

E. Ehrukainen

LAUSUNTO

5.6.2014

Ympäristöministeriölle
kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Lausuntopyyntö 15.5.2014 YM 038:00/2011

Lausunto ehdotuksesta maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisten lupamenettelyiden yhdistämisestä

INFRA ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ehdotuksesta ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Maa-ainesten ottoon liittyvä lainsäädäntö on kehittynyt kerrokselliseksi ja monitahoiseksi vuosien aikana, eikä se tällä hetkellä vastaa käsitystä hyvästä ja tehokkaasta hallintotavasta. Ehdotuksen tavoitteena on sujuvoittaa maa-aineksen ottamisen lupamenettelyä yhdistämällä maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain lupamenettelyt yhteen yhdistettyyn käsittelyyn. INFRA ry:n näkemyksen mukaan tavoite on hyvä ja kannatettava. Yhdistämällä päällekkäisiä menettelyjä on mahdollista tehostaa resurssien käyttöä niin luvanhakijoiden kuin hallinnonkin kannalta ja lisäksi turvataan haitankärsijöiden asema ilman, että ympäristönsuojelun tasoa vaarannetaan.

Koska tarkoituksena on yhtenäistää myös eri lakien menettelyjä, INFRA ry katsoo, ettei poikkeusmenettelyjä tulisi laatia. Yhtenäistämällä käsittely ympäristönsuojelulain mukaiseksi tulisi samalla pysyttäytyä ympäristönsuojelulain menettelyissä. Ehdotuksessa on esitetty, että valitusoikeus tulisi laajentaa koskemaan kunnan jäseniä. Tämä ei INFRA ry:n näkemyksen mukaan ole tarpeen, koska haitankärsijöiden asema tulee turvatuksi ympäristönsuojelulainsäädännön menettelyjä noudattaen myös maa-ainesasioissa.

Vesiluvalla ja maa-ainesluvalla on nykykäytännössä keskinäinen edellytysuhde. Maa-ainesasetuksen 5 §:n mukaan maa-aineslain mukaisen hakemuksen käsittelyä tulee lykätä, kunnes vesiasia on lainvoimaisesti ratkaistu. INFRA ry katsoo, että kiviainestoinnin vesitalouslupien lupamenettely tulisi pitää edelleen erillään maa-ainesluvasta. Asia tulisi INFRA ry:n näkemyksen mukaan hoitaa siten, että kun vesilain mukainen lupa on tarpeen, AVI ja toimivaltainen kunnan viranomainen koordinoivat luvat aikataulullisesti yhteen (eli luvat käsitellään samanaikaisesti). INFRA ry esittää, että maa-ainesasetuksen 5 § joko kumotaan tai sitä muutetaan siten, että siinä säädettäisiin vesilain ja maa-aineslain mukaisten lupien yhteensovittamisesta ja koordinoimisesta. INFRA ry toteaa myös, ettei vesilain mukaisissa luvissa tulisi jatkossa määrätä toiminnan aloittamisajasta, koska maa-ainesasioissa vesilain mukainen lupa ei ole ainoa lupa, jonka tulee olla lainvoimainen ennen kuin toiminta voi alkaa. Toiminnan aloittaminen ei siten toteudu pelkän vesilain mukaisen luvan hyväksymisellä.

INFRA ry:n näkemyksen mukaan maa-ainesten ottoa koskevien lupien osalta lupien voimassaoloaikoja tulisi pidentää. Maa-aineslaki tuli voimaan ajankohdanaan, jolloin maa-ainesten otto kohdistui sora- ja hiekkavarantoihin ja ottoalu-

LAUSUNTO
5.6.2014

eet olivat pieniä. Kun harjujen suojelu ja kaupungistuminen on siirtänyt otto-toiminnan ja jalostuksen painopisteen kalliokiviaineeksiin, tämä muutos tulisi huomioida myös lainsäädännössä. Lupa-ajat eivät enää vastaa nykyisiä toimintamalleja. Kallioalueen perustaminen ja toiminnassa tarvittavien suojarakenteiden rakentaminen on kallis investointi, joka toteutuakseen tarvitsee pitkän takaisinmaksuajan, jonka aikana toiminnanharjoittajalla tulee olla varmuus oton ja jalostuksen harjoittamisesta. Sama koskee laajoja soranottoalueita, joiden elinkaaren tiedetään olevan useita vuosikymmeniä. INFRA ry huomauttaa, että alan tavoitteena on ollut keskittää kasvukeskuksissa toimintaa suurempiin ja pitkäaikaisempiin kokonaisuuksiin ympäristöhaittojen vähentämiseksi. Sen sijaan harvaan asutulla alueella pienempikin ottoalue palvelee alueen kiviaineshuollon tarpeita pitkään, useita vuosikymmeniä. INFRA ry:n näkemyksen mukaan 10 vuoden lupa-aika maa-ainesten otossa on aivan liian lyhyt nykyiset toimintamallit ja nykyinen ympäristönsuojelun taso huomioiden. INFRA ry ehdottaa, että maa-aineslakia muutettaisiin siten, että kallioalueilla pääsääntöinen lupa-aika olisi 20 vuotta ja sora-alueilla 15 vuotta ja näitä lyhyempi luvan voimassaolo pitäisi erityisesti perustella.

INFRA ry korostaa, että lupaprosessin alussa tapahtuva neuvottelu, jossa ovat mukana toiminnanharjoittaja, lupa- ja valvontaviranomainen, ELY- keskuksen edustaja ja maankäytön suunnittelusta vastaavat, edesauttaa hankkeen sujuvaa ja oikeantasoista suunnittelua. Tämä nopeuttaa lupaprosessia oleellisesti, kun kaikki merkittävät tahot voivat jo etukäteisneuvottelussa antaa oman näkemyksensä merkityksellisistä seikoista sekä tarvittavista selvityksistä. INFRA ry:n näkemyksen mukaan vaatimus etukäteisneuvottelusta tulisi säätää laissa tai vähintäänkin kirjata lain perusteluihin ohjeeksi viranomaisille. Tästä seuraisi se, että ELY – keskukselta tulisi jatkossakin pyytää pakollisena lausunnot vain siten kuin ne nyt ovat kirjattu maa-aineslakiin (7§), muissa tapauksissa etukäteisneuvottelu korvaisi lausunnon. Tällä on merkitystä käytännön lupaprosessissa, koska useissa kunnissa odotetaan ELY:n lausuntoja pitkiäkin aikoja ja jos uudistuksen jälkeen pitäisi lausunto saada ELY- keskukselta jokaisesta ottohankkeesta tai lupamuutoksesta, heikentäisi se merkittävästi lupaprosessin sujuvoittumista ja ajallisen keston lyhenemistä.

INFRA ry toteaa myös, että viranomaisten valitusmahdollisuutta tulisi supistaa. Lupaprosessin aikana käytyjen neuvotteluiden ja lausuntojen tulisi johtaa hyvään ja oikeanlaiseen lupapäätökseen. Neuvottelujen merkitys korostuisi, jos viranomaisilla ei olisi mahdollisuutta valittaa toistensa päätöksistä. Myös tämä osaltaan sujuvoittaisi ja nopeuttaisi lupaprosesseja, joissa valitukset usein hidastavat lupahakemusten käsittelyä huomattavasti.

Ehdotuksessa esitetään, että yhteiskäsittelyssä luvan myöntäminen edellyttäisi, että molempien lakien mukaiset luvan myöntämisen ehdot täyttyvät. Jos lupaa ei voida myöntää toisen lain nojalla, hylättäisiin lupahakemus kokonaisuudessaan. INFRA ry ehdottaa tätä kohtaa muutettavaksi siten, että jos hankke ei voi saada maa-aineslain mukaista lupaa, lupahakemus tulee hylätä kokonaisuudessaan. Jos sora- tai hiekka-alueelle ei voida myöntää ympäristönsuojelulain mukaista lupaa, mutta maa-aineslain mukaisen luvan myöntämisen edellytykset täyttyisivät, tulisi hankkeelle näissä tapauksissa myöntää lupa

LAUSUNTO

5.6.2014

maa-ainesten ottoon maa-aineslain mukaisesti. Kallion ottoalueilla tulee molempien lakien edellytykset täyttyä.

