

Miljöutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om behandling av miljöskydds- och vattenärenden vid regionförvaltningsverken

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om behandling av miljöskydds- och vattenärenden vid regionförvaltningsverken (RP 196/2024 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört:

- specialsakkunnig Salla Koskela, miljöministeriet
- ledande expert Teo Kangaspunta, arbets- och näringsministeriet
- miljöråd Laura Lindström, Regionförvaltningsverket i Norra Finland
- jurist Minna Mättö, Finlands Kommunförbund
- ledande expert Minna Ojanperä, Finlands näringsliv rf
- klimatexpert Nelli Immonen, Finlands naturskyddsförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Ismo Pölönen, Östra Finlands universitet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om behandling av miljöskydds- och vattenärenden vid regionförvaltningsverken ändras.

Genom de föreslagna bestämmelserna genomförs och kompletteras Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 om kritiska råmaterial.

Genom den föreslagna lagen införs bestämmelser om en nationell kontaktpunkt för projekt för kritiska råmaterial och dess rätt att få uppgifter samt om uppföljning och förlängning av tidsfrister för strategiska projekt. Till lagen fogas dessutom bestämmelser om prioritetsstatus för strategiska projekt som avses i förordningen om kritiska råmaterial vid tillståndsförfaranden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen samt om den sökandes skyldighet att lämna in ansökan och beslut om erkännande som strategiskt projekt för kännedom till kontaktpunktmyndigheten.

Betänkande MiUB 14/2024 rd

Propositionen hänför sig till den proposition som kompletterar budgetpropositionen för 2025 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 24 februari 2025.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Genom de bestämmelser som föreslås i propositionen genomförs förordningen om kritiska råmaterial¹ (CRMA). Förordningen är direkt tillämplig i medlemsstaterna, men genomförandet av den förutsätter bland annat bestämmelser om vissa förfaranden och behöriga myndigheter. Förordningen ger också medlemsstaterna prövningsrätt bland annat beträffande huruvida medlemsstaten möjliggör en förlängning av de tidsfrister för tillståndprocesser för strategiska projekt som fastställs i förordningen för kritiska råmaterial. Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar, men med följande kommentarer.

Hantering av miljörisker och främjande av investeringar i omställningen till ren energi

Syftet med kommissionens meddelande och förordning om kritiska råmaterial är att stärka värdekedjorna för råmaterial i Europa, diversifiera importen för att minska strategiska beroenden, förbättra uppföljning som gäller kritiska råmaterial och minska leveransriskerna i anknytning till dem samt säkerställa fri rörlighet för dessa råmaterial på den inre marknaden och hög miljöskyddsnivå genom att främja cirkulär ekonomi och ansvarstagande. I projekt som avses i förordningen om kritiska råmaterial kan det vara fråga om utvinning, förädling eller materialåtervinning av kritiska eller strategiska råmaterial. Förutom nya projekt kan det också vara fråga om en betydande utvidgning eller ändrad användning av en befintlig anläggning.

Miljöutskottet betonade i sitt utlåtande om förslaget till förordning (MiUU 1/2023 rd — U 7/2023 rd) att miljörelaterade tillståndsförfaranden har en viktig roll inte bara för att klimat- och naturmålen ska nås utan också med tanke på investeringarna i den gröna omställningen och en förutsägbar verksamhetsmiljö, den ekonomiska tillväxten och hanteringen av miljörisker. Därför har utskottet länge uppmuntrat till utveckling av miljötillståndsförfarandena, och det har också gjorts stora ändringar i lagstiftningen. Utskottet har betonat att fungerande och smidiga miljötillståndsförfarandet kräver inte bara att lagstiftningen är uppdaterad utan också att förvaltningen är tydlig, myndigheterna har tillräckliga resurser och att digitaliseringen utnyttjas effektivt. Funktionella och processuella fördelar i verksamheten kan uppnås genom att förvaltningen centraliseras till en enda riksomfattande miljömyndighet.

Utskottet betonade i sitt utlåtande också att eftersom förordningen bedöms öka efterfrågan på kritiska råvaror som produceras inom EU, torde också gruvproduktionen i Europa öka. I denna utveckling måste man säkerställa att gruvdriften är hållbar, beaktar den biologiska mångfalden och

1 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1252 om inrättande av en ram för säkerställande av trygg och hållbar försörjning av kritiska råmaterial och om ändring av förordningarna (EU) nr 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 och (EU) 2019/1020.

Betänkande MiUB 14/2024 rd

minimerar naturolägenheterna. En snabbare tillståndprocess får inte leda till bristfälliga miljökonsekvensbedömningar eller till att rätten till inflytande försvagas. Dialogen mellan de lokala aktörerna och dem som bedriver gruvdrift är viktig för att minimera miljökonsekvenserna av hållbar gruvdrift, men också med tanke på dess sociala acceptans.

De föreslagna bestämmelserna bedöms inte ha några direkta miljökonsekvenser. Det föreslås inga ändringar i de materiella bestämmelserna och till exempel förutsättningarna för beviljande av tillstånd ändras inte. Det handlar till stor del om genomförandet av den direkt tillämpliga förordningen, och i detta sammanhang görs ingen vidare bedömning av projekt som rör kritiska råvaror.

I propositionen föreslås det att Regionförvaltningsverket i Norra Finland ska vara den nationella kontaktpunktsmyndigheten för kritiska råvaror. Uppgiften sköts riksomfattande. Regionförvaltningsverket i Norra Finland svarar enligt förslaget i egenskap av kontaktpunktsmyndighet för de uppgifter som enligt förordningen om kritiska råmaterial föreskrivs den gemensamma kontaktpunkten. Förordningen förutsätter att en nationell gemensam kontaktpunkt utses senast den 24 februari 2025. Eftersom förordningen om kritiska råvaror förutsätter att kontaktpunktsmyndigheten snabbt utses, har propositionen beretts separat, trots att beredningen av den i övrigt har ett nära samband med miljöministeriets pågående projekt för tjänster på ett enda serviceställe. I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering eftersträvas en modell med ett enda serviceställe när det gäller miljörelaterade förfaranden. Enligt modellen kan ärenden skötas och tillstånd sökas centraliserat och digitalt genom en enda process. Modellen utgör ett led i översynen av statens regionalförvaltning och inrättandet av ett nytt tillstånds- och tillsynsverk. Regionförvaltningsverket i Norra Finlands roll som kontaktpunktsmyndighet blir därmed kortvarig, eftersom det nya Tillstånds- och tillsynsverket som inrättas i samband med projektet i fortsättningen ska vara kontaktpunktsmyndighet också för projekt för kritiska råmaterial och svara för de uppgifter som föreskrivs den gemensamma kontaktpunkten i förordningen om kritiska råmaterial. Målet är att verksamheten vid det riksomfattande Tillstånds- och tillsynsverket ska inledas den 1 januari 2026.

Pilotprojekt

Ett pilotprojekt genomförs 2025 inom det nämnda projektet om tjänster från ett enda serviceställe. Genom det samlar man erfarenheter och information om att fungera som kontaktpunktsmyndighet. De miljörelaterade förfaranden som behövs i olika typer av projekt förutsätter att myndigheterna samarbetar smidigt på många sätt. I samband med pilotprojektet samlas information om hur arbetssätten behöver utvecklas när ärenden och dokumenttrafiken sköts via en gemensam kontaktpunkt. Utskottet ser det som viktigt att man utifrån dessa erfarenheter kan utveckla myndighetsverksamheten och erfarenheterna kan beaktas då verksamhetsmodellerna och processerna för miljöuppgifter vid det nya Tillstånds- och tillsynsverket bereds under 2025. Regleringens inverkan på projektens tidtabeller och myndigheternas verksamhet bör med fördel bevakas.

I förordningen föreskrivs som den gemensamma kontaktpunktens allmänna uppgift att underlätta och samordna tillståndprocessen för projekt för kritiska råmaterial. Kontaktpunkten ska hjälpa projektägaren att förstå administrativa frågor av relevans för tillståndsförfarandet och ge information om de administrativa förfaranden som avses i artikel 18 i förordningen och som är rele-

Betänkande MiUB 14/2024 rd

vanta för projekt som gäller kritiska råvaror. Genom bestämmelserna om rätten att få uppgifter (2 d § i lagförslaget) säkerställs det att kontaktpunktmyndigheten har rätt att få de uppgifter som behövs för att kunna kontrollera att de tidsfrister som fastställts i förordningen om kritiska råmaterial följs. För uppföljningen av tidsfristerna ska kontaktpunktmyndigheten ha tillräckliga uppgifter om behandlingssituationen för de olika tillståndsförfarandena och andra administrativa förfaranden som gäller projektet.

