

Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen

Hallintoprojektin (II) loppuraportti

Suunnitelma valtion ympäristöhallinnon
uudistamisesta

Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen

Hallintoprojektin (II) loppuraportti

**Suunnitelma valtion ympäristölupahallinnon
uudistamisesta**

Helsinki 2008

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 7 | 2008
Ympäristöministeriö

Taitto: Seija Malin

Julkaisu on saatavana vain internetistä:
www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö
> Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja

Helsinki 2008

ISBN 978-952-11-3018-2 (PDF)
ISSN 1796-170X (verkkokj.)

YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

Ympäristölupajärjestelmä perustuu vuonna 2000 voimaan tulleeseen ympäristönsuojelulainsäädännön uudistukseen. Ympäristönsuojelulain mukaisia viranomaisia ovat ympäristölupavirastot (3 kpl), alueelliset ympäristökeskukset (13 kpl) ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset. Lisäksi ympäristölupavirastot ovat vesilain mukaisia lupaviranomaisia. Alueellisille ympäristökeskuksille ja kunnille kuuluu myös ympäristönsuojelulain ja vesilain noudattamisen valvonta.

Käsitellessään hallituksen esitystä ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 84/1999) Eduskunta edellytti lausumassaan, että hallitus seuraa ympäristönsuojelulainsäädännön toimivuutta ja seurannan perusteella tarvittaessa jatkaa lainsäädännön kehittämistä tavoitteena valtion viranomaisten käsittelemien lupa-asioiden kokoaminen yhteen viranomaiseen.

Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen, jonka tehtävänä oli valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen. Hanke kuuluu ympäristöministeriön tuottavuusohjelmaan. Hankkeen toimikausi oli 1.12.2005–31.12.2007. Hankkeen projektien väliraportit valmistuivat 31.1.2007. Väliraporteista saadut lausunnot on otettu huomioon jatkovalmistelussa.

Toimeksiannon mukaan lainsäädäntömuutoksia koskevat hallituksen esitykset annettaisiin viimeistään syyskuussa 2008.

Hankkeeseen asetettiin kolme projektia. Toimeksiannon mukaan projektin II tehtävänä oli ympäristölupahallinnon uudistaminen keskittämällä valtion ympäristölupien käsittely yhteen lupaviranomaiseen, jolla olisi tehtävien hoidon kannalta riittävä määrä alueellisia toimipaikkoja. Lupaviranomaisen eri toimipaikkojen välillä ei olisi tarkkaa toimivaltarajaa, vaan lupa-asia voitaisiin panna vireille missä tahansa toimipaikassa, vaikka toimipaikat pääsääntöisesti käsittelevätkin sijaintipaikkaansa lähinnä olevia lupia. Projektissa tuli laatia suunnitelmat tämän organisaatiomallin toteuttamiseksi sekä valmistella tarvittavat säädösmuutokset, voimavarasiirrot ja muut toimenpiteet. Valmistelussa noudatetaan hyvän henkilöstöpolitiikan periaatteita.

Projektiryhmän puheenjohtaja oli hallitusneuvos Taru Hallberg ympäristöministeriöstä.

Jäseniä olivat

ympäristöministeriöstä lainsäädäntöneuvos Jukka Nurmio 30.4.2007 asti, lainsäädäntöneuvos Oili Rahnasto ja ylitarkastaja Riitta Pirhonen, Uudenmaan ympäristökeskuksesta johtaja Leena Saviranta, Länsi-Suomen ympäristökeskuksesta vanhempi insinööri Varpu Kujanpää 22.7.2007 asti ja ympäristönsuojelupäällikkö Päivi Kentala 23.7.2007 lähtien, Länsi-Suomen ympäristölupavirastosta johtaja Aino Turpeinen, maa- ja metsätalousministeriöstä vanhempi hallitussihteeri Tuire Taina 7.1.2007 asti ja vanhempi hallitussihteeri Elma Solonen 8.1.2007 lähtien, Vaasan hallinto-oikeudesta ylituomari Pekka Kainlauri 26.3.2007 asti, hallinto-oikeustuomari Markku Latva-Teikari 27.3.2007–31.10.2007 ja hallinto-oikeustuomari Yrjänä Honkavaara 1.11.2007 lähtien, Suomen kuntaliitosta ympäristöasiantuntija Vesa Valpasvuo, Palkansaajajärjestö Pardia ry:stä vanhempi insinööri Risto Lehtoranta, Palkansaajajärjestö Pardia ry:stä ympäristöneuvos Tapio Kovanen, JUKO ry:stä ylitarkastaja Juhani Itkonen 20.9.2006 asti, osastopäällikkö Tom Frisk 20.9.2006 lähtien (varajäsen ympäristöneuvos Hannu Kokko), esittelijä Sinikka Pärnänen 1.3.2006–31.10.2007 ja esittelijä Riitta Riihimäki 1.11.2007 lähtien.

Sihteereinä toimivat lainsäädäntöneuvos Oili Rahnasto, ylitarkastaja Riitta Pirhonen ja henkilöstösihteeri Jaana Siippainen ympäristöministeriöstä.

Projekti on kuullut asiantuntijoina oikeusministeriön ja korkeimman hallinto-oikeuden edustajia.

Kesällä 2007 sisäasiainministeriö asetti aluehallinnon uudistamishankkeen (ALKU), jonka tausta on hallitusohjelman aluehallinnon uudistamisen linjauksissa. Hankkeen tavoitteena on selkiyttää aluehallinnon viranomaisten työnjakoa, muun muassa lupa-, valvonta- ja oikeusturvatehtäviä kootaan yhteen osana lääninhallinnon uudelleenorganisointia. Hankkeen väliraportin tulee valmistua 31.3.2008 mennessä ja sisältää ehdotukset ja mahdollisia vaihtoehtoja tehtäväkokonaisuuksiksi ja tehtävien muutoksiksi, keskushallinnon tehtävien siirtämiseksi aluehallinto- ja paikallisviranomaisille sekä aluehallintoviranomaisten määrän vähentämiseksi ja aluejakojen muutoksiksi sekä mahdollisiksi uusiksi valtion aluehallintoviranomaisiksi. Tavoitteena on uudistaa aluehallinto vuoteen 2010 mennessä. Hankkeeseen liittyvä selvitystyö koskee myös alueellisten ympäristökeskusten tehtäviä.

Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon kehittämishankkeen hallintoprojektin suunnitelma perustuu nykyiseen aluehallinnon organisaatioon ja tehtäväjakoon. Uudistusten täsmentäminen on mahdollista vasta sen jälkeen, kun tiedetään ALKU-hankkeen ehdotukset, jotka saattavat vaikuttaa myös ympäristölupahallintoon.

Helsingissä 13 päivänä joulukuuta 2007

Taru Hallberg

Tom Frisk

Yrjänä Honkavaara

Päivi Kentala

Tapio Kovanen

Risto Lehtoranta

Riitta Pirhonen

Oili Rahnasto

Riitta Riihimäki

Leena Saviranta

Elma Solonen

Aino Turpeinen

Vesa Valpasvuo

Jaana Siippainen

SISÄLLYS

Ympäristöministeriölle	3
Tiivistelmä	7
YLEISPERUSTELUT	9
I Nykytila	9
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	9
1.2 Nykytilan arviointi.....	18
2 Ympäristölupahallinnon uudistaminen	20
2.1 Lähtökohta ja tavoitteet.....	20
2.2 Hallinnon uudistaminen.....	20
2.3 Aineellisen lainsäädännön muuttaminen.....	22
3 Esityksen vaikutukset	25
3.1 Taloudelliset vaikutukset.....	25
3.2 Henkilöstövaikutukset.....	26
4 Asian valmistelu	27
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	29
I Lakiehdotusten perustelut	29
1.1 Ympäristölupavirastolaki.....	29
1.2 Ympäristönsuojelulaki.....	31
1.3 Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta.....	33
LAKIEHDOTUKSET	34
I Ympäristölupavirastolaki	34
Liitteet	47
Liite 1	
Valtioneuvoston asetus ympäristölupavirastosta.....	47
Liite 2	
Organisaatiokaavio.....	50
Liite 3	
Ympäristölupaviraston sijoittuminen.....	51
Liite 4	
Ympäristölupahankkeessa noudatettavat henkilöstöpoliittiset toimenpiteet.....	60
Kuvailulehti	63
Presentationsblad	64

Tiivistelmä

Ympäristölupajärjestelmä perustuu vuonna 2000 voimaan tulleeseen ympäristönsuojelulainsäädännön uudistukseen. Ympäristönsuojelulain mukaisia viranomaisia ovat ympäristölupavirastot (3 kpl), alueelliset ympäristökeskukset (13 kpl) ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset. Lisäksi ympäristölupavirastot ovat vesilain mukaisia lupaviranomaisia. Alueellisille ympäristökeskuksille ja kunnille kuuluu myös ympäristönsuojelulain ja vesilain noudattamisen valvonta.

Ympäristölupahallinto uudistettaisiin siten, että luvat keskitetään yhteen valtion lupaviranomaiseen ja kuten nykyisinkin kunnille. Uudistuksen tavoitteena on parantaa edellytyksiä valmistella ja ratkaista ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat mahdollisimman laadukkaasti ja tehokkaasti. Tavoitteena on myös alueellisten ympäristökeskusten toimintaedellytysten parantaminen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisina valvontaviranomaisina.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiseksi valtion lupaviranomaiseksi perustettaisiin Ympäristölupavirasto, jolle siirrettäisiin ympäristölupien käsittely alueellisista ympäristökeskuksista ja ympäristölupavirastojen nykyiset tehtävät. Tällöin alueellisten ympäristökeskusten nykyiset erilliset lupayksiköt lakkaisivat ja kolme nykyistä ympäristölupavirastoa lakkautettaisiin.

Uudella virastolla olisi toimipaikka ainakin Helsingissä, Kuopiossa ja Oulussa. Lisäksi selvitetään jatkossa, olisiko toimipaikka tarpeen myös muualla. Lähtökohtana on, että uuden viraston henkilöstö saadaan ympäristölupavirastoista ja alueellisista ympäristökeskuksista. Lupahallinnon uudistusta toteutettaessa noudatetaan hyvän henkilöstöpolitiikan periaatteita.

Uudessa Ympäristölupavirastossa asiat ratkaistaisiin joko yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai laajemmassa kokoonpanossa sen mukaan kuin asian tai hankkeen laatu edellyttää. Asioiden valmistelussa ja niitä ratkaistaessa tulee olla asian laadun edellyttämä oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus.

Väliraportista saadut lausunnot ja kannanotot on otettu mahdollisuuksien mukaan huomioon loppuraportissa. Hallintouudistuksen valmistelua esitetään jatkettavaksi ympäristöministeriössä virkatyönä sen mukaan kuin koko valtion aluehallinnon uudistamisessa edetään.

YLEISPERUSTELUT

I Nykytila

I.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa- ja valvontaviranomaiset

Ympäristölupajärjestelmä perustuu vuonna 2000 voimaan tulleeseen ympäristönsuojelulainsäädännön uudistukseen, jolla pantiin täytäntöön EY:n niin sanottu yhtenäislupadirektiivi eli IPPC-direktiivi (Integrated Pollution Prevention and Control, 96/61/EY). Ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa lupakäsittelyssä viranomaisen arvioi ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan kaikki ympäristövaikutukset ja antaa pilaantumisen ehkäisemistä tai vähentämistä koskevat määräykset. Aikaisempi lupajärjestelmä perustui ympäristönsuojelun eri osa-alueita varten säädettyihin lakeihin (ilmansuojelulaki, meluntorjuntalaki, vesilaki) siten, että tuomioistuimien (vesioikeus) käsitteli vesipäästöjä koskevat luvat ja hallinnollinen viranomaisen muut ympäristöluvut.

Vesilaista (264/1961) poistettiin vesien pilaantumisen ehkäisemistä koskevat säännökset vuonna 2000 toteutetun ympäristönsuojelulainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä ja siirrettiin vesien pilaantumista koskeva sääntely ympäristönsuojelulakiin. Vesilakiin jäivät siten lähinnä vesien rakentamista ja muuta vesien taloudellista hyötykäyttöä koskevat säännökset. Vesilain kokonaisuudistus on parhaillaan valmisteilla oikeusministeriössä. Tavoitteena on ajanmukaistaa vesien käyttöä koskeva sääntely, mutta vesilain lupa- ja valvontajärjestelmään ei valmistelussa ole ehdotettu merkittäviä muutoksia.

Vuoden 2000 lainsäädäntöuudistus merkitsi myös ympäristö- ja vesilupia koskevan päätöksenteko- ja viranomaisjärjestelmän muuttumista. Ympäristölupavirastot (3 kpl) perustettiin vesioikeuksien tilalle sekä ympäristönsuojelulain että vesilain mukaisiksi lupaviranomaisiksi. Muina ympäristönsuojelulain mukaisina lupaviranomaisina toimivat alueelliset ympäristökeskukset (13 kpl) ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset. Näille viranomaisille kuuluu myös ympäristönsuojelulain ja vesilain noudattamisen valvonta. Ympäristölupavirasto päättää kuitenkin ympäristönsuojelulain mukaan hallintopakon käytöstä niissä tapauksissa, joissa se on toimivaltainen lupaviranomainen. Lisäksi ympäristölupavirasto toimii yksinomaisena hallintopakkoviranomaisena vesilain mukaisissa asioissa.

Ympäristölupaviranomaisten toimivallan jaosta säädetään yleisesti ympäristönsuojelulain 31 §:ssä ja tarkemmin ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 5-7 §:ssä. Sääntelyn pääperiaatteena on, että isoja teollisuuslaitoksia koskevat ja muut vaativat lupa-asiat kuuluvat valtion lupaviranomaisille ja merkitykseltään vähäisemmät asiat kunnan lupaviranomaisille. Valtion lupaviranomaisten keskinäistä toimivallanjakoa vuonna 2000 muodostettaessa otettiin huomioon, että viranomaiset saisivat käsiteltävään mahdollisimman paljon sellaisia lupa-asioita, joiden käsittelyyn niiden henkilöstön asiantuntemus parhaiten soveltui. Siten monet vesistövaikutuksia omaavat toiminnat, kuten kalankasvatus ja turvetuotanto, kuuluvat ympäristölupaviraston toimivaltaan, kun taas alueelliselle ympäristökeskukselle kuuluvat esimerkiksi jätehuollon lupa-asiat. Valvontaviranomaisten toimivallan jaosta ei ole säädetty muuten kuin hallintopakon käyttämisen osalta. Jos hallintopakko kohdistuu luvanvaraiseen toimintaan, määräyksen antaa toimivaltainen lupaviranomainen.

Ympäristölupaviranomaisista säädetään erikseen niitä koskevissa hallinnollisissa säädöksissä. Ympäristölupavirastoja koskevat laki, asetus ja valtioneuvoston päätös ympäristölupavirastoista (87/2000, 116/2000 ja 128/2000). Alueellisista ympäristökeskuksista on säädetty laissa ympäristöhallinnosta (55/1995), sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa alueellisista ympäristökeskuksista (950/2004) sekä valtioneuvoston päätöksessä alueellisten ympäristökeskusten toimialueiden rajoista ja toimipaikoista (909/1997). Kuntien ympäristönsuojeluhallintoa sääntelee laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta (64/1986).

Ympäristölupavirastot

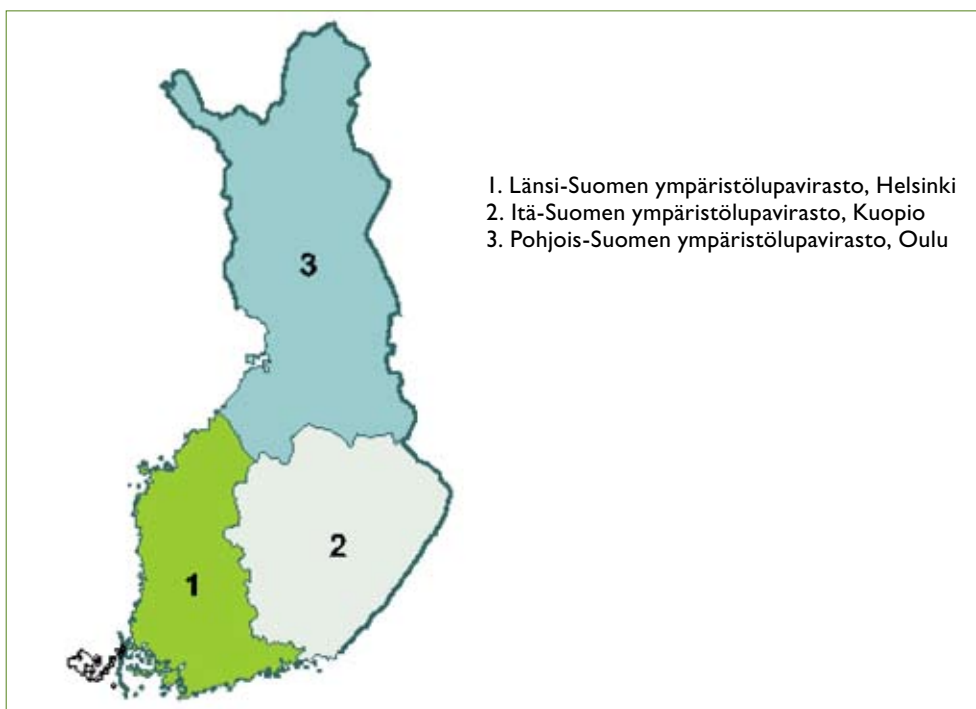
Ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistuksen yhteydessä ympäristölupavirastoista tuli vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisia alueellisia lupaviranomaisia. Vesioikeudet lakkautettiin ja vesitalousasioiden päätöksenteko siirrettiin ympäristölupavirastoille, joiden toimipaikoiksi tulivat vesioikeuksien toimipaikat. Vesioikeuksien käsittelemät vesilain mukaiset riita- ja rikosasiat siirrettiin käräjäoikeuksiin, sillä ne eivät sopineet hallintoviranomaisina toimiville ympäristölupavirastoille. Ympäristölupavirastoille siirrettiin alueellisista ympäristökeskuksista parhaiten soveltuvat ympäristölupa-asiat. Ympäristölupavirastot ratkaisevat ympäristönsuojelulain ja vesilain nojalla myös korvaus- ja hallintopakkoasioita.

Ympäristölupavirastoista annetussa laissa ovat viraston toimialaa ja asemaa, yleistä toimivaltaa, päätöksentekomenettelyä sekä henkilöstöä koskevat säännökset. Ympäristölupavirastot kuuluvat ympäristöministeriön hallinnonalalle. Laissa ympäristölupavirastoista on säädetty, että ympäristöministeriö kehittää ympäristölupaviraston toimintaa yhdessä oikeusministeriön kanssa.

Ympäristölupavirastoissa päätöksenteko on kollegiaalista. Asiat ratkaistaan esittelystä viraston istunnossa, joka on päätösvaltainen kolmijäsenisenä. Istunnon kokoonpanossa on oltava asioiden laadun edellyttämä tekniikan, luonnontalouden, vesitalouden ja ympäristönsuojelun asiantuntemus. Ympäristölupavirastoista annetun lain muutoksella (254/2005) tehtiin mahdolliseksi myös yhden ratkaisijan kokoonpanon käyttäminen yksinkertaisimmissa vesilupa-asioissa ja ympäristönsuojelulain mukaisissa ilmoitusasioissa.

Ympäristölupavirastojen lukumäärästä, toimialueista ja toimipaikoista on säädetty valtioneuvoston päätöksellä. Virastoja on kolme.

Ympäristölupavirastojen toimialueet ja toimipaikat käyvät ilmi seuraavasta kartasta:



Länsi-Suomen ympäristölupavirasto on kaksikielinen. Itä-Suomen ympäristölupavirasto on kaksikielinen Pyhtään kunnan osalta ja suomenkielinen muiden kuntien osalta. Pohjois-Suomen ympäristölupavirasto on suomenkielinen.

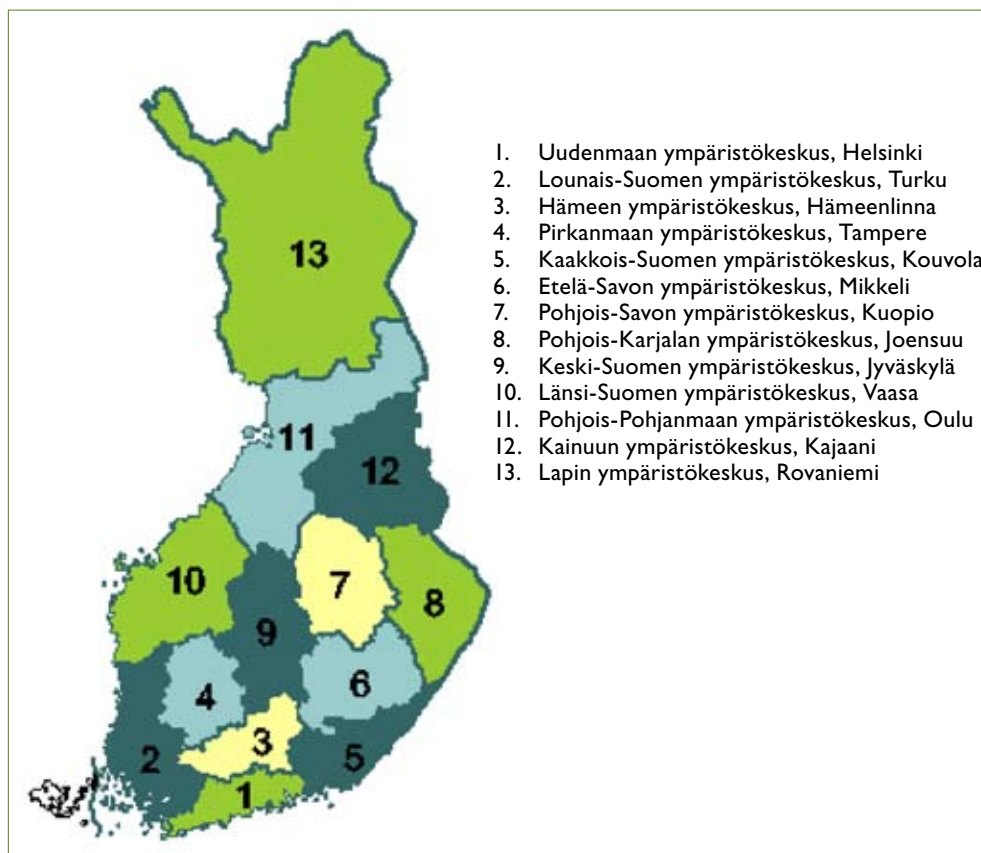
Ympäristölupavirastoissa oli vuonna 2006 henkilöstöä yhteensä 90 henkilötyövuotta. Niissä ratkaistiin mainittuna vuonna ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia asioita yhteensä 905. Vuonna 2007 henkilöstövoimavarojen ja ratkaisumäärien arvioidaan olevan suunnilleen samat kuin 2006.

Alueelliset ympäristökeskukset

Alueellisten ympäristökeskusten tehtävistä säädetään ympäristöhallinnosta annetussa laissa. Alueellisilla ympäristökeskuksilla on tehtäviä muun muassa ympäristönsuojelussa, alueiden käytössä, luonnonsuojelussa, kulttuuriympäristön hoidossa, rakentamisen ohjauksessa sekä vesivarojen käytössä ja hoidossa. Alueelliset ympäristökeskukset ratkaisevat toimialueellaan ympäristönsuojelulain mukaisia lupia sekä huolehtivat ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisesta valvonnasta.

