



# Sujuvammat ympäristömenettelyt yhteistyöllä

YVA- ja lupamenettelyjen yhteyden vahvistaminen

LIISA NYRÖLÄ  
ILONA JOENSUU  
ARJA JOHANSSON





Kuva: Memmi Ojantola

# Sujuvammat ympäristömenettelyt yhteistyöllä

YVA- ja lupamenettelyjen yhteyden vahvistaminen

Loppuraportti

**LIISA NYRÖLÄ**  
**ILONA JOENSUU**  
**ARJA JOHANSSON**

**ELINVOIMAA ALUEELLE 1 | 2017**

**SUJUVAMMAT YMPÄRISTÖMENETTELYT YHTEISTYÖLLÄ  
YVA- JA LUPAMENETTELYJEN YHTEYDEN VAHVISTAMINEN**

**Uudenmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto**

**Taitto: KEHA-keskus  
Kansikuva: Leena Eerola  
Painotalo: Juvenes Print**

**ISBN 978-952-314-555-9 (painettu)  
ISBN 978-952-314-556-6(PDF)**

**ISSN-L 2242-282X  
ISSN 2242-282X (painettu)  
ISSN 2242-2838 (verkkojulkaisu)**

**URN:ISBN:978-952-314-556-6**

**[www.doria.fi/ely-keskus](http://www.doria.fi/ely-keskus)**

# Sisältö

Esipuhe .....	3
1. Johdanto .....	5
1.1. Projektin tavoitteet .....	5
1.2. Toteutustapa .....	5
1.3. Tausta.....	5
1.4. Raportin sisältö ja rakenne .....	6
1.5. Yhteisneuvottelu.....	6
2. Yhteenvedo tuloksista ja suosituksista .....	9
2.1. Projektin tulokset.....	9
2.2. Johtopäätökset ja suositukset .....	12
2.3. Työkaluja neuvotteluihin .....	12
3. Keskeiset ympäristömenettelyt .....	15
3.1. Ympäristö-vaikutusten arviointimenettely (ELY-keskus).....	15
3.2. Ympäristö- ja vesiluvat sekä niiden valvonta (AVI, kunta, ELY-keskus).....	16
3.3. Kemikaaliturvallisuuslupa ja -valvonta (Tukes, Pelastuslaitos).....	17
3.4. Maa-aineslupa (kunta, AVI) .....	18
3.5. Luonnon-suojelulain mukaiset poikkeusluvut (ELY-keskus) .....	18
3.6. Rakennuslupa (kunta) .....	18
Projektin toisen vaiheen tulokset, johtopäätökset ja suositukset.....	18
4. Tiedonkeruussa käytetyt menetelmät.....	20
4.1. Kyselyt.....	20
4.2. Haastattelut.....	20
4.3. Yhteisneuvottelukokeilut.....	21
4.4. YVA- ja lupahankkeiden analysointi vuosilta 2005–2015 .....	21
4.5. Työpaja .....	21
5. YVAN ja luvan ajallinen yhteys, eräitä tapauskuvauksia.....	22
6. Näkemyksiä YVAN, luvan ja valvonnan yhteydestä .....	31
6.1. Lupaviranomaisten kyselyn tulokset .....	32
6.2. Lupakäsittelijöiden haastattelutulokset.....	36
6.3. Toiminnanharjoittajien kyselyn tulokset .....	39
6.4. Valvojien palautekyselyn tulokset.....	42
6.5. Valvojien haastattelutulokset .....	43
7. Kokemuksia yhteisneuvotteluista.....	48
8. Näkemyksiä YVAN perustellusta päätelmästä .....	54
9. YVAN ja luvan yhteys tilastojen valossa .....	58
10. Johtopäätökset ja suositukset .....	62
11. Lähteet ja tausta-aineisto.....	66
12. Liitteet .....	67
Liite 1. Yhteisneuvottelun asialista, YVA- tai lupavaihe .....	68
Liite 2. Yhteisneuvotteluun kutsuttavat tahot.....	69
Liite 3. Yhteisneuvottelun palautekyselylomake.....	70
Liite 4. Yhteisneuvottelujen mahdollisia ajankohtia .....	71
Liite 5. Tapauskuvausten (luku 5) ympäristömenettelyjen vaiheet .....	72
Liite 6. YVA-hankkeet vuosina 2005–2015 Etelä-Suomen AVIn alueella.....	78
Liite 7. Kyselyjen ja haastattelujen kysymykset .....	79



# Esipuhe

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyä (YVA-menettely) koskeva lainsäädäntö on uudistumassa toukokuussa 2017. Yhtenä tavoitteena uudistuksella on ollut sujuvoittaa YVA-menettelyä ja muita ympäristöllisiä menettelyjä. Uusi laki muun muassa mahdollistaa YVAN ja hankekaavoituksen ympäristövaikutusten arvioimisen samassa menettelyssä. YVA-menettelyn jouhevampaa yhteensovittamista ympäristölupamenettelyyn tullaan taas selvittämään tämän vuoden aikana yhden luukun lainsäädäntöhankkeessa. Tulevan aluehallintouudistuksen myötä sekä YVA-yhteysviranomaistehtävät että ympäristölupa- ja valvontatehtävät kootaan valtakunnallisen toimivallan omaavalle viranomaiselle.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston (AVI) ja Uudenmaan elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) toteuttama kokeilu- ja kehittämisprojekti YVA- ja ympäristölupamenettelyjen yhteyden vahvistamisesta ja viranomaisyhteistyön parantamisesta on tuottanut paljon hyödyllistä ja oikea-aikaista tietoa edellä mainituihin lainsäädännön kehittämishankkeisiin.

Projektin tuloksia voidaan edelleen hyödyntää YVA-menettelyn ja ympäristölupamenettelyjä koskevan lainsäädännön kehittämisessä sekä uuden valtion viranomaisen toimintamallien rakentamisessa. Projektissa

on kehitetty käytäntöjä, joiden avulla nopeutetaan sekä YVA-menettelyä että vesi- tai ympäristölupaa edellyttävien hankkeiden etenemistä. Lisäksi on pyritty tunnistamaan ne työvaiheet joissa lupaviranomaisten tulisi olla mukana arviointivaiheessa ja kokeilla, miten viranomaisten yhteistyö olisi tarkoituksenmukaista järjestää.

Projektin tavoitteena on ollut kehittää YVA-menettelyä niin, että YVAssa tuotettua tietoa voidaan entistä tehokkaammin hyödyntää lupavaiheessa. Viranomaismenettelyjen yhteensovittamiseen ja viranomaisyhteistyön parantamiseen tähtääviä yhteisneuvotteluja on kokeiltu Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueen YVA- ja lupahankkeissa.

Projektin toteutuksesta on vastannut työryhmä, johon ovat kuuluneet Marja-Terttu Parsama, Raija Aaltonen, Arja Johansson ja Ilona Joensuu Etelä-Suomen AVIsta, Eija Lehtonen, Heli Antson, Mikko Kantokari, Leena Eerola ja Sami Rinne Uudenmaan ELY-keskuksesta sekä projektikoordinaattorina toiminut Liisa Nyrölä Etelä-Suomen AVIsta / Uudenmaan ELY-keskuksesta.

Projektia on rahoittanut ympäristöministeriö, jossa sen valvojina ovat toimineet Seija Rantakallio ja Minna Torkkeli. Työtä on ohjannut ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana on toiminut projektin ensimmäisessä vaiheessa Eija Lehtonen ja toisessa vaiheessa Marja-Terttu Parsama. Ohjausryhmän jäsenenä

ovat olleet Jaana Junnilla, Milla Mäenpää, Oili Rahnasto, Seija Rantakallio ja Minna Torkkeli ympäristöministeriöstä, Heli Antson, Brita Dahlqvist-Solin, Leena Eerola, Mikko Kantokari ja Eija Lehtonen Uudenmaan ELY-keskuksesta, Raija Aaltonen, Arja Johansson ja Marja-Terttu Parsama Etelä-Suomen AVIsta, Riitta Turunen Hämeen ELY-keskuksesta, Kirsi Kärpjoki Varsinais-Suomen ELY-keskuksesta, Juhani Itkonen Lapin ELY-keskuksesta, Jari Tolppanen Länsi- ja Sisä-Suomen AVIsta sekä Leena Ahonen Turvallisuus- ja kemikaalivirastosta (Tukes).

Projektin onnistumiseen on vaikuttanut ennen kaikkea tekijöiden innostus ja sitoutuminen työhön. ELY-keskuksen ja AVIn yhteistyö on ollut tiivistä ja projektin vetovastuu on jaettu sujuvasti puoliksi. Ympäristöministeriö kiittää projektin työryhmää hienosta työstä sekä ohjausryhmää aktiivisesta osallistumisesta työn suunnitteluun ja ohjaamiseen. Arvokasta työssä on ollut YVA-yhteysviranomaisen ja lupaviranomaisen yhteistyö ja myös ympäristö- ja vesilupien valvojien osallistuminen työhön. Erityisen kiitoksen ansaitsee myös projektikoordinaattorina toiminut Liisa Nyrölä, joka on pitänyt langat käsissään läpi koko projektin.

Ympäristöministeriö kannustaa YVA- ja ympäristölupamenettelyistä vastaavia viranomaisia hyödyntämään projektin tuloksia ennakkoluulottomasti työssään viranomaisyhteistyön parantamiseksi.

Helsingissä 13.3.2017

Seija Rantakallio ja Minna Torkkeli  
Ympäristöministeriö



Kuva: Leena Eerola



# 1. Johdanto

TÄHÄN LOPPURAPORTTIIN ON KOOTTU UUDENMAAN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUKSEN (ELY-KESKUS) JA ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVI- RASTON (AVI) YHTEISEN KEHITTÄMIS- JA KOKEILUPROJEKTIN KESKEISET TULOKSET, JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUO- SITUKSET. PROJEKTIIN KESKEISENÄ TAVOITTEENA OLI VIRANOMAISYHTEIS- TYÖTÄ JA YMPÄRISTÖMENETTELYJEN YHTEENSOVITTAMISTA PARANTAVIEN TOIMENPITEIDEN TUNNISTAMINEN.

## 1.1. Projektin tavoitteet

Projektin tärkeimpinä tavoitteina oli ympäristömenettelyjen – etenkin ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (YVA-menettely) sekä ympäristö- ja vesilupamenettelyjen – yhteyden vahvistaminen ja viranomaisyhteistyön parantaminen. Lisäksi tavoitteena oli viestiä tuloksista aktiivisesti eri tahoille ja osallistua aihepiiristä käytävään

keskusteluun. Projektin tavoitteita tarkistettiin projektin toisessa vaiheessa ensimmäisen vaiheen kokemusten perusteella.

## 1.2. Toteutustapa

Uudenmaan ELY-keskuksen ja Etelä-Suomen AVIn yhteisprojektissa selvitettiin lupa-, valvonta- ja YVA-yhteysviranomaisten, kaavoitusviranomaisten, toiminnanharjoittajien, konsulttien, alan tutkijoiden ja ympäristöministeriön asiantuntijoiden näkemyksiä ja kokemuksia kyselyin ja haastatteluin. Lisäksi tietoa kerättiin käytännön kokeiluun (neuvottelut, palautekyselykokeilu), kirjallisuuskatsauksella sekä vuosien 2005–2015 YVA- ja lupamenettelyjä edellyttäneitä hankkeita analysoimalla (opinnäytetyö).

Projektin ensimmäisen vaiheen painopiste oli YVA-menettelyssä ja toisen lupamenettelyssä. Kuvassa 1 on esitetty projektin aikataulu, vaiheet ja keskeiset tiedonkeruumenetelmät.

## 1.3. Tausta

Projektin keskeisiä taustatekijöitä ovat käynnissä olevat lainsäädännön uudistamishankkeet (YVA-laki, ympäristön- suojelulaki, maankäyttö- ja rakennus- laki) sekä hallitusohjelman YVA- ja lupamenettelyjä sekä digitalisaatiota koskevat linjaukset. Projektilla on selkeitä yhtymäkohtia muihin käynnissä oleviin kehittämishankkeisiin, kuten yhden luukun palvelujen edistämiseen (<https://goo.gl/O5gPO9>), ympäristö- lupamenettelyn sujuvoittamiseen (niin kutsuttu ”lupapilotti”, <https://goo.gl/R7YFeu>) AVIn sähköisen lupajärjestelmän kehittämiseen sekä lupa-, ilmoitus- ja valvontatoiminnan kehittämiseen digitaalisen yhden luukun näkökulmasta ([www.tem.fi](http://www.tem.fi)).

### Kokeilu ja kehittämisprojektin ensimmäisen vaiheen tavoitteena oli:

- Kokeilla ja kehittää käytäntöjä, joiden avulla nopeutetaan sekä ympäristövaikutusten arviointia (YVA) että vesi- tai ympäristölupaa edellyttävien hankkeiden etenemistä.
- Tunnistaa työvaiheet, joissa lupaviranomaisten tulisi olla mukana ympäristövaikutusten arviointivaiheessa.
- Parantaa viranomaisten välistä yhteistyötä ja tunnistaa, miten se olisi tarkoituksenmukaisinta järjestää.
- Kehittää YVA-menettelyä niin, että YVAssa tuotettua tietoa voidaan entistä tehokkaammin hyödyntää lupavaiheessa.

### Projektin toisen vaiheen tavoitteena oli:

- Selvittää tarpeita ja mahdollisuuksia parantaa YVA- ja lupavaiheiden yhteyttä sekä tiedon siirtymistä vaiheesta toiseen:
  - Sisällöllinen kehittäminen (esim. YVAn selvitykset vs. lupahakemusaineisto ja yhteysviranomaisen lausunto vs. lupapäätös)
  - Menettelyllinen kehittäminen (lupaviranomaisen osallistuminen YVA-vaiheeseen, menettelyjen yhteensovittaminen)
- Tunnistaa keinoja viranomaisyhteistyön (lupa-, valvonta- ja YVA-yhteysviranomaiset), parantamiseksi ja arvioida niiden toimivuutta lupaviranomaisen työn kannalta.
- Laatia suositukset toimintatapojen kehittämiseksi ja lupavaiheen neuvottelujen käytännön toteuttamiselle.

## 1.4. Raportin sisältö ja rakenne

Loppuraportin lukuihin 1-3 on koottu koko projektia (vaiheet 1 ja 2) koskevat asiat, mukaan lukien yhteenveto tuloksista, johtopäätöksistä ja suosituksista (luku 2). Luvuissa 4-10 on kuvattu tarkemmin projektin toisen vaiheen tiedonkeruu, tulokset, johtopäätökset ja suositukset. Ensimmäisen vaiheen tulokset on esitetty tarkemmin raportissa ”Yhteisneuvottelu ja viranomaisyhteistyö ympäristöasioissa – YVA- ja lupamenettelyjen yhteyden vahvistaminen” (Nyrölä 2016, <http://www.doria.fi/handle/10024/124764>).

Raportin luvun yhdeksän tiedot perustuvat Ilona Joensuun opinnäytetyönsä yhteydessä keräämään ja analysoimaan aineistoon. Luvun viisi tapauskuvaukset ovat laatineet Ilona Joensuu, Arja Johansson ja Liisa Nyrölä. Muilta osin raportin on kirjoittanut Liisa Nyrölä tiiviissä yhteistyössä projektin työryhmän kanssa. Raportin sisältö ei välttämättä kaikilta osin edusta ympäristöministeriön kantaa, näkemyksiä tai suosituksia.

## 1.5. Yhteisneuvottelu

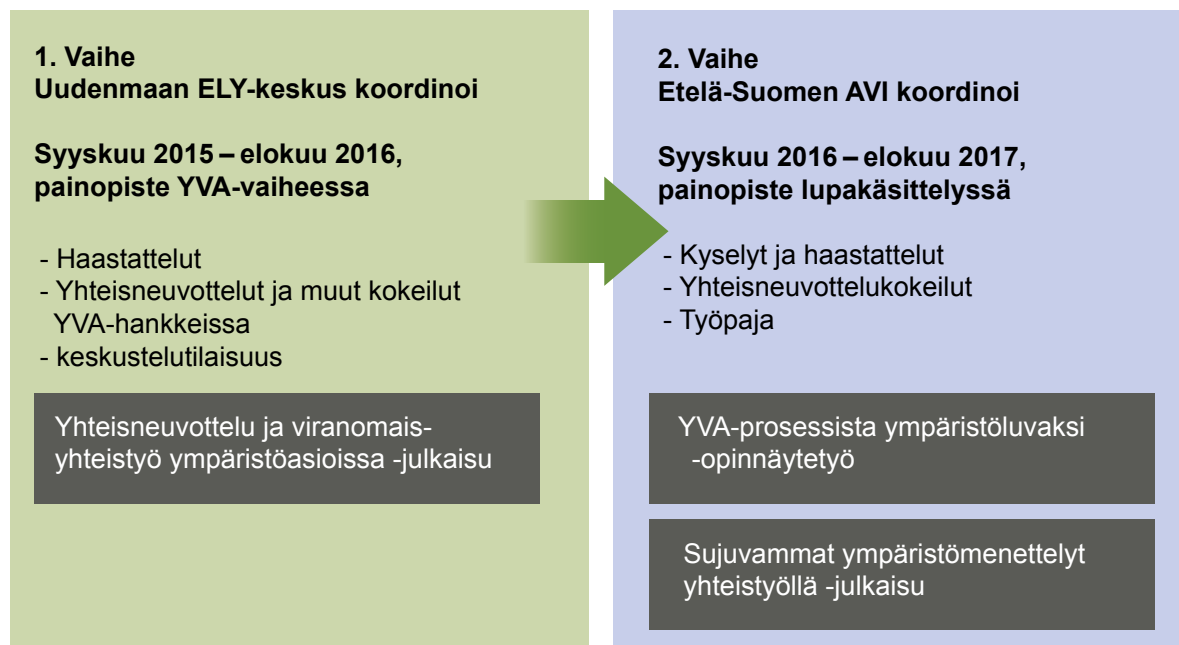
Yhteisneuvottelu on yleisnimitys neuvotteluille, joihin osallistuvat toiminnanharjoittajan ja mahdollisen konsultin lisäksi keskeiset hankkeeseen liittyvät viranomaistahot. Tällaisia neuvotteluja voivat olla esimerkiksi uuden YVA-lain tarkoittamat ennakkoneuvottelut, ympäristönsuojelulain tarkoittamat tapaamiset, PCI-hankkeiden<sup>1</sup> aloituskokoukset tai hankkeiden ohjaus- ja seurantaryhmien kokoukset.

Keskeistä neuvotteluissa on viranomaismenettelyjen ja niiden asiiasältöjen yhteensovittamista. Tarkasteltaessa on usein tarpeellista käydä läpi, mitä tietoja siinä edellytetään sekä mitä YVA-vaiheessa tuotettua tietoa voidaan hyödyntää.

Yhteisneuvottelun onnistumisessa oleellista on huolellinen ennakkovalmistelu, aktiivinen osallistuminen, avoimuus ja luottamus sekä tehtävistä ja vastuista sopiminen. Valtion viranomaisten lisäksi kunnan viranomaisilla on usein neuvotteluissa keskeinen rooli

– sekä tiedon tuojana neuvottelupöytään että paikallisena asiantuntijana.

Viranomaisten keskinäisiä neuvotteluja tarvitaan esimerkiksi laajoissa hankkeissa, kun viranomaisten on tarpeen keskenään pohtia YVAN tarvetta tai kun alueella on useita luvanvaraisia toimintoja, joita on tarpeen tarkastella kokonaisuutena. Aloite neuvotteluun voi syntyä eri tarpeista ja tahoilta (kuva 5).

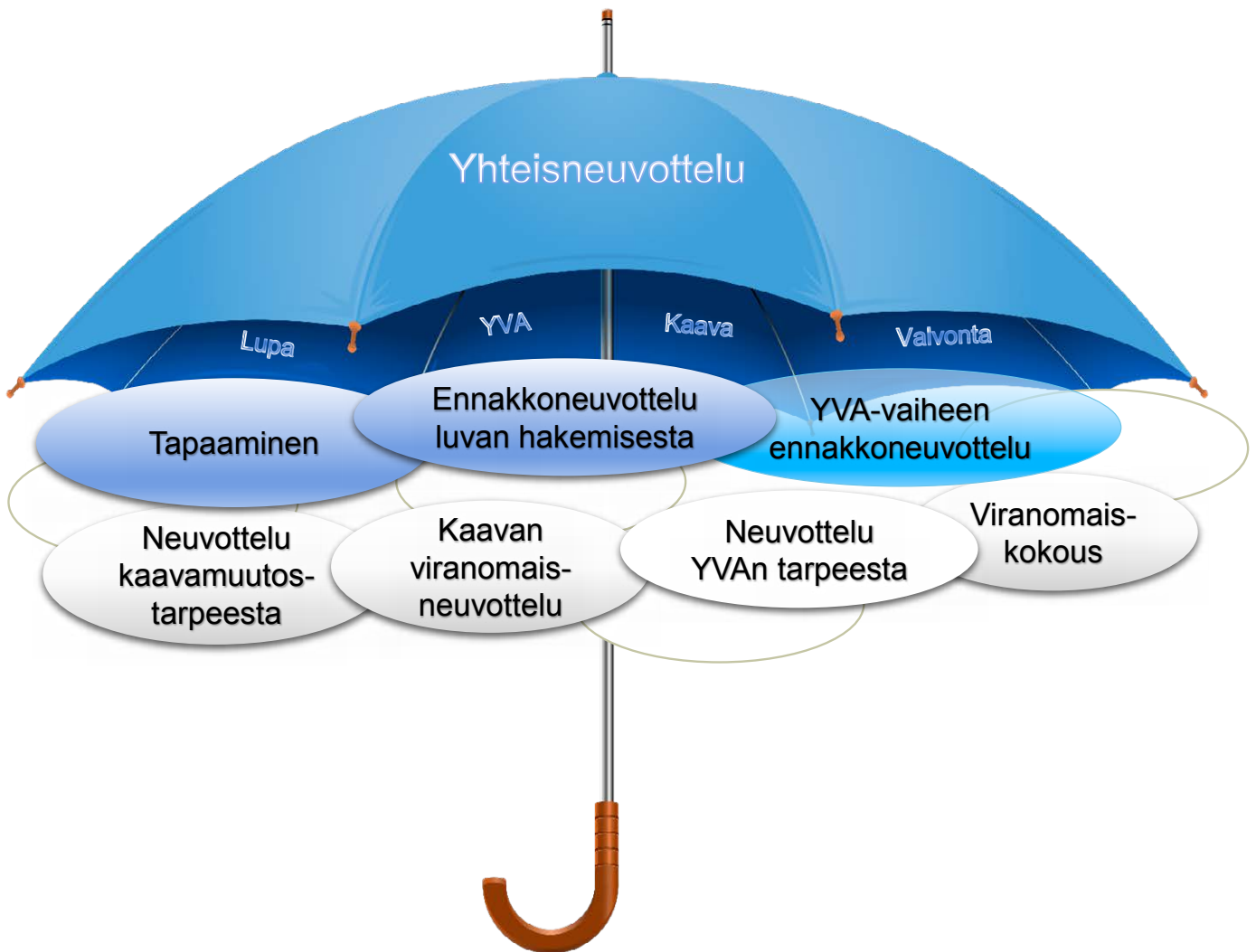


Kuva 1. Kehittämiskohtien vaiheet

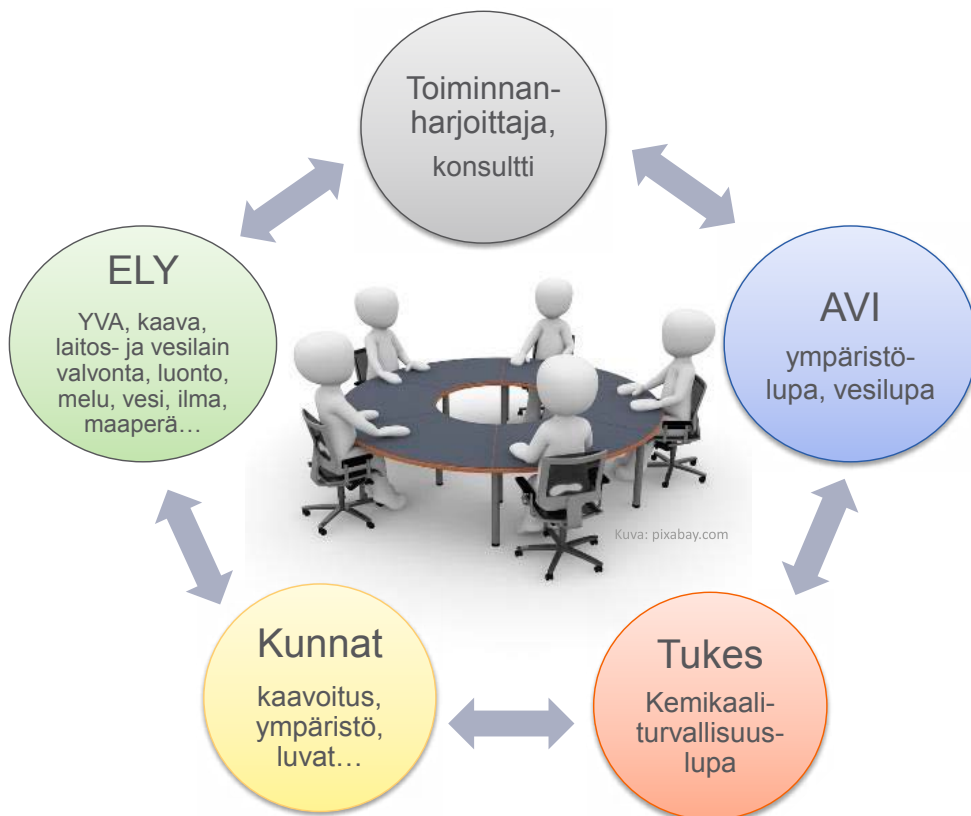
<sup>1</sup> PCI = Projects of Common Interest eli Euroopan unionin yhteistä etua koskeva PCI-hanke, johon sovelletaan energianinfrastruktuurilain mukaista menettelyä (PCI-menettely).



