

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

Luonnos hallituksen esitykseksi (ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittaminen)

1. Hallituksen esityksen yleisperustelut

Yleiset kommentit lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

Suomen luonnonsuojeluliitto oli mukana lainsäädäntöhankkeen ohjausryhmässä. Lain perusajatus lupamenettelyiden yhteensovittamisesta on hyvä ja palvelee kaikkia osapuolia. Hankkeiden eri lupamenettelyiden nykytilanne on sekava, epäyhtenäinen ja osin vaikeasti hallittava, joten menettelyiden yhdenmukaistaminen on perustelua. Hakemusten korkea laatu ja niitä palvelevat riittävät selvitykset ovat erittäin tärkeitä, sillä laadukas lupahakemus on paras keino sujuvoittaa lupamenettelyitä.

Samalla on kuitenkin huomioitava, että kansalaisjärjestön näkökulmasta lupamenettelyiden yhdentämisen haasteena ovat mm. lisääntyvän asiantuntemuksen vaatimus, asioiden laajuus ja ammattimaisuus sekä toiminnan vapaaehtoisuus. Järjestöjen ja muiden haitankärsijöiden ajalliset ja taloudelliset resurssit ovat rajalliset, mikä asettaa omat haasteensa isojen kokonaisuuksien yhdentämiselle. Tällä ehdotuksella luodaan täysin uusi menettelylaki, mutta samalla yhä sovelletaan myös yksittäisten lakien menettelysäännöksiä. Tämä päällekkäisyys saattaa aiheuttaa osallisissa epätietoisuutta. Yhtäältä hankekokonaisuuden ajallisesti yhdenmukainen menettely helpottaa tiedonsaantia ja lisää kokonaisuymmärrystä, mutta asettaa toisaalta paineita ajankäytölle ja osaamiselle. Tällä on merkitystä etenkin muutoksenhakuvaiheessa, koska päätökset pyritään antamaan samanaikaisesti. Vapaaehtois pohjalta toimivien osallisten näkökulmasta tämä voi aiheuttaa resurssipulaa. Epäselvyyttä voi syntyä myös siitä, kenellä missäkin asiassa on valitusoikeus.

Lupamenettelyiden yhdentäminen saattaa olla joiltain osin haasteellista esimerkiksi luonnonsuojelulain poikkeuslupien vaatimien oikea-aikaisten inventointien osalta. Sama voi koskea myös muita lupahakemusten edellyttämiä luontoselvityksiä. Selvityksiä voi tehdä vain tiettyinä aikoina, millä on vaikutusta yhdentämisen edellytyksiin.

Sähköisten järjestelmien toimivuus, kattavuus ja yksinkertaisuus on hankkeen toteuttamisen onnistumisen suhteen avainasemassa, koska se palvelee sekä luvanhakijoita, viranomaisia että haitankärsijöitä. Tietojen nopea ja monipuolinen saatavuus parantaa kaikkien tahojen toimintaedellytyksiä. Tältä osin pitää kuitenkin varmistaa osallisten mahdollisuus tosiasialliseen tiedonsaantiin mm. perinteisten lehti-ilmoitusten kautta.

Hankkeessa on ollut etusijalla ajatus asiakaslähtöisyydestä, jolla on käytännössä kuitenkin tarkoitettu luvanhakijan ja viranomaisen välistä suhdetta. Menettelyitä voi yhdenmukaistaa 'asiakaslähtöisesti' monin tavoin, sillä lupahankkeiden tosiasiallisia asiakkaita ovat luvanhakijan ohella myös muut osalliset, kuten asukkaat ja järjestöt. Ohjausryhmän kokoonpanon osalta merkitystä on sillä, että haitankärsijäpuolen edustus oli huomattavasti heikompi kuin vaikkapa teollisuudella ja elinkeinoelämällä. Asetelma on hieman vinouttanut hankkeen lähtökohtia, vaikka ohjausryhmän henki olikin rakentava ja yhteistyökykyinen.

Erityisenä huomiona nostamme esiin tämän hankkeen liitännän maakuntaudistukseen. Lupamenettelyn yhteensovittamista koskevan lakiehdotuksen valmistelu pohjautui silloiselle luonnokselle maakuntaudistuksen ja valtion lupa- ja valvontaviraston (Luova) tehtävistä. Tuolloin viranomaiselle kuuluva yleisen edun valvonta oli tarkoitus turvata mm. erillisen yksikön ja viranomaisen valitusoikeuden avulla. Sen jälkeen tilanne on kuitenkin olennaisesti muuttunut ja mm. viranomaisen sisäistä valitusoikeutta Luovassa ehdotetaan poistettavaksi. Erityisen ongelmallista tämä on hankkeissa, missä eri lakien mukaiset luvat yhdistetään esitetyllä tavalla yhteen. Tehdyllä muutoksella on vaikutusta myös yhden luukun lakiehdotuksen lähtökohtiin, koska viranomaisen itsenäisen valitusoikeuden poistaminen heikentää laillisuusvalvontaa ja lisää entisestään kansalaisten ja järjestöjen kuormitusta. Tämä sääntelytaustan olennainen muutos näkyy osaltaan tässä lausunnossa esittämiemme näkemysten taustalla, koska asiat kytkeytyvät toisiinsa.

Yleiset kommentit YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevista lakiehdotuksista

Luonnonsuojeluliitto suhtautuu varauksella YVA- ja lupamenettelyjen kuulemisten yhteensovittamiseen. Pidämme yhdistämistä lähtökohtaisesti tarpeettomana ja samalla myös YVA-menettelyn yleisen ohjausvaikutuksen heikentämisenä. Katsomme että menettelyn digitaalisuuden ja viranomaisten omien keskinäisten ja joustavien menettelytapojen kehittäminen voisi käytännössä hoitaa ne harvat tilanteet, joissa yhdistäminen saattaisi tulla kyseeseen.

Toisin kuin ehdotuksessa esitetään, suhtaudumme kriittisesti siihen, että YVA-selostus ja perusteltu päätelmä tulisi liittää hakemukseen vasta viimeistään ennen päätöksentekoa. Lähtökohdan tulisi edelleen olla, että YVA-menettely olisi valmis jo ennen hankkeen lupahakemuksen jättämistä. Erityisen tärkeää tämä olisi juuri yhden luukun hankkeissa, joissa sovelletaan useaa lakia samanaikaisesti. Se, että muutos vastaa YSL:a, ei ole riittävä syy heikentää YVA:n ohjausvaikutuksia laajemmin. YVA:n tulokset nähdään tosiasiasa vasta arviointiselostuksessa, siitä annetuissa lausunnoissa sekä yhteysviranomaisen perustellussa päätelmässä. YVA-selostuksen ja lupahakemuksen lausuntokierrosten yhdistämisen myötä lausunnonantajat menettävät mahdollisuuden arvioida luvan edellytyksiä muiden tahojen antamien YVA-selostuksen lausuntojen

ja perustellun päätelmän valossa. Näissä saattaa nousta esiin lausunnonantajan ja haitankärsijän kannalta jopa ratkaisevan tärkeitä seikkoja, joita YVA-selostuksessa ole havaittu tai otettu riittävästi otettu huomioon. Ehdotetun muutoksen myötä lausunnonantajat ja haitankärsijät eivät voisi ottaa näitä uusia seikkoja enää huomioon omassa lupalausunnossaan ja YVA-menettely menettäisi merkitystään. Kyseessä olisi eräänlainen järjestelmävirhe, mikä saattaa jopa lisätä valitusten määrää, koska muutoksenhaku saattaisi olla ensimmäinen vaihe, jossa olisi mahdollista ottaa kantaa perusteltuun päätelmään.

2. Hallituksen esityksen vaikutukset

Pyydämme erityisesti arvioimaan esitettyjä taloudellisia vaikutuksia suhteessa lausunnonantajan omaan asemaan.

Ehdotuksen mukaan yksityisille asianosaisille ja haitankärsijöille osallistumisesta aiheutuvat kustannukset voivat vähentyä, kun näkemykset voidaan keskittää yhteen ajankohtaan ja kerralla esitetyt näkemykset otetaan huomioon useammassa menettelyssä. Tämä saattaa osin pitää paikkansa, mutta arvioinnissa ei ole riittävästi huomioitu työmäärän kertaluonteista lisäystä. Yhdentäminen johtaa siihen, että samanaikaisesti on otettava kantaa laajempaan ja vaikeaselkoisempaan asiakokonaisuuteen. Tämä puolestaan voi johtaa lisääntyvään tarpeeseen käyttää mm. oikeudellisia avustajia tai muita asiantuntijoita, koska kansalaisten ja järjestöjen ajalliset resurssit eivät enää riitä. Erityisesti muutoksenhakutilanteissa ehdotus saattaa lisätä myös kansalaisten ja järjestöjen taloudellisia kustannuksia.

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

Yhdennetyn lupamenettelyn ympäristövaikutusten arviointi tehty kohtuullisen kattavasti ja siinä on huomioitu sekä välilliset ympäristövaikutukset että vaikutukset haitankärsijöiden asemaan. Tämä onkin välttämätöntä. Vaikka sääntelyn aineellinen sisältö ei muuttuisi, menettelyt ovat keskeinen osa kokonaisuutta. Mikäli menettelyt eivät toimi, osa ympäristövaikutuksista saattaa tosiasiasa jäädä havaitsematta ja siten menettelyllisillä muutoksilla on tosiasiasa vaikutuksia myös ympäristönsuojelun tasoon.

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

Käytännössä lupamenettelyn yhdentäminen soveltuu parhaiten laajamittaisiin ja moniulotteisiin hankkeisiin, joissa on resursseja toteuttaa yhdennettyä menettelyä laadukkaasti. YVA-menettelyn ydin puolestaan on erilaisten vaihtoehtojen vertailu. Hankkeille on aina löydettävissä vaihtoehtoja - sijoituspaikan lisäksi esimerkiksi tuotannon määrä, tekniikan laatu, vaikutusaika jne. Vaikka yhteensovittamisen edellytyksiä on ehdotuksessa rajattu melko tiukasti, ehdotus saattaa olla käytännössä tarpeeton, eikä yhdentäminen tuo sujuvuuteen lisäarvoa.

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

- Yhteensovitettavat lupamenettelyt (1-4 §)

Lain tavoitteena oleva ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjen yhteensovittaminen on kannatettava, kuten jo yleisissä kommentteissa totesimme. Menettelyn jouduttaminen sen sijaan

on kannatettava vain varauksin, koska ratkaisevaa on prosessin kokonaisuus, ei vain lupamenettelyn ajallisesta tiivistämisestä. Mikäli menettelyt heikentyvät, valitukset lisääntyvät. Se taas saattaa entisestään pidentää prosesseja.

Uuden menettelylain säätäminen voimaan jäävien muiden lakien sisältämien omien menettelyiden 'päälle' saattaa myös vaikeuttaa järjestelmän ymmärrettävyyttä etenkin haitankärsijöiden näkökulmasta. Ehdotuksen 4 §:n mukaan "yhteen sovitettavan lupa-asian käsittelyssä noudatettaisiin tämän lain lisäksi, mitä 2 §:ssä mainituissa laeissa säädetään". Kun samanaikaisesti sovelletaan sekä uutta menettelylakia että erityislakien omia menettelysäännöksiä, se saattaa aiheuttaa epäselvyyttä. Tästä syystä menettelyiden yhdentämisestä ja eri lakien soveltamisesta tulisi säätää mahdollisimman selkeästi.

Myöskään perustelut eivät tältä osin välttämättä avaudu muille kuin asiantuntijoille. Muiden osallisten näkökulmasta on tärkeää, että mm. tiedottaminen toimii nopeasti ja kattavasti, koska sovellettavana on useampi laki. Lisäksi menettelyiden tulee olla helposti ymmärrettäviä, vailla tulkintaongelmia. Mikäli eri lakien osallistumisoikeudet eroavat toisistaan, se aiheuttaa ristiriitoja.

- Yhteensovittava viranomainen (5 §)

Tältä osin on varmistettava kunnan viranomaisten riittävät resurssit tehtävän hoitamiseen. Yhteensovittaminen tuo kunnille uusia tehtäviä ja on tärkeää huolehtia siitä, että tähän riittää sekä osaamista että resursseja. Yhteensovittavan viranomaisen tulee esimerkiksi tuntea luonnonsuojelulain suoria oikeusvaikutuksia omaavat velvoitteet, jotta ne kyetään huomioimaan asianmukaisesti yhdentämismenettelyssä.

Yhteysviranomaisen tehtäviin ilmeisesti sisältyvän kuulemisen kohdentamisen osalta perustelut ovat vaillinaiset. Viittaamme tältä osin jäljempänä 7 §:n kohdalla sanottuun.

- Hakijan neuvonta (6 §)

Hakijan neuvonta edellyttäisi ehdotuksen mukaan käytännössä hakijan ja eri viranomaisten välistä tapaamista, jossa eri menettelyjen osalta toimivaltaiset viranomaiset ja hakija yhdessä arvioivat yhteen sovitettujen käsittelyjen tarkoituksenmukaisuutta suunnitteilla olevaan hankkeeseen. Tämä kuvastaa hankkeen rajallista käsitystä asiakaslähtöisyydestä, koska kyse on vain hakijasta ja viranomaisesta.

Sinänsä on kannatettavaa pyrkiä neuvonnan avulla ohjaamaan hakemusta ja tarvittavia selvityksiä oikeaan suuntaan sekä mahdollisesti karsimaan huonoimmat heti pois. Ennakkotapaamiset todennäköisesti parantavat hakemusten laatua, mikä on kaikkien etu. Riskinä kuitenkin on, että etukäteistapaamiset antavat kuvan siitä, että asioita sovitaan etukäteen. Tämän välttämiseksi tulisi varmistaa tapaamisten läpinäkyvyys ja se, että lupahakemuksen koko aineisto on kaikkien halukkaiden saatavilla.

Lain perusteluissa mainittu suunnitelma lupahakemuksen käsittelyn etenemisaikataulusta ja muista vaiheista on erittäin tarpeellinen asiakirja. Sen merkitystä tulisi vahvistaa, koska se voisi toimia keskeisenä lupamenettelyn apuvälineenä etenkin haitankärsijöiden suuntaan.

Ottaen huomioon lausunnon alussa mainitsemamme muutokset Luovan valitusoikeuteen ja yleisen edun valvontaan, avoimuus ja läpinäkyvyys nousevat entistä tärkeämpään asemaan. Esitämme tästä syystä harkittavaksi, että hakijan neuvontaa koskeva säännös pitäisi sisällään myös mahdollisuuden kutsua mukaan muita osallisia, kuten ympäristöjärjestöjä ym. Pelkkä muistion laatiminen tapaamisesta ei kaikissa tilanteissa ole läpinäkyvyyden osalta riittävää. Vähintäänkin muistio tulee julkistaa internetissä mahdollisimman pian tapaamisen jälkeen.

- Yhteensovittamisen aloittaminen ja keskeyttäminen (7 ja 13 §)

Kiinnitämme huomiota siihen, millä tavoin kuulemisessa esitettyjen mielipiteiden kohdentaminen tullaan järjestämään. Tästä huolehtiminen kuuluu ilmeisesti yhteysviranomaiselle, mutta säännökset ja perustelut ovat tältä osin ehdituksessa vaillinaiset. Mikäli kuuleminen suoritetaan kohdennetusti yhdellä kertaa, kuten lienee tarkoitus, on erittäin tärkeää huolehtia siitä, että annetut mielipiteet kohdentuvat oikeaan lupahakemukseen. Kun samanaikaisesti järjestetään kuuleminen useamman eri lain mukaisesta lupa-asiasta, on vaarana, että osalliset eivät tunnista, mikä asia kuuluu mihinkin prosessiin. Tai toisinpäin, yhteensovittava viranomainen ei tunnista kaikkia, kuhunkin lupa-asiaan liittyviä olennaisia argumentteja. Tältä osin esitystä tulisi tarkentaa ja selkiyttää.

Tarkoituksena on myös jättää menettelyiden yhdentämisen valinta - ja myös yhdentämisen keskeyttäminen - käytännössä kokonaan hakijan päätettäväksi missä vaiheessa tahansa. Tämä voi vaikeuttaa kokonaisuuden hallintaa ja lisätä etenkin haitankärsijöiden epätietoisuutta. Katsomme, että yhteensovittavalla viranomaisella tulisi olla mahdollisuus harkintaan yhteensovittamisen tarpeen osalta sekä myös oikeus keskeyttää prosessi, kuten valmistelussa aiemmin oli esillä.

- Määräajat käsittelyvaiheille (8, 12 §)

Kannatamme sitä, että käsittelyn määräajat ovat tavoitteellisia, eivät viranomaista sitovia. Näistä määräajoista tulisi tiedottaa muita osallisia, koska annetut määräajat antavat myös syyn olettaa - ja odottaa - niiden noudattamista.

- Hakemusten täydentäminen (9 §)

Hakemuksen täydentämisvaatimuksia on voitava tehdä tarpeen mukaan prosessin eri vaiheissa. Epäselväksi jää, millä tavoin muita osallisia kuullaan, mikäli täydentäminen tapahtuu vasta loppuvaiheessa. Saattaa olla, että täydennysten myötä tieto hankkeesta lisääntyy tai muuttuu merkittäväällä tavalla, minkä vuoksi hakemuksesta olisi syytä kuulla asiasta uudelleen. Tästä ei ole nähdäksemme säädetty myöskään kuulemisesta koskevassa 10 §:ssä.

- Lupahakemuksista kuuleminen (10-11 §)

Lupamenettelyiden ajallinen yhtenäistäminen johtaa siihen, että samanaikaisesti on käynnissä kuuleminen useammasta lupa-asiasta. Nämä saattavat olla asiallisesti ja alueellisesti laajoja sekä sisällöllisesti monimutkaisia kokonaisuuksia. Kuuleminen ja mielipiteen jättäminen on tällöin käytännössä erittäin haasteellista ehdotetussa 30 päivän ajassa. Usein aineistot ovat hyvin suuria. Lisäksi esimerkiksi piirijärjestöjen pitää konsultoida paikallisyhdistyksiä ja ulkopuolisia asiantuntijoita. Lyhyet lausuntoajat uhkaavat myös kuntien lautakuntien osallistumista lausuntojen tekoon.

Liian lyhyt kuulemisaika saattaa pahimmillaan johtaa valitusten määrän lisääntymiseen, koska prosessiin ei ehditä riittävästi perehtyä valmisteluvaiheessa. Perusteluissa on kuitenkin esitetty kuulemisajan pidentämistä esimerkiksi 45 päivään esim. laajojen hankekokonaisuuksien kohdalla. Tämä on kannatettavaa, mutta asia tulisi siirtää pykälätasolle. Mikäli asiaan yhdistetään YVA-kuuleminen, ehdotuksen mukaan kuulemisen vähimmäisaika on 45 ja enimmäisaika 60 päivää. Tämä on kannatettava ja välttämätön laajennus, joskin pääsäännön tulisi olla 60 päivää.

