

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om temporärt företräde för vissa projekt som gäller grön omställning vid tillståndsbehandling i regionförvaltningsverken 2023—2026 och vid förvaltningsdomstolarna 2023—2028

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om temporärt företräde för vissa projekt som gäller grön omställning vid tillståndsbehandling i regionförvaltningsverken 2023—2026 och vid förvaltningsdomstolarna 2023—2028 (RP 128/2022 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till miljöutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- utvecklingsdirektör Juho Korpi, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Erja Werdi, miljöministeriet
- branschchef Tage Fredriksson, Bioenergia ry
- ledande expert Janne Peljo, Finlands näringsliv rf
- miljöjurist Matti Kattainen, Finlands naturskyddsförbund rf
- operativ direktör Heidi Paalatie, Finska vindkraftföreningen rf
- direktör, hållbar utveckling Helena Soimakallio, Teknologiindustrin rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- högsta förvaltningsdomstolen
- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Finsk Energiindustri rf
- Centralhandelskammaren.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund och mål

Bakgrunden till förslaget är målet att påskynda investeringarna i den gröna omställningen genom att ge dem ett tidsbestämt företräde i tillståndsbehandlingen. Bakgrunden till detta är de riktlinjer som drogs upp vid regeringens ramförhandlingar i april 2022 och i planen för de offentliga finanserna 2023—2026.

Syftet med förslaget är att stärka Finlands självförsörjningsgrad, främja utfasningen av fossil energi och påskynda investeringar som stöder en grön omställning. Förslaget och den resursökning som hänför sig till det gör det möjligt att snabbare handlägga tillståndsansökningar enligt miljöskyddslagen och vattenlagen som främjar en grön omställning vid regionförvaltningsverket och i brådsökande ordning vid fullföljdsdomstolen. Ekonomiutskottet betonar att avsikten inte är att försämra nivån på miljöskyddet.

Bedömning av de viktigaste förslagen

Ekonomiutskottet anser att det är viktigt att påskynda projekten för den gröna omställningen och tillståndshandläggningen i anslutning till dem. Att ge vissa projekt företräde och fastställa tillämpningsområdet för det är dock inte problemfritt: avgränsningarna är alltid i viss mån konstgjorda, och en betydande del av investeringsprojekten har kopplingar till den gröna omställningen.

Det föreslagna företrädet är kopplat till iakttagandet av principen orsaka inte betydande skada (Do No Significant harm, DNSH) i projekt som omfattas av tillståndsförfarandet. Denna princip definieras närmare i artikel 17 i EU:s förordning om hållbara investeringar från juni 2020, den så kallade taxonomiförordningen (EU) 2020/852. Dessutom finns det lagstiftningsramar för förfarandet bland annat i förordningen om EU:s facilitet för återhämtning och resiliens (Recovery and Resilience Facility, RRF).

Sakkunniga har framfört kritiska synpunkter och delvis varit av olika åsikt om hur DNSH-kriteriet fungerar som grund för företräde för projekt. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att tillståndsförfarandena för investeringsprojekt görs smidigare och snabbare på bred front. Det centrala är att verksamhetsutövarna inte särbehandlas utan grund. Väsentligt i detta avseende är också en konsekvent tolkning av DNSH-kriteriet. Ekonomiutskottet ser det som en utmaning att prioriteringsförfarandet för investeringar eller innehållet i DNSH-kriterierna inte har definierats exakt i lagstiftningen om tillstånd. Lagstiftningen bör alltid vara tydlig och noggrant avgränsad och man bör se till att de nya kriterierna inte försvagar smidigheten i tillståndsprocesserna eller domstolarnas oberoende prövningsrätt. Utmaningen i Finland är alltför långa och delvis oförutsedda tillståndsprocesser för behövliga och till och med kritiska investeringar.

Ekonomiutskottet vill påpeka att DNSH-kriteriet ursprungligen inte är planerat att tillämpas som en del av medlemsstaternas prövning av miljötillstånd. Utifrån de föreslagna bestämmelserna är det osäkert hur beaktandet av kriteriet som en del av tillståndsprövningen kan samordnas med målen för påskyndat förfarande och undvikande av administrativ börda. För att sökanden ska få

Utlåtande EkUU 50/2022 rd

omfattas av företrädesförfarandet förutsätts det att sökanden lägger fram en tillräcklig utredning om rätten till företräde. Det förblir dock oklart vilken typ av utredning som ska anses vara tillräcklig. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att det till stöd för förfarandet utarbetas anvisningar om utredningsnivån för att målen med den föreslagna regleringen ska nås.

Det förfarande som nu föreslås ska i fråga om besvär över planläggningen som behandlas i förvaltningsdomstolen endast omfatta besvär som gäller detaljplaner som ska anses vara betydande med tanke på produktionen av förnybar energi samt generalplaner som gäller utbyggnad av vindkraft. Den föreslagna avgränsningen innebär att andra besvär över planläggning som gäller projekt i projektförteckningen i 2 a § i lagförslag 1 inte omfattas av det påskyndade förfarandet. Ekonomiutskottet påpekar också att bestämmelsen lämnar rum för tolkning särskilt i fråga om vad som ska anses vara en detaljplan som är viktig med tanke på energiproduktionen. Ekonomiutskottet föreslår att miljöutskottet överväger att också inkludera andra planbesvär som gäller projekt som omfattas av det föreslagna förfarandet i tillämpningsområdet för skyndsamt förfarande i förvaltningsdomstolen. Då gäller företrädesförfarandet på lika grunder alla projekt för grön omställning som omfattas av lagförslaget.

