



Ympäristöministeriölle

Lausunto selvityksestä ympäristövaikutusten arviointimenettelyn integroimiseksi ympäristölupamenettelyyn

Ympäristöministeriö on varannut Ympäristönsuojeluviranhaltijat ry:lle mahdollisuuden lausua Erkki J. Hollon laatimasta selvityksestä koskien ympäristövaikutusten arviointimenettelyn integroimista ympäristölupamenettelyyn. Ympäristönsuojeluviranhaltijat (YSV) ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa. Selvitys liittyy kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin lähinnä niiden hankkeiden osalta, jotka edellyttävät ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (YVA-menettely) ja joiden lupamenettely kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle, esimerkiksi maa-ainesten ottamishankkeet. Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on edistäjän ja valvojan rooli YVA-menettelyä edellyttävien hankkeiden vaikutusten arvioinnissa ja toteutuksessa.

Ympäristönsuojeluviranhaltijat ry pitää ehdotettua hallinnollista keventämistä hyvänä. Nykyinen menettely monine kuulemismenettelyineen saattaa asianosaisista tuntua väsyttävältä. YVA menettelynä, jossa oikeasti ei ratkaista toiminnan sijoittumisen edellytyksiä, on kansalaisille jäänyt vielä etäiseksi. Käsityksemme mukaan asianosaiset kuvittelevat esittäneensä vastustavan kantansa lupa-asian käsittelyyn monesti jo antaessaan vastinetta YVA:sta eivätkä sitten lainkaan käytä oikeuttaan vaikuttaa päätöksentekoon luvankäsittelyn yhteydessä. Tämä epäkohta olisi mahdollista korjata integroimalla arviointimenettely osaksi lupamenettelyä.

Uudistuksessa on erityisen tärkeää turvata menettelyn johdonmukaisuus eri tilanteissa siten, että kansalaisilla säilyy aito vaikutusmahdollisuus hankkeiden suunnitteluun ja toteutukseen. Jo nyt eri hallinnollisten menettelyiden moninaisuus ympäristönsuojelukentällä aiheuttaa vaikeuksia niin viranomaisille kuin kansalaisillekin ympäristönsuojelun edistämisessä (mm. AVI:en ja ELY:jen roolit, YSL:n rekisteröintimenettelyt, meluilmoitusmenettelyt, nitraattiasetuksen ilmoitukset ilman menettelyä, uudistuvan jätelain menettelyt jne.). Laadittu selvitys perustuu melko paljon EU-tason lainsäädäntöön. Lähtökohtana uudistuksessa on oltava kansallisella tasolla hyvä ympäristön tila, niin maankäyttöhankkeiden kuin ympäristölupahankkeidenkin toteutuksessa.

Uudistuksessa on turvattava viranomaisten resurssit uusien menettelyjen vaatimalle tasolle. On huomattava, että uudistuvat menettelyt vaativat aina lisäresursseja vähintään muutoksen kouluttamisen ja oppimisen ajaksi. Selvityksessä ei suoraan asiaa mainita, mutta oletetaan, että ympäristölupaviranomainen olisi aina alueellinen viranomainen. Näin asia ei suinkaan ole, vaan on myös YVA-menettelyä vaativia hankkeita, joissa kunnan ympäris-

tönsuojeluviranomainen on lupaviranomainen. Tällaisia voivat olla esimerkiksi hankkeet, joissa on kyse arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa. Joskus YVA-menettelyä edellyttävien hankkeiden vaikutukset ulottuvat monen kunnan alueelle. Integroimisen jatkotoimenpiteissä on huomioitava, että kunnan lupaviranomaisella on toimivalta vain oman kuntansa alueella sekä rajalliset mahdollisuudet saada tietoa toisesta kunnasta.

YVA-menettelyn yhdistäminen maa-aineslupamenettelyyn

YSV ry katsoo, että myös YVA-menettelyn integroimista maa-ainesten ottamislupamenettelyyn tulisi selvittää. Soranotto, joka laajuudeltaan ovat YVA velvollinen, ei välttämättä nykyisen lainsäädännön perusteella ole lainkaan ympäristölupavelvollinen vaan edellyttää ainoastaan maa-aineslain mukaista lupaa. Koska myös maa-ainesten ottolupa edellyttää ympäristövaikutusten laajaa huomioimista lupaharkinnassa, olisi loogista, että YVA voitaisiin liittää osaksi myös maa-aineslain mukaista lupakäsittelyä.

Rakenteellisesti ympäristöön vaikuttavat hankkeet

YVA-menettely on säilytettävä ns. maankäytöllisissä hankkeissa, jotka muuttavat fyysisesti ympäristöä. Näitä ovat esim. väylä- ja johtohankkeet. Myös merkittävät metsätaloushankkeet tulisi saada arviointimenettelyyn. Tämä edellyttänee erillisenkin YVA menettelyn ja siitä vastaavan viranomaisen olemassaoloa.

Vaihtoehtojen selvittäminen

YSV ry pitää haasteellisena lupavaiheessa tehtävää eri toteuttamisvaihtoehtojen vertailevaa arviointia. Lupahakemusvaiheessa hakijan täytyy esittää hyvin yksityiskohtaiset suunnitelmat toiminnasta, mikä saattaa olla mahdotonta, ellei toteuttamisvaihtoehtoa ole jo päätetty. Tällöin toteuttamisvaihtoehtojen todellinen arviointi jää toteutumatta. Mikäli menettelyitä yhdistetään, aidon selvitysvaiheen olemassaolo on turvattava. Jo nyt YVA-menettelyssä käy joskus niin, että aitoja toteutusvaihtoehtoja ei ole. Ympäristön pilaantumisen ja haitallisen muuttamisen ehkäisemiseksi YSV ry pitää tärkeänä hankkeiden eri toteutus- ja sijoituspaikkavaihtoehtojen olemassaoloa ja niiden vertailua.

Selvitysten laajuus ja laatu

Nykyisin yhteysviranomaisen YVA-selostuksesta antama lausunto sisältää usein suuren joukon vaatimuksia lisäselvityksiksi, jotka on tarpeen yhteysviranomaisen mielestä laatia ennen lupamenettelyä. Jotkut vaatimukset saattavat koskea erittäin merkittävienkin ympäristövaikutusten selvittämistä. YVA:n integroiminen osaksi lupamenettelyä tarkoittaa, ettei tällaista YVA selvityksen myöhempää täydennysmahdollisuutta enää olisi. Uudistettu menettely edellyttäisi siten yhteysviranomaiselta nykyistä huomattavasti voimakkaampaa ohjaavaa otetta ympäristövaikutusten arviointityön tekemiseen, jotta selvitysten riittävyys voitaisiin varmistaa. YSV ry pitää esitettyä neuvottelumenettelyä hyvänä mahdollisuutena vaikuttaa selvitettäviin asioihin ja selvitysten laatuun.

Ympäristönsuojelulain soveltamisala

Nykyisin YVA-menettelyssä on mahdollista huomioida sellaiset olennaiset ympäristövaikutukset, joita ei voida ympäristölupaprosessissa huomioida, esimerkiksi hankkeiden liikennevaikutukset ja sosiaaliset vaikutukset. Nämä vaikutukset tulisi voida huomioida jatkos-

sakin YVA-menettelyä edellyttävien hankkeiden toteutuksessa. Osittain selvityksestä jää vaikutelma, että harkittavaksi tulisi myös ympäristönsuojelulain soveltamisalan sekä lain pilaamiskäsitteen laajentaminen. Ennen kuin tällaisiin muutoksiin ryhdytään, on tarkkaan harkittava, miten muutokset vaikuttavat ympäristönsuojeluviranomaisten muiden tehtävien hoitoon. Lain soveltamisalan muutoksella saattaisi olla suuri merkitys mm. kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluvaan yleiseen ympäristönsuojelun valvontaan.

Useiden hankkeiden yhteisvaikutusten arviointi

YVA-menettely voi koskea myös usean eri luvanvaraisen hankkeen yhteisvaikutusta. Useat samanlaisia päästöjä päästävät, ympäristölupaa edellyttävät laitokset saattavat keskittyä samalle alueelle maankäytöllisistä tai muista syistä. Näiden hankkeiden yhteisvaikutusten arviointi on jäänyt tapauskohtaisesti sovellettavan YVA-menettelyn varaan. Usean pienen laitoksen yhteiset ympäristövaikutukset voivat olla huomattavan laajat ja kumuloiduvat. Jatkoselvittämisen yhteydessä tulisi mahdollistaa harkinnanvaraisen YVA:n soveltaminen jatkossakin näissä tapauksissa.

”Johtava lupa”

Selvityksessä mainitaan sivuilla 20-21 ns. johtava lupa. Termiä ei ole selvityksessä laajennettu. Lupien keskinäiset suhteet on vain harvoin määritelty lainsäädännössä. Oikeusturvan vuoksi eri viranomaiset eivät voi keskenään päättää, mikä lupa kulloinkin on johtava. Jos menettelyssä ”johtava lupa” tulee olennaiseen asemaan, ”johtavuus” on määriteltävä lainsäädännössä.

Ympäristönsuojeluviranhaltijat (YSV) ry:n puolesta,

Sini-Pilvi Saarnio
puheenjohtaja

Hanna Sivén
sihteeri

Tiedoksi: Suomen Kuntaliitto

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.