

Ympäristöllisiin lupamenettelyihin liittyvien kustannusten ja hyötyjen laskenta

Emmi Nieminen, MMT, suunnittelija

Arviointia tehdessä Suomen ympäristökeskus SYKE, nyk. Tampereen kaupunki

Keitä sääntely kuormittaa, miten ja miksi? -seminaari, 26.3.2018

Säätytalo, Helsinki

Arvioitava hanke

- Ympäristöministeriössä valmistettava lainsäädäntöehdotus ympäristöllisten lupamenettelyjen ajallisesta yhteensovittamisesta = Yhden luukun menettely
 - Yhdentää ajallisesti vireille pantujen eri lupahakemusten käsittelyvaiheet: lupahakemuksen jättäminen ja täydentäminen, asianosaisten, yleisön ja muiden viranomaisten kuuleminen, hakijan antama vastine sekä lupapäätöksen antaminen ja siitä tiedottaminen
- Tarkasteltu menettelyn taloudellisia vaikutuksia ympäristö-, rakennus-, kaivos- ja kemikaaliturvallisuuslupien tapauksessa
- Lisäksi yhteensovittavassa menettelyssä säädettäisiin ennakkotapaamisesta, jonka koordinoiva viranomainen kutsuu koolle

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtioneuvoston kanslia, 04.12.2017
Tekijät	Jorma Jantunen, Sanna-Riikka Saarela, Emmi Nieminen, Hilikka Heino-nen, Ismo Pölonen, Mikko Attila, Petrus Kautto, Sofia Lakka, Tero Laakso ja Aleksii Heinilä
Julkaisun nimi	Ympäristöllisten lupamenettelyjen yhden luukun lainsäädäntöhank-keen vaikutusten arviointi
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 71/2017



Arvioinnin raja

- Pyrkimyksenä arvioida ainoastaan yhteensovittavan menettelyn vaikutuksia
 - Ei maakuntaudistuksen vaikutuksia
 - Ei sähköisen asioinnin tuomia vaikutuksia
 - Sähköinen asiointi edellytys yhteensovittavalle menettelylle
 - Ei yhdennetyn menettelyn vaikutuksia, jossa eri lupia voitaisiin hakea yhdellä hakemuksella, luvat käsiteltäisiin yhdessä menettelyssä ja menettelyn lopputuloksena syntyisi yksi lupapäätös

Menetelmä

- Taloudellisia vaikutuksia yrityksille ja julkiselle taloudelle arvioitiin euromääräisesti kustannus-hyötyanalyysillä
- Tarkasteluajanjakso: 10 vuotta
 - Menettelyllä vaikutuksia investointeihin ja sitä kautta yritysten tuleviin tuottoihin, jotka näkyvät viiveellä
 - Tulevat rahavirrat eli kustannukset ja hyödyt diskontattu eli muutettu nykyarvoon vertailukelpoisuuden vuoksi

Nykytilan määrittäminen

- Vertailukohtana nykytila vuonna 2020 ilman ympäristöllisten menettelyjen yhteensovittamista
 - Maakuntaudistus toteutettu
 - Ympäristönsuojelulakiin tehdyt ja tekeillä olevat muutokset sekä aluehallinnon vireillä oleva uudistus toteutettu
 - Osa nykyisin ympäristölupaa vaativista toiminnoista siirretty lupamenettelystä ilmoitusmenettelyyn
 - Sähköinen asiointi mahdollistettu
 - Lupien yhteensovittamista ei tehdä enempää kuin nykyainsäädäntö mahdollistaa

Tarkasteltavat taloudelliset vaikutukset

Koordinoiva viranomainen:

- Huolehtii lupakäsittelyn aikataulutuksesta

- Ohjaa viranomaisten välistä yhteistyötä siten, että erilliset luvat olisivat nykyistä yhteensopivampia, eikä niihin sisältyisi ristiriitaisia määräyksiä

- Toimii järjestävässä roolissa ennakkotapaamisissa, neuvonantajana menettelykyselyihin vastatessaan sekä toimistovirkailijana lausuntopyyntöjä, kuulemisia ja tiedottamisia laatiessaan

Yritykset	Julkinen talous	Kansantalous
<p><u>Vaikutus 1:</u></p> <p>Vaikutus syntyy yritysten resurssitarpeen vähentymisestä, joka johtuu erityisesti lisääntyneen viranomaisneuvonnan ja selvitysten koordinoinnin vuoksi. Tämän arvioidaan vähentävän yritysten hallinnollista taakkaa työajan ja/tai konsulttipalveluiden tarpeen vähentymisen kautta.</p>	<p><u>Vaikutus 3:</u></p> <p>Vaikutus syntyy koordinoivan ja muiden lupaviranomaisten työmäärän muutoksesta ja sitä kautta julkisen talouden hallinnollisen taakan muutoksesta.</p>	-
<p><u>Vaikutus 2:</u></p> <p>Vaikutus syntyy käsittelyajan muutoksen vaikutuksesta siihen, kuinka nopeasti yritys voi investoida hankkeeseen, ja sitä kautta tuotannon aikaistumiseen ja tuottojen muodostumiseen.</p>	-	-
Arvioitiin euromääräisesti	Arvioitiin euromääräisesti	Arvioitiin laadullisesti

Arvioinnin lähtötiedot eri lupayhdistelmille

- Tilastoaineisto eri tietokannoista
- Tutkimukset ja selvitykset
- Arviointia varten järjestetyt viranomais- ja yritystyöpajat
- Kyselyt viranomaisten ja yritysten edustajille
- Asiantuntija-arviot

	YSL* + MRL** (LUOVA)	YSL* + MRL** (kunta)	YSL* + Kaivoslupa	YSL* + Kemikaali- turvallisuu- s-lupa	MRL** + Kemikaali- turvallisuu- s-lupa
Lupatapausten lukumäärä (kpl)	148	42	2	3	23
Yrityksen hallinnollinen taakka nykyinenmenettelyssä (€/lupa)	16 979	10 125	20 079	19 783	7015
Viranomaisten hallinnollinen taakka nykyinenmenettelyssä (€/lupa)	12 274	4102	24 564	6710	3187
Vireillä olevien investointien arvo (M€)	409	80	246	67	168
Käsittelyajan kesto nykyinenmenettelyssä (kk)	11,6	4,2	17,3	16,1	8,0
Yrityksen hallinnollisen taakan muutos uudessa lupamenettelyssä (%)	-14	-14	-14	-14	-14
Viranomaisten hallinnollisen taakan muutos uudessa lupamenettelyssä (%)	12	12	12	12	12
Käsittelyajan muutos uudessa lupamenettelyssä (%)	-20	-20	-20	-20	-20
Investointien tuotto (%)	10	10	10	10	10
Diskonttokorko (%)	5	5	5	5	5



Tulokset

- Käytetyillä lähtöarvoilla nettonykyarvo 10 vuoden tarkastelujaksolla 201 milj. €
 - Vaikutus 1: 3,6 milj. €
 - Vaikutus 2: 199,0 milj. €
 - Vaikutus 3: -2,1 milj. €
- Vaikutukset syntyvät lähinnä investointien nopeutumisesta
- Vuositason vaikutukset melko maltilliset
- Vaikutusten suuruus ja suunta riippuvat hyvin epävarmoista tekijöistä

Vaikutus 1

Lupayhdistelmän määrä

Vaikutus 1	Yritysten hallinnollisten kustannusten muutos					
Nettonykyarvo 2020-2029, M€	YSL + MRL (LUOVA) 2,9	YSL + MRL (kunta) 0,5	YSL + Kaivoslupa 0,0	YSL + Kemikaali- turvallisuuSlupa 0,1	MRL + Kemikaali- turvallisuuSlupa 0,2	SUMMA 3,6

- Vaikutuksen suuruuteen vaikuttaa:
 - Yritysten hallinnollisen taakan muutos
 - Lupamäärä

Vaikutus 2

Lupayhdistelmän määrä

Investoinnin arvo

Vaikutus 2	Investointinopeuden muutoksen vaikutus yrityksille					
Nettonykyarvo 2020-2029, M€	YSL + MRL (LUOVA) 73,9	YSL + MRL (kunta) 42,8	YSL + Kaivoslupa 28,4	YSL + Kemikaali- turvallisuuslupa 8,3	MRL + Kemikaali- turvallisuuslupa 45,6	SUMMA 199,0

- Vaikutuksen suuruuteen vaikuttaa:
 - Käsittelyajan muutos
 - Kunkin lupayhdistelmän tapausesimerkin mukainen keskimääräinen investoinnin arvo
 - Investoinnin tuotto-odotus
 - Lupamäärä

Vaikutus 3

Lupayhdistelmän määrä

Vaikutus 3	Julkisen talouden hallinnollisten kustannusten muutos					
Nettonykyarvo 2020-2029, M€	YSL + MRL (LUOVA) -1,8	YSL + MRL (kunta) -0,2	YSL + Kaivoslupa -0,1	YSL + Kemikaali- turvallisuuslupa 0,0	MRL + Kemikaali- turvallisuuslupa -0,1	SUMMA -2,1

- Vaikutuksen suuruuteen vaikuttaa:
 - Koordinoivan ja muiden lupaviranomaisten hallinnollisen taakan muutos
 - Lupamäärä

Arvioinnin haasteet

- Viranomaiskentän muutoksen vaikutukset nollavaihtoehtoon
 - Vaikutuksia arvioidaan sellaisissa viranomaisissa, joita ei vielä ole olemassa (LUOVA, maakunta) tai jotka muuttuvat oleellisesti maakuntaudistuksen yhteydessä
- Sähköisen järjestelmän, LUOVAn perustamisen ja yhteensovittavan menettelyn vaikutuksia ei mahdollista arvioida täysin erillään
- Merkittäviä epävarmuuksia kunkin lupayhdistelmän keskimääräisen investoinnin arvosta
 - Hankkeet hyvinkin erilaisia ja niille on vaikea määrittää keskimääräistä investoinnin arvoa

Arvioinnin haasteet

- Menettelyssä käsiteltävien lupien määrän arvioiminen
 - Hankkeesta vastaava päättää hakeeko lupia menettelyssä
 - Todellisuudessa lupamäärät vaihtelevat vuositasolla paljon
 - Esim. yleinen taloudellinen tilanne ja sen myötä yritysten investointihalukkuus vaikuttavat
- Eryteisesti YSL+MRL määrän arvioon liittyy epävarmuutta
 - Todellinen lukumäärä voi olla huomattavasti alhaisempi, sillä luvat eivät välttämättä sovellu yhteismenettelyyn uuden toiminnan tapauksessa
- Ristiriitainen näkemys käsittelyajan nopeuden muuttumisesta
 - Yritykset: Käsittelyajat voisivat nopeutua lisääntyneen koordinoinnin, ennakkotapaamisten ja sähköisen järjestelmän vuoksi
 - Viranomaiset: Käsittelyajat voisivat pidentyä, kun nopeammin käsiteltävät luvat uhkaisivat joutua odottamaan hitaampia lupia



Arvioinnin epävarmuuden tarkastelu

- Epävarmuustarkastelua valittujen lähtöarvojen suhteen:
 - Käsittelyajan nopeutuminen/hidastuminen
 - Menettelyssä käsiteltävien lupien määrä
 - Keskimääräinen investoinnin arvo
 - Diskonttokorko
- Nettonykyarvo 10 vuoden tarkastelujaksolla oletuksista riippuen -240 ja 416 milj. €
 - Hyötyjen realisoituminen edellyttää, että käsittelyajat todella nopeutuvat ja yritykset haluavat käsitellä luvat yhteensovittavassa menettelyssä



Yhteenveto

- Taloudellisten vaikutusten arviointi on tärkeää, mutta kustannusten ja hyötyjen arviointi ei ole yksinkertaista
- Arviointiin liittyvien lähtötietojen epävarmuus on otettava huomioon tuloksia tulkittaessa
 - Epävarmuustarkastelu välttämätöntä

Kiitos!

Emmi Nieminen

emmi.nieminen@tampere.fi