Tiedottamisen osalta viittaamme laajemmin uudistettavana olevaa kuuluslakia koskevaan lausuntoomme (Lausuntopyynnön diaarinumero: OM8/41/2017). Tältä osin toteamme vain yleisesti, että tiedottamiseen liittyvät kysymykset ovat kokonaisuuden kannalta erittäin tärkeitä, jopa ratkaisevia, minkä vuoksi niiden tulisi olla mahdollisimman selkeitä, yksiselitteisiä ja kauttaaltaan yhdenmukaisia. Koska lupamenettelyn yhdistämistä koskevan lain rinnalla sovelletaan myös muiden lakien menettelysäännöksiä, tulisi huolehtia siitä, että tämä tavoite toteutuu.

Lopuksi nostamme esiin kysymyksen

- Lupapäätösten antaminen (14-15 §)

Vrt. edellinen kohta. Lisäksi on otettava huomioon se, että kun päätökset annetaan eri lakien mukaan pääsääntöisesti samanaikaisesti, se voi aiheuttaa epäselvyyttä mm. valitusoikeuden määräytymisen perusteista ja tiedoksisaannin ajankohdasta. Tältä osin sääntelyn tulisi olla yksiselitteistä.

Lupapäätösten osalta ehdotukseen ei sisälly 11 §:ää vastaavalla tavalla mahdollisuutta tiedottamista koskevan ajan pidentämisen. On selvää, että muutoksenhausta ei voi säätää vain tämän lain osalta, mutta epäsuhta on merkittävä. Käytännössä yhdistäminen voi johtaa siihen, että samaan aikaan annetaan useampi, samaa hanketta koskeva päätös. Näiden kunkin päätöksen valitusaika on sama 30 päivää tiedoksisaannista. Käytännössä on siis tehtävä valitus mahdollisesti useasta asiaan liittyvästä päätöksestä tuon ajan kuluessa. Tämä voi olla mahdotonta, mikäli asiat ovat laajoja ja päätöksi on useita.

On huomioitava, että esimerkiksi kansalaisjärjestöjen toiminta perustuu pitkälti vapaaehtoisuuteen, jolloin muutoksenhakukirjelmien laatiminen tapahtuu usein työajan ulkopuolella, puutteellisin resurssein. Kun samaan aikaan valtion viranomaisen laillisuusvalvontaa heikennetään ja ympäristötehtäviä hajautetaan, se lisää järjestöjen vastuuta. Tähän epäkohtaan tulee kiinnittää huomiota, osoittaa järjestöille lisäresursseja ja tarvittaessa pidentää valitusaikaa.

- Lupamaksut (16 §)

Koordinoivan viranomaisen tulee voida laskuttaa yhden luukun prosessin koordinoinnissa syntyvästä lisätyöstä riittävästi. Lupamaksujen "korvamerkitseminen" ympäristöhallinnolle on tärkeää.

- Voimaantulo (17 §)

Kuten ehdotuksessa todetaan, voimaantulon osalta keskeisessä asemassa on sähköisen asiointijärjestelmän toimivuus. Esitystä ei voi viedä eteenpäin ilman riittävän vakaita ja toimivia digitaalisia järjestelmiä.

- 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 §

Tältä osin esitys ja etenkin sen perustelut jättävät liikaa väljyyttä yhteiskäsittelystä luopumiseen. Yhdistämisen tulisi olla selkeä pääsääntö. Säännösten mukaan "hakemukset on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana". Perusteluissa kuitenkin todetaan, että "yhteiskäsittelyä voitaisiin pitää tarpeettomana esimerkiksi tilanteissa, jossa ennakkoon näyttäisi epävarmalta, voidaanko molemmat luvat myöntää".

Perusteluiden toteamus luvan myöntämisen etukäteisestä epävarmuudesta ei vastaa pykälän vaatimusta erityisten syiden olemassaolosta. Vaikka joissakin tilanteissa saattaa olla perusteltua erottaa luonnonsuojelulain poikkeuslupa muusta luvasta, yhteiskäsittelystä luopumisen tulisi olla selvä poikkeus pääsääntöön ja sille tulisi olla selkeät perusteet.

Myös lainsäädäntöteknisesti on jossain määrin kyseenalaista, että yhdistämismenettelyn aineellisena esikysymyksenä tulisi etukäteen ratkaista, voidaanko poikkeuslupa mahdollisesti myöntää vai ei. Tällainen "esiratkaisu" ei vastaa lainsäädännölle asetettuja vaatimuksia, etenkin kun luonnonsuojelulain osalta on usein kyse EU-säätelyn toimeenpanosta. Miten esimerkiksi varsinaiseen lupaharkintaan käytännössä vaikuttaa se, jos etukäteen on jo arvioitu luonnonsuojelulain poikkeusmisedellytysten täyttyvän? Tehdäänkö ratkaisu avoimesti uudestaan vai tukeudutaan jo etukäteen tehtyyn, mutta mahdollisesti kevennettyyn esiratkaisuun? Tältä osin pykälää ja etenkin sen perusteluita tulisi tarkentaa.

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

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

YVA-lain 22 a 1 momentin mukaan hanketta koskevan ympäristövaikutusten arvioinnin ja lupahakemuksen selvitystarpeet sovitetaan arviointiohjelmassa yhteen. Vaikka selvitysten yhdistäminen on osin perusteltua, etukäteen on mahdotonta ratkaista lopullisesti sitä, mitä selvityksiä jatkossa tarvitaan. Tältä osin sanamuotoa voisi muuttaa, esim. lisäämällä määre mahdollisuuksien mukaan sanan sovitetaan jälkeen.

Lisäksi YVA-lain 25 §:n ehdotettu sanamuoto mahdollistaisi sen, että YVA-arviointiselostus (ei vain perusteltu päätelmä) voitaisiin jättää jopa lupahakemuksen jälkeen "ennen päätöksentekoa". Kuten aiemmin esitimme, emme kannata esitystä. Luonnonsuojeluliiton näkemys on, että YVA-selostus tulisi jättää jatkossakin ennen lupahakemusta. Mikäli lupahakemus voidaan jättää ennen tai samaan aikaan kuin YVA-selostus, lausunnonantajat ja lopulta myös perusteltua päätöstä tekevä virkamies joutuvat "jo tapahtuneiden tosiasioiden" eteen. YVA:ssa ja sen lausuntokierroksella tulisi sen sijaan olla aito mahdollisuus siihen, että YVA:n tulokset ja lausunnot voivat johtaa toteuttamiskelpoisten vaihtoehtojen järjestyksen muuttumiseen tai jonkun vaihtoehdon osoittautumiseen jopa mahdottomaksi.

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

Kuten olemme todenneet, emme pidä YVA- ja lupahakemuksen kuulemisten yhdistämistä tarpeellisena. On huomioitava, että YVA-menettelyssä on käytännössä aina löydettävissä vaihtoehtoja. Silloinkin kun hanke tehdään yhdellä sijoituspaikalla laajennushankkeena, on olemassa vaihtoehtoja tekniikan, määrän, laadun, raaka-aineen jne. suhteen. Se, että toiminnanharjoittaja kenties itse haluaa toteuttaa vain yhden vaihtoehdon tai ei ollenkaan, ei ole syy unohtaa ympäristövaikutusten arviointimenettelyn peruslähtökohtia.

5. Muut kommentit

Voitte kirjoittaa tähän mahdolliset muut kommentit esityksestä

Edellä nostamistamme kriittisistä kommentteista huolimatta katsomme, että ehdotus on lähtökohdiltaan ja monilta osin myös pykälätasolla melko onnistunut. YVA-menettelyn ja lupamenettelyn kuulemisen yhdistämisen osalta emme kuitenkaan kannata ehdotusta. Muilta osin lausuntomme tarkoituksena on kiinnittää huomiota joihinkin ehdotuksen epäkohtiin, sillä osin jo aikataulukiireistä johtuen siihen on jäänyt pieniä puutteita, epätarkkuutta ja tulkinvaraisuutta. Näihin on kuitenkin jatkovalmistelussa mahdollista kiinnittää vielä huomiota.

Kallio Pasi
Suomen luonnonsuojeluliitto