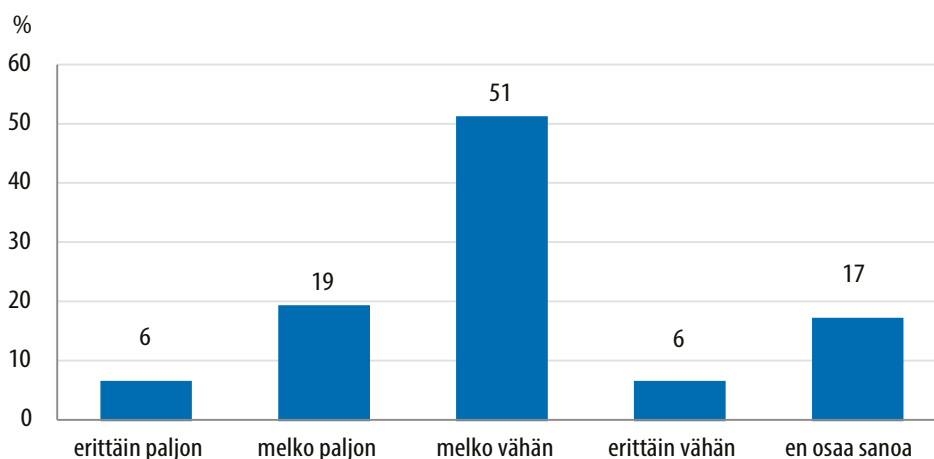
*"Periaatteellisesti yhden hakemuksen kannalta "passiivista aikaa" on aika, jolloin hakemus on kuulutuksella, täydennettävänä tai vastineella. Työtilanteesta riippuen ns. passiivinen aika on mahdollista käyttää ko. hakemukseen, mutta tämä ei yleensä ole ollut mahdollista suuren työmäärän takia. Kun työmäärä on erittäin suuri, ei kaikkia hakemuksia ehdi ottamaan aktiiviseen vaiheeseen lainkaan, koska päätöksiäkin pitää ehtiä antamaan. Tämä korostuu varsinkin, jos on paljon henkilötyöpäivinä laskettuna isoja hakemuksia käsittelyssä."*

*"Näihin on vaikea vastata. Hakemuksia käsitellään limittäin ja lomittain riippuen siitä, millä hakemuksella on eniten "kiire!""*

### **K3. Jos hankkeessa annetaan lupaviranomaisen taholta ennakkoneuvontaa ja/tai pidetään ennakkoneuvottelu ennen hakemuksen vireilletuloa, miten paljon se lyhentää käsittelyaikaa?**

Ennen hakemuksen jättämistä viranomaisen taholta annetun neuvonnan samoin kuin mahdollisen ennakkoon järjestetyn neuvottelun ei katsottu lyhentävän käsittelyaikaa erityisen merkittävästi. Vastaajista puolet oli sitä mieltä, että ennakkollinen neuvonta tai neu-

vottelu vaikuttaa käsittelyaikaan melko vähän. Neljäsosan mielestä vaikutusta on melko tai erittäin paljon ja 17 % ei osannut ottaa asiaan kantaa (kuvio 2).



**Kuvio 2.** Jos hankkeessa annetaan lupaviranomaisen taholta ennakkoneuvontaa ja/tai pidetään ennakkoneuvottelu ennen hakemuksen vireilletuloa, miten paljon se lyhentää käsittelyaika?

Kommenteissa nähtiin käsittelyaika lyhentävinä erityisesti sellaiset ennakkoneuvottelut, joihin hakija toimittaa etukäteen hakemusluonnoksen. Viranomaisen etukäteen kommentoiman ”hyvän” hakemuksen voi yleensä kuuluttaa heti vireilletulon jälkeen, sillä sitä ei mitä todennäköisimmin ole tarvetta täydentää. Ennen vireilletuloa tapahtuva neuvonta muun muassa hakemukseen tarvittavista selvityksistä saattaa lyhentää käsittelyaika. Neuvonnan vaikutus käsittelyaikaan on myös usein hyvin tapauskohtaista eli yleistäminen on vaikeaa.

*”Käytännössä ennakkoneuvonta voi vähentää hakemuksen täydennykseen kuluva-aikaa, jos neuvottelun perusteella hakija on pystynyt alun perin tekemään paremman hakemuksen.”*

*”Parhaimmillaan vältetään ensimmäinen iso täydennyspyyntö (1–5 kk). Saadaan myös asia etenemään paremmissa hengissä. Ennakkoneuvottelut ovat etenkin isommissa hankkeissa hyvin tarpeellisia.”*

*”Jos neuvonnalla vältetään hakemuksen täydentäminen, säästö on 2–4 viikkoa.”*

*”Enemmän pitäisi olla aikaa tähän. Hyvät ennakkoneuvottelut säästävät kuitenkin kaikkien aikaa.”*

*”Arvioisin, että keskimäärin melko vähän. Toisaalta oikeasti kiireellisissä tapauksissa merkitys käsittelyaikaan voi olla suurikin, useita kuukausia. Esimerkiksi jos kyseessä on sellainen asia, jota ei vielä haluta julkistaa, voidaan täydennystarpeista ja vaadittavista lisäselvityksistä keskustella jo ennen kuin asia varsinaisesti tulee vireille.”*

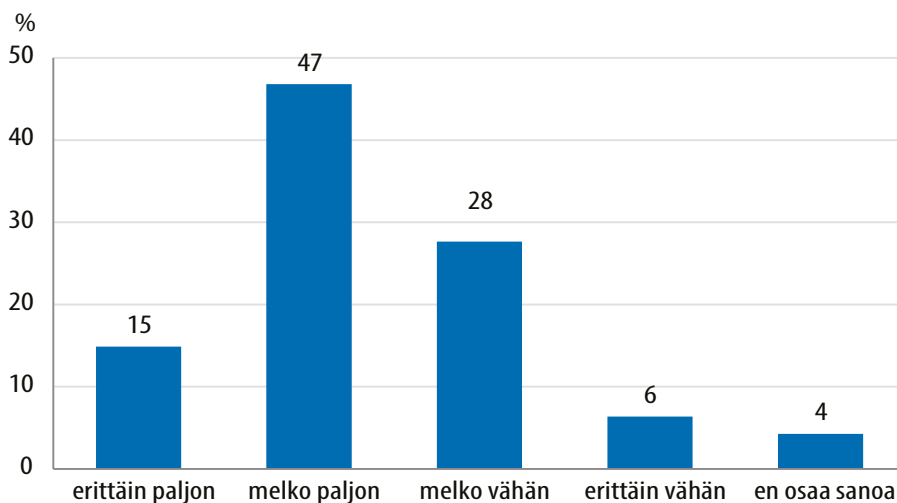
Ennakollisen neuvonnan riskinä nähtiin viranomaisen toimiminen hakijan konsulttina.

*”Osa ennakkoneuvonnasta ja -neuvotteluista tuntuu kuitenkin enemmän lobbaukselta kuin tosiasialliselta neuvottelulta tai neuvonnalta. Välillä ennakkoneuvottelu tuntuu myös siltä, että hakija teettää omia tai palkkaamansa konsultin töitä lupaviranomaisella.”*

*”Jos hakijalla ei ole mitään kokemusta luvan hausta eikä resursseja käyttää konsulttia asiassa [...], on AVIn mietittävä, miten paljon toimitaan hakijan konsulttina ja ettei ohjata luvanhakua liikaa ennen sen vireille tuloa. Tähän kohtaan toivoisi valvojan ”järjen ääntä”, ettei haeta ihan mitä tahansa.”*

#### **K4. Miten paljon hakemuksen luonne (uusi toiminta, olemassa olevan toiminnan olennainen muuttaminen, luvan muuttaminen jne.) vaikuttaa käsittelyaikaan?**

Vastaajista suurin osa (62 %) oli sitä mieltä, että hakemuksen mukaisen toiminnan luonne eli se, onko kyseessä uusi toiminta, toiminnan olennainen muuttaminen jne., vaikuttaa joko melko tai erittäin paljon hakemuksen käsittelyaikaan. Vähäisen vaikutuksen kannalla oli kolmasosa (34 %) vastaajista (kuvio 3).



**Kuvio 3. Miten paljon hakemuksen luonne vaikuttaa käsittelyaikaan?**



Uutta toimintaa koskevat hakemukset vievät kommenttien perusteella eniten aikaa, sillä toiminta on viranomaisellekin uusi. Myös haetun toiminnan laajuus ja hakemuksen laatu vaikuttavat työmäärään. Toisaalta uuden toiminnan hakemukset pyritään aina priorisoimaan käsittelyssä, minkä takia kiireettömämpien hakemusten käsittely hidastuu.

*”Tässäkin on paljon vaihtelua – riippuu täysin hakemuksesta. Uudet toiminnot vievät eniten aikaa.”*

*”Uusi toiminta ja investointimuutokset priorisoidaan käsittelyssä.”*

*”Hakemuksen luonne vaikuttaa yhtäältä asian sisältöön ja kiireellisyyteen. Kun kiireellisiä asioita kiirehditään, hidastuu kiireettömien käsittely.”*

Uutta toimintaa koskevien hakemusten käsittelyä edistää myös se, että hakija on yleensä motivoituneempi toimittamaan tarvittavat tiedot nopeasti saadakseen luvan mahdollisimman pian. Vastakohtana näille ovat toistaiseksi vielä lupamääräysten määrävälein toistuneet tarkistamishakemukset, joissa toiminnanharjoittajalla ei välttämättä ole mitään intressiä saada uutta lupaa, jos toimintaa ei samalla muuteta.

*”Yleisesti ottaen voidaan kuitenkin sanoa, että kokonaan uutta toimintaa hakevat toiminnanharjoittajat ovat kiinnostuneempia saamaan luvan nopeasti ja näin ollen heiltä yleensä saa myös tarvittavat lisätiedot ja vastineet nopeammin.”*

*”Jos hakijalla on tosiasiallisesti kiire, on hän myös motivoitunut toimittamaan mahdollisimman laadukasta tietoa mahdollisimman nopeasti. Tällöin ei ole väliä sillä, onko kyse uudesta toiminnasta vai toiminnan olennaisesta muutoksesta. Jos kyse on muun tahon vireille panemasta hakemuksesta tai esimerkiksi tilanteesta, jossa hakija jopa jo käytännössä toimii tekemänsä hakemuksen mukaisesti (esim. kapasiteetin nosto), on laadukkaita täydennyksiä vaikeampi saada ja myös hakemuksen käsittely kestää.”*

*”Tällä hetkellä (edelleen) eniten aikaa vie tarkistamishakemukset, jossa toiminnanharjoittajalla ei ole välttämättä mitään intressiä saada uutta lupaa.”*

## **K5. Miten usein seuraavat asiat pidentävät käsittelyaikaa?**

Kun vastaajilta kysyttiin käsittelyaikaan pidentävästi vaikuttavista tekijöistä, annetuista vaihtoehdoista ylivoimaisesti useimmin vaikuttaa hakemuksen huono laatu (erittäin tai melko usein 96 %). Käsittelyaikaa pidentävät usein myös hakemukseen vireilletulon jälkeen tehdyt muutokset (66 %).

Melko tai erittäin harvoin käsittelyaikaa pidentäviä tekijöitä ovat valitusasteen päätöksen odottaminen (76 %), ympäristövaikutusten arviointimenettely (75 %), hakijan pyyntö odottaa käsittelyä (75 %) sekä Natura-selvitys (72 %) (taulukko 10).

**Taulukko 10. Miten usein seuraavat asiat pidentävät käsittelyaikaa?**

	Erittäin usein (%)	Melko usein (%)	Melko harvoin (%)	Erittäin harvoin (%)	En osaa sanoa (%)
Hakemuksen huono laatu	60	36	4	0	0
Hakijan tekemä hakemuksen muutos	11	55	32	2	0
Luontoselvitykset, jotka voi tehdä vain tiettyinä aikana	9	28	33	15	15
Natura-selvitys	4	11	40	32	13
YVA-menettely	2	11	45	30	13
Uusi tieto kuulemisvaiheessa	0	37	57	4	2
Hakijan pyyntö odottaa	4	15	47	28	6
Valitusasteen päätöksen odottaminen	9	4	46	30	11

Vastaajat korostivat huonolaatuisen hakemuksen olevan lupamenettelyn merkittävin pullonkaula. Puutteelliseen hakemukseen joudutaan pyytämään useitakin täydennyksiä, mihin kuluu runsaasti aikaa erityisesti siksi, että hakija pyytää niiden toimittamiselle lisääaikaa. Joissakin tapauksissa hakemus saatetaan joutua kuuluttamaan uudelleen.

*”Suurin pullonkaula edellä mainituista on ehdottomasti huono hakemusten laatu.”*

*”Hakemuksen huono laatu on suurin pullonkaula! Ja tämä koskee muun muassa eläinsuojia sekä jätteiden hyödyntämistä ja käsittelyä (melkein sääntö, että hakemuksesta puuttuu VNA ympäristönsuojelusta 6 §:n tiedot). Kun hakemuksen laatu on huono on pyydettävä paljon lisätietoja, joskus hakija tiputtaa lisätietoja ja uutta aineistoa koko käsittelyn aikana. Tämän takia saattaa olla sellainen tilanne, että on kuulutettava asia uudestaan.”*

Käsittelyaikaa pidentävissä tekijöissä on myös toimialakohtaisia eroja. Esimerkiksi turvetuotantohakemuksissa luonto- ja Natura-selvitykset ovat merkittäviä hakemuksen käsittelyä pitkittäviä syitä. Harvemmin käsittelyyn vaikuttavat seikat kuten YVA-menettely, Natura-selvitys tai valitusasteen päätöksen odottaminen aiheuttavat kuitenkin useimmiten hyvin pitkän viiveen, jopa muutaman vuoden.

*”Tässä on runsaasti toimialakohtaisia eroja. Esimerkiksi turvetuotannon osalta luontoselvitykset ja Natura-selvitykset ovat merkittäviä asian pitkittymisen kannalta.”*

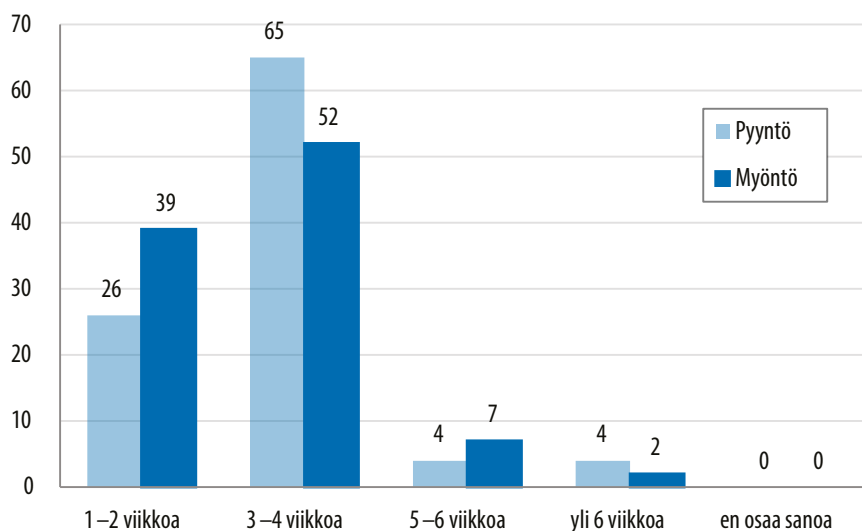
Lupaviranomaiset toivoivat hakijoiden käyttävän enemmän konsultteja hakemusten laatimisessa. Konsulleille toivottiin myös lisää koulutusta ympäristölupahakemuksen sisältövaatimuksista.

*”Konsultteja tarvittaisiin enemmän ja heille tarvittaisiin enemmän koulutusta siitä, mitä ympäristölupahakemuksessa vaaditaan.”*

#### K6. Miten pitkiä lisäaikapyyntöjä lausunnonantajat tai muistuttajat keskimäärin esittävät?

#### K7. Miten pitkiä lisäaikoja lausunnonantajille tai muistuttajille keskimäärin myönnetään?

Kuulemisvaiheessa lausunnonantajat pyytävät usein lisäaikaa. Vastausten perusteella yleisin lisäaikapyyntö on kolmesta neljään viikkoa (65 % vastauksista). Noin neljäsosan (26 %) mukaan lisäaikaa haetaan keskimäärin viikosta kahteen ja vajaan kymmenyksen (9 %) mielestä viisi viikkoa tai enemmän (kuvio 4). Muistuttajat pyytävät lisäaikaa kommenttien perusteella ilmeisen harvoin.



**Kuvio 4.** Miten pitkiä lisäaikapyyntöjä lausunnonantajat tai muistuttajat keskimäärin esittävät ja miten pitkiä lisäaikoja heille keskimäärin myönnetään?

Lisäaikapyyntöjen yleisimpiä syitä ovat kuntien lautakuntien kokousaikataulut, jotka aiheuttavat erityisesti kesäaikaan pitkiä lisäaikatarpeita. Myös resurssipulasta johtuvat ruuhkat ely-keskuksissa johtavat lisäaikapyyntöihin.

Aluehallintovirasto myöntää lisäaikaa yleensä pyydetysti eli useimmin (52 %) kolmesta neljään viikkoa. Viikon tai kahden lisäaikoja myönnetään keskimäärin useammin (39 %) kuin niitä pyydetään, mutta kommenttien perusteella lupaviranomaisella ei juuri ole mahdollisuuksia kiristää aikataulua, sillä lausunnot tarvitaan joka tapauksessa eikä lisäaikaa yleensä pyydetä turhaan. Kiireellisissä asioissa lisäajan pituudesta pyritään kuitenkin neuvottelemaan, jotta asian käsittely etenisi mahdollisimman joutuisasti.

*”Yleensä myönnetään lausunnonantajille heidän pyytämänsä lisäaika.”*

*”Lupaviranomaisella ei ole muuta keinoa kuin odottaa, mitään sanktiota ei ole.”*

*”Lausunnonantajille myönnetään useimmiten heidän pyytämänsä lisäaika tai jos asia on hyvin kiireellinen, niin keskustellaan lausunnonantajan kanssa, jotta kuukauden lausuntoaikaan päästäisiin. Jos lisäaikaa lausunnonalle ei anneta, voi lausunnonantaja lähettää lausunnon tai muistuttaja muistutuksensa tästä huolimatta koska haluaa. Nämä pitää joka tapauksessa lain mukaan tutkia, sekä tämän jälkeen varata hakijalle mahdollisuus vastineen antamiseen.”*

Muutamit vastaajat toivoivat kuntien lausunnonantamisen delegoimista viranhaltijoille, jotta lautakuntien kokousaikataulut eivät turhaan viivyttäisi hakemuksen käsittelyä.

*”Kuntien osalta olisi toivottavaa, että pystyisivät antamaan viranhaltijalausuntoja.”*

*”Pääkaupunkiseudun ulkopuolella on edelleen paljon pieniä kuntia, joissa lausunnonantoa ei ole delegoitu viranhaltijoille. Osa lautakunnista tai jaostoista ei kokoonnu edes kuukausittain.”*

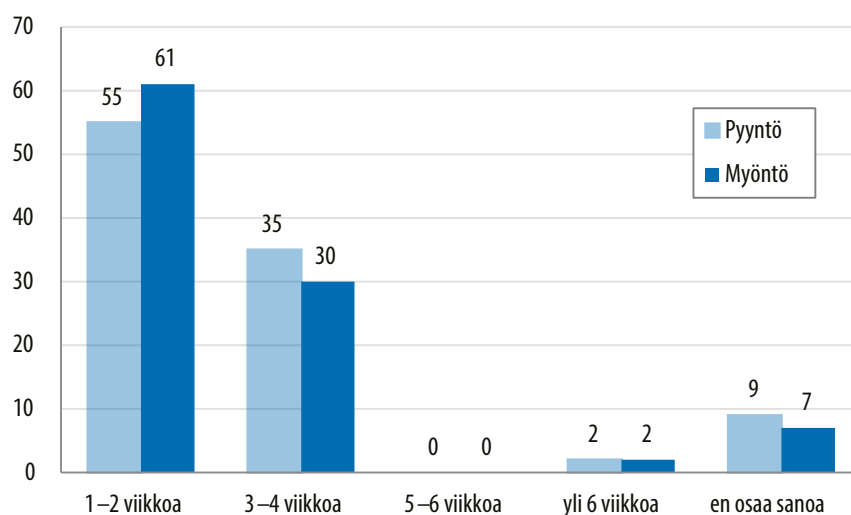
Yhdessä vastauksessa toivottiin enemmän harkintavaltaa lupaviranomaiselle lausuntojen pyytämiseksi.

