

30.11.2010



## LAUSUNTO VALTION ALUEHALLINNON JA KUNTIEN YHTEISTYÖSTÄ YMPÄRISTÖASIOISSA

Kuntaliitto on pyytänyt Ympäristönsuojeluviranhaltijat ry:ltä lausuntoa valtionhallinnon ja kuntien yhteistyöstä ympäristöasioissa. Ympäristönsuojeluviranhaltijat (YSV) ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Määrällisesti suurin osa julkisen sektorin ympäristöasioista käsitellään ja ratkaistaan kunnissa.

Valtionhallinnon uudistus on luonut tarpeita toimintatapojen uudistamiseen valtionhallinnon sisällä erityisesti lupa- ja valvontatehtävien eriytymisen myötä. Samalla on muodostunut erinomainen mahdollisuus kehittää yhteistyötä kuntasektorin kanssa. Niukat resurssit lisäävät tarvetta tehdä yhteistyötä. Valtionhallinnon työpanoksen väheneminen johtanee työpaineen lisääntymiseen kunnissa.

YSV ry pitää valtionhallinnon ja kuntien yhteistyön kehittämistä ja ylläpitämistä erittäin tärkeänä. Yhteistyön kehittämisen tulee olla jatkuvaa ja pitkäjänteistä. Yhteistyön tulee ulottua läpileikkauksena koko henkilöstöön sekä kunnissa että valtionhallinnossa. Hyvän yhteistyön ylläpito edellyttää, että kaikki osapuolet ovat aktiivisia, niin kunnat kuin elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset (ELY-keskus) ja aluehallintovirastotkin (AVI).

Valtionhallinnon ja kuntien yhteistyö ei ole "pakkopullaa". Onnistuessaan se parantaa ympäristönsuojelun tasoa, edistää työhyvinvointia sekä vähentää valitusten käsittelyyn, valvontaan ja lupavalmisteluun kuluva aikaa. Työnjaosta ja yhteisistä linjauksista tulee kuitenkin sopia selkeästi.

### ELY-keskukset ja yhteistyö

Nykyinen yhteistyö ELY-keskusten kanssa on sujunut pääsääntöisesti hyvin ja saumattomasti.

Koska ympäristönsuojelulain (YSL, 86/2000) 22.4 §:n mukaista asetusta valvonnasta ja valvontaviranomaisten yhteistoiminnasta ei ole annettu, kuntien ja ELY-keskusten valvontayhteistyön vapaaehtoinen kehittäminen on tärkeää. ELY-keskukset ilmoittavat YSL 22.4 §:n mukaan valvonnassa havaitsemistaan puutteista kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle näiden viranomaisten toimivaltaan YSL:n nojalla kuuluvia mahdollisia toimenpiteitä varten. Yhteistyön on tärkeää toimia myös toisin päin, eli kuntien tulee ilmoittaa ELY-keskusten toimivaltaan kuuluvista havaitsemistaan puutteista ELY-keskuksille.

Etenkin pienissä kunnissa esiintyy aika ajoin tarvetta saada tukea ELY-keskukselta nk. hankalissa valvontatapauksissa, joissa kunnan viranhaltija saattaa esimerkiksi joutua erilaisten sidosryhmien painostuksen alaiseksi. Hankalat valvontatapaukset lisäksi henkilöityvät helposti ja tällöin asian hoitoon tulee saada apua alueelliselta valvontaviranomaiselta.

## Aluehallintovirastot ja yhteistyö

Aluehallintovirastojen on parannettava entistä olematonta yhteistyötään kuntiin merkittävästi. Aluehallintovirastolla on nykyisin lain (YSL 23.3 §) mukainen tehtävä tukea kunnan ympäristönsuojeluviranomaista toimialaansa kuuluvissa asioissa. Ympäristöluvut lienevät hyvin kunnissa hallussa, mutta esimerkiksi vesilain tulevien muutosten johdosta kunnille on syytä tarjota riittävästi maksutonta/edullista tasokasta koulutusta. Yleisellä tasolla tarvitaan AVI:n järjestämiä yhteistyötapaamisia ja asiantuntijasektoreiden vastuuhenkilöiden nimeämisiä.

AVI:t voivat (oma-aloitteisesti, ympäristöministeriön tai muun tahon aloitteesta) tukea kuntaa säädösten soveltamisessa, esimerkiksi oikeuskäytännön osalta, antaa tarvittaessa toimialakohtaista asiantuntijatietoa sekä neuvoa menettelytavoissa ja muutoksenhaussa. Tällaisen ohjeistuksen tulee aina olla valtakunnallista tasapuolisuuden sekä käytäntöjen ja säädöstulkinnan yhtenäisyyden edistämiseksi. Yhteistä keskustelua ja linjauksia tarvitaan esimerkiksi lupatarpeen harkinnassa ja toimivaltaisen lupaviranomaisen määrittämisessä.

AVI:en tulisi uusia menettelykäytäntöjään. Hakemusasiakirjojen tulisi olla nähtävillä samassa paikassa, jossa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen nähtävillä olevat asiakirjat ovat. Nykyisin asiakirjat saattavat olla esimerkiksi kunnantalolla, kun muutoin kaikki ympäristönsuojelun asiakirjat ovat nähtävillä toisaalla sijaitsevassa kunnan ympäristövirastossa. Asiakirjojen sijaitseminen ympäristövirastossa mahdollistaa myös sen, että kunnan ympäristönsuojeluviranhaltijalla on mahdollisuus tutustua papereihin asiakaskyselyjä tai lausunnonantoa varten. Lupahakemusten vireille tulosta ja kuulutuksista tulisi saada tieto ympäristönsuojeluviranhaltijalle.

Kunnan viranhaltijat neuvovat tarvittaessa aluehallintovirastoa lupamenettelyihin liittyvissä käytännön asioissa kuten siinä, minne lupahakemusasiakirjat sijoitetaan nähtäville tai siinä, missä lehdessä hakemuksesta tai päätöksestä ilmoitetaan.

## Muuta huomioitavaa yhteistyöstä

YSV ry pitää tärkeänä, että lupavalmistelussa kunnan lausunnoissaan tai muissa yhteydenotoissaan esille tuomat seikat tutkitaan valtionhallinnossa tarkasti. Mikäli paikallistuntemus sekä paikallistasolla tehdyt tärkeät havainnot huomioidaan hallintopäätöstä tehtäessä, se helpottaa jatkossa toiminnan valvontaa, voi vähentää asiasta tehtäviä valituksia ja edistää ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä. Tärkeitä kuntien näkemyksiä voi olla liittyen esimerkiksi kaavoitukseen ja muuhun maankäyttöön, lupaa hakevan toiminnan ympäristöolosuhteisiin, olemassa olevaan valvontatietoon sekä taustatietoon annetuista mielipiteistä ja muistutuksista.

Tiedonvaihto ELY-keskusten valvomien laitoksien osalta esimerkiksi häiriötilanteisiin ja kansalaisten ilmoituksiin liittyen toimii pääsääntöisesti hyvin. On tärkeää, että tiedonvaihto on myös jatkossa toimivaa. Laitosta koskevan kirjeenvaihdon tulisi tulla kokonaisuudessaan tiedoksi myös kuntaan. Kunnat ovat valmiita antamaan apua ja tarvittaessa käymään paikan päällä akuuteissa tilanteissa myös jatkossa.

Kuntaan tulisi saada tieto AVI:ssa ja ELY-keskuksessa vireillä olevista, ko. kuntaa koskevista asioista. Tällä hetkellä AVI:n internet-sivujen listaus vireillä olevista ympäristölupa-asioista on puutteellinen. Ns. vanha malli, jossa oli listauksena vireillä olevat lupa-asiat,

linkitettyinä kuulutus ja päätös, oli erinomainen. Erityisesti hakemuksen vireilläolosta ja kuulutuksesta tiedon saanti kunnan ympäristötoimistoon olisi tärkeää, jotta viranhaltija tietää edes vähän, mistä on kyse, kun kuntalaiset ottavat yhteyttä asiasta.

Kunnissa ei ole selkeää käsitystä siitä, mihin tahoon tai kehen henkilöön ympäristöhallinnossa pitää olla yhteydessä akuuteissa onnettomuustapauksissa. Ohjeistusta tulisi jakaa kuntiin säännöllisin väliajoin, jotta ajantasainen tieto on aina oikean henkilön hallinnassa.

Tärkeää on myös, että tietyn sektorin asiantuntija- ja vastuuhenkilöiden nimet ja yhteystiedot ovat kunnissa tiedossa. Tällä hetkellä em. tietoja on vaikea löytää internet-sivuilta sekä ELY-keskusten että AVI:en osalta, eikä tietoja ole ollut pääsääntöisesti muutoinkaan saatavilla.

Asiantuntijayhteistyö on erittäin tärkeää kunnille. Uudet kunnalle tulevat tehtävät saattavat vaatia erityisosaamista, jota kunnassa ei ole mahdollista järjestää. Asiantuntijaosaamisen tuki sekä AVI:sta että ELY-keskuksesta on usein tarpeen, esimerkkinä mainittakoon VOC-asiat.