Ekonomiutskottet noterar dessutom att förteckningen över de investeringar som omfattas av företrädesförfarandet enligt den föreslagna regleringen inte täcker alla investeringar i projekt som krävs för den gröna omställningen. Sådana projekt är till exempel många projekt som gäller cirkulär ekonomi och batteriindustri samt kärnkraft. Ekonomiutskottet hänvisar i detta sammanhang till sina tidigare ställningstaganden (bl.a. EkUB 28/2020 rd och EkUB 31/2021 rd) om att snarast införa bestämmelser om småskalig kärnkraft.

Sammanfattande synpunkter

Ekonomiutskottet välkomnar förslagets mål särskilt för att påskynda projekt och investeringar i samband med den gröna omställningen. Ändringen går i rätt riktning, men dess tillräcklighet och giltighetstiden för det föreslagna undantaget måste bedömas utifrån de erfarenheter som fås.

Hur den föreslagna regleringen fungerar och vilka konsekvenser den har måste följas upp också med tanke på hur tillståndsförfarandena bör utvecklas mer allmänt: i tillståndsförfarandena bör man i stället för temporära företrädesförfaranden sträva efter snabba och smidiga tillståndsförfaranden och undvika administrativ börda som huvudregel. Förfarandet får i synnerhet inte leda till en kontradiktorisk slutsats om att andra projekt än de som omfattas av förfarandet inte är brådskande eller leda till en faktisk fördröjning av annan tillståndsbehandling. Med tanke på detta är det viktigt att satsa på effektivare och snabbare tillståndsprocesser och tillräckliga resurser för myndigheterna. Fungerande tillståndsförfaranden är en central del av investeringsmiljöns förutsägbarhet, stabilitet och sporrande effekt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande EkUU 50/2022 rd

Helsingfors 10.11.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml
vice ordförande Katri Kulmuni cent
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Eeva Kalli cent
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Hussein al-Tae sd (delvis)
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väättäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Juha Mäenpää saf
ersättare Riitta Mäkinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.

Utlåtande EkUU 50/2022 rd

Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Propositionens mål är i och för sig värda understöd. Att försnabba miljötillståndprocesserna är en bra sak som behövs särskilt under de nuvarande energikrisförhållandena. Propositionens tidsbundna karaktär är motiverad och ändamålsenlig. Propositionen har dock ett stort grundläggande fel som urvattnar dess syfte.

Den innehåller en direkt bestämmelse om att principen orsaka inte betydande skada (DNSH) ska beaktas som en del av prövningen av företrädesförfarandet. Detta kommer att vara en ny princip vid tillståndsprövningen enligt miljöskydds- och vattenlagen. Principen har inte definierats i miljölagstiftningen. Enligt dem som undertecknat den avvikande meningen är det både principiellt och lagstiftningstekniskt fel att införliva DNSH-kriterierna och utvärderingsförfarandena i vår nationella lagstiftning.

DNSH-principen och dess kriterier har inte i beredningsskedet varit avsedda att användas i medlemsstaternas nationella tillståndsförfaranden. Eftersom principen är mycket omfattande är avsikten att dess innehåll ska konkretiseras på EU-nivå genom närmare tekniska kriterier. Användningen av DNSH-kriterierna som villkor för företrädesförfarandet skapar i själva verket en ny fas i tillståndsprövningsprocessen som är oklar för sökanden och belastar tillståndsmyndigheterna och domstolarna. Att integrera DNSH-principen i prioriteringsförfarandet kan således motverka lagens syften.

De som undertecknat den avvikande meningen befarar att investeringarna i projekt för grön omställning i värsta fall drar ut på tiden om DNSH-principen tas med i regleringen om företräde. Detta är en realitet om bedömningen av tillämpligheten av DNSH-kriterierna inte tilldelas tillräckliga resurser och kön till den så kallade expressfilen är längre än den egentliga behandlingsskönsfilen för tillstånd. De tilläggsresurser som ingår i propositionen bör allokeras till fullt belopp till tillstånds- och besvärshandläggningarna enligt den gällande lagstiftningen, och de redan översyselsatta tillståndsmyndigheterna bör inte få större arbetsbörda genom en ny fas.

Undertecknarna av den avvikande meningen anser att man bör ha rätt till företrädesförfarande redan på basis av att man ingår i projektförteckningen. Förteckningen över projekt som berättigar till företrädesförfarande bör också utvidgas så att den omfattar alla projekt som är väsentliga med tanke på den gröna omställningen. Detta innebär exempelvis cirkulär ekonomi samt brytning och förädling av batterimineraler. Särskilt kärnkraft bör ges expressfil. Principen om teknikneutralitet förverkligas genom expressfil för all utsläppsfri elproduktion.

Avvikande mening

Vi föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande EkUU 50/2022 rd
Avvikande mening

Helsingfors 10.11.2022

Sanni Grahn-Laasonen saml
Juha Mäenpää saf
Minna Reijonen saf
Janne Sankelo saml
Veikko Vallin saf