*”Turhia lausuntopyyntöjä tulisi välttää lupakäsittelyn sujuvoittamiseksi, eikä niillä tulisi kuormittaa eri viranomaisia turhaan. On harmillista, että YSL:n uudistamisessa lausuntojen pyytämistä lisättiin, kun toisaalta esimerkiksi lupamääräysten tarkistamisesta luovuttiin. Lupaviranomaisella tulisi olla enemmän harkintavaltaa sen suhteen mitä lausuntoja pyydetään.”*

### K8. Miten pitkiä lisäaikapyyntöjä hakijat keskimäärin esittävät vastineen antamiselle?

### K9. Miten pitkiä lisäaikoja hakijoille keskimäärin myönnetään vastineen antamiselle?

Hakijan pyytämä lisäaika vastineen antamiseen on vastausten perusteella suhteellisen harvinaista. Lisäaikaa haetaan useimmin (56 %) keskimäärin viikosta kahteen, kun taas kolmen-neljän viikon lisäaikoja pyydetään 36 %:n mukaan. Myönnetyt lisäajat noudattelevat samaa käytäntöä kuin lausunnonantajien suhteen eli hiukan enemmän myönnetään keskimäärin enintään kahden viikon aikoja (61 %) ja keskimäärin kolmesta neljään viikkoa lisäaikaa myönnetään 30 %:n mielestä (kuvio 5). Useimmin viranomaisen myöntää pyydetyn lisäajan, sillä se on yleensä hyvin perusteltu.

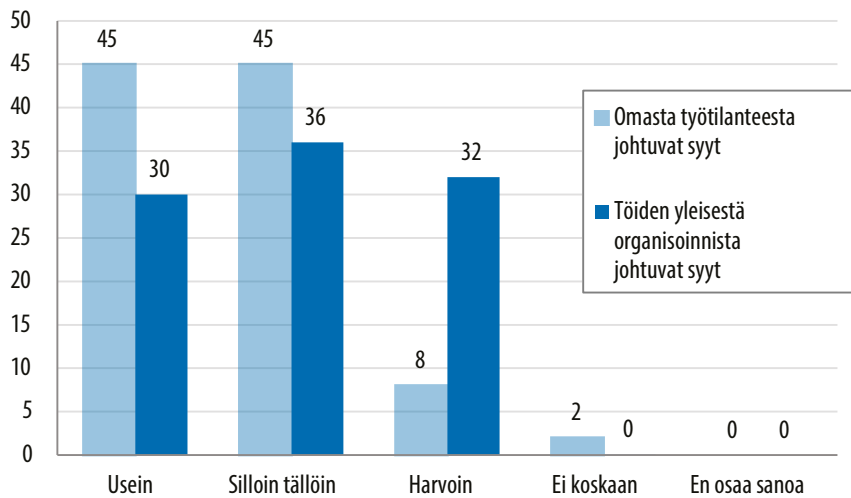


**Kuvio 5.** Miten pitkiä lisäaikapyyntöjä hakijat keskimäärin esittävät vastineen antamiselle ja miten pitkiä lisäaikoja heille keskimäärin myönnetään?

Toisinaan hakijat pyytävät myös huomattavasti pidempiä lisäaikoja lausunnoista ja muututuksista johtuvien täydennystarpeiden takia. Tällöin lisäaikapyynnöt voivat olla useita kuukausiakin.

### K10a. Ovatko seuraavat syyt pidentäneet käsittelyaikoja kohdallasi?

Omasta työtilanteesta johtuvat syyt ovat pidentäneet käsittelyaikaa usein tai silloin tällöin lähes kaikilla vastaajilla (89 %). Lopuilla 11 %:lla vastaajista näin oli käynyt vain harvoin tai ei koskaan. Töiden yleisestä organisoinnista johtuvat syyt ovat pidentäneet aikoja tyypillisimmin silloin tällöin (36 %). Harvoin ne pidensivät käsittelyä kolmasosan (32 %) mielestä ja toisaalta usein 30 %:n mukaan (kuvio 6).



**Kuvio 6.** Käsittelemisaikojen pidentyminen omalla kohdalla työtilanteesta tai töiden yleisestä organisoinnista johtuen

Kommenteissa tuli ilmi töiden epätasainen jakautuminen. Joitakin henkilöitä katsottiin esimiesten taholta pidettävän ”korvaamattomina”, jolloin heille kertyy liikaa asioita. Asioiden ruuhkautuminen ratkaisijoille tuotiin monessa kommentissa esiin. Esittelijöiden mukaan ratkaisijoiden ruuhka saattaa venyttää käsittelemisaikaa jopa kuukausia. Myös tukipalvelujen ruuhkat ennen lomia ja vuodenvaihdetta pidentävät käsittelemisaikoja.

*”Osalla lupaviranomaisista on vireillä liikaa asioita ja osalla melko vähän.”*

*”Töiden epätasainen jako, kun esittelijän käsiteltävänä oleva hakemusmäärä on tärkeämpi kuin työn vaikeusaste.”*

*”Omat työt jonoutuvat aina joskus. Enemmän vaikuttaa kuitenkin jono ratkaisijoiden pöydällä. Joskus joutuu odottamaan monta viikkoa pelkkää lupaistuntoaikaakin, että ratkaisusta voisi alustavasti keskustella ennen sen kirjoittamista.”*

*”Hommia on keskitetty liikaa yksittäisille henkilöille niin, että eivät ehdi jatkuvalta kiireeltä perehtymään asiaan. Yksiä henkilöitä ”jonotetaan””*

*”Ratkaisija ei ehdi lukea päätösluonnosta, joskus joutunut odottamaan ratkaisijan työkiireiden takia kommentteja kaksi kolme kuukauttakin.”*

*”Lupasihteereillä on säännöllisesti aivan valtavat jonot asioita, koska sihteereitä ei ole tarpeeksi käsiteltävien asioiden määrään nähden.”*

Myös töiden jakaminen sai kriittisiä kommentteja osakseen, erityisesti edelläkin esiin tuotu liian suuri työmäärä. Uusia lupahakemuksia toivottiin jaettavan esittelijöille vähitellen eikä siten, että samassa käsittelyvaiheessa olevia asioita tulee kerralla useampia valmisteltavaksi.

*”Töiden jakamiseen pitäisi keskittyä enemmän. Määrätty toimiala ajaa kaikkien muiden alojen edelle.”*

*”Perussy on liian suuri työmäärä. Ainakin osalla esittelijöistä on ollut työlistalla pahimmillaan jopa 3–4 vuoden työmäärä.”*

*”Jos asian käsittelyaikatavoite on esim. 12 kk, niin asian esittelijällä ei saisi olla työmäärältään enempää hakemuksia käsittelyssä kuin mitä vuoden aikana ehtii tekemään. Välillä on ollut 2–3 vuoden työt ja niiden kanssa on aika tasapainoileminen.”*

*”Lisää töitä tulee antaa vähitellen, ei vuoden töitä yhtä aikaa. Silloinhan osa odottaa vuoroaan vaikka joku muu olisi voinut aloittaa työn ehkä aikaisemmin.”*

*”Jos monta samassa käsittelyvaiheessa olevaa hakemusta tulee pöydälle yhtä aikaa, pinnossa viimeinen joutuu odottamaan välillä turhan kauan päästäkseen eteenpäin.”*

*”Jonossa on kasa hakemuksia, osassa olen esittelijä, osassa ratkaisija. Vain yhtä asiaa kerrallaan pystyy tekemään, muut asiat odottavat. Joskus voi vaihtaa 5 min välein asiasta toiseen, joskus tunnin, joskus pitää varata viikko tai kuukausi.”*

## **K10b. Muut syyt, mitkä ja miten usein?**

Uusien hankkeiden priorisointi aiheuttaa toisinaan tilanteen, jossa käsittelyssä ollut hakemus pitää jättää odottamaan, jolloin siihen palaaminen myöhemmin vaatii paneutumista ja näin ollen turhaa ajankulua. Myös kokoonpanon muuttuminen kesken käsittelyn pitkittää menettelyä samoin kuin vanhasta hallinnosta periytyneet hakemukset. Useampia mainintoja käsittelyaikaa kasvattavana tekijänä sai myös lainsäädännön jatkuva muuttuminen. Käsiteltävät asiat ovat usein myös laajoja ja vaikeita.

*”Investointihankkeita pitäisi priorisoida, ne voivat ajaa muiden edelle jos on ruuhkati-lanne päällä. Näitä on useinkin.”*

*”Asioita on niin paljon. Pitää priorisoida. Koska käsittely aina keskeytyy, uudelleen asiaan paneutuminen vie turhaa aikaa.”*

*”Myös lainsäädännön jatkuva muuttuminen vaikeuttaa toimintaympäristöä.”*

## K11. Arviosi käsittelyajan pitkittymisen keskeisimmistä syistä pitkään kestäneissä (vireillä yli 2 vuotta) lupamenettelyissä?

Kun vastaajilta pyydettiin näkemystä yli kaksi vuotta vireillä olleiden hakemusten käsittelyajan pitkittymisen syistä, näkemykset olivat varsin yhteneväisiä. Merkittävimpinä syinä pidettiin hankkeiden laajuutta ja moniulotteisuutta, intressiristiriitojen runsautta sekä selvitys- ja täydennystarpeiden lukumäärää. Tämä tarkoittaa käytännössä keskittymistä vaativaa ja usein vaikeaa lupaharkintaa. Usein kiireellisemmät hankkeet ovat menneet käsittelyjärjestyksessä vaikean tapauksen ohi. Moni jo valmiiksi pitkään vireillä ollut hankala hakemus siirtyi vuonna 2010 alueellisilta ympäristökeskuksilta aluehallintovirastoihin. Käsittelyaikoja ovat pidentäneet myös aluehallintovirastojen luparuuhkat sekä hakemuksen siirtyminen esittelijältä toiselle.

Monessa pitkään käsitellyssä hankkeessa hakija on muuttanut hakemusta kesken käsittelyn tai asialla ei ole hakijan taholta ollut kiire. Kiireellisemmät hakemukset ohittavat muun muassa monet sellaiset lupamääräysten tarkistamishakemukset, joissa toiminta ei ole muuttunut. Osassa tapauksia on saatettu jäädä odottamaan jotakin tulossa olevaa muutosta, kuten BAT-päätelmiä, jolloin hakijankaan intresseissä ei ole ollut edistää asiaa ennen niitä. Osa hakemuksista on saattanut olla niin puutteellisia, että niiden kuulutuskuntoon saamiseen on saattanut mennä yli puoli vuotta.