Tidsfrister

I propositionen föreslås det att kontaktpunktmyndigheten ska ha skyldighet att kontrollera att de tidsfrister för tillståndsförfaranden för strategiska projekt som fastställs i förordningen om kritiska råmaterial följs. I förordningen föreskrivs om tidsfrister för strategiska projekts tillståndprocesser samt om möjligheten att förlänga tidsfristerna under vissa villkor. Tillståndprocessen för strategiska projekt får enligt förordningen inte överstiga 27 månader för projekt som omfattar utvinning (gruvprojekt) och inte överstiga 15 månader för strategiska projekt som endast omfattar förädling eller materialåtervinning. Tidsfristerna är 24 månader och 12 månader för tillståndprocesser för projekt som redan var föremål för en tillståndprocess innan de erkänts som strategiska projekt. Förordningen förutsätter inte att nationella tidsfrister föreskrivs separat, utan dessa tidsfrister är direkt förpliktande i medlemsstaterna.

Förordningen tillåter att medlemsstaterna på vissa villkor förlänger dessa tidsfrister. Enligt 2 c § 2 mom. i lagförslaget kan kontaktpunkten förlänga tidsfristerna under de förutsättningar som anges i artikel 11.4 i förordningen. Den behöriga myndigheten ska lägga fram sitt förslag till förlängning av tidsfristen för behandlingen av ett tillståndsärende som hör till den behöriga myndighetens behörighet. Det ansågs enligt propositionsmotiven dock ändamålsenligt att göra det möjligt att förlänga tidsfristerna för att säkerställa myndigheternas verksamhetsförutsättningar, tillståndssökandenas rättssäkerhet och jämlikheten mellan projekten. Utskottet välkomnar att möjligheten att förlänga tidsfristerna införs i lagförslaget.

Förordningen ger en bred definition av begreppet tillståndprocess. Med tillståndprocess avses en process som omfattar alla relevanta tillstånd för att bygga och driva ett projekt för kritiska råmaterial, däribland bygglov, kemikalietillstånd och tillstånd för nätanslutning samt miljöbedömningar och miljötillstånd där sådana krävs. Regleringen omfattar alla ansökningar och förfaranden, från bekräftelsen på att ansökan är fullständig till meddelandet om det övergripande beslutet om utfallet av förfarandet från den berörda gemensamma kontaktpunkten. Planläggning jämföras inte med en tillståndprocess, vilket är motiverat eftersom regional och lokal planering av markanvändningen inte hör till EU:s behörighet. En kommunal plan är dock en absolut förutsättning för beviljande av gruvtillstånd enligt förordningen om kritiska råvaror, men den behöver inte vara godkänd eller ens anhängig när ansökan om gruvtillstånd lämnas in. Med tanke på verkställigheten av förordningen är det därför väsentligt hur den kommunala planeringen framskrider och hur man tolkar till exempel kravet på att tillståndsansökan ska vara fullständig.

Enligt förordningen börjar tidsfristen löpa från bekräftelsen från den gemensamma kontaktpunkten på att ansökan är fullständig, och löper ut i och med den gemensamma kontaktpunktens anmälan av det övergripande beslutet om utfallet av förfarandet. När det gäller förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (MKB) föreskrivs det i förordningen separata tidsfrister för de olika

Betänkande MiUB 14/2024 rd

skedena i MBK-förfarandet. Enligt artikel 11.3 i CRMA-förordningen ska, om en miljökonsekvensbedömning krävs enligt direktiv 2011/92/EU, det steg i bedömningen som avses i artikel 1.2 g i) i det direktivet inte räknas in i varaktigheten för tillståndprocessen enligt punkterna 1 och 2 i artikel 11. I punkten hänvisas till en bestämmelse i MKB-direktivet, där det är fråga om att den som genomför projektet ska utarbeta en miljökonsekvensbeskrivning i enlighet med artikel 5.1 och 5.2. Utarbetandet av miljökonsekvensbeskrivningen räknas alltså inte in i den tidsfrist för tillståndprocessen som avses i artikel 11 i förordningen. I Finland finns det en MKB-lagstiftning och tillämpad praxis där MKB-förfarandet i regel i sin helhet (programmet för miljökonsekvensbedömning, miljökonsekvensbeskrivningen och den motiverade slutsatsen) genomförs innan tillståndprocessen inleds. Miljöskyddslagen gör det möjligt att hålla hörandet om tillståndsansökan och om miljökonsekvensbeskrivningen samtidigt (44 a § i miljöskyddslagen), men denna möjlighet har sällan tillämpats. Förfarandet avviker från de antaganden som ligger till grund för EU-regleringen och från den modell som används i många medlemsstater, där miljökonsekvensbedömningen är en del av tillståndprocessen. Det förfarande som tillämpas i Finland är därför utmanande med tanke på CRMA-förordningens krav på att hålla tidsfristerna.

Prioritetsstatus för strategiska projekt

Det föreslås att det till 2 a § i lagförslaget fogas ett nytt 4 mom. med bestämmelser om företräde för strategiska projekt vid tillståndprocesser enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Företräde ska ges en ansökan om miljötillstånd och ansökan om tillstånd för vattenhushållningsprojekt för ett sådant projekt som enligt förordningen om kritiska råmaterial genom kommissionens beslut beviljats statusen strategiskt projekt.

Enligt förslaget ska Regionförvaltningsverket ge företräde för tillståndsansökningar som gäller strategiska projekt i förhållande till andra tillståndsansökningar enligt miljöskyddslagen och vattenlagen. Genom hänvisningsbestämmelserna i miljöskyddslagen och vattenlagen ska strategiska projekt också behandlas skyndsamt vid fullföljdsdomstolarna. Den ökande regleringen om företräde bör beaktas vid granskningen av såväl tillståndsmyndigheternas som förvaltningsdomstolarnas resurser.

Utskottet konstaterar att det i propositionen endast föreskrivs om prioritering av strategiska projekt. Kommissionen ska utgående från en ansökan som tillställts den bedöma om projektet uppfyller kriterierna i artikel 6 i förordningen. Enligt förordningen kan ett projekt inte erkännas som ett strategiskt projekt om medlemsstaten motsätter sig det. I förordningen föreskrivs det också om de grunder som kan läggas fram för invändningar. Beslut om att utnyttja den rätt som förordningen ger att invända mot ett projekt ska fattas av statsrådets allmänna sammanträde, eftersom beslutet till sin natur anses vara ett beslut vars samhällspolitiska eller ekonomiska betydelse förutsätter det. Kommissionen har meddelat att den kommer att fatta beslut om de första strategiska projekten i mars 2025.

Resurser för genomförandet

Behandlingen av ansökningar som gäller strategiska projekt förutsätter även att de behöriga myndigheterna måste samarbeta med kontaktpunktmyndigheten. Konsekvenserna har dock inte bedömts vara betydande och de bedöms inte öka resursbehovet hos de behöriga myndigheterna.

Betänkande MiUB 14/2024 rd

Skötseln av den nya uppgiften medför ett resursbehov på 1 årsverke för Regionförvaltningsverket i Norra Finland. Detta innebär på årsnivå en ökning på 80 000 euro i den budgetfinansiering som riktas till regionförvaltningsverken i moment 28.40.01. På grund av prioriteringen av de strategiska projekten utökas regionförvaltningsverkens resurser med 3 årsverken. Kostnaderna för årsverken uppgår således till 240 000 euro. Eftersom det är fråga om avgiftsbelagd verksamhet där riktpriiset enligt det nedsatta självkostnadsvärdet är 55 procent, uppkommer det intäkter på 108 000 euro, vilket på årsnivå förutsätter en ökning på 132 000 euro i den budgetfinansiering som riktas till regionförvaltningsverken i moment 28.40.01. Sammantaget medför propositionen alltså ett tillägg på 212 000 euro under moment 28.40.01. Tillägget säkerställer att behandlingen av andra tillståndsärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen inte fördröjs. Utskottet välkomnar att man sörjer för de resurser som behövs och betonar behovet av att i större utsträckning bedöma resursernas tillräcklighet i samband med den pågående regionförvaltningsreformen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 196/2024 rd utan ändringar.

Helsingfors 29.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Krista Mikkonen gröna
vice ordförande Pinja Perholehto sd
medlem Pauli Aalto-Setälä saml
medlem Marko Asell sd
medlem Noora Fagerström saml
medlem Petri Huru saf
medlem Christoffer Ingo sv
medlem Vesa Kallio cent
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Jorma Piisinen saf
medlem Merja Rasinkangas saf
medlem Sara Seppänen saf
medlem Saara-Sofia Sirén saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.