Asiantuntijuuden osalta olisi hyvä, jos valtionhallinnossa pohdittaisiin sisäisiä linjauksia esimerkiksi pohjavesilausuntojen johdonmukaisuudessa. On ilmennyt, että yksittäisestä ELY-keskuksestakin saattaa tulla ristiriitaisia lausuntoja saman hankkeen pohjavesivaikutuksiin liittyen (esim. kiviaineslouhosten ympäristölupa- ja maa-ainelupalausunnot).

Valvontaan ja lupavalmisteluun liittyville laitospöytäkirjoille tulisi aina kutsua kunnan ympäristönsuojeluviranhaltija mukaan. Olisi suotavaa toimittaa kutsu käynnille etukäteen puhelimitse tai sähköpostitse hyvissä ajoin, esimerkiksi viimeistään kolme viikkoa ennen käyntiä. Vielä parempi on, jos viranhaltija pääsee vaikuttamaan käynnin ajankohtaan. Ympäristölupahakemuksen käsittelyyn liittyvä laitospöytäkirja olisi hyvä tehdä ennen lausuntopyyntöä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta, jotta tehdyt havainnot olisi mahdollista huomioida lausunnossa.

Valtionhallinnon ja kuntien yhteistyötapaamisia tulee jatkaa. Myös hyviä olemassa olevia käytäntöjä, koulutuksia ja tapaamisia tulee jatkaa. Suositeltavaa olisi, että tietyn sektorin (esim. ympäristönsuojelu: lupa ja valvonta-asiat erikseen, maa-ainesten otto) osalta tapaaminen tai koulutus järjestettäisiin vähintään kerran vuodessa. Valtionhallinnon koulutusten tulisi olla avoimia myös kuntien toimijoille. Harkitseminen arvoisia olisivat myös niin sanotut kuntatapaamiset, joissa kuntien ja valtionhallinnon viranomaisten kesken käsiteltäisiin ajankohtaisia aiheita.

### Tietojärjestelmistä

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tulisi järjestää suora internet-pohjainen käyttömahdollisuus ympäristönsuojelun tietojärjestelmään (YSL 27 §). Tämä helpottaisi valvontaa ja seurantaan. Lisäksi kunnille tulisi ilmoittaa palvelun yhteyshenkilöt valtionhallinnossa.

Maa-ainelain (MAL, 555/1981) 23 b §:n tarkoittama tietojärjestelmä tulisi saattaa ajan tasalle mahdollisimman pian vuotuisten ottomäärien osalta. Tilanne on tällä hetkellä kestävä. Lupa- tai valvontaviranomaisella ei ole tällä hetkellä mahdollisuutta valvoa sitä, pysyykö maa-ainesten otto luvan mukaisena. Tämä johtuu siitä, että luvan haltija toimittaa MAL 23 a.1 §:n mukaiset ilmoitukset nykyään suoraan tietojärjestelmään, joka ei ole ajan

tasalla ja jonne lupa- ja valvontaviranomaisilla ei ole pääsyä. Lupa- ja valvontaviranomaisille tulisi mahdollistaa suora internet-pohjainen yhteys tietojärjestelmään. Ajantasaisia tietojärjestelmän tietoja tarvitaan laillisuusvalvonnan lisäksi myös muista syistä. Monessa kunnassa vuotuiset etukäteen laskutettavat maa-ainesten oton valvontamaksut (MAL 23 §) perustuvat vuotuisiin ottomääriin. Lisäksi kunnissa käytetään maa-ainesten ottomääriä tilastoinnissa.

Kunnan ympäristöviranomaisella tulisi olla pääsy myös Hertan lajistotietojärjestelmiin, jotta tietoja voitaisiin tehokkaasti hyödyntää esimerkiksi maankäytön suunnittelussa ja vaikkapa metsien hoidossa. Samoin pääsy esim. Hertan VEPS:iin olisi tarpeen erilaisten kuormituslaskelmien tekemiseksi.

Ympäristönsuojeluviranhaltijat (YSV) ry:n puolesta,

Sini-Pilvi Saarnio  
puheenjohtaja

Hanna Sivén  
sihteeri

Tiedoksi: Ympäristönsuojelun valvonnan kehittämisryhmä (VALSU),  
AVI-ELY-yhteistyö ympäristölupien käsittelyssä ja valvonnassa (YLVA)

*Ympäristönsuojeluviranhaltijat ry on perustettu 1981 ja toimii ympäristönsuojelussa eri hallinnonaloilla työkentelevien henkilöiden yhdyssiteenä järjestämällä kokous-, esitelmä- ja keskustelutilaisuuksia sekä kursseja. Yhdistyksen tavoitteena on edistää ympäristönsuojelualalla toimivien ammatillista osaamista sekä tehdä ympäristönsuojelualaa tunnetuksi. Tällä hetkellä yhdistyksessä on jäseniä noin 270.*