*”Avien perustamisen myötä tuli käsittelyjonoon hyvin sekalainen joukko eri virastoissa pitkään vireillä olleita vaikeita asioita. Avien toiminnan aloittamisen tilanne ei ole ollut kovin optimaalinen. Jo lähtötilanne on ollut ruuhkainen. [...]Tiedetään, että BAT-päätelmät tai jotakin muuta keskeistä muutosta on tulossa, jolloin hakijankaan intressissä ei ole ollut käsitellä asiaa ennen niitä.”*

*”Asioiden ruuhkautuminen liian vähäisten käsittelijämäärien vuoksi. Asioiden priorisointi investointeihin ja BAT-tarkistuksiin ym. lainsäädännön edellyttämiin hankkeisiin, jolloin muut joutuvat odottamaan. Hankkeiden muuttuminen vireillä olon aikana. Hakemuksen puutteet ja hakijan vähäinen halu täydentää.”*

*”Hankala, monitahoinen asia, jatkuvat muutokset toiminnassa ja lupahakemuksessa, useita samaa asiaa koskevia hakemuksia. Asiaan liittyvä päätös käsiteltävänä valitusasteessa.”*

*”Priorisointi – tarkistamishakemukset ovat joutuneet odottamaan investointihankkeiden vuoksi.*

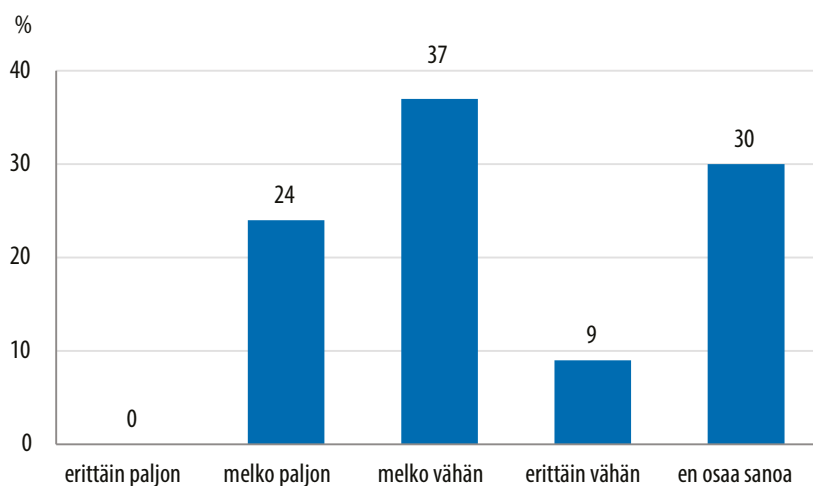
*”Erilaiset hakijasta johtuvat syyt (raakilehankkeet, täydennysten viipyminen, investointipäätösten puute jne.)”*



## K12. Onko lupamääräysten tarkistamismenettelyn poistuminen lyhentänyt käsittelyaikoja virastossasi?

Lupamääräysten säännöllisen tarkistamismenettelyn (YSL 71 §) poistumisen 1.5.2015 lukien vaikutuksia aluehallintovirastojen käsittelyaikoihin ei täysimääräisesti vielä osata arvioida, sillä vireillä on edelleenkin hakemuksia, joissa luvassa määrätty tarkistamispäivä oli kyseistä ajankohtaa aiempi.

Vastaajista 46 % katsoi, että tarkistamismenettelyn poistuminen on lyhentänyt käsittelyaikoja melko vähän tai erittäin vähän, kun 24 % katsoi sen lyhentäneen melko paljon. Kuukaan ei katsonut asian lyhentäneen käsittelyaikoja erittäin paljon, mutta huomionarvoista on myös, että 30 % vastaajista ei osannut ottaa asiaan kantaa (kuvio 7).



**Kuvio 7.** Onko lupamääräysten tarkistamismenettelyn poistuminen lyhentänyt käsittelyaikoja virastossasi?

Kommenteissa arvioitiin, että käsittelyajat tulevat jatkossa lyhenemään, sillä hakemuksia tulee vähemmän vireille. Vireilletulevien hakemusten kiireellisyysaste sen sijaan muuttuu suuremman osan koskiessa uutta tai muutettavaa toimintaa tai uusien BAT-päätelmien mukaista luvan tarkistamista. Tulevien hakemusten työläys saattaa myös lisääntyä, sillä YSL 71 §:n mukaisten lupamääräysten tarkistamishakemusten käsittely oli yleensä melko helppoa ja nopeaa luvan myöntämisen edellytysten tultua ratkaistuiksi jo aiemmassa päätöksessä.

Tarkistamismenettelystä luopuminen on tuonut uudenlaisia pulmia eli aluehallintovirastoissa on jouduttu pohtimaan, kuinka ja minkälaisissa tapauksissa luvan muuttamiseen liittyvää YSL 89 §:ää sovelletaan.

### **K13. Mitkä seikat todennäköisesti tulevat lyhentämään käsittelyaikoja jatkossa?**

Kyselyyn vastanneista suuri osa asetti toivonsa tulevaan sähköiseen lupajärjestelmään, jonka toivotaan lyhentävän jatkossa hakemusten käsittelyaikaa. Sähköisen asiointijärjestelmän odotetaan ohjaavan hakemuksen laatimisessa siten, että hakemusten laatu paranee oleellisesti eikä niihin tarvitse jatkossa enää pyytää niin paljon täydennyksiä kuin nykyisin. Sähköinen kuuleminen vähentää postituksiin kuluvaan aikaa. Osa vastaajista tosin suhtautuu järjestelmän keventävään vaikutukseen toistaiseksi varauksella.

Myös hakemusten määrän väheneminen muun muassa tarkistamismenettelyn poistumisen ja luvanvaraisten toimintojen karsimisen tai luvanvaraisuuskynnysten noston avulla nähdään vaikuttavan käsittelyaikoja lyhentävästi. Edellytyksenä on henkilöstön määrän säilyminen edes nykyisellä tasolla niin aluehallintovirastoissa kuin ELY-keskuksissakin, jotta käsiteltävien asioiden määrä henkilöä kohden vähenee. Ennakkoneuvottelujen yleistyminen ja neuvonnan kehittymisen toivotaan niin ikään parantavan hakemusten laatua. Tulevan valtakunnallisen lupa- ja valvontaviraston toivotaan pystyvän organisoimaan työt nykyistä järjestelmää paremmin.

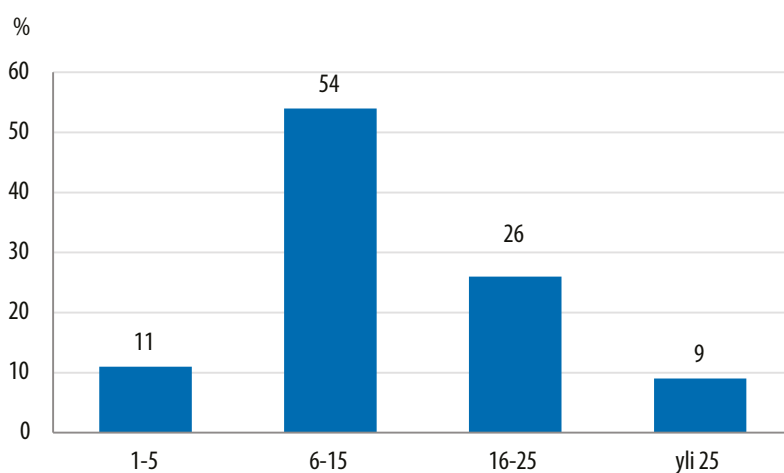
### **K14. Entä mitkä seikat todennäköisesti tulevat pidentämään käsittelyaikoja jatkossa?**

Vaikka edellisessä kohdassa moni vastaaja odottaa tulevan sähköisen lupajärjestelmän lyhentävän käsittelyaikoja, sen myös pelätään pidentävän niitä, jos järjestelmän käyttöönottovaiheessa hakijoita ja viranomaisia ei perehdytetä siihen riittävästi. Muina käsittelyaikoja pidentävinä seikkoina nähtiin yleisesti lainsäädännön monimutkaistuminen, direktiivilaitosten lupien tarkistamisen aiheuttamat ruuhkat sekä mahdollinen moninkertainen kuuleminen käynnissä olevan pilottihankekokeilun mukaisena.

Valtion ympäristölupaviranomaisen nähdään jatkossa käsittelevän määrällisesti vähemmän, mutta asiasisällöltään nykyistä laajempia ja monimutkaisempia hankkeita. Tulevan aluehallintouudistuksen katsotaan myös vaikuttavan käsittelyaikoja pidentävästi. Henkilöstön määrän vähyys erityisesti ELY-keskuksissa ja lupaviranomaisten tulevat eläköitymiset aiheuttavat myös huolta. Muutama vastaaja katsoi, että nykyiset käsittelyaikoja pidentävät tekijät, kuten heikkolaatuiset hakemukset ja lausunnonantajien kiireet, tulevat pidentämään aikoja jatkossakin.

### K15. Kuinka monta hakemusta sinulla on keskimäärin odottamassa käsittelyä?

Yli puolella vastaajista (54 %) on keskimäärin 6–15 lupahakemusta yhtä aikaa vireillä. Kymmenesosalla (11 %) on yhdestä viiteen, neljäsosalla (26 %) 16–25 ja vajaalla kymmenesosalla (9 %) yli 25 hakemusta odottamassa seuraavaa käsittelyvaihetta (kuvio 8). Sanamuotoa tarkennettiin kommentteissa koskemaan eri vaiheissa lomittain eteneviä hakemuksia, ei niinkään käsittelyä ”odottavia”.



**Kuvio 8.** Kuinka monta hakemusta sinulla on keskimäärin odottamassa käsittelyä?

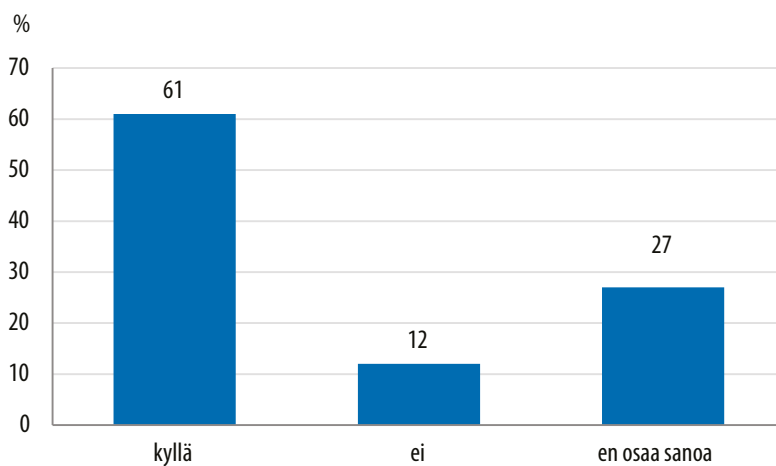
Kommenteissa puututtiin myös siihen, että lukumäärä ei kerro koko totuutta osan hakemusasioista ollessa hyvin laajoja, parempi mittari olisi asioiden arvioitu henkilötyöpäivämäärä.

### K16. Mitkä käsittelyaikaan vaikuttavat tekijät ovat sellaisia, joihin voit itse vaikuttaa?

Vastausten perusteella monet kyselyyn osallistuneista pitävät omaa työvaihe- ja aikataulu-seurantaa käsiteltävänä olevista hakemuksista. Näin pystyy tarkistamaan kunkin hakemuksen käsittelyvaiheen sekä töiden tärkeysjärjestyksen ja suunnittelemaan ajankäyttöään. Monet vastaajat korostivat edistävänsä aktiivisesti kunkin hakemuksen käsittelyä eri käsittelyvaiheissa, jotta passiiviset vaiheet jäisivät mahdollisimman lyhyiksi. Aktiivinen yhteydenpito ja hyvä keskusteluyhteys eri osapuoliin katsottiin oleelliseksi menettelyä nopeuttavaksi tekijäksi.

### K17. Onko sellaisia käsittelyaikoja pidentäviä tekijöitä, jotka johtuvat viraston toimintatavoista?

Aluehallintoviraston toimintatavoista johtuvia käsittelyaikoja pidentäviä tekijöitä oli vastaajista 61 %:n mielestä. Runsaan kymmenesosan (12 %) mielestä tällaisia tekijöitä ei ollut ja noin neljäsosa (27 %) ei osannut vastata (kuvio 9).



**Kuvio 9.** Onko sellaisia käsittelyaikoja pidentäviä tekijöitä, jotka johtuvat viraston toimintatavoista?

Myöntävästi vastanneiden näkemykset pidentävistä tekijöistä olivat melko moninaisia, mutta ainakin seuraavat seikat mainittiin useammassa kuin yhdessä vastauksessa:

- sihteeripalvelujen ajoittainen ruuhkautuminen
- joidenkin ratkaisijoiden pikkutarkkuus ja päätöksen hienosäätö, vaikkei sillä olisi merkitystä asian ratkaisun kannalta
- postitusajat hakemus- ja päätöskuulutusvaiheessa sekä eri toimipisteiden välillä
- töiden epätasainen jakautuminen esittelijöiden ja ratkaisijoiden kesken
- toimintatapojen epäyhtenäisyys
- erikoistumisen puute
- kokoonpanojen määräämisen ajallinen kesto.

## K18. Miten hakemusten laatua saisi parannettua käsittelyaikojen lyhentämiseksi?

Monet vastaajista pitivät ennakkoneuvotteluja ja yleistä neuvontaa ohjeistusta kehittämällä sekä konsulttien ja toiminnanharjoittajien kouluttamista keskeisinä tekijöinä hakemusten laadun parantamiseksi ja sen myötä käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Sähköisen lupajärjestelmän neuvonnallisuutta ja mukautuvuutta hakemuksen laatimisessa korostettiin tässäkin yhteydessä, mutta samalla osa vastaajista oli hieman skeptisiä asian suhteen. Myös ohjeiden lisäämisen mielekkyyttä pohdittiin, sillä ne eivät käytännössä tavoita kaikkia niiden tarvisijoita.

*”Ennakkoneuvottelukäytäntö on hyvä.”*

*”Laitoskäynnin viemä työaika maksaa itsensä takaisin mielestäni moninkertaisesti, sillä käynti ja neuvottelu laitoksella parantaa merkittävästi hakemusasian hahmottamista.”*

*”Riittävästi koulutusta toiminnanharjoittajille ja konsulteille. Yhteisiä neuvottelupäiviä luvittajille ja toimialajärjestöille, konsultit mukaan. Ohjeet nettiin siten, että ne ovat helposti löydettävissä.”*

*”Hakemuksen laadinnan tueksi laadittuja oppaita tuntuvat lukevan lähinnä ne, jotka niitä vähiten tarvitsisivat. Ehkä sähköinen lupajärjestelmä tuo tähän apua, jos täytettävät kohdat ovat kohta kohdalta ohjeistetut ja tietyt kohdat on hakemuksesta pakko täyttää.”*

*”Mikäli hakijat lukisivat hakemusten täyttöohjeita, niin voisi saada ihan hyviä hakemuksia.”*

*”Sähköinen lupajärjestelmä voisi toimiessaan auttaa, mutta siihen on varmasti vielä todella pitkä matka ja se tulee vaatimaan paljon kehitystyötä.”*

Monessa vastauksessa ehdotettiin, että puutteellinen hakemus pitäisi voida jättää käsittelemättä. Hakemukselle tulisi määritellä jotkin minimikriteerit tai tilanne, jolloin hakemusta ei enää käsiteltäisi. Hakemus pitäisi tällöin tarkastaa ennen sen vireilletuloa. Uuden hakemuksen voisi kuitenkin halutessaan laittaa vireille.

*”Jos hakija ei pysty vastaamaan täydennyspyyntöön annetussa ajassa, hylätään hakemus ohjeella, että se ei estä hakijaa laittamasta vireille uutta hakemusta.”*

Muutamassa vastauksessa esitettiin vireilletuloajankohdan määrittämistä sen perusteella, milloin hakemus on riittävä eli käytännössä valmis kuulutettavaksi. Tämä ei sinänsä vähentäisi viranomaisen työmäärää eikä hakijan odotusaikaa, mutta varsinainen käsittelyaika näyttäisi lyhyemmältä.

*"Käsittelyaikaa ei pitäisi alkaa mittaamaan vireilletulosta, vaan siitä, kun hakemus on kuulemiskelpoinen. Puutteellinen hakemus pitäisi voida hylätä heti alkumetreillä.."*

Erään näkemyksen mukaan valtion järjestelmissä olemassa olevien tietojen vaatiminen hakemukseen tulisi kääntää toisinpäin eli viranomaisen pitäisi etsiä tiedot viran puolesta.

*"Jos hakemuksesta puuttuu sellaista tietoa, joka hakijan pitää joka tapauksessa pyytää hallinnolta, niin meidän pitäisi hakea suoraan hallinnon sisältä. Tyypillisiä "puutteita" joita kuulee on mm. asianosaislistan puutteellisuus, kaavatietojen puutteellisuus, natura- ja muiden suojelualueiden kuvausten puutteellisuus... Nämä ovat kaikki valtion tietokannoissa."*

**K19. Miten käsittelyaikoja voisi mielestäsi lyhentää edellä esittämäsi lisäksi? Voit esittää ajatuksiasi vapaasti ottamatta huomioon nykyisen lainsäädännön rajoitteita.**

**K20. Muut mahdolliset ehdotukset lupamenettelyn nopeuttamiseksi/kehittämiseksi?**

**K21. Vapaa sana**

Viimeisissä vapaamuotoisemmissa vastauksissa toistuivat osin samat ajatukset ja ehdotukset kuin aiemmissa kohdissa. Uusia ehdotuksia olivat muun muassa muistutusten ja mielipiteiden liittäminen päätökseen muokkaamattomina, töiden tasaisempi jakaminen vastuualueen eri yksiköiden ja aluehallintovirastojen kesken, pienten vesilain mukaisten hankkeiden poistaminen luvanvaraisuudesta ja vastaavan työpanoksen siirtäminen ympäristölupa-asioiden käsittelyyn sekä saman toimialan asioita käsittelevien ryhmien perustaminen. Kertoelmaosaa tulisi lyhentää ja sen laatimisvastuun voisi siirtää selkeästi hakijalle. Kertoelmaosa pitäisi myös voida kopioida jokseenkin suoraan hakemuksesta laadusta välittämättä. Myös asianosaistietojen kokoaminen käyttökelpoiseen muotoon pitäisi antaa hakijan tehtäväksi.

Täysin sähköisen asioinnin nähtiin muutamassa vastauksessa tehostavan lupamenettelyä, jos samalla kiinnitetään huomiota järjestelmän laatuun ja käytettävyyteen. Osallistumis- ja valitusmahdollisuuksia ei pitäisi heikentää, mutta toisaalta päinvastaisen näkemyksen mukaan asianosaisten määrää tulisi rajoittaa, jotta tietojen tarkistamiseen kuluva aika lyhenisi. Yleisesti toivottiin henkilöresurssien vastaavan tarvetta niin aluehallintovirastoissa kuin ELY-keskuksissakin. Osan mielestä käsittelyajat tulevat lähiaikoina joka tapauksessa lyhenemään hakemusten määrän vähentyessä.

Lainsäädännön valmisteluun olisi myös saatava lisää resursseja ja lupa-asioiden käsittelyn sujuvoittamiseen liittyvän kehitysvastuun tulisi olla lupaviranomaisella eikä ministeriöllä. Osa pienimmistä toiminnoista, muun muassa direktiivilaitoksia pienemmät eläinsuojat,

pitäisi poistaa luvanvaraisuudesta. Pienet päätökset, kuten lopettamissuunnitelmien ja tarkkailuohjelmien hyväksymiset, vakuuksien muutos- ja vapautuspäätökset sekä jätelain 120 §:n mukaisten päätösten hyväksymiset pitäisi siirtää valvontaviranomaisen tehtäväksi. Lainsäädännön tulisi myös olla selkeämpää ja yksiselitteisempää.

## 4.3 Haastattelut

Lupaviranomaisten haastatteluissa toistuivat pitkälti samat seikat kuin webropol-kyselyssäkin.

### 4.3.1 Merkittävimmät lupamenettelyä hidastavat tekijät

Tärkeimpänä yksittäisenä lupamenettelyä hidastavana syynä haastatellut pitivät hakemusten heikkoa laatua, mikä johtaa jopa useisiin täydennyspyyntöihin. Huonolaatuisen hakemuksen tarkastamiseen kuluu runsaasti aikaa, jotta täydennettävät asiat saisi koottua mahdollisimman kattavasti ensimmäiseen täydennyspyyntöön. Jos hakemusta pitää täydentää jollakin luontoselvityksellä, sen tekemiseen menee yleensä useita kuukausia. Natura-arviointien kuuden kuukauden lausuntoaikaa pidettiin turhan pitkänä.

Osa haastatelluista lupaviranomaisista katsoi, että julkisuudessa toisinaan toistettu väite ympäristölupamenettelyn hitaudesta on sikäli epäreilu, että väitteeseen sisältyy mitä suurimmalla todennäköisyydellä myös valitustuomioistuinten käsittelyaikoja sekä osin kaavavalmisteluun ja YVA-menettelyyn kuluva aika tapauksesta riippuen, mitkä voivat pidentää käsittelyä jopa vuosia. Lupaviranomaiset ovat saaneet myös positiivista palautetta asioiden nopeasta käsittelystä. Osa pitkään vireillä olleista hakemuksista ovat olleet luonteeltaan sellaisia, joilla ei ole kiire. Näissä tapauksissa kiireellisemmät hakemukset ovat menneet luonnollisesti jonossa ohi.

Ympäristönsuojelulain ja jätelain nojalla annettujen asetusten vaatimukset ovat toiminnanharjoittajille usein vaikeasti hahmotettavia, mikä lisää neuvonnan ja täydennyspyyntöjen tarvetta. Haastateltujen kokemuksen perusteella hakijat käyttävät hieman aiempaa useammin konsulttia hakemuksen laatimisessa, mutta hakemusten laatu on säilynyt jokseenkin samana tai hiukan parantunut muutaman vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna.

Käsittelyaikaa pidentää myös lainsäädännön monimutkaistuminen ja käsiteltävien asioiden moniulotteisuus erityisesti direktiivilaitosten lupahakemusten käsittelyn yhteydessä. Direktiivilaitoksiin liittyvät niin sanotut BAT-päätelmähakemukset tulevat lisääntymään ensi vuodesta alkaen ja todennäköisesti kasvattavat käsittelyaikoja hakemusten määrän lisääntyessä. Näille asetettua käsittelyaikatavoitetta on todennäköisesti vaikea saavuttaa,

sillä niihin on tähänastisten kokemusten perusteella lähes poikkeuksetta kytketty myös toiminnan muuttamista koskeva hakemus. EU-lainsäädännön soveltamisesta toivottiin tarkempaa ohjeistusta YM:n ja SYKE:n taholta.

Myös haastatteluissa nousi esiin lausuntojen saamiseen kuluva aika. Toiveena oli, että kunnissa voitaisiin siirtyä enemmän viranhaltijalausuntoihin, jotta käsittelyajat eivät pidentyisi kohtuuttomasti erityisesti lautakuntien kesäajan kokousskatkon takia. Joissakin kunnissa on myös tapana, että kunnan- tai kaupunginhallitus antaa lausunnon, se annetaan vasta lautakuntien jälkeen. Lausunnonantajat pyytävät niin kunnissa kuin valtiollakin yleisesti lisää aikaa lausunnoilleen.

Käsittelyaikaan vaikuttaa myös muun muassa jätehuoltotoimialan nopea kehitys, mikä johtaa toisinaan jo kuulutetun hakemuksen mukaisen toiminnan prosessien muutokseen hakijan taholta ja käsittelyn keskeyttämisspyyntöön useaksi kuukaudeksi. Muutettu hakemus saatetaan joutua kuuluttamaan uudelleen uusine lausuntopyyntöineen.

Toisinaan käsittelyaikaa kasvattaa lähinnä Etelä-Suomen aluehallintovirastossa sihteeripalvelujen ruuhkautuminen hakemusta valmisteltaessa kuulutus- ja lausuntopyyntökuntoon. Paperipostin takia postin perillemenoon pitää varata kohtuuttomasti aikaa marginaaleineen. Näiden yhteisvaikutuksesta saattaa mennä jopa kolme viikkoa siitä, kun esittelijä vie paperit sihteerille jonoon siihen, kun kuulutusaika alkaa. Riittävät sihteeriresurssit (samoin kuin lupakäsittelijäresurssit) ovat yksi keskeinen käsittelyaikaan vaikuttava tekijä. Aikaa kuluu myös ruotsinkielisillä alueilla kuulutusten käännettämiseen, toisinaan myös lupapäätösten.

Haastatteluissa tuotiin selkeästi esiin myös käynnissä olevien, lupamenettelyn muutetun järjestyksen niin sanottujen pilottiprojektien mukaisen käsittelyn johtavan pidempiin käsittelyaikoihin.

#### **4.3.2 Miten menettelyä voisi nopeuttaa tai mikä tulee nopeuttamaan?**

Ennakkoneuvotteluja pidettiin myös haastatteluissa hyvänä käytäntönä, jolla on positiivinen vaikutus sekä lupahakemuksen laatuun ja riittävyteen että lupa- ja valvontaviranomaisen valmiuksiin käsitellä asiaa. Neuvotteluun käytetty aika saadaan yleensä moninkertaisena takaisin täydennyspyyntötarpeiden merkittävänä vähenemisenä ja usein jopa poistumisena. Ennakkoneuvotteluista todettiin myös, että ne ovat olleet ainakin osalle viranomaisista jo pitkään vakiintunut käytäntö. Laitoskäyntejä pidettiin myös erittäin hyödyllisinä, mutta niiden yleistymistä rajoittaa usein pitkä välimatka.

Myös muuta neuvontaa puhelimitse ja sähköpostitse sekä ennen vireilletuloa että sen jälkeen pidettiin välttämättömänä, mutta usein viranomaisen joutuu jossakin vaiheessa lopettamaan neuvonnan, jottei toimisi hakijan konsulttina ja säilyttäisi riippumattomuus-



tensa. Hakemusluonnoksen kommentointia pidettiin hyödyllisenä. Jos hakijan yhteyshenkilönä on konsultti, kaikki lisätietopyynnöt kulkevat sen kautta pidentäen yleensä hieman käsittelyyn kuluvaan aikaan. Hankkeen kokonaishallinnan kannalta voisi olla hyvä, jos hakija ja konsultti sopisivat keskenään jo ennakkoon aikatauluista ja tiedonvaihdoista. Konsulttien hyväksymismenettelyä voitaisiin harkita riittävän asiantuntemuksen varmistamiseksi.

Sähköisen hakemuksen ja luvan käsittelyalustan toivotaan nopeuttavan menettelyä siinä vaiheessa, kun kaikki vaiheet todella ovat sähköisiä, myös asiakirjojen siirtäminen sekä kuuleminen niin valtiolla kuin kunnissakin. Digitaaliseen ympäristöön tulisi panostaa huomattavasti normaaleja valtion tietotekniikkaratkaisuja enemmän, jotta siitä saataisiin kaikki se hyöty irti, mitä siltä odotetaan.

Haastatteluissa korostettiin myös sitä, että valitusherkkyyden vähentämiseksi lupapäätöksessä on kiinnitettävä huomiota muistutuksiin ja mielipiteisiin vastaamiseen. Toiminnanharjoittajan on vastattava niihin kunnolla, pelkkä maininta ”on otettu huomioon” ei riitä hyvään päätökseen.

Tulevaan maakunta- ja aluehallinnon uudistukseen suhtauduttiin toiveikkaasti, sillä uudessa yhden valtion lupaviranomaisen mallissa työtaakkaa pystytään jakamaan paremmin valtakunnallisesti. Toisaalta kun valvontaviranomainen on samassa organisaatiossa, lausuntojen saaminen eri asiantuntijatahoilta saattaa olla hankalampaa. Nykytilanteessa lupaviranomainen saa koko ely-keskuksen lausunnot kerralla. Toimialakohtainen erikoistuminen lyhentäisi käsittelyä.

Vaikka lupamääräysten tarkistamispykälän poisto vähentää vireilletulevien hakemusten määrää, toiminta on hyvin usein vuosien varrella muuttunut ja tarkistamishakemuksen yhteyteen on liitetty myös toiminnan muuttamista koskevat tiedot. Jatkossa työtaakka kaatuu valvontaviranomaisille, kun he joutuvat tapauskohtaisesti pohtimaan keinoja, millä luvan muuttaminen saadaan vireille tai milloin luvan muuttamien kynnys ylittyy. Ympäristönsuojelulain 89 §:ssä kynnys on melko korkea eivätkä kriteerit välttämättä täyty kovin helposti. Toiminnanharjoittajille 89 §:n mukaisen vireillepanon kynnys on tähänastisten kokemusten perusteella hyvin korkea tai asiaa ei tunneta.

Muina menettelyä mahdollisesti nopeuttavina seikkoina mainittiin muun muassa julkinen tietokanta, josta hakijat saisivat ainakin joillekin toimialoille hakemusmalleja sovellettaviksi. Jätelainsäädäntöön kirjattujen asioiden toistamista lupamääräyksissä pidettiin jossakin määrin turhana.

## 5 Yhteenveto ja ehdotukset

### Yleistä

Lupaviranomaiset pitävät nykyistä lupamenettelyä kokonaisuutena ilmeisen toimivana ja tarkoituksenmukaisena. Pitkien käsittelyaikojen ei katsottu johtuvan itse lupamenettelystä, vaan lähinnä puutteellisista hakemuksista, lausunnonantajien aikatauluista, ajoittaisista lupahakemusruuhkista ja henkilöstöpulasta sekä töiden epätasaisesta jakautumisesta. Myös hankkeiden muuttuminen hakemuksen vireillöoloaikana hidastaa käsittelyä merkittävästi. Vastauksista nousi esiin myös se, että osa pitkään vireillä olleista hakemuksista on luonteeltaan sellaisia, joilla ei ole kiire ja joiden edelle ovat jonossa menneet kiireellisemmät asiat, kuten uutta toimintaa ja investointeja koskevat hakemukset.

### Käsittelyajat ja resurssit

Aluehallintovirastojen myöntämien ympäristölupien keskimääräisen käsittelyajan pidentyminen päättyi vuonna 2015. Samana vuonna annetuista päätöksistä viidesosa oli ollut vireillä yli kaksi vuotta, joista yli puolet Etelä-Suomen aluehallintovirastossa. Vireillä olevien hakemusten määrä on melko suoraan verrannollinen käsittelyaikoihin. Virastokohtaiset erot käsittelyajoissa olivatkin melko suuria Itä-Suomen aluehallintoviraston ollessa ilmeisen ruuhkaton sekä päätösten määrällä että käsittelyajoilla mitaten. Etelä-Suomen aluehallintovirastossa käsittelyajat pidentyvät käsiteltävien asioiden määrän lisäksi ajoittain myös sihteeripalvelujen ruuhkautumisen takia.

Vaikka lupakäsittelijöitä on jo pitkään tarvittaessa "lainattu" virastosta toiseen ruuhkatilanteissa, vastaajat toivoivat tulevan yhden lupa- ja valvontaviranomaisen helpottavan henkilöstöresurssien tasaisempaa käyttämistä. Myös tiettyjen pienten vesitaloushankkeiden luvanvaraisuudesta luopumista esitettiin keinoksi lisätä ympäristölupahakemusten käsittelijöiden määrää.

## Ennakkoneuvonta ja -neuvottelut

Viranomaisten hakijalle antamaa neuvontaa samoin kuin mahdollisen neuvottelun järjestämisestä ennen hakemuksen vireilletuloa ei erikseen kysyttäessä pidetty kovinkaan merkittävänä käsittelyaikaan lyhentävästi vaikuttavana tekijänä. Lisäksi saatavan hyödyn katsottiin olevan hyvin tapauskohtaista. Ennakkoneuvonnan rajoitteena pidettiin riskiä toimia liiaksi hakijan konsulttina, jolloin neuvonnan sopivan määrän rajaaminen saattaa olla hankalaa.

Kommenteissa ja myöhemmissä kehittämissuhteissa vastaajat nostivat kuitenkin – aiemmasta esittämästään poiketen – esiin erityisesti ennakkoneuvottelujen keskeisen roolin hakemuksen laadun parantamisessa ja kaikkien osapuolien ajan säästämässä. Ennakkoneuvottelukäytäntöä, joka on jo nykyisin monilla viranomaisilla arkipäivää, esitettiin laajennettavaksi erityisesti suurissa hankkeissa. Viranomaisen työtä helpottaa myös neuvotteluun yhdistetty laitoskäynti, jolle ei tosin usein ole aikaa.

## Puutteelliset hakemukset

Merkittävin yksittäinen syy ympäristölupamenettelyn käsittelyaikojen pitkittymiselle on lupahakemusten puutteellisuus. Puuttuvien tietojen, kuten tarvittavien luontoselvitysten, YSA 6 §:n mukaisten jätehuoltoa koskevien tietojen tai hakemusliitteiden, saamiseen kuluu täydennyspyyntöineen yleensä vähintään useita viikkoja ja usein jopa kuukausia ja toisinaan hakemus joudutaan täydennysten johdosta kuuluttamaan uudelleen. Asia ilmeni sekä lupaviranomaisten näkemyksistä että käsittelyaikatilastoista. Jos hakemusta pitää täydentää esimerkiksi YVA-menettelyllä tai Natura-arvioinnilla, käsittely saattaa pidentyä jopa vuosilla. Tällainen on kuitenkin melko harvinaista.

Ratkaisuiksi ehdotettiin konsulttien käytön lisäämistä hakemuksen laatimiseksi ja toisaalta myös konsulttien asiantuntemuksen lisäämistä koulutuksella sekä mahdollisella pätevyyden sertifiointilla. Hakijoiden toivottiin myös perehtyvän paremmin jo nykyisin tarjolla olevaan hakemusohjeistukseen. Tulevalle sähköiselle lupajärjestelmälle ja sen tarjoamille ohjeille hakemuksen laatimiseksi asetetaan melko suuret odotukset, mutta samalla kannetaan huolta riittävästä käytöstä ja perehdyttämisestä ja teknisestä ylläpidosta samoin kuin siitä, että koko menettelyketju tulisi saada mahdollisimman pian täysin sähköiseksi kaikkien hyötyjen saavuttamiseksi.

## Lausuntomenettely

Toinen käsittelyaikojen pitkittymistä usein aiheuttava vaihe on viranomaislausuntojen viivästyminen. Kuntien lausunnon antaa ainakin ympäristönsuojelutehtävistä vastaava lautakunta tai jaosto, joka kokoontuu useimmiten kerran kuukaudessa ja kesällä ei yleensä lainkaan. Koska lupahakemuksen kuulemisaika on lomakausien ulkopuolella melkein poikkeuksetta kuukauden, varsinkin kunnat hakevat lisää aikaa lausunnon antamiselle. Myös

resurssipulasta johtuvat ruuhkat ely-keskuksissa aiheuttavat toisinaan lisäaikapyyntöjä. Aluehallintoviraston on käytännössä melkein pakko myöntää lisäajat pyydettyinä, sillä lausunnot tarvitaan joka tapauksessa.

Kehittämisehdotuksena esitettiin kuntien lausuntojen antamisen siirtämistä ympäristönsuojelun viranhaltijoille, jotta lausunnot saataisiin helpommin asetetussa aikataulussa. Valtion lupaviranomaiselle toivottiin myös enemmän harkintavaltaa lausuntojen pyytämiseksi silloin kun hakemuksen luonne ei vaadi laajaa lausuntomenettelyä. Myös Natura-arviointien kuuden kuukauden lausuntoajan lyhentämistä esitettiin harkittavaksi.

### **Töiden organisointiin liittyvät seikat**

Melkein kaikilla vastanneilla oma työtilanne on ainakin ajoittain ollut syynä käsittelyaikojen pidentymiseen. Töiden katsottiin myös jakautuvan epätasaisesti henkilöiden kesken ja toisaalta niitä toivottiin jaettavan yksittäisille henkilöille tasaisesti vuoden mittaan eikä kerralla monta samassa vaiheessa olevaa hakemusta. Tulosten perusteella merkittävien käsittelyaikoihin vaikuttava seikka on kuitenkin ratkaisijoiden liiallinen kuormittuminen, toisin sanoen esittelijöiden päätösluonnokset saattavat odottaa viikkokausia ratkaisijan perehtymistä asiaan.

Ehdotuksina tilanteen parantamiseksi oli, että työt jaetaan tasaisemmin sekä ajallisesti että henkilöiden kesken ja varmistetaan henkilöstön riittävä määrä.

### **Lupamääräysten tarkistamismenettelyn poisto**

Lupamääräysten säännöllisen tarkistamismenettelyn poistuttua 1.5.2015 lukien aluehallintovirastojen vireille tulevien hakemusten määrät ovat jo vähentyneet jonkin verran ja tulevat jatkossa todennäköisesti edelleen vähenemään. Koska vanhoja tarkistamishakemuksia oli virastoissa edelleen käsiteltävinä, viranomaisilla ei vielä käynnissä olleessa siirtymävaiheessa ollut selkeää näkemystä poiston vaikutuksesta käsittelyaikoihin. Näkemykset olivatkin varsin jakautuneita ja peräti kolmasosa vastaajista ei osannut ottaa kantaa asiaan. Menettelyn poistaminen on tuonut mukanaan uudenlaisia pulmia, kun aluehallintovirastoissa ja ELY-keskuksissa on jouduttu pohtimaan YSL 89 §:n soveltamista luvan muuttamiseen liittyvissä tilanteissa. Tarkistamismenettelyn poistaminen on käytännössä myös siirtänyt tarkistamistarpeen arvioinnista aiheutuvan työtaakan valvontaviranomaiselle.

### **Direktiivilaitosten lupien tarkistaminen uusien päätelmien vuoksi**

Lupamääräysten tarkistamismenettelyn poiston vastapainona nähtiin tulevat mahdolliset luparuuhkat eräiden direktiivilaitosten, lähinnä sikojen ja siipikarjan kasvatuksen sekä suurten polttolaitosten, lupien tarkistamisen yhteydessä toimialoille julkaistavien BAT-pää-

telmien vuoksi. Haastatteluissa korostui näkemys, että näissä tapauksissa saattaa olla vaikea saavuttaa asetettua käsittelyaikatavoitetta, sillä tähänastisten kokemusten valossa kyseisiin hakemuksiin on lähes poikkeuksetta kytketty myös toiminnan muuttamista koskeva hakemus ja vireilletulevien hakemusten määrä näillä toimialoilla on suuri.

Käsittelyaikatavoitteen saavuttamiseksi ratkaisuna voisi olla hakemusten rajaaminen koskemaan ainoastaan BAT-päätelmien mukaista tarkistamista, mutta se ei sinänsä vähentäisi vireilletulevien asioiden määrää ja todennäköisesti useamman hakemuksen jättäminen olisi luvan hakijoille kalliimpaa ja hitaampaa.

### **Muita näkökohtia ja ehdotuksia**

Aiemmin eri yhteyksissä esitetty ajatus hakemuksen vireilletuloajankohdan kytkemisestä ”riittävään hakemukseen” eli käytännössä siihen, milloin hakemus on valmis kuulutettavaksi, nousi esille myös tässä selvityksessä. Tämä ei sinänsä vähentäisi viranomaisen työmäärää eikä hakijan odotusaikaa, mutta varsinainen käsittelyaika näyttäisi lyhyemmältä.

Samaan aiheeseen liittyvien näkemysten mukaan puutteellinen hakemus pitäisi myös voida jättää käsittelemättä eli hakemukselle pitäisi luoda minimivaatimukset. Tällöin hakemus pitäisi tarkastaa ennen sen vireilletuloa. Uuden hakemuksen voisi kuitenkin halutessaan laittaa vireille.

Eräissä vastauksissa nähtiin ongelmaksi se, että esittelijät joutuvat paneutumaan hyvin monenlaisiin eri toimintoihin erikoistumisen sijaan. Virastoihin ehdotettiin perustettavaksi saman toimialan hakemuksia käsitteleviä ryhmiä, jolloin asiantuntemus lisääntyisi ja käsittely tehostuisi.

Nykyisin aluehallintovirastoille kuuluvien ”pienten päätösten”, kuten lopettamissuunnitelmien ja tarkkailuohjelmien hyväksymiset, vakuuksien muutos- ja vapautuspäätökset sekä jätelain 120 §:n mukaisten päätösten hyväksymiset pitäisi siirtää valvontaviranomaisen tehtäväksi. Lainsäädännön toivottiin myös olevan selkeämpää ja yksiselitteisempää samalla kun lainsäädännön valmisteluun toivottiin lisää resursseja.

## LIITE 1. LUPAMENETTELYN PULLONKAULAT JA KESTO WEBROPOL-KYSELY 4.11.2016

Hei!

Ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen 3. vaiheen yhteydessä sekä kansliapäällikkö Hannele Pokan vetämässä ohjausryhmässä että lupamenettelyn sujuvoittamista pohtineessa projekti 1:ssä esitettiin selvitettäväksi lupamenettelyn niin sanotut pullonkaulat ja ympäristölupien käsittelyn eri vaiheisiin kuluva aika. Tavoitteena on kartoittaa menettelyn sujuvoittamiseen vaikuttavia tekijöitä ja tavoitella keinoja nykyisten käsittelyaikojen lyhentämiseen.

Ympäristöministeriö teettää asiaa koskevan selvityksen Suomen ympäristökeskuksessa. Selvityksen olennaisia osia ovat tämä aluehallintovirastojen kaikille YSL:n mukaisia lupa-asioita käsitteleville henkilöille lähetetty webropol-kysely sekä rajatulle joukolle myöhemmin marraskuussa tehtävät henkilökohtaiset haastattelut.