Ympäristöhallinnosta annetun lain 4 §:n 5 momentin mukaan lakisäateisten lupa- ja valvonta-asioiden sekä muiden näihin rinnastettavien viranomaistehtävien hoito on järjestettävä niin, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan. Alueellisista ympäristökeskuksista annetulla valtioneuvoston asetuksella säädetään muun muassa viraston hallinnosta ja virkojen täytöstä. Puolueettoman käsittelyn turvaamiseksi ympäristölupa-asiat on määrätty käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi erillisessä toimintayksikössä, jolla ei saa olla ympäristölupa-asioiden kanssa ristiriidassa olevia tehtäviä. Ratkaisuvalltaa ei saa siirtää yksikön virkamieheltä ympäristökeskuksen johtajalle tai muulle yksikön ulkopuoliselle virkamiehelle. Ympäristölupa-asiat käsitellään siten, että ratkaisun tekemiseen osallistuvat esittelevä virkamies ja päätöksen tekevä virkamies. Käytännössä päätöksen valmisteluun voi osallistua tapauksesta riippuen useita virkamiehiä.

Alueellisten ympäristökeskusten toimialueista säädetään valtioneuvoston päätöksessä alueellisten ympäristökeskusten toimialueiden rajoista ja toimipaikoista (909/1997). Toimialueet ja toimipaikat käyvät ilmi seuraavasta kartasta



Lisäksi Lounais-Suomen ympäristökeskuksella on toimipaikka Porissa, Hämeen ympäristökeskuksella Lahdessa, Kaakkois-Suomen ympäristökeskuksella Lappeenrannassa ja Länsi-Suomen ympäristökeskuksella Kokkolassa ja Seinäjoella.

Uudenmaan ja Kaakkois-Suomen ympäristökeskukset ovat suomenkielisiä suomenkielisten ja kaksikielisiä kaksikielisten kuntien osalta. Lounais-Suomen ja Länsi-Suomen ympäristökeskukset ovat suomenkielisiä suomenkielisten, ruotsinkielisiä ruotsinkielisten ja kaksikielisiä kaksikielisten kuntien osalta. Pirkanmaan ympäristökeskus hoitaa valtakunnallisena viranomaisena jätehuollon tuottajavastuuasioita ja on näiltä osin kaksikielinen.

Alueellisissa ympäristökeskuksissa oli vuonna 2006 ympäristölupa-asioita käsittelevää henkilöstöä yhteensä 62 henkilötyövuotta ja niissä ratkaistiin kaikkiaan 718 ympäristölupaa. Ympäristöluvanvaraisia valvontakohteita oli noin 6400 ja valvontatarkastuksia tehtiin vuonna 2006 noin 2800. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisessa valvonnassa oli ympäristökeskuksissa vuonna 2006 yhteensä noin 120 henkilötyövuotta (luku sisältää myös ilmoitusten käsittelyn ja valvonnan). Arvio vuoden 2007 ympäristöluparatkaisuiden määräksi on noin 660 ja valvontatarkastusten määräksi 2500. Henkilöstövoimavarojen arvioidaan olevan suunnilleen samat kuin 2006.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset

Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 5 §:n mukaan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät hoitaa kunnan määräämä toimielin (kunnan ympäristönsuojeluviranomainen), jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus. Tehtävien hoito on myös mahdollista järjestää kuntien yhteistoimintana kuntalain mukaisesti.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena toimii kunnan määräämä monijäseninen toimielin eli lautakunta. Kunnat voivat vapaasti päättää, mikä lautakunta ympäristölupatehtävät hoitaa. Kunnanvaltuusto voi myös antaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle oikeuden siirtää toimivaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle. Toimivaltaa ei kuitenkaan voida siirtää asiassa, joka koskee hallinnollisen pakon käyttämistä. Viranhaltijalla, jolle siirretään kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa, tulee olla tehtävän edellyttämä pätevyys.

Valtion viranomaisten käsittelemiä lupa-asioita koskevia tilastotietoja

Seuraavissa taulukoissa on esitetty tilastotietoja alueellisissa ympäristökeskuksissa ja ympäristölupavirastoissa vireille tulleiden ja käsiteltyjen asioiden määristä, käsitteleyajoista ja henkilöstöstä vuosina 2000–2006 sekä arvioita vuosista 2007–2015. Ympäristökeskusten osalta taulukkojen luvut kuvaavat ainoastaan ympäristölupia, kun taas ympäristölupavirastojen luvuissa ovat mukana myös vesitalousasiat ja hallintopakkoasiat.

Vireille tulleiden ympäristölupahakemusten määrä on lisääntynyt vuoteen 2004 asti ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulovaiheen takia, kun olemassa olevien toimintojen ympäristöluvat saatetaan vastaamaan nykyisen lainsäädännön vaatimuksia. IPPC-direktiivin tarkoittamien suurten teollisuus- ja energiantuotantolaitosten sekä eräiden muiden toimialojen lupien uusiminen on porrastettu toimialoittain ja viimeiset hakemukset piti jättää vuoden 2004 loppuun mennessä.

Taulukko 1. Ympäristölupa- ja vesitalousasiat 2000–2006 (toimintakertomustieto).

Ympäristökeskukset	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 arvio
vireille	342	474	593	683	895	653	601	573
ratkaistut	313	409	455	518	641	717	718	664
vireillä 31.12.	342	407	545	695	947	896	778	695
Ympäristölupavirastot								
vireille	701	645	864	916	888	862	854	825
ratkaistut	723	661	722	762	794	880	905	908
vireillä 31.12.	504	480	612	768	861	849	797	718

Arvio vireille tulevista asioista	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ympäristökeskukset	573	528	456	540	443	528	525	639	625
Ympäristölupavirastot	825	780	760	800	795	780	783	806	865
Yhteensä	1398	1308	1216	1340	1238	1308	1308	1445	1490

Ympäristökeskuksissa lupapäätökset ovat keskittyneet Lounais-Suomeen ja Pohjanmaalle muun muassa eläinsuojia koskevien lupien vuoksi sekä Uudellemaalle ja muuhun eteläiseen Suomeen teollisuuden sekä jätehuollon lupien takia. Ympäristölupavirastoissa suurin asiaryhmä on turvetuotanto, muita isoja ryhmiä ovat kalankasvatus, jätevedenpuhdistus ja kaivokset.

Taulukko 2. Ympäristökeskuksissa vuosina 2000-2006 ratkaistut YSL:n mukaiset ympäristöluvat ja arvio vuonna 2007 ratkaistavista lupa-asioista.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 arvio
UUS	12	41	59	79	77	81	88	84
LOS	14	40	68	99	117	94	94	85
HAM	5	28	31	35	51	61	64	53
PIR	9	23	30	42	57	66	68	61
KAS	11	24	29	26	40	51	41	35
ESA	4	9	20	15	10	19	15	19
PSA	2	22	46	30	37	44	47	50
PKA	6	12	14	13	17	20	19	24
LSU	14	69	91	82	114	126	122	115
KSU	2	17	9	19	20	31	39	35
PPO	11	47	39	44	68	74	78	65
KAI	0	8	4	11	7	15	14	12
LAP	2	15	15	23	26	35	29	26
YKE	92	355	455	518	641	717	718	664
YHT								

Taulukko 3. Ympäristölupavirastoissa vuosina 2000-2006 ratkaistut asiat ja arvio vuonna 2007 ratkaistavista asioista.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 arvio
LSY	355	310	335	348	346	415	450	435
ISY	226	208	237	236	258	263	250	263
PSY	142	139	151	178	190	202	205	210
YLV YHT	723	657	723	762	794	880	905	908

Ympäristölupien ratkaisumäärä on lisääntynyt ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulovaiheen takia, kun olemassa olevien toimintojen ympäristöluvut saatetaan vastaamaan nykyisen lainsäädännön vaatimuksia.

Taulukko 4. Vuosina 2000-2006 ratkaistut YSL:n mukaiset luvat toimialoittain.

	YKE YHT	YLV YHT	YHT
(1) metsäteollisuus	63	50	113
(2) metalliteollisuus	123	24	147
(3) energian tuotanto	182	48	230
(4, 5, 6) kemianteollisuus, kemikaalien käsittely	268	31	299
(7a-c,e; 8) malmien ja mineraalien kaivaminen ja tuotanto	47	111	158
(7d) turvetuotanto	0	524	524
(10) elintarvikkeiden ja rehujen valmistus	101	5	106
(11a-b) eläinsuojat	1080	0	1080
(11c) kalankasvatus	0	255	255
(13) jätevedenpuhdistus	298	177	475
(YSL 28.2 § kohta 4) jätteiden käsittely	1095	23	1118
(YSL 78.1 §) pilaantuneet maat	72	10	82
muu toiminta	171	52	223
Yhteensä 2000-2006	3500	1310	4810

Taulukko 5. Käsittelyaikojen kehitys kk.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 arvio
YKE	8,5	9,7	10,4	11,0	12,5	13,4
YLV, YSL	11,7	10,3	12,7	16,1	17,2	18,0
YLV, ns. sekahankkeet	11,1	11,3	15,6	13,4	17,1	19,3
YLV, vesitalousasiat	7,2	6,3	8,5	7,3	7,7	8,1
YLV, muut asiat	5,7	4,6	5,9	6,6	7,3	10,7

Ympäristölupien käsittelyajat ovat pidentyneet uuden lainsäädännön voimaanpanovaiheessa. Suurimpien laitosten lupahakemukset ovat tulleet vireille siirtymäkauden viimeisessä vaiheessa vuonna 2004 ja näihin liittyvä työmäärä on ollut keskimääräistä suurempi. Kun olemassa oleva toiminta voi jatkua vanhan luvan perusteella, vireillä oloa on pidentänyt eräissä tapauksissa myös se, että lupanhakija ei ole kiirehtinyt puutteellisen hakemuksensa täydentämisessä. Uutta toimintaa koskevat lupahakemukset, esim. ne joissa on kyse investoinneista, on asetettu käsittelyssä etusijalle, jotta aloitettava hanke ei lupakäsittelyn takia viivästyisi eikä toiminnanharjoittajille aiheutuisi taloudellisia menetyksiä.

Ympäristölupahakemusten määrän lisääntymisen takia ympäristökeskuksiin ja ympäristölupavirastoihin on palkattu määräaikaista lisähenkilöstöä.

Henkilöstö

Taulukko 6. Ympäristökeskusten henkilötyövuodet lupakäsittelyssä.

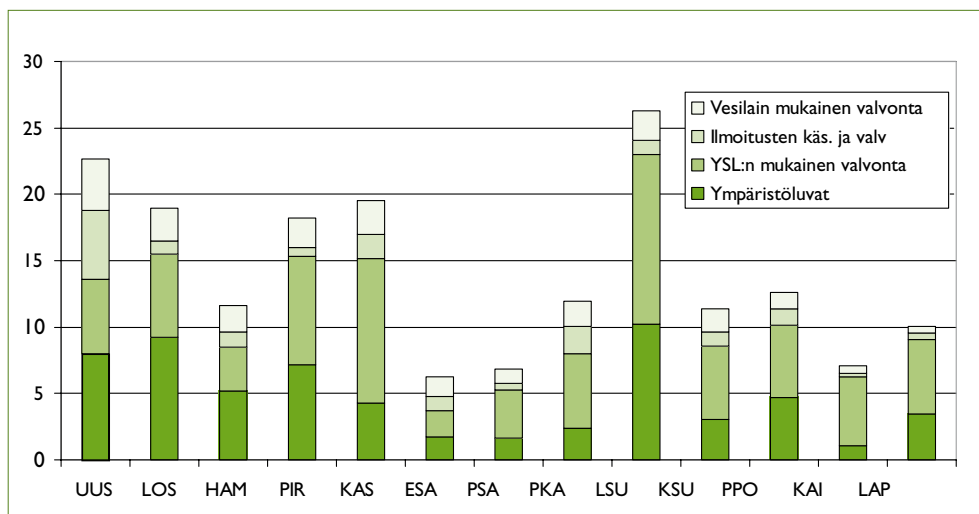
	2002	2003	2004	2005	2006
UUS	11,3	9,1	9,5	8,0	8,0
LOS	4,9	7,1	9,2	9,4	9,2
HAM	2,8	3,1	4,2	5,7	5,2
PIR	4,0	4,6	4,8	7,1	7,2
KAS	4,6	4,9	5,3	5,1	4,3
ESA	1,5	1,4	1,1	2,4	1,7
PSA	2,4	2,0	2,1	2,3	1,6
PKA	1,7	2,0	2,1	2,7	2,4
LSU	7,7	7,3	10,7	10,3	10,2
KSU	1,2	2,9	2,6	2,8	3,0
PPO	2,8	5,0	6,1	4,6	4,7
KAI	0,1	0,4	0,6	1,1	1,1
LAP	2,5	4,1	3,7	4,0	3,5
YHT	47,6	54,1	61,7	65,4	62,1

Taulukko 7. Ympäristölupavirastojen henkilötyövuodet.

	2002	2003	2004	2005	2006
LSY	37,0	40,5	43,3	45,0	44,4
ISY	24,3	23,9	25,6	26,4	24,6
PSY	18,5	20,8	20,6	21,4	21,1
YHT	79,8	85,2	89,4	92,8	90,1

Taulukko 8. Ympäristökeskusten valvontakohteet ja valvonnan henkilötyövuodet 2006.

	Vahti-järjestelmän mukaiset valvontakohteet 5.11.2007	YSL:n mukainen valvonta, htv	Vesilain mukainen valvonta, htv	Ilmoitusten käsittely ja valvonta, htv	Valvonnan htv yht
UUS	554	5,6	3,8	5,2	14,6
LOS	863	6,3	2,5	1,0	9,8
HAM	352	3,4	1,9	1,1	6,4
PIR	447	8,2	2,2	0,6	11,0
KAS	334	10,9	2,5	1,8	15,2
ESA	195	2,0	1,5	1,1	4,5
PSA	407	3,6	1,0	0,5	5,2
PKA	258	5,6	1,9	2,1	9,5
LSU	1324	12,8	2,2	1,1	16,1
KSU	356	5,5	1,8	1,1	8,3
PPO	663	5,4	1,2	1,3	7,9
KAI	168	5,2	0,5	0,3	6,0
LAP	394	5,6	0,5	0,4	6,6
YHT	6315	80,0	23,5	17,7	121,3



Kuva 1. Ympäristölupien ja valvonnan voimavarat ympäristökeskuksissa.

1.2 Nykytilan arviointi

Vesioikeuksien muuttaminen ympäristölupavirastoiksi sai aikaan sen, että maassa on kaksi ympäristönsuojelulain mukaista alueellista valtion ympäristölupaviranomaista, joilla on kaikkiaan 16 toimipaikkaa (13 alueellista ympäristökeskusta ja kolme ympäristölupavirastoa). Tuomioistuinten muuttuminen hallinnollisiksi viranomaisiksi on sujunut hyvin ja ympäristölupavirastojen asiantuntemusta on voitu monipuolistaa ottamalla vapautuneisiin virkoihin muun muassa ilmansuojelun ja jätekysymysten asiantuntijoita. Lupakäsittelyssä on myös alueellista asiantuntemusta voitu käyttää joustavasti hyväksi. Kahden alueellisen lupaviranomaisen järjestelmä onkin seurantatutkimusten mukaan toiminut sinänsä tyydyttävästi.

Nykyistä lupaviranomaisjärjestelmää ei kuitenkaan voida pitää hallinnon voimavarojen käytön kannalta tarkoituksenmukaisena järjestelmänä eikä kaikissa tapauksissa asiakkaiden kannalta selkeänä erityisesti viranomaisten toimivaltajaon kannalta. Tämä koskee erityisesti valtion lupaviranomaisten, alueellisen ympäristökeskuksen ja ympäristölupaviraston, välistä työnjakoa. Vaikka toimivaltasäännöksiä onkin lainsäädäntöä muuttamalla eräiltä osin selvennetty, nykyistä järjestelmää on vaikea saada niin selkeäksi, ettei se aiheuttaisi käytännössä tulkinnanvaraisia tilanteita ja epäselvyyttä kulloinkin toimivaltaisesta lupaviranomaisesta.

Valtion ja kunnan lupaviranomaisten toimivaltajako perustuu pääasiassa ennen ympäristönsuojelulain säätämistä voimassa olleen lainsäädännön mukaiseen sääntelyyn, jota ei muutettu ympäristölupauudistuksen yhteydessä. Tarkempia selvityksiä valtion ja kunnan viranomaisten toimivaltajaon tarkistamiseksi ei ole tämänkään jälkeen tehty. Kuntien ympäristönsuojeluhallinnon voimavarat ovat niukat eikä niiden kehitys ole ollut tyydyttävä. Kunnat eivät tästä syystä ole olleet valmiita ottamaan vastaan uusia tehtäviä.

Henkilövoimavarat eivät jakaudu valtion lupaviranomaisten kesken tasaisesti. Ympäristölupavirastoissa on yleisesti ottaen riittävät voimavarat, mutta erityisesti Länsi-Suomen ympäristölupavirastossa ovat käsittelyajat venyneet asetettuja tavoitteita pidemmiksi. Alueellisissa ympäristökeskuksissa on voimavarakysymys ollut ongelma erityisesti teollistuneen eteläisen ja läntisen Suomen ympäristökeskuksissa, vaikka määräaikaista lupakäsittelijöitä onkin voitu ympäristönsuojelulainsäädännön voimaannpanovaiheessa jonkin verran lisätä.

Nykyisin määrällisesti suurin osa ympäristöluvista käsitellään yhdistetyssä lupa- ja valvontaviranomaisessa (alueellinen ympäristökeskus, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen) ja vain pieni osa siten, että luvan myöntää eri viranomainen (ympäristölupavirasto) kuin sen noudattamista valvoo.

Käytännössä lupien valvonta alueellisissa ympäristökeskuksissa on kärsinyt voimavarojen kohdentamisesta lupien käsittelyyn. Valvonnan suunnitelmallisuus alueellisissa ympäristökeskuksissa on kuitenkin parantunut, kun valvontasuunnitelmien laatimiseen velvoittava ympäristöministeriön valvontaohje annettiin vuonna 2005.

Lupa-asioiden määrä on ollut hieman ennako-odotuksia suurempi, vaikka uuden lainsäädännön valmisteluvaiheessa oli tiedossa IPPC-direktiivistä johtuva suurten laitosten lupien uusimistarve ja tästä johtuva työmäärän lisäys valtion lupaviranomaisissa. Varautumisesta huolimatta lupakäsittely on ruuhkautunut varsinkin eteläisessä ja läntisessä Suomessa. Tämä näkyy edelleen siinä, että lupien käsittelyajat ovat pidentyneet eivätkä ole pysyneet asetetuissa tavoitteissa. Lupahakemusten määrä on kuitenkin selvästi vähentynyt vuoden 2004 jälkeen ja vireillä olevien asioiden määrä on saatu vähenemään. Kun ympäristönsuojelulainsäädännön voimaannpanovaiheen luparuuhka on saatu käsiteltyä, myös käsittelyajat tulevat lyhenemään.

Nykyisen hajautetun viranomaisjärjestelmän haittana on tuotu esiin myös se, että järjestelmä ei takaa lupamääräysten ja lupien käsittelyaikojen riittävää yhtenäisyyttä. Tilanne on osin seurausta ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulon aiheuttaman lupakäsittelyn ruuhkautumisesta ja resurssien epäyhtenäisestä mitoittamisesta. Nykyistä ympäristönsuojelulainsäädäntöä uudistettaessa lupakäsittelyn riippumattomuutta korostettiin ja ympäristöministeriön ohjausrooliin suhtauduttiin hyvin varauksellisesti. Yhdenvertaisuusperiaatteesta johtuvana tavoitteena tulee olla, että samantyyppisissä asioissa ei anneta erisisältöisiä päätöksiä. Nykyistä keskitetympi viranomaisjärjestelmä mahdollistaisi nykyistä yhtenäisemmän lupakäsittelyn, vaikka lupamääräysten sisällöllisistä eroista ei jo lupajärjestelmän tavoitteista johtuen kokonaan päästäisikään eroon.

Valtiontilintarkastajat esittivät vuoden 2005 kertomuksessaan (K 16/2005 vp) ympäristölupajärjestelmän toimivuudesta näkemyksiään. Nykyistä ympäristölupajärjestelmää pidettiin raskaana ja kalliina ohjauskeinona. Valtiontilintarkastajat pitivät perusteltuna sitä, että valtion lupaviranomaisten määrän vähentämistä yhteen viranomaiseen harkitaan vakavasti.

2 Ympäristölupahallinnon uudistaminen

2.1 Lähtökohta ja tavoitteet

Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamista ja lupakäytäntöjen yhdenmukaistamista koskevan hankkeen. Toimeksiannon mukaan lähtökohtana on valtion ympäristölupien keskittäminen yhteen lupaviranomaiseen, jolla olisi tehtävien hoidon kannalta riittävä määrä alueellisia toimipaikkoja.

Ympäristölupahallinnon uudistamisen tavoitteena on parantaa edellytyksiä valmistella ja ratkaista ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat mahdollisimman laadukkaasti ja tehokkaasti. Lähtökohtana on lupahallinnon selkeyttäminen ja keventäminen.

Yhden valtakunnallisen valtion ympäristölupaviranomaisen muodostaminen mahdollistaisi lupahallinnon asiantuntemuksen käytön ja voimavarojen suuntaamisen ratkaisutoimintaan nykyistä joustavammin ilman erillisten organisaatioiden rajoja. Tavoitteena on tällöin lupien käsittelyn ja ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuudesta huolehtiminen sekä lupamääräysten selkeyttäminen. Tavoitteena on myös asiakaspalvelun parantaminen panostamalla neuvontaan ja ohjaukseen, luomalla edellytykset käsittelyaikojen lyhentämiseen sekä lisäämällä asioiden sähköistä käsittelyä. Uudistuksella voidaan myös vähentää niitä alueellisia eroja, joita nykyisessä järjestelmässä on muun muassa käsittelyaikojen osalta. Uudistuksessa huolehditaan ympäristönsuojelun korkeasta tasosta.

Lisäksi tavoitteena on alueellisten ympäristökeskusten toimintaedellytysten parantaminen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisina valvontaviranomaisina ja valvontatoiminnan aseman selkeyttäminen valtion ympäristöhallinnossa.

Hallintoa järjestettäessä huolehditaan, kuten aikaisemminkin, päätöksenteon riippumattomuudesta sekä asianosaisten ja haitankärsijöiden oikeusturvasta.

Lupahallinnon uudistusta toteutettaessa noudatetaan hyvän henkilöstöpolitiikan periaatteita.

2.2 Hallinnon uudistaminen

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiseksi valtion lupaviranomaiseksi perustettaisiin valtakunnallinen virasto. Viraston nimenä olisi Ympäristölupavirasto ja sillä olisi myös alueellisia toimipaikkoja. Virasto olisi ympäristöministeriön hallinnonalalla.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset valvontatehtävät jäisivät edelleen alueellisille ympäristökeskuksille ja kunnille.

Ympäristölupaviraston tehtävät ja toimivalta määräytyisivät erityislainsäädännön perusteella. Viraston päätehtävänä olisi käsitellä asiat, jotka on sille säädetty ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa. Se ratkaisi edellä mainittujen lakien nojalla myös korvausasioita sekä vesilain mukaisia hallintopakkoasioita. Ympäristönsuojelulain mukaiset hallintopakkoasiat keskitettäisiin valtionhallinnon osalta alueellisille ympäristökeskuksille. Lisäksi Ympäristölupavirasto käsitelisi sille kalastuslaissa (1415/1982), merensuojelulaissa (1415/1994) sekä muualla lainsäädännössä säädetty asiat. Nämä asiat kuuluvat nykyistenkin kolmen ympäristölupaviraston tehtäviin.

