

Ympäristöministeriö

PL 35

00023 VALTIONEUVOSTO

**ASIA**

Luonnos hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta / ehdotus maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisten lupamenettelyiden yhdistämisestä

Lausuntonaan yllä mainitusta ehdotuksesta Vaasan hallinto-oikeus esittää seuraavaa:

Esitys tähtää ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisten lupamenettelyjen yhtenäistämiseksi siten, että maa-ainesasiat ratkaistaan ympäristölupalain mukaisessa menettelyssä silloin, kun hanke edellyttää myös ympäristölupaa.

Vaasan hallinto-oikeus pitää uudistusta hyvänä ja kannatettavana. Uudistus vähentäisi sekä luvan hakijan, haitankärsijöiden että viranomaisten työmäärää ja kustannuksia, koska jatkossa tarvittaisiin vain yksi lupahakemus ja lupaprosessi. Myös muutoksenhaku tulisi olemaan helpompaa ja halvempaa nykytilanteeseen verrattuna. Lisäksi hankkeiden vaikutuksien kokonaisarviointi tulisi olemaan aikaisempaa selkeämpää ilman turhia nykykäytännön aiheuttamia ongelmatilanteita.

Uudistuksen ei arvioida merkittävästi lisäävän Vaasan hallinto-oikeuden työmäärää, koska maa-aineslupaharkinnassa otetaan huomioon samoja seikkoja kuin ympäristölupaharkinnassa, kuten vaikutuksia pinta- ja pohjavesiin sekä melu-, pöly-, ja tärinähaittoja. Koska valitustapauksissa juuri kyseisten seikkojen selvittäminen on olennaista, joudutaan Vaasan hallinto-oikeuteen yleensä hankkimaan myös maa-ainesluvan käsittelyyn liittyvät asiakirjat ympäristövaikutusten arvioimiseksi. Tämä koskee erityisesti melun ja pölyn

leviämisen arvioimista louhintalinjojen ja maiseman perusteella. Koska maa-aineslain mukaan lupaharkinnassa on otettava erityisesti huomioon myös hankkeen vaikutukset maisemakuvaan, saattaa uudistus jonkin verran lisätä tarkastusten tarvetta Vaasan hallinto-oikeuden osalta, mutta tarkastukset eivät yleensä merkittävästi vaikuta ympäristölupa-asioiden käsittelyaikoihin. Toisaalta tarkastusten ja katselmusten tarve muissa hallinto-oikeuksissa vähenee. Tämän vuoksi ei ole odotettavissa, että uudistus lisäisi hallinto-oikeuksien määrärahojen tarvetta kokonaisuutena katsottuna.

Lisäyksenä 21.9.2010 antamaansa lausuntoon maa-aineslupajärjestelmän yhdistämisestä ympäristölupamenettelyyn koskevasta raportista (ympäristöministeriön raportteja 15/2010) Vaasan hallinto-oikeus esittää vielä pari esimerkkiä koskien nykyisen lainsäädännön aiheuttamia ongelmatilanteita:

- Erityisesti louhinnan ympäristölupien yhteydessä valitetaan usein vesilain 3 luvun 2 §:n mukaisen luvan puuttumisesta. Haitankärsijöiden näkemyksen mukaan hanke voi vaikuttaa pohjaveden määrään ja sitä kautta aiheuttaa riskejä myös pohjaveden laadulle sekä aiheuttaa erilaisia vettymisongelmia alapuolisilla alueilla. Erityisesti tämä koskee kallioalueita, joiden ruhjeisuutta ja vesitilannetta ei juurikaan ole selvitetty, sekä vedellä täyttyneiden isojen louhosalueiden tyhjentämistä ennen pysähdyksissä olleen louhinnan uudelleen aloittamista sekä pohjavesialueilla alueen pitämistä kuivana louhintatyön kestäessä. Nykyisen käytännön ja lainsäädännön pohjalta nämä vesilain mukaiset, suorista päästöistä riippumattomat vaikutukset tulee käsitellä pääsääntöisesti ennen maa-ainesluvan myöntämistä, mutta näin ei valitettavasti aina ole tehty. Mahdollisiin ilmeisiin haittoihin ja toimenpiteisiin haittojen estämiseksi ei voida ympäristölupavalituksen käsittelyn yhteydessä enää puuttua, vaikka selvityksien pohjalta siihen olisikin ilmeistä tarvetta.
- Vaadittaessa ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (YVA) soveltamista yksittäistapauksiin hankeluetteloon kuulumattomien hankkeiden osalta on ELY-keskuksen asiasta antama kielteinen päätös usein valituksen aiheena sekä maa-ainesluvan että ympäristöluvan käsittelyssä eri hallinto-oikeuksissa. Kumpikin hallinto-oikeus käsittelee asian itsenäisesti ja saattaa päätyä erilaiseen lopputulokseen. Kokonaisuuden kannalta tämä ehkä

kuitenkin vaikuttaa vähintään oudolta lopputulokselta.

Uudistuksen myötä maa-ainesasioissa sekä yhteiskäsittelyn kohteena olevissa ympäristö- ja maa-aineslupa-asioissa muutoksenhakukeinoksi tulisi hallintovalitus, jonka kuitenkin voi tehdä jokainen kunnan jäsen. Vaasan hallinto-oikeus pitää luonnoksessa esitetyistä syistä hallintovalitusta parempana muutoksenhakukeinona maa-ainesasioissa kuin nykyistä kunnallisvalitusta.

Tässä vaiheessa lienee perusteltua, että valitusoikeutettujen piiri pysyy maa-ainesasioissa ennallaan. Jos uudistus toteutetaan esityksen mukaisesti, tulee tämä kuitenkin johtamaan siihen, että valitusoikeus maa-ainesten ottoon liittyvissä ympäristölupa-asioissa on laajempi kuin muissa ympäristölupa-asioissa. Vaikka menettely tuokin ongelmia verrattaessa sitä muihin ympäristönsuojelulain mukaisten asioiden valitusoikeuksiin, koskien muun muassa kaivoksia, isoja rakennushankkeita ym, joilla myös on laajoja maisemavaikutuksia, lienee menettely kuitenkin hyväksyttävissä maa-ainesten oton lupakäsittelyyn liittyvän erityisen historian pohjalta.

Yhteiskäsittelyluvan tulisi esitysluonnoksen mukaan aina olla määräaikainen. Maa-aineslakiin otettaisiin tästä nimenomainen säännös, mutta vastaavaa nimenomaista mainintaa ei ole esitetty otettavaksi ympäristönsuojelulakiin. Tämä saattaa johtaa epävarmuuteen luvan hakijoiden, haitankärsijöiden ja lupaviranomaisten keskuudessa, koska kaikilla asianosaisilla ei välttämättä ole oikeudellista asiantuntemusta. Selvyyden vuoksi Vaasan hallinto-oikeus esittää, että uuden ympäristönsuojelulain 87 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti, joka kuuluisi seuraavasti:

*”Tämän lain 47 a §:ssä tarkoitettun luvan voimassaoloaika määräytyy maa-aineslain 10 §:n mukaan.”*

Tällä hetkellä on olemassa maa-ainesten ottamisalueita, joilla on voimassa maa-ainesluvan lisäksi toistaiseksi voimassa oleva ympäristölupa. Esitysluonnoksen perusteella tällaiset luvat eivät automaattisesti muutu määräaikaisiksi eikä maa-aineslain 4 a §:n luonnoksen tekstistä myöskään käy selvästi ilmi, voiko lupaviranomainen uuden maa-aineslupahakemuksen yhteydessä velvoittaa luvan hakijaa hakemaan uutta lupaa myös silloin, kun hankkeella on jo voimassa oleva

ympäristölupa, vai onko ympäristölupa mahdollisesti muutettava määräaikaiseksi luvan tarkistamisen yhteydessä. Epävarmuuden ja turhien muutoksenhakujen välttämiseksi asiasta on syytä säätää lailla.

Luontevinta olisi, että asia otetaan yhteiskäsittelyyn siinä vaiheessa, kun asialle haetaan uutta maa-aineslupaa. Tämän vuoksi Vaasan hallinto-oikeus esittää, että maa-aineslakiin otetaan siirtymäsäännös, jonka mukaan maa-aineslain 4 a §:ssä tarkoitettu yhteispäätös on tehtävä myös silloin, kun toiminnalla on voimassa oleva ympäristölupa, joka on myönnetty ennen 4 a §:n voimaantuloa.

Lausunto on valmisteltu työryhmässä, jonka jäseninä ovat olleet luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Merja Manninen sekä lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Riikka Mäki ja Patrick Sahlström.

Ylituomari

Liisa Talvitie