Toivomme lämpimästi, että ehdit vastata tähän kyselyyn. **Arvioimme, että vastaamiseen kuluu noin 15–25 minuuttia.** Vastaukset käsitellään luottamuksellisesti ja **vastauksia ei pystytä yhdistämään vastaajaan.** Kannattaa vastata pian, sillä vastausaikaa on ainoastaan **tiistaihin 15.11.2016 asti.**

Lisätietoja antavat mielellään:

Mikko Attila, SYKE, [mikko.attila@ymparisto.fi](mailto:mikko.attila@ymparisto.fi), 0295 251 077

Tia Laine-Ylijoki-Laakso, YM, [tia.laine-yljoki@ym.fi](mailto:tia.laine-yljoki@ym.fi), 0295 250 150

\*\*\*\*\*

Pyri vastatessasi mahdollisuuksien mukaan arvioimaan vaikutusta ”keskivertohakemuksen” mukaisesti yleistäen, vaikka lupahakemukset todellisuudessa poikkeavat laadultaan ja laajuudeltaan paljonkin toisistaan. Keskivertohakemuksella tarkoitetaan tässä yhteydessä hakemusta, jonka käsittely veisi ruuhkattomassa tilanteessa 10–12 kk. Käsittelyajalla tarkoitetaan tässä kyselyssä eri vaiheisiin kuluva kokonaisaika, ei pelkästään työaikaa.

### 1. Miten suuria lupamenettelyn eri vaiheiden suhteelliset osuudet ovat kokemuksesi mukaan hakemuksen kokonaiskäsittelyajasta (yhteensä 100 %)?

Vireilletulo	%	
Hakemusasiakirjojen ja niiden riittävyyden tarkistaminen		%
Täydennyspyynnön/pyyntöjen lähettäminen	%	
Täydennyksen/täydennysten tarkistaminen	%	
Hakemuksen tiedoksiantaminen (kuulutusten ja lausuntopyyntöjen valmistelu, kuulutusaika, lausuntoaika)	%	
Lausuntojen, muistutusten ja mielipiteiden tarkistaminen sekä vastinepyynnön lähettäminen		
Vastineen tarkistaminen	%	
Neuvottelu ja/tai laitoskäynti vireilletulon jälkeen		%
Asian käsittely ja päätösluonnoksen laatiminen		%

Päätösluonnoksen kommentointi %  
Julkipano, päätöksen antaminen, tiedottaminen ja julkaiseminen internetissä %

Kommentteja tähän liittyen

**2. Arvioi, miten suuri osa eri vaiheisiin kuluva ajasta on passiivista eli sellaista, jolloin et tee asialle mitään esimerkiksi odottaessasi täydennyksiä tai lausuntoja?**

Vireilletulo %  
Hakemusasiakirjojen ja niiden riittävyyden tarkistaminen %  
Täydennyspyynnön/pyyntöjen lähettäminen %  
Täydennyksen/täydennysten tarkistaminen %  
Hakemuksen tiedoksiantaminen (kuulutuksien ja lausuntopyyntöjen valmistelu, kuulutusaika, lausuntoaika) %  
Lausuntojen, muistutusten ja mielipiteiden tarkistaminen sekä vastinepyynnön lähettäminen  
Vastineen tarkistaminen %  
Neuvottelu ja/tai laitoskäynti vireilletulon jälkeen %  
Asian käsittely ja päätösluonnoksen laatiminen %  
Päätösluonnoksen kommentointi %  
Julkipano, päätöksen antaminen, tiedottaminen ja julkaiseminen internetissä %

Kommentteja tähän liittyen

**3. Jos hankkeessa annetaan lupaviranomaisen taholta ennakkoneuvontaa ja/tai pidetään ennakkoneuvottelu ennen hakemuksen vireilletuloa, miten paljon se lyhentää käsittelyaikaa?**

- erittäin paljon
- melko paljon
- melko vähän
- erittäin vähän
- en osaa sanoa

Kommentteja tähän liittyen

**4. Miten paljon hakemuksen luonne (uusi toiminta, olemassa olevan toiminnan olennainen muuttaminen, luvan muuttaminen jne.) vaikuttaa käsittelyaikaan?**

- erittäin paljon
- melko paljon
- melko vähän
- erittäin vähän
- en osaa sanoa

Kommentteja tähän liittyen

**5. Miten usein seuraavat asiat pidentävät käsittelyaikaa?**

Hakemuksen huono laatu

- erittäin usein
- melko usein
- melko harvoin
- erittäin harvoin
- en osaa sanoa

Hakijan tekemä hakemuksen muutos

- erittäin usein
- melko usein
- melko harvoin
- erittäin harvoin
- en osaa sanoa

Luontoselvitykset, jotka voi tehdä vain tietyinä aikana

- erittäin usein
- melko usein
- melko harvoin
- erittäin harvoin
- en osaa sanoa

Natura-selvitys

- erittäin usein
- melko usein
- melko harvoin
- erittäin harvoin
- en osaa sanoa

YVA-menettely

- erittäin usein
- melko usein
- melko harvoin
- erittäin harvoin
- en osaa sanoa

Uusi tieto kuulemisvaiheessa

- erittäin usein
- melko usein
- melko harvoin
- erittäin harvoin
- en osaa sanoa

Hakijan pyyntö odottaa

- erittäin usein
- melko usein
- melko harvoin
- erittäin harvoin
- en osaa sanoa



Valitusasteen päätöksen odottaminen

- erittäin usein
- melko usein
- melko harvoin
- erittäin harvoin
- en osaa sanoa

Kommentteja tähän liittyen

**6. Miten pitkiä lisäaikapyyntöjä lausunnonantajat tai muistuttajat keskimäärin esittävät?**

- 1–2 viikkoa
- 3–4 viikkoa
- 5–6 viikkoa
- yli 6 viikkoa
- en osaa sanoa

Kommentteja tähän liittyen

**7. Miten pitkiä lisäaikoja lausunnonantajille tai muistuttajille keskimäärin myönnetään?**

- 1–2 viikkoa
- 3–4 viikkoa
- 5–6 viikkoa
- yli 6 viikkoa
- en osaa sanoa

Kommentteja tähän liittyen

**8. Miten pitkiä lisäaikapyyntöjä hakijat keskimäärin esittävät vastineen antamiselle?**

- 1–2 viikkoa
- 3–4 viikkoa
- 5–6 viikkoa
- yli 6 viikkoa
- en osaa sanoa

Kommentteja tähän liittyen

**9. Miten pitkiä lisäaikoja hakijoille keskimäärin myönnetään vastineen antamiselle?**

- 1–2 viikkoa
- 3–4 viikkoa
- 5–6 viikkoa
- yli 6 viikkoa
- en osaa sanoa

Kommentteja tähän liittyen

**10. Ovatko seuraavat syyt pidentäneet käsittelyaikoja kohdallasi?**

Omasta työtilanteesta johtuvat syyt

- usein
- silloin tällöin
- harvoin
- ei koskaan
- en osaa sanoa

Töiden yleisestä organisoinnista johtuvat syyt

- usein
- silloin tällöin
- harvoin
- ei koskaan
- en osaa sanoa

Muut syyt, mitkä ja miten usein?

Kommentteja tähän liittyen

**11. Arviosi käsittelyajan pitkittymisen keskeisimmistä syistä pitkään kestäneissä (vireillä yli 2 vuotta) lupamenettelyissä?**

**12. Onko lupamääräysten tarkistamismenettelyn poistuminen lyhentänyt käsittelyaikoja virastossasi?**

- erittäin paljon
- melko paljon
- melko vähän
- erittäin vähän
- en osaa sanoa

Kommentteja tähän liittyen

**13. Mitkä seikat todennäköisesti tulevat lyhentämään käsittelyaikoja jatkossa?**

**14. Entä mitkä seikat todennäköisesti tulevat pidentämään käsittelyaikoja jatkossa?**

**15. Kuinka monta hakemusta sinulla on keskimäärin odottamassa käsittelyä?**

- 0–5

- 6–15
- 16–25
- yli 25

Kommentteja tähän liittyen

**16. Mitkä käsittelyaikaan vaikuttavat tekijät ovat sellaisia, joihin voit itse vaikuttaa?**

**17. Onko sellaisia käsittelyaikoja pidentäviä tekijöitä, jotka johtuvat viraston toimintatavoista?**

- kyllä
- ei
- en osaa sanoa

Jos vastasit kyllä, mitä nämä tekijät ovat?

Kommentteja tähän liittyen

**18. Miten hakemusten laatua saisi parannettua käsittelyaikojen lyhentämiseksi?**

**19. Miten käsittelyaikoja voisi mielestäsi lyhentää edellä esittämäsi lisäksi? Voit esittää ajatuksiasi vapaasti ottamatta huomioon nykyisen lainsäädännön rajoitteita.**

**20. Muut mahdolliset ehdotukset lupamenettelyn nopeuttamiseksi/kehittämiseksi?**

**21. Vapaa sana**

**22. Oletko pääasiassa**

- esittelijä
- ratkaisija

**23. Edustamasi virasto**

- ESAVI
- ISAVI
- LSSAVI
- PSAVI

Jos olet kiinnostunut osallistumaan aihetta syventävään henkilökohtaiseen haastatteluun myöhemmin marraskuussa, pyydämme lähettämään postia osoitteella [mikko.attila@ymparisto.fi](mailto:mikko.attila@ymparisto.fi).

**SUURKIITOS VASTAUKSISTASI!**



Ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen yhtenä tavoitteena on ollut lupamenettelyjen sujuvoittaminen. Ympäristölupia käsittelevissä aluehallintovirastoissa ei ole viime vuosina aivan ylletty keskimääräisiin käsittelyaikataivoiteisiin. Tästä syystä selvitettiin tarkemmin lupamenettelyn vaiheita, niihin kulunutta aikaa ja syitä käsittelyn kestolle. Selvityksessä erityisen mielenkiinnon kohteena olivat yli kaksi vuotta vireillä olleet lupahakemukset.

Selvityksen puitteissa lähetettiin kaikkien neljän ympäristölupia käsittelevän aluehallintoviraston lupia käsitteleville henkilöille kysely, jossa pyydettiin arvioimaan lupakäsittelyn kestoon liittyviä tekijöitä. Lisäksi selvitys kattoi rajatun haastattelukierroksen.

Selvityksen tuloksena syntyi yhteenveto niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat ympäristölupamenettelyn kestoon sekä tulosten pohjalta esitetyt kehitysehdotukset, joilla voitaisiin mahdollisesti lyhentää nykyisiä käsittelyaikoja. Selvitys sisältää lisäksi käsittelyaikojen ja kyselyn taustoittamiseksi tilastotietoja vähintään kaksi vuotta vireillä olleista ympäristölupahakemuksista.



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

ISBN 978-952-11-4727-2 (PDF)  
ISSN 1796-170X (verkkokj.)