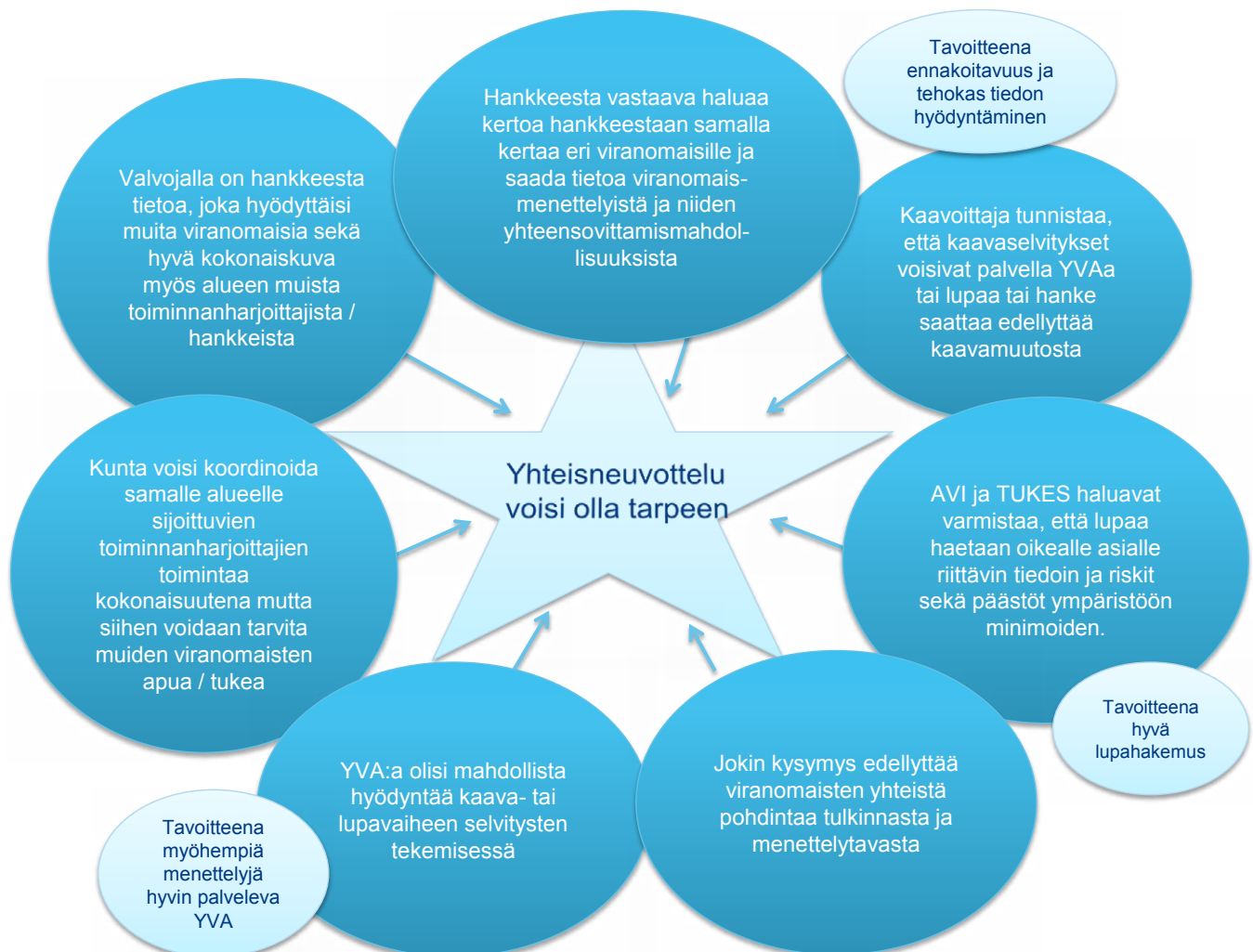
Kuva 2. Julkaisun rakenne



Kuva 3. Yhteisneuvottelu-käsite toimii sateenvarjona erilaisille neuvotteluille, joilla edistetään menettelyjen ja asiasisältöjen yhteensovittamista, tiedonvaihtoa ja yhteistyötä.



Kuva 4. Yhteisneuvottelun osallistujat vaihtelevat tapauskohtaisesti. Tavoitteena on, että kutsuttavat voivat itse arvioida osallistumisensa tarpeen lähetetyn ennakkoaineiston pohjalta.



Kuva 5. Aloite neuvottelulle voi syntyä erilaisista tarpeista ja tulla eri tahoilta.

## 2. Yhteenveto tuloksista ja suosituksista



VIRANOMAISSYHTEISTYÖN PARANTAMISEKSI NEUVOTTELUKÄYTÄNTÖJÄ JA YHTENÄISIÄ TOIMINTATAPOJA TULEE KEHITTÄÄ, EPÄVIRALLISTA YHTEYDENPITOA LISÄTÄ, JÄRJESTÄÄ YHTEISIÄ KOULUTUSTILAISUUKSIA SEKÄ PARANTAA TIETOJÄRJESTELMIEN YHTEISKÄYTTÖÄ. HYVIEN, YHTEISTYÖTÄ EDISTÄVIEN TOIMINTATAPOJEN TUNNISTAMINEN JA KÄYTTÖÖNOTTO ON ENSIARVOISEN TÄRKEÄÄ TULEVAAN ALUEHALLINTOUUDISTUSTA AJATELLEN. YHTEISNEUVOTTELUIJEN JÄRJESTÄMISEEN JA VIRANOMAISSYHTEISTYÖHÖN TULEE JATKOSSA KIINNITTÄÄ ERITYISTÄ HUOMIOTA.

### 2.1. Projektin tulokset

Eri tahojen kokemuksia ja näkemyksiä selvitettiin kokeilu- ja kehittämissuorituksen ensimmäisessä vaiheessa 14 ryhmähaastattelulla, kyselyllä ja neljällä YVA-vaiheen neuvottelukokouksella. Projektin toisen vaiheen tulokset perustuvat kyselyihin, haastatteluihin, työpajaan, keskustelutilaisuuteen ja kolmeen lupavaiheen yhteisneuvottelukokoukseen. Hankkeeseen osallistui laaja joukko valtion ja kuntien virkamiehiä, toiminnanharjoittajia, konsultteja ja tutkijoita.

Yhteenveto projektin tuloksista on koottu oheisiin tietolaatikkoihin. Tarkemmat tulokset löytyvät projektin ensimmäisen vaiheen osalta julkaisusta ”Yhteisneuvottelu ja viranomaisyhteistyö ympäristöasioissa – YVA- ja lupamenettelyjen yhteyden vahvistaminen”, osoitteesta <http://www.doria.fi/handle/10024/124764> ja toisen vaiheen osalta tästä julkaisusta (luvat 5–9).

## Yhteen veto projektin tuloksista

### Toiminnanharjoittajan rooli ympäristömenettelyjen vauhdittajana

Toiminnanharjoittajan aktiivisuus, tuotettujen aineistojen laatu ja toimitusnopeus vaikuttavat merkittävästi ympäristömenettelyjen kokonaiskeston. Etenkin hankkeen muuttuminen kesken menettelyn ja laajojen lisäselvitysten tarve voivat pidentää käsittelyaikaa. Lupakäsittelyn sujuvuuden kannalta on olennaista, että lupahakemuksessa on otettu huomioon yhteysviranomaisen lausunto. Hankkeet ovat hyvin monimuotoisia, minkä johdosta tapauskohtainen harjonta ja joustavat toimintatavat korostuvat sekä toiminnanharjoittajan että viranomaisten toiminnassa.

### Viranomaisyhteistyön parantaminen

Viranomaisyhteistyötä parantavat tavoitteelliset yhteisneuvottelut, henkilöiden välisen vuorovaikutuksen lisääminen, yhtenäisten toimintatapojen kehittäminen, eri viranomaisten yhteistyöfoorumit ja muut vastaavat tilaisuudet, yhdessä valmistellut lausunnot sekä helppo tiedonvaihto yhteisten sähköisten järjestelmien avulla. Yhteistyön edellytyksenä on riittävien resurssien varmistaminen.

Kunnan ja valtion viranomaisten yhteistyö on tärkeää etenkin, kun samalle alueelle sijoittuu useita luvanvaraisia toimintoja, joiden ympäristövaikutukset voivat kumuloidua. Viranomaisyhteistyö korostuu myös suunniteltaessa uudentyyppistä toimintaa ja pohdittaessa eri toimintoihin liittyvää laintulkintaa.

Lupa- ja valvontaviranomaisten yhteistyötä on tarpeen parantaa mm. lisäämällä yhteydenpitoa, keskinäisiä neuvotteluja ja yhteisiä laitoskäyntejä. Uuden valtion viraston suunnittelussa on tärkeää varmistaa, että lupakäsittelyn ja valvonnan yhteistyö on välitöntä ja esteetöntä.

Keskinäisen palautteen kerääminen edistää viranomaisyhteistyötä ja toiminnan kehittämistä. Palautetta olisi suositeltavaa kerätä myös toiminnanharjoittajilta – mahdollisuuksien mukaan eri viranomaisten yhteistyössä.

### Yhteisneuvottelut

Eri viranomaisten ja toiminnanharjoittajan välisiä yhteisneuvotteluja pidetään yleisesti ottaen tärkeinä ja hyödyllisinä, tiedonvaihtoa ja asioiden selkeytymistä edistävinä ja viranomaiskäsittelyä nopeuttavina. Yhteisneuvotteluilla saavutetaan tavoiteltuja hyötyjä parhaiten, kun ne on valmisteltu hyvin (neuvottelun tavoitteet ja asialista, kutsuttavat, etukäteisaineiston lähettäminen, poissaolijoilta kannanotot etukäteen) ja niihin osallistutaan aktiivisesti.

Neuvottelun järjestää hankkeen etenemisvaiheen kannalta keskeinen viranomainen (yhteysviranomainen, lupaviranomainen, valvoja, kaavoitusviranomainen) tai käytännön järjestelyistä voi vastata toiminnanharjoittaja. Tärkeitä yhteisneuvottelut ovat etenkin YVAN alkuvaiheessa ja siirryttäessä lupamenettelyyn. Neuvotteluista laaditaan muistio osallistujille.

Eri yhteyksissä on tunnistettu tarve yhteysviranomaisen nykyistä aktiivisemmalle osallistumiselle lupavaiheen neuvotteluihin – etenkin lupakäsittelyn alussa ja siirryttäessä YVA-vaiheesta lupavaiheeseen. Vastaavasti lupaviranomaisten nykyistä aktiivisempaa osallistumista YVA-vaiheen neuvotteluihin ja muihin lupavaihetta edeltäviin neuvotteluihin pidetään tärkeänä.

### Ympäristömenettelyjen yhteensovittaminen

YVA- ja lupamenettelyjen, kaavoituksen ja muiden ympäristömenettelyjen yhteensovittamista edistävät oikea-aikaiset yhteisneuvottelut oikealla osallistujajoukolla, eri menettelyjen aikataulullinen yhteys, toiminnanharjoittajan halukkuus tehdä laadukkaat dokumentit, suunnitelmat ja selvitykset ajallaan, riittävät viranomaisresurssit ja sujuva viranomaisyhteistyö. Kaavoitusmenettely ja sen kesto voi vaikuttaa olennaisesti lupakäsittelyyn, mikä tulee ottaa huomioon menettelyjen yhteensovittamisessa.

YVA- ja lupamenettelyjen tiivis limittyminen on perusteltua toiminnan muutosta koskevissa hankkeissa, joilla on vain yksi toteutusvaihtoehto ja asiakirjat on mahdollista laatia riittävän yksityiskohtaisina. Päälekkäisiä kuulemisia tulisi vähentää ja YVA-vaiheessa riittäisi yksi kuuleminen.

Neuvottelukokeilut osoittivat eri ympäristömenettelyjen yhteensovittamisen haasteet, jotka liittyvät usein aikataulueroihin. Pienetkin erot menettelyjen aikatauluissa voivat hankaloittaa yhteensovittamista – kuten yhteisten kuulemisten järjestämistä – tai jopa estää sen. Toiminnanharjoittajan etu ei useinkaan toteudu, jos toinen menettely jää ”odottamaan” toista vain yhteensovittamisen vuoksi.

Isossa hankkeessa voidaan järjestää osallistuvien viranomaisten näkökulmasta myös liikaa neuvotteluja. Jatkossa pitäisi panostaa määrän sijasta neuvottelujen laatuun – ei järjestää neuvotteluja ”varmuuden vuoksi”.

Ulkopuolisen koordinaattorin käyttö viranomaisyhteistyön ja menettelyjen yhteensovittamisessa koetaan tehottomaksi. Tiedonkulun varmistaminen henkilöltä toiselle on erittäin tärkeää etenkin henkilöiden vaihtuessa.

### YVA- ja lupamenettelyjen kehittäminen

Yhteysviranomaisen lausunto arviointiselostuksesta / perusteltu päätelmä edistää parhaiten YVA- ja lupamenettelyn yhteensovittamista konkreettisena, yhteysviranomaisen omia johtopäätöksiä painottavana ja olennaiseen keskittyvänä. Sen keskeisiä elementtejä ovat hankevaihtoehtojen merkittävimpien vaikutusten tunnistaminen, toteutuskelpoisuuden arviointi ja lupavaiheeseen kohdistuvien lisäselvitystarpeiden kirjaaminen. Jatkokäsittelyä palvelevaa tiivistämää pidetään päätelmän tärkeänä osana.

Vaihtoehtojen paremmuus ympäristön kannalta tulisi mahdollisuuksien mukaan tuoda esiin perustellussa päätelmässä. Keinotekoisia (sijoitus)vaihtoehtoja ei pitäisi tarkastella YVAssa. YVA- ja lupamenettelyjen tiiviimpi yhteensovittaminen tai limittyminen mahdollistaisi täsmennyemmän päätelmän, joka ajoittuisi lähemmäs lupapäätöstä.

YVA-vaiheen selvitykset tulisi suunnitella lupavaihe huomioon ottaen niissä hankkeissa, joissa se on mahdollista (etenkin toiminnan muutosta koskevat hankkeet). Parhaiten lupavaihetta palvelevat riittävän tarkat, ajantasaiset, oikein kohdenneet ja lupakäsittelyn kannalta olennaisiin asioihin keskittyvät selvitykset. Lupaviranomaisen toivotaan kommentoivan tai antavan lausuntonsa YVA-selostuksesta mm. selvitystarpeiden osalta. Tämä antaisi pohjaa perustellulle päätelmälle.

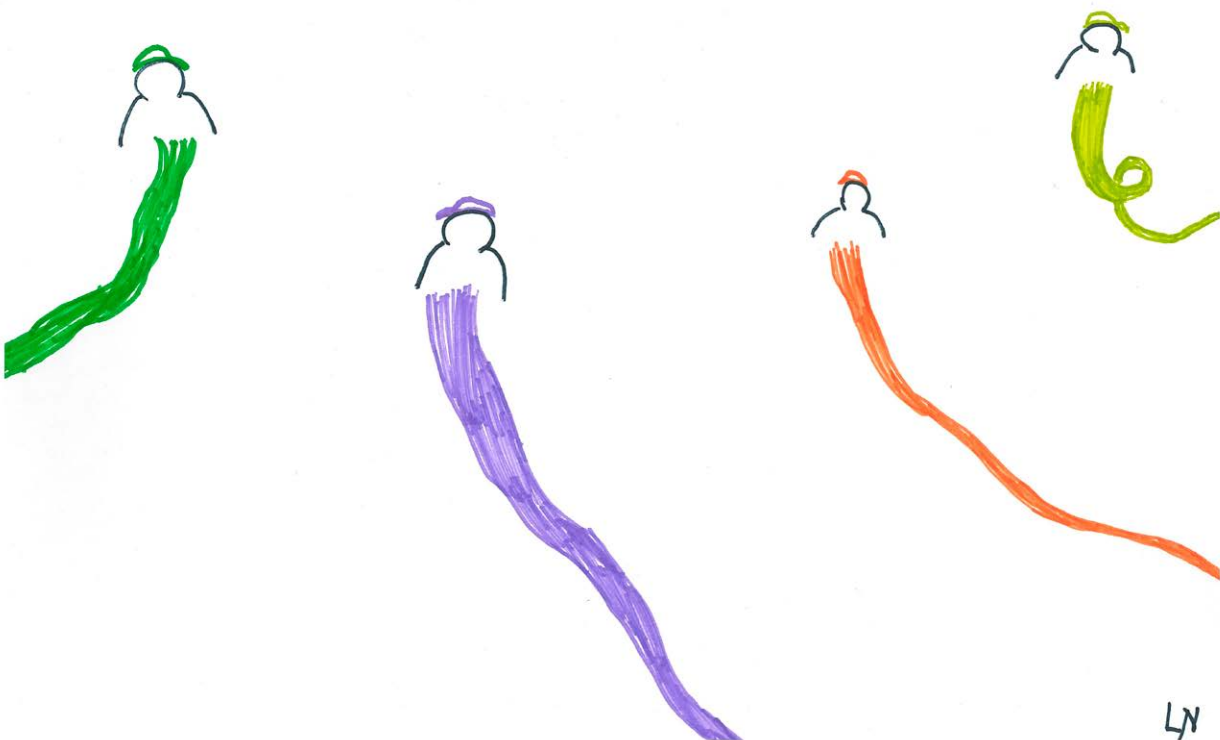
Saatujen tulosten perusteella lupakäsittelijöiden toimintatapoja ja käytäntöjä on tarpeen yhtenäistää. Valvojien kommentit ja yhteysviranomaisen lausunnot tulee ottaa nykyistä paremmin huomioon lupakäsittelyssä ja -päätöksissä. Lupakäsittelijän tulisi käydä lupamääräyksiä etukäteen läpi valvojan kanssa etenkin, jos niihin liittyy näkemuseroja.

## Epävarmuustekijät ja niiden vähentäminen

Hankkeiden sujuvoittamiseen, viranomaismenettelyjen yhteensovittamiseen ja yhteistyön onnistumiseen tunnistettiin liittyvän mm. seuraavia epävarmuustekijöitä tai riskejä:

- Toimintatavoissa ja -kulttuureissa olevista eroista johtuen toivottu yhteistyö ei onnistu.
- Lainsäädäntö ja /tai ohjeistus rajoittaa liiaksi tapauskohtaista harkintaa ympäristömenettelyjen yhteensovittamisessa ja viranomaisyhteistyössä.
- Uuden lainsäädännön /ohjeistuksen jalkauttaminen epäonnistuu tai eri viranomaisille /toimijoille syntyy erilaisia tulkintoja.
- Yhteensovittaminen hidastaa kokonaisaikataulua, jos edetään hitaimman viranomaismenettelyn mukaan.
- Kaavoitustilanne muodostuu toteutumisen esteeksi (hanke ei ole voimassa olevan kaavan mukainen tai kaava puuttuu, eikä tätä huomata riittävän ajoissa).
- Luonto- tai muiden selvitysten tarvetta ei tunnisteta ja oteta huomioon riittävän ajoissa.
- Henkilövaihdokset tai resurssipula (toiminnanharjoittaja tai viranomainen) aiheuttavat aikatauluviivettä.
- Neuvottelu järjestetään puutteellisesti valmisteltuna, väärään aikaan, riittämättömällä kokoonpanolla tai puutteellisesti dokumentoituna eikä toivottuja tavoitteita saavuteta.

Epävarmuustekijöitä voidaan vähentää avoimella ja oikea-aikaisella tiedonvälityksellä, viranomaisyhteistyöllä sekä eri viranomaisten ja toiminnanharjoittajan välistä yhteistyötä parantamalla. Eri menettelyihin liittyvät selvitystarpeet on tärkeä tunnistaa riittävän ajoissa. Lainvalmistelussa tulee ottaa nykyistä paremmin huomioon käytännön toimijoiden näkemykset ja kokemukset sekä ympäristömenettelyjen kokonaisuus.



Kuva 6. Jos viranomaiset keskittyvät vain omiin menettelyihinsä, ei aina saavuteta kokonaisuuden kannalta parasta lopputulosta. Kuva: Liisa Nyrölä.

## 2.2. Johtopäätökset ja suositukset

YVA- ja lupamenettelyjen keston vaikuttavat monet tekijät. Tarkastelluissa hankkeissa näitä olivat mm. suunnitelmien ja lupahakemusten laatu ja toimitusnopeus, täydennystarpeet ja täydennyksiin kuluva aika, kuulemisaikeiden pituudet sekä lupaviranomaisen resurssit. Hankkeiden etenemisnopeus YVA-vaiheesta lupavaiheeseen vaihteli suuresti – etupäässä viranomaisista riippumattomista syistä. Nopeimmillaan lupahakemus tuli vireille YVA-menettelyn aikana – hitaimmillaan menettelyjen välillä kului aikaa yli 10 vuotta.

YVA- ja lupamenettelyjen yhteiset selvitykset voivat lyhentää ympäristömenettelyjen kokonaiskestoja. YVA on kuitenkin sisällöltään ja tavoitteiltaan

lupakäsittelyjä laajempi ja yleispiirteisempi ja siinä vertaillaan vaihtoehtoja. YVAssa tarkasteltu hankekokonaisuus on usein suunniteltu toteutettavaksi pitkällä aikavälillä ja lupia haetaan hankkeen osille sitä mukaa, kun hanke etenee.

Lupakäsittelijän toiveena on, että YVA tuottaa lupakäsittelyä hyödyttävää tietoa – vaikka tiedot tarkentuvatkin lupavaiheessa. Ympäristövaikutukset, jotka saattavat olla esteenä luvan myöntämiselle tulisi tunnistaa jo YVA-vaiheessa. Riittävän tarkat selvitykset, riski- ja päästöarviot, leviämismallit ja pohjatutkimukset sekä hankkeen kaavanmukaisuuden selvittäminen palvelevat lupavaihetta ja lyhentävät ympäristömenettelyjen kokonaisaikaa. Vaikutus on merkittävä etenkin hankkeissa, jotka etenevät suoraan YVAssa lupavaiheeseen. Näissä hankkeissa lupaviranomaisen tulisi myös aina osallistua YVA-vaiheen neuvotteluihin.

Haastatteluissa ja kyselyissä saatujen tulosten perusteella viranomaisten välisen yhteistyön parantamiselle on tarvetta ja halua. Neuvottelujen ja yhteisten toimialakohtaisten tapaamisten lisäksi yhteistyötä parantavana keinona mainittiin kautta linjan epävirallisen yhteydenpidon lisääminen. Kun eri tehtäviä hoitavat viranomaiset tuntevat toisensa, kynnys ottaa yhteyttä madaltuu ja toiminta tehostuu.

Epävirallinen yhteydenpito edistää tehokkaasti yhteisten näkemysten ja tulkintojen muodostamista sekä tiedonvaihtoa. Hyvä ja välitön organisaation sisäinen yhteistyö tulee varmistaa ja edistää yhteisten tulkintojen muodostamista organisaatiouudistuksia suunniteltaessa.

Projektin keskeisimmät suositukset on koottu oheiseen tietolaatikkoon. Tarkemmat johtopäätökset ja suositukset löytyvät luvusta 10 sekä julkaisusta ”Yhteisneuvottelu ja viranomaisyhteistyö ympäristöasioissa” (Nyrölä 2016).

### Kokeilu- ja kehittämisprojektin suositukset pähkinänkuoressa

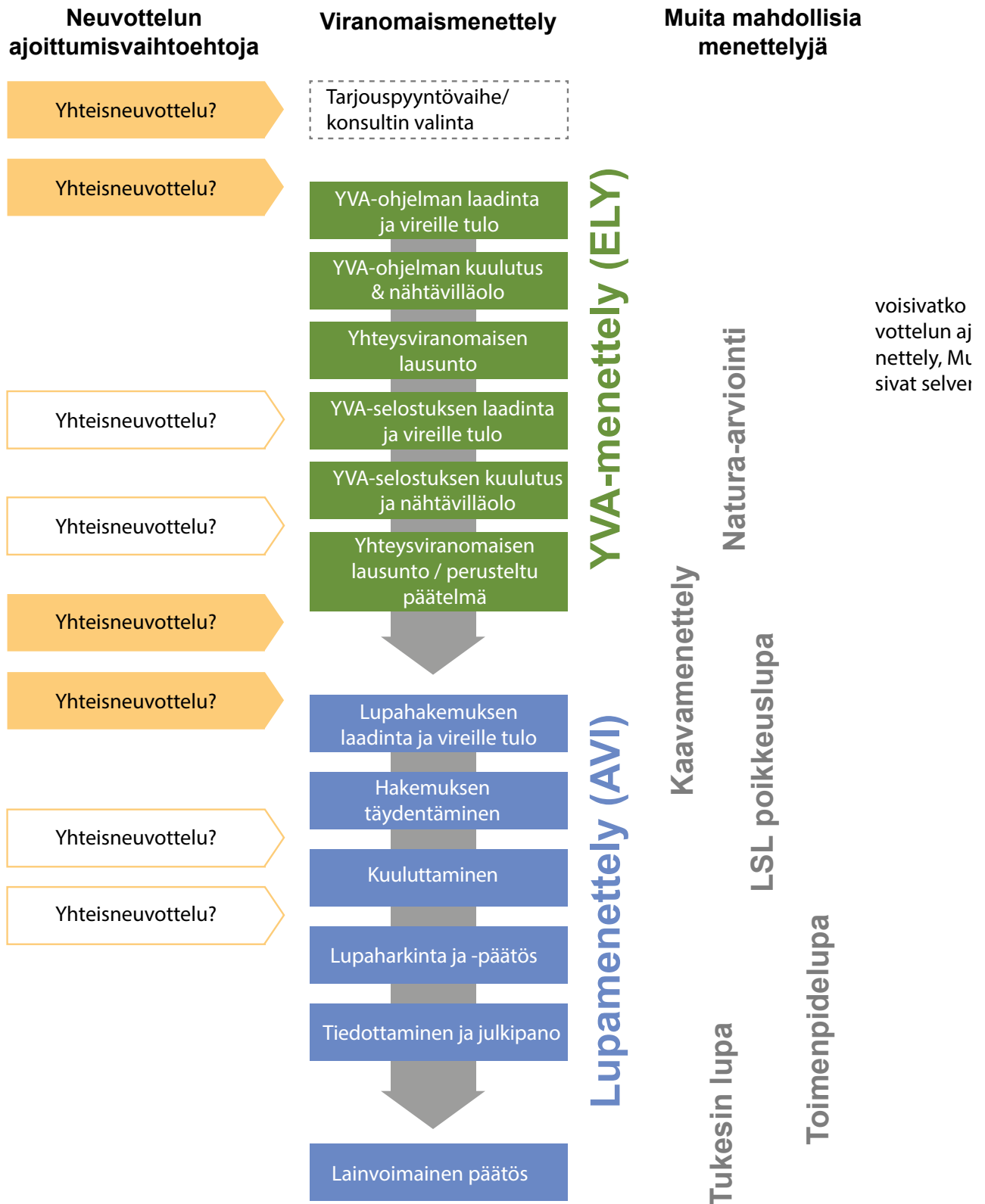
1. Toiminnanharjoittaja nopeuttaa asiansa käsittelyä toimittamalla viranomaisille ajoissa riittävät tiedot. Viranomaiset neuvovat ja ohjeistavat toiminnanharjoittajaa.
2. Viranomaiset yhteensovittavat ympäristömenettelyjä huolehtien niiden koordinaatiovastuun ja tiedon siirtymisestä viranomaiselta toiselle.
3. Yhteisneuvottelut valmistellaan ja niihin valmistaudutaan huolella. Neuvottelut toteutetaan tavoitteellisesti ja niistä laaditaan muistio.
4. YVA- ja lupamenettelyt toteutetaan ajallisesti limittäin, jos toiminnanharjoittaja sitä toivoo ja asiakirjat voidaan laatia riittävinä.
5. YVA-vaiheessa tunnistetaan niihin ympäristövaikutuksiin liittyvät selvitykset ja reunaehdot, joilla saattaa olla ratkaiseva merkitys myöhemmin lupakäsittelyjen yhteydessä sijoituspaikan hyväksymiseen tai muihin luvan myöntämisen edellytyksiin.
6. Yhteysviranomaisen esittää YVAn perustellussa päätelmässä hankevaihtoehtojen merkittävät ympäristövaikutukset, toteuttamiskelpoisuuden, epävarmuustekijät ja lupavaiheeseen kohdistuvat selvitystarpeet. Jos ympäristövaikutusten kannalta paras vaihtoehto on tiedossa, se tuodaan esiin.
7. Viranomaiset keräävät palautetta yhteistyönsä ja asiakaspalvelunsa parantamiseksi.
8. Viranomaismenettelyjä ja tiedonsiirtoa helpotetaan ottamalla käyttöön asiakas- ja käyttäjälähtöiset digitaaliset järjestelmät.
9. Valtion, maakuntien ja kuntien ympäristöviranomaisten yhteistyötä tiivistetään ja epävirallista yhteydenpitoa lisätään.

## 2.3. Työkaluja neuvotteluihin

Yhteisneuvottelujen onnistumista tukemaan laadittiin työkaluja neuvottelujen järjestäjille ja niihin osallistujille. Julkaisun liitteinä 1–3 on yhteisneuvottelujen asialistapohja, lista kutsuttavista viranomaisista ja yhteisneuvottelun palautelomakepohja. Palautteen kerääminen on suositeltavaa kehittämistarpeiden tunnistamiseksi. Lisäksi neuvottelujen järjestäjä ja niihin osallistuva voivat hyödyntää oheista kaaviota neuvottelujen ajoittumisesta sekä kriteerejä valvonta- ja lupaviranomaisen osallistumiselle neuvotteluihin.



## Yhteisneuvottelujen ajoittuminen



Kuva 7. Yhteisneuvottelujen mahdollisia ajankohtia. Tummemman keltaisella on merkitty ajankohdat, jotka saivat kyselyvastauksissa muita enemmän kannatusta. Muokattava kaavio löytyy raportin liitteestä 4.

## Lupa- ja valvontaviranomaisen osallistuminen yhteisneuvotteluihin

### Hanke etenemässä lupavaiheeseen viipymättä

#### KYLLÄ

##### LUPA- JA VALVONTAVIRANOMAISEN OSALLISTUMINEN PERUSTELTUA ESIMERKIKSI, JOS

- Hanke on mittakaavaltaan tai muuten merkittävä.
- Toiminnanharjoittaja pitää osallistumista tärkeänä ja tarvitsee lupa- ja valvontaviranomaiselta tietoa.
- Hankkeen suunnittelu on riittävän pitkällä.
- Toteutusvaihtoehto on tiedossa.
- Neuvottelu on hyvin valmisteltu, ennakoaineisto ja asialista on toimitettu etukäteen ja niiden perusteella arvioituna osallistuminen on perusteltua (esim. tiedonsaanti ja -välittäminen).
- Hankkeeseen liittyy viranomaismenettelyjen ja -tietojen yhteensovittamisen sekä viranomaisyhteistyön tarve.
- Neuvotteluun osallistuvat myös muut asian käsittelyn kannalta olennaiset viranomaiset.

#### EI

##### LUPA- JA VALVONTAVIRANOMAISEN OSALLISTUMINEN TAPAUSKOHTAISEN HARKINNAN PERUSTEELLA:

- Onko lupa- tai valvontaviranomaisella olennaista tietoa tuotavaksi neuvotteluun (esim. selvitys tarpeet, sijaintipaikka)?
- Edellyttääkö hanke tavanomaisesta tiiviimpää viranomaisyhteistyötä tai onko yhteistyöstä selvästi hyötyä asian käsittelyn kannalta?
- Onko toteutusvaihtoehto tiedossa?
- Osallistuminen perusteltua etenkin, jos hankkeeseen liittyy esim. kaavoitus-, pohja- tai pintavesi- tai LSL 49 § mukaisia asioita.

##### LUPAVIRANOMAISEN OSALLISTUMINEN EI OLE PERUSTELTUA, JOS

- Hankkeen sisältö ei ole täsmennyt eikä toteutusaikataulusta ole tietoa.
- Tarkastellaan useita eri sijoitusvaihtoehtoja ja on epäselvää, minkälaisena hanke tulee toteutumaan.
- Hankkeen ympäristömenettelyihin ei liity yhteensovittamis- tai täsmennystarpeita.

Toiminnanharjoittajan vastuulla on hankkia ja tuottaa neuvottelussa käsiteltävät aineistot.

Neuvottelun järjestäjän vastuulla on hyvä etukäteisvalmistelu.

Kuva 8. Kriteerit lupa- ja valvontaviranomaisille arvioida osallistumistaan muiden viranomaisten järjestämiin neuvotteluihin esimerkiksi YVA-vaiheessa. Ennen yhteisneuvotteluja on usein tarpeen käydä valmistelevia neuvotteluja lupa- ja valvontaviranomaisten kesken, muiden viranomaisten tai toiminnanharjoittajan kanssa.



Kuva: Leena Eerola

## 3. Keskeiset ympäristömenettelyt

YVA-MENETTELY, VESI- JA YMPÄRISTÖLUPAMENETTELYT, KEMIKAALITURVALISUUSLUPAMENETTELY SEKÄ NÄIDEN LUPIEN VALVONTA OLIVAT KESKEISIMMÄT PROJEKTISSA TARKASTELLUT VIRANOMAISMENETTELYT. YMPÄRISTÖÖN VAIKUTTAVAT HANKKEET VOIVAT LISÄKSI EDELLYTTÄÄ MAA-AINESTEN OTTOLUPAA, LUONNONSUOJELULAIN MUKAISTA POIKKEUSLUPAA, RAKENNUSLUPAA TAI MUITA LUPIA TAI PÄÄTÖKSIÄ. YMPÄRISTÖMENETTELYJEN KESTO VAIHTELEE JA SIIHEN VAIKUTTAVAT ETENKIN TOIMINNANHARJOITTAJAN TUOTTAMIEN DOKUMENTTIEN LAATU JA TOIMITUSNOPEUS SEKÄ VIRANOMAISILLA KÄYTÖSSÄ OLEVAT RESURSSIT.

Seuraavassa on kuvattu lyhyesti projektin kannalta keskeiset ympäristömenettelyt eli ympäristöasioihin liittyvät viranomaismenettelyt. Niiden lisäksi on tärkeä muistaa kaavoituksen merkitys moneen hankkeeseen liittyvänä ympäristöllisenä menettelynä, vaikkei sitä olekaan tässä käsitelty tarkemmin. Ympäristömenettelyistä ja alueiden käytön suunnittelujärjestelmästä löytyy tarkemmat kuvaukset esimerkiksi julkaisusta *Yhden luukun periaatteen toteuttaminen ympäristöasioissa* (Belinskij ym. 2016).

Ympäristömenettelyjä on tarkasteltu voimassa olevan lainsäädännön ja viranomaisorganisaatorakenteen pohjalta. Vuonna 2019 tapahtuva alueuudistus ja sen vaikutukset organisaatorakenteisiin ovat merkittäviä ja tulevat vaikuttamaan ympäristöasioiden hoitoon ja viranomaisyhteistyöhön. Kokeiluprojektin tulokset ja niiden pohjalta laadittujen suositusten vieminen käytäntöön voivat osaltaan edistää valmistautumista hallinnon uudistukseen ja sen mukanaan tuomiin muutoksiin.

### 3.1. Ympäristövaikutusten arviointimenettely (ELY-keskus)

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA-menettely) annetun lain tavoitteena on parantaa hankkeiden vaikutusten huomioon ottamista suunnittelussa ja päätöksenteossa sekä lisätä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia. YVA-lakia sovellettaessa on otettava huomioon, mitä hankkeesta ja sen vaikutuksista on muussa yhteydessä selvitetty sekä (mahdollisuuksien mukaan) sovittaa yhteen eri selvitykset.

YVA-menettely on kaksiosainen (kuva 7). Sen molempiin vaiheisiin liittyy laaja kansalaisten kuuleminen. Arvioinnin yhteysviranomaisena toimii ELY-keskus lukuun ottamatta ydinvoimahankkeita, joissa yhteysviranomaisena toimii työ- ja elinkeinoministeriö.

YVA-menettely ajoittuu yleensä hankkeen alkuvaiheeseen. Varhaisessa suunnitteluvaiheessa tehty YVA tuo lisätietoa hankkeen suunnitteluun ja edesauttaa parhaan lopputuloksen saavuttamista. Jotkut toiminnanharjoittajat ovat ottaneet YVA-menettelyn keskeiseksi suunnittelutyökalukseksi. Sen sijaan joissain hanketyypeissä, erityisesti olemassa olevien toimintojen muutos- ja laajennushankkeissa arviointimenettelyn vaikutus suunnitteluun on vähäisempi. Arviointiohjelmavaihe on YVA-menettelyn vaikuttavuuden kannalta tärkeä, sillä siinä määritetään selvitykset ja hankkeen toteuttamismahdollisuudet sekä rajataan tarkasteluun tuleva vaikutusalue (Jantunen ja Hokkanen 2010).

YVA-menettelyn keskimääräinen kesto on 1–1,5 vuotta. Joissakin hankkeissa menettely voi sujua huomattavasti lyhemmässäkin ajassa, jopa viidessä–kuudessa kuukaudessa (esim. Kierro Ympäristöpalvelut Oy:n YVA-menettely ja Riihimäen bioja-

lostamon YVA-menettely, jotka on kuvattu julkaisussa *”Yhteisneuvottelu ja viranomaisyhteistyö ympäristöasioissa”*). YVA-menettelyn kesto vaikuttaa olennaisesti menettelyn kaksivaiheisuus (arviointiohjelmavaihe ja arviointiselostusvaihe), koska niihin molempiin sisältyy kuulemis- ja lausunnonantovaihe. Myös hanketyyppi vaikuttaa kestoan.

Yhteysviranomaisen toiminta ei juurikaan vaikuta YVA-menettelyn kestoan, sillä eri työvaiheille on YVA-laissa asetettu selkeät määräajat. Sen sijaan toiminnanharjoittaja eli hankkeesta vastaava voi vaikuttaa menettelyn kestoan mm. huolehtimalla suunnitelmien, selvitysten, vaikutusten arviointien ja dokumenttien ripeästi valmistumisesta. Keskimääräistä nopeampi YVA-menettely saattaa olla mahdollinen, jos hankevaihtoehtoja on vähän, vaikutukset voidaan arvioida lyhyessä ajassa, toiminnanharjoittaja huolehtii laadukkaiden selvitysten ja dokumenttien valmistumisesta ajal-

laan, viranomaisyhteistyö on sujuvaa, lausunnonantajat antavat lausuntonsa määräaikaan mennessä ja hanke on mahdollista käsitellä kiireellisenä.

### 3.2. Ympäristö- ja vesiluvat sekä niiden valvonta (AVI, kunta, ELY-keskus)

Vesilain (VL) mukaista lupaa voivat edellyttää esimerkiksi ruoppaukset, vesistön ylittävät sillat, vesistöön sijoitettavat johdot ja kaapelit sekä satamien, laiturien tai muiden vastaavien rakenteiden rakentaminen. Aluehallintovirastot käsittelevät vuosittain noin 450–500 vesilupaa, joista Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella noin 150–200. Vesilupien keskimääräinen käsittelyaika (2013–2015) oli Etelä-Suomen aluehallintovirastossa noin

Kuva: Leena Eerola



8 kuukautta ja koko maassa noin 8,5 kuukautta.

Ympäristölupaa edellyttävät ympäristön tai vesistöjen pilaantumisen vaaraa aiheuttavat toiminnot, kuten teollisuuslaitokset, energiantuotanto, jätteenkäsittely, jätevesien käsittely, turvetuotanto ja kalankasvatus. Ympäristönsuojelulaissa (YSL) ja sen liitteessä 1 säädetään tarkemmin lupavaraisista toiminnoista.

Aluehallintovirastojen vastuulle kuuluvat merkittävät ympäristöluvat sekä vesi- ja ympäristönsuojelulain mukaiset yhteiskäsittelyt. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset käsittelevät muut ympäristöluvat.

Jos hankkeessa on tehty YVA, on lupahakemukseen liitettävä arviointiselostus ja yhteysviranomaisen lausunto/perusteltu päätelmä. Lupapäätöksestä on myös käytävä ilmi, miten ympäristövaikutusten arviointi on otettu lupaharkinnassa huomioon. Lupapäätöstä ei voi antaa ennen, kuin YVA-selostus ja yhteysviranomaisen

lausunto ovat lupaviranomaisen käytävissä.

Aluehallintovirastot käsittelevät vuosittain noin 800 ympäristölupaa, joista Etelä-Suomen AVIn osuus on noin 350–400. Viime vuosina Etelä-, Pohjois- sekä Länsi- ja Sisä-Suomen AVIen ruuhkanpurku on nostanut tehtyjen ympäristölupapäätösten vuosittaista määrää merkittävästi, lähemmäs tuhatta lupaa vuodessa. Ympäristölupien keskimääräinen käsittelyaika oli aluehallintovirastoissa noin 16 kuukautta vuosina 2013–2015. Investointihankkeiden (esim. uudet teollisuus- ja energiantuotantolaitokset sekä merkittävät eläinsuojaja- ja jätteenkäsittelylaitosinvestoinnit, noin 150 hanketta/vuosi) käsittelyaikojen keskiarvo oli Etelä-Suomen AVI:ssa vajaat 9 kuukautta, kun kaikkien AVIen keskiarvo oli noin 13,5 kuukautta. Luvut perustuvat USPA-asianhallintajärjestelmän tietoihin marraskuulta 2016 ja Etelä-Suomen AVIn tilinpäätökseen vuodelta 2015.

Ympäristölupamenettely kestää yleensä puolesta vuodesta noin kahteen vuoteen. Kestoon vaikuttavia tekijöitä ovat asian laajuus, lupahakemuksen laatu, lupaviranomaisen käytössä olevat resurssit ja muiden ympäristömenettelyjen (etenkin YVA- ja kaavoitusmenettely) aikataulut. Lupahakemuksen muuttaminen kesken käsittelyn tai vireille pannun hakemuksen kesken eräisyys voivat olennaisesti pitkittää lupakäsittelyn kestoja. Jos lupapäätöksestä valitetaan, käsittely kestää muutoksenhakutuomioistuimissa (Vaasan hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus) keskimäärin noin kaksi vuotta.

Aluehallintovirastojen myöntämien ympäristö- ja vesilupien noudattamista valvotaan ELY-keskuksissa. Ympäristölupavaraisia toimintoja, joiden lupasioista ja valvonnasta vastaa valtion ympäristönsuojeluviranomainen, oli vuonna 2016 noin 5 100 (VAHTI-tietojärjestelmä). Vastaavasti kuntien valvomia ympäristölupavaraisia toimintoja oli vuonna 2016 noin 10 000 (Attila ym. 2017).

### 3.3. Kemikaaliturvallisuuslupa ja -valvonta (Tukes, Pelastuslaitos)

Kemikaaliturvallisuuslain tarkoituksena on ehkäistä ja torjua vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista aiheutuvia henkilö-, ympäristö- ja omaisuusvahinkoja. Tavoitteena on erityisesti onnettomuuksien tai vahinkojen (tulipalot, räjähdykset, vuodot) sekä niiden seurausten vaikutusten estäminen. Normaali-toimintaan liittyvät jatkuvat päästöt eivät kuulu lain soveltamisalueeseen.

Kemikaaliturvallisuuslain perusteella laajamittaiseksi luokitellut laitokset tarvitsevat Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) luvan, kun taas vähäisemmästä kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista edellytetään ilmoitusta pelastusviranomaiselle. Lupamenettelyn (kuulutusta ja lausuntoja edellyttävät luvat) odotettavissa oleva käsittelyaika on 240 päivää (Tukesin nettisivut).



Kemikaaliturvallisuuslain ja ympäristönsuojelulain mukaiset lupavaatimukset ovat osin päällekkäisiä ja samankaltaisia. Kemikaaliturvallisuuslain mukaisissa menettelyissä kiinnitetään huomiota myös hankkeiden ympäristövaikutuksiin ja mm. sijoittumiseen tärkeälle pohjavesialueelle. Kemikaaliturvallisuusviranomaisen arvioi toiminnan riskejä kuitenkin erityisesti suhteessa turvallisuuteen, kun taas ympäristönsuojelulain mukaisessa lupajärjestelmässä keskiössä ovat toiminnan ympäristövaikutukset.

Tukes valvoo toiminnan säädösten mukaisuutta ja lupamääräysten toteutumista niiden kohteiden osalta, joiden lupaviranomaisena se toimii. Pelastuslaitos vastaavasti valvoo pienempiä toimintoja.

### 3.4. Maa-aineslupa (kunta, AVI)

Maa-ainesten ottaminen edellyttää maa-aineslain mukaista maa-aineslupaa, jos kyse ei ole tavanomaisesta kotitarvekäytöstä (asuminen, maa- ja metsätalous). Lupaviranomaisena toimii eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Kunnallinen lupamenettely kestää tyypillisesti alle 6 kuukautta. Vuosina 2007–2012 myönnettiin noin 800 maa-aineslupaa vuodessa (Belinskij ym. 2016).

Kun hanke edellyttää sekä maa-aines- että ympäristölupaa, ne käsitellään yhteismenettelyssä. Silloin, kun hanke sijoittuu kahden kunnan alueelle, lupaviranomainen on aluehallintovirasto. Ympäristönsuojelulain mukaisina lupa-asioina tulee vuosittain vireille noin 200 kallionlouhimis- ja noin 50 soranottamishanketta (Rintala ja Lonka 2013).

### 3.5. Luonnon-suojelulain mukaiset poikkeusluvut (ELY-keskus)


Luonnonsuojelulain mukaista poikkeuslupaa edellyttävät esimerkiksi poikkeaminen Natura 2000 -alueen suojelusta (Natura-arviointi), luontotyyppien suojelusta, yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoituksesta ja erityisesti suojeltujen lajien esiintymispaikkojen suojelusta. Edellä mainittujen esimerkkien mukaiset poikkeusluvut myöntää ELY-keskus, jos myöntämisen edellytykset täyttyvät. Natura-alueita koskevan poikkeusluvan voi myöntää vain valtioneuvosto.

### 3.6. Rakennuslupa (kunta)

Maankäyttö- ja rakennuslain mukainen rakennuslupa tarvitaan rakennuksen rakentamiseen ja sellaiseen korjaus- ja muutostyöhön, joka on verrattavissa rakennuksen rakentamiseen. Rakennusluvassa myöntää kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Rakennusluvassa ratkaistaan rakennuksen sijoittuminen ja sen olennaisten teknisten vaatimusten täytyminen. Vuosina 2006–2016 myönnettiin vuoden aikana keskimäärin noin 49 400 rakennuslupaa koko rakentamiselle ja noin 15 500 rakennuslupaa asuinrakennuksille (Tilastokeskus 2017). Rakennusluvassa käsittelee kestää noin kolme kuukautta (Axelsson 2012).



Kuva: Leena Eerola

A vertical stem of a purple-flowered plant, possibly a species of Salvia, is shown against a blurred green background. The stem is covered in fine hairs and has several clusters of small, tubular purple flowers. The flowers are arranged in a somewhat spiral pattern along the stem. The background is a soft, out-of-focus green, suggesting a natural outdoor setting.

Projektin toisen  
vaiheen tulokset,  
johtopäätökset ja  
suositukset



Kuva: Leena Eerola

## 4. Tiedonkeruussa käytetyt menetelmät

JOHTOPÄÄTÖSTEN JA SUOSITUSTEN POHJAKSI TARVITTAVAA TIETOA, KOKEMUKSIA JA NÄKEMYKSIÄ KERÄTIIN PROJEKTIN TOISESSA VAIHEESSA KYSELYILLÄ, HAASTATTELUILLA JA KÄYTÄNNÖN KOKEILUILLA. KESKEISIMMIKSI KOHDERYHMIKSI TUNNISTETTIIN ERI TOIMIALOJA EDUSTAVIEN TOIMINNANHARJOITTAJIEN LISÄKSI YMPÄRISTÖ- JA VESILUPIEN KÄSITTELIJÄT ALUEHALLINTOVIRASTOISSA SEKÄ ELY-KESKUSTEN VALVOJAT.

### 4.1. Kyselyt

Kysely YVA-selostuksen sisällön hyödynnettävyydestä ja huomioon ottamisesta lupakäsittelyssä toteutettiin aluehallintovirastojen lupakäsittelijöille elo-lokakuussa 2016. Lupaviranomaisen kyselyä täydensi toiminnanharjoittajille suunnattu kysely marraskuussa 2016. Kysely lähetettiin niille toiminnanharjoittajille, joiden lupa-asiaa oli käsitelty lupakäsittelijöiden kyselyssä.

Viranomaisyhteistyön parantamiseksi ja valvojien palautteen keräämiseksi Etelä-Suomen AVI toteutti palautekyselykokeilun marraskuussa 2016 annetuista lupapäätöksistä. Kysely lähetettiin toiminta-alueen ELY-keskusten valvojille. Kyselyjen kysymykset on koottu liitteeseen 7.

### 4.2. Haastattelut

Etelä-Suomen AVIn luparatkaisijat haastateltiin ryhmähaastattelussa 22.9.2016, johon osallistui 15 henkilöä. Haastattelulla selvitettiin YVAN sekä vesi- ja ympäristölupien sisällöllistä ja menettelyllistä yhteyttä. Haastattelua täydennettiin Etelä-Suomen AVIn ympäristövastuualueen johtajan ja yksikön päälliköiden (kolme henkilöä) haastatteluilla lokakuussa 2016. Täydentävät haastattelut koskivat lupaviranomaisen neuvotteluihin osallistumiseen vaikuttavia tekijöitä, haasteita ja kehittämismahdollisuuksia.

Valvojien näkemyksiä YVA- ja lupamenettelyjen yhteyteen, valvojan ja lupakäsittelijän yhteistyöhön sekä lupakäsittelyjen ja -päätösten toimivuutta selvitettiin kahdella ryhmähaastattelulla. Niistä toiseen osallistui



Uudenmaan ELY-keskuksen ja Hämeen ELY-keskuksen valvojia (yhteensä 8 henkilöä) ja toiseen Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvojia (5 henkilöä). Lisäksi Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen valvojat lähettivät yhteisen vastauksensa haastattelukysymyksiin kirjallisena. Haastattelukysymykset on koottu liitteeseen 7.

### 4.3. Yhteisneuvottelukokeilut

Lupaviranomaisen, muiden viranomaisten ja toiminnanharjoittajien yhteisiä, tavanomaista laajempia neuvotteluja kokeiltiin syyskuussa 2016. Osallistuneilta kerättiin palautetta neuvottelujen onnistumisesta ja hyödyllisyydestä. Tulokset täydentävät hankkeen ensimmäisen vaiheen neuvottelukokeilujen (syksy 2015-kevät 2016) tuloksia.

Projektin ensimmäisessä vaiheessa yhteisneuvotteluja kokeiltiin kolmessa pilottihankkeessa, jotka olivat Kierto ympäristöpalvelut Oy:n nestemäisen jätteen käsittelylaitos, Rudus Oy:n kiviaineshanke Sipoon Bastukärriässä ja Nord Stream 2 -kaasuputkihanke. Nämä kokeilut ja niiden tulokset on koottu julkaisuun ”Yhteisneuvottelu ja viranomaisyhteistyö ympäristöasioissa” (Nyrölä 2016). Neuvottelukokeiluja jatkettiin projektin toisessa vaiheessa kahteen Ekokemin jätteenkäsittelytoimintaa koskevaan hankkeeseen sekä EVAKin aluspurkamotoimintaan liittyen.

Lisäksi projektissa kerättiin lupaviranomaisten havaintoja muista Etelä-Suomen aluehallintoviraston järjestämistä, tavanomaista laajemmista ennakkoneuvotteluista ja lupaviranomaisen osallistumisesta muiden tahojen järjestämiin yhteisneuvotteluihin.

### 4.4. YVA- ja lupa-hankkeiden analysointi vuosilta 2005–2015

Ilona Joensuun opinnäytetyössä selvitettiin projektin taustatiedoksi, miten YVA-hankkeiden määrät ovat kehittyneet ja miten ne jakautuvat Suomessa alueittain ja toimialoittain. Lisäksi selvitettiin YVA- ja lupaprosessien keskinäistä ajallista suhdetta.

Tarkastelun tilastollinen YVA-aineisto saatiin Suomen ympäristökeskuksesta ja aineistoa täydennettiin Internet-hakujen avulla. Lupavaiheeseen edenneitä YVA-hankkeita etsittiin ELY-keskusten ja AVIen yhteisen USPA-asianhallintajärjestelmän kautta. Organisaatio- ja yritysmuutosten sekä hankekokonaisuuksissa ja hankkeiden nimissä tapahtuneiden muutosten vuoksi YVA-menettelyn ja luvan välinen yhteys asiahallintojärjestelmissä katkesi monelta osin ja aineistot jäivät puutteelliseksi. Saadut tulokset ovat siis suuntaa-antavia.

### 4.5. Työpaja

Tammikuussa 2017 järjestettiin työpaja, joka käsitteli YVA-lain uudistukseen liittyvää perusteltua päätelmää ja viranomaisyhteistyötä. Työpajaan osallistui ELY-keskusten YVA-yhteysviranomaisia ja valvojia, aluehallintovirastojen ja Tukesin lupakäsittelijöitä, alan tutkijoita ja ympäristöministeriön edustajia. Työpajassa selvitettiin osallistujien näkemyksiä yhteisen keskustelun ja alustusten lisäksi pienryhmätyökentelyllä. Neljästä pienryhmästä yksi kokoontui virtuaalisesti.

# 5. YVAn ja luvan ajallinen yhteys, eräitä tapauskuvauksia



PROJEKTISSA LAADITTIIN TAPAUSKUVAUKSET ERITYYPPISTEN YVA- JA LUPAMENETTELYJÄ EDELLYTTÄNEIDEN HANKKEIDEN ETENEMISESTÄ JA VAIHEISTA. TARKOITUKSENA OLI VALAISTA HANKKEIDEN LAAJAA KIRJOA SEKÄ KUVATA NIIDEN YMPÄRISTÖMENETELYJEN VÄLISTÄ YHTEYTTÄ. MENETELYJEN KESTOON JA KÄSITTELYAIKoihin VAIKUTTIVAT MM. HANKKEEN KOKONAISAIKATAULU, SUUNNITELMIEN JA LUPAHAKEMUSTEN LAATU JA TÄYDENNYSTARPEET, KUULEMIS- JA LAUSUNTOAIKOJEN PITUUDET SEKÄ VALITUSTEN KÄSITTELY MUUTOKSENHAKUTUOMIOISTUIMISSA.

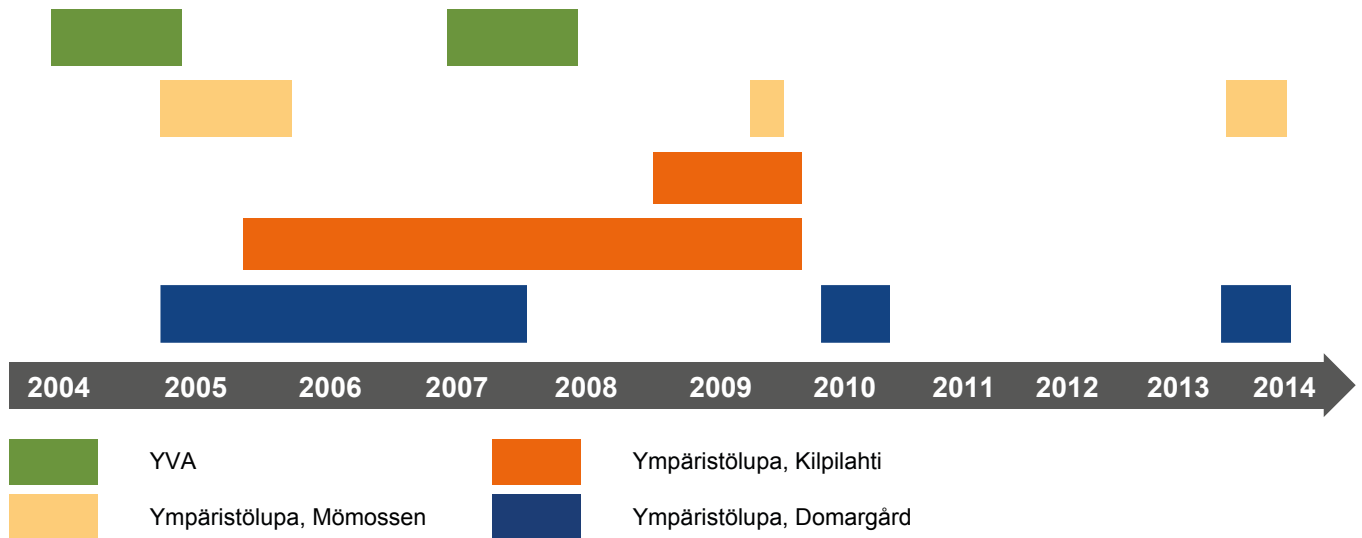
Tapauskuvauksien ympäristömenettelyt, niiden kestot ja joidenkin hankkeiden osalta myös valitusten käsittelyajat muutoksenhakutuomioistuimissa eli Vaasan hallinto-oikeudessa (VHaO) ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa (KHO) on esitetty kaaviokuvina. Kuvien aikajanaat ovat suuntaa-antavia. Ympäristömenettelyjen vaiheet on kuvattu tarkemmin liitteessä 5.

Kuva: Leena Eerola

## Itä-Uudenmaan jätehuolto Oy, jätekeskustoiminnan laajentaminen

Itä-Uudenmaan jätehuolto Oy laajentaa jätteenkäsittelytoimintaansa Porvoossa ja Sipoossa. Hankekokonaisuuden erityispiirteenä oli toiminnan toteuttaminen kolmella eri sijaintipaikalla, joita kutakin oli YVAssa tarkasteltu erillisinä vaihtoehtoina. Yhdellä sijaintipaikalla toimintaa laajennettiin (Domargård), toisella sitä muutettiin (Mömossen) ja kolmannella aloitettiin uusi toiminta jätekeskuksen louhinnalla (Kilpilahden Taviskärret).

Yhteensä hankekokonaisuudelle on tähän mennessä myönnetty 8 lupaa. Millekään tarkastelluista vaihtoehtoista ei ollut asemakaavaa. Kilpilahdessa uuden toiminnan aloittaminen edellytti asemakaavan laadintaa, mikä pitkiti osaltaan hankkeen lupakäsittelyä. Lisäksi hankkeen edellyttämä louhinta edellytti erillistä YVAa. Jätekeskuksen edellyttämälle louhinnalle ja murskaukselle haettiin lupaa vasta kolme vuotta jätekeskuksen ympäristölupahakemuksen jättämisen jälkeen. Molemmat luvat myönnettiin samaan aikaan.



Kuva 9. Ympäristömenettelyt ja lupakäsittelyjen eteneminen Itä-Uudenmaan jätehuoltohankkeessa. Suuntaa-antavalla aikajanalla on esitetty hankekokonaisuuden ympäristömenettelyjen vaiheet vuoteen 2014 saakka. Kuvassa ei ole esitetty muutoksenhakuja.



Kuva 10. Nestemäisen jätteen käsittelyä Kierto Ympäristöpalvelut Oy:n laitoksella. Kuva: Liisa Nyrölä

## Kierto ympäristöpalvelut Oy:n vaarallisen jätteen käsittelylaitos

Kierto ympäristöpalvelut Oy on laajentamassa nestemäisen vaarallisen jätteen käsittelytoimintaansa Järvenpäässä alueella, joka on kaavoissa merkitty teollisuus- ja varastoalueeksi.

Hanke oli mukana projektin 1. vaiheen yhteisneuvottelukokeiluissa, jotka on kuvattu julkaisussa *”Yhteisneuvottelu ja viranomaisyhteistyö ympäristöasioissa”* (Nyrölä 2016). Hankkeen lupamenettelyt ovat edenneet projektin toisen vaiheen aikana ja niistä on esitetty tässä tarkennettu kuvaus.

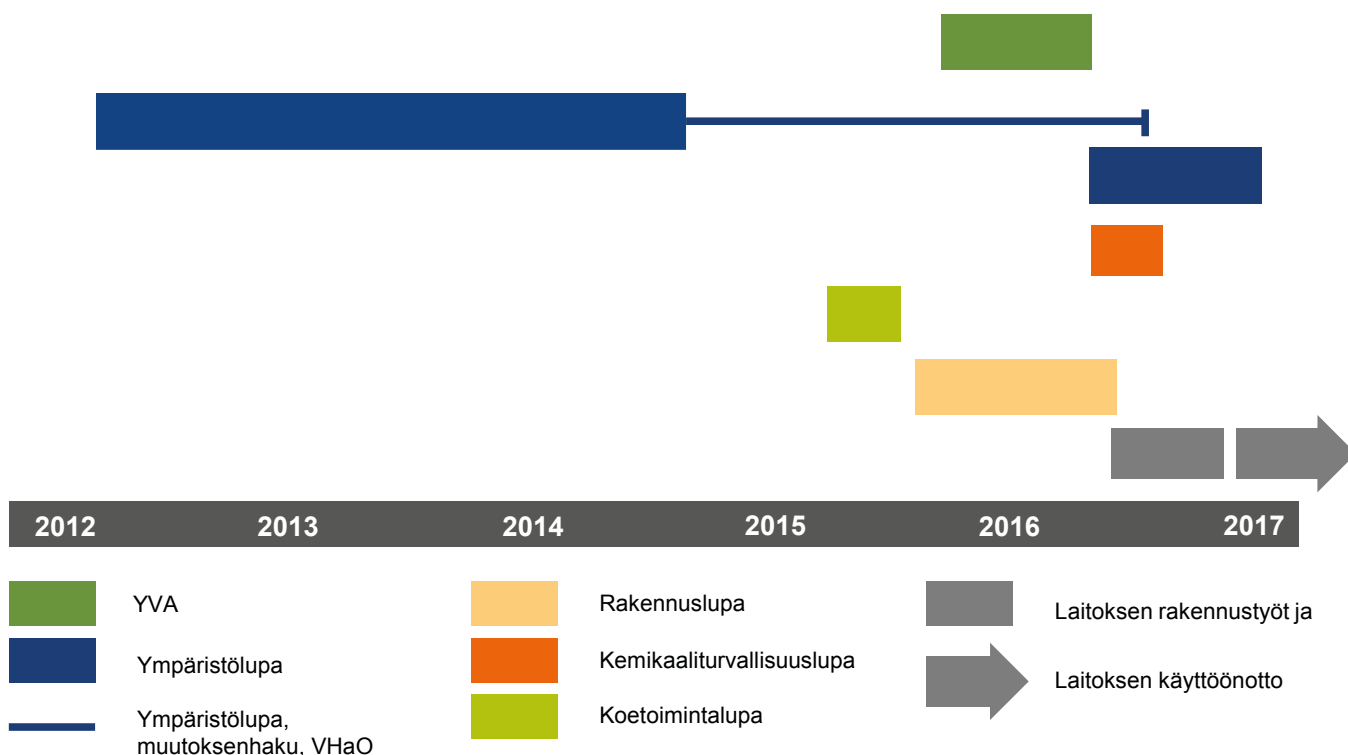
Merkille pantavaa hankkeen ympäristömenettelyissä oli rakennuslupahakemuksen pitkä käsittelyaika. Esiin

nousi myös eri viranomaismenettelyjen kuulemisten yhdistämisen vaikeus. Vaikka lupamenettelyjen aikataulliset erot kuulemisten suhteen olivat vain muutaman kuukauden, toiminnanharjoittaja halusi kuulemiset erillisinä, jotta Tukesin lupapäätös ei olisi viivästynyt. Toiminnanharjoittaja halusi ottaa käynnissä olleessa hankesuunnittelussaan Tukesin lupapäätöksen ehdot huomioon heti.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että kiireisissä hankkeissa toiminnanharjoittajan etu ei välttämättä ole menettelyjen yhteensovittaminen, jos se tarkoittaa toisen menettelyn pitkittymistä *”odotellussa”* toisen menettelyn etenemistä samaan vaiheeseen.

Ympäristölupahakemuksen käsittelyn aikana hakija muutti hakemustaan, perui muutoksen myöhemmin sekä korjasi ja täydensi hakemuksessa esitettyjä tietoja viidesti. Korjaukset ja täydennykset koskevat mm. kemikaalien käsittelyä, kemikaalivarastojen kokoa sekä hulevesien keräys- ja käsittelyjärjestelmää.

Hakemuksen muutokset ja täydennykset vaikuttivat oleellisesti käsittely-aikaan ja lupakäsittelijän työmäärään. Lisäksi lupakäsittelyyn vaikutti aieman ympäristölupapäätöksen käsittely Vaasan hallinto-oikeudessa ennen sen lainvoimaiseksi tuloa.



Kuva 11. Kierto ympäristöpalvelut Oy:n jätteenkäsittelyhankkeen ympäristömenettelyt, niiden kestot ja niihin liittyneet muutoksenhauut vuosina 2012–2017.

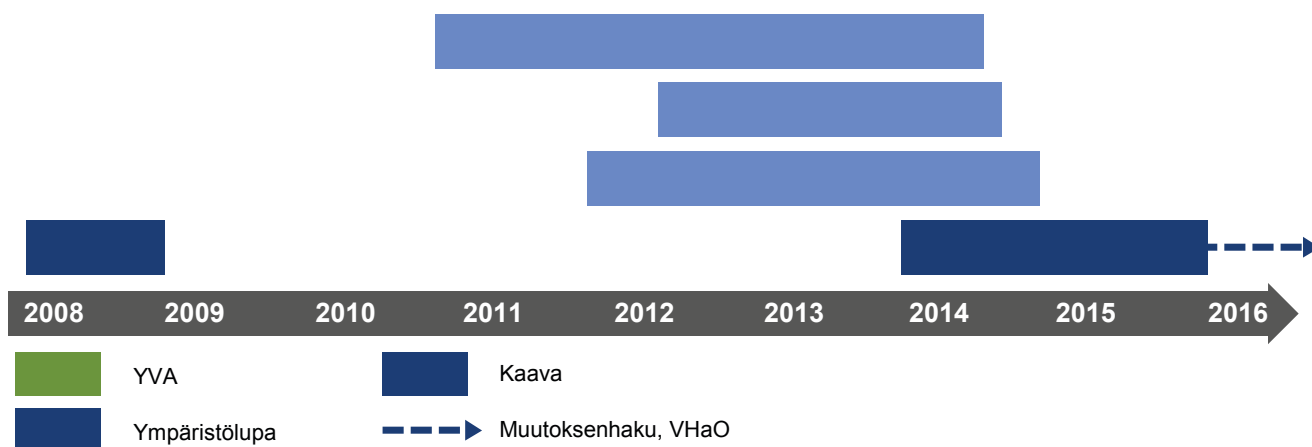
### Blominmäen jätevedenpuhdistamo

Espoon Veden jätevedenpuhdistamon YVA on esimerkki hankkeesta, jossa tarkasteltiin useita eri sijoituspaikka- vaihtoehtoja. Alkuvaiheessa sijoitus- vaihtoehtoja oli kolme ja YVA-vaiheessa tarkasteluun otettiin mukaan kaksi uutta vaihtoehtoa. Jätevedenpuhdistamon lisäksi tarkastelussa oli siihen liittyvien viemäriinjojen sijoittaminen.

Uudenmaan ympäristökeskus toi yhteysviranomaisen lausunnossa esille eri kaavatasojen kaavamuutostarpeet. Sekä maakunta- että yleiskaavaa täytyi muuttaa ja alueelle oli laadittava asemakaava. Kaavaa varten oli tarpeen tehdä selvitys hankkeen vaikutuksista Espoonlahden Natura-alueeseen. Tämän lisäksi Kehä III:n parantamisella, Espoo-Lohja-radon tunnelin suuaukkojen toteuttamisella ja jätevedenpuhdistamolle johtavan tien rakentamisella

on liito-oravan elinympäristöön ja kulkuyhteyksiin kohdistuvia yhteisvaikutuksia.

Lupahakemus jätettiin kaavojen ollessa vielä vailla lainvoimaa. Ympäristölupapäätöksestä valitettiin Vaasan hallinto-oikeuteen. Hankkeesta vastaava on käynyt neuvotteluja kemikaaliturvallisuuslain mukaisesta luvasta. Hakemusta ei toistaiseksi ole jätetty Tukesille.

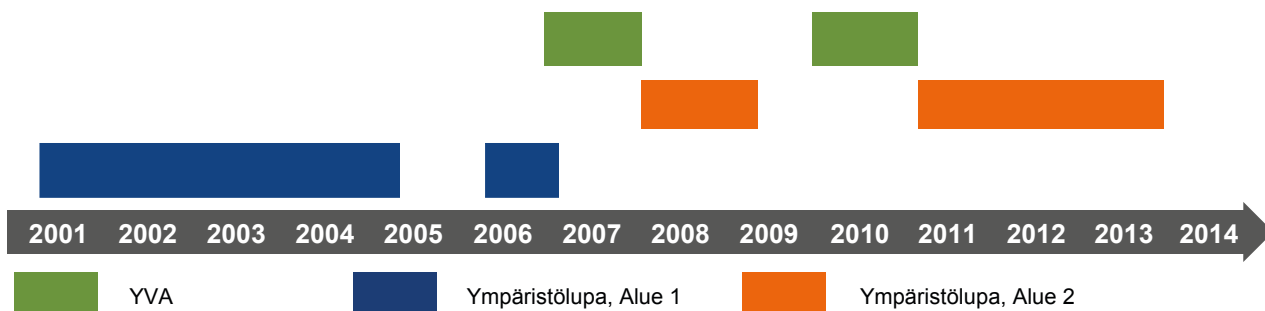


Kuva 12. Ympäristövaikutusten arviointimenettely ja lupakäsittelyn eteneminen Blominmäen jätevedenpuhdistamo -hankkeessa vuosina 2008–2015.

## Seepsulan kiviaineshanke

Seepsula Oy harjoittaa kalliokiviaineksen louhintaa ja jalostusta Senkerin alueella Tuusulassa. Toiminnan laajentamisesta tehtiin YVA vuosina 2006–2007, jonka jälkeen kiviainesten otolle ja murskaukselle on haettu ympäristölupa ja maa-ainesten ottolupa.

Seepsula Oy on hankkinut omistukseensa uusia alueita toiminta-alueensa itä- ja länsipuolelta, jolloin hanke ulottuu myös sellaisille alueille, jotka eivät olleet mukana vuonna 2007 valmistuneessa YVA:ssa. Tämän vuoksi toiminnanharjoittaja käynnisti kesällä 2009 uuden YVA-menettelyn täydentämään aiempaa YVAa. YVA-menettely päättyi lokakuussa 2010, jonka jälkeen toiminnalle haettiin ympäristölupaa.

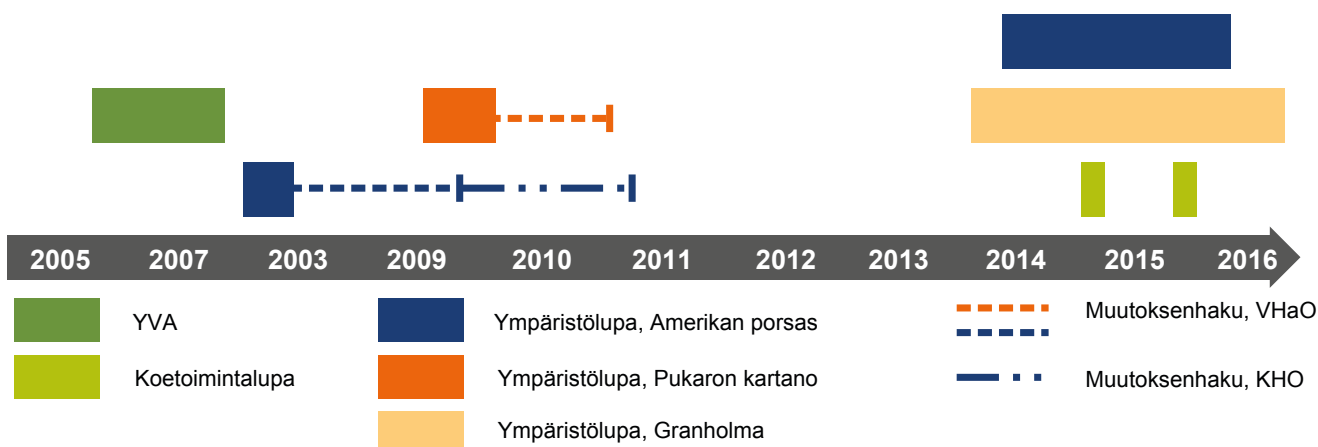


Kuva 13. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyt ja lupakäsittelyjen eteneminen Seepsulan kiviaineshankkeissa. Aikajanaalla on esitetty hankkeiden eteneminen vuosina 2001–2013. Muutoksenhakuja ei ole esitetty kuvassa.

## Sikalatoimintojen laajennushanke, Lapinjärvi

Hankkeen tavoitteena on Lapinjärven kunnassa Pukaron kylässä sijaitsevien kolmen tilan sikalatoimintojen laajentaminen. Laajennushanke koskee Pukaron kartanon 1 000-paikkaista lihasikalaa, Granholman tilan 2 500-paikkaista

lihasikalaa ja Amerikan Porsas Oy:n 800-paikkaista emakkosikalaa. Suunniteltujen laajennuksien jälkeen Pukaron tilalla olisi uusi 3 000 lihasian sikala ja olemassa oleva sikala muutettaisiin ensikkojen karanteenisikalaksi, Granholman tilan tuotanto kasvaisi 5 500 lihasikaan ja Amerikan Porsaan tuotanto 3 000 lihasikaan ja 2 000 emakkoon.



Kuva 14. Amerikan Porsas Oy:n, Granholman tilan ja Pukaron kartanon ympäristövaikutusten arviointimenettely ja hankkeen eteneminen yksittäisiin ympäristölupamenettelyihin.

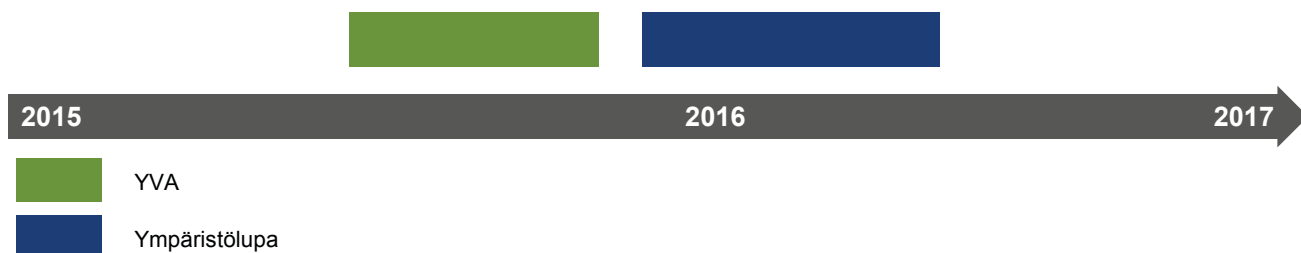
## Akkuterminaalin siirto

Kuusakoski Oy:n hankkeessa oli kyse yhtiön nykyisin Raumalla sijaitsevan jäteakkujen käsittelylaitoksen toiminnan lopettamisesta ja uuden, isomman akkuterminaalin rakentamisesta Porin Mäntyluodon satama-alueelle, josta käsitelty materiaali laivataan kuljetettavaksi jatkokäsittelyyn. Porin laitoksen kapasiteetti on riittävä Suomessa syntyvän akkujätteen käsittelemiseen.

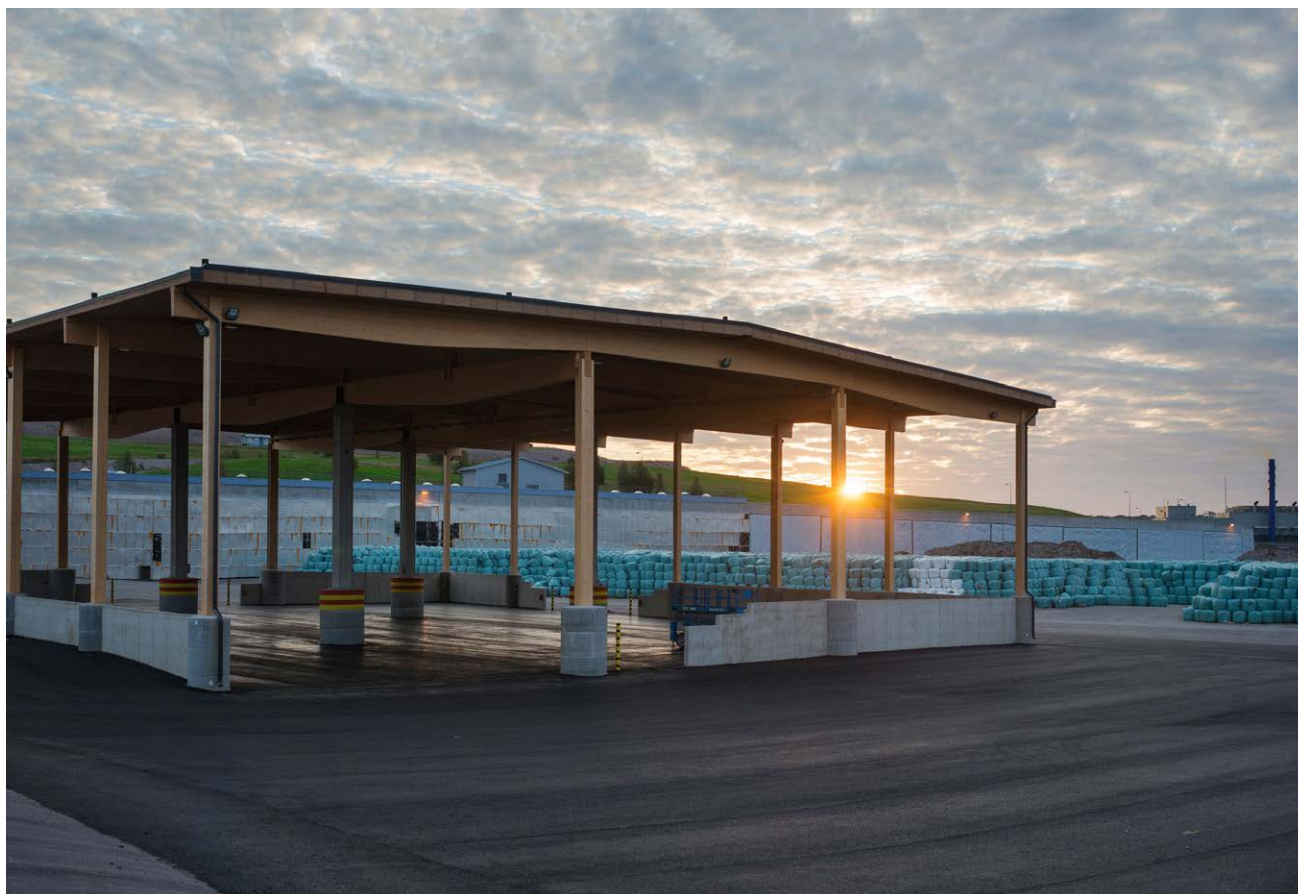
Hanke oli selväpiirteinen ja ympäristövaikutuksiltaan suhteellisen vähäinen. Koska kyseessä on vaarallisen jätteen käsittely, toiminta edellytti YVAA ja aluehallintoviraston myöntämää ympäristölupaa. Hanke oli rajaukseltaan sama YVA- ja lupavaiheissa.

Hankkeen YVA-menettelyn käynnistymisestä ympäristölupapäätöksen antamiseen kului vajaa vuosi. Hankkeesta vastaavalla oli voimakas pyrki-

mys saada hanke nopeasti eteenpäin. Tässä tapauksessa olisi voitu harkita myös YVAn ja ympäristöluvan osittain samaan aikaan tapahtuvaa käsittelyä, jolloin ympäristöluvan käsittely olisi voitu aloittaa jo siinä vaiheessa, kun YVA-selostukseen tarvittavat selvitykset olivat valmistuneet. Tämä olisi lyhentänyt entisestään suhteellisen lyhyeksi jäänyttä kokonaiskäsittelyaikaa.



Kuva 15. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ja lupakäsittelyn eteneminen Porin akkuterminaalihankkeessa aikajalla vuosina 2015–2016.



Kuva 16. Jätteen lajittelukatos Ämmässuon jätteenkäsittelykeskuksessa. Taustalla paalutun, jätevoimalaan menevän sekajätteen varasto. Kuva: HSY/Juuso Westerlund



Kuva 17. Ämmässuon jätteenkäsittelykeskus. Kuva: HSY/Suomen Ilmakuva Oy

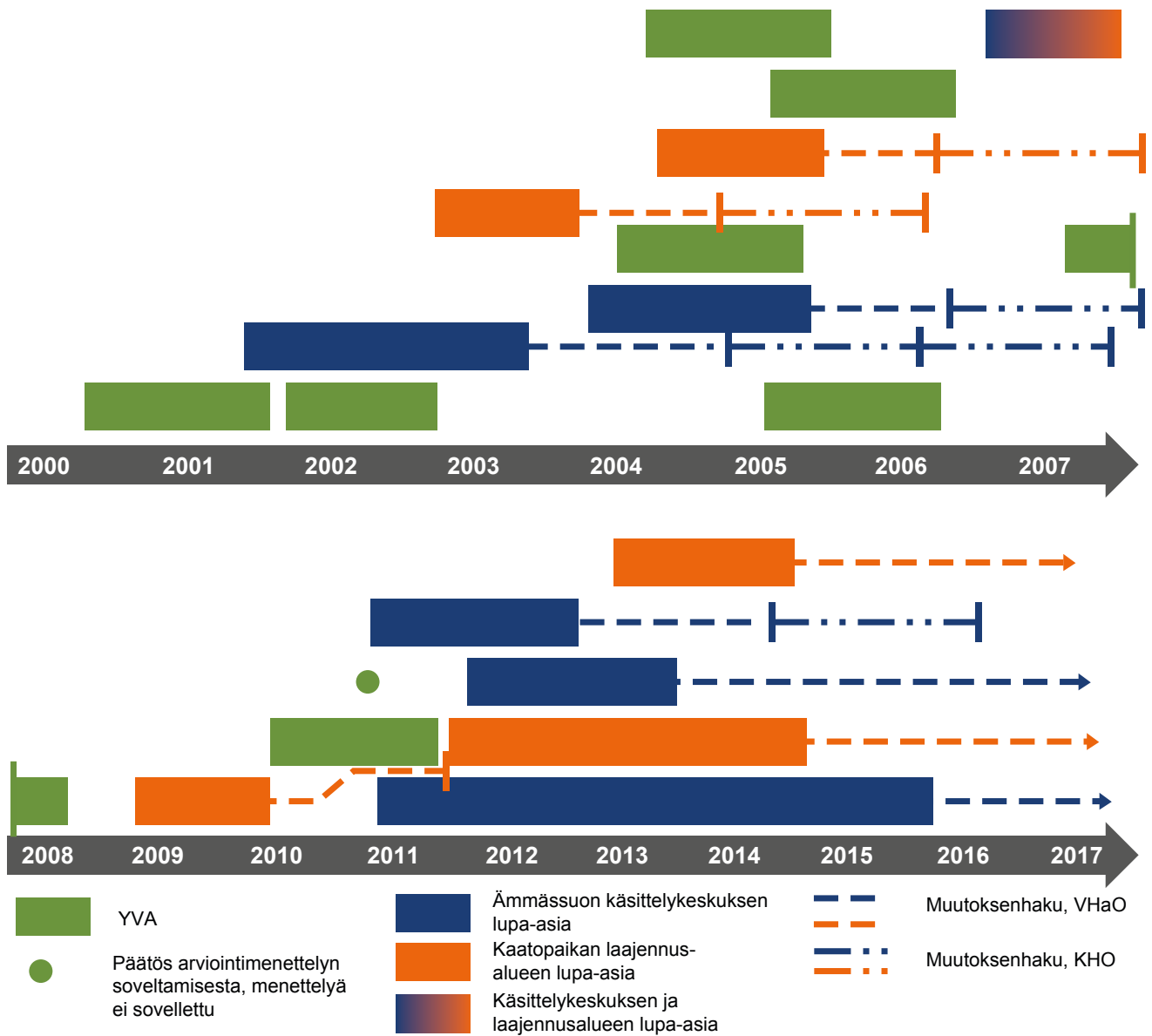
## Ämmässuon jätteenkäsittelykeskus

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymän (HSY) Ämmässuon jätteenkäsittelykeskus otettiin käyttöön seudullisena yhdyskuntajätteen kaatopaikkana vuonna 1987. Nykyisin se vastaa koko pääkaupunkiseudun ja Kirkkonummen kunnan jätteenkäsittelypalveluista. Noin 200 hehtaarin laajuisen jätteenkäsittelykeskuksen toimintoja ovat muun muassa jätteen vastaanotto, esikäsitellyn jätteen kaatopaikkasijoitus, biojätteen laitosmainen käsittely, pilaantuneiden maiden, tuhkien ja kuonien käsittely ja hyötykäyttö tai loppusijoitus, alueella syntyvien vesien hallinta sekä kaatopaikkakaasun keräys ja hyötykäyttö. Ämmässuolla käsiteltävän jätteen laadun ja määrän muuttuessa toimintojen pääpaino siirtyy loppusijoittamisesta jätteen jalostamiseen.

Alueella on tehty useita ympäristövaikutusten arviointimenettelyjä, jotka ovat koskeneet HSY:n jätteenkäsittelykeskuksen lisäksi alueen muiden toiminnanharjoittajien ympäristövaikutuksiltaan vastaavanlaisia toimintoja.

Ämmässuon jätteenkäsittelykeskusta koskevia ympäristölupahakemuksia ja niihin verrattavia muita hakemuksia on ollut vireillä koko tarkastelujakson (vuodesta 2000 lähtien) ajan samanaikaisesti joko yksi tai useampia. Lähes kaikista ympäristölupapäätöksistä on valitettu Vaasan hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen.





Kuva 18. Ämmässuon jätteenkäsittelykeskuksen YVA:t ja lupakäsittelyt 2000–2016.



Kuva 19. Puumurskeen ja rakennusjätteen käsittelyä Ämmässuon jätteenkäsittelykeskuksessa. Kuva: HSY/Juuso Westerland

## Tapauskuvausten johtopäätöksiä

Esitellyt seitsemän tapauskuvausta osoittavat hyvin, miten monenlaisia YVAa ja ympäristölupaa edellyttävät hankkeet voivat olla. Ympäristömenettelyjen keston ja käsittelyaikoihin voivat vaikuttaa mm. suunnitelmien ja lupahakemusten laatu, täydennystarpeet ja täydennysten toimitusnopeus, kuulemis- ja lausuntoaikojen pituudet sekä lupaviranomaisen resurssit käsitellä hakemusta tai sen täydennystä juuri silloin, kun se tulee vireille. Erityisesti hankkeen muuttuminen kesken prosessin ja laajojen lisäselvitysten tarve voivat merkittävästi pidentää luvan käsittelyaikaa. Toiminnanharjoittajan aktiivisuudella, tuotettujen aineistojen laadulla ja toimitusnopeudella on keskeinen vaikutus etenkin lupamenettelyn kokonaiskeston.

Kaikki hankkeen edellyttämät ympäristömenettelyt ja niihin liittyvät yhteensovittamisen mahdollisuudet on tärkeä tunnistaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

YVA-menettelyn kesto oli valtaosassa tapauksia sama. Ympäristömenettelyjen kokonaiskeston vaikuttavat lähinnä lupa- ja kaavamenettelyjen kestot, eri menettelyjen välillä kulunut aika sekä muutoksenhakujen käsittelyajat tuomioistuimissa.



Kuva 20. Paalatun, jätevoimalaan menevän sekajätteen varastointia. Kuva: HSY/Juuso Westerlund

# 6. Näkemyksiä YVAn, luvan ja valvonnan yhteydestä



LUPAKÄSITTELIJÄT ESITTIVÄT KEHITTÄMISEHDOTUKSIA ETUPÄÄSSÄ YHTEYSVIRANOMAISEN TOIMINTAAN JA VALVOJAT LUPAKÄSITTELYYN. VIRANOMAISSYHTEISTYÖN PARANTAMISEKSI EHDOTETTIIN MM. TIIVIIMPÄÄ EPÄVIRALLISTA YHTEYDENPITOA. VALVOJIEN PALAUTEKYSELYKOKEILU OSOITTI, ETTÄ VIRANOMAISTEN KESKINÄISELLÄ PALAUTTEEN KERÄÄMISELLÄ VOIDAAN SAADA ARVOKASTA TIETOA TOIMINNAN KEHITTÄMISEKSI.

Ympäristö- ja vesilupakäsittelijöiden, valvojen ja toiminnanharjoittajien näkemyksiä lupakäsittelyistä ja -päätöksistä, yhteisneuvotteluista ja viranomaisyhteistyöstä kerättiin kyselyjen ja ryhmähaastattelujen avulla. Tähän lukuun on koottu kysely- ja haastattelutulokset. Kyselylomakkeet ja haastattelukysymykset löytyvät liitteestä 7.

## 6.1. Lupaviranomaisten kyselyn tulokset

Kysely koski sellaisten hankkeiden vuosina 2015–2016 (kesästä 2015 syksyyn 2016) annettuja ympäristö- ja vesilupapäätöksiä, joissa oli tehty YVA. Etelä-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen sekä Pohjois-Suomen aluehallintovirastojen lupakäsittelijöiltä saatiin yhteensä 23 vastausta kyselyyn. Tulosten edustavuutta paransi tarkasteltujen hanke-tyyppien monipuolisuus. Hanketyypit on listattu seuraavassa.

### Ympäristönsuojelulain mukaiset lupakäsittelyt:

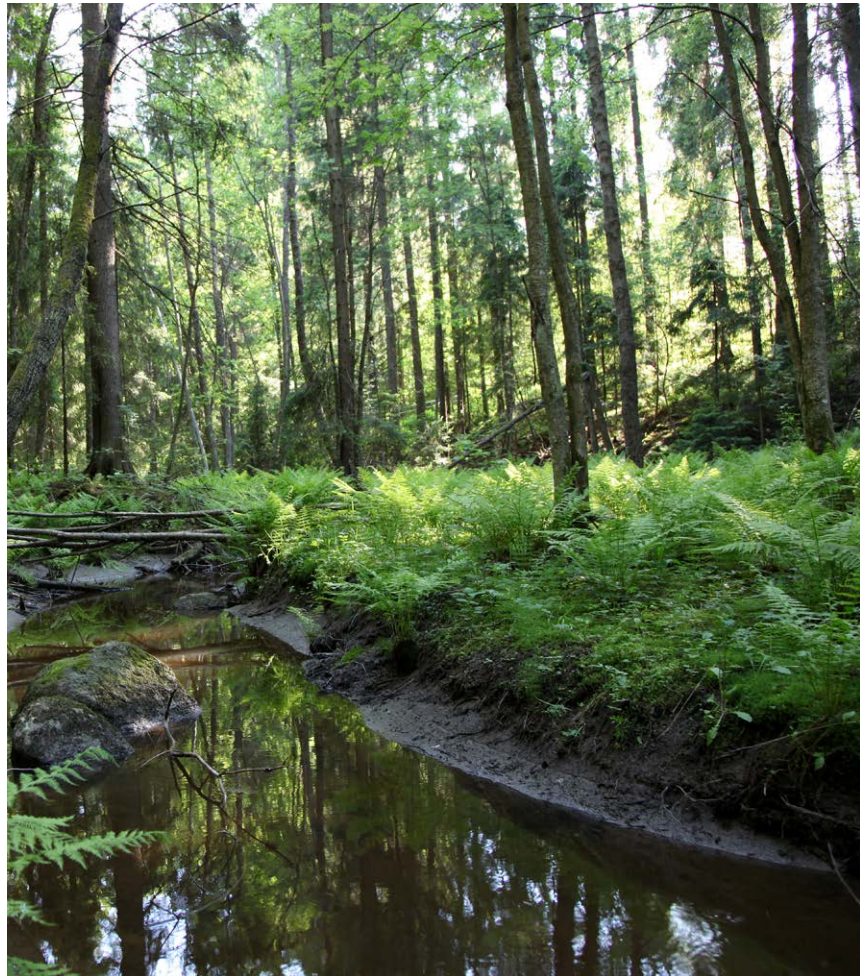
- Biokaasulaitos
- Jätteenkäsittelylaitos ja muu jätteenkäsittely
- Jätteiden hyödyntäminen meluvalissa
- Jätevoimala
- Jätevesilietteen poltto
- Teollisuusjätekeskuksen laajennus
- Kierrätysterminaali
- Jätevedenpuhdistamo (2 kpl)
- Biojalostamo
- Monipolttoainevoimalaitos
- Lämpö- ja sähkövoimalaitos
- Maankaatopaikka/maa-ainesten läjitys
- Kallion louhinta ja murskaus
- Turvetuotanto
- Metsäteollisuuslaitosten toiminnan muutos ja lupamääräysten tarkistaminen BAT-päätelmien vuoksi

### Vesilain mukaiset lupakäsittelyt:

- Vesistösiltojen rakentaminen sekä jokiuoman siirto (2 kpl)
- Merituulivoimapuisto

### YVAN ajantasaisuus

Kyselyyn vastanneet lupaviranomaiset olivat pyytäneet yhteysviranomaiselta kannanottoa YVAN ajantasaisuuteen vain kolmessa lupakäsittelyssä 23:sta. Perusteluina sille, ettei kannanottoa oltu pyydetty, esitettiin mm. YVAN ja luvan tiivis aikataulullinen yhteys (lupahakemus laitettiin vireille heti YVAN



Kuva: Leena Eerola

valmistumisen jälkeen), muu yhteydenpito yhteysviranomaisen kanssa sekä muu ELY-keskuksen lausunto, jossa olisi ollut mahdollista ottaa kantaa YVAN ajantasaisuuteen. Perusteluna mainittiin myös, etteivät kaikki toiminnot joille lupaa haettiin, sisältyneet YVAan.

### Lupahakemuksen ja YVAN vastaavuus

Kaikkien kyselyyn vastanneiden arvio oli, että lupahakemus oli osittain tai kokonaan jonkun YVAssa esitetyn vaihtoehdon mukainen. Lupa-asia vastasi YVAssa tarkasteltua vaihtoehtoa osittain kahdeksassa tapauksessa 23:sta eli noin 35%:ssa tapauksista. Osittainen vastaavuus johtui tyypillisesti siitä, että lupahakemuksen mukaiset toiminnot olivat joko YVAssa käsiteltyjä laajemmat tai hakemus koski vain pientä osaa YVA-hankkeesta.

Useampi kyselyyn vastannut mainitsi hankkeen muuttuneen YVA-vaiheen jälkeen ja lupahakemuksen sisältäneen YVAan verrattuna kokonaan uusia toimintoja (esim. biolämpölaite, betoni- ja tiilijätteen käsittely). Myös toimintojen sijoitussuunnitelma oli useammassa hankkeessa muuttunut YVA-vaiheen jälkeen. Muutamassa tapauksessa, joissa lupahakemus oli ollut täysin YVAssa tarkastellun vaihtoehdon mukainen, YVAssa oli vastanneiden mukaan tarkasteltu vain yhtä todellista vaihtoehtoa nollavaihtoehdon lisäksi.

Kaavoituksen mainittiin useammissa tapauksessa vaikuttaneen siihen, minkälaiselle hankkeelle lupaa lopulta haettiin. Yksi vastaaja kuvasi, että YVAssa vaihtoehto oli kaavan osalta aikataulullisesti hankala, mutta lupahakemuksen jättämiseen mennessä kaavoitus oli sijoituspaikan osalta ratkenut. Toisessa tapauksessa osayleiskaava liittyi kiinteästi hankkeeseen ja vaikutti voimaloiden määrään.

## Yhteysviranomaisen esittämät lisäselvitykset

Valtaosassa (noin 75 %) kyselyssä mukana olleista hankkeista YVA-yhteysviranomaisen oli arviointiselostuksesta antamassaan lausunnossa esittänyt lisäselvityksiä tai täydennyksiä lupavaiheeseen. Esitetyt lisäselvitykset oli otettu lupahakemuksessa huomioon kokonaan noin kolmanneksessa tarkastelluista hankkeista ja osittain lähes 60 %:ssa hankkeista.

Kyselyssä mainittuja, yhteysviranomaisten YVA-lausunnoissaan esittämiä selvitys- ja täydennystarpeita on listattu seuraavassa selvitystyypeittäin ryhmiteltyinä.

### Luontoselvitykset

- Linnustoselvitys
- Kirjoverkkoperhosselvitys
- Hulevesien vaikutukset joen taimenkantaan

### Pinta- ja pohjavedet sekä vesistövaikutusten hallinta

- Kaivojen sijainnin kartoitus ja vesistövaikutukset
- Suunnitelma pinta- ja pohjavesivaikutusten ehkäisemiseksi
- Pinta- ja pohjavesien seuranta-/ tarkkailuohjelman laajentaminen/tarkentaminen
- Pintavalutus kenttien toimivuusselvitys
- Selvitykset jätevesien käsittelystä ja vedenhankinnasta
- Viemäritunnelien/putkistojen linjaussuunnitelmat perusteluineen

### Maa- ja kallioperään kohdistuvat vaikutukset

- Maa- ja kallioperävaikutusten arvioiden perusteet ja suunnitelma vaikutusten minimoimiseksi.
- Kallion ruhjeutuneisuuden ja halkeamien selvittäminen

### Ilmanlaatu-, pöly- ja meluselvitykset sekä päästövaikutukset

- Pölyvaikutusten arviointi ja tarkkailuohjelman laajentaminen pölyn osalta
- Meluvaikutusten arviointi, melumittaukset ja meluntorjunnan suunnittelu
- Ilmanlaatuvaikutusten arvioiminen ja hiukkaspäästöt
- Selvitykset hajuhaitoista, niiden lieventämisestä ja mahdollisesti tarvittavasta hajunpoistosta
- Leviämismallilaskelmien tarkentaminen

### Maankäyttö ja kaavoitus

- Selvitykset ympäröivien alueiden maankäytöstä ja kaavoituksesta

### Liikennevaikutukset

- Selvitykset liikennejärjestelyistä sekä hankkeen vaikutuksista liikennemäärään
- Selvitys hankkeen vaikutuksista tien kuntoon

### Riskienhallinta ja turvallisuus

- Turvallisuussuunnitelma
- Häiriö- ja poikkeustilanteiden toistuvuuden, keston ja päästöjen tarkempi arviointi
- Vaikutusarviointien täydentäminen (ympäristöonnettomuudet ja niiden seurauksiin, haitallisten vaikutusten ehkäisy ja lieventäminen sekä seurantaohjelma).
- Ympäristöriskien arviointi tai sen täydentäminen (esim. tulvariskit)

### Muut selvitystarpeet, suunnitelmat ja niiden tarkentaminen

- Tarkkailusuunnitelmat (mukaan lukien jätelain mukainen suunnitelma)
- Suunnitelma rakentamisaikana syntyvien massojen työstöstä, varastoinnista, jalostuksesta ja käytöstä
- Meriarkeologiaselvitys
- Selvitys siitä, miten eri käsittelyprosessit tehoavat haitallisiin aineisiin
- Sosiaalisiiin vaikutuksiin, kiinteisiin muinaisjäänöksiin, rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä hankkeen arvokysymyksiin ja ristiriitihin liittyvät pohdinnat.

### Uuden YVAN tarve

- Uuden YVAN tarve välittömästi (perusteluina mm. merkittävät puutteet vaikutusten arvioinnissa ja riittämättömän vaikutusalueen nykytilan kuvaus) tai myöhemmin (kaksi eri tapausta).

### Muita täydennystarpeita

- Hankkeesta ja alueen muista toiminnoista aiheutuvat yhteisvaikutukset ympäristöön.
- YVAssa esitettyä tarkempi huomion kiinnittäminen alueen ympäristön erityispiirteisiin ja mahdollisiin haitankärsijöihin.
- Ympäristövaikutusten arvioinnin riittävyyden tarkistaminen, jos YVA-menettelyn sisällölliset vaatimukset muuttuvat tai lainsäädäntö muutoin muuttuu.

Monissa tapauksissa yhteysviranomaisen esittämiä lisäselvitystarpeita ei oltu otettu lupahakemusvaiheessa huomioon. Puutteellisiin lupahakemuksiin oli jouduttu pyytämään lisäselvityksiä – osassa tapauksista useaan otteeseen. Yhdessä tapauksessa YVA-vaiheen selvitykset olivat osoittautuneet lupakäsittelyssä osin puutteellisiksi.

Taulukko 1. YVAN selvitysten ja vaikutusarviointien hyödyllisyys lupakäsittelyn kannalta kyselyyn vastanneiden lupaviranomaisten arvion mukaan prosentteina kyseisiin kohtiin vastanneista.

	Erittäin hyödyllinen %	Hyödyllinen %	Osaksi hyödyllinen %	Ei hyötyä lupakäsittelyn kannalta %	Ei merkitystä lupakäsittelyn kannalta %	En osaa sanoa %
a) luonnonsuojelu	13	26	39	13	9	0
b) vesistö	9	22	48	22	0	0
c) maaperä- ja pohjavesi	4	35	43	17	0	0
d) melu- ja täriinä	4	22	43	26	4	0
e) ilmanlaatu	5	24	33	29	10	10
f) kulttuuriympäristö, maisema ja arkeologia	10	24	33	24	10	10

## YVAN selvitysten ja vaikutusarviointien hyödyllisyys lupakäsittelyn kannalta

Kyselyyn vastanneiden lupaviranomaisten arviot YVA-vaiheen ympäristöselvitysten hyödyllisyydestä lupakäsittelyssä vaihtelivat (taulukko 1). Enemmistö vastaajista piti ympäristöselvityksiä ainakin osittain hyödyllisinä.

Hyödyllisimpinä lupakäsittelyn kannalta pidettiin luonto-, vesistö-, maaperä- ja pohjavesiselvityksiä (noin 80 % vastanneista piti hyödyllisenä) ja seuraavaksi hyödyllisimpinä melu- ja täriinäselvityksiä (noin 70 % vastanneista). Kulttuuriympäristö-, maisema- ja arkeologisten selvitysten sekä ilmanlaatuselvitysten hyöty lupakäsittelyn kannalta arvioitiin hieman muita vähäisemmäksi (noin 60 % vastanneista piti hyödyllisinä). Lupakäsittelyn kannalta hyödyllisinä pidettiin myös liikenne-, hajuvaikutus-, merenpohja-, sedimentti- ja kallioperäselvityksiä sekä hankkeen kaavanmukaisuuden arviointia.

### Miten YVAN selvitykset voisivat paremmin palvella lupavaihetta

YVAN selvitykset nähtiin lupakäsittelyn kannalta hyödyllisinä etenkin silloin, kun lupaa haetaan jollekin YVAssa tarkastelluista vaihtoehdoista. Jos YVA-vaiheessa tarkastellaan useita (sijainti)vaihtoehtoja, ei lupavaihetta palvelevien selvitysten tekeminen YVA-vaiheessa ole yleensä järkevää tai mahdollistakaan. Myös silloin, jos YVAssa tarkasteltava hankekokonaisuus sisältää useita ympäristöluvanvaraisia toimintoja ja lupaa haetaan vain osalle niistä, voi YVA-vaiheen

selvitysten käyttökelpoisuus olla rajallinen.

Useimmat kyselyyn vastanneet toivoivat, että YVA-vaiheen ympäristön nykytilaselvitykset (maaperä, pohjavesi, pintavesi, ilman laatu, melu, luonto) olisivat suurelta osin niitä, joita ympäristönsuojelu- ja vesilaki edellyttävät lupahakemukselta ja ne tehtäisiin riittävän tarkkoina lupavaihetta ajatellen. Näin YVAN selvitykset hyödyttäisivät parhaiten lupakäsittelyä. Esimerkiksi päästöjen toivottiin olevan tiedossa lukumääräisinä arvoina (t/a) jo YVA-vaiheessa. Toisaalta todettiin, että tarkemmat selvitykset voisi tapauskohtaisesti jättää lupavaiheeseen. Esimerkkeinä lupahakemusvaiheessa tarkentuvista selvityksistä mainittiin melu- ja pölyselvitykset.

"Hyvistä selvityksistä on suurta hyötyä lupavaiheessa ja ne nopeuttavat käsittelyä. Niistä saa tietoa herkistä ja huomioitavista kohteista."

"Mitä laadukkaampi selvitys, sen paremmin se palvelee ympäristöluvan valmistelua."

Kyselyyn vastanneet totesivat YVA-selvitysten laadun ja tarkkuuden vaihtelevan ja selvitysten olevan usein lupakäsittelyn kannalta liian laajoja. Todettiin myös, että selvitykset voivat olla vanhentuneita, jos YVA- ja lupamenettelyjen välillä on kulunut useita vuosia. Tällaisissa tapauksissa tarkoitetaan selvityksistä ei välttämättä ole lupakäsittelyssä hyötyä.

Lupakäsittelijöiden kehittämisehdotukset YVA-vaiheen selvityksiin olivat:

- Selvitysten tulee olla oikein kohdennettuja. Epäoleelliset asiat pitäisi kuitata lyhyesti, jottei oleellinen tieto huku niiden joukkoon.
- Yhteisvaikutusten mallintamisessa olisi parantamisen varaa. Ympäristövaikutuksia tulisi mallintaa sekä erikseen hankkeen vaikutusten osalta että yhdessä alueen muiden toimintojen vaikutusten kanssa.
- YVA-selostuksessa tulisi esittää kaikki suunnitellusta toiminnasta syntyvien päästöjen sisältämät haitalliset aineet ja niiden leviäminen.
- Liikaa yleistämistä pitäisi välttää, eikä esim. yhden haitta-aineen mallinnusta saisi yleistää muihin.
- YVA-vaiheen selvityksiin olisi hyvä ottaa mallia lähialueella samanlaisiin hankkeisiin tehdyistä lupavaiheen selvityksistä.
- YVAN selvitykset ja vaikutusten arvioinnit palvelisivat paremmin lupavaihetta, jos arviointiselostuksessa esitettäisiin niiden johtopäätöksille perustelut.
- YVAssa ei saisi antaa katteettomia lupauksia eli lupahakemukseen luvattut selvitykset täytyisi tehdä esitetysssä laajuudessa.

Jos vaikutusten erot tarkasteltujen vaihtoehtojen välillä ovat pieniä (esim. vesistövaikutuksissa sama purkupiste ja saman tasoinen puhdistustekniikka), saatetaan niitä kyselyyn vastanneiden mukaan käsitellä arviointiselostuksessa varsin ylimalkaisesti. Mikäli todellisia eroja vaihtoehtojen välillä on löydettävissä, (esim. tekniikan tai purkupisteen vaihtoehdot), tulisi niitä käsitellä riittävällä tarkkuustasolla lupakäsittelyä ajatellen.

”Lupahakemuksen mukaisen toiminnan tulisi vastata jotakin YVA:n vaihtoehtoista ja mieluiten sitä, jonka ympäristövaikutukset voidaan hallita.”

Kyselyvastauksissa nousi esiin kaavoituksen tärkeys lupakäsittelyn kannalta ja sen kytkeytyminen hankkeisiin niiden olennaisena osana. Joku lupakäsittelyn kannalta olennainen selvitys tai vaikutusarvio on voitu tehdä kaavoituksen yhteydessä ja se voi vaikuttaa olennaisesti hankkeeseen, jolle lupaa haetaan. Esimerkkinä mainittiin Natura-tarvearvio, joka oli tehty osayleiskaavan yhteydessä. Arvion perusteella hanketta supistettiin ja Naturen kannalta hankalin vaihtoehto poistettiin.

”YVA-vaiheen selvitykset ovat tarpeellisia mutta palvelevat tosiasiallisesti lupavaihetta vain, jos ympäristöluvanvarainen toiminta toteutetaan täsmälleen hankevaihtoehdon mukaisesti. Tällainen ei kuitenkaan ole lähikohtaisesti tarkoituksenmukaista. Enemmän tulisi keskittyä asemakaavan laadintaan ja asemakaavaselostuksiin, joissa on mahdollisimman tarkasti kuvattu, mitä toimintaa alueella on mahdollista harjoittaa ja millä perusteilla.”

## Miten yhteysviranomaisen lausunnot palvelisivat paremmin lupavaihetta

Yhteysviranomaisen lausunnon todettiin palvelevan hyvin lupavaihetta silloin, kun siinä keskitytään olennaisiin asioihin, YVA-vaiheen suunnittelu- ja ympäristötiedot ovat riittävän tarkkoja, YVA- ja lupavaiheiden välinen aika on lyhyt ja lupahakemuksessa tai sen täydennyksissä on otettu yhteysviranomaisen lausunto huomioon.

### Kannanotto vaihtoehtojen paremmuuteen

Selvä enemmistö kyselyyn vastanneista oli sitä mieltä, että yhteysviranomaisen tulisi selkeästi ja perustellusti ottaa kantaa siihen, mikä hankkeen toteutusvaihtoehtoista on ympäristövaikutusten

kannalta paras. Tämän jälkeen lupahakemus tulisi laatia niin, että yhteysviranomaisen lausumat asiat otetaan siinä huomioon.

Kyselyvastauksissa todettiin yhteysviranomaisen olevan parhaiten perehtynyt YVA-vaiheen selvityksiin ja pystyvän siten parhaiten ottamaan kantaa siihen, mikä/mitkä selostuksessa mahdollisesti ympäristövaikutuksiltaan tasa-arvoisina esitetyistä vaihtoehtoista ovat soveliaimpia.

### YVAN lisäselvitys- ja täydennystarpeet lupakäsittelyä varten

Kyselyyn vastanneiden mielestä yhteysviranomaisen pitäisi lausunnossaan esittää mahdolliset lupakäsittelyyn kohdistuvat täydennys- ja lisäselvitystarpeet yksiselitteisesti, riittävän tarkasti ja yhteen koottuna. Esitetyn näkemyksen mukaan lausunnon painopisteen tulisi olla eri vaihtoehtojen ympäristövaikutuksissa ja selvityksiä käsitellä vain niiltä osin, kuin niitä on tarpeen jatkossa täydentää.

Valvojan ja tarkkailusta vastaavan henkilön on tärkeä osallistua yhteysviranomaisen lausunnon laadintaan ja lisäselvitystarpeiden määrittelyyn. Ehdotettiin myös, että yhteysviranomaisen lausunto korvaisi lupakäsittelyn kuulutusvaiheessa lausunnon pyytämisen ELY-keskukselta, jos asiaan ei ole YVAN jälkeen tullut mitään uutta.

”Hyvä menettely on, että yhteysviranomainen lausunnossaan esittää jokaisen merkittävän ympäristövaikutuksen, arvioinnin riittävyyden sekä mahdolliset täydennystarpeet lupahakemusvaiheeseen.”

”Lausunnoissa pitäisi keskittyä vain oikeasti olennaisiin asioihin.”

## YVAN ja luvan yhteensovittaminen ja menettelyjen yhteyden vahvistaminen

Kyselyyn vastanneiden lupakäsittelijöiden kehittämisehdotukset ympäristömenettelyjen yhteyden vahvistamiseksi ja yhteensovittamiseksi sekä viranomaisyhteistyön parantamiseksi olivat:

- Yhteisneuvottelut kaikkien osapuolien kesken.
- Lupaviranomaisen ja valvojan sekä tarvittaessa kaavoittajan ja Tukesin edustajan mukana olo YVA-vaiheen neuvotteluissa tai jopa ennen YVAa, etenkin silloin, kun hanke on merkittävä, sillä on merkittäviä ympäristövaikutuksia ja/ tai siinä käytetään uusia tekniikoita.
- Tarvittaessa yhteisneuvottelu ennen kuin yhteysviranomainen antaa lausuntonsa YVA-selostuksesta.

”Viranomaisyhteistyön pitäisi olla ELY-keskuksen ja AVIn välillä sujuvampaa, eikä se saisi kaatua muotoiseikkoihin.”

- Toiminnanharjoittajan tulisi selvittää YVAN mahdollinen tarkistamistarve, hankkeen kaavanmukaisuus ja luontoselvitysten tarve jo ennen luvan hakemista.
- Lupahakemuksista ei pitäisi laittaa vireille ennen kuin kaikki yhteysviranomaisen lausunnossa mainitut puutteet on korjattu ja lisäselvitykset tehty.
- ELYissä tulee olla riittävät resurssit, jotta valvojat (ml. eri tarkkailujen toteutumista ja tuloksia valvovat henkilöt) sekä tarvittaessa kalatalousviranomaiset pystyvät panostamaan YVA-lausuntoon.
- YVA ja ympäristölupa tulisi olla mahdollista käsitellä yhdessä, samassa päätöksessä, jos hankkeella ei ole muita todellisia vaihtoehtoja kuin toteuttaminen tai toteuttamatta jättäminen.
- Kansallista lainsäädäntöä tulisi arvioida siitä näkökulmasta, voidaan-ko tiettyjä hankkeita poistaa YVAN piiristä. YVA voi olla ympäristönsuojelun kannalta tarpeeton joissakin teollisuuden toiminnanmuutos-hankkeissa. Asia voitaisiin ratkaista riittävällä viranomaisyhteistyöllä ja ympäristölupamenettelyllä.

- YVAN ja luvan välisen ajan lyhentämiseen pitäisi pyrkiä. Yhteysviranomaisen ja luvittajan välinen yhteisneuvottelu olisi hyvä tiedon siirtämiseksi mutta käytännössä tällainen voi olla mahdotonta, jos YVA:n ja lupahakemuksen välisen pitkän ajan vuoksi asian parhaiten tuntevat ihmiset eivät ole enää samoissa rooleissa.
- YVA-vaiheen riskinhallinnan kehittäminen palvelisi sekä AVIn että Tukesin lupakäsittelyjä. Toisaalta riskienhallinnalle ei YVA-laissa ole juurikaan esitetty vaatimuksia.
- Laitosten normaaliopäätöt ovat usein suhteellisen pieniä ja hyvin hallinnassa. Todelliset vuosipäätöt liittyvät usein häiriötilanteisiin. Tätä näkökohtaa voisi tuoda YVA-raporteissa enemmän esiin.

”YVAN tulisi toimia ensisijaisesti ympäristöluvanvaraista toimintaa suunnittelevan toiminnanharjoittajan työkaluna ja kansalaisten tiedonsaanti- ja osallistumisoikeuden mahdollistajana sekä kytkeytyä kaavoitukseen.

## 6.2. Lupakäsittelijöiden haastattelutulokset

Lupakäsittelijöiden näkemyksiä YVA- ja lupamenettelyjen yhteyden vahvistamisesta sekä siitä, miten YVA parhaiten hyödyttäisi lupakäsittelyä, kerättiin ryhmähaastattelulla. Haastatteluun osallistui Etelä-Suomen aluehallintovirastosta 15 lupa-asioiden ratkaisijaa. Haastattelutulokset ovat kooste ryhmän esittämistä näkemyksistä. Lupaviranomaisten ryhmähaastattelua täydennettiin Etelä-Suomen aluehallintoviraston Y-vastuualueen johtajan ja yksikön päälliköiden haastatteluilla, jotka koskivat lupaviranomaisten osallistumista ennakkoneuvotteluihin

### Miten yhteysviranomaisen lausunnot voisivat paremmin palvella lupavaihetta

Haastateltujen mielestä olisi hyödyllistä, jos yhteysviranomaisen lausunnossa olisi säännönmukaisesti otettu kantaa siihen, mikä on suositeltavin ja ympäristön kannalta paras toteutusvaihtoehto. Ympäristöministeriön ohjaavaa käytäntöä, jonka mukaan vaihtoehtojen paremmuuteen ei oteta kantaa, olisi tältä osin tarpeen muuttaa. Yhteysviranomaisen lausunto palvelee haastateltujen mukaan parhaiten kaikkia osapuolia, jos siinä otetaan YVAN riittävyden lisäksi kantaa siihen, mitä asioita lupahakemuksessa pitäisi tarkastella.

Yhteysviranomaisen tulisi nykyistä selkeämmin tuoda lausunnossaan esiin eri vaihtoehtojen esitettyihin selvityksiin ja niistä saatuihin näkemyksiin perustuvat ympäristövaikutukset. Sekä nollavaihtoehdon että muutosvaihtoehdon ympäristövaikutukset tulisi esittää selkeästi. Lupamääräysten perusteissa voidaan hyödyntää yhteysviranomaisen lausunnon osia, jos ne ovat riittävän yksityiskohtaisia ja selkeitä.

### Minkälainen perusteltu päätelmä olisi lupaviranomaisen näkökulmasta toimiva

Perustellun päätelmän tulisi olla tiivis yhteenveto YVA-yhteysviranomaisen keskeisistä kannanotoista ja esitetystä näkemyksistä. Oikea paikka päätelmälle olisi lupapäätöksen kertoelmaosassa ja sen pitäisi lähtökohtaisesti mahtua yhdelle sivulle. Perustellun päätelmän olisi syytä keskittyä luvituksen kannalta olennaisiin asioihin – ottaen kuitenkin huomioon, että YVAssa hanke voi olla paljon laajempi, kuin mille lupaa haetaan.

”Kaikkia toiminnan yksityiskohtia ei ole tarpeen ”roikottaa mukana” lupavaiheeseen perustellun päätelmän muodossa.”

Toiminnanharjoittajan pitäisi varmistaa perustellun päätelmän ajantasaisuus ennen luvan hakemista ja yhteysviranomaisen lausunto YVAN ajantasaisuudesta pitäisi olla lupahakemuksen liitteenä. Tämä tulisi kirjata myös hakemusohjeisiin.

### Milloin lupaviranomaisen pitäisi osallistua YVA-vaiheen neuvotteluihin

Haastateltujen näkemyksen mukaan lupaviranomaisen olisi hyödyllistä osallistua selvitystarpeiden arviointiin YVA-ohjelmavaiheessa, jos siihen on resursseja. Parhaimmillaan lupaviranomaisen asiantuntemus täydentäisi YVA-yhteysviranomaisen asiantuntemusta.

Lupaviranomaisen on hyödyllistä osallistua YVA-vaiheen neuvotteluihin etenkin hankkeissa, joilla ei ole todellisia vaihtoehtoja (toiminnanmuutos/laajentaminen). Jos YVA-vaiheessa on paljon vaihtoehtoja eikä luvituksen tulevaa vaihtoehtoa tiedetä, ei lupaviranomaisen ole mielekasta osallistua selvitysten ja niiden laajuuden suunnitteluun. Jos tätä lähdeittäisiin tekemään, kävisi helposti niin, että vaadittaisiin paljon ylimääräisiä selvityksiä.

Objektiivisesti ajatellen olisi hyvä, että lupaviranomainen, joka jatkossa hyödyntää YVAa, olisi myös vaikuttamassa sen sisältöön.

Lupaviranomaisen osallistuminen neuvotteluihin ei haastateltujen mukaan ole tarpeen hankkeissa, jotka eivät lupaa edellytä, eikä hankkeissa, joiden lupamenettelystä tai siitä, minkälaisena hanke sinne ehkä joskus etenee, ole mitään tietoa.



## Minkälaisissa hankkeissa YVA-menettely voitaisiin yhdistää lupamenettelyyn

Haastatellut esittivät yhdistämiseen liittyen kolme vaihtoehtoista, hanke-tyypistä riippuvaa polkua:

### 1. kokonaan yhdeksi menettelyksi

Yhdistäminen on perusteltua, kun hankkeella on *vain yksi todellinen toteuttamisvaihtoehto*. Tällaisia tapauksia ovat tyypillisesti olemassa olevien teollisuuslaitosten toiminnan muutokset. Poikkeuksen muodostavat erittäin suuret hankkeet, joissa hankkeen toteutus voi olla selvästi myöhemmässä vaiheessa kuin YVA. Tällöin YVA on järkevää tehdä erikseen ennen lupaa.

### 2. Osittain samaan aikaan toteutettavana

- Kun hanke erittäin todennäköisesti toteutuu (lähiaikoina)
- Olemassa olevat teollisuuslaitokset joissain tapauksissa.

### 3. Yhdistäminen ei sovi/ole tarpeen

- kun hankkeen toteutuminen on epävarmaa tai sen aikataulusta ei ole tietoa,
- kun on useita todellisia sijoituspaikkavaihtoehtoja,
- jos YVAn ja luvan yhdistäminen ei ole aikataulullisesti mahdollista.

Useammassa lupaviranomaisille suunnatun kyselyn vastauksessa esitettiin, että ympäristölupavaraisissa hankkeissa YVAn lopputulos voisi suoraan olla ympäristölupahakemus. Kyselyvastauksissa ehdotettiin myös YVAn korvaamista joissakin tapauksissa kaavoitusmenettelyllä, jossa vaikutusarviointi on tehty.

## Mitkä selvitykset voidaan tehdä lupahakemusta ajatellen riittävän kattaviksi jo YVA-vaiheessa

Jos hankkeella on vain yksi sijoitusvaihtoehto, voi tarvittavat ympäristöselvitykset tehdä jo YVAssa riittävän yksityiskohtaisesti (luonnonsuojelu, vesistö, maaperä, pohjavesi, melu, tärinä, ilmanlaatu, kulttuuriympäristö, maisema ja arkeologia, jätehuollon kartoitukset, päästöt ja niiden vaikutukset). Sellaiset selvitykset tulee tehdä jo YVA-vaiheessa, joilla on yhteys sijoituspaikan mahdollisesti tuomiin esteisiin. Tällöin voidaan ennen luvan hakemista tunnistaa keinot vähentää haittoja.

Toisaalta haastatellut toivat esiin, että selvitystarpeet voivat olla yksityiskohtaisempia lupavaiheessa tai edellyttää täsmennyksiä. Lupavaiheessa voi olla tarpeen tehdä esimerkiksi pohjavesitutkimuksia.

”Sellaisten selvitysten, jotka edellyttävät toimenpiteitä maastossa, pitäisi olla YVA-vaiheessa jo kunnossa.”

Päästöjen vaikutus ja lieventäminen on esitetty YVA-vaiheessa usein puutteellisenä. Toisaalta päästöjen määriä ei aina pystytä YVA-vaiheessa tarkkaan arvioimaan sillä voi olla, että esim. laitteistovalinnat tehdään vasta YVA-vaiheen jälkeen. Ongelmana voi olla, että YVA-vaiheessa päästöasia on kuvattu liian kevyenä.

## Kehittämisehdotuksia YVAn ja luvan yhteyden vahvistamiseen ja viranomaisyhteistyöhön

Parin vuoden päästä, kun ollaan samaa virastoa, täytyy YVA-, lupa- ja valvontaviranomaisten ajatella tehtävänkuvansa aiempaa laajemmin ja yhteistyö on tärkeä saada toimimaan uuden viraston eri toimijoiden välillä.

Suomen YVA-menettelyä pidettiin raskaampana, kuin muissa EU-maissa

ja esitettiin sen kehittämistä yhtenäisemmäksi muiden EU-maiden menettelyjen kanssa. Esimerkiksi Ruotsissa YVA-menettelyn lopputuloksena on ympäristölupahakemus, eikä siihen sisälly monivaiheisia kuulemisia. Haastatellut pitivät tärkeänä, että YVA-selostus vastaisi lupahakemuksen tarpeisiin ja osassa hankkeista sen yhteydessä voisi olla jo lupahakemus. Jos YVA tuottaisi lupahakemuksen, olisi lupaviranomaisen osallistuttava menettelyyn alusta asti. Tämä toimisi lähinnä hankkeissa, joilla ei ole todellisia (sijoitus)vaihtoehtoja.

YVA-menettely (kuulemisineen ja vaiheistuksineen) pitäisi suunnitella sen mukaan, minkälainen hanke on, mitä lupia se vaatii ja mihin YVAa tarvitaan. Sama menettely ei toimi kaikissa hankkeissa eikä kaksivaiheinen YVA-menettely ole aina tarpeen.

## Lupaviranomaisen osallistuminen neuvotteluun vs. lupakäsittelijänä toimiminen

Haastateltujen mukaan toimintaa on tärkeä kehittää siihen suuntaan, että jo neuvotteluvaiheessa sovitaan lupakäsittelijä ja tämä henkilö osallistuu neuvotteluun. Käytännön vakiintumista edesauttaa neuvottelujen ja lupakäsittelijöiden osallistumisen koordinointi yksiköittäin. Kun yhdessä sovitaan, kuka/ketkä osallistuvat neuvotteluun ja käsittelevät lupaa sen vireille tullessa, on tieto tästä kaikilla, toiminta on ennakoitavampaa ja neuvotteluihin osallistuminen motivoivampaa. Tämänkään käytäntö ei täysin poissulje henkilövaihdoksia ja mahdollisia tietokatkoksia. Lupaviranomaisen osallistumisen tarve eri neuvotteluihin täytyy aina arvioida tapauskohtaisesti.

## Yhteenveto lupaviranomaisten kyselyn ja haastattelun tuloksista

Lupaviranomainen ei kyselytulosten perusteella ole yleensä varmistanut YVAN ajantasaisuutta yhteysviranomaiselta.

Kyselyssä mukana olleissa hankkeissa lupahakemus oli osittain tai kokonaan jonkin YVAssa esitetyn vaihtoehdon mukainen.

YVA-vaiheen selvitykset palvelevat lupavaihetta parhaiten

- riittävän tarkkoina ja laadukkaina,
- hyvin perusteltuina ja kohdennettuina,
- lupakäsittelyn kannalta olennaisiin asioihin ja vaikutuksiin keskittyvinä,
- ajantasaisina (YVAssa ei ole kulunut liian kauaa aikaa) ja
- luvassa käsiteltävää hankevaihtoehtoa vastaavina.

Yhteysviranomaisen lausunnot arviointiselostuksesta palvelevat lupavaihetta parhaiten, kun ne ovat konkreettisia ja olennaiseen keskittyviä, niissä on otettu kantaa YVAN riittävyteen ja vaihtoehtojen paremmuuteen ja esitetty lupavaiheessa huomioon otettavat lisäselvitystarpeet. Lupakäsittelyn sujuvuuden kannalta on tärkeää, että lupahakemusta on täydennetty yhteysviranomaisen lausunnon mukaisesti.

YVAN ja luvan yhteensovittamista ja menettelyjen yhteyden vahvistamista edistävät oikea-aikaiset yhteisneuvottelut oikealla osallistujajoukolla, YVAN ja luvan välisen ajan lyhyys, riittävät viranomaisresurssit, sujuva viranomaisyhteistyö, tarvittavien täydennysten tekeminen ennen lupahakemuksen jättämistä sekä YVAN ja luvan yhteiskäsittely tietyissä hankkeissa (toiminnan muutos). YVA-raportteihin (arviointiohjelma ja -selostus) toivottiin nykyistä enemmän riskienhallintaa ja lupakäsittelyä palvelevia tietoja toiminnan päästöistä.



Kuva: Leena Eerola

## 6.3. Toiminnanharjoittajien kyselyn tulokset

YVAn ja luvan yhteyttä käsitellyt kysely lähetettiin kohdennetusti niille 18 toiminnanharjoittajille, joiden hankkeita oli tarkasteltu lupaviranomaisten kyselyvastauksissa (luku 6.1). Kyselyyn vastasi 50% toiminnanharjoittajista. Se koski 23 hanketta ja osalla toiminnanharjoittajista oli kyselyssä mukana kaksi hanketta. Toiminnanharjoittajat on lueteltu seuraavassa (kyselyyn vastanneet toiminnanharjoittajat lihavoituna).

- Ekokem Oyj
- **Gasum Biotechdas Oy**
- HSY Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä
- **Kotkamills Oy**
- **Kuusakoski Oy**
- Kymen Vesi Oy
- **Lahti Energia Oy**
- Lappeenrannan Lämpövoima Oy
- Lemminkäinen Infra Oy
- Liikennevirasto
- **NCC Industry Oy**
- **Neste Oyj**
- **Rudus Oy**
- Sipoon Humus Oy
- Suomen Hyötytuuli Oy
- Uudenmaan ELY-keskuksen Liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue
- **Vapo Oy**
- **YIT Rakennus Oy**

Tarkastellut hankkeet liittyivät energiantuotantoon, materiaalien ja jätteiden käsittelyyn, kierrätykseen ja hyötykäyttöön, sellu- ja paperiteollisuuteen, turvetuotantoon, kiviainesten ottoon ja murskaukseen sekä niiden toiminnan muutoksiin. Ne ovat kaikki edellyttäneet YVAA ja ympäristölupaa. Kyselyyn ei tullut vastauksia vesilain mukaisista lupaa edellyttäenistä hankkeista.

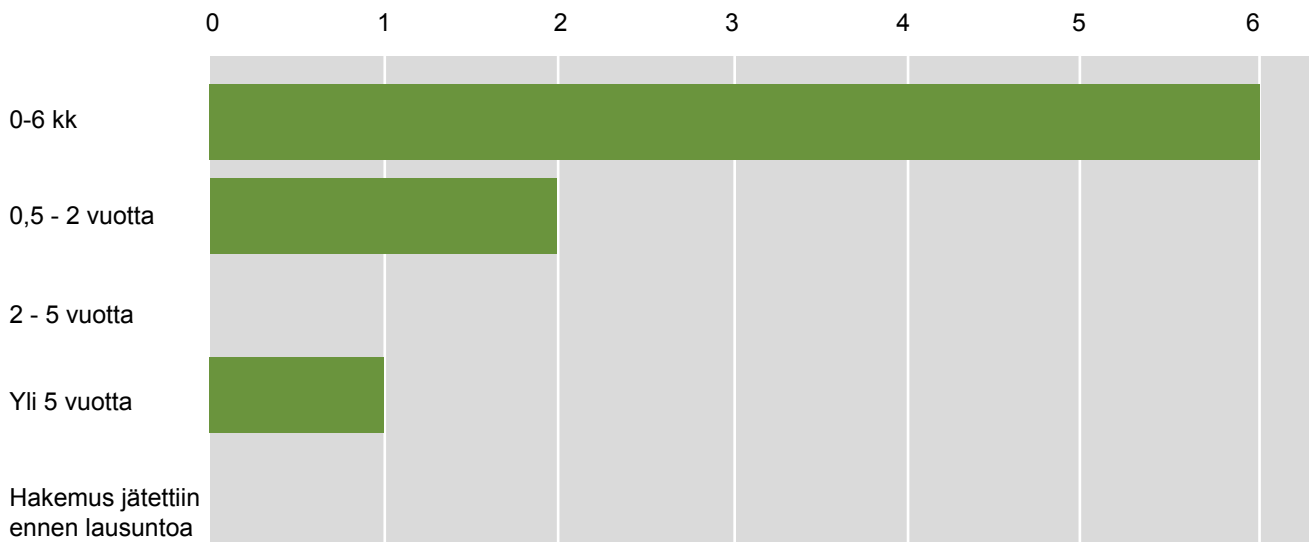
Kyselyvastausten perusteella hankkeen YVA-vaiheesta lupavaiheeseen (arviointiselostuslausunnosta lupahakemuksen vireille tuloon) kului valtaosassa hankkeista (2/3) alle puoli vuotta, noin 20%:ssa 0,5–2 vuotta ja yhdessä hankkeessa yli viisi vuotta (kuva 21). Perusteluna viiveelle mainittiin hankesuunnitelman ja/tai toteutusvaihtoehtojen tarkentuminen (44%) ja lisäselvitystarpeet (33%). Muuna syynä mainittiin viranomaisten kiire, joka hidasti yhden vastaajan mielestä hankkeen etenemistä ympäristömenetelystä toiseen. Eräässä tiehankkeessa YVasta oli kulunut 10 vuotta ja luvantarve ilmeni vasta toteutusvaiheessa (ks. tapauskuvaus ohessa).

Kaikkien kyselyyn vastanneiden mukaan hanke, jolle lupaa haettiin vastasi jotain YVAssa tarkasteltua vaihtoehtoa kokonaan tai osittain. Osittaiselle vastaavuudelle esitettiin perusteluina muutoksia toiminnoissa, joille lupaa haettiin (mm. YVasta poikkeava laitospääte, läjitysalueen sijainnin muutos).

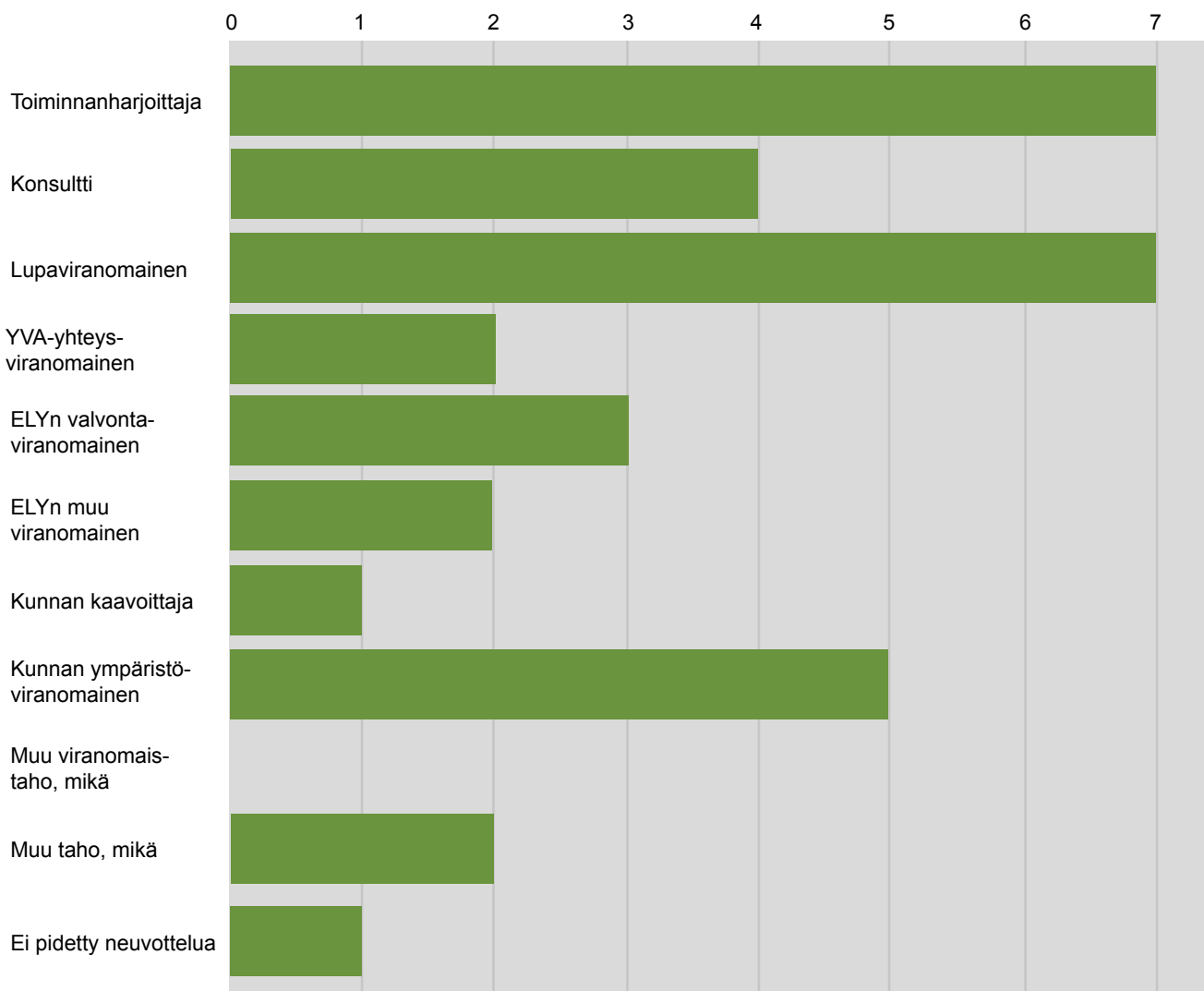
Vastanneista lähes kaikki (8/9) olivat osallistuneet hankkeen ennakkoneuvotteluun, useimmat ennen lupa-asian vireille tuloa ja yksi YVA-vaiheessa. Neuvotteluihin osallistuneet tahot on esitetty kuvassa 22. Lisäksi yhteen neuvotteluun osallistui kunnanjohtaja.

### Tiehankkeen läjitysalueen luvantarve toiminnanharjoittajan kertomana

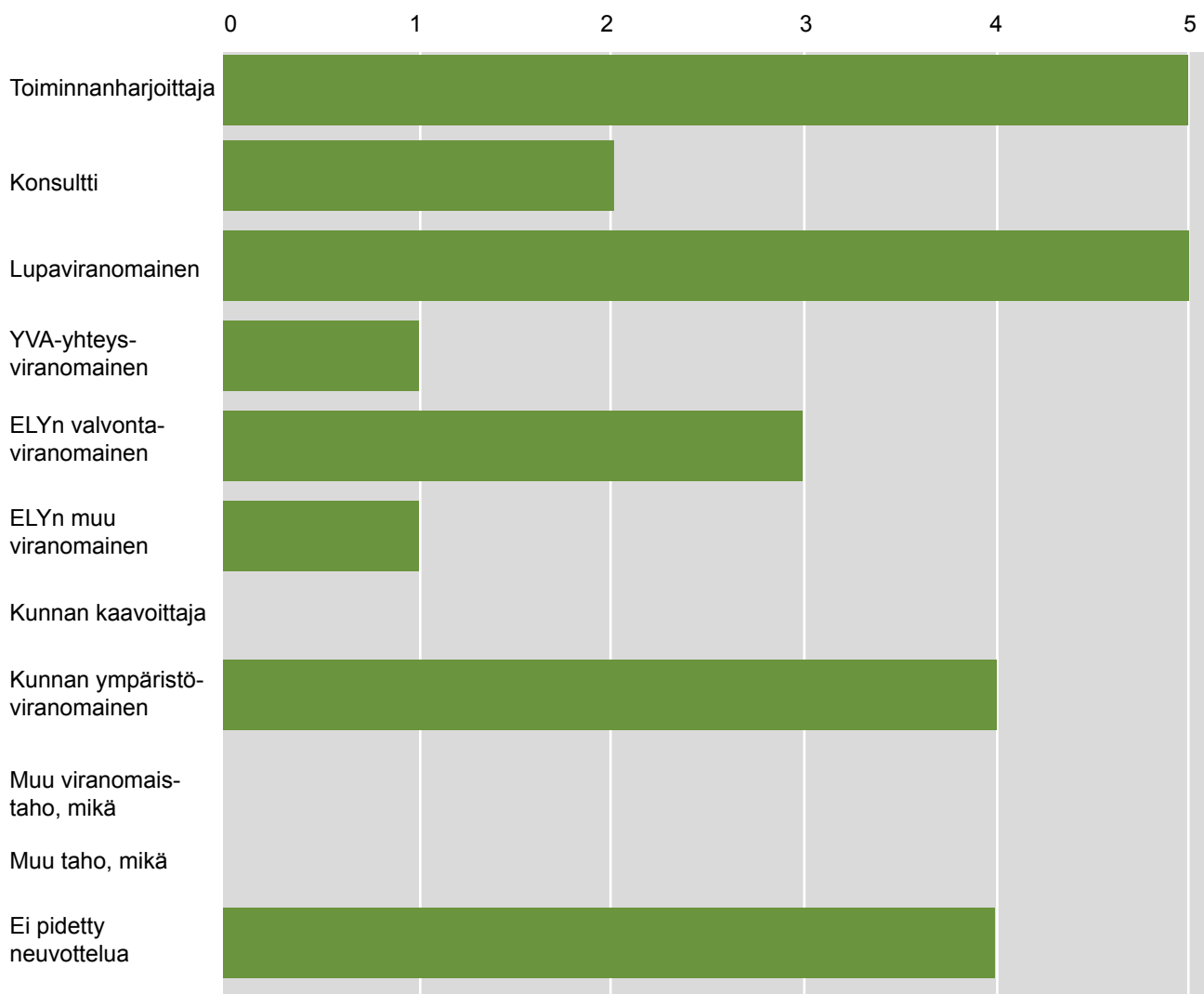
”Hankkeen YVA on tehty vajaa 10 vuotta sitten tutkittaessa tielinjan linjausvaihtoehtoja. Tämän jälkeen tiesuunnitelmassa on osoitettu valitun linjauksen varrelta tietyt maa-alueet läjitysalueiksi. Hankkeen rakennustoimien edetessä havaitsimme, ettemme pysty maasto-olosuhteiden takia rakentamaan läjitysalueita sille tiesuunnitelmavaiheessa osoitettuun paikkaan, koska se on liian vetistä suota. Löysimme uuden sijainnin läjitysalueelle läheltä alkuperäistä suunniteltua, moottoritienlinjan toiselta puolelta. Tiesuunnitelmavaiheen suunnitelmista poikkeavalle toteutuspaikalle meidän täytyi hakea ympäristölupa. Jos olisimme pystyneet läjitysalueen rakentamaan tiesuunnitelmavaiheessa suunniteltuun paikkaan, emme olisi tarvineet toiminnalle ympäristölupaa.”



Kuva 21. Yhteysviranomaisen lausunnosta ympäristö-/vesilupahakemuksen jättämiseen eli vireille tulon kulunut aika tarkastelluissa hankkeissa (9 vastaajaa).



Kuva 22. Ennakkoneuvotteluihin osallistuneet tahot (8 vastaajaa).



Kuva 23. Lupakäsittelyn aikana pidettyihin neuvotteluihin osallistuneet tahot (9 vastaajaa).

Kyselyyn vastanneiden toiminnanharjoittajien kehittämisehdotukset ja kommentit YVAN ja ympäristö-/vesiluvan yhteensovittamisesta, menettelyjen yhteyden vahvistamisesta ja viranomaisyhteistyöstä on koottu seuraavaan.

#### Vaihtoehdot ja niiden vertailu

- Keinotekoisia (sijoitus)vaihtoehtoja ei pitäisi tarkastella YVAssa ja tällaista sijaintipaikkojen asettelua voidaan pitää myös harhaanjohtavana. Koska hankkeet ovat isoja ja kalliita, vaihtoehtoja on todellisuudessa usein vain yksi toteuttamatta jättämisen lisäksi. Harvalla yrityksellä on hallussaan useita eri paikkoja, joihin isoja hankkeita voisi sijoittaa. Tämä olisi reilua tuoda selvitysvaiheessa julki ja kohdentaa selvitykset toteutettavaan hankkeeseen erilaisten keinotekoisien vaihtoehtojen sijaan.

- Vanhoilla teollisuusalueilla on haasteellista tehdä YVAA kun ympäristö on voimakkaasti muokattua. Tällaisiin tapauksiin tarvittaisiin toinen, nykyistä YVAA joustavampi työkalu.

”YVA-menettelyn eri vaihtoehtojen tarkastelu on yleensä melko keinotekoisia, joten siitä tulisi voida luopua.”  
**YVA-vaiheen selvitykset**

- Tarkasteltavat asiat voivat olla ot-sikkotasolla samankaltaisia mutta YVA- ja lupamenettelyihin tarvitaan kuitenkin erilaiset selvitykset.
- Osa selvitystöistä voitaisiin jättää luvanhakuprosessiin, eikä välttämättä vaatia vielä YVA-vaiheessa.
- YVA on kokonaisuudessaan aikaa vievä prosessi. Tietyt selvitystyöt viivästyttävät hankkeita, koska ne tulee tehdä tietynä vuodenaikana.

#### Kuulemisten ja menettelyjen yhdistäminen

- YVA- ja ympäristölupavaiheissa todettiin olevan päällekkäisiä kuulemisia ja menettelyjen yhdistämistä tai yhteensovittamista toivottiin ainakin niiden osalta.
- YVA-ohjelmavaiheen kuulemista pidettiin melko turhana ja kansalaisten kannanottoja tässä vaiheessa vähäisinä. Yksi kuulemisvaihe YVAN aikana nähtiin osallisten kannalta selkeämpänä.
- Yleisötilaisuuksien annin todettiin joissakin hankkeissa jäävän melko heikoksi. Tämän arvioitiin johtuvan YVA-aineiston massiivisuudesta ja siitä, ettei yleisö ole tutustunut hankkeeseen tarpeeksi.
- Menettelyjen yhdistämistä vaihtoehtona YVA-ajan täyttävien hankkeiden ympäristölupahakemuksilta tulisi edellyttää laajemmat, YVAA vastaavat tiedot.

"Sen sijaan, että suoritetaan kaksi osallistuvia tahoja rasittavaa ja kustannuksia aiheuttavaa viranomaismenettelyä peräkkäin, olisi mahdollista saavuttaa sama lopputulos kustannustehokkaammin yhdellä tai yhteinäistetyllä menettelyllä."

"YVAa vaativissa hankkeissa voisi olla ns. "laajennettu lupamenettely", jolloin esim. yleisötilaisuus olisi pakollinen lupahakemuksen kuulemisen yhteydessä."

### YVA- ja lupamenettelyjen erot

Menettelyjen keskeinen ero on, että YVA tehdään hankkeen alkuvaiheessa. Aikataulusyystä ja rahoituksen varmistamiseksi näin on pakko toimia. Koska YVA-prosessi on raskas, lähtökohtana on laaja selvitys "kaiken varalta". Yksi vastaaja totesi YVAN merkityksen vähentyneen hankkeiden sijoittamisen ohjauksen kehittyttyä (esim. valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, turvetuotannon ympäristönsuojeluohjeet).

"YVA on yleistietoa ja lupahakemus yksityiskohtia."

"YVA ja ympäristölupa näyttäytyivät minulle ympäristöluvan hakijana erillisinä ja toisistaan irrallisina menettelyinä."

### Neuvottelut

- Palaverit viranomaisten kanssa ovat onnistuneet pyydettyinä.
- Neuvottelut ovat erittäin tärkeitä, sillä niissä asiat selkeytyvät molemmille osapuolille paremmin. Neuvottelut nopeuttavat myös asian käsittelyä.

"Lupakäsittely eteni sujuvasti, kun "kaikki tahot" (ELY-keskus ja AVI) olivat mukana alusta asti."

### Lupakäsittelyn onnistuminen ja viranomaisvaatimukset

- Kuntien lautakuntien kokousaikojen selvittäminen ja lupakäsittelyn sovittaminen niiden aikatauluihin sujuvoittavat menettelyä.
- Lupavaatimukset ovat ajan kuluessa kiristyneet. Suuri vaikutus on myös lupaa käsittelevällä viranomaisella.
- Lupakäsittelyn sujuvuudesta annettiin kiitosta.

"Haluan antaa kiitosta ympäristölupaprosessista, joka eteni erittäin nopeasti!"

## 6.4. Valvojen palautekyselyn tulokset

Etelä-Suomen aluehallintovirasto kokeili palautteen keräämistä vesi- ja ympäristönsuojelulain valvojilta marraskuussa 2016 annetuista vesi- ja ympäristölupapäätöksistä. Internet-kyselynä toteutetun kokeilun tavoitteena oli valvojen lupakäsittelyä ja -päätöksiä koskevien näkemysten ja kehittämisehdotusten saaminen lupakäsittelijöiden tietoon sekä valvojen ja lupakäsittelijöiden välisen viranomaisyhteistyön parantaminen.

Kyselyjä lähetettiin Etelä-Suomen AVIn alueen ELY-keskusten kirjaimoihin yhteensä 48 ja niihin saatiin 23 vastausta. Vastausprosenttia (48%) voidaan pitää tämän tyyppiselle kyselytutkimukselle erittäin hyvänä. Kyselyyn tulleiden avovastausten runsas määrä

ja laajuus kuvastivat korkeaa vastaushalukkuutta sekä molemminpuolista halukkuutta yhteistyön kehittämiseen. Toisaalta palautekyselyn lyhyt kesto vaikutti tulosten edustavuuteen.

Lähetetyistä kyselyistä ja kyselyvastauksista reilu puolet koski ympäristönsuojelulain mukaisia lupa-asioita (noin 56%) ja vajaa puolet vesilain mukaisia lupa-asioita (noin 44%). Vesilupapäätöksistä annetut arviot olivat jonkin verran parempia kuin ympäristölupapäätöksistä annetut. Tämä voi johtua mm. siitä, että kyselyssä mukana olleet, eri lakien mukaiset lupa-asiat olivat laajuudeltaan erilaisia.

Ympäristönsuojelulain mukaiset lupa-asiat jakautuivat vastauksissa toimialoittain. Toimialoja, joiden lupa-asioita vastaukset koskivat, olivat eläinsuojat (5 kpl), maankaatopaikka, kierrätyspaikka, voimalaitoksen toiminnan muutos, ovitehdas, öljyn regenerointilaitos ja kiviaineksen murskaus. Eri toimialoja koskevien vastausten pienten otosten vuoksi tuloksia on tässä käsitelty yleisellä tasolla.

Vesilain mukaisia hankkeita olivat sähkökaapelin asentaminen mereen (8 kpl), vesialueen ruoppaus ja laiturin rakentaminen sekä vesijohdon ja paineviemärin rakentaminen mereen.

Kyselyyn vastanneista 82% koki, että ELY-keskuksen lausunto/kommentit oli otettu lupapäätöksissä hyvin huomioon. 18% vastanneista arvioi huomioon otettujen kohtuullista. Lupamääräyksiä piti hyvinä 10% ja riittävinä 81%. vastanneista. Tätä heikompia arvioita lupamääräyksistä annettiin muutama (kuva 24). Kaikki vastanneet pitivät lupamääräysten perusteluita riittävinä. 77% vastanneista arvioi lupamääräykset valvottaviksi. Lupamääräyksien ja niiden valvottavuuden parantamiseksi esitettiin useita kehittämisehdotuksia.

## Yhteenveto toiminnanharjoittajien kyselyn tuloksista

- Keinotekoisia (sijoi) vaihtoehtoja ei pitäisi tarkastella YVAssa.
- YVA- ja lupamenettelyihin tarvitaan yleensä erilaiset selvitykset. Osa YVA-vaiheen selvityksistä voitaisiin jättää lupahakuprosessiin (keventäisi YVAa).
- YVA- ja ympäristölupavaiheiden päällekkäisiä kuulemisia tulisi vähentää yhteensovittamalla tai yhdistämällä menettelyjä.
- YVA-vaiheessa riittäisi yksi kuuleminen.
- Neuvottelut ovat erittäin tärkeitä, niissä asiat selkeytyvät eri osapuolille ja asian käsittely voi nopeutua.
- Kuntien lautakuntien kokousaikojen selvittäminen ja lupakäsittelyn sovittaminen niiden aikatauluihin sujuvoittavat menettelyjä.

Avovastauksina saadut arviot lupapäätöksistä olivat enimmäkseen myönteisiä ja niissä keuhuttiin mm. riittävän nopeaa käsittelyaikaa. Yhden ympäristölupapäätöksen osalta kritisoitiin sitä, ettei luvassa oltu asetettu päästöraja, vaan asia oli siirretty ympäristönsuojelulain säännösten vastaisesti ELY-keskuksen ratkaistavaksi.

Lupamääräyksiin liittyvinä kehittämisehdotuksina esitettiin mm. raportointivelvollisuuden keventämistä ja selkeyttämistä (eläinsuojat), harkintamahdollisuuden jättämistä valvojalle esim. poikkeustilanteiden varalle (jätteenkäsittely) ja tarkkailuvaatimusten keventämistä (turvetuotanto).

Neuvotteluihin oli osallistunut vain muutama kyselyyn vastannut valvoja. Tätä selittää se, että neuvotteluja järjestettiin vain osassa hankkeista. Neuvottelut, joihin oli osallistuttu, koettiin hyödyllisiksi.

Yleisissä kehittämisehdotuksissa todettiin, että lupamenettelyn ja valvonnan yhteensovittamista olisi tarpeen parantaa. Useampi kyselyyn vastannut suositteli lupakäsittelijän yhteydenottoa valvojiin ennen päätöksen antamista sekä lupamääräysten kommentointimahdollisuuden tarjoamista valvojille niiden valmisteluvaiheessa. Vastanneet pitivät tärkeänä, että lupakäsittelijöiden ja valvojien välille syntyisi yhteisymmärrys hyvistä ja valvottavista lupamääräyksistä. Esitettiin myös, että organisaatiouudistuksessa työt järjestettäisiin siten, että sama henkilö voisi tarvittaessa toimia tietyn kohteen lupakäsittelijänä ja valvojana.

Riittävän laajoja ennakkoneuvotteluja sekä lupa- ja valvontaviranomaisen keskinäisiä neuvotteluja ja epävirallisia keskusteluja pidettiin tärkeänä keinona menettelyjen yhteensovittamiseksi.

## 6.5. Valvojien haastattelutulokset

ELY-keskusten vesi- ja ympäristönsuojelulain valvojien näkemyksiä viranomaisten ja toiminnanharjoittajien välisistä neuvotteluista, YVA- ja lupamenettelyjen yhteydestä, valvojan ja lupakäsittelijän yhteistyöstä sekä lupakäsittelyjen, -päästösten ja -määräysten toimivuudesta kerättiin kahdella ryhmähaastattelulla 20.12.2016. Haastattelut täydensivät valvojien palautekyselyn tuloksia.

Toiseen haastatteluun osallistui Uudenmaan ELY-keskuksen ja Hämeen ELY-keskuksen valvoja (yhteensä 8 henkilöä) ja toiseen Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvoja (5 henkilöä). Lisäksi Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen valvojat (3 henkilöä) lähettivät yhteisen vastauksensa haastattelukysymyksiin kirjallisena. Seuraavassa on esitetty yhteenveto valvojien haastattelutuloksista aihealueittain.

### AVIn järjestämät neuvottelut

#### Millä kriteereillä valvojat osallistuvat neuvotteluihin?

Neuvotteluihin osallistumiseen ei ole yleisesti linjattuja kriteerejä. Lähtökohteisesti niihin osallistutaan, jos AVIsta kutsutaan ja osallistuminen on ajankäytöllisesti mahdollista. Joskus kutsu on tullut liian myöhään, eikä osallistumista ole sen vuoksi pystytty aikataulullisesti järjestämään.

Osallistumistarvetta harkittaessa keskeistä on sen hyödyllisyys valvojan kannalta (mitä valvoja saa neuvotte-

lusta) ja toisaalta se, onko valvojalla tilaisuuteen annettavaa. Merkitystä on myös toiminnan merkittävyydellä ja sillä, onko laitos/toiminta valvojalle ennestään tuttu. Jos valvottavasta kohteesta on aiheutunut ongelmia, valvoja osallistuu mielellään neuvotteluun.

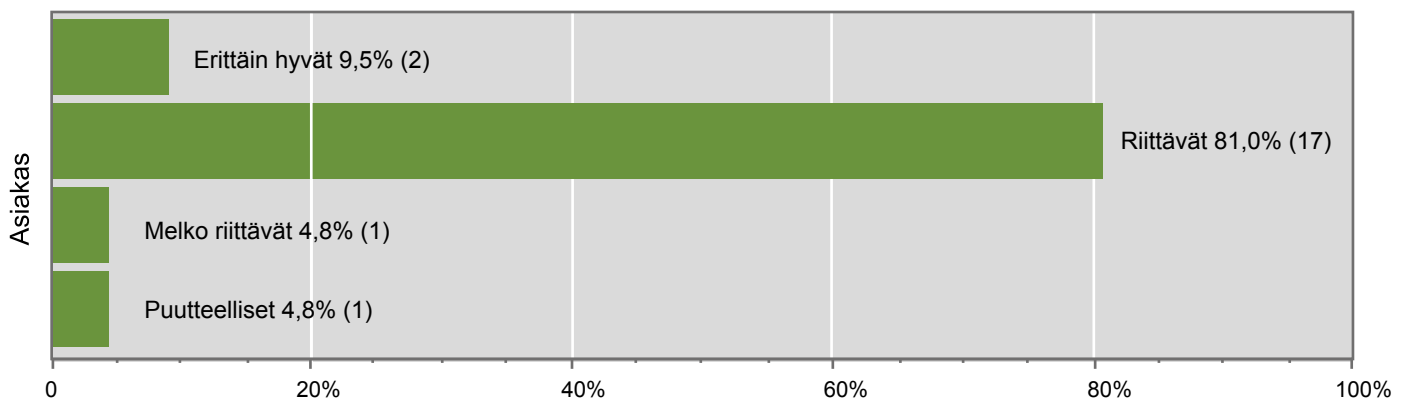
Kovin usein ei neuvotteluja ole ollut ja osa haastatelluista oli sitä mieltä, että valvojan ja lupaviranomaisen yhteisiä neuvotteluja olisi tarpeen olla enemmänkin. Lupakäsittelijöiden olisi myös tarpeen käydä enemmän laitoksilla lupakäsittelyjen yhteydessä, maantieteellisestä etäisyydestä riippumatta.

#### Ovatko neuvottelut valvojan näkökulmasta hyödyllisiä?

Enimmäkseen neuvottelut ovat hyödyllisiä, ja tuottavat valvonnan kannalta hyödyllistä tietoa. Optimaalisen hyödyn valvoja saa, jos neuvottelu pidetään laitospöytätyön yhteydessä, ennen lausunnon antamista lupahakemuksesta, se on hyvin valmisteltu (asialista, mahdollinen etukäteisaineisto) ja lupakäsittelijällä on hankkeesta hyvät etukäteistiedot. Neuvottelusta on tarpeen laatia muistio.

”Olisi järkevää neuvotella lausunnonantovaiheessa. Kaikki ei selviä papereita lukemalla”

Jos neuvottelu pidetään laitoksella, sen merkitys ja hyöty on suurempi sekä valvojan että lupakäsittelijän kannalta. Lupakäsittelijä tutustuu laitokseen ja sen toimintaan ja saa kohteen hyvin tuntevalta valvojalta arvokasta tietoa lupakäsittelyn ja -päästösten tueksi.



Kuva 24. Kyselyyn vastanneiden valvojien (asiakas) arviot annetuista lupamääräyksistä.

Tällaiset neuvottelut ja yhteiset laitoskäynnit myös lisäävät lupakäsittelijän ja valvojan välistä yhteydenpitoa ja parantavat yhteistyötä.

### **Onko tietoonne tullut neuvotteluja, joihin valvojaa ei ole kutsuttu vaikka olisi ollut tarpeen?**

Haastateltujen mukaan valvoja kutsutaan yleensä neuvotteluihin. Yksittäisissä tapauksissa valvoja on unohdettu kutsua tai kutsu on tullut niin myöhään, ettei siihen ole ehditty reagoida. Kokemus on, että helpommin kutsutaan mukaan, kun ollaan samalla paikkakunnalla.

”Joskus kutsu on tullut liian myöhään, eikä osallistumista ole sen vuoksi pystytty aikataulullisesti järjestämään.”

### **Milloin valvojan tulisi järjestää neuvottelu?**

Haastateltujen mukaan valvoja ei ole yleensä järjestänyt neuvotteluja vaan ennemminkin tunnistanut neuvottelutarpeen, jonka jälkeen toiminnanharjoittaja, AVI tai ELY-keskuksen YVA-yhteysviranomaisena on järjestänyt neuvottelun.

YVA-tarpeen tunnistaminen on ollut tyypillinen syy valvojan aloitteellisuuteen neuvottelun järjestämisessä. Valvojan keskusteltua asiasta YVA-yhteysviranomaisen kanssa tämä on järjestänyt neuvottelun tai neuvottelu on järjestetty yhdessä. Neuvottelualoite on valvojalla myös silloin, kun harkitaan luvan muuttamisen tai lupamääräysten tarkistamisen tarvetta. Kun ELY-keskus panee lupa-asian vireille, olisi neuvottelu lupaviranomaisen kanssa tarpeen. Lupa-asian ollessa vireillä valvoja on usein pyytänyt lupakäsittelijää mukaan määräaikaistarkastukselle.

## **Yhteysviranomaisen lausunto YVA-selostuksesta**

### **Näkyvätkö valvojan näkemykset yhteysviranomaisen lausunnoissa?**

Valvojan näkemykset on otettu haastateltujen mielestä hyvin yhteysviranomaisen lausunnoissa huomioon ja valvojat ovat osallistuneet lausuntojen valmisteluun.

### **Otetaanko yhteysviranomaisen lausunnot luovissa riittävästi huomioon?**

YVA-yhteysviranomaisen lausunnoissa esitetyt asiat on valittavan usein sivuutettu lupakäsittelyssä. Toisaalta on myös hyviä esimerkkejä siitä, miten YVA on vaikuttanut esim. lupavaiheeseen tulevan hankkeen ympäristönsuojelun kannalta parempiin rajauksiin. Käytännöt vaihtelevat paljon ja niitä olisi tarpeen yhtenäistää.





## ELY-keskuksen valvojen lausunnon/kommenttien huomioon ottaminen lupapäätöksissä

### Otetaanko ELY-keskuksen lausunto/kommentit lupahakemuksesta riittävästi huomioon lupapäätöksissä?

Haastateltujen mielestä lupahakemukseen liittyvien kommenttien ja lausuntojen huomioon ottamisessa on suurta vaihtelua. Jos valvojan kommentteja lupamääräyksiin ei oteta huomioon lupapäätöksessä, siitä olisi tarpeen keskustella valvojan kanssa ennen päätöksentekoa. Jos valvoja kiinnittää lausunnossaan huomiota voimassa olevan luvan ongelmaan tai puutteeseen ja vaikeaan valvottavuuteen, tulisi tämä ottaa huomioon uudessa lupapäätöksessä.

Joissain asioissa aluehallintovirastoilla ja ELY-keskuksilla on yhtenäinen

näkemyks ja toisissa taas näkemyserot ovat suuria. Haastateltujen mukaan lupakäsittelyssä ei aina oteta huomioon, mitä ympäristöministeriön koulutuksissa ja opasmateriaaleissa on asioista linjattu. Toisaalta joskus lupakäsittelijä ja valvoja ovat pohtineet yhdessä esimerkiksi ympäristöministeriön näkemyksiä laitoksen lupavelvollisuuteen liittyen.

”Ympäristönsuojelun näkökulmasta on hankalaa, että AVI:ssa ei esimerkiksi joidenkin päästöjen osalta tunnusteta niiden vähentämistarvetta.”

Yksi selvä haastattelussa tunnistettu ongelma oli asioiden jättäminen ratkaisematta lupapäätöksessä, jolloin ne siirtyvät valvojalle. Valvojan toive olisi, että lupapäätöksissä otettaisiin säännönmukaisesti kantaa siihen, mitä pitää mitata ja tarkkailla sekä määrätisiin päästöille tarvittavat raja-arvot.

”Näkyykö se AVI:ssa, että pöytää put-sataan, kun asioita on viime aikoina siirretty toistuvasti ELY-keskukseen valvojalle ratkaistavaksi?”

## Lupaviranomaisen yhteydenpito valvojaan

### Ovatko AVIn lupaviranomaiset olleet yhteydessä valvojiin lupakäsittelyn aikana tai muussa yhteydessä?

Lupakäsittelijät ovat haastateltujen mukaan vain harvoin yhteydessä valvojiin lupakäsittelyn aikana. Yhteydenpidon määrä riippuu paljon käsittelijästä ja epävirallista yhteydenpitoa on lähinnä tuttuja käsittelijöiden kanssa. Yhteydenotot – yleensä puhelimitse tai sähköpostilla – ovat liittyneet yleensä neuvottelujen järjestämiseen, mahdollisiin laitoskäynteihin ja joskus lausunnon

Kuva: Leena Eerola



täydentämiseen tai siihen, miten asiat olisi paras muotoilla lupaan. Mainittiin, että yhteydenpitoa on ollut myös AVIn lupapäätöksen jälkeen, kun toiminnanharjoittaja on valittanut päätöksestä.

"Jos henkilö on vanha tuttu, ovat luvittajat saattaneet ottaa yhteyttä. Riippuu paljon henkilöstä."

"Ne harvat kerrat kun on ollut yhteydenpitoa, se on ollut hyödyllistä molemmiin puolin."

Haastatellut toivoivat, että lupakäsittelijä olisi yhteydessä valvojan etenkin, jos valvojan lausunnossa on jotain epäselvää tai tarkennettavaa ja jos lupapäätöksessä ei olla ottamassa valvojan kommentteja/lausuntoa huomioon. Valvoja saisi näin mahdollisuuden tarkentaa ja perustella kantojaan.

"Liian vähän otetaan yhteyttä silloin, kuin valvojan lausunto on epäselvä ja luvittajan olisi mahdollista saada siihen valvojalta arvokasta tarkentavaa tietoa."

Joskus lupakäsittelijä on lähettänyt sähköpostilla epävirallisesti tiedoksi viereille tulleen asian ja siihen liittyen on saatettu kysyä tarkennuksia tai antaa epävirallisia kommentteja jo ennen lausuntovaihetta. Tämä on ollut hyvä käytäntö ja molemmiin puolin hyödyllistä.

### Lupamääräysten toimivuus valvonnan näkökulmasta

Lupapäätösten taso ja laatu vaihtelevat haastateltujen mielestä liian paljon. Yhdessä luvassa ei ole yhtään lupamääräystä ja toisessa vastaavanlaista hanketta koskevassa päätöksessä niitä on monta sataa. Kummassakin tapauksessa valvonta on vaikeaa. Myös toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta olisi tärkeää, että lupamääräykset olisivat saman toimialan hankkeissa linjassa keskenään.

"Joistakin luvista näkee selvästi, ettei luvittaja tunne toimialaa eikä ole käynyt paikan päällä ja sitten kirjoittaa lupamääräykset, joita ei pysty mitenkään valvomaan."

"Tarkkailu pitäisi hyväksyä lupapäätöksessä. Olisi hyvä, että taakka edes vähän kevenisi valvontapuolella ja päätöksessä päätettäisiin asiat."

Hyvissä päätöksissä lupamääräykset ovat haastateltujen mukaan riittävän tarkkoja ja raja-arvot sekä niiden riittävyys on käyty läpi ja perusteltu. Tämä pitäisi olla yleinen linja. Lupa, ennako- ja jälkivalvonta pitäisi nähdä jatkumona eikä erillisinä asioina.

Kemikaaleja ja niihin liittyviä lähtötietoja koskevissa lupamääräyksissä on haastateltujen mukaan ollut puutteita. Asia voisi korjaantua lupakäsittelijän ja valvojan nykyistä aktiivisemmalla yhteistyöllä ja asioiden läpikäynnillä yhteisin keskusteluin.

Osa haastatelluista mainitsi, että esimerkiksi jätevuoksuosien osalta on lupakäsittelyissä menty parempaan suuntaan. Myös suositusluonteiset määräykset ovat vähentyneet. Joissain tapauksissa lupakäsittelijän voi olla vaikea aivan tarkkoja määräyksiä antaaakaan.

Lupamääräyksiä annettaessa pitäisi haastateltujen mukaan nähdä, millä keinoilla ja missä ajassa esitettyihin vaatimuksiin on mahdollista päästä. Liian usein kirjoitetaan suhteellisen pienillekin laitoksille liian paljon lupamääräyksiä. Enemmän pitäisi keskittyä olennaiseen ja ottaa valvontanäkökohdat paremmin huomioon. Esimerkiksi päästörajajen ja tarkkailun pitää vastata toisiaan.

## Kehittämissuhteet

Haastatellut esittivät seuraavia yleisiä kehittämissuhteita liittyen YVA-, lupa- ja valvontamenettelyjen yhteensovittamiseen ja viranomaisyhteistyöhön:

- Keskustellaan asioista lupa- ja valvontaviranomaisten kesken huomattavasti nykyistä enemmän, lisätään yhteisiä laitoskäyntejä, neuvotteluja sekä epävirallista yhteydenpitoa ja yhteistyötä.
- Pidetään huolta, ettei uudessa virastossa rakenneta palomureja tai muita esteitä lupakäsittelyn ja valvonnan väliin, vaan muodostetaan yhteinen näkemys toimimisesta ympäristönsuojelun parhaaksi. Sujuva yhteistyö on tärkeä varmistaa ja tarvittaessa mahdollistaa myös lupa- ja valvontatehtävien yhdistäminen samalle henkilölle. Jos tehtävissä on eriytymistä, osaamista tulisi laajentaa mm. tehtäväkierrolla.

"Avoimuuden lisääminen olisi tärkeää. Ollaanko nykyisin liian lokeroituneita?"

- Ympäristöministeriön on tärkeä ohjauksellaan tukea yhteisten linjausten ja näkemysten muodostamista ja eri osapuolien sitoutua niihin. Organisaatioiden johdon tulisi viestiä linjauksista ja uusista toimintatavoista henkilöstölle.
- Yhteistyön lisäämiseksi ja toimintatapojen yhtenäistämiseksi on tärkeä järjestää yhteisiä tapaamisia (mm. toimialakohtaiset tapaamiset, neuvottelu- ja koulutuspäivät, pop up -työryhmät sekä muut yhteistyöfoorumit), joihin eri osapuolet osallistuvat nykyistä aktiivisemmin.
- AVIn palautekyselykokeilu oli hyvä. Valvonnan ja kokonaisuuden kannalta olisi kuitenkin vielä parempi, jos valvojen kommentteja kysyttäisiin ennen, kuin päätös on annettu. Myös lupatietopalveluun olisi hyvä saada palautekenttä ja toimialapäivillä antaa palautetta puolin ja toisin.
- Jos palautekyselyä laajennetaan toiminnanharjoittajia koskevaksi, kysymyksiä voisi suunnitella yhdessä valvojen kanssa.

- Kun toiminnanharjoittajat haluavat olla lupa-asioissa yhteydessä AVIn, ei valvojalla ole muuta antaa, kuin yksikön päällikön nimi. Viranomaisyhteistyön näkökulmasta olisi parempi, että lupakäsittelijä olisi valvojan tiedossa.

"Vapaamuotoinen keskustelutilaisuus esim. puolivuositain YVA-henkilöiden, luvittajien ja valvojen kesken parantaisi viranomaisyhteistyötä ja menettelyjen yhteensovittamista."

"Tuttuus ja yhteiset aamukahvitapaamiset edistävät yhteydenpitoa, jos lupa- ja valvontaviranomaiset työskentelevät samoissa tiloissa."

#### Neuvotteluihin liittyvät kehittämisehdotukset:

- Neuvottelut pitäisi olla hyvin valmisteltuja. Asialistat ja mahdollinen etukäteisaineisto pitäisi lähettää kutsuttaville hyvissä ajoin etukäteen.
- Neuvotteluista pitäisi tehdä aina muistiot, jotta tieto välittyisi asian käsittelyyn myöhemmin tuleville henkilöille (lupakäsittelijät, valvojat). Tältä osin lupaviranomaisen olisi tärkeä yhtenäistää toimintatapoja.
- Ennakkoneuvotteluissa pitäisi tietää lupahakemuksen käsittelykokoonpano.

"Ei anna toiminnanharjoittajalle hyvää kuvaa viranomaistyöstä, jos luvittaja ja valvoja kiistelevät keskenään näkökannoistaan neuvottelussa."

"Lupakäsittelijä ei saisi "jyrätä" neuvottelussa valvojan näkemystä."

- AVIn on hyvä kutsua neuvotteluihin valvojan lisäksi ELY-keskuksen muitakin asiantuntijoita (esim. vesi- ja kemikaaliasiantuntijat).
- Viranomaisten ja toiminnanharjoittajan välisten neuvottelujen lisäksi tarvittaisiin nykyistä enemmän lupakäsittelijän ja valvojan keskinäisiä neuvotteluja. Tämä olisi erityisen tärkeää sen varmistamiseksi, että lupa- ja valvontaviranomaisella olisi toiminnanharjoittajan kanssa käsiteltävistä asioista yhteinen näkemys. ELY-keskuksen ja AVIn viranomaiset voisivat käydä keskenään keskustelua tärkeistä asioista ennen muiden osapuolten liittymistä yhteisneuvotteluun.

#### Lupakäsittelyihin ja -päätöksiin liittyvät kehittämisehdotukset:

- Yhtenäistetään lupakäsittelijöiden toimintatapoja ja käytäntöjä liittyen ELY-keskuksen kommenttien ja yhteysviranomaisen lausunnon huomioon ottamiseen lupapäätöksissä sekä yhteydenpitoon valvojan kanssa. Etenkin, jos lupakäsittelijä on jättämässä valvojan kommentteja huomioimatta lupapäätöksessä, olisi ehdottoman tärkeää olla yhteydessä valvojaan ja keskustella asiasta.

"Olisi hyvä, että asian tullessa vireille luvittaja ottaisi käyttöön sen tiedon, jota valvojalla laitoksesta tai muusta valvottavasta kohteesta jo on. Luvittaja pääsisi näin varmasti vähemmällä omassa työssään."

- Eri lupakäsittelijöiden antamia lupamääräyksiä olisi tarpeen saada yhtenäisemmiksi ja niitä tulisi käydä etukäteen läpi valvojan kanssa. Myös yksilöity lausuntopyyntö helpottaisi valvojan työtä.
- Lupamääräysten tarkistamisen menetelmästä luopumisen seurauksena pitäisi yhdessä miettiä, miten jatkuvan kehittämisen periaatteita pystyttäisiin edistämään ja soveltamaan. Tämä on tärkeä saada kuntoon, jottei laitosten ympäristönsuojelutyö pysähdy.
- ELY-keskuksiin tulisi lähettää AVIsta tieto lupahakemusten vireille tulosta. Näin valvojan ei tarvitsisi itse etsiä tietoa AVIn sivuilta. Voisiko asian kirjata suoraan USPAan AVI:ssa ja valita käsittelijäksi ELY-keskuksen?

"Asioita on vaikea saada uudelleen vireille. Voisiko ratkaisuna olla elävä lupa, joka kasvaisi ja muuttuisi tarpeiden mukaan? Jos lupapäätös antaisi vain karkeat raamit ja sijoitusratkaisu sekä muut yksityiskohtaiset määräykset voitaisiin antaa ja tarkentaa valvontamenettelyssä tarpeen mukaan."

## Yhteenveto valvojen kysely- ja haastattelutuloksista

Lupa- ja valvontaviranomaisten olisi tarpeen keskustella asioista keskenään huomattavasti nykyistä enemmän.

Yhteisiä laitoskäyntejä, yhteisneuvotteluja edeltäviä keskusteluja ja muuta lupa- ja valvontaviranomaisen epävirallista yhteydenpitoa olisi tarpeen lisätä. Toimintatapojen yhtenäistämiseksi ja yhteistyön lisäämiseksi tarvitaan myös yhteistyöfoorumeja, työpajoja, toimialakohtaisia tapaamisia ja muita tilaisuuksia, joissa voidaan keskustella esimerkiksi lainsäädännön ja ohjeiden tulkinnasta.

Uuden valtion viraston suunnittelussa on tärkeä varmistaa, ettei lupakäsittelyn ja valvonnan väliin rakenneta palomureja tai muita esteitä.

Ympäristöministeriön on tärkeä ohjauksellaan tukea yhteisten näkemysten muodostamista.

Keskinäisen palautteen kerääminen edistää yhteistyötä ja toiminnan kehittämistä.

Lupakäsittelijöiden toimintatapoja ja käytäntöjä on tarpeen yhtenäistää. Valvojen kommentit ja yhteysviranomaisen lausunnot tulee ottaa huomioon lupakäsittelyssä ja -päätöksissä. Lupakäsittelijän tulisi käydä lupamääräyksiä etukäteen läpi valvojan kanssa.



Kuva: Leena Eerola

## 7. Kokemuksia yhteisneuvotteluista

PROJEKTIN TOISESSA VAIHEESSA KOKEILTIIN YHTEISNEUVOTTELUJA KOLMESSA HANKKEESSA. NEUVOTTELUKUT KOETAAN HYÖDYLLISIKSI, MUTTA NIISSÄ ON VIELÄ KEHITTÄMISEN VARAA SEKÄ SISÄLLÖN, JÄRJESTELYJEN ETTÄ KUTSUTTAVIEN TAHOJEN TUNNISTAMISEN OSALTA. ERI VIRANOMAISTEN YHTEISTYÖLLE ON TARVETTA ETENKIN USEIDEN, TIETYLLÄ ALUEELLA SIAITSEVIEN TOIMINTOJEN YMPÄRISTÖVAIKUTUSTEN KOKONAISUUDEN HALLITSEMISEKSI.

Lupaviranomaisen järjestämiä, laajempia neuvotteluja kokeiltiin Etelä-Suomen AVIn alueella hankkeissa, jotka edellyttivät ympäristölupaa ja mahdollisesti YVAa. Kokeilut olivat yksittäisiä neuvotteluja ennen lupaa (2 kpl) ja lupavaiheessa (1 kpl). Neuvotteluissa keskusteltiin lupa-asioiden (AVI, Tukes) lisäksi mm. kaavoituskysymyksistä ja muiden viranomaistahojen (esim.

kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, AVIn työsuojeluviranomainen) roolista hankkeissa. Neuvottelukokeilujen edellytyksenä oli, että toiminnanharjoittaja oli halukas osallistumaan niihin.

Pilottihankkeet, joissa yhteisneuvotteluja kokeiltiin, olivat

- Ekokem-Palvelu Oy:n jätekeskuksen laajennushanke Porin Peittoossa
- Ekokem-Palvelu Oy:n jätteenkäsittelylaitos Porin Mäntyluodossa
- EVAK aluspurkamo

Hankkeet ja niissä pidetyt yhteisneuvottelut on kuvattu tarkemmin oheisissa taulukoissa.

Luvun loppuun on kerätty kokemuksia muista yhteisneuvotteluista Balticconnector-, Kruunusillat- ja Finnoonsatