



19.2.2008

YM044:00/2005

Jakelussa mainitut

Khs dnro	2008-371/817
Stn dnr	
Saap./Anl.	19-02-2008

Viite
Hänvisning

Asia LAUSUNTOPYYNTÖ
Ärende

Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamiseksi sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Hanke toimi kolmena projektinä, jotka luovuttivat loppuraporttinsa 19.2.2008 ympäristöministeriölle. Raportit ovat saatavissa internet-osoitteesta www.ymparisto.fi/ym/ajankohtaista

Ympäristöministeriö pyytää jakelussa mainittuja antamaan lausuntonsa osaprojektien I (Kevytämisprojekti) ja III (Menettelyt -projekti) loppuraporteista **31.3.2008 mennessä mielellään projektikohtaisesti**. Kommentit pyydetään toimittamaan sähköisesti osoitteella kirjaamo.ym@ymparisto.fi.

Osaprojektin II (Hallintoprojekti) loppuraportti on tarkoitettu tässä vaiheessa tiedoksi, koska lupahallinnon uudistaminen on sidoksissa valmisteltavana olevaan koko aluehallinnon uudistamishankkeeseen.

En kort svensk resumé finns också på ovannämnda sidor.

Lisätietoja antavat projektien puheenjohtajat ympäristöneuvos Antero Honkasalo (projekti I, p. 020 490 7320), hallitusneuvos Taru Hallberg (projekti II, p. 020 490 7910) ja ympäristöneuvos Markku Hietämäki (projekti III, p. 020 490 7304).

Ylijohtaja

Pekka Jalkanen

Ympäristöneuvos

Antero Honkasalo

JAKELU Oikeusministeriö
 Valtiovarainministeriö
 Maa- ja metsätalousministeriö
 Liikenne- ja viestintäministeriö
 Työ- ja elinkeinoministeriö
 Sosiaali- ja terveysministeriö
 Ympäristöministeriö/Alueiden käytön osasto
 Suomen ympäristökeskus
 Turvatekniikan keskus
 Alueelliset ympäristökeskukset
 Ympäristölupavirastot
 Korkein hallinto-oikeus
 Vaasan hallinto-oikeus
 Suomen Kuntaliitto
 Espoon kaupunki
 Helsingin kaupunki
 Kuopion kaupunki
 Porin kaupunki
 Tuusulan kunta
 Vantaan kaupunki
 Elinkeinoelämän keskusliitto EK
 Energiateollisuus ry.
 Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.
 Metsäteollisuus ry.
 Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.
 Öljy- ja Kaasualan Keskusliitto ry.
 Ympäristöhallinnon henkilöstöjärjestöt
 Ympäristönsuojeluviranhaltijat YSV ry.
 Suomen luonnonsuojeluliitto ry.
 Natur och Miljö
 Suomen Kalankasvattajaliitto ry.
 Ympäristöasiantuntijoiden keskusliitto YKL ry.

TIEDOKSI Sisäasiainministeriö
 Puolustusministeriö
 Lääninhallitukset
 Maakuntien liitot

YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamiseksi sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Hankkeen tavoitteeksi asetettiin ympäristölupahallinnon ja ympäristölupien käsittelyn tehostuminen ja yksinkertaistuminen. Tehtäväksi annettiin lupakäsittelyn korvaaminen hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä ja lupavelvollisten määrän vähentäminen sekä lupien keskittäminen yhteen valtion lupaviranomaiseen ja kuntiin. Lisäksi lupien sähköistä käsittelyä tuli tehostaa.

Hanke organisoitiin kolmeksi projektiksi, joiden linjausten ja työn yhteensovittamisesta vastaamaan asetettiin **koordinaatioryhmä**.

Hankkeen toimikausi oli 1.12.2005- 31.12.2007. Hankkeen projektit valmistelivat työnsä linjauksia koskevat väliraportit 31.1.2007 mennessä. Väliraporteista pyydettiin lausunnot. Lausuntopalaute otettiin mahdollisuuksien mukaan huomioon väliraporttien ehdotuksien jatkovalmistelussa.

Ympäristölupamenettely

Projektin I (ympäristölupamenettelyn keventäminen) tehtävänä oli selvittää, miten lupavelvollisten määrää voidaan supistaa ja ympäristölupia korvata muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä laskematta ympäristönsuojelun tasoa ja turvaten kansalaisten vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet. Lisäksi oli selvitettävä tarkoituksenmukaisin toimivaltajako valtion ja kuntien lupaviranomaisten välillä ja valmisteltava tarvittavat toimivaltamuutokset. Tehtävänä oli myös aloittaa tarvittavat toimialakohtaiset kehittämishankkeet.

Projektin lähtökohtana on ollut, että nykyistä lupakäsittelyä voidaan tehostaa ja yksinkertaistaa siten, että ympäristönsuojelun taso paranee. Lupakäsittelyn tehostamisella ei heikennetä osallistumisoikeuksia eikä oikeusturvaa.

Projektin esityksissä painottuu normiohjauksen merkitys. Normiohjaus luo edellytykset lupamenettelyä kevyempien menettelyjen käyttöönotolle sekä yhtenäistää ja tehostaa ennakko- ja jälkivalvontaa. Normiohjaus on erityisen tärkeää pienille kunnille. Toimialakohtaisten normien vaatimustaso edustaisi hyvää ympäristönsuojelun tasoa. Näin ollen toiminnanharjoittajat sekä kansalaiset pystyvät normien avulla selvästi arvioimaan toimialalle asetettuja vaatimuksia. Normissa määriteltäisiin pääosin sama ympäristönsuojelun taso koko toimialalle, riippumatta siitä, missä menettelyssä toimintaa käsiteltäisiin.

Normit antavat mahdollisuuden käyttää lupamenettelyä yksinkertaisempia menettelyjä. Projekti esittääkin, että nykyisten lupa- ja rekisteröintimenettelyjen (tietojärjestelmään merkitseminen) lisäksi selvitetäisiin mahdollisuus ottaa käyttöön uusi hyväksymismenettely, joka olisi lupamenettelyä yksinkertaisempi, mutta sisältäisi kuitenkin osallistumis- ja kuulemisjärjestelmän sekä asiassa tehtävän hallintopäätöksen. Tätä menettelyä voitaisiin soveltaa sellaisiin jäte- ja muihin toimintoihin, joissa EU:n lainsäädäntö edellyttää etukäiteistä hyväksyntää, mutta ei täysimääräistä niin sanottua IPPC-lupaa.

Hyväksymismenettelyn käyttöönotto edellyttää ympäristösuojelulain muuttamista. Samalla ympäristönsuojelulakiin ehdotetaan tehtäväksi myös ne muutokset, jotka poistaisivat tällä hetkellä rekisteröintimenettelyyn liittyvät menettelytapaongelmat.

Toimialakohtaisesti menettelyn keventäminen ja normien jatkovalmistelu esitetään toteutettavaksi seuraavasti: Pienten energiantuotantoyksiköiden ja nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien normien valmistelua jatketaan ehdotusten pohjalta. Niiden mukaan suurin osa toiminnoista siirtyisi rekisteröintimenettelyyn. Lisäksi esitetään, että murskausasemia ja kivenlouhimoita sekä asfalttiasemia koskevat asetukset saataan valmiiksi ja selvitetään mahdollisuudet soveltaa normiohjausta myös eräisiin muihin pienehköihin toimintoihin.

Eläinsuojien normia valmistellut projektin alatyöryhmä katsoi, että eläinsuojat pitäisi säilyttää luvanvaraisina, koska erityisesti hajuhaitta vaatii paikallisten olosuhteiden huomioonottamista ja tarpeellisten lupamääräysten asettamista. Projekti yhtyy tähän näkemykseen. Toimialaa sääteleviä normeja ja ohjeita esitetään täydennettäväksi.

Lupakynnystä esitetään tarkistettavaksi niin tulkintavaikkeuksien vähentämiseksi kuin lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Lupakynnyksen nostolla ei ole ympäristön kannalta haitallisia vaikutuksia, koska kysymys on toiminnoista, joiden ympäristöhaitat ovat muutoinkin vähäisiä. Projekti esittää myös vähäisiä tarkistuksia valtion ja kuntien toimivaltajakoon.

Ympäristöhallinnon tilastojen mukaan tulevaisuudessa valtaosa lupaviranomaisissa viereille tulevista hakemuksista koskee olemassa olevien lupien ympäristönsuojelulain mukaista tarkistamista (YSL 55 §) tai muuttamista (YSL 28.3 § ja YSL 58 §). Tämän takia on tärkeää, että tarkistaminen suoritetaan hallinnollisesti tehokkaasti ja tarvittaessa vain jatketaan luvan voimassaoloaikaa. Ympäristöministeriö on kirjeessään lupaviranomaisille (YM7/401/2007/) kiinnittänyt tähän asiaan huomiota.

Lisäksi on tarpeen selvittää mahdollisuudet myös niissä tapauksissa, joissa ympäristölupahakemus koskee lupamääräysten muuttamista toiminnan olennaisen muutoksen johdosta, soveltaa samaa joustavampaa menettelyä kuin muissa lupien muuttamisessa ja tarkistamisessa.

Koska suurimmat vaikeudet lupien käsittelyssä ovat ilmenneet osassa pieniä kuntia, Suomen ympäristökeskuksessa on laadittu pienten ja keskisuurten yritysten lupakäsittelyä varten opas, joka helmikuun aikana jaetaan kuntien lupaviranomaisille. Projekti I on toiminut opashankkeen ohjausryhmänä.

Kun projektin esittämistä keventämistoimista on saatu käytännön kokemuksia, on tarpeen arvioida saatuja tuottavuussäästöjä. Ennen kaikkea on tarpeen arvioida, onko valvonnan tarve kasvanut ja jos on, niin minkälaisiin tilanteisiin tämä liittyy. Yrityksille lupajärjestelmästä koituvat kustannukset tulee myös selvittää ja luoda metodiikka niiden arvioimiseksi.

Projektin loppuraporttiin ja sen esityksiin liittyen on jätetty Suomen kuntaliiton ja Suomen luonnonsuojeluliiton edustajien eriävät mielipiteet ja oikeusministeriön edustajien täydentävä lausuma.

Ympäristölupahallinto

Projektin II (ympäristölupahallinnon uudistaminen) tehtävänä oli valmistella ympäristölupahallinnon uudistuksen toteuttamistapa sekä tarvittavat hallinnolliset toimenpiteet ja säädösmuutokset.

Projekti laati toimeksiannon mukaisesti suunnitelman ympäristölupahallinnon uudistamiseksi siten, että luvat keskitettäisiin yhteen valtion lupaviranomaiseen ja kuten nykyisinkin kunnille. Tällöin voitaisiin parantaa edellytyksiä valmistella ja ratkaista ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiset lupa-asiat mahdollisimman laadukkaasti ja tehokkaasti. Myös alueellisten ympäristökeskusten toimintaedellytyksiä ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisina valvontaviranomaisina voitaisiin parantaa.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaiseksi valtion lupaviranomaiseksi tulisi suunnitelma toteutettaessa 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 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.

Kesällä 2007 sisäasiainministeriö asetti laajan aluehallinnon uudistamishankkeen (ALKU-hanke), joka perustuu hallitusohjelmaan. Hankkeen väliraportin tulee valmistua 31.3.2008 mennessä. Sen tulee sisältää muun muassa ehdotukset ja mahdollisia vaihtoehtoja tehtäväkokonaisuuksiksi ja tehtävien muutoksiksi, viranomaisten määrän vähentämiseksi ja aluejakojen muutoksiksi sekä mahdollisiksi uusiksi valtion aluehallintoviranomaisiksi. Tavoitteena on uudistaa aluehallinto vuoteen 2010 mennessä. Selvitystyö koskee myös alueellisten ympäristökeskusten tehtäviä.

Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon kehittämishankkeen hallintoprojektin suunnitelma perustuu nykyiseen aluehallinnon organisaatioon ja tehtäväjakoon. Suunnitelma sisältää lisäksi sellaisia lupakäsittelyn tehostamisehdotuksia, jotka eivät ole hallintojärjestelmästä riippuvaisia. Uudistusten täsmentäminen on kuitenkin mahdollista vasta sen jälkeen, kun tiedetään ALKU-hankkeen ehdotukset, jotka saattavat vaikuttaa myös ympäristölupahallintoon.

Menettelyt ja niitä tukeva sähköinen järjestelmä

Projektin III (ympäristölupaprosessin sekä -päätösten tietosisällön ja rakenteen kehittäminen) tehtävänä oli kehittää ympäristöluvan rakennetta ja sisältöä sekä määritellä vaatimukset tietojärjestelmille ja muille tietoteknisille ratkaisuille sekä niiden käytölle.

Luvan hakemista, käsittelyä ja päätöksen antamista koskevien menettelyjen kehittämällä ja tätä tukevan uuden sähköisen järjestelmän käyttöönotolla voidaan saavuttaa merkittäviä parannuksia nykyiseen osin epäyhtenäiseen lupakäsittelykäytäntöön verrattuna. Parannusten seurauksena muun muassa ympäristölupapäätösten muoto yhtenäistyy, hakemusten käsittely nopeutuu, asianosaisten tiedonsaanti paranee ja lupaprosessin kokonaisvaltainen hallinta tehostuu. Järjestelmä mahdollistaa myös toimialakohtaisesti asetettujen ympäristönsuojelun tavoitteiden saattamisen kaikkien toimijoiden tietoon sekä lupaviranomaisen henkilöstöhallinnon kehittämisen.

Keskeisenä tekijänä järjestelmässä on erityisesti luvan hakijalle ja valmistelijalle suunnattu niin sanottu ratkaisupankki-tietokanta, joka sisältää muun muassa toimialakohtaisia lupamääräyksiä, niiden perusteluja, lainsäädäntöä sekä muutoksenhakutuoimioistuinten päätöksiä. Ratkaisupankin avulla myös lupaviranomaisen johto voi seurata lupien sisältöä ja asettaa niille tavoitteita.

Projektin III raportissa esitetään lupamenettelyn ja sitä tukevan sähköisen järjestelmän kehittämistä. Järjestelmän avulla suunniteltaisiin ja seurattaisiin lupavalmisteluun voimavarojen käyttöä ja ympäristölupien sisältöä. Järjestelmä toimisi myös lupa-asioita ratkaisevien sekä päätösten yhdenmukaisuutta seuraavien henkilöiden työkaluna, joka helpottaa ratkaisuosan riittävyyden ja päätösten yhdenmukaisuuden seuranta.

Jatkotoimet

Projektien esittämät toimet on syytä toteuttaa mahdollisimman nopealla aikataululla. Ne muodostavat myös pohjan pitemmälle meneville kehittämistoimenpiteille ja tuottavuuden jatkuvalle parantamiselle. Valmistelua jatketaan ympäristöministeriössä.

Ympäristölupahallinnon kehittäminen jatkossa on sidoksissa koko valtion aluehallinnon uudelleenjärjestämistä koskeviin ratkaisuihin. Lupajärjestelmän toiminnan tehokkuuden takia on kuitenkin tärkeää, että valtion lupahallintoa voidaan jatkossa johtaa koordinoitusti ja kohdentaa voimavaroja joustavasti tarpeen mukaan.

Ratkaisupankin ja sähköisen käsittelyjärjestelmän kehittämistä jatketaan projektin III raportin pohjalta. Työhön vaikuttavat myös ympäristölupahallinnosta tehtävät ratkaisut. Järjestelmää kehitetään niin, että ratkaisupankki kattaa kaikki ympäristönsuojelun kannalta merkittävät toimialat. Tavoitteena on kehittää valtion ja kuntien ympäristölupaviranomaisille yksi yhteinen järjestelmä, jota ylläpidetään ja josta haetaan tietoa valtion ja kuntien omilla operatiivisilla järjestelmillä.

Koordinaatioryhmän arvion mukaan hankkeen osaprojektien I ja III ehdotusten toteuttaminen voisi tuoda suuruusluokaltaan 25 henkilötyövuoden vähennyksen valtion ympäristöhallinnossa. Ympäristölupahankkeelle asetettujen tuottavuustavoitteiden saavuttamiseen vaaditaan kuitenkin aikaa, koska ehdotuksista useiden toteuttaminen edellyttää muutoksia nykyiseen ympäristönsuojelulainsäädäntöön ja toimintatapoihin. Koordinaatioryhmä katsoo lisäksi, että myös vesilakia on tarpeen uudistaa menettelyjen keventämiseksi ja tuottavuuden parantamiseksi.

Koordinaatioryhmä luovuttaa projektien raportit ympäristöministeriölle ja ehdottaa, että ministeriö pyytää niistä lausunnot ottaen myös huomioon ALKU-hankkeen etenemisen. Projektien raportit ja niissä esitetyt toimet muodostavat pohjan, jota käyttämällä voidaan saavat lausunnot ja kannanotot huomioon ottaen edelleen jatkaa lupajärjestelmän yksinkertaistamista ja keventämistä sekä nostaa toiminnan tuottavuutta.

TILL MILJÖMINISTERIET

Miljöministeriet tillsatte 29.11.2005 ett projekt för att effektivisera miljötillståndssystemet och -förvaltningen och förenhetliga tillståndspraxisen. Målet var att göra miljötillståndsförvaltningen och behandlingen av miljötillstånd effektivare och enklare. Uppgiften var att ersätta tillståndsförfarandet med andra, administrativt lättare förfaranden, att minska antalet tillståndspliktiga och att koncentrera tillstånden till en enda statlig tillståndsmyndighet och kommunerna. Dessutom skulle den elektroniska behandlingen av tillstånden effektiviseras.

Projektet organiserades i form av tre delprojekt, och en **samordningsgrupp** utsågs att ansvara för samordnandet av riktlinjerna och arbetet inom delprojekten.

Projektperioden var 1.12.2005–31.12.2007. Delprojekten sammanställde lägesrapporter över riktlinjerna för sitt arbete senast 31.1.2007. Utlåtanden inbegärdes om lägesrapporterna. Utlåtandena beaktades i mån av möjlighet i den fortsatta beredningen av lägesrapporternas förslag.

Miljötillståndsförfarandet

Projekt I (underlättande av miljötillståndsförfarandet) hade till uppgift att utreda hur antalet tillståndspliktiga kunde minskas och hur miljötillstånden kunde ersättas med andra, administrativt lättare förfaranden utan att sänka nivån på miljöskyddet, och så att medborgarnas möjligheter att påverka och delta tryggas. Dessutom skulle projektet utreda hur befogenheterna mest ändamålsenligt kunde fördelas mellan de statliga och kommunala tillståndsmyndigheterna samt bereda nödvändiga ändringar av befogenheterna. Projektet hade också till uppgift att inleda de branschvisa utvecklingsprojekt som krävs.

Projektet hade som utgångspunkt att det nuvarande tillståndsförfarandet kan göras effektivare och enklare så att nivån på miljöskyddet förbättras. Effektivisering av tillståndsprocessen försämrar inte rätten till delaktighet eller rättsskyddet.

Betydelsen av normstyrning betonas i projektets förslag. Normstyrningen skapar förutsättningar att ta i bruk processer som är enklare än tillståndsförfarandet och att förenhetliga och effektivisera förhands- och eftertillsynen. Normstyrningen är speciellt viktig för små kommuner. Kravnivån i de branschvisa normerna skulle motsvara nivån för gott miljöskydd. Med hjälp av normerna skulle således verksamhetsidkarna och medborgarna tydligt kunna bedöma kraven som ställs på

branschen. Normerna skulle i huvudsak definiera samma miljöskyddsnivå för hela branschen oavsett processen i vilken verksamheten behandlas.

Normerna gör det möjligt att använda enklare processer än tillståndsförfarandet. Projektet föreslår att man utreder möjligheten att vid sidan av nuvarande tillstånds- och registreringsförfaranden (inskrivning i datasystemet) ta i bruk ett nytt förfarande för godkännande som skulle vara enklare än tillståndsförfarandet, men ändå innehålla ett system för deltagande och hörande samt ett administrativt beslut i ärendet. Detta förfarande skulle kunna tillämpas på sådana avfalls- och andra verksamheter där EU-lagstiftningen kräver ett förhandsgodkännande men inte ett fullständigt så kallat IPPC-tillstånd.

Att ta i bruk ett förfarande för godkännande förutsätter att miljöskyddslagen ändras. Projektet föreslår att miljöskyddslagen samtidigt ändras så att de problematiska registreringsförfarandena försvinner.

Förenklingen av förfarandet och den fortsatta normberedningen föreslås bli genomförda branschvis enligt följande: Beredningen av normer för små energiproduktionsenheter och distributionsstationer för flytande bränsle fortsätter utgående från förslagen, enligt vilka majoriteten av verksamheterna skulle övergå till registreringsförfarande. Dessutom föreslås att förordningarna som gäller stenkrossar och stenbrott samt asfaltstationer färdigställs, och att möjligheten att tillämpa normstyrning också på vissa andra mindre verksamheter utreds.

Delprojektets arbetsgrupp som beredde normen för djurstall ansåg att djurstall borde förbli tillståndspliktiga, eftersom speciellt luktolägenheten kräver att de lokala omständigheterna beaktas och att nödvändiga tillståndsbestämmelser införs. Projektet instämmer i denna ståndpunkt och föreslår att normerna och instruktionerna som styr branschen kompletteras.

Tillståndströskeln föreslås bli justerad för att minska tolkningsvårigheterna och för att förenhetliga tillståndspraxis. En höjning av tillståndströskeln har ingen skadlig inverkan på miljön, eftersom den gäller verksamheter med liten miljöpåverkan. Projektet föreslår också mindre justeringar i fördelningen av befogenheter mellan staten och kommunerna.

Enligt miljöförvaltningens statistik kommer majoriteten av ansökningarna som i framtiden inlämnas till tillståndsmyndigheterna att gälla justering (MSL 55 §) eller ändring (MSL 28.3 § och MSL 58 §) av existerande tillstånd enligt miljöskyddslagen. Därför är det viktigt att justeringen görs administrativt effektivt, och vid behov förlängs helt enkelt tillståndets giltighetstid. Miljöministeriet har i ett brev till tillståndsmyndigheterna (YM7/401/2007/) påpekat detta.

Vidare bör man också för de fall, där miljötillståndsansökan gäller ändring av tillståndsbestämmelserna på grund av väsentliga ändringar i verksamheten, utreda möjligheten att tillämpa samma flexibla förfarande som i andra fall av tillståndsändring och -justering.

Eftersom de största svårigheterna i tillståndsbehandlingen har förekommit i vissa små kommuner, har Finlands miljöcentral tagit fram en handbok för behandlingen av tillstånd för små och medelstora företag. Handboken skickas till kommunernas tillståndsmyndigheter i februari. Projekt I har fungerat som styrgrupp för handboksprojektet.

När man har fått praktisk erfarenhet av de förenklingsåtgärder som projektet föreslår, bör man utvärdera vilka produktivitetsfördelar man har uppnått med dem. Framför allt bör man bedöma om behovet av tillsyn har ökat, och om så är fallet, vilka situationer detta hänför sig till. Även företagens kostnader orsakade av tillståndssystemet bör utredas och en metodik för att beräkna dem bör skapas.

Representanterna för Finlands kommunförbund och för Finlands naturskyddsförbund har anfört avvikande åsikt till projektets slutrapport och förslagen i den. Representanterna för justitieministeriet har inlämnat ett kompletterande utlåtande till rapporten och förslagen.

Miljö tillståndsförvaltningen

Projekt II (omorganisering av miljö tillståndsförvaltningen) hade till uppgift att bereda genomförandet av omorganiseringen av tillståndsförvaltningen samt de administrativa åtgärder och ändringar i lagstiftningen som krävs.

Projektet utarbetade enligt sitt uppdrag en plan för omorganisering av miljö tillståndsförvaltningen så att tillstånden skulle koncentreras till en statlig tillståndsmyndighet och liksom idag till kommunerna. Härigenom kunde man förbättra förutsättningarna för att bereda och avgöra tillståndsärenden i enlighet med miljöskyddslagen och vattenlagen så väl och effektivt som möjligt. Också de regionala miljöcentralernas verksamhetsförutsättningar som tillsynsmyndighet enligt miljöskyddslagen och vattenlagen skulle kunna förbättras.

Om planen genomförs, skulle det nya Miljö tillståndsverket bli den enda statliga tillståndsmyndigheten enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Miljö tillståndsverket skulle överta behandlingen av miljö tillstånd från de regionala miljöcentralerna och miljö tillståndsverkens nuvarande uppgifter. De separata tillstånds enheterna vid de regionala miljöcentralerna och de tre nuvarande miljö tillståndsverken skulle då läggas ned. Utgångspunkten är att personalen för det nya ämbetsverket övergår från miljö tillståndsverken och de regionala miljöcentralerna. Vid omorganiseringen av tillståndsförvaltningen följs principen om en god personalpolitik.

Vid det nya Miljö tillståndsverket skulle ärenden avgöras antingen av en person eller i en större beslutssammansättning, beroende på ärendets eller projektets karaktär. Beredningen av ärenden och beslutsfattandet ska omfatta den juridiska, tekniska och naturvetenskapliga sakkunskap som ärendets karaktär förutsätter.

Sommaren 2007 tillsatte inrikesministeriet, i enlighet med regeringsprogrammet, ett omfattande projekt för att reformera regionförvaltningen (ALKU-projektet) som baserar sig på regeringsprogrammet. Projektets lägesrapport ska bli klar senast 31.3.2008. Den bör innehålla bland annat förslag och eventuella alternativ till uppgiftshelheter och förändrade uppgifter, till minskning av antalet myndigheter och förändring av regionindelningen samt till eventuella nya statliga regionförvaltningsmyndigheter. Avsikten är att regionförvaltningsreformen är genomförd 2010. Utredningen gäller också de regionala miljöcentralernas uppgifter.

Planen som förvaltningsdelprojektet inom projektet för utveckling av miljö tillståndssystemet och -förvaltningen har tagit fram utgår från regionförvaltningens nuvarande organisation och uppgiftsfördelning. Planen innehåller dessutom förslag till effektivisering av tillståndsbehandlingen som inte är avhängiga av förvaltningssystemet. Det är dock möjligt att precisera reformerna först

efter att ALKU-projektet har publicerat sina förslag, vilka också kan påverka miljö tillståndsförvaltningen.

Tillståndprocessen och elektroniskt system till stöd för den

Projekt III (utvecklandet av informationsinnehåll och struktur för miljö tillståndprocessen och -besluten) hade till uppgift att utveckla miljö tillståndets struktur och innehåll samt att definiera kraven som det ställer på datasystemen och andra datatekniska lösningar och användningen av dessa.

Genom att utveckla praxis för tillståndsansökan, tillståndshandläggning och tillståndsbeslut och införa ett nytt elektroniskt system som stöder förfaringssätten, kan man uppnå betydande förbättringar jämfört med nuvarande, delvis oenhetlig, praxis för behandlingen av tillstånd. Dessa förbättringar skulle leda till att formen på tillståndsbesluten förenhetligas och handläggningen av ansökningar snabbas upp. Dessutom förbättras informationstillgången och den övergripande hanteringen av tillståndprocessen effektiviseras. Systemet gör det också möjligt att informera alla aktörer om branschvis uppställda miljöskydds mål samt att utveckla tillståndsmyndighetens personaladministration.

En central faktor i systemet är en så kallad beslutsdatabas, som är avsedd i synnerhet för dem som ansöker om tillstånd och för handläggarna. Den innehåller bland annat olika branschers tillståndsföreskrifter och motiveringar till dem, lagar och förordningar samt beslut i besvärsmål. Med hjälp av beslutsdatabasen kan också tillståndsmyndighetens ledning följa upp tillståndens innehåll och ställa upp mål för dem.

I rapporten från delprojekt III föreslås utveckling av tillståndprocessen och ett elektroniskt system till stöd för den. Med hjälp av systemet skulle man kunna planera och följa upp användningen av resurserna inom tillståndshandläggningen samt miljö tillståndens innehåll. Systemet skulle också fungera som ett redskap för dem som fattar beslut i tillståndsärenden och följer upp enhetligheten i besluten, vilket skulle underlätta uppföljningen av beslutsdelens tillräcklighet och beslutens enhetlighet.

Fortsatta åtgärder

Det finns skäl att vidta de åtgärder som projektet föreslår i snabb ordning. De utgör också grunden för långsiktigare utvecklingsåtgärder och kontinuerlig förbättring av produktiviteten. Beredningen fortsätter vid miljöministeriet.

Det fortsatta utvecklandet av miljö tillståndsförvaltningen är bundet till lösningarna för omorganiseringen av hela den statliga regionförvaltningen. Det är dock viktigt med tanke på tillståndssystemets effektivitet att statens tillståndsförvaltning framöver kan ledas på ett samordnat sätt och resurser kan allokeras flexibelt enligt behov.

Utvecklingen av en beslutsdatabas och ett elektroniskt handläggningssystem fortsätter utgående från rapporten från projekt III. Arbetet påverkas också av besluten angående miljö tillståndsförvaltningen. Systemet utvecklas så att beslutsdatabasen omfattar alla branscher som är viktiga med tanke på miljöskyddet. Målet är att utveckla ett gemensamt system för de statliga och kommunala miljö tillståndsmyndigheterna. Systemet underhålls och informationssökningar görs i systemet med statens och kommunerna egna operativa system.

Enligt samordningsgruppens bedömning skulle genomförandet av förslagen från delprojekten I och III kunna innebära en minskning på cirka 25 manår inom statens miljöförvaltning. Det krävs dock tid för att uppnå de produktivetsmål som har ställts upp för miljötillståndsprojektet, eftersom genomförandet av många av förslagen kräver förändringar i nuvarande miljöskyddslagstiftning och arbetssätt. Samordningsgruppen anser vidare att också vattenlagen bör förnyas för att förenkla förfaringssätten och förbättra produktiviteten.

Samordningsgruppen överlåter projektrapporterna till miljöministeriet och föreslår att ministeriet begär utlåtanden om dem, med beaktande av hur ALKU-projektet framskrider. Projektrapporterna och åtgärderna som föreslås i dem utgör en grund för att fortsätta förenklingen av tillståndssystemet och höja verksamhetens produktivitet, med beaktande av de utlåtanden och ståndpunkter som inkommer.

Helsingfors den 4 februari 2008

Kari Kourilehto
ordförande för samordningsgruppen

Taru Hallberg
medlem

Antero Honkasalo
medlem

Markku Hietamäki
medlem

Pekka Jalkanen
medlem

Oili Rahnasto
sekreterare