INFRA ry:n näkemyksen mukaan lupapäätöksestä tiedottamisessa tulisi pysyttyä maa-aineslain mukaisessa tiedottamisessa. Maa-ainesten otossa ja siten myös yhdistetyssä luvassa lupapäätös pitää sisällään ottosuunnitelman sekä lupaviranomaisen laatiman, suunnitelmaa täydentävän lupapäätöksen. Ottosuunnitelma taas pitää sisällään kaikki tarpeelliset suunnitelmat ja selvitykset, joita hanketta varten on laadittu. INFRA ry huomauttaa, että tämä tarkoittaa käytännössä useita mapillisia papereita, eikä sellaisen määrän toimittaminen laajasti ole tarkoituksenmukaista tai järkevää. Toiminnanharjoittaja saa oman, leimatun kappaleen ottosuunnitelmasta käyttöönsä ja tällä varmistetaan, että toiminta toteutetaan hyväksytyn suunnitelman mukaisesti. Käytäntö on sama kuin rakennusluvista. Sähköisten järjestelmien tullessa käyttöön voidaan tiedottamiseen tehdä muutoksia, mutta sitä ennen se ei ole INFRA ry:n näkemyksen mukaan käytännössä mahdollista. Luvan myöntämisestä annettava ilmoitus pitää sisällään oleelliset lupaehdot.

INFRA ry toteaa, että lupien hakemisessa, käsittelyssä ja myöntämisessä tulee mahdollisimman pian siirtyä sähköisiin järjestelmiin. Koska maa-ainesten ottoa koskeva lupa-asia voi tulla käsittelyyn paitsi kunnassa myös joissain tapauksissa aluehallintovirastossa, pitäisi luvan käsittelyä varten olla käytössä kaikilla viranomaisilla sama järjestelmä, joka on räätälöity maa-ainesten ottoa koskevia lupa-asioita varten. Tähän järjestelmään tulisi saada myös hallinto-oikeuksien päätökset, jotta olisi mahdollista tarkastaa voimassaoleva lupa ja sen ehdot yhdestä paikasta. Myös raportointi ja velvoitetarkkailujen tulokset pitäisi pystyä toimittamaan samaan järjestelmään.

INFRA ry korostaa, että ennen kuin ehdotetut lakimuutokset tulevat voimaan, viranomaisten osaaminen ja resurssit on varmistettava. Ohjeet ja lomakkeet tulee olla saatavilla ja myös koulutusta tulee järjestää. Pienissä kunnissa, joissa vain muutama viranhaltija hoitaa kaikkia kunnan tehtäviä, on erityisen tärkeää varmistaa lupa- ja valvontaviranomaisen osaaminen ja resurssit, jotta taataan tasapuolinen ja sujuva hakemusten käsittely.

INFRA ry toivoo, että hanke saa jatkoa. Nyt tehty ehdotus on hyvä alku, mutta maa-aineslain toimivuuden parantamiseksi ja kehittämiseksi tulisi käynnistää lainsäädännön kehittämisen toinen vaihe, jossa käytäisiin läpi useat aiheesta tehdyt selvitykset ja niissä annetut suositukset.

Aihealueita, joita INFRA ry:n näkemyksen mukaan tulisi tarkastella jatkossa, ovat:

- selvitetään mahdollisuudet vallitusoikeuden rajaamiseen tai valituksen maksullisuuteen, koska alan erityispiirteet aiheuttavat sen, että valituksia tulee paljon ja osittain kyse on haitanteosta toiminnanharjoittajia kohtaan
- selvitetään mahdollisuuksia siirtyä lupamenettelyistä osin rekisteröintimenettelyihin

LAUSUNTO

5.6.2014

- käydään läpi Valtioneuvoston asetuksen kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristönsuojelusta (ns. MU-RAUS-asetus) kehittäminen ja asema
- selvitetään mahdollisuudet ottaa käyttöön kompensointimahdollisuuksia suojeltavien eliölajien kohdalla
- kehitetään maa-ainesten ottoalueiden jälkihoidon vaatimuksia, sillä alueilla on paljon potentiaalia biodiversiteettiasioissa
- päivitetään Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2009, maa-ainesten kestävä käyttö - opas

Helsingissä 5.6.2014

INFRA ry

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Paavo Syrjö".

Paavo Syrjö
Toimitusjohtaja

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Eija Ehrukainen".

Eija Ehrukainen
Johtaja, ympäristö ja yhteiskunta-
vastuu