Lupatoimivallan jakautumisesta kuntien viranomaisten ja Ympäristölupaviraston kesken säädettäisiin ympäristönsuojelulaissa ja yksityiskohtaisesti valtioneuvoston asetuksessa.

Uudelle Ympäristölupavirastolle siirrettäisiin ympäristölupavirastojen nykyiset tehtävät ja ympäristölupien käsittely alueellisista ympäristökeskuksista. Tällöin kolme nykyistä ympäristölupavirastoa lakkautettaisiin ja alueellisten ympäristökeskusten nykyiset erilliset lupayksiköt lakkaisivat.

Suomen perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Perustuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp) mukaan yleisillä perusteilla tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa, pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltaa. Uudesta Ympäristölupavirastosta säädettäisiin tämän mukaisesti erillisellä ympäristölupavirastolailla, joka sisältäisi säännökset muun muassa viraston nimestä, perustehtävistä sekä asioiden käsittelemisestä ja ratkaisemisesta.

Jotta asiakaspalvelusta voidaan asianmukaisesti huolehtia ja samalla säilyttää uuden ympäristölupaviraston alueellinen asiantuntemus, tulisi uudella virastolla olla riittävä määrä alueellisia toimipaikkoja. Laadittaessa ehdotusta viraston sijoittumisesta, on tarkasteltu vaihtoehtojen toiminnallisia, henkilöstöön liittyviä, taloudellisia ja alueellisia vaikutuksia valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittumista koskevasta toimivallasta annetun lain (362/2002) ja asetuksen (567/2002) mukaisesti. Sijoittumisesta koskeva muistio on liitteenä 3 Uudella virastolla olisi toimintayksikkö ainakin Helsingissä, Kuopiossa ja Oulussa. Lisäksi selvitetään jatkossa, olisiko toimipaikka tarpeen myös muualla. Valmistelun kuluessa on eri tahoilta ehdotettu uudelle virastolle toimipaikkaa myös Turkuun, Tampereelle, Vaasaan, Kokkolaan ja Seinäjoelle.

Uuden Ympäristölupaviraston organisaatio muodostuisi osaston asemassa olevista toimintayksiköistä, jotka sijaitsisivat edellä mainituilla paikkakunnilla. Jokaisella osastolla olisi päällikkö kuitenkin niin, että koko viraston päällikkö toimisi myös yhden osaston päällikkönä. Viraston päällikön tehtävänä olisi johtaa ja kehittää Ympäristölupaviraston toimintaa sekä vastata toiminnan tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Tärkeätä on lisäksi, että päällikkö seuraa ja edistää viraston ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta. Viraston toiminnan ja hallinnon järjestämisestä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Liitteenä on asetusluonnos (liite 1) ja organisaatiokaavio (liite 2).

Ympäristölupavirastolle kuuluvien asioiden käsittelystä ja ratkaisemisesta ja tähän liittyen ratkaisukokoonpanoista säädettäisiin lain tasolla. Tämä korostaa myös ympäristölupaviraston ratkaisutoiminnan riippumattomuutta ja edistää samalla yhdenmukaisia menettelyjä virastossa.

Nykyisin noin 70 prosenttia valtiolle kuuluvista ympäristönsuojelulain mukaisista ympäristölupa-asioista käsitellään alueellisten ympäristökeskusten erillisissä lupayksiköissä, joissa asiat ratkaisee työjärjestyksessä määrätty virkamies esittelystä. Nykyisissä ympäristölupavirastoissa sekä ympäristönsuojelulain että vesilain mukaiset asiat ratkaistaan pääosin kolmijäsenisessä istunnossa esittelystä. Yhden ratkaisijan kokoonpano voidaan kuitenkin käyttää yksinkertaisissa vesilupa-asioissa ja ympäristönsuojelulain mukaisissa ilmoitusasioissa.

Uudessa Ympäristölupavirastossa asiat ratkaistaisiin joko yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai laajemmassa kokoonpanossa sen mukaan kuin asian tai hankkeen luonne ja laajuus tai merkittävät vaikutukset taikka muu erityinen syy edellyttää. Laajemmassa ratkaisukokoonpanossa asiat käsiteltäisiin kaksijäsenisessä, kolmijäsenisessä tai vahvennetussa kokoonpanossa. Laissa säädettäisiin myös, että asioiden valmistelussa ja niitä ratkaistaessa tulee aina olla asian laadun edellyttämä oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus. Vaatimus koskisi kaikkien asioiden käsittelyä riippumatta siitä, minkälaisessa ratkaisukokoonpanossa asia käsiteltäisiin. Tarkemmat määräykset asioiden ratkaisusta ja ratkaisukokoonpanon määräytymisestä annettaisiin työjärjestyksessä.

Ympäristönsuojelulain mukaisista asioista käsiteltäisiin laajemmassa ratkaisukokoonpanossa muun muassa sellaiset hankkeet, joista voi aiheutua merkittäviä päästöjä veteen tai ilmaan taikka joissa on kysymys merkittävistä jätehuollon järjestelyistä tai merkittävästä meluhaitasta tai asiaan liittyy korvauskysymyksiä. Laajempaa ratkaisukokoonpanoa voisi myös edellyttää asianosasten tai haitankärsijöiden huomattava määrä. Toimialoja, joissa uusia laitoksia tai nykyisten laitosten merkittäviä muutoksia koskevat lupahakemukset ovat yleensä laadultaan sellaisia, että ne pääsääntöisesti edellyttäisivät laajempaa ratkaisukokoonpanoa, olisivat muun muassa massa- ja paperitehtaat, rauta- ja terästehtaat, muu metallien valmistus, öljynjalostamot, eräät orgaanisen ja epäorgaanisen kemian tehtaat, laajamittainen kaivostoiminta, suuret lentoasemat ja satamat sekä ongelmajätteiden käsittely. Lakiin ei ole tarkoituksenmukaista sisällyttää ehdotonta luetteloa laajemmassa ratkaisukokoonpanossa käsiteltävistä asioista, koska hakemuksessa voi olla kysymys esimerkiksi vain vähäisestä lupamääräyksen muuttamisesta. Ratkaisukokoonpano määräytyisi siten aina asian ominaispiirteiden mukaan.

Vesilain mukainen lupaharkinta perustuu intressivertailuun eli hankkeesta aiheutuvien hyötyjen ja haittojen vertailuun. Koska myös hankkeen hyödyt ovat intressivertailussa mukana, on näkökulma jossain määrin ympäristönsuojelulaissa säännellyn toiminnan vaikutusten arviointia laajempi. Hankkeen hyödyt ja haitat eivät ole yleensä yhteismitallisia. Niiden vertailu vaikutuksiltaan monitahoisissa hankkeissa edellyttää hyvää kokonaisnäkemystä. Intressivertailun tekee usein vaativaksi myös se, että vesilain mukaisilla hankkeilla voidaan saavuttaa samanaikaisesti monenlaisia hyötyjä. Esimerkiksi järven vedenkorkeuden nosto voi palvella virkistyskäyttöä, kalataloutta ja luonnonsuojelua. Tällaisia asioita käsiteltäessä huolehditaan siitä, että lupa-asian valmistelussa ja lupaharkinnassa on edustettuna myös intressivertailun kannalta riittävä asiantuntemus. Laadultaan sellaisia hankkeita, jotka pääsääntöisesti edellyttäisivät laajempaa ratkaisukokoonpanoa, olisivat muun muassa merkittävät yhdyskuntien vedenhankintaan liittyvät hankkeet, vedenkorkeuden nostamista merkitsevät kunnostushankkeet, jokien perkaukset, tekojärvien ja voimalaitosten rakentaminen ja vesistön säännöstelyhankkeet.

Käsiteltäessä vesilain mukaisia lupa-asioita, joihin liittyy erityisiä oikeudellisia kysymyksiä, kuten esimerkiksi pakkotoimioikeuksista tai korvauksista päättämistä, huolehditaan myös siitä, että asian laadun edellyttämä oikeudellinen asiantuntemus tulee turvatuksi.

Tarkoituksena on lisäksi tehostaa asiakaspalvelua ja lupakäsittelyä siirtymällä nykyistä laajemmin sähköiseen asiointiin ja lupakäsittelyyn. Lisäksi on suunniteltu muodostettavaksi hyvien luparatkaisujen tietokanta, joka olisi viranomaisten ohella myös toiminnanharjoittajien ja kansalaisten käytettävissä ja edistäisi samalla ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuutta.

2.3 Aineellisen lainsäädännön muuttaminen

Ympäristönsuojelulakia ehdotettaisiin muutettavaksi niin, että Ympäristölupavirastossa käsiteltävä asia voitaisiin panna vireille missä tahansa viraston toimipaikassa. Jos toiminnan sijaintia lähimmässä toimipaikassa olisi asian laadun edellyttämät voimavarat ja asiantuntemus, asia valmisteltaisiin ja ratkaistaisiin siellä. Jos valmistelussa ja ratkaisukokoonpanossa tarvittaisiin muuta tai laajempaa asiantuntemusta, olisi viraston asiantuntemus ilman organisaatorajoja käytettävissä. Toiminnan käytännön järjestämisestä ja asioiden käsittelystä määrättäisiin tarkemmin viraston työjärjestyksessä samaan tapaan kuin nykyisin on esimerkiksi lupavirastojen osalta menetelty.

Ympäristönsuojelulakiin ehdotettaisiin tehtäväksi ne muutokset, jotka aiheutuisivat yhden valtion ympäristölupaviranomaisen perustamisesta ja ympäristönsuojelulain valvonnan keskittämisestä valtionhallinnossa alueellisiin ympäristökeskuksiin. Ympäristölupa-asioissa nykyisten ympäristölupavirastojen ja alueellisten ympäristökeskusten toimivaltaan kuuluneet asiat siirrettäisiin uudelle Ympäristölupavirastolle. Alueellisiin ympäristökeskuksiin jäisi edelleenkin eräisiin lain mukaisiin ilmoitusmenettelyihin liittyvää päätösvaltaa, kuten poikkeuksellisia tilanteita ja pilaantuneen maaperän puhdistamista koskevien ilmoitusten käsittely. Kuntien lupa- ja valvonta-tehtäviin sekä -toimivaltaan ei tässä puututtaisi. Lupatoimivallan toimialakohtaisesta jaosta säädetään tarkemmin ympäristönsuojeluasetuksessa (169/2000). Lupaharkinnan aineellisiin säännöksiin ei uudistuksella myöskään olisi vaikutusta.

Samalla kun ympäristönsuojelun ja ympäristölupien valvonta valtionhallinnossa keskitettäisiin alueellisiin ympäristökeskuksiin, myös hallintopakon käyttäminen säädettäisiin yksinomaan niiden toimivaltaan kuuluvaksi. Tämä merkitsi sitä, että Ympäristölupavirasto lupaviranomaisena ei enää olisi toimivaltainen ympäristönsuojelulain mukaisissa hallintopakkoasioissa. Niiden luvanvaraisten toimintojen osalta, joissa toimivaltainen lupaviranomainen on kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, tämä antaisi hallintopakkoa koskevat määräykset kuten tähänkin saakka. Toimivalta antaa ympäristönsuojelulain 85 §:n tarkoittama määräys yksittäistapauksessa annettaisiin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ohella myös alueelliselle ympäristökeskukselle.

Säännöksiä valittamisesta kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä koskevasta päätöksestä muutettaisiin ensinnäkin siten, että valitukset keskitettäisiin Vaasan hallinto-oikeuteen ja toiseksi siten, että myös alueellisella ympäristökeskuksella olisi asiassa muutoksenhakuoikeus. Hankkeen yhteydessä on myös selvitetty mahdollisuutta täydentää muutoksenhakua koskevia säännöksiä ympäristönsuojelulaissa siten, että Ympäristölupavirastolla olisi oikeus valittaa sellaisesta päätöksestä, jolla Vaasan hallinto-oikeus on muuttanut sen tekemää päätöstä tai kumonnut päätöksen. Tätä koskevaa ehdotusta ei ole kuitenkaan sisällytetty hallintoprojektin väliraporttiin.

Vesilakiin ei ehdotettaisi vastaavia muutoksia hallintopakon osalta kuin ympäristönsuojelulakiin. Lähtökohtana on ollut, että näiden lakien mukaisten menettelyiden tulisi mahdollisimman pitkälle vastata toisiaan, kun kyse on samassa viranomaisessa käsiteltävistä asioista. Koska lupaviranomaisen rooli vesilain mukaisissa asioissa kuitenkin poikkeaa siitä, mikä se on ympäristönsuojelulain nojalla, ei tavoitetta menettelyiden samankaltaisuudesta täysin voitaisi saavuttaa. Vesilain mukaiset hallintopakkoasiat ovat useammin kuin ympäristönsuojelulain puolella asianosaisten vireille panemia ja niiden käsittelyssä näkyy siten myös eri yksityisten ja yleisten etujen yhteen sovittaminen hiukan vastaavasti kuin intressivertailuun perustuvassa lupaharkinnassa. Tällainen yhteen sovittava rooli voisi olla jossain määrin ristiriidassa alueellisille ympäristökeskuksille kuuluvien edistämistehtävien kanssa.

Lupaviranomaisten ja valvontaviranomaisten yhteistyön tehostamiseksi ja tiedonvaihdon kaikinpuoliseksi lisäämiseksi eri viranomaisten välillä olisi tarpeen täydentää säännöksiä maininnoilla viranomaisten yhteisistä neuvottelutilaisuuksista. Ympäristönsuojeluasetusta olisi tässä mielessä tarkoitus täydentää säännöksellä, jonka mukaan lupaviranomainen voisi tarvittaessa järjestää neuvotteluja luvanhakijan ja valvontaviranomaisen kesken. Aloite neuvottelusta voisi tulla paitsi lupaviranomaiselta itseltään myös valvontaviranomaiselta tai hakijalta. Neuvotteluista olisi laadittava muistio, joka liitettäisiin asiaa koskeviin asiakirjoihin. Lupaviranomaisen olisi muutoinkin huolehdittava tarvittavasta yhteydenpidosta valvontaviranomaisen kanssa. Näin myös valvonnassa kertyvä tieto luvanvaraisesta toiminnasta voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti luvan käsittelyssä.

Aineellisen lainsäädännön tarkastelu on tässä vaiheessa alustava ja sidoksissa tässä suunnitelmassa hahmoteltuun järjestelmään. Lupamenettelyn keventämisen merkitystä ja vaikutuksia ei ole voitu vielä arvioida, joten niitä ei ole tässä tarkasteltu. Annetut lausunnot otetaan asian jatkovalmistelussa huomioon.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Uudistuksen tavoitteena on ympäristölupahallinnon tehostaminen. Lupakäsittely on tarkoitus keskittää nykyisistä 16 virastosta yhteen valtakunnalliseen virastoon, jolla olisi vähintään kolme toimipaikkaa. Keskittämisestä ja toimipaikkojen vähentämisestä arvioidaan saatavan säästöä hallintokustannuksissa, mutta säästöjen suuruutta on vielä tässä vaiheessa vaikea arvioida. Uuden viraston toimitilat on tarkoitus mahdollisuuksien mukaan sijoittaa ympäristökeskusten yhteyteen, synergiaetujen saamiseksi muun muassa tukipalveluissa sekä kiinteistö- ja toimistoinfrastruktuurissa. Lisäkustannuksia aiempaan järjestelmään verrattuna aiheutuu lähinnä matkakustannuksina, sillä toimipaikkojen vähentämisen vuoksi lupakäsittelyn yhteydessä tehtäviin tarkastuskäynteihin liittyvät matkat pitenevät.

Hallinnon uudistamisesta aiheutuvat taloudelliset vaikutukset yrityksille ja kansalaisille ovat vähäiset. Toimipaikkojen vähentyessä joillakin asiakkailta virastossa käytäviin neuvotteluihin liittyvät matkat pidentyvät ja matkustuskustannukset lisääntyvät. Toisaalta näitä neuvotteluja ei ole kaikkien lupahakemusten yhteydessä.

Uudistuksen uhkana on toisaalta nähty muun muassa se, että läheisyysperiaate kärsii, paikallistuntemus heikkenee ja etäisyydet toimipaikkoihin kasvavat, kun toimipaikkoja on harvemmassa. Lupa- ja valvontaviranomaisen erottamisen on arveltu edellyttävän nykyistä enemmän voimavaroja, kun sekä lupakäsittelyssä että valvonnassa tulee perehtyä samoihin asioihin.

Lupien käsittelymenettelyn ja sähköisen asioinnin tietojärjestelmän kehittämisen arvioidaan tuovan säästöjä sekä hallinnolle että asiakkaille. Hallintokustannusten säästöt voidaan arvioida vasta kun viraston toimintatavat on tarkemmin suunniteltu.

Esityksen vaatimat toimenpiteet on tarkoitus toteuttaa pääsääntöisesti voimavaroja uudelleen kohdentamalla. Uudistus on ympäristöministeriön hallinnonalan tuottavuusohjelmananke ja tuottavuussäästöt on jo otettu huomioon ympäristöministeriön hallinnonalan kehyksissä. Säästöjä ei saada aikaan ellei järjestelmää muuteta siten, että voidaan siirtyä menettelyihin, joiden vaatima työ määrä on lupamenettelyä vähäisempi. Säästöjen aikaansaamista vaikeuttaa myös se, että ympäristökeskuksissa samat henkilöt osallistuvat lupien käsittelyyn ja valvontaan.

Jos lähtökohtana on, että uuteen virastoon siirrettäisiin ympäristölupavirastoista ja alueellisista ympäristökeskuksista yhteensä 100-120 henkilötyövuotta, viraston vuotuisten kustannusten arvioidaan olevan 7-8,5 miljoonaa euroa. Kustannuksista noin 35-40 % on tarkoitus kattaa maksullisen toiminnan tuloilla.

Valtion talousarvioesityksessä otetaan huomioon ne järjestelyt, joita viraston perustaminen sekä tehtävien ja voimavarojen siirtäminen ympäristölupavirastoista ja alueellisista ympäristökeskuksista uuteen virastoon edellyttävät. Toimintamenoihin arvioidaan tarvittavan nykykustannustasolla vuosittain noin 4,5-5,5 miljoonaa euroa. Niihin tarvittavat varat siirrettäisiin virastolle pääosin ympäristölupavirastojen ja alueellisten ympäristökeskusten toimintamomenteilta. Lisäkustannuksia aiheuttaa virkaehtosopimuksen muutos palkkausjärjestelmän uusimiseksi. Viraston toiminnan käynnistämistä varten arvioidaan tarvittavan lisävaroja toiminnan alkuvuosina siirtymäkauden takia. Toimipaikkojen sijoittaminen nykyistä harvemmillä paikkakunnilla aiheuttaa lisämenoja, jotka johtuvat pääosin virkaehtosopimuksen mukaisista virkamiesten muuttokustannusten korvauksista, valtioneuvoston periaatepäätöksen ja sitä täydentävien henkilöstöpoliittisten toimintatapojen mukaisista muuttokannustimista sekä siirtymäkauden ajan mahdollisuudesta työskennellä nykyisessä toimipaikassa.

Voimavaratarpeet on mahdollista täsmentää vasta, kun lupamenettelyjen keventämisen vaikutukset muun muassa käsiteltävien asioiden määrään on arvioitu.

3.2 Henkilöstövaikutukset

Henkilöstö- ja virkasiirrot tehtäisiin ympäristöministeriön päätöksellä ja erittelyvirkojen osalta valtioneuvoston päätöksellä. Uutena virkana perustettaisiin ainakin Ympäristölupaviraston johtajan virka. Viraston talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut tuottaisi ympäristöhallinnon palveluyksikkö Mikkelissä.

Ympäristölupaviraston toimipaikka tulisi ainakin Helsinkiin, Kuopioon ja Ouluun. Organisaatiomuutoksissa henkilöstön muuttaminen työskentelemään uudessa toimipaikassa on osoittautunut useissa tapauksissa vaikeaksi. Vaikka tavoitteena on mahdollisimman monen siirtyminen, on tässä uudistuksessa lähdetty myös siitä, että kolmen vuoden siirtymäkauden aikana (1.3.2012 asti) olisi tarpeen mukaan mahdollista työskennellä nykyisestä toimipaikasta.

Uuden viraston perustaminen tilanteessa, jossa uudistetaan toimintaprosesseja, siirretään useasta virastosta henkilöstöä ja toimitaan usealla paikkakunnalla, on vaativa tehtävä. Erityisen tärkeää on huolehtia muutoksen hallinnasta, henkilöstön motivaation säilymisestä ja luoda heti alusta lähtien virastolle yhteiset toimintatavat ja organisaatiokulttuuri. Ympäristölupavirastoilla ja ympäristökeskuksilla on erilliset virka- ja työehtosopimukset. Palkkausjärjestelmää on tarpeen yhtenäistää. Tavoitteena on, että lupakäsittely muutostilanteessakin on joutuisaa ja laadukasta.

Uudistuksen tavoitteena on valvonnan tehostamistarpeet huomioon ottaen vapauttaa voimavaroja kohdennettavaksi lupien valvontaan. Suunnittelussa on otettava huomioon alueellisten ympäristökeskusten valvontatehtäviin ja muihin ympäristönsuojelun tehtäviin siirtyvän / keskittyvän henkilöstön tukeminen muutostilanteessa toimenkuvien muuttuessa.

Henkilöstöpoliittisia toimintatapoja viraston perustamisessa ja henkilöstösiirroissa ohjaavat valtioneuvoston 23 päivänä maaliskuuta 2006 antama periaatepäätös, valtiovarainministeriön 6.11.2007 tekemä päätös muutosten johtamisesta ja muutosturvasta valtiorahallinnossa (10/2007) sekä niitä täydentävät ympäristöministeriön x.x.200X vahvistamat henkilöstöpoliittiset toimintatavat.

Uudistuksen toimeenpano ja sen eteneminen käsitellään yhteistoimintamenettelyssä henkilöstön kanssa.

4 Asian valmistelu

Käsitellessään hallituksen esitystä ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 84/1999) Eduskunta edellytti lausumassaan, että hallitus seuraa ympäristönsuojelulainsäädännön toimivuutta ja seurannan perusteella tarvittaessa jatkaa lainsäädännön kehittämistä tavoitteena valtion viranomaisten käsittelemien lupa-asioiden kokoaminen yhteen viranomaiseen.

Ympäristöministeriö asetti vuoden 2000 keväällä yhteistyöryhmän seuraamaan ympäristönsuojelulain täytäntöönpanoa lähinnä ympäristölupavirastoissa ja seurantaa jatkettiin keväällä 2002 asetetussa laajapohjaisessa työryhmässä. Tämä työryhmä ehdotti muun muassa hallinnon ja lainsäädännön kehittämisen jatkotyötä sekä sen selvittämistä, missä laajuudessa ja millä aikataululla ympäristölupien käsittelyä voidaan siirtää alueellisista ympäristökeskuksista ympäristölupavirastoihin ja tekemään tästä tarvittavat lainsäädäntö- ja muut ehdotukset.

Professori Ari Ekroos Teknillisestä korkeakoulusta teki vuonna 2004 selvityksen valtion ympäristölupahallinnon kehittämistä. Selvityksen mukaan valtion ympäristölupahallinto toimisi asiantuntemuksen ylläpidon ja resurssien käytön kannalta tehokkaimmin keskittettynä valtakunnallisesti yhteen valtakunnalliseen viranomaiseen, jolla olisi tehtävien hoidon kannalta riittävä määrä alueellisia toimipaikkoja. Lupamenettelyä korvaamaan selvitysmies ehdotti kevyempiä menettelyitä, kuten suoraa normiohjausta ja jälkivalvontaa sekä lupakynnyksen nostamista. Lisäksi selvitysmies korosti, että valtion ympäristölupatehtäviä koskevan uudistuksen yhteydessä tulisi varmistaa se, että näistä tehtävistä mahdollisesti vapautuvia resursseja kohdennettaisiin ympäristönsuojelun valvontatehtäviin.

Ekroosin selvityksestä annetuissa lausunnoissa ympäristölupahallinnon uudistaminen nähtiin pääosin myönteisenä, joskin myös eriäviä kannanottoja esitettiin. Ympäristölupien myöntämistä yhdessä ympäristölupavirastossa pidettiin selkeästi kannatettavana. Lupaviraston toimipaikkojen lukumäärästä ja sijainnista oli kuitenkin useita mielipiteitä; paikallistuntemuksen pelättiin katoavan, jos toimipisteitä on vain 4-5, tietotekniikasta ei uskottu löytyvän ratkaisuja ja toimipaikoissa käyntien nähtiin edelleen olevan tarpeen. Lupaviranomaisen toimipisteiden sijoittamista aluekeskusten yhteyteen ehdotettiin. Keskittämisestä saatavia säästöjä epäiltiin voimakkaasti. Arveltiin, että lupien yhdenmukaisuutta ei saada edistettyä. Luvituksen ja valvonnan eriyttämistä pidettiin ongelmallisena ja pelättiin päällekkäistä työtä. Lausunnoista on laadittu yhteenveto.

Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen, jonka tehtävänä oli valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen.

Ympäristölupauudistuksen projektien 31.1.2007 valmistuneista väliraporteista saatiin yhteensä yli 50 lausuntoa. Projektien väliraporteista pyydettiin lausunnot alueellisten ympäristökeskusten ja ympäristölupavirastojen lisäksi asianomaisilta ministeriöiltä ja muutoksenhakutuomioistuimilta, SYKELtä, Suomen Kuntaliitolta, elinkeinoelämän ja luonnonsuojelun järjestöiltä sekä ympäristöhallinnon henkilöstöjärjestöiltä. Lisäksi eräät kunnat ja muut järjestöt antoivat lausunnon.

Lausunnoista on tehty erilliset tiivistelmät ja lausuntoja on tarkoitus hyödyntää jatkovalmistelussa.

Ympäristölupahallinnon uudistamisprojektin väliraportista saadut lausunnot olivat enimmäkseen myönteisiä. Joissain lausunnoissa todettiin, että nykyistä valtion ympäristöhallintoa ei ole koettu ongelmallisena. Lupien keskittämistä yhteen viranomaiseen kannatettiin lausunnoissa lähes yleisesti ja tämän nähtiin tuovan selkeyttä, yhdenmukaisuutta ja tehokkuutta. Toimipaikkojen vähenemisen haittana pidettiin sitä, että paikallistuntemus häviää sekä pitkiä matkoja viraston ja toiminnanharjoittajan välillä.

Lupaviranomaisen ja valvontaviranomaisen välistä suhdetta kommentointiin lausunnoissa eniten ja toivottiin, että näitä rooleja selvitettäisiin lisää. Siinä, että valvoja osallistuisi aiempaa tiiviimmin lupakäsittelyyn näkivät lausunnon antajat useita ongelmia. Näitä ovat muun muassa jääviys ja riippumattomuus sekä neuvonnan ja konsulttitoiminnan välinen rajanveto. Eräiden ympäristökeskusten ja kuntien lausunnoissa esitettiin, että valvonta olisi saatettava maksulliseksi.

Hallintopakkoasioiden siirrosta ja muutoksenhakuoikeudesta lausunnot vaihtelivat ja ehdotuksia on tarpeen tarkastella uudelleen.

Ratkaisukokoonpanovaihtoehtojen joustavuutta kannatettiin yleisesti. Joissakin lausunnoissa korostettiin kollegisen käsittelyn käyttämistä ja joissakin esitettiin siitä kokonaan luopumista. Lisäksi tuotiin esiin riittävän asiantuntemuksen merkitys kaikkien asioiden käsittelyssä. Eräissä lausunnoissa esitettiin, että kokoonpano pitäisi määrätä tarkemmin säädösten osalta. Johtajan osallistumisesta ratkaisutoimintaan oli eri näkemyksiä.

Joissakin lausunnoissa todettiin, että projektit voitaisiin vaiheistaa siten, että hallinnon uudistus toteutettaisiin viimeisenä.

Osa virastoista ja henkilöstöjärjestöistä esitti lisää joustoa siirtymäkauteen erityisesti työskentelyyn ympäristökeskuksen toimipaikassa, siirtymishalukkuuskyselyä siirrettäväksi myöhemmäksi sekä uutta virkaehtosopimusta palkkauksen yhdenmukaistamiseksi. Jatkotyössä onkin tarkennettava siirtymäkauden järjestelyjä henkilöstön kannalta. On myös tarkennettava, miten virastoissa vireillä olevat lupa-asiat siirretään muutoshetkellä uuteen ympäristölupavirastoon.

Ympäristölupavirastojen ja ympäristökeskusten lausunnoissa oltiin huolissaan voimavarojen riittävydestä.

Useissa lausunnoissa korostettiin, että vaikutusten arviointia on tarkennettava.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

I Lakiehdotusten perustelut

I.1 Ympäristölupavirastolaki

1 §. *Toimivalta ja asema.* Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiseksi valtion lupaviranomaiseksi perustettaisiin Ympäristölupavirasto, joka olisi valtakunnallinen virasto. Virasto olisi ympäristöministeriön hallinnonalalla. Ympäristöministeriö myös tulohajaisi Ympäristölupavirastoa samalla tavoin kuin se nykyisin tulohajaa kolmea ympäristölupavirastoa ja alueellisten ympäristökeskusten lupayksiköitä. Tulohajauksessa kiinnitetään huomiota erityisesti ratkaisutoiminnan tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen.

Ympäristölupavirasto vastaisi toimivaltaansa kuuluvien asioiden valmistelusta ja ratkaisemisesta. Viraston lupapäätösten noudattamista valvoisivat edelleen alueelliset ympäristökeskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset.

Ympäristölupaviraston toimintayksiköiden sijaintipaikkakunnista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

2 §. *Tehtävät.* Pykälässä lueltaisiin tärkeimmät niistä säädöksistä, joiden nojalla Ympäristölupavirastolle kuuluu toimivaltaa ja tehtäviä hallinnollisena viranomaisena. Säännös on sisällöltään informatiivinen, sillä tarkemmin viraston toimivallasta säädetään siinä mainitussa lainsäädännössä.

Uudelle Ympäristölupavirastolle siirrettäisiin ympäristölupavirastojen nykyiset tehtävät sekä ympäristölupien käsittely alueellisista ympäristökeskuksista. Vesilain nojalla Ympäristölupavirastolle kuuluu toimivaltaa erityisesti lain 2 - 9 lukujen mukaisissa vesitalousasioissa, joita ovat muun muassa vesistöön rakentamista, vesistön säännöstelyä, veden johtamista ja pohjaveden ottamista sekä vesivoiman hyväksikäyttöä koskevat asiat. Virastolle kuuluvista ympäristölupa-asioista säädettäisiin ympäristönsuojelulain 31 §:ssä ja sen nojalla annetussa ympäristönsuojeluasetuksessa, joita uudistuksen johdosta tarkistettaisiin. Ympäristölupavirastolle kuuluisi vesilain ja ympäristönsuojelulain nojalla korvausasioita sekä vesilain mukaiset hallintopakkoasiat. Ympäristönsuojelulakia muutettaisiin uudistukseen liittyen niin, että sen mukaiset hallintopakkoasiat keskitettäisiin valvontaviranomaisille.

3 §. *Asioiden käsittely.* Pykälässä säädettäisiin ympäristölupaviraston toiminnan vaatimasta asiantuntemuksesta. Asioita valmisteltaessa ja niitä ratkaistaessa tulee virastossa olla käytettävissä asian laadun edellyttämä oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus, joka otetaan huomioon sekä valmistelua järjestettäessä että ratkaisukokoonpanoa määrättäessä. Vastaavanlainen vaatimus sisältyy myös nykyisen ympäristölupavirastoista annetun lain 8 §:n 2 momenttiin, jossa on säädetty istunnon kokoonpanosta.

Uuteen Ympäristölupavirastoon siirrettäisiin henkilöstö ja virat nykyisistä ympäristölupavirastoista ja alueellisista ympäristökeskuksista. Keskittäminen yhteen viranomaiseen mahdollistaa valtion lupahallinnon asiantuntemuksen nykyistä joustavamman käytön. Myös uutta henkilöstöä jatkossa rekrytoitaessa otetaan monipuolisen asiantuntemuksen varmistaminen huomioon.

Uudessa virastossa asiat ratkaistaisiin joko yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai laajemmassa kokoonpanossa. Kokoonpanoa määrättäessä olisi aina otettava huomioon asian tai hankkeen luonteen tai laajuuden tai merkittävien vaikutusten tai muun erityisen syyn edellyttämä asiantuntemus.

4 §. Ratkaisukokoonpanot. Pykälässä säädettäisiin tarkemmin ratkaisukokoonpanoista ja niiden määräytymisestä. Yhden ratkaisijan kokoonpanossa asian ratkaisi viraston päällikkö, toimintayksikön päällikkö tai tehtävään määrätty virkamies. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus tarkemmin säätää viraston virkamiehistä. Yhden ratkaisijan kokoonpanossa päälliköiden lisäksi ratkaisijoina voisivat toimia päällikön määräämät ympäristöneuvokset.

Laajemmassa ratkaisukokoonpanossa asiat käsiteltäisiin kaksijäsenisessä, kolmijäsenisessä tai vahvennetussa kokoonpanossa, josta määrättäisiin asian laatu ja sen vaatima asiantuntemus huomioon ottaen. Kaksijäsenistä kokoonpanoa voitaisiin käyttää, jos jäsenet ovat ratkaisusta yksimielisiä. Muussa tapauksessa asia olisi siirrettävä kolmijäseniseen kokoonpanoon. Valtioneuvoston asetuksessa on tarkoitus säätää, että viraston ja toimintayksikön päällikön lisäksi ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana voisi toimia ympäristöneuvos, jonka viraston päällikkö määräisi tehtävään määrääjäksi. Jäseninä toimisivat ympäristöneuvokset.

Viraston päällikkö tai toimintayksikön päällikkö määräisi, missä ratkaisukokoonpanossa asia käsitellään. Ennen asian käsittelyä tai käsittelyn kuluessa myös kokoonpanon puheenjohtaja voisi määrätä asian vahvennettuun käsittelyyn. Tällaista kolmijäsenistä kokoonpanoa laajempaa käsittelyä voitaisiin käyttää esimerkiksi silloin, kun asia vaatii erityisen monipuolista asiantuntemusta tai on syytä varmistaa viraston yhdenmukainen ratkaisukäytäntö.

Tarkemmat määräykset virkamiesten tehtävistä annettaisiin viraston työjärjestyksessä.

5 §. Äänestämisen. Pääsääntönä olisi, että äänestyksessä voittaa se kanta, jota ratkaisukokoonpanon jäsenten enemmistö on kannattanut. Äänen mennessä tasan päätökseksi tulisi puheenjohtajan kannattama ratkaisu. Muutoin äänestykseen sovellettaisiin hallintolainkäyttölain asiaa koskevia säännöksiä.

6 §. Tarkemmat säännökset ja määräykset. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin ympäristölupaviraston toiminnan ja hallinnon järjestämisestä ja viraston omaa hallintoa koskevien asioiden ratkaisemisesta. Samoin viraston virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä säädettäisiin asetuksella. Asetus sisältäisi tavanomaiset hallinnolliset säännökset, joista yleensä säädetään virastojen ns. hallintoasetuksissa. Tarkemmat määräykset sisältyisivät viraston työjärjestykseen, jonka viraston päällikkö vahvistaa.

7 §. Voimaantulo. Pykälässä on tavanomainen voimaantulosäännös.

Selvyyden vuoksi säädettäisiin lisäksi, että tämän lain voimaantultua uutta Ympäristölupavirastoa koskisi, mitä muussa laissa tai asetuksessa on säädetty ympäristölupavirastoista tai alueellisista ympäristökeskuksista ympäristölupaviranomaisena.

8 §. Vireillä olevat asiat. Pykälässä säädettäisiin Ympäristölupaviraston toiminnan käynnistymiseen liittyvistä siirtymäjärjestelyistä. Nykyisissä ympäristölupavirastoissa vireillä olevat asiat ja alueellisissa ympäristökeskuksissa vireillä olevat ympäristölupa-asiat siirtyisivät lain voimaan tullessa Ympäristölupavirastossa käsiteltäviksi.

9 §. *Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös.* Pykälässä säädettäisiin Ympäristölupaviraston henkilöstöä koskevista siirtymäajan järjestelyistä. Lähtökohtana olisi, että ympäristölupavirastojen henkilöstö siirtyisi tai siirrettäisiin ja nimitettäisiin sekä virat siirrettäisiin Ympäristölupavirastoon. Vastaavasti meneteltäisiin myös alueellisista ympäristökeskuksista siirtyvän henkilöstön ja virkojen osalta. Virkoja ei siirtymävaiheessa julistettaisi yleisesti haettaviksi. Ympäristöhallinnon asianomaiselle henkilöstölle varattaisiin mahdollisuus ilmoittautua siirtymishalukkaaksi. Viran siirtämiseen ei myöskään tarvittaisi virkamiehen suostumusta, jos siirto tapahtuu samalla työssäkäyntialueella. Tavoitteena on kuitenkin, että siirtyminen tapahtuu ympäristöhallinnon henkilöstön vapaaehtoisuuteen perustuen. Työssäkäyntialueista on säädetty työministeriön asetuksella (1368/2002). Henkilöstöä koskevissa järjestelyissä noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa valtioneuvoston 23.3.2006 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti ja noudattaen ympäristöministeriön xx.xx.200x vahvistamia henkilöstöpoliittisia toimintatapoja (liite 4).

Siirtyvä henkilöstö säilyttäisi palvelussuhteiden ehtoihin liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa siirtymäajankohdan mukaisina.

Siirtymävaiheen järjestelynä ympäristöministeriö voisi päättää virkojen siirtämisestä ja henkilöstön sijoittumisesta Ympäristölupavirastoon.

1.2 Ympäristönsuojelulaki

15 §. *Aineet, valmisteet ja tuotteet* ja 22 § *Valvontaviranomaiset.* Viittaus nyttemmin kumottuun tuoteturvallisuuslakiin korjattaisiin vastaamaan muuttunutta lainsäädäntöä viittauksella kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annettuun lakiin (75/2004).

23 §. *Ympäristölupaviranomaiset.* Valtion ympäristölupaviranomaisena toimisi Ympäristölupavirasto, jonka hallinnollisesta asemasta ja tarkemmista tehtävistä säädettäisiin ehdotettavassa Ympäristölupavirastolaissa.

Koska alueelliset ympäristökeskukset, jotka ympäristöhallinnosta annetun lain (55/1995) mukaan tukevat ja edistävät ympäristöhallinnon tehtävien hoitoa kunnissa, eivät enää olisi ympäristölupaviranomaisia ja lupa-asioiden käsittelyä koskeva yksityiskohtainen asiantuntemus keskittyisi Ympäristölupavirastolle, on tarpeen säätää kuntien toiminnan tukeminen ympäristölupa-asioissa Ympäristölupaviraston tehtäväksi. Kuntien voimavarojen ollessa niukat ja asiantuntemuksen joissakin tapauksissa puutteellista valtion ympäristölupaviranomaisen kuntien toimintaa tukevaa roolia tarvitaan.

Hallintolain (434/2003) 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Säännös velvoittaa myös uutta Ympäristölupavirastoa antamaan asiakkailleen, toiminnanharjoittajille ja kansalaisille neuvontaa ympäristölupiin ja -lupamenettelyyn liittyvissä asioissa.

31 §. *Toimivaltainen lupaviranomainen.* Säännöksessä säädetään toimivallan jaosta ympäristölupa-asioissa Ympäristölupaviraston ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen välillä. Aikaisemmin alueelliselle ympäristökeskukselle kuuluneet lupasiat ratkaistaisiin jatkossa Ympäristölupavirastossa. Toimivalta näissä asioissa siirtyisi käytännössä samansisältöisenä Ympäristölupavirastolle.

33 §. *Lupa-asian siirtäminen.* Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi lupahallinnon muutoksen jälkeenkin siirtää toimivaltaansa kuuluvan lupa-asian ratkaistavaksi valtion ympäristölupaviranomaiselle. Perusteena tälle olisi erityisen selvityksen tarpeen sijasta tarve sellaiseen asiantuntemukseen, jota kunnassa ei voisi saada.

34 §. *Lupaviranomaisen alueellinen toimivalta.* Säännös päivitetäisiin vastamaan valtion ympäristölupahallinnon muutosta.

35 §. *Lupahakemus.* Ympäristölupavirastossa käsiteltävä asia voitaisiin panna vireille missä tahansa viraston toimipaikassa. Jos toiminnan sijaintia lähimmässä toimipaikassa olisi asian edellyttämät voimavarat ja asiantuntemus, asia valmisteltaisiin ja ratkaistaisiin siellä.

36 §. *Lausunnot.* Säännös muutettaisiin vastaamaan tilannetta, jossa valtionhallinnossa on vain yksi ympäristölupaviranomainen. Aikaisemmin vaikeaselkoista säännöstä on pyritty havainnollistamaan luettelon muodossa. Säännöksen aineellista sisältöä ei ole muutettu.

38 §. *Lupahakemuksesta tiedottaminen* ja 53 § *Lupapäätöksen antaminen* ja 54 §. *Lupapäätöksestä tiedottaminen.* Lupahakemuksesta ja lupapäätöksestä tiedottamista koskeviin säännöksiin lisättäisiin velvollisuus Ympäristölupavirastolle tiedottaa sähköisesti internetsivullaan sekä lupahakemuksesta sen kuulutusvaiheessa että lupapäätöksestä päätöksenteon jälkeen. Sähköinen tiedottaminen voisi käytännössä olla pääsääntö myös kunnissa, vaikkakaan sitä ei ole säädetty pakolliseksi kunnassa vireillä olevista hakemuksista ja niistä tehdyistä päätöksistä, vaan tiedottamisesta sähköisesti olisi huolehdittava mahdollisuuksien mukaan muun tiedottamisen ohella. Tällöin on otettu huomioon se, että kuntien valmiudet sähköiseen tiedottamiseen ovat erilaiset. Suuremmissa kunnissa valmiudet ovat hyvät, jolloin tiedottaminen voidaan poikkeuksetta hoitaa sähköisesti. Vastaava muutos sähköisestä julkaisemisesta tehtäisiin myös 53 §:n säännökseen, joka edellyttää julkaisun ilmoituksen julkaisemista ennen lupapäätöksen antamista.

58 §. *Luvan muuttaminen* ja 64 §. *Ilmoituksen käsittely.* Muutosehdotus on kielellinen.

68 §. *Korvauksista päättäminen erikseen*, 71 §. *Ennen lupa-asian ratkaisua aiheutuneen vahingon korvaaminen*, 72 §. *Ennakoimattoman vahingon korvaaminen* ja 73 §. *Korvaus-asian käsittely käräjäoikeudessa.* Ehdotettavat muutokset ovat kielellisiä.

84 §. *Valvonta.* Hallintopakon käyttäminen keskitettäisiin valvontaviranomaisille. Niiden laitosten osalta, joiden lupa-asiat ratkaistaan Ympäristölupavirastossa, hallintopakon käyttämisestä päättäisi toimivaltainen alueellinen ympäristökeskus. Kuntien toimivaltaa hallintopakon käyttämisessä ehdotus ei muuttaisi eli myös jatkossa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen määräisi hallintopakosta niiden laitosten osalta, joiden ympäristöluvat käsitellään kunnassa.

Muutosehdotuksella selkiytetään ja tehostetaan alueellisen ympäristökeskuksen roolia lain valvontaviranomaisena. Sillä olisi itsenäinen toimivalta hallintopakon käytössä, eikä se joutuisi enää tekemään hakemusta Ympäristölupavirastolle. Tämä nopeuttaisi asioiden käsittelyä, koska kaksinkertaista perehtymistä asiaan kahdessa viranomaisessa ei enää tarvittaisi. Hallintopakon käyttäminen edellyttää käytännössä useimmiten tarkastuksen tekemistä paikalla, mikä on luontevaa valvontaviranomaisen tehtävissä.

Ympäristönsuojelulain mukaisia hallintopakkoasioita ei ole vuosittain ollut vireillä kovinkaan monia. Tähän on voinut osasyynsä olla sillä tosiseikalla, että nykyinen menettely on koettu aikaa vieväksi, koska alueellinen ympäristökeskus ei ole voinut itsenäisesti päättää lupavirastojen luvittamien laitosten osalta hallintopakon käytöstä.

85 §. *Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi.* Myös alueelliselle ympäristökeskukselle säädettäisiin mahdollisuus antaa yksittäistapauksessa muulle kuin luvanvaraiselle toiminnalle määräyksiä, jotka ovat tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Alueellisen ympäristökeskuksen toimivallan laajennus monipuolistaisi valvontaviranomaisen keinovalikoimaa. Toimivalta olisi rinnakkainen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivallan kanssa.

Käytännössä valvontaviranomaisten olisi tehtävä yhteistyötä sen seikan järjestämiseksi, mikä viranomaisen kussakin tilanteessa määräyksiä antaa. Tarkoituksenmukaista on, että jos tapauksen käsittely edellyttäisi myös muiden ympäristönsuojelulain mukaisten valvonta- tai hallintopakkokeinojen käyttöä, niiden määrittämisestä päätäisi sama viranomaisen, joka on antanut 85 §:n mukaisen määräyksen.

96 §. *Muutoksenhaku.* Alueellinen ympäristökeskus voisi hakea muutosta kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä koskevaan päätökseen. Tällaiseen päätökseen haetaan muutosta siten, kuin kuntalaissa (365/1995) säädetään. Muutos korostaisi alueellisen ympäristökeskuksen roolia ja käytännön mahdollisuuksia ympäristönsuojelulain mukaisten tehtävien hoidon ohjaamisessa, edistämässä ja valvonnassa toimialueellaan.

Säännöksen muutoksella kaikki ympäristönsuojelulain mukaiset muutoksenhaut, kunnallisvalitukset mukaan lukien, keskitettäisiin Vaasan hallinto-oikeuteen. Kunnallisvalituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomaisen on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muutoin lainvastainen.

1.3 Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta

Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain (64/1986) 6 §:ään, joka koskee kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä, lisättäisiin uusi kohta, jonka mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käyttäisi toimialallaan yleisen edun puolesta. Säännös vastaa sisällöltään ympäristöhallinnosta annetun lain (55/1995) 4 §:n 2 momentin 2 kohdan säännöstä, jonka mukaan alueellinen ympäristökeskus valvoo yleistä etua ympäristö- ja vesiasioissa.

LAKIEHDOTUKSET

I. Ympäristölupavirastolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Toimivalta ja asema

Ympäristönsuojelulain (86/2000) ja vesilain (264/1961) mukainen valtion lupaviranomainen on Ympäristölupavirasto. Ympäristölupavirasto on ympäristöministeriön hallinnonalalla.

Ympäristölupaviraston toimintayksiköistä ja niiden sijaintipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

2 §

Tehtävät

Ympäristölupavirasto käsittelee asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

- 1) ympäristönsuojelulaissa;
- 2) vesilaissa;
- 3) kalastuslaissa (1415/1982) ja merensuojelulaissa (1415/1994) tai
- 4) muualla lainsäädännössä.

3 §

Asioiden käsittely

Ympäristölupavirastolle kuuluvien asioiden valmistelussa ja niitä ratkaistaessa tulee olla asian laadun edellyttämä oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus.

Asiat ratkaistaan esittelystä yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai laajemmassa ratkaisukokoonpanossa. Laajemmassa kokoonpanossa ratkaistaan asiat, joissa asian tai hankkeen luonne ja laajuus tai merkittävät vaikutukset taikka muu erityinen syy sitä edellyttää.

4 §

Ratkaisukokoonpanot

Yhden ratkaisijan kokoonpanossa asian ratkaisee viraston päällikkö, toimintayksikön päällikkö tai tehtävään määrätty virkamies.

Laajemmassa ratkaisukokoonpanossa käsiteltävät asiat käsitellään kaksijäsenisessä, kolmijäsenisessä tai tarvittaessa vahvennetussa kokoonpanossa sen mukaan kuin asian laatu edellyttää. Kaksijäsenisessä kokoonpanossa käsitelty asia on siirrettävä kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos jäsenet eivät ole ratkaisusta yksimielisiä. Enemmistön jäsenistä tulee olla päätoimisia.

Viraston päällikkö tai toimintayksikön päällikkö määrää, missä ratkaisukokoonpanossa asia käsitellään. Heidän lisäksi myös ratkaisukokoonpanon puheenjohtaja voi tarvittaessa määrätä asian käsiteltäväksi kolmijäsenisessä tai vahvennetussa kokoonpanossa.

5 §

Äänestäminen

Jos päätöksen tekemiseen osallistuvat jäsenet kolmijäsenisessä tai vahvennetussa kokouksessa eivät ole päätöksestä yksimielisiä, siitä on äänestettävä. Äänestyksessä voittaa mielipide, jota jäsenten enemmistö on kannattanut. Äänten mennessä tasan tulee ratkaisuksi kanta, jota puheenjohtaja on kannattanut. Äänestämiseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään

6 §

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ympäristölupaviraston toiminnan ja hallinnon järjestämisestä, viraston omaa hallintoa koskevien asioiden ratkaisemisesta sekä virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Asioiden käsitteystä, toiminnan ja hallinnon järjestämisestä sekä virkamiesten tehtävistä määrätään lisäksi tarkemmin työjärjestyksessä, jonka viraston päällikkö vahvistaa.

7 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2009.

Tällä lailla kumotaan 4 päivänä helmikuuta 2000 ympäristölupavirastoista annettu laki (87/2000) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Mitä muussa laissa tai asetuksessa säädetään alueellisista ympäristökeskuksista ympäristölupaviranomaisena tai ympäristölupavirastoista, koskee tämän lain tultua voimaan Ympäristölupavirasto.

Tämän lain täytäntöönpanoa varten tarpeellisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen sen voimaantuloa.

8 §

Vireillä olevat asiat

Alueellisissa ympäristökeskuksissa vireillä olevat ympäristölupa-asiat ja ympäristölupavirastoissa vireillä olevat asiat siirtyvät tämän lain voimaan tullessa Ympäristölupavirastossa käsiteltäviksi.

9 §

Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös

Tämän lain tullessa voimaan nykyisten ympäristölupavirastojen henkilöstö siirtyy tai siirretään ja nimitetään sekä vastaavat virat siirretään Ympäristölupavirastoon. Vastaavasti menetellään alueellisten ympäristökeskusten ympäristölupa-asioita käsittelevän henkilöstön ja virkojen osalta. Virkoja ei tällöin julisteta haettaviksi. Viran siirtämiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta, paitsi milloin se siirretään toiselle työssäkäyntialueelle.

Siirtyvä henkilöstö säilyttää palvelussuhteen ehtoihin liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa siirtymäajankohdan mukaisina.

Ympäristöministeriö päättää virkojen siirtämisestä ja henkilöstön sijoittumisesta toimintayksiköihin ennen tämän lain voimaantuloa.

2. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 4 päivänä helmikuuta 2000 annetun ympäristönsuojelulain (86/2000)...
muutetaan...
lisätään ...
seuraavasti:

2 luku	2 luku
Asetukset ja määräykset	Asetukset ja määräykset
15 §	15 §
<i>Aineet, valmisteet ja tuotteet</i>	<i>Aineet, valmisteet ja tuotteet</i>
<hr/>	<hr/>
Kemikaaleja koskevista rajoituksista ja kielloista säädetään lisäksi kemikaalilaissa (744/1989) sekä tuotteiden turvallisuudesta tuoteturvallisuuslaissa (914/1986).	Kemikaaleja koskevista rajoituksista ja kielloista säädetään lisäksi kemikaalilaissa (744/1989) sekä <i>kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta annetussa laissa (75/2004)</i> .
3 luku	3 luku
Viranomaiset ja niiden tehtävät	Viranomaiset ja niiden tehtävät
22 §	22 §
<i>Valvontaviranomaiset</i>	<i>Valvontaviranomaiset</i>
<hr/>	<hr/>
Tämän lain mukaisia valvontaviranomaisia ovat alueellinen ympäristökeskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Työsuojeluviranomaiset, terveydensuojeluviranomaiset ja tuoteturvallisuuslaissa tarkoitetut valvontaviranomaiset valvovat 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja 108 a §:n 3 momentissa tarkoitetun valtioneuvoston asetuksen noudattamista. Suomen ympäristökeskus valvoo 15 §:ssä tarkoitetun orgaanisia liottimia sisältäviä tuotteita koskevan valtioneuvoston asetuksen noudattamista. Tullilaitos ja rajavartiolaitos valvovat tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista toimialallaan. Työvoima- ja elinkeinokeskus valvoo tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista siltä osin kuin on kyse yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 tarkoitettujen lakisäätteisten hoitovaatimusten noudattamisen valvonnasta. Työvoima- ja elinkeinokeskus ilmoittaa valvonnassa havaitsemistaan puutteista kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tai alueelliselle ympäristökeskukselle näiden viranomaisten toimivaltaan tämän lain nojalla kuuluvia mahdollisia toimenpiteitä varten. Valvonnasta ja valvontaviranomaisten yhteistoiminnasta säädetään muutoin	Työsuojeluviranomaiset, terveydensuojeluviranomaiset ja <i>kulutustavaroiden ja kuluttajapalvelusten turvallisuudesta</i> annetussa laissa tarkoitetut valvontaviranomaiset valvovat 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja 108 §:n 3 momentissa tarkoitetun valtioneuvoston asetuksen noudattamista. Suomen ympäristökeskus valvoo 15 §:ssä tarkoitetun orgaanisia liottimia sisältäviä tuotteita koskevan valtioneuvoston asetuksen noudattamista.

tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

23 §

Ympäristölupaviranomaiset

Tämän lain mukaisia valtion lupaviranomaisia ovat ympäristölupavirastot ja alueelliset ympäristökeskukset. Ympäristölupavirastojen lukumäärästä, hallinnollisesta asemasta, organisaatiosta, asioiden käsittelystä, henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista ja virkojen täyttämisestä säädetään erikseen. Lupa-asioiden päätöksenteon järjestämisestä alueellisessa ympäristökeskuksessa säädetään erikseen.

Ympäristölupaviranomaisena kunnassa toimii kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

5 luku

Lupaviranomaisten toimivalta

31 §

Toimivaltainen lupaviranomainen

Ympäristölupavirasto ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos

1) toiminnalla saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia tai asian ratkaiseminen ympäristölupavirastossa muuten on perusteltua toiminnan laatu tai luonne huomioon ottaen;

2) toiminta edellyttää ympäristöluvan lisäksi lupaa vesilain 2–9 luvun nojalla tai vesilaissa säädetyn muun kuin purkujohtoa koskevan tai 10 luvussa tarkoitetun käyttöoikeuden perustamista ja lupahakemukset on 39 §:n mukaan käsiteltävä yhteiskäsittelyssä; tai

3) alueellinen ympäristökeskus on luvan hakija taikka edistänyt merkittävästi hankkeen toteuttamista.

Alueellinen ympäristökeskus ratkaisee muun kuin 1 momentissa tarkoitetun lupahakemuksen, jos:

1) toiminnan ympäristövaikutukset kohdistuvat huomattavassa määrin toiminnan sijaintikuntaa laajemmalle alueelle tai asian ratkaiseminen alueellisessa ympäristökeskuksessa on muusta syystä perusteltua;

2) lupa on tarpeen 28 §:n 2 momentin 1 kohdan perusteella;

3) lupa on tarpeen yksinomaan 29 §:n nojalla; tai

4) lupa on tarpeen pilaantuneiden maainesten käsittelyyn.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

23 §

Ympäristölupaviranomaiset

Tämän lain mukainen valtion lupaviranomainen on Ympäristölupavirasto. Ympäristölupaviranomaisena kunnassa toimii kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Ympäristölupavirasto tukee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa.

Ympäristölupaviraston hallinnollisesta asemasta, tehtävistä ja asioiden käsittelystä säädetään erikseen.

5 luku

Lupaviranomaisten toimivalta

31 §

Toimivaltainen lupaviranomainen

Ympäristölupavirasto ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos

1) toiminnan ympäristövaikutukset saattavat kohdistua huomattavassa määrin sijaintikuntaa laajemmalle alueelle tai asian ratkaiseminen Ympäristölupavirastossa muuten on perusteltua toiminnan laatu tai luonne huomioon ottaen;

2) toiminta edellyttää ympäristöluvan lisäksi lupaa vesilain 2–9 luvun nojalla tai vesilaissa säädetyn muun kuin purkujohtoa koskevan tai 10 luvussa tarkoitetun käyttöoikeuden perustamista ja lupahakemukset on 39 §:n mukaan käsiteltävä yhteiskäsittelyssä;

3) lupa on tarpeen 28 §:n 2 momentin 1 kohdan perusteella;

4) lupa on tarpeen yksinomaan 29 §:n nojalla;

5) lupa on tarpeen pilaantuneiden maainesten käsittelyyn; tai

6) alueellinen ympäristökeskus on luvan hakija taikka edistänyt merkittävästi hankkeen toteuttamista.

(2 mom. kumotaan)

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

ratkaisee muun kuin 1 tai 2 momentissa tarkoitetun lupahakemuksen.

Jos toimintoihin on haettava lupaa siten kuin 35 §:n 4 momentissa säädetään, eri toimintojen lupa-asian ratkaisee ympäristölupavirasto, jos yhdenkin toiminnan lupa-asian ratkaisu kuuluu sen toimivaltaan, ja muissa tapauksissa alueellinen ympäristökeskus, jos yhdenkin toiminnan lupa-asia kuuluu sen toimivaltaan.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa ja 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista toiminnoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

33 §

Lupa-asian siirtäminen

Jos lupahakemus on pantu vireille kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa ja asian selvittämisen yhteydessä ilmenee, että toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista, on asia siirrettävä alueellisen ympäristökeskuksen ratkaistavaksi. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi yksittäistapauksessa siirtää päätösvaltaansa kuuluvan lupa-asian alueellisen ympäristökeskuksen ratkaistavaksi, jos asia vaatii sellaista erityistä selvitystä, jota kunnassa ei voida saada. Lupa-asia voidaan siirtää alueelliselle ympäristökeskukselle myös muusta erityisestä syystä.

Alueellinen ympäristökeskus voi erityisestä syystä yksittäistapauksessa siirtää päätösvaltaansa kuuluvan lupa-asian ympäristölupaviraston ratkaistavaksi.

34 §

Lupaviranomaisen alueellinen toimivalta

Lupahakemuksen ratkaisee se 31 §:n mukaan toimivaltainen lupaviranomainen, jonka toimialueelle toiminta sijoitetaan. Jos toiminta on alueen käyttämistä ja sitä harjoitetaan useamman kuin yhden lupaviranomaisen toimialueella, lupahakemuksen ratkaisee se viranomainen, jonka toimialueella merkittävin osa päästöjä aiheuttavasta toiminnasta sijaitsee.

Jos useiden samaa vesistöä kuormittavien toimintojen lupiin sisältyvät kalatalousmääräykset tulevat tarkistettaviksi samanaikaisesti ja niistä on tarkoituksenmukaista päättää yhtenä kokonaisuutena, asian ratkaisee 1 momentin mukaan toimivaltainen ympäristölupavirasto.

Alueellinen ympäristökeskus ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan muutoin kuuluvan lupa-asian, jos toiminta sijaitsee tai toiminnot sijaitsevat usean ympäristönsuojeluviranomaisen toimialueella.

ratkaisee muun kuin 1 momentissa tarkoitetun lupahakemuksen.

Jos toimintoihin on haettava lupaa siten kuin 35 §:n 4 momentissa säädetään, eri toimintojen lupa-asian ratkaisee Ympäristölupavirasto, jos yhdenkin toiminnan lupa-asian ratkaisu kuuluu sen toimivaltaan.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuista toiminnoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

33 §

Lupa-asian siirtäminen

Jos lupahakemus on pantu vireille kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa ja asian selvittämisen yhteydessä ilmenee, että toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista, on asia siirrettävä Ympäristölupaviraston ratkaistavaksi. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi yksittäistapauksessa siirtää päätösvaltaansa kuuluvan lupa-asian Ympäristölupaviraston ratkaistavaksi, jos asia vaatii sellaista asiantuntemusta, jota kunnassa ei voida saada. Lupa-asia voidaan siirtää Ympäristölupavirastolle myös muusta erityisestä syystä.

(2. mom. kumotaan)

34 §

Lupaviranomaisen alueellinen toimivalta

Jos toiminnan lupa-asian ratkaisu kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan ja toiminta on alueen käyttämistä ja sitä harjoitetaan useamman kuin yhden kunnan alueella, lupahakemuksen ratkaisee se kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, jonka toimialueella merkittävin osa päästöjä aiheuttavasta toiminnasta sijaitsee.

(2 mom. kumotaan)

Ympäristölupavirasto ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvan muun kuin 1 momentissa tarkoitetun toiminnan lupa-asian, jos toiminta sijaitsee tai toiminnot sijaitsevat useamman kuin yhden viranomaisen toimialueella.

6 luku

Lupamenettely

35 §

Lupahakemus

Lupahakemus on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle. Valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvan lupa-asian katsotaan tulleen vireille, kun hakemus on toimitettu asianomaiselle alueelliselle ympäristökeskukselle tai ympäristölupavirastolle.

Hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Jos hakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua toimintaa, hakemukseen on liitettävä mainitun lain mukainen arviointiselostus ennen päätöksentekoa. Hakemukseen on lisäksi tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain tarkoitettu arviointi.

Jos samalla toiminta-alueella sijaitsevalla usealla ympäristöluvanvaraisella toiminnalla on sellainen tekninen ja toiminnallinen yhteys, että niiden ympäristövaikutuksia tai jätehuoltoa on tarpeen tarkastella yhdessä, toimintoihin on haettava lupaa samanaikaisesti eri lupahakemuksilla tai yhteisesti yhdellä lupahakemuksella. Lupaa voidaan kuitenkin hakea erikseen, jos hakemuksen johdosta ei ole tarpeen muuttaa muita toimintoja koskevaa voimassa olevaa lupaa.

36 §

Lausunnot

Lupaviranomaisen on pyydettävä hakemuksesta lausunto kunnan ympäristönsuojeluviranomaisilta niissä kunnissa, joissa hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä. Ympäristölupaviraston on pyydettävä lausunto alueelliselta ympäristökeskukselta, jonka toimialueella toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä.

Lupaviranomaisen tulee pyytää lausunto sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään asiassa muuta yleistä etua valvovalta viranomaisilta sekä lupaharkinnan kannalta muut tarpeelliset lausunnot. Ympäristölupaviraston ja alueellisen ympäristökeskuksen on pyydettävä lausunto hakemuksen tarkoittaman toiminnan sijaintikunnalta ja tarvittaessa vaikutusalueen kunnilta.

Lupaviranomainen voi hankkia myös muita asiaan liittyviä tarpeellisia lausuntoja ja selvityksiä.

6 luku

Lupamenettely

35 §

Lupahakemus

Lupahakemus on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle. *Ympäristölupaviraston toimivaltaan kuuluvaa lupa-asiaa koskeva hakemus voidaan toimittaa johonkin viraston toimintayksikköön.*

36 §

Lausunnot

Ympäristölupaviraston on pyydettävä lausunto hakemuksen tarkoittaman toiminnan sijaintikunnalta ja alueelliselta ympäristökeskukselta, jonka toimialueella toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä sekä tarvittaessa vaikutusalueen kunnilta.

Lupaviranomaisen on pyydettävä sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään hakemuksesta lausunto

1) kunnan ympäristönsuojeluviranomaisilta niissä kunnissa, joissa hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä;

2) asiassa yleistä etua valvovalta viranomaisilta; sekä

3) lupaharkinnan kannalta muilta tarpeellisilta tahoilta.

Lupaviranomainen voi hankkia myös muita asiaan liittyviä tarpeellisia selvityksiä.

Lupahakemuksesta tiedottaminen

Lupaviranomaisen on tiedotettava lupahakemuksesta kuuluttamalla siitä vähintään 30 päivän ajan asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa (34/1925) säädetään. *Alueellisen ympäristökeskuksen ja ympäristölupaviraston on samoin kuuluttava lupahakemuksesta ilmoitustauluillaan.* Kuulutuksesta tulee käydä ilmi asetuksessa tarkemmin säädettävät seikat. Kuulutuksen julkaisemisesta on ilmoitettava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai ilmoittaminen on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

Kuulutuksesta on annettava erikseen tieto niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee.

Kuulemisesta on muutoin voimassa, mitä hallintolaissa säädetään. Tiedoksiantoon yhteisalueen järjestäytymättömälle osakskunnalle sovelletaan, mitä vesilain 16 luvun 8 §:ssä säädetään.

8 luku

Lupapäätös

53 §

Lupapäätöksen antaminen

Lupaa koskeva päätös annetaan julkipanon jälkeen, ja sen katsotaan tulleen valitukseen oikeutettujen tietoon silloin, kun se on annettu.

Päätöksen antamisesta 1 momentin mukaisesti ilmoitetaan ennen sen antamispäivää päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla. Julkipanoilmoituksessa on mainittava viranomaisen, asian laatu, päätöksen antamispäivä ja valitusaika. Ilmoitus on pidettävä päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla. Päätöksen on oltava saatavana ilmoituksessa mainittuna antamispäivänä.

54 §

Lupapäätöksestä tiedottaminen

Päätös on toimitettava hakijalle ja niille, jotka ovat päätöstä erikseen pyytäneet, sekä valvontaviranomaisille ja asiassa yleistä etua valvoville viranomaisille. Päätöksen

Lupahakemuksesta tiedottaminen

Ympäristölupavirastossa vireillä olevasta lupahakemuksesta on tiedotettava sähköisesti ja viraston ilmoitustaululla sekä mahdollisuuksien mukaan sähköisesti myös asianomaisissa kunnissa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa vireillä olevasta ympäristölupahakemuksesta on tiedotettava mahdollisuuksien mukaan sähköisesti. Lupaviranomaisen on tiedotettava lupahakemuksesta myös kuuluttamalla siitä vähintään 30 päivän ajan asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa (34/1925) säädetään. Kuulutuksesta tulee käydä ilmi asetuksessa tarkemmin säädettävät seikat. Kuulutuksen julkaisemisesta on ilmoitettava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai ilmoittaminen on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

8 luku

Lupapäätös

Päätöksen antamisesta 1 momentin mukaisesti ilmoitetaan ennen sen antamispäivää päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla. *Ympäristölupavirasto julkaisee ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen julkaisee mahdollisuuksien mukaan ilmoituksen myös sähköisesti.* Julkipanoilmoituksessa on mainittava viranomaisen, asian laatu, päätöksen antamispäivä ja valitusaika. Ilmoitus on pidettävä päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla. Päätöksen on oltava saatavana ilmoituksessa mainittuna antamispäivänä.

54 §

Lupapäätöksestä tiedottaminen

antamisesta on lisäksi ilmoitettava niille, jotka ovat tehneet muistutuksen asiassa tai ovat ilmoitusta erikseen pyytäneet sekä niille, joille on 38 §:n 2 momentin mukaan annettu lupahakemuksesta erikseen tieto. Jos muistutuskirjelmässä on useita allekirjoittajia, voidaan päätös toimittaa tai tieto päätöksen antamisesta ilmoittaa vain muistutuksen ensimmäiselle allekirjoittajalle.

Tieto päätöksestä on viipymättä julkaistava toiminnan sijaintikunnassa ja muussa kunnassa, jossa toiminnan vaikutukset saattavat ilmetä. Tieto päätöksestä on lisäksi julkaistava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai julkaiseminen on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

10 luku

Ilmoitusvelvollisuus ja tietojärjestelmään merkitseminen

58 §

Luvan muuttaminen

Kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun muuttamisesta on voimassa, mitä vesilain 2 luvun 22 §:n 4 momentissa ja 22 b §:ssä säädetään. Jos kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun perusteista on saatu uutta selvitystä 68 §:ssä tarkoitettussa korvausmenettelyssä, ympäristölupavirasto voi samalla ottaa viran puolesta velvoitteen tai maksun muuttamista koskevan asian käsiteltäväkseen sen estämättä, mitä määräysten muuttamisesta ja tarkistamisesta muutoin on voimassa.

64 §

Ilmoituksen käsittely

Viranomaisen on ilmoituksen johdosta annettava päätös, jossa voidaan antaa tarpeellisia määräyksiä toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä, toiminnan tarkkailusta ja tiedottamisesta asukkaalle sekä toiminnan järjestämiseen liittyvien jätelain mukaisten velvollisuuksien täyttämistä. Viranomaisen voi kieltää tai keskeyttää muun kuin luvan nojalla harjoitetun toiminnan, jos yleiselle tai yksityiselle edulle aiheutuvia huomattavia haittoja ei voida määräyksillä riittävästi vähentää. Päätös annetaan julkipanon jälkeen, ja siitä on tiedotettava siten kuin 53 ja 54 §:ssä säädetään ympäristölupapäätöksen antamisesta ja tiedottamisesta.

Määräykset voidaan antaa tai toiminta kieltää, vaikka ilmoitusvelvollisuus olisi lyöty laimin.

Tieto päätöksestä on viipymättä julkaistava ilmoitustaululla ja mahdollisuuksien mukaan sähköisesti toiminnan sijaintikunnassa ja muussa kunnassa, jossa toiminnan vaikutukset saattavat ilmetä. Tieto päätöksestä on lisäksi julkaistava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai julkaiseminen on muutoin ilmeisen tarpeetonta.

10 luku

Ilmoitusvelvollisuus ja tietojärjestelmään merkitseminen

58 §

Luvan muuttaminen

Kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun muuttamisesta on voimassa, mitä vesilain 2 luvun 22 §:n 4 momentissa ja 22 b §:ssä säädetään. Jos kalatalousvelvoitteen tai kalatalousmaksun perusteista on saatu uutta selvitystä 68 §:ssä tarkoitettussa korvausmenettelyssä, Ympäristölupavirasto voi samalla ottaa viran puolesta velvoitteen tai maksun muuttamista koskevan asian käsiteltäväkseen sen estämättä, mitä määräysten muuttamisesta ja tarkistamisesta muutoin on voimassa.

64 §

Ilmoituksen käsittely

Edellä 62 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa valvontaviranomainen voi määräämillään ehdoilla hyväksyä välttämättömän lyhytaikaisen poikkeamisen tähän lakiin tai jätelakiin perustuvasta velvollisuudesta. Poikkeamisesta ei saa aiheutua terveyshaittaa tai merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Päätöksen poikkeamisesta tekee alueellinen ympäristökeskus, jos toiminnan lupa-asian käsittely kuuluu *alueellisen ympäristökeskuksen tai ympäristölupaviraston* toimivaltaan. Valvontaviranomaisen tulee poikkeamisen jälkeen tarvittaessa saattaa asia vireille lupaviranomaisessa siten kuin 58 §:ssä säädetään lupamääräyksen muuttamisesta.

11 luku

Korvaukset

68 §

Korvauksista päättäminen erikseen

Jos toiminnasta aiheutuvien vahinkojen yksityiskohtainen selvittäminen viivästyttäisi kohtuuttomasti lupa-asian ratkaisua, *alueellinen ympäristökeskus tai ympäristölupavirasto* voi ratkaista lupa-asian siltä osin kuin se koskee luvan myöntämistä ja siirtää asian myöhemmin ratkaistavaksi toiminnasta aiheutuvien 67 §:ssä tarkoitettujen vahinkojen korvaamisen osalta. *Jos ympäristöluvan myöntää alueellinen ympäristökeskus, sen on siirrettävä edellä tarkoitettu korvauskysymys ympäristölupaviraston ratkaistavaksi.* Korvaus 49 §:ssä tarkoitettua käyttöoikeuden myöntämisestä on kuitenkin määrättävä luvan yhteydessä.

Alueellinen ympäristökeskus ja ympäristölupavirasto voivat myös määrätä toiminnasta aiheutuvien vahinkojen korvaamisen joiltakin osin ratkaistavaksi myöhemmin, jos siihen tarpeellisen selvityksen puuttuessa tai muutoin on erityistä syytä. Luvan saaja on tällöin velvoitettava hankkimaan tarvittava selvitys ja hakemaan ympäristölupavirastolta korvausratkaisun täydentämistä.

71 §

Ennen lupa-asian ratkaisua aiheutuneen vahingon korvaaminen

Ympäristölupavirasto voi vesistön pilaantumista koskevan lupa-asian yhteydessä käsitellä myös vaatimuksen, joka koskee hakemuksessa tarkoitettua toiminnasta ennen lupa-asian ratkaisemista aiheutuneen vahingon korvaamista, jollei siitä aiheudu olennaista viivästyä. Jos vaatimusta ei käsitellä lupa-asian yhteydessä, ympäristölupavirasto käsittelee sen erillisenä asiana. Muu lupaviranomainen voi siirtää sille esi-

Edellä 62 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa valvontaviranomainen voi määräämillään ehdoilla hyväksyä välttämättömän lyhytaikaisen poikkeamisen tähän lakiin tai jätelakiin perustuvasta velvollisuudesta. Poikkeamisesta ei saa aiheutua terveyshaittaa tai merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Päätöksen poikkeamisesta tekee alueellinen ympäristökeskus, jos toiminnan lupa-asian käsittely kuuluu *Ympäristölupaviraston* toimivaltaan. Valvontaviranomaisen tulee poikkeamisen jälkeen tarvittaessa saattaa asia vireille lupaviranomaisessa siten kuin 58 §:ssä säädetään lupamääräyksen muuttamisesta.

11 luku

Korvaukset

68 §

Korvauksista päättäminen erikseen

Jos toiminnasta aiheutuvien vahinkojen yksityiskohtainen selvittäminen viivästyttäisi kohtuuttomasti lupa-asian ratkaisua, *Ympäristölupavirasto* voi ratkaista lupa-asian siltä osin kuin se koskee luvan myöntämistä ja siirtää asian myöhemmin ratkaistavaksi toiminnasta aiheutuvien 67 §:ssä tarkoitettujen vahinkojen korvaamisen osalta. Korvaus 49 §:ssä tarkoitettua käyttöoikeuden myöntämisestä on kuitenkin määrättävä luvan yhteydessä.

Ympäristölupavirasto voi myös määrätä toiminnasta aiheutuvien vahinkojen korvaamisen joiltakin osin ratkaistavaksi myöhemmin, jos siihen tarpeellisen selvityksen puuttuessa tai muutoin on erityistä syytä. Luvan saaja on tällöin velvoitettava hankkimaan tarvittava selvitys ja hakemaan *Ympäristölupavirastolta* korvausratkaisun täydentämistä.

71 §

Ennen lupa-asian ratkaisua aiheutuneen vahingon korvaaminen

Ympäristölupavirasto voi vesistön pilaantumista koskevan lupa-asian yhteydessä käsitellä myös vaatimuksen, joka koskee hakemuksessa tarkoitettua toiminnasta ennen lupa-asian ratkaisemista aiheutuneen vahingon korvaamista, jollei siitä aiheudu olennaista viivästyä. Jos vaatimusta ei käsitellä lupa-asian yhteydessä, *Ympäristölupavirasto* käsittelee sen erillisenä asiana. Muu lupaviranomainen voi siirtää sille esi-

tetyt vaatimuksen ympäristölupaviraston ratkaistavaksi.

72 §

Ennakoimattoman vahingon korvaaminen

Korvausta vahingosta, jota lupaa myöntäessä ei ole ennakoitu, voidaan aieman ratkaisun estämättä vaatia ympäristölupavirastolle tehtävällä hakemuksella. Samassa yhteydessä voidaan käsitellä vaatimus, joka koskee samalla toimenpiteellä luvasta poiketen aiheutetun vahingon korvaamista.

73 §

Korvausasian käsittely kärjäoikeudessa

Kärjäoikeuden on jätettävä tutkimatta kanteella vireille tullut vahingonkorvausvaatimus, jos samasta asiasta johtuva korvausasia on tullut vireille lupaviranomaisessa.

Yleinen tuomioistuin ratkaisee 71 ja 72 §:n estämättä vesistön pilaantumista koskevista rikoksesta johtuvan korvausvaatimuksen. Ympäristölupaviraston on jätettävä tutkimatta korvausasia, jos kärjäoikeudessa on vireillä rikosasia, johon korvausvaatimus perustuu.

Kärjäoikeuden on ilmoitettava vesistön pilaantumista koskevan korvausasian vireille tulosta alueelliselle ympäristökeskukselle ja ympäristölupavirastolle.

Kärjäoikeus ja muutoksenhakutuomioistuin voi pyytää lausunnon asianomaiselta alueelliselta ympäristökeskukselta tai ympäristölupavirastolta, jos asian ratkaiseminen vaatii erityistä ympäristönsuojelun tai vesiasioiden tuntemusta.

13 luku

Valvonta

84 §

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Lupaviranomainen tai valvontaviranomainen voi

1) kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia, sen nojalla annettua asetusta tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä;

2) määrätä sen, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua asetusta tai määräystä, täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa;

3) määrätä 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla menetellyt palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutunut haitta;

tetyt vaatimuksen *Ympäristölupaviraston* ratkaistavaksi.

72 §

Ennakoimattoman vahingon korvaaminen

Korvausta vahingosta, jota lupaa myöntäessä ei ole ennakoitu, voidaan aieman ratkaisun estämättä vaatia *Ympäristölupavirastolle* tehtävällä hakemuksella. Samassa yhteydessä voidaan käsitellä vaatimus, joka koskee samalla toimenpiteellä luvasta poiketen aiheutetun vahingon korvaamista.

73 §

Korvausasian käsittely kärjäoikeudessa

Kärjäoikeuden on ilmoitettava vesistön pilaantumista koskevan korvausasian vireille tulosta alueelliselle ympäristökeskukselle ja *Ympäristölupavirastolle*.

Kärjäoikeus ja muutoksenhakutuomioistuin voi pyytää lausunnon asianomaiselta alueelliselta ympäristökeskukselta tai *Ympäristölupavirastolta*, jos asian ratkaiseminen vaatii erityistä ympäristönsuojelun tai vesiasioiden tuntemusta.

13 luku

Valvonta

84 §

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Valvontaviranomainen voi

1) kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia, sen nojalla annettua asetusta tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä;

2) määrätä sen, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua asetusta tai määräystä, täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa;

3) määrätä 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla menetellyt palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutunut haitta;

4) määrätä toiminnanharjoittajan riittäväs-

4) määrätä toiminnanharjoittajan riittävässä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aihetta epäillä sen aiheuttavan tämän lain vastaista pilaantumista.

Määräyksen antaa luvanvaraisen toiminnan osalta 31 §:n mukaan toimivaltainen lupaviranomainen tai se viranomainen, joka on 33 §:n nojalla myöntänyt toimintaa koskevan luvan. Muissa tapauksissa määräyksen antaa valvontaviranomainen.

Jos määräys koskee luvanvaraista toimintaa, jossa lupa-asia on käsiteltävä 39 §:n mukaisesti yhteiskäsittelyssä, määräys annetaan siten kuin hallintopakkoasiasta säädetään vesilain 21 luvussa. Jos määräys koskee ainoastaan tässä laissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen noudattamista, se annetaan kuitenkin tämän lain mukaisesti.

Määräystä ei voida antaa välittömästi 4 tai 6 §:n täytäntöönpanemiseksi.

85 §

Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi toimittamansa tarkastuksen nojalla antaa muuta kuin luvanvaraista toimintaa koskevan yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräyksen tulee olla kohtuullinen ottaen huomioon toiminnan luonne ja pilaantumisen merkittävyys.

91 §

Kuuleminen

Ennen tässä luvussa tarkoitetun määräyksen antamista viranomaisen on varattava sille, jota määräys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi asiassa siten kuin hallintomenettelylaissa säädetään. Tarvittaessa on kuultava myös muita asianosaisia, valvontaviranomaisia ja yleistä etua valvovia viranomaisia.

14 luku

Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

96 §

Muutoksenhaku

Tämän lain nojalla annettuun viranomaisen päätökseen saa hakea valittamalla muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta siten kuin

sä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aihetta epäillä sen aiheuttavan tämän lain vastaista pilaantumista.

Luvanvaraisen toiminnan osalta määräyksen antaa alueellinen ympäristökeskus, jos toimivaltainen lupaviranomainen on Ympäristölupavirasto tai se on 33 §:n nojalla myöntänyt ympäristöluvan, ja muutoin kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Muissa tapauksissa määräyksen antaa valvontaviranomainen.

Jos määräys koskee luvanvaraista toimintaa, jossa lupa-asia on käsiteltävä 39 §:n mukaisesti yhteiskäsittelyssä, määräys annetaan siten kuin hallintopakkoasiasta säädetään vesilain 21 luvussa. Jos määräys koskee ainoastaan tässä laissa tai sen nojalla säädetyn velvoitteen noudattamista, se annetaan kuitenkin tämän lain mukaisesti.

85 §

Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai alueellinen ympäristökeskus voi toimittamansa tarkastuksen nojalla antaa muuta kuin luvanvaraista toimintaa koskevan yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräyksen tulee olla kohtuullinen ottaen huomioon toiminnan luonne ja pilaantumisen merkittävyys.

91 §

Kuuleminen

Ennen tässä luvussa tarkoitetun määräyksen antamista viranomaisen on varattava sille, jota määräys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi asiassa siten kuin *hallintolaissa* säädetään. Tarvittaessa on kuultava myös muita asianosaisia, *muuta* valvontaviranomaisia, *lupaviranomaista* ja yleistä etua valvovia viranomaisia.

14 luku

Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

96 §

Muutoksenhaku

hallintolainkäyttölaissa säädetään. Ympäristölupapäätöstä koskeva valituskirjelmä liitteineen on toimitettava päätöksen tehneelle viranomaiselle. Viranomaisen on lähetettävä tieto ympäristölupapäätöksestä ja tehdyistä valituksista Vaasan hallinto-oikeudelle välittömästi valitusajan päättymisen jälkeen.

Valtioneuvoston ja ympäristöministeriön päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Suomen ympäristökeskuksen 17 a §:n nojalla tekemästä päätöksestä valitetaan Vaasan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Kunnan viranhaltijan 89 §:n nojalla antamasta määräyksestä tai päätöksestä ei saa valittaa. Edellä 33, 68 ja 70 §:ssä tarkoitettua asian siirtämistä toiselle viranomaiselle koskevasta päätöksestä sekä 71 §:ssä tarkoitettua korvausvaatimuksen erikseen käsittelemistä koskevasta ratkaisusta ei saa valittaa erikseen. Asian käsittelystä 105 §:n nojalla perittävästä maksusta valitetaan samassa järjestyksessä kuin pääasiasta.

Kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä sekä ympäristölupahakemuksen käsittelymaksua tarkoittavaa taksaa koskevaan päätökseen haetaan valittamalla muutosta siten kuin kuntalaissa (365/1995) säädetään. Alueellisella ympäristökeskuksella on lisäksi oikeus hakea muutosta päätökseen, jonka kunta on tehnyt 92 §:n 2 momentin nojalla tehdystä vireillepanosta.

Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen haetaan valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

98 §

Kuuleminen valituksen johdosta

Ympäristölupapäätöstä koskevista valituksista on päätöksen antaneen viranomaisen tiedotettava kuuluttamalla vähintään 14 päivän ajan ilmoitustaulullaan ja asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla. Valitusasiakirjat on pidettävä nähtävillä asianomaisissa kunnissa kuulutusajan. Viranomaisen on lisäksi varattava luvanhakijalle ja niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä yleistä etua valvoville viranomaisille tilaisuus vastineen antamiseen valituksen johdosta, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. Tieto valituksesta vastineen antamista varten annetaan siten kuin hallintolaissa säädetään. Viranomaisen on samalla ilmoitettava, missä valitusasiakirjat ovat nähtävillä sekä minne vastinekirjelmät voidaan vastineen antamista varten varatussa ajassa toimittaa.

Päätöksen tehneen viranomaisen on toimitettava valitusasiakirjat, vastineet, muut päätösasiakirjat sekä tarvittaessa lausuntonsa Vaasan hallinto-oikeudelle viipymättä,

Kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä sekä ympäristölupahakemuksen käsittelymaksua tarkoittavaa taksaa koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla *Vaasan hallinto-oikeuteen* siten kuin kuntalaissa (365/1995) säädetään. Alueellisella ympäristökeskuksella on lisäksi oikeus hakea muutosta *kunnan ympäristönsuojelumääräyksiä koskevaan päätökseen*.

98 §

Kuuleminen valituksen johdosta

Ympäristölupaviraston ja mahdollisuuksien mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on tiedotettava antamaansa ympäristölupapäätöstä koskevista valituksista sähköisesti sekä kuuluttamalla vähintään 14 päivän ajan ilmoitustaulullaan ja asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla. Valitusasiakirjat on pidettävä nähtävillä asianomaisissa kunnissa kuulutusajan. Viranomaisen on lisäksi varattava luvanhakijalle ja niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä *valvontaviranomaisille ja* yleistä etua valvoville viranomaisille tilaisuus vastineen antamiseen valituksen johdosta, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. Tieto valituksesta vastineen antamista varten annetaan siten kuin hallintolaissa säädetään. Viranomaisen on samalla ilmoitettava, missä valitusasiakirjat ovat nähtävillä sekä minne vastinekirjelmät voidaan vastineen antamista varten varatussa ajassa toimittaa.

mutta kuitenkin viimeistään 30 päivän kuluessa vastineen jättämiseksi varatun määräajan päättymisestä.

99 §

Menettely muutoksenhakutuomioistuimessa

Sen lisäksi, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään katselmuksesta, muutoksenhakutuomioistuin tai sen määräyksestä sen puheenjohtaja, jäsen tai esittelijä voi suorittaa paikalla tarkastuksen.

Ympäristölupaa koskeva Vaasan hallinto-oikeuden päätös on annettava julkisanon jälkeen, jolloin sen katsotaan tulleen asianosaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Päätöksestä on lisäksi viipymättä ilmoitettava toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ilmoitustaululla.

Vaasan hallinto-oikeuden päätös on toimitettava valittajalle ja päätöksen jäljennös sitä pyytäneille asianosaisille sekä lupaa koskevassa asiassa toiminnanharjoittajalle, jos asianomainen ei ole valittajana. Jäljennös päätöksestä on lisäksi toimitettava ympäristölupavirastolle, asiassa yleistä etua valvoville viranomaisille ja Suomen ympäristökeskukselle.

Tämän lain mukaista hallintopakkoasiaa koskeva hallinto-oikeuden päätös annetaan tiedoksi todisteellisena tiedoksiantona siten kuin hallintolaissa säädetään.

99 §

Menettely muutoksenhakutuomioistuimessa

Vaasan hallinto-oikeuden päätös on toimitettava valittajalle ja päätöksen jäljennös sitä pyytäneille asianosaisille sekä lupaa koskevassa asiassa toiminnanharjoittajalle, jos asianomainen ei ole valittajana. Jäljennös päätöksestä on lisäksi toimitettava *Ympäristölupavirastolle*, asiassa yleistä etua valvoville viranomaisille ja Suomen ympäristökeskukselle.

[Voimaantulosäännös]

3. Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta 24 päivänä tammikuuta 1986 annetun lain (64/1986) 6 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1013/1996, uusi 1 a kohta seuraavasti:

6 §

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät

6 §

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävät

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävänä on ympäristönsuojelun valvomiseksi ja edistämiseksi kunnassa:

1 a) käyttää toimialallaan yleisen edun puolevalta;

Liite I

Valtioneuvoston asetus Ympäristölupavirastosta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty ympäristöministeriön esittelystä, säädetään päivänä kuuta 200 annetun ympäristölupavirastolain (/) 6 §:n nojalla:

1 §

Organisaatio

Ympäristölupaviraston toimintayksiköitä ovat osastot, jotka sijaitsevat Helsingissä, Oulussa, Kuopiossa ja [xxx:ssa]. Lisäksi virastossa voi olla muita yksiköitä siten kuin työjärjestyksessä määrätään.

2 §

Henkilöstö

Ympäristölupaviraston päällikkönä on johtaja, joka toimii myös yhden osaston päällikkönä. Muiden osastojen päällikkönä on ympäristöneuvos. Lisäksi virastossa on muita ympäristöneuvoksia sekä esittelijän tehtävissä toimivaa ja muuta henkilöstöä. Virastossa voi olla myös määrääjäksi virkaan nimitettyjä ja sivutoimisia ympäristöneuvoksia ja muuta henkilöstöä.

Ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana tai muuna jäsenenä on johtaja, osaston päällikkö tai ympäristöneuvos. Asian esittelijänä on esittelijän tehtävissä toimiva virkamies tai ympäristöneuvos.

3 §

Johtajan tehtävät

Johtaja johtaa ja kehittää Ympäristölupaviraston toimintaa sekä vastaa toiminnan tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Lisäksi johtaja osallistuu ratkaisutoimintaan sekä seuraa ja edistää viraston ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta.

Johtaja ratkaisee, jollei työjärjestyksessä toisin määrätä, asiat, jotka koskevat:

- 1) toiminta- ja taloussuunnitelmaa ja talousarvioehdotusta;
- 2) tulostavoitteita ja Ympäristölupaviraston tulosjohtamista;
- 3) toimintakertomusta;
- 4) sisäistä valvontaa;
- 5) henkilöstön sijoittumista toimintayksiköihin; sekä
- 6) muita viraston hallintoa koskevia asioita.

4 §

Virkojen kelpoisuusvaatimukset

Kelpoisuusvaatimuksena on:

- 1) johtajalla ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyyttä Ympäristölupaviraston toimialaan sekä käytännössä osoitettua johtamistaitoa ja johtamiskokemusta;
- 2) osaston päällikkönä toimivalla ympäristöneuvoksella ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyyttä virkaan kuuluviin tehtäviin sekä johtamistaitoa;
- 3) ympäristöneuvoksella ylempi korkeakoulututkinto ja perehtyneisyyttä virkaan kuuluviin tehtäviin; sekä
- 4) esittelijän tehtävissä toimivalla virkamiehellä ylempi korkeakoulututkinto.

5 §

Nimittäminen

Johtajan ja osaston päällikkönä toimivan ympäristöneuvoksen nimittää valtioneuvosto.

Ympäristöneuvoksen nimittää valtioneuvosto [tai Ympäristölupaviraston johtaja]. Johtaja määrää ympäristöneuvoksen toimimaan ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana.

Esittelijän tehtävissä toimivan ja muun henkilöstön nimittää Ympäristölupaviraston johtaja. Johtaja nimittää myös määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitettävän ja sivutoimisen ympäristöneuvoksen ja muun henkilöstön, jollei työjärjestyksessä toisin määrätä.

6 §

Virkavapaus

Virkavapauden myöntämisestä johtajalle säädetään erikseen.

Virkavapauden muulle henkilöstölle myöntää johtaja, jollei työjärjestyksessä toisin määrätä.

7 §

Sijaisuus

Johtajan tai osaston päällikkönä toimivan ympäristöneuvoksen ollessa estynyt toimii sijaisena johtajan määräämä ympäristöneuvos.

Ympäristöneuvoksen ollessa estynyt tai viraston työtilanteen niin vaatiessa voi johtaja tai toimintayksikön päällikkö määrätä esittelijän tehtävissä toimivan virkamiehen toimimaan ratkaisukokoonpanossa sijaisjäsenenä.

8 §

Sivutoimisen henkilöstön palkkiot

Sivutoimisille ympäristöneuvoksille ja esittelijän tehtävissä toimiville virkamiehille maksettavien palkkioiden perusteet vahvistaa ympäristöministeriö.

9 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

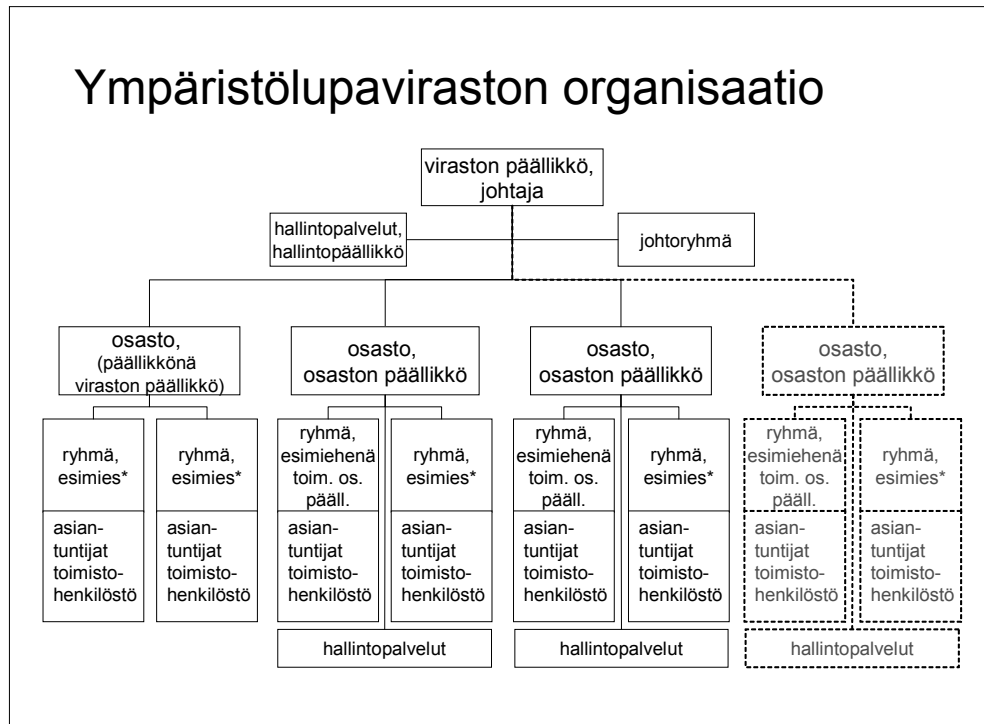
Tämän asetuksen täytäntöönpanoa varten tarpeellisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä jo ennen sen voimaantuloa.

Virkamiehellä, jolla on tämän asetuksen voimaantullessa kelpoisuus ympäristölupaviraston tai alueellisen ympäristökeskuksen virkaan, säilyttää kelpoisuuden tähän tai vastaavaan Ympäristölupaviraston virkaan tämän valtioneuvoston asetuksen tultua voimaan.

Ympäristöministeriö voi ottaa tehtäväkseen valtion virkamiesasetuksen (971/93) 3 §:n 1 momentissa tarkoitetut päätökset ennen tämän asetuksen voimaantuloa.

Liite 2

Organisaatiokaavio



Liite 3

Ympäristölupaviraston sijoittuminen

MUISTIO

Lain valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta (362/2002) nojalla toimivalta Ympäristölupaviraston sijoituspaikasta päätettäessä kuuluu ympäristöministeriölle.

Valtioneuvoston asetus valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta (567/2002) edellyttää että ministeriön on selvitettävä valtion keskuksellisen yksikköjen ja valtakunnallisesti tai keskitetysti hoidettavien valtion toimintojen sijoittamismahdollisuudet pääkaupunkiseudun sijasta maan muihin osiin, erityisesti aluekeskuksiin, kun: 1) perustetaan uusi yksikkö tai toiminto; 2) laajennetaan olemassa olevaa toimintaa olennaisesti; tai 3) organisoidaan olemassa olevaa toimintaa merkittävästi uudelleen. Asetuksessa säädettyä menettelyä sovelletaan myös silloin, kun pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitsevia alueellisia ja paikallisia valtion yksiköitä ja toimintoja lakkautetaan tai supistetaan.

Valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamista koskevasta toimivallasta annetun valtioneuvoston asetuksen (567/2002) 4 §:n mukaan ministeriön tulee ilmoittaa asian vireille tulosta alueellistamisen koordinaatioryhmälle. Ilmoituksessa tehtävän ehdotuksen perusteluja on koottu tähän muistioon SM:n laatimaa sijoittamisselvityksen vaikutusvertailukehikkoa soveltuvien osien hyödyntäen ja tarkasteltu sijoittamispaikkavaihtoehtojen toiminnallisista, taloudellisista, alueellisista ja henkilöstöön liittyvistä vaikutuksista.

1 Vaihtoehtoisten sijoituspaikkakuntien valinta

Valtion ympäristölupien käsittely on tarkoitus keskittää yhteen lupaviranomaiseen, jolla olisi tehtävien hoidon kannalta riittävä määrä alueellisia toimipaikkoja. Näiden välillä ei olisi tarkkaa toimivaltarajaa, vaan lupa-asia voitaisiin panna vireille missä tahansa toimipaikassa. Pääsääntöisesti asia käsiteltäisiin lähimmässä toimintayksikössä. Uusi Ympäristölupavirasto on tarkoitus organisoida siten, että tiettyjen toimialojen asiantuntemusta kootaan ns. lupatiimeihin ja näistä tiimeistä valitaan kyseisen toimialan lupahakemuksen käsittelijät.

Nyt ympäristölupia käsitellään valtionhallinnossa 13 alueellisessa ympäristökeskuksessa yhteensä 17 paikkakunnalla sekä 3 ympäristölupavirastossa 3 paikkakunnalla. Ympäristölupavirastoissa käsitellään myös vesitalousasioita, joiden käsittely tulisi jatkossa uudelle Ympäristölupavirastolle.

Uuden viraston toimipaikkojen riittävää määrää määriteltäessä on otettava huomioon eri näkökulmia, jotka voivat olla keskenään ristiriitaisiakin. Keskitettyä mallia eli harvoja toimipaikkoja tukee arvio lupakäsittelyn yhtenäisyyden paremmasta toteutumisesta sekä tuki- ja hallintopalveluiden tuottavuushyödyistä. Hajautusta eli useita toimipaikkoja taas puoltaa sijoittuminen asiakkaiden ja asioiden lähelle. Sekä ympäristöluvat että vesitalousasiat liittyvät olennaisesti luvanvaraisen toiminnan sijaintipaikkaan ja lupahakemusten käsittelyssä paikallisen ympäristön tuntemus on tarpeen. Lupavalmistelun aikana käsittelijät käyvät tekemässä asian selvittämiseksi tarpeellisia tarkastuksia ja katselmuksia olemassa olevan tai suunnitellun toiminnan sijaintipaikalla ja sen ympäristössä.

Osaamisen sekä hallintopalvelujen olemassa olevien keskittymien vuoksi uuden ympäristölupaviranomaisen sijoituspaikkavertailuun otetaan ainoastaan ne paikkakunnat, joilla on nyt ympäristölupavirasto tai ympäristökeskuksen toimipaikka. Kaikkia "Alueellistamisohjelman periaatteet ja linjaukset" -julkaisussa (VNK8/2004) lueteltuja noin 40 aluetta ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena ottaa tarkasteluun. Ympäristölupajärjestelmää ja -hallintoa koskevan uudistuksen lähtökohtana on, että henkilöstö uuteen virastoon saadaan nykyisistä ympäristölupavirastoista sekä ympäristökeskusten lupaysiköistä.

Ympäristölupahallinnon kehittämistä koskevassa selvityksessään professori Ari Ekroos ehdotti nykyisiä ympäristölupavirastopaikkakuntia Helsinkiä, Kuopiota, Oulua sekä lisäksi Turkuja tai Vaasaa. Väkiraportista saaduissa lausunnoissa tai muuten valmistelun kuluessa on tullut useita ehdotuksia uuden Ympäristölupaviraston toimipaikoiksi: Varsinais-Suomen liitto on ehdottanut Turkuja, Pirkanmaan liitto Tamperetta, Pohjanmaan liitto ja Vaasan kaupunki ovat ehdottaneet Vaasaa, Keski-Pohjanmaan liitto Kokkolaa, Etelä-Pohjanmaan liitto ja Seinäjoen kaupunki Seinäjokea.

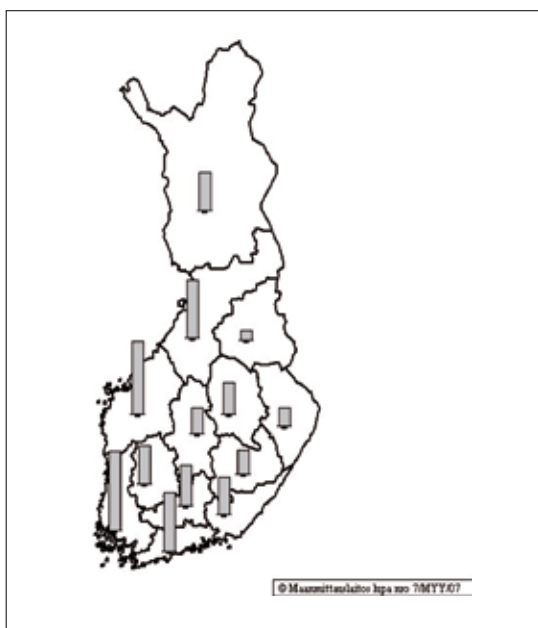
2 Toiminnalliset vaikutukset

Ympäristölupaviranomaisen käsittelemissä ympäristölupa- ja vesitalousasioissa asiakas- ja yhteistoimintatahoja ovat muun muassa luvanhakija, toiminnan vaikutuspiirissä olevat asukkaat, yhdistykset, kunnat ja muut viranomaiset. Näistä osa on lupahakemuksen kohteena olevan toiminnan lähellä (osa luvanhakijoista, asukkaat, osa yhdistyksistä, kunta, alueelliset ympäristökeskukset, muut alueelliset viranomaiset), osa on valtakunnallisia toimijoita (suuret yritysasiakkaat, osa yhdistyksistä, valtakunnalliset viranomaiset). Asiointi lupaviranomaisen kanssa on enimmäkseen kirjallista ja postin välityksellä toimivaa – tulevaisuudessa siirrytään nykyistä enemmän sähköiseen asiointiin.

Lupahakemuksen jättämiseen ja käsittelyyn liittyy lupaviranomaisen ja hakijan välisiä neuvotteluita sekä tarkastuskäyntejä laitoksella. Tarkastuskäyntejä, neuvotteluja tai molempia oli Suomen ympäristökeskuksen tekemän selvityksen mukaan ympäristölupa-asioissa vuonna 2005 noin kahdessa tapauksessa kolmesta (704 lupahakemuksen yhteydessä). Ympäristökeskuksissa on tapana yleensä käydä kohteessa kerran hakemuksen vireilläoloaikana. Ympäristölupaviraston käytäntönä on käydä isommissa laitoksissa vähintään kerran lupakäsittelyn aikana, myös turvetuotantoa ja kalankasvatusta koskevien lupahakemusten käsittelyn aikaan käydään paikalla. Vesitalousasioissa ei kaikissa kohteissa käydä, sillä osassa asioita perehtyminen on riittävää asiakirjojen ja karttojen perusteella.

Asiakaskäynnit virastoissa ovat esimerkiksi hakemusten tai muiden asiakirjojen toimittamista, asiakirjoihin tutustumista sekä päätösten ja asiakirjakopioiden noutamista. Lyhyen seurannan perusteella on arvioitu, että kolmessa ympäristölupavirastossa on yhteensä 20 asiakaskäyntiä viikossa. Ympäristölupavirastoissa ja alueellisissa ympäristökeskuksissa lupahakemuksia ja -päätöksiä koskevat kuulutukset ovat internetissä. Lisäksi kuulutukset sekä hakemus- ja päätöisasiakirjat ovat nähtävillä kunnissa, joten tiedonsaanti ei edellytä käyntiä ympäristölupaviranomaisen luona.

Seuraavasta kartasta ja taulukosta käyvät ilmi alueellisten ympäristökeskusten ja ympäristölupavirastojen syksyllä 2007 tekemät arviot vireille tulevista ympäristölupa- ja vesitalousasioista vuosina 2009–2015 yhteensä alueittain. Asiamäärät painottuvat Etelä- ja Länsi-Suomeen. Vireille tulevista ympäristönsuojelulain mukaisista asioista 50 % on tarkistettavia lupia. (Huom! Perustuu nykyiseen lupajärjestelmään.)



	alue	vireille tulevat 2009-2015	Vireille tulevat keskimäärin vuosittain
1	LOS	1384	198
2	LSU	1231	176
3	UUS	1051	150
4	PPO	981	140
5	HAM	718	103
6	PIR	660	94
7	LAP	638	91
8	KAS	613	88
9	PSA	570	81
10	KSU	523	75
11	ESA	420	60
12	PKA	348	50
13	KAI	209	30
	YHT	9346	1335

Sijoituspaikkojen valinnassa lähdetään siitä, että voidaan hyödyntää alueilla jo olevia yksiköitä. Parhaiten tämä toteutuu niillä paikkakunnilla, joilla on nyt sekä ympäristökeskus että ympäristölupavirasto eli henkilöstöä ja tiloja on jo valmiina. Tarkoitus on mahdollisuuksien mukaan järjestää toimitilasynergian vuoksi uuden viraston tilat muun ympäristöhallinnon yksikön yhteyteen. Jos siirtymäkauden aikana tarvitaan tilapäisiä työntekopaikkoja, ne järjestettäisiin ympäristökeskusten tiloihin. Alueelliset ympäristökeskukset ovat uuden ympäristölupaviranomaisen keskeisimpiä yhteistoimintatahoja sillä niiden asiantuntemusta on tarkoitus jatkossa käyttää lupavalmistelussa.

2.1 Alueen saavutettavuus

Tietoliikenneyhteydet ovat tärkeitä tulevan ympäristölupaviranomaisen toiminnalle, sillä toimintamallia suunnitellaan tietojärjestelmän varaan siten, että asian valmisteluun voi osallistua eri toimipaikoissa työskenteleviä henkilöitä. Tietoliikenneinfrastruktuurista ei tule kynnystä missään ympäristöhallinnon nykyisistä toimipaikoista, sillä hallinnonalan runkoverkko ja tietoliikennepalvelut on vuonna 2006 uudistettu. Eri paikkakuntien kansalliset saavutettavuusindeksit ovat muistion lopussa. Ympäristökeskuspaikkakunnat ovat liikenteellisesti hyvin saavutettavissa: kaikille pääsee rautateitse ja lähes kaikille lentäen (Hämeenlinnaa, Kouvola ja Mikkeliä lukuun ottamatta).

2.2 Toimintaprosessien läpikäynti ja uudistaminen

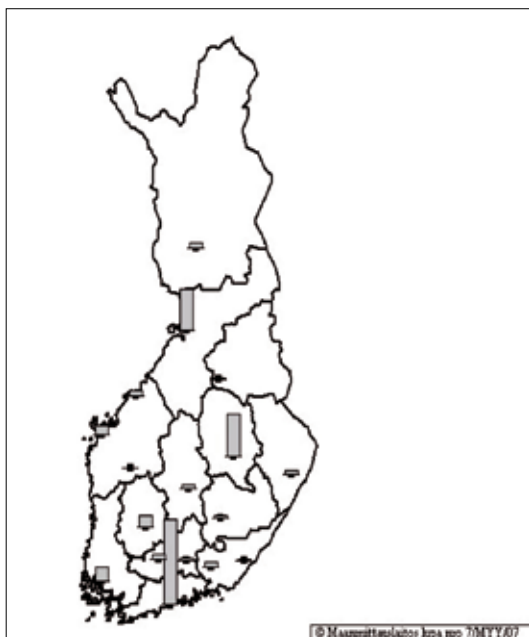
Toimintaprosessit on uudessa virastossa tarkoitus uudistaa mahdollisimman paljon sähköisen asioinnin varaan. Tavoite on, että hakemukset saadaan sähköisinä ja tietojärjestelmiä käytetään hyväksi asian valmistelussa. Suunniteltu lupakäsittelyn tietojärjestelmä tuo joustoa henkilöstön sijoittumiseen. Käytännössä on syytä sijoittaa henkilöstö siten, että myös perinteiset yhteydenpitotavat kuten kokoukset asiakas- ja yhteistyötahojen kanssa ovat toiminnallisesti ja taloudellisesti järkevästi järjestettävissä. Jatkossakin pidetään neuvotteluja toiminnanharjoittajan kanssa ja käydään tarkastus/katselmuskäynneillä toiminnanharjoittajan luona. Matkustamisen rationalisoimiseksi viraston sijaintipaikkojen on syytä painottaa sinne, missä asiatkin ovat. Toisaalta myös viraston sisäisten yhteyksien on oltava hyvin toimivia, jotta muun muassa johtoryhmätyöskentelyn avulla turvataan yhtenäiset käytännöt viraston eri yksiköissä.

2.3 Ympäristön vaikutus yksikköön tai toimintoon

Osaaminen, koulutustarjonta ja työvoiman saatavuus

Uuden ympäristölupaviranomaisen toiminnan kannalta eniten osaamista on tällä hetkellä Helsingissä, Kuopiossa ja Oulussa, joissa on nyt sekä ympäristölupavirasto että alueellinen ympäristökeskus. Näiden lisäksi asiantuntijoita on eri määriä muiden alueellisten ympäristökeskusten sijaintipaikkakunnilla. Vaasassa on hallinto-oikeus, jolle on keskitetty ympäristölupa- ja vesitalousasioita koskeva muutoksenhaku. Kunnissa on vaihteleva määrä ympäristölupa-asiantuntijoita.

Seuraavassa kuvassa on esitetty ympäristökeskusten lupakäsittelyhenkilöstön (yhteensä 62 henkilötyövuotta) sekä ympäristölupavirastojen koko henkilöstön (yhteensä 90 htv) alueellinen sijoittuminen.



Paikkakunta	htv 2006
Helsinki	52,4
Turku	9,2
Hämeenlinna	3,2
Lahti	1,9
Tampere	7,2
Kouvola	3,3
Lappeenranta	0,9
Mikkeli	1,7
Kuopio	26,2
Joensuu	2,4
Vaasa	5,7
Kokkola	3,7
Seinäjoki	0,8
Jyväskylä	3,0
Oulu	25,8
Kajaani	1,1
Rovaniemi	3,5
YHTEENSÄ	152

Olemassa olevan työvoiman tarjonnan kannalta parhaita ovat ne paikkakunnat, joissa sijaitsee sekä ympäristökeskus että ympäristölupavirasto. Näitä paikkakuntia ovat Helsinki (Uudenmaan ympäristökeskus ja Länsi-Suomen ympäristölupavirasto), Kuopio (Pohjois-Savon ympäristökeskus ja Itä-Suomen ympäristölupavirasto) ja Oulu (Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus ja Pohjois-Suomen ympäristölupavirasto). Näillä paikkakunnilla on yhteensä 85 henkilötyövuotta vastaava määrä nykyistä lupakäsittelyhenkilöstöä ja lisäksi yhteensä 19 henkilötyövuotta ympäristölupavirastojen tukipalveluhenkilöstöä.

Tulevan työvoimatarjonnan kannalta on tarkasteltu paikkakuntia, joilla on ympäristölupaviranomaisen tarvitsemien asiantuntemusalojen yliopisto-opetusta. Näillä paikkakunnilla on parhaiten järjestettävissä henkilöstön jatko- ja täydennyskoulutusta. Liitteenä on luettelo oikeudellista, teknillistä ja luonnontieteellistä yliopisto-opetusta tarjoavista yliopistoista ja korkeakouluista tarkasteluun rajatuilla paikkakunnilla. Kolmen alan yliopisto-opetusta on Helsingissä ja Turussa ja kahden alan yliopisto-opetusta Oulussa, Tampereella, Joensuussa ja Vaasassa. Lupaviranomaisen kaksikielisyyden kannalta paras tulevan työvoiman tarjonta on Helsingissä, Turussa, Vaasassa ja Kokkolassa.

Työvoiman saatavuudesta kilpaillaan erityisesti pääkaupunkiseudulla yksityisten ympäristöalan yritysten kanssa. Vaasassa hallinto-oikeus ympäristö- ja vesilupa-asioiden muutoksenhakutuomioistuimena kilpailee samoista osajista.

3 Henkilöstöön liittyvät vaikutukset

Uudistuksen yhteydessä noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa (valtioneuvoston periaatepäätös 23.3.2006). Lähtökohtana uutta lupaviranomaista perustettaessa on, että henkilöstö saadaan virkasiirtoina nykyisistä ympäristölupavirastojen henkilöstöstä ja ympäristökeskusten lupakäsittelyhenkilöstöstä. Tehtävien uudelleenjärjestely on tarpeen lupakäsittelyprosessiin liittyvien uudistusten vuoksi. Osaamisen turvaamisessa auttaa se, että virasto on valtakunnallinen, jolloin asioiden käsittelyssä tarvittava asiantuntemus voidaan koota toimipaikasta riippumatta.

Hankkeen tavoitteena on tuottavuussäästöjen avulla saada kohdennettua voimavaroja myös valvontaan.

Eläköitymistä arvioidaan olevan ympäristölupavirastoissa ja ympäristökeskusten lupayksiköissä yhteensä noin 30 henkilöä vuoteen 2011 mennessä. Arvio on vuodelta 2004 ja se on tehty 64 vuoden iän saavuttamisen perusteella.

Siirtymishalukkuus selvitetään sitten, kun on mahdollista esittää täsmällisempää tietoa uuden viraston toimipaikoista, voimavaratarpeista, organisoinnista ja tehtävävistä. Tarvittaessa järjestetään siirtymäkauden ajaksi mahdollisuus tehdä työtä nykyisillä paikkakunnilla.

Lupatehtävissä on pitkään ollut määräaikaista henkilöstöä ympäristönsuojelulainsäädännön voimaannpanovaiheeseen liittyneen ruuhkan takia. Hallinnon uudistuksen yhteydessä tavoitteena on vähentää määräaikaisten virkasuhteiden käyttämistä ja siirtymäkauden jälkeen hoitaa pysyvät tehtävät vakinaisessa palvelussuhteessa.

4 Taloudelliset vaikutukset

Talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalvelut ympäristöministeriön hallinnonalalla on jo keskitetty ja alueellistettu Mikkeliin. Ympäristölupaviraston on mahdollista hyödyntää yhdessä ympäristökeskuksen kanssa muita tukipalveluita, jos virastot sijoitetaan samoihin tiloihin.

Muutot voidaan minimoida, jos uusi virasto sijoittuu nykyisille ympäristölupavirastopaikkakunnille. Muuttokustannusten korvaukset koskevat niitä, jotka siirtyvät uuden ympäristölupaviranomaisen paikkakunnille. Tarkempia laskelmia on mahdollista tehdä myöhemmin mm. siirtymishalukkuuskyselyn jälkeen.

Matkakustannukset liittyvät lupavalmistelun yhteydessä tehtäviin käynteihin toiminnanharjoittajan kohteessa. Ne lisääntyvät jonkin verran nykyjärjestelmään verrattuna, kun lupaviranomaisen yksiköitä ei tule kaikille ympäristökeskuspaikkakunnille. Valtakunnallisessa usealla paikkakunnalla toimivassa virastossa omaan toimintaan esimerkiksi johtoryhmän ja toimialakohtaisten lupatiimien työskentelyyn liittyvää matkustamista on enemmän kuin nykyisessä mallissa, jossa virastot ovat itsenäisiä ja yleensä yhdellä paikkakunnalla toimivia.

Toimitilojen kannalta paras tilanne on Helsingissä, Kuopiossa ja Oulussa, joissa ovat valmiina ympäristölupaviraston ja ympäristökeskuksen toimitilat. Muilla paikkakunnilla ympäristökeskuksissa on toimitiloja nykyiselle lupakäsittelyhenkilöstölle ja muuten tiloja vapautuu lähinnä tuottavuusohjelman henkilöstövähennyksen mukaisesti. Toimitilavuokrista tehdään vertailua myöhemmin.

Toimintoja on tarkoitus sijoittaa mahdollisuuksien mukaan hallinnonalan yhteisiin toimitiloihin, jotta tietyissä palvelutehtävissä sekä kiinteistö- ja toimistoinfrastruktuurissa on mahdollisuus saavuttaa synergiaetuja (esim. vahtimestaripalvelut, kokoustilat, tietoliikenne, tulostuslaitteet, kopiokoneet). Vuonna 2008 Länsi-Suomen ympäristölupavirasto muuttanee Helsingissä Uudenmaan ympäristökeskuksen kanssa samaan taloon ja Oulussa Pohjois-Suomen ympäristölupavirasto ja Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus ovat muuttamassa yhteisiin uusiin tiloihin.

Palkkatasossa ei ole näissä tehtävissä eroja paikkakuntien välillä.

Siirtymäkaudella työntekopaikkoina voivat olla nykyiset paikkakunnat ja näin voidaan välttää päällekkäistä resursointia.

5 Alueelliset vaikutukset

Ympäristölupaviranomaisen merkitys tarkasteltavana olevien paikkakuntien osaamis- ja tehtäväkeskittymien sekä työllisyyden ja väestökehityksen kannalta on varsin pieni, sillä kyse on virastosta, jolla on erikoistunut tehtäväalue ja jonka palveluksessa työskentelevien asiantuntijoiden määrä on koko maassa tämänhetkisten arvioiden perusteella yhteensä 100-120.

6 Valintakriteerit ja paikkakuntavertailut

Ympäristölupaviraston sijoituspaikkojen keskeisimmät kriteerit ovat asiakkaiden ja käsiteltävien asioiden sijainti sekä työvoiman saatavuus.

6.1 Asiat ja asiakkaat

Asiamäärien perusteella selvästi erottuvat Lounais-Suomi (Turku), Länsi-Suomi (Vaasa/Kokkola), Uusimaa (Helsinki) ja Pohjois-Pohjanmaa (Oulu). Tiedot asiamääristä ovat kohdassa 2.

Ruotsinkielisiä kuntia on Uudellamaalla, Lounais-Suomessa ja Länsi-Suomessa. Ruotsinkielisten asiakkaiden asiointin kannalta parhaat viraston sijoituspaikkakunnat ovat Helsinki, Turku, Vaasa ja Kokkola.

6.2 Työvoiman saatavuus

Kun uuden ympäristölupaviraston henkilöstö on tarkoitus saada näissä tehtävissä ympäristöhallinnossa olevista henkilöistä, on työvoiman saatavuutta arvioitava tässä vaiheessa nykyisen henkilöstön sijoittumisen perusteella. Siirtymishalukkuus on tarkoitus selvittää, mutta kokemukset aiemmista vastaavista selvityksistä viittaavat siihen, että muuttohalukkuutta on vähän.

Tällä kriteerillä selkeitä sijoittamispaikkoja ovat Helsinki (53 htv), Kuopio (29 htv) ja Oulu (26 htv). Seuraavaksi suurimmat ovat tällä hetkellä alle 10 htv:n kokoisia. Näitä paikkakuntia harkittaessa on otettava huomioon, että pienissä toimintayksiköissä menetetään hallinnolliset synergiaedut ja lupakäsittelyn yhtenäisyys saattaa kärsiä. Isommat toimintayksiköt ovat toiminnan yhtenäisyyden sekä erityisasiantuntemusta vaativan osaamisen ylläpidon kannalta parempia. Pienten toimintayksiköiden henkilömäärän lisääminen on hidasta, sillä se onnistuu vain nykyhenkilöstön vapaaehtoisten siirtymisten kautta tai henkilöstön vaihtuvuuden yhteydessä tehtävin järjestelyin.

Viraston sijoittumisessa on otettava huomioon myös tulevan työvoiman saatavuus. Nykyisen henkilöstön keski-ikä on lähes 50 vuotta ja vuonna 2004 tehtyjen arvioiden perusteella eläkkeelle siirtyminen tulee vuoteen 2011 mennessä mahdolliseksi noin 30 henkilölle. Kun tehtävät edellyttävät korkeaa erityisosaamista, sijoittumisen kannalta parhaita ovat ne yliopistopaikkakunnat, joilla on viraston tehtäväalueella tarvittavien asiantuntemusalojen opetusta. Helsinki ja Turku tarjoavat kaikkien kolmen alan eli oikeustieteellisen, luonnontieteellisen ja teknillisen alan yliopisto-opetusta. Oulussa, Tampereella, Joensuussa ja Vaasassa on kahden alan yliopisto-opetusta. Ruotsinkielistä työvoimaa on parhaiten saatavissa Helsingissä, Turussa, Vaasassa ja Kokkolassa.

6.3 Muita näkökohtia

Ympäristöministeriön tavoitteena on tukea eri alueiden kehitystä tasapuolisesti. Tämän vuoksi toimintoja keskitettäessä ja alueellistettaessa tehtäviä on jo sijoitettu ja jatkossa sijoitetaan eri puolille Suomea. Valtion asuntorahasto siirtyy Lahteen (65 htv), talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalveluyksikkö on sijoitettu Mikkeliin (20 htv), tietohallinnon tukipalveluita Vaasaan (15 htv) ja jätehuollon tuottajavastuutehtävät Tampereelle (4 htv). Suomen ympäristökeskuksen tutkimustehtäviä alueellistetaan Kuopioon, Joensuuhun, Jyväskylään ja Ouluun (vuonna 2007 muutama htv kuhunkin).

7 Johtopäätös

Ympäristölupaviraston sijoituspaikkoina olisivat nykyiset ympäristölupavirastojen paikkakunnat, jotka ovat Helsinki, Kuopio ja Oulu. Lisäselvityksiä tehdään vielä muista ehdotetuista paikkakunnista eli Kokkolasta, Seinäjoesta, Tampereesta, Turusta ja Vaasasta.

Kolmen vuoden siirtymäkauden aikana viraston henkilöstö voisi tarvittaessa jatkaa työskentelyä nykyisellä paikkakunnalla.

Ympäristökeskuspaikkakuntien saavutettavuusindeksit (Lähde: Alueprofiilien päivitys ja yhteenveto alueiden erikoistumisesta, alueellistamissihteeristö 23.8.2004)

alue	kansallinen saavutettavuusindeksi
Pääkaupunkiseutu	100
Turku	66
Pori	51
Hämeenlinna	85
Lahti	79
Tampere	81
Kouvola	65
Etelä-Karjala (LPR)	48
Mikkeli	52
Kuopio	43
Joensuu	42
Vaasa	47
Kokkola	33
Seinäjoki	51
Jyväskylä	63
Oulu	43
Kajaani	28
Rovaniemi	29

Luonnontieteellisen, teknillisen ja oikeudellisen asiantuntemuksen alojen yliopisto-opetusta tarjoavat yliopistot ja korkeakoulut (Lähde: OPM:n luettelo yliopistojen koulutusaloista, tutkintojen nimistä ja yliopistoista, joissa tutkintoja voidaan suorittaa, sekä yliopistojen internet-sivut)

Pääkaupunkiseutu	Teknillinen korkeakoulu Helsingin yliopisto: oikeustieteellinen tiedekunta, biotieteellinen tdk, matemaattis-luonnontieteellinen tdk ja maatalous-metsätieteellinen tdk
Turku	Turun yliopisto: oikeustieteellinen tdk, matemaattis-luonnontieteellinen tdk Åbo Akademi: teknillinen tdk, matemaattis-luonnontieteellinen tdk ja taloudellis-valtiotieteellinen tdk (oikeustiede)
Pori	Tampereen teknillisen yliopiston opetusta (tuotantotalous)
Hämeenlinna	ei em. alojen yliopisto-opetusta
Lahti	Teknillisen korkeakoulun opetusta (ympäristötekniikka)
Tampere	Tampereen teknillinen yliopisto Tampereen yliopisto: kauppa- ja hallintotieteiden tdk
Kouvola	ei em. alojen yliopisto-opetusta
Lappeenranta	Lappeenrannan teknillinen yliopisto
Mikkeli	ei em. alojen yliopisto-opetusta
Kuopio	Kuopion yliopisto: luonnontieteiden ja ympäristötieteiden tdk
Joensuu	Joensuun yliopisto: biotieteiden tdk, kauppa- ja oikeustieteiden tdk
Vaasa	Vaasan yliopisto: teknillinen tdk, hallintotieteiden tdk, Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tdk:n opetusta
Kokkola	Tampereen teknillisen yliopiston opetusta (tulossa)
Seinäjoki	Tampereen teknillisen yliopiston opetusta
Jyväskylä	Jyväskylän yliopisto: matemaattis-luonnontieteellinen tdk
Oulu	Oulun yliopisto: teknillinen tdk, luonnontieteellinen tdk
Kajaani	ei em. alojen yliopisto-opetusta
Rovaniemi	Lapin yliopisto: oikeustieteiden tdk

Ympäristölupahankkeessa noudatettavat henkilöstöpoliittiset toimintatavat

1. Henkilöstön asema ja toimintatavat

1.1 Lähtökohdat

Ympäristölupajärjestelmän ja –hallinnon uudistamisessa (ympäristölupahanke) noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa.

Valtioneuvosto teki 23.3.2006 periaatepäätöksen valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa. Päätöksen tarkoituksena on vahvistaa yhtenäiset toimintatavat muutostilanteisiin ja henkilöstön aseman turvaamiseen. Lisäksi valtiovarainministeriö teki 6.11.2007 päätöksen muutosten johtamisesta ja muutosturvasta valtionhallinnossa (10/2007).

Ympäristölupahankkeessa noudatetaan valtioneuvoston periaatepäätöstä, edellä mainittua valtiovarainministeriön päätöstä sekä niitä täydentäviä jäljempänä esitettyjä toimintatapoja ja tukitoimia. Tukitoimien osalta (jäljempänä kohta 2) noudatetaan siirtymäaikaa, jonka pituus on kolme vuotta uudistuksen voimaantulosta.

Henkilöstöpoliittiset toimintatavat koskevat sekä virkasuhteista että työsopimus-suhteista henkilöstöä. Toimintatavat täydentävät valtion virkamieslain ja työsopimuslain soveltamista.

1.2 Toiminnalliset tavoitteet

Uudistuksen valmistelussa lähdetään siitä, että toiminnan tehokkuuden ja tuottavuuden parantamiseksi uuden Ympäristölupaviraston ja ympäristökeskuksissa lupien valvontatehtävissä toimivan henkilöstön määrä on riittävä ja rakenteeltaan oikea. Niissä on osaava ja motivoitunut henkilöstö.

Ensisijaisena tavoitteena on, että ympäristölupavirastojen henkilöstö ja ympäristökeskusten lupayksiköiden henkilöstö siirtyy uuden Ympäristölupaviraston palvelukseen tai valvontatehtäviin ympäristökeskuksissa.

1.3 Henkilöstön aseman turvaaminen

Lähtökohtana on vakinaisen henkilöstön palvelussuhteiden jatkuvuuden turvaaminen muutostilanteessa. Tavoitteena on, että muutoksen kohteena oleva henkilöstö sijoittuu uudessa Ympäristölupavirastossa tai ympäristökeskuksessa sellaisiin tehtäviin, jotka vastaavat mahdollisimman hyvin vaatavuudeltaan, työn luonteeltaan ja palkkaukseltaan henkilön tehtäviä ennen muutosta.

Jos henkilö, jonka tehtäviä muutos koskee, ei siirry uusiin tehtäviin, noudatetaan valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaista asteittaista toimintatapaa henkilöstön tukemisessa.

1.4 Henkilöstön oma vastuu

Palvelussuhteen jatkuvuuden turvaamista edesauttaa, että henkilöstöllä on valmiutta siirtyä työskentelemään uuden Ympäristölupaviraston toimintayksikössä tai uusissa tehtävissä alueellisessa ympäristökeskuksessa.

Jokaisen henkilön tulee pitää huolta omasta osaamisestaan ja ammattitaidostaan. Työnantaja tukee osaamisen kehittämistä.

1.5 Rekrytointi

Rekrytointi Ympäristölupavirastoon toteutetaan vapaaehtoisuuden pohjalta ensisijaisesti henkilö- ja virkasiirtoina. Tehtävät pyritään täyttämään ympäristöhallinnon nykyisellä henkilöstöllä.

Henkilöstölle tehdään siirtymishalukkuuskysely.

Eläköitymisen ja muun luonnollisen poistuman tuomat mahdollisuudet hyödynnetään henkilöstöjärjestelyissä.

Jos rekrytoidaan uutta henkilöstöä ympäristöhallinnon ulkopuolelta, selvitetään valtioneuvoston periaatepäätöksen menettelytavan mukaisesti ensin, onko muualla valtionhallinnossa tarjolla vapautuvaa henkilöstöä.

1.6 Henkilöstösuunnittelu

Virastot tehostavat henkilöstösuunnitteluaan. Siinä otetaan huomioon lupa- ja valvontatehtävissä toimivien henkilöiden tarvitsemat tukitoimet ja tehtävien hoidon vaatimat menettelyt.

1.7 Yhteistoiminta

Ympäristölupahanketta ja siitä aiheutuvia henkilöstövaikutuksia käsitellään yhteistoimintamenettelyä koskevien säännösten ja sopimusten mukaisesti virastojen omissa yhteistoimintaelimissä ja hallinnonalan yhteistoimintakomiteassa.

1.8 Viestintä

Hankkeesta tiedotetaan aktiivisesti, avoimesti ja ajantasaisesti intranetissä ja tiedotustilaisuuksissa.

Työnantaja tiedottaa erityisesti muutoksen kohteena olevalle henkilöstölle edellä mainituista menettelyistä, vaihtoehdoista palvelussuhteen jatkumiseksi sekä käytettävissä olevista tukitoimista.

2. Tukitoimet

2.1 Tehtäväjärjestelyt

Uuden Ympäristölupaviraston palvelukseen siirtynyt henkilö ja samoin ympäristökeskuksen valvontatehtäviin siirtynyt voi tarpeen mukaan enintään siirtymäajan loppuun saakka työskennellä sijoitettuna nykyiseen virastoon. Menettelyyn vaaditaan Ympäristölupaviraston, virkamiehen ja aikaisemman työnantajan suostumus.

Etätyö on mahdollista tehtävissä, joihin etätyö niiden luonteen puolesta soveltuu. (YM:n ohje 21.6.2004 ja VM:n ohje 14.10.2005).

Joustavat työaikajärjestelyt ovat mahdollisia Ympäristölupaviranomaisen toiminnan ja valtion virka- ja työehtojen rajoissa.

2.2 Osaamisen turvaaminen

Uuteen Ympäristölupavirastoon siirtyvien ja ympäristökeskuksiin jäävien osaamisen kehittämistä tuetaan. Asia otetaan huomioon henkilöstön kehittämis- ja perehdyttämissuunnitelmissa.

2.3 Palkkaus

Tavoitteena on, että muutoksen kohteena oleva henkilöstö voidaan sijoittaa sellaisiin tehtäviin, jotka mahdollisimman hyvin vastaavat vaativuudeltaan ja palkkaukseltaan henkilön tehtäviä muutoksen ajankohtana. Jollei tätä tavoitetta voida toteuttaa, henkilö pyritään sijoittamaan sellaiseen työhön, joka mahdollisimman hyvin vastaa hänen ammattitaitoaan ja sen hetkistä palkkaustaan.

Uuteen ympäristölupaviranomaiseen siirtyvän henkilön oikeus takuupalkkaan säilyy sen mukaisena, kun siitä on uuden palkkausjärjestelmän käyttöönoton yhteydessä luovuttavassa virastossa sovittu.

2.4 Muuttokustannusten korvaaminen

Muuttokustannukset korvataan valtion yleisten virka- ja työehtojen sopimusmääräyksien mukaan. Sopimuksen mukaisesti muuttokustannukset korvataan virkamiehelle, joka mm. viraston tai sen osan siirtämisen taikka uudelleen järjestelyn tai virkamieslain 5 §:n mukaisen siirron johdosta joutuu muuttamaan toiselle paikkakunnalle. Muuttokustannuksina korvataan:

- virkamiehen ja hänen perheenjäsentensä matkustamiskustannukset muuttomatkalta matkakustannusten korvaamisesta sovittujen määräysten mukaisesti
- tavanomaisen koti-irtaimiston kuljetuksesta aiheutuneet välittömät ja kohtuulliset kustannukset
- muuttoraha
- päiväraha muuttoon käytetyltä ajalta matkaVES:n määräysten mukaisesti
- tutustumismatkoista uudelle paikkakunnalle aiheutuvat matkakustannukset, myös perheenjäsenille
- majoittumiskorvausta erityisistä asumiskustannuksista.

2.5 Kuukauden ylimääräinen palkka

Yhden kuukauden palkan suuruinen korvaus maksetaan niille henkilöille, jotka virkoineen siirtyvät muulla paikkakunnalla sijaitsevasta ympäristöhallinnon virastosta vakinaisesti työskentelemään Ympäristölupaviraston toimintayksikössä tai valvontatehtävissä ympäristökeskuksessa. Jos palvelussuhde päättyy toisen työnantajan palvelukseen siirtymisen vuoksi tai muun syyn kuin eläköitymisen takia alle kahden vuoden jälkeen, peritään korvaus takaisin.

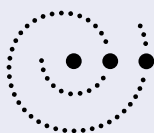
KUVAILULEHTI

<i>Julkaisija</i>	Ympäristöministeriö		<i>Julkaisu-aika</i> Helmikuu 2008	
<i>Tekijä(t)</i>				
<i>Julkaisun nimi</i>	Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen Hallintoprojektin (II) loppuraportti, Suunnitelma valtion ympäristölupahallinnon uudistamisesta			
<i>Julkaisusarjan nimi ja numero</i>	Ympäristöministeriön raportteja 7/2008			
<i>Julkaisun teema</i>				
<i>Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut</i>				
<i>Tiivistelmä</i>	<p>Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen, jonka tehtävänä oli valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen. Hanke kuuluu ympäristöministeriön tuottavuusohjelmaan. Hankkeen toimikausi oli 1.12.2005-31.12.2007. Hankkeeseen asetettiin kolme projektia, ja tämä raportti on ns. hallintoprojektin loppuraportti. Siihen sisältyvä suunnitelma perustuu nykyiseen aluehallinnon organisaatioon ja tehtäväjakoon.</p> <p>Toimeksiannon mukaan ympäristölupahallinto uudistettaisiin siten, että luvat keskitetään yhteen valtion lupaviranomaiseen ja kuten nykyisinkin kunnille. Uudistuksen tavoitteena on parantaa edellytyksiä valmistella ja ratkaista ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat mahdollisimman laadukkaasti ja tehokkaasti. Tavoitteena on myös alueellisten ympäristökeskusten toimintaedellytysten parantaminen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisina valvontaviranomaisina.</p> <p>Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiseksi valtion lupaviranomaiseksi perustettaisiin Ympäristölupavirasto, jolle siirrettäisiin ympäristölupien käsittely alueellisista ympäristökeskuksista ja ympäristölupavirastojen nykyiset tehtävät. Tällöin alueellisten ympäristökeskusten nykyiset erilliset lupayksiköt lakkaisivat ja kolme nykyistä ympäristölupavirastoa lakkautettaisiin. Lähtökohtana on, että uuden viraston henkilöstö saadaan ympäristölupavirastosta ja alueellisista ympäristökeskuksista. Lupahallinnon uudistusta toteutettaessa noudatetaan hyvän henkilöstöpolitiikan periaatteita.</p> <p>Uudessa Ympäristölupavirastossa asiat ratkaistaisiin joko yhden ratkaisijan kokoonpanossa tai laajemmassa kokoonpanossa sen mukaan kuin asian tai hankkeen laatu edellyttää. Asioiden valmistelussa ja niitä ratkaistaessa tulee olla asian laadun edellyttämä oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus.</p> <p>Hallintouudistuksen valmistelua esitetään jatkettavaksi ympäristöministeriössä virkatyönä sen mukaan kuin koko valtion aluehallinnon uudistamisessa edetään. Uudistusten täsmentäminen on mahdollista vasta sen jälkeen, kun tiedetään sisäasiainministeriön kesällä 2007 asettaman aluehallinnon uudistamishankkeen (ALKU) hankkeen ehdotukset, jotka saattavat vaikuttaa myös ympäristölupahallintoon.</p>			
<i>Asiasanat</i>	Ympäristölupahallinto; ympäristölupavirasto; ratkaisukokoonpanot; oikeudellinen, teknillinen ja luonnontieteellinen asiantuntemus			
<i>Rahoittaja/ toimeksiantaja</i>	Ympäristöministeriö			
	ISBN	ISBN 978-952-11-3018-2 (PDF)	ISSN	ISSN 1796-1637 (verkkoj.)
	<i>Sivuja</i> 64	<i>Kieli</i> suomi	<i>Luottamuksellisuus</i> julkinen	<i>Hinta (sis.alv 8 %)</i>
<i>Julkaisun myynti/ jakaja</i>	Julkaisu on saatavana vain internetistä: www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja			
<i>Julkaisun kustantaja</i>	Ympäristöministeriö			
<i>Painopaikka ja -aika</i>	Helsinki 2008			

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet	Datum Februari 2008		
Författare				
Publikationens titel	Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen Hallintoprojektin (II) loppuraportti, Suunnitelma valtion ympäristölupahallinnon uudistamisesta (Reform av miljö tillståndssystemet och miljö tillståndsförvaltningen Slutrapport för förvaltningsprojektet (II) Plan för omorganisering av statens miljö tillståndsförvaltning)			
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 7/2008			
Publikationens tema				
Publikationens delar/andra publikationer inom samma projekt				
Sammandrag	<p>Miljöministeriet tillsatte den 29 november 2005 ett projekt med uppgift att bereda reformen av miljö tillståndssystemet och -förvaltningen. Projektet ingår i miljöministeriets produktivhetsprogram. Projektet pågick 1.12.2005–31.12.2007. För projektet tillsattes tre delprojekt, och denna rapport är det så kallade förvaltningsprojektets slutrapport. Den plan som ingår i rapporten grundar sig på den nuvarande regionförvaltningens organisation och arbetsfördelning.</p> <p>Enligt uppdraget föreslår man att miljö tillståndsförvaltningen förnyas på så sätt att tillstånden koncentreras till en statlig tillståndsmyndighet och såsom hittills till kommunerna. Målet med reformen är att förbättra förutsättningarna för att bereda och avgöra tillståndsärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen så bra och effektivt som möjligt. Avsikten är också att förbättra de regionala miljöcentralernas verksamhetsförutsättningar i egenskap av tillsynsmyndigheter enligt miljöskyddslagen och vattenlagen.</p> <p>Det föreslås att det som statlig tillståndsmyndighet enligt miljöskyddslagen och vattenlagen inrättas ett miljö tillståndsverk som skulle överta de regionala miljöcentralernas ansvar för behandlingen av miljö tillstånd och de nuvarande miljö tillståndsverkens uppgifter. Således skulle de separata tillstånds enheterna vid de regionala miljöcentralerna och de tre nuvarande miljö tillståndsverken läggas ner. Utgångspunkten är att personalen för det nya ämbetsverket övergår från miljö tillståndsverken och de regionala miljöcentralerna. Vid omorganiseringen av tillståndsförvaltningen iakttas principen om en god personalpolitik.</p> <p>I det nya miljö tillståndsverket skulle ärenden avgöras antingen av en enda handläggare eller i en större sammansättning beroende på ärendets eller projektets karaktär. Beredningen av ärenden och beslutsfattandet ska omfatta den juridiska, tekniska och naturvetenskapliga sakkunskap som ärendets natur förutsätter.</p> <p>Beredningen av förvaltningsreformen föreslås fortsätta som tjänstearbete vid miljöministeriet i den takt som reformen av hela den statliga regionförvaltningen framskrider. Revideringarna kan preciseras först efter att man fått in förslagen från projektet för att reformera regionförvaltningen (ALKU), vilket tillsattes av inrikesministeriet på sommaren 2007. Dessa förslag kan även inverka på miljö tillståndsförvaltningen.</p>			
Nyckelord	Miljö tillståndsförvaltning; miljö tillståndsverk; sammansättningar; juridisk, teknisk och naturvetenskaplig sakkunskap			
Finansiär/uppdragsgivare				
	ISBN	ISBN 978-952-11-3018-2 (PDF)	ISSN	ISSN 1796-1637 (online)
	Sidantal 64	Språk finska	Offentlighet offentlig	Pris (inneh. moms 8 %)
Beställningar/distribution	www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja			
Förläggare	Miljöministeriet			
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2008			

Raportti sisältää suunnitelman valtion ympäristölupahallinnon uudistamisesta. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiseksi valtion lupaviranomaiseksi tulisi suunnitelman mukaan uusi Ympäristölupavirasto, jolle siirrettäisiin ympäristö- ja vesilupien käsittely alueellisista ympäristökeskuksista ja nykyisistä kolmesta ympäristölupavirastosta. Asiat käsiteltäisiin joko yhden ratkaisijan toimesta tai laajemmassa kokoonpanossa sen mukaan kuin asian laatu edellyttää. Suunnitelma perustuu nykyiseen aluehallinnon organisaatioon ja tehtäväjakoon.



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

ISBN 978-952-11-3018-2 (PDF)

ISSN 1796-170X (verkkoj.)