

Asia: YM008:00/2015, YM029:00/2016

## **Luonnos hallituksen esitykseksi (ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittaminen)**

### 1. Hallituksen esityksen yleisperustelut

#### **Yleiset kommentit lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista**

Uuden menettelyn onnistuminen edellyttää yhteensovittamismenettelyyn osallistuvien viranomaisten yhteisen sähköisen järjestelmän käyttöönottoa. Tässä on riskikohta menettelyn onnistuneelle käyttöönotolle.

Lakiesityksessä ympäristöllisten lupamenetelmien yhteensovittamisesta tulisi huomioida myös liittymälupa ja suoja-alueelle rakentamisen poikkeamislupa, jotka myöntää ELY-keskuksen liikennevastuualue. Mikäli hallituksen esitys maakuntien perustamisesta hyväksytään, siirtyvät liittymälupa ja suoja-alueelle rakentamisen poikkeamislupa Liikennevirastolle. Uudenmaan ELY-keskus on tunnistanut lupien huomioimisen tarpeen ainakin rakennus- ja toimenpidelupien yhteydessä, mutta luvat voivat olla tarpeen myös muiden hallituksen esityksessä mainittujen lupahakemusten yhteydessä. Lain valmistelussa tulisi tarkastella, miten käsittelyssä oleviin lupiin oleellisesti liittyvät liikennepuolen luvat voidaan sovittaa samaan yhteyteen. Vähintään yhteensovittavan viranomaisen tulisi hakijaa/asiakasta opastettaessa osata ohjata hakemaan myös tarpeelliset liikenteelliset luvat.

#### **Yleiset kommentit YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista**

-

### 2. Hallituksen esityksen vaikutukset

**Pyydämme erityisesti arvioimaan esitettyjä taloudellisia vaikutuksia suhteessa lausunnonantajan omaan asemaan.**

-

**Onko esityksessä jäänyt joitakin olennaisia vaikutuksia huomioimatta? Jos on, niin mitä?**

-

**Minkälaisiin tilanteisiin arvioitte lupahakemusten tai YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittamisen käytännössä soveltuvan?**

-

### **3. Kommentit pykäläehdotuksiin ja niiden perusteluihin (ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittaminen)**

#### **- Yhteensovittavat lupamenettelyt (1-4 §)**

Lainvalmistelussa tulisi tarkastella, että pitäisikö yhteensovittamiseen ottaa mukaan myös ympäristö- ja vesilupien vaikutusten tarkkailuohjelmat. Nämä tarkkailuohjelmat tulisi vaatia esitettäväksi lupahakemuksessa ja siten ne tulisivat hyväksyttäväksi lupapäätöksessä. Näin ei tulisi enää erillistä tarkkailuohjelman hyväksymismenettelyä mahdollisine kuulemisineen.

#### **- Yhteensovittava viranomainen (5 §)**

Jos yhteensovittamisessa tapahtuisi joku menettelyvirhe, se saattaisi sitten kohdistua kaikkiin yhteensovittaviin lupiin. Yhteensovittavalta viranomaiselta edellytetään erityistä tarkkuutta ja asiantuntemusta. Kantaako yhteensovittava viranomainen vastuun mahdollisista menettelyvirheistä?

#### **- Hakijan neuvonta (6 §)**

Käytännössä neuvontaa asian käsittelyn aikana muusta kuin yhteensovittamisesta tulisi antaa sen viranomaisen, joka lupa-asiaa oikeasti käsittelee. Mikäli yhteensovittava viranomainen joutuu välittämään viestejä puolin ja toisin, syntyy helpommin mahdollisuus väärinkäsityksiin ja epätarkkoihin ilmaisuihin. Yhteinen toimiva tietojärjestelmä mahdollistaneen sujuvan asioinnin eri viranomaisen kanssa.

Neuvontaa varten järjestettävään tapaamiseen tulisi kutsua tarpeen mukaan myös liikenteen puolen lupia käsittelevä viranomaistaho.

#### **- Yhteensovittamisen aloittaminen ja keskeyttäminen (7 ja 13 §)**

Lainvalmistelussa olisi tarkasteltava myös sitä, että voiko yhteensovittavalle viranomaiselle syntyä tarve keskeyttää oma-aloitteisesti yhteensovittamisen menettely, esim. tilanteissa, joissa kaikkiin lupahakemuksiin ei ole saatu pyydettyä täydennystä.

#### **- Määräajat käsittelyvaiheille (8, 12 §)**

-

#### **- Hakemusten täydentäminen (9 §)**

Yhteensovittava viranomaisena pyytää kootusti täydennykset. Pitäisikö yhteensovittavan viranomaisen tässä vaiheessa tarkistaa, onko esitetty päällekkäisiä täydennystarpeita? Toisaalta tällaisessa tarkistamisessa ja mahdollisessa täydennysten karsimisessa/yhteensovittamisessa viranomaisena saattaa mennä toisen lupaviranomaisen toimivallan puolelle. Lopullisen täydennyspyynnön lähettäminen saattaa edellyttää lupaviranomaisten yhteydenpitoa.

Entä jos hakijalla on kysymyksiä täydennystarpeisiin, ehkä jokainen viranomaisena vastaa omasta puolestaan? Entä jos hakija ei täydennä mitään osin tai kaikilta pyydettyiltä osilta? Raukaako luvan käsittely tai yhteensovittaminen?

Entä mahdollinen lisätäydennystarve käsittelyn aikana, pyytääkö sitä kukin viranomaisena itse vai yhteensovittava viranomaisena?

#### **- Lupahakemuksista kuuleminen (10-11 §)**

10 §: Miten lausunnonantamisaika päätetään, kun joidenkin erillislakien mukaan voi olla säädetty erillisiä lausunnonantoaikoja?

11 §: Kenelle paperilla toimitettavat muistutukset lähetetään?

11 § 4 momentin perusteluissa sanotaan, että MRL:n mukaisten lupien lupahakemuksen vireilletulosta ilmoittamiseen sovellettaisiin MRL:ia eikä lupahakemuksesta ole tarpeen kuuluttaa. Maankäyttö- ja rakennuslain mukainen naapurien kuuleminen tapahtuisi siten muista yhteen sovitettavista lupa-asioista erikseen. Kuka toimittaa MRL:n mukaisen kuulemisen, johon 11 § 4 momentissa viitataan?

Lainvalmistelussa olisi tarpeen tarkastella vielä 11 §:n 4 momentin alkusanoja. 11 § 4 momentti alkaa sanoilla "Sen lisäksi, mitä edellä säädetään". Tästä voi saada käsityksen, että 1-3 momenteissa tarkoitetun kuulusmenettelyn lisäksi on toimittava vielä MRL:n mukaisesti. Perustelun mukaan 11 § 4 momentti nimenomaan sulkee kuulusstarpeen pois. Miksi ei voisi lakitekstissä sanoa, että MRL:n mukaisten hakemusten vireilletulosta ei kuuluteta, vaan toimitaan MRL 133 §:n 1 momentin mukaisesti? Vastaavasti kuuluttamista maa-aineslupahakemuksen osalta ei tarvita, jos hakija on jo kuullut naapurit maa-aineslain 13 §:n 2 momentin mukaisesti?

#### **- Lupapäätösten antaminen (14-15 §)**

14 §:ssä säädetään viranomaisten yhteistyöstä päätösten lupamääräysten yhteensopivuuden varmistamiseksi. Tämä edellyttää ilmeisesti lupapäätösluonnosten vertailua tms. Myös valvontaviranomaisen näkemys olisi hyvä ottaa luonnosvaiheessa huomioon.

15 § 2 mom:n mukaan yhteensovittava viranomaisen huolehtii, että tieto päätösten antamisesta julkaistaan viipymättä toiminnan vaikutusalueen kunnissa kuntalain 108 §:n mukaisesti. Yhteensovittava viranomaisen ei kai käytännössä voi huolehtia siitä, että tieto päätösten antamisesta julkaistaan viipymättä toiminnan vaikutusalueen kunnissa kuntalain 108 §:n mukaisesti. Käytännössä vaikutusalueen kunnat voivat julkaista tällaisia ilmoituksia. Yhteensovittava viranomaisen huolehtii, että tieto päätösten antamisesta toimitetaan viipymättä toiminnan vaikutusalueen kuntiin julkaistavaksi kuntalain 108 §:n mukaisesti.

**- Lupamaksut (16 §)**

-

**- Voimaantulo (17 §)**

-

**- Ympäristönsuojelulain 47 c §, vesilain 11:1, luonnonsuojelulain 72 a §, maa-aineslain 4 c §, maankäyttö- ja rakennuslain muutokset, kaivoslain 40 a § ja kemikaaliturvallisuuslain 104 e §**

-

**- Ympäristönsuojelulain 47 b §, vesilain 12 a § sekä luonnonsuojelulain 72 b ja 61.5 §**

YSL 47b ja VL 11:12a§: Ratkaisukokoonpanoissa on turvattava myös luonnonsuojeluintressin edustus lain tasolla.

YSL 47b, § VL 11:12a § ja LSL 72b §, yhteiskäsittelyä koskevat voimaantulosäännökset: Mitä tarkoittaa "kokonaisuudessaan palautetaan"? Entä jos esimerkiksi ympäristölupa tai vesilupa on jo saanut lainvoiman, mutta luonnonsuojelun lupa kumotaan ja palautetaan? Seuraako tästä uusi yhteiskäsittely?

#### 4. Kommentit pykäläehdotuksiin ja niiden perusteluihin (YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittaminen)

**- YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittaminen (YVA-laki 5 §, 22 a.1 ja 25 §)**

LUOVA vastaa sekä yhteysviranomaisen että lupaviranomaisen tehtävistä. Lakiehdotuksen määräykset, joissa käsitellään lupa- ja yhteysviranomaisen yhteistyötä ja toimimista osapuolina sovittaessa menettelyjen yhteensovittamisesta ja kuulemisen yhdistämisestä ovat näin ollen viraston työjärjestyksellä ratkaistavia yhteistyö-, työnjako- ja toimivaltakysymyksiä.

Tärkeää on, että lakiehdotuksessa on päätetty säilyttää YVA-menettely ja siinä syntyvät asiakirjat tunnistettavana prosessina ja itsenäisinä asiakirjoina. Tästä on ilmeistä hyötyä, mikäli hanke myöhemmin edelleen laajenee ja muutokseen on sovellettava uudelleen YVA-menettelyä. YVA- ja lupamenettelyjä tiukemmin yhteen sovittavat ja nopeuttavat ratkaisut ovat tervetulleita hankkeisiin,

joissa ei todellakaan ole sijainnin, laajuuden tai teknisten ominaisuuksien kannalta vaihtoehtoja. Tällaisten tilanteiden tunnistaminen saattaa joissakin tapauksissa olla haasteellista. Lain toimeenpanovaiheessa tulee korostaa, että hankkeesta vastaavan ja viranomaisten kesken varmistetaan, että yhdistämisellä saavutetaan aidosti hyötyä eikä päädytä hankkeen toistuvien laajennusten ja muutosten myötä useisiin erillisiin YVA-menettelyihin.

#### **- Ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta ja lupahakemuksesta kuulemisen yhdistäminen (YVA-laki 22 a.2 ja 27 §, ympäristönsuojelulain 44 a §, vesilain 11 a §)**

Kun YVA-arviointiselostuksesta ja lupahakemuksesta kuullaan samanaikaisesti, arviointiselostus ja perusteltu päätelmä valmistuvat vasta lupakäsittelyn aikana. Tällöin haasteena on säilyykö YVA-menettelyn merkitys ja vaikuttavuus. Perustellun päätelmän antamisen jälkeen lupahakemuksen valmisteluvaiheessa (miehellään lupapäätöksen luonnosvaihe) tulisi määrät järjestämään tapaaminen lupaviranomaisen, yhteysviranomaisen ja hakijan kesken, jossa yhdessä arvioidaan, antavatko arviointiselostus ja perusteltu päätelmä aihetta lupahakemuksen täydentämiseen ja miten ne voidaan ottaa huomioon lupapäätöksessä. Lupapäätöksissä tulisi YVA-asiakirjojen huomioon ottamisen lisäksi kuvata, miten/miksi toisaalta YVA- ja lupamenettelyt ja toisaalta näiden menettelyn edellyttämät selvitykset on sovitettu keskenään yhteen. Tätä koskeva määräys tulisi sisällyttää lakeihin (YSL, VL, Maa-aineslaki)

Lakiehdotuksen 25 §:ään lisätyt sanat "ennen päätöksentekoa" (Tässä laissa tarkoitettua hanketta koskevaan lupahakemukseen on ennen päätöksentekoa liitettävä ympäristövaikutusten arviointiselostus ja perusteltu päätelmä) saattavat huonontaa näennäisestä vähäisyydestään huolimatta sekä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja hankkeen vaihtoehtotarkastelun merkittävyyttä YVA-menettelyssä. Lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että muutos on tehty arviointiselostuksen ja lupahakemuksen yhtäaikaisen kuulemisen mahdollistamiseksi tilanteessa, jossa hankkeella ei ole vaihtoehtoja (lakiehdotus 22 a §). Nyt muutos on lisätty yleisenä sanamuotona 25 §:ään, ja se vaikuttaa koskevan kaikkia YVA-lain soveltamisalaan kuuluvia hankkeita. Muutos aiheuttaa todennäköisesti vähintään sekaannusta YVA-menettelyn mahdollisesta aikataulusta luvanhakijoiden keskuudessa. Kyseinen muutos tulisikin lisätä osaksi pykälää 22 a.

Sama on huomioitava koskien lakiehdotuksen 22 a §:ää ja YVA-lain 18 §:n kohtaa "arviointiohjelmasta annettavasta lausunnosta on käytävä ilmi, kuinka tarvittavat selvitykset sovitetaan tarpeen mukaan yhteen hanketta koskevien muissa laeissa edellytettyjen selvitysten kanssa." Yhteensovittamista on täsmennetty lakiehdotuksen 22 a §:ssä "Hanketta koskevan ympäristövaikutusten arvioinnin ja lupahakemuksen selvitystarpeet sovitetaan arviointiohjelmassa yhteen. Arviointiselostukseen ja lupahakemukseen sisällytettävät selvitykset voidaan laatia yhteisesti." 22 a §:n sanamuodot koskevat erityisesti tilannetta, jossa hanke täyttää edellytykset samanaikaiselle arviointiselostuksesta ja lupahakemuksesta kuulemiselle. Hankkeissa, joissa on useita vaihtoehtoja, YVA-vaiheen selvitykset ovat useimmiten yleispiirteisempiä kuin lupavaiheessa tarvittavat valittua hankevaihtoehtoa koskevat selvitykset. 22a §:n sanamuotoa tulisi muuttaa YVA-

lain 18 §:ää vastaavaksi: Arviointiselostukseen ja lupahakemukseen sisällytettävät selvitykset voidaan laatia tarpeen mukaan yhteisesti.

## 5. Muut kommentit

**Voitte kirjoittaa tähän mahdolliset muut kommentit esityksestä**

-

Pääkkönen Satu  
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Lyytikäinen Satu  
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus