

Ympäristöllisten menettelyjen yhden luukun lainsäädäntöhankkeen vaikutusten arviointi

22.3.2017 Jorma Jantunen, SYKE

Arvioinnin kohde

- Lupamenettelyjen yhdentäminen: lainsäädäntöhankkeen väliraportissa kuvattu vaihtoehto
- YVA ja lupa: useampi vaihtoehto



Arvioinnin lähtökohta ja tekijät

- Arvioinnin toteuttavat yhteistyössä SYKE ja Itä-Suomen yliopisto
- Arvioinnin ohjausryhmä: YM, VM, OM ja MMM
- Lupamäärät ja lupayhdistelmien määrät 2020
 - YSL-muutos yleisestä ilmoitusvelvollisuudesta toteutettu
- Arvioinnin vaihtoehdot:
 - Lupamenettelyjen yhdentäminen: lainsäädäntöhankkeen väliraportissa kuvattu vaihtoehtoa
 - YVA ja lupa: useampi vaihtoehto

Arvioinnin vaiheet

- Arvioinnin vaiheet:
 1. Toimintavaihtoehtojen, säädösmuutosten ja valmistelun tietopohjan analyysi sisältäen mm. analyysin yhden luukun lupamenettelyjen ja erilaisten mahdollisten lupayhdistelmien määristä sekä arvioita näiden määristä vuoden 2020 tilanteessa ottaen huomioon käynnissä olevat lakimuutoshankkeet
 2. Keskeisten toimintavaihtoehtojen vaikutusten arviointi kolmessa työpajassa: viranomaiset, kansalaisjärjestöt, toiminnanharjoittajat
 3. Vaikutusten arvioinnin laadullinen (työpajan tulokset) ja numeerinen (taloudelliset analyysit) työstäminen sekä suositusten laatiminen

Yhteen luokkuun tulevien lupayhdistelmien määrät

YSL* + MRL** (LUOVA) 148 kpl

YSL + MRL (kunta) 42 kpl

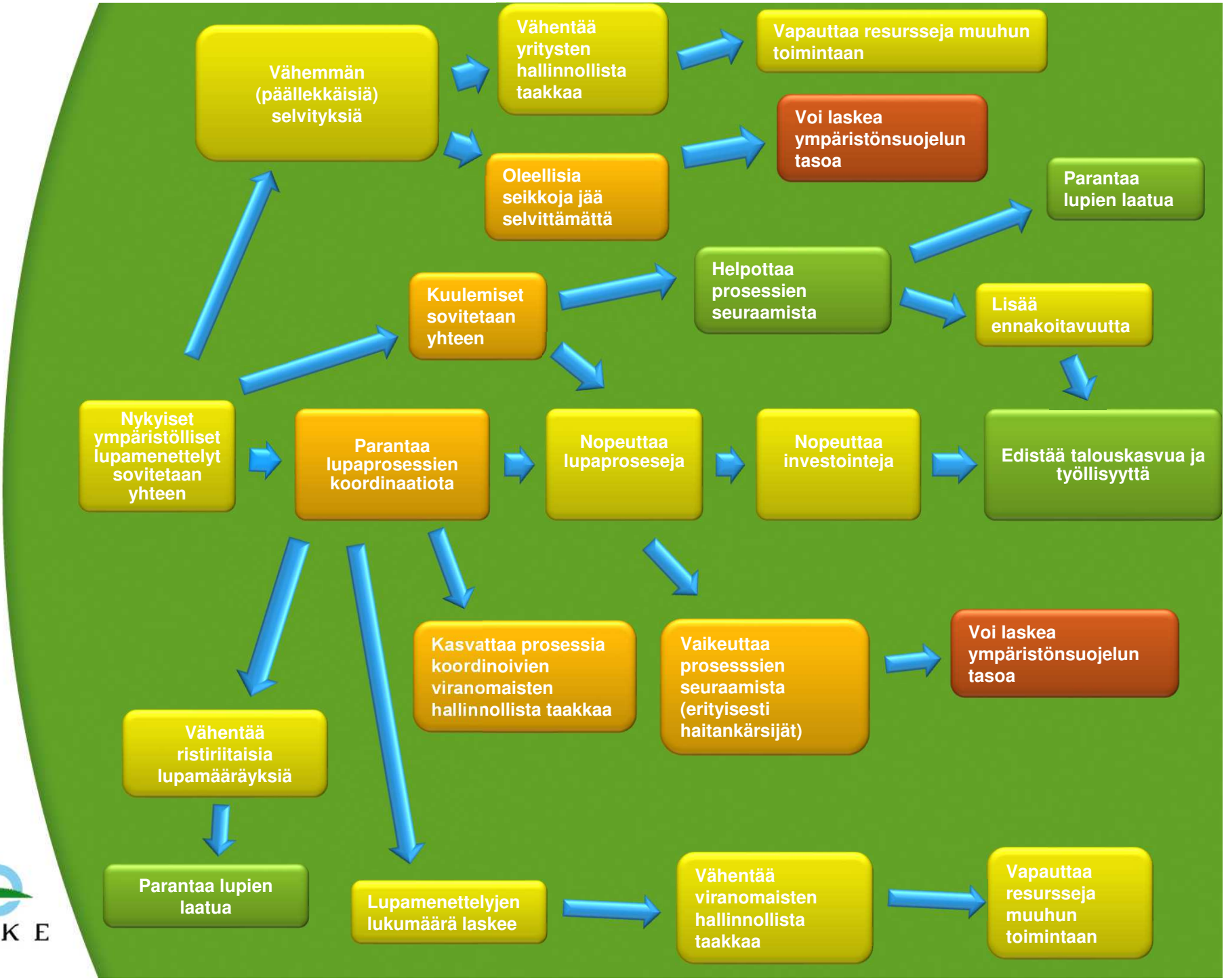
YSL + kaivoslupa (LUOVA) 1–3 kpl

YSL + kemikaaliturvallisuuslupa + MRL (LUOVA) 3 kpl

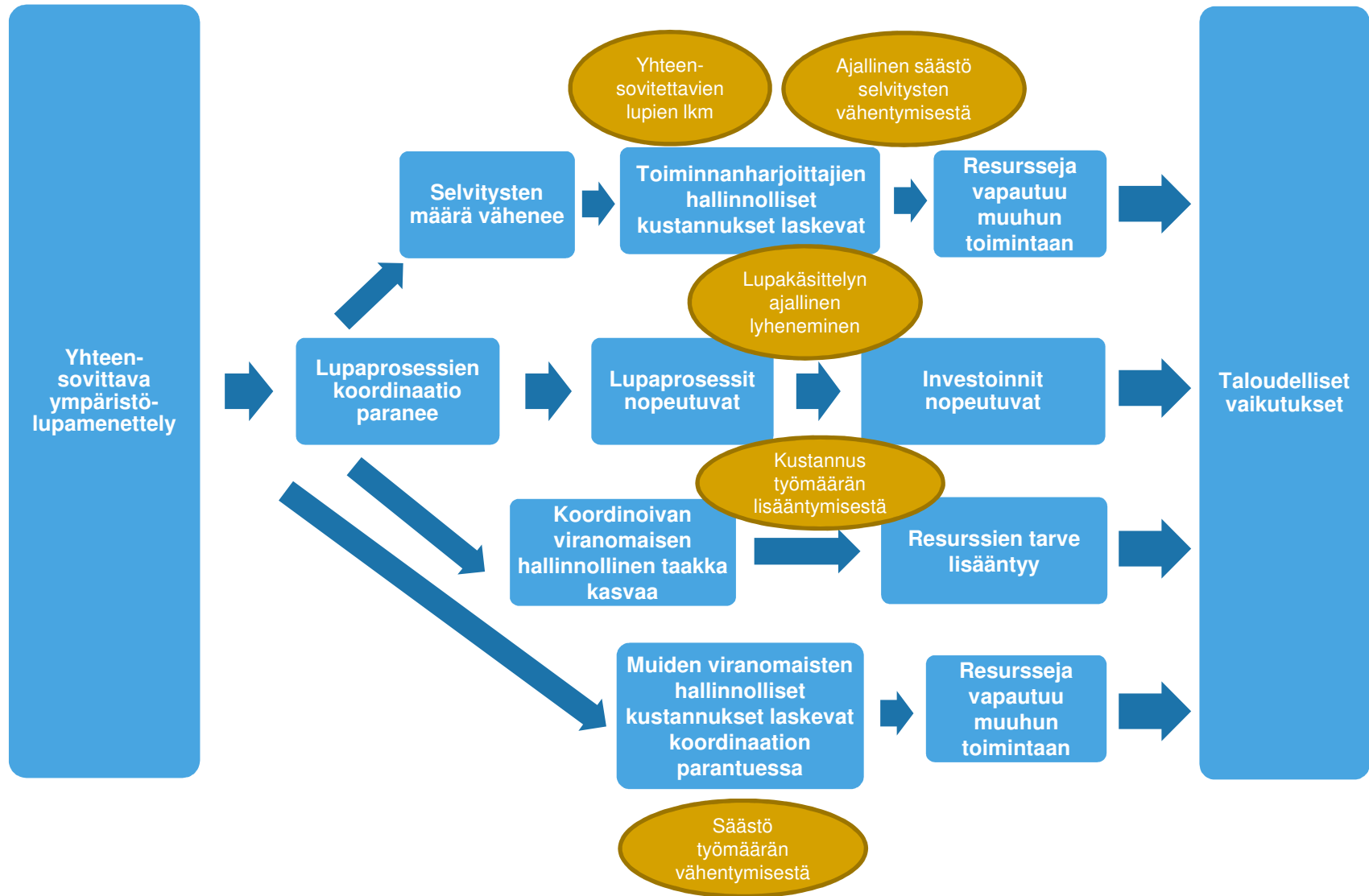
Kemikaaliturvallisuuslupa + MRL (Tukes) 20–25 kpl

Arvioidut vaikutukset

- Taloudelliset vaikutukset
 - Yritykset, julkinen talous, kansantalous, epävarmuudet
- Viranomaisvaikutukset
 - Viranomaisten keskinäiset suhteet, tehtävät ja menettelytavat, organisaatio ja henkilöstö, hallinnolliset tehtävät ja kustannukset
- Ympäristövaikutukset
 - Välittömät ja välilliset
- Muut vaikutukset
 - Kansalaisten asema, kansalaisyhteiskunnan toiminta, aluekehitys, tietoyhteiskunta, kunnallinen itsehallinto



Taloudelliset vaikutukset



1. Vaikutukset toiminnanharjoittajille hallinnollisten kustannusten muutoksesta

- Perustuu:
 - Yhteen sovittavassa menettelyssä käsiteltävien hankkeiden arvioituun lupamäärään
 - Lupahakuprosessiin käytetyn työajan muutokseen ja sitä kautta hallinnollisiin kustannuksiin
 - Sähköinen järjestelmä mahdollisesti vähentää selvitysten määrää, kun viranomaiset näkevät järjestelmään syötetyt tiedot
 - Toiminnanharjoittajan ei tarvitse lähettää samaa selvitystä useaan otteeseen
 - Koordinoivan viranomaisen rooli mahdollisesti vähentää toiminnanharjoittajan työmäärää
 - Viranomaisen opastus tietotarpeissa



2. Vaikutukset investointien nopeuden muutoksesta

- Jos ennakkoneuvottelulla ja sähköisellä järjestelmällä on selkeyttävä vaikutus, menettelyn kokonaiskesto voi nopeutua
- Mikäli investoinnit aikaistuisivat lupamenettelyn nopeutumisen vuoksi, sillä olisi positiivisia vaikutuksia sekä yritys- että kansantaloudelle

Analyysikehikko talous

VALTIONEUVOSTON
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA

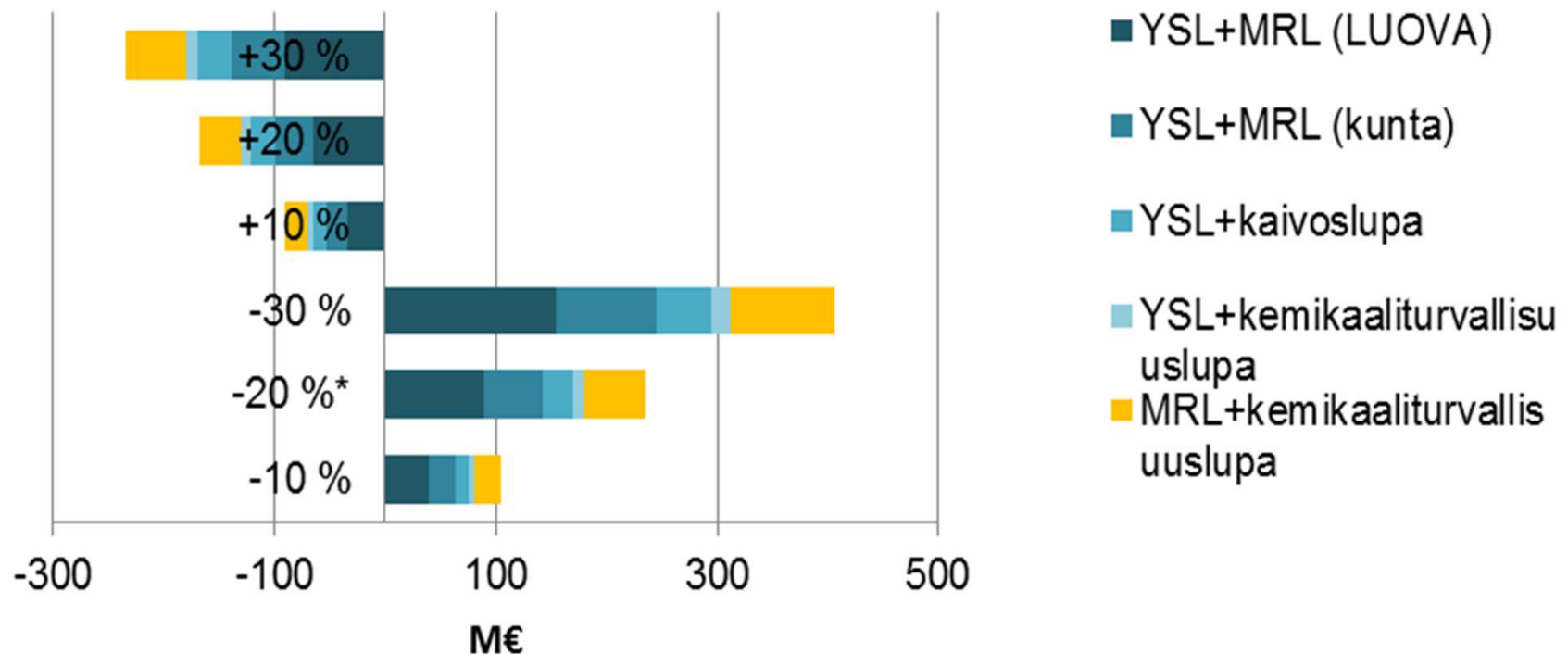
Vaikutus 1	Toiminnanharjoittajien hallinnollisten kustannusten muutos											
Vaikutuksen tarkempi kuvaus	Vaikutus syntyy toiminnanharjoittajan lupahakuun kätettävän työajan muutoksesta.											
Vaikutus (m€/vuosi)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	SUM	
Erityiset taustaoletukset tai mahdolliset riskit, jotka vaikuttavat vaikutuksen toteutumiseen	Oletuksena: Diskonttokorko XX %. Lupahakuun käytetty työaika muuttuu XX %:lla.											
Vaikutus 2	Investointinopeuden muutos toiminnanharjoittajiin											
Vaikutuksen tarkempi kuvaus	Vaikutus syntyy lupaprosessin nopeuden muuttumisen myötä											
Vaikutus (m€/vuosi)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	SUM	
Erityiset taustaoletukset tai mahdolliset riskit, jotka vaikuttavat vaikutuksen toteutumiseen	Oletuksena: Diskonttokorko XX %. Oletettu että investoinnit nopeutuvat XX %.											
Vaikutus 3	Viranomaisten hallinnollisten kustannusten muutos											
Vaikutuksen tarkempi kuvaus	Vaikutus syntyy koordinoivan viranomaisen ja muiden lupaviranomaisten työmäärän muutoksesta.											
Vaikutus (m€/vuosi)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	SUM	
Erityiset taustaoletukset tai mahdolliset riskit, jotka vaikuttavat vaikutuksen toteutumiseen	Oletuksena: Diskonttokorko XX %. Lupahakuun käytetty työaika muuttuu XX %:lla.											

Tehdään herkkyysoanalyysia eri oletuksille.

Lopputuloksena arvio taloudellisista vaikutuksista vaihteluvälinä

Herkkyystarkastelu

Tarkastelujakson 2020–2029 taloudelliset kokonaisvaikutukset käsittelyajan eri muutoksilla (+/- 10/20/30 %) arvioidun lupamäärän ollessa +20 %



Taloudelliset vaikutukset 2020-2029, luvut ovat koko kymmenvuosijakson yhteenlaskettuja, eivät vuosittaisia määriä

- **Jos käsittelyaika lyhenee 20 %, niin:**
- Yritysten hallinnolliset kustannukset vähenevät 3,6 M€
- Yritysten investoinnit nopeutuvat, hyöty 199 M€
- Viranomaisten kustannukset lisääntyvät 2,1 M€
- Kansantaloudellisia vaikutuksia ei ole laskettu euromääräisinä, mutta yritysten investointien nopeutumisella on myönteisiä vaikutuksia kansantalouteen ja työllisyyteen



Taloudellisten vaikutusten epävarmuudet

- Yhden luukun lupien määrä
- Menettelyjen kesto
- Investointien suuruus
- Yleinen taloudellinen tilanne



Viranomaisvaikutukset

- Koordinoivan viranomaisen työ lisääntyy (4 htv/vuosi)
- Ennakkotapaaminen tärkeä koordinoinnin kannalta
- Sähköinen alusta edellytys yhden luukun periaatteelle
- LUOVA lisää integraationa



Ympäristövaikutukset

- Ei suoria ympäristövaikutuksia
 - Substanssilait ennallaan
- Ei merkittäviä epäsuoria ympäristövaikutuksia

Muut vaikutukset

- Kansalaisten osallistumisen kannalta sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia
 - + Kuuleminen kokonaisuudesta
 - Kuuleminen laajasta aineistosta lyhyessä ajassa
- Aluekehitys: voi edistää toimijoiden tasa-arvoista kohtelua eri puolilla maata
- Tietoyhteiskunta: edistää sähköisen toimintaympäristön yleistymistä ja eri rajapintojen toimimista erityisesti kuntien ja valtion välillä
- Ei ristiriidassa kunnallisen itsehallinnon kanssa

Johtopäätöksiä ja suosituksia

- Taloudelliset vaikutukset koituvat lähes yksinomaan investointien nopeutumisesta
- Taloudellisten hyötyjen realisoituminen edellyttää menettelyjen käsittelyaikojen nopeutumista
- Jos menettelyt eivät nopeudu, taloudellinen vaikutus voi olla negatiivinen

 **Toimeenpanon onnistuminen varmistettava**



Johtopäätöksiä ja suosituksia jatkuu

- Sähköinen järjestelmä on edellytys yhden luukun lupamenettelyjen yhdistämiselle
- Menettelyn aikataulun tulisi määräytyä yhteistyössä koordinoivan viranomaisen ja toimivaltaisten viranomaisten kesken
- Muutoksenhaun jääminen menettelyn ulkopuolelle heikentää sujuvoittamispotentiaalin toteutumista
- Seurantaa jatkokehittämistä varten
- Pidemmälle menevä integrointi vahvistaisi vaikutuksia eli lisäisi etenkin investointien nopeutumisesta saatavia hyötyjä

Vaikutusten arvioinnin sisältö / YVA (Ismo Pölönen)

- 1) EU-oikeudellinen tarkastelu / toteuttamiskelpoisuuden arviointi
- 2) Aikaisempien ja vireillä olevien tutkimusten ja selvitysten tulosten tarkastelu sekä tiivistelmät työpajoissa (elo-syyskuu 2017) esitetyistä pääargumenteista
- 3) Vaihtoehtojen oikeudellisten erityispiirteiden ja ohjausvaikutusten tarkastelu lainsäädäntöhankkeen päätavoitteiden näkökulmasta
 - Tietoa siitä, minkälaisen yhdentämisen vaihtoehdot mahdollistavat, mitä oikeudellisia rajoitteita malleihin tältä osin liittyy ja miten vaihtoehto vastaisi Yhden luukun -hankkeen päätavoitteisiin
- 4) Arviot vaihtoehtojen vaikutuksista seuraavien osa-alueiden osalta:
 - Taloudelliset vaikutukset (yritykset, viranomaiset, menettelyyn osallistuvat tahot)
 - Viranomaisvaikutukset
 - Ympäristövaikutukset
 - Vaikutukset eri tahojen osallistumismahdollisuuksiin
- 5) Luettelo niistä hanketyypeistä, joita kuulemisten yhteensovittaminen koskisi sekä arvioita hanketyyppikohtaisista vaikutuksista.
- 6) Päätelmät
- 7) Vaihtoehtojen kehittämissuosituksiset

YVA ja lupa / tarkastellut vaihtoehdot

Vaihtoehto	0	1A	1B	1C
<i>Vaihtoehdon pääpiirteet YVA- ja lupamenettelyjen yhdentämisen näkökulmasta</i>	Menettelyjen yhteensovittaminen YVAL:n puitteissa. Menettelyt ajallisesti ja organisatorisesti erillään.	YVA-selostuksesta ja lupahakemuksesta yhdistetty kuulutus mahdollinen YSL:n mukaisissa, LUOVAn luvittamissa teollisuuslaitosten muutos- ja laajennushankkeissa, joissa hankkeelle ei ole vaihtoehtoja. Kattaa 10% YVA-hankkeista	Muutoin kuin 1A, mutta laaja soveltamisala (LUOVAn lupamenettelyjen piiriin kuuluvat hankkeet). Vastuu yhdistetyn kuulemisen järjestämisestä lupaviranomaisella (yhteistyö YVA- viranomaisen kanssa). Kattaa 60 % YVA-hankkeista	Vaihtoehdon 1A kaltainen yhdistetty kuulutus mahdolliseksi kaikissa hanketyypeissä, mutta edellytykseksi hankkeen vaihtoehdottomuus. Arviointiohjelma- ja selostusvaiheissa ei yleisön kuulemista, vaan tiedottaminen. Kiireellisissä hankkeissa ei ohjelmavaihetta.

YVA ja lupa / johtopäätöksiä

- Vaihtoehtojen ”paremmuus” riippuu näkökulmasta
- Jatkossa LUOVAssa sekä yhteysviranomaisen että lupaviranomaiset tehtävät, tuottaa synergiahyötyjä.
- YVA-selostuksen yhdistäminen lupahakemuksen kuulemiseen voi merkitä jopa 3 kuukauden aikasäästöä.
- YVA-selostuksen yhdistäminen lupahakemuksen kuulemiseen: hankkeesta vastaava ei voi lupahakemuksessaan tukeutua yhteysviranomaisen perusteltuun päätelmään eikä kuulemispalautteeseen, mikä voi lisätä hankkeesta vastaavan hallinnollista taakkaa
- Korkeatasoinen YVA nopeuttaa lupa-asioiden käsittelyä

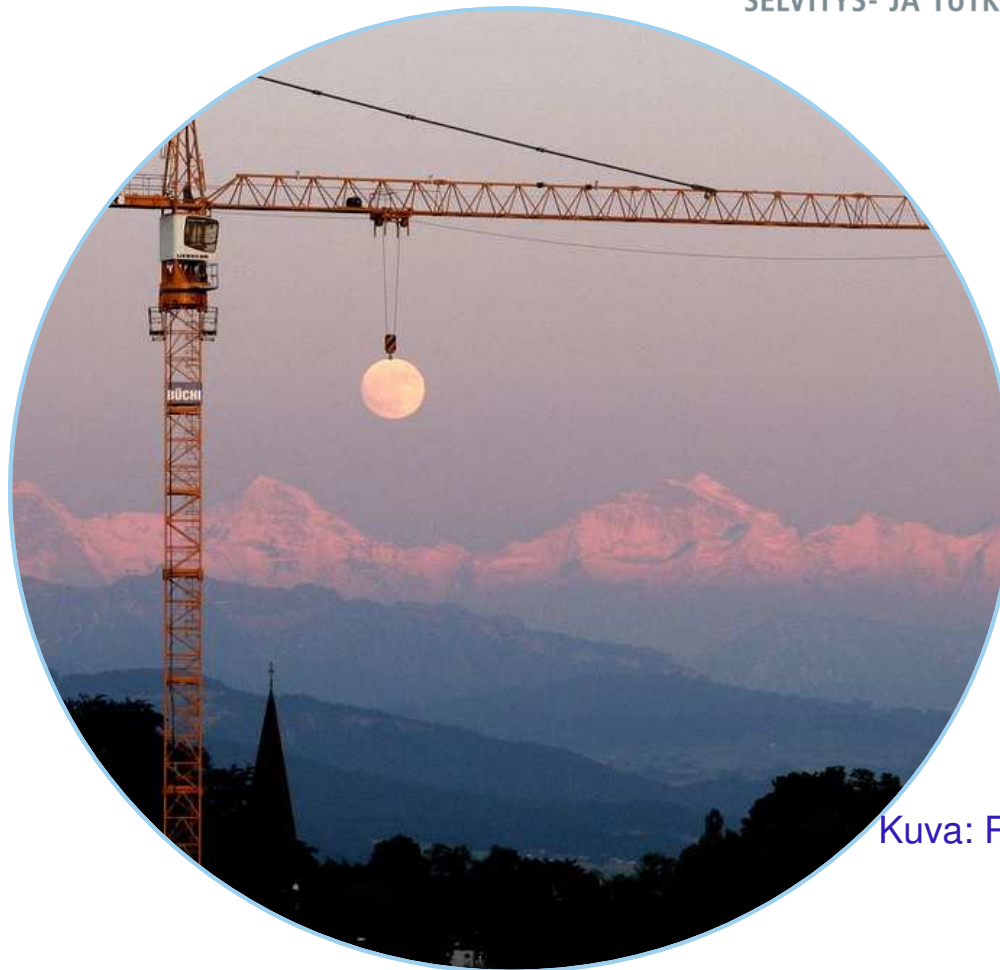
YVA ja lupa / johtopäätöksiä jatkuu

- Viranomaisvaikutukset: ei selkeää paremmuusjärjestystä
- Osallistumismahdollisuudet:
 - nollavaihtoehdossa eniten aikaa perehtyä, 1A lähellä tätä
 - 1B: YVA-selostusvaiheessa vaihtoehto jo valittu
 - 1C vähentäisi olennaisesti osallistumismahdollisuuksia (arviointiohjelmasta ei kuultaisi), mutta sovellettaisiin vain vaihtoehdottomissa hankkeissa
- Ympäristövaikutukset:
 - Vaihtoehdossa 1C voi heikentää olennaisten ympäristövaikutusten ja riskien tunnistamista

YVA-suositus

- Kuulemisille asetettavissa määräajoissa olisi tarpeen ottaa huomioon muistutuksia, mielipiteitä ja lausuntoa antavien tahojen tosiasialliset osallistumismahdollisuudet. Integrointitilanteissa lupahakemuksesta ja selostuksesta kuulemisaika olisi perusteltua pidentää 60 päivään kaikissa kehittämissvaihtoehtoissa (1A, 1B ja 1C), sillä YVA-hankkeissa asiakirjat ovat usein laajoja ja monitahoisia.

Kiitos!



Kuva: Pekka Hokkanen

Selvitys, tiedote ja videotiedote on osoitteessa:

http://tietokayttoon.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/yhden-luukun-toimivuutta-arvioitu-ymparistolupien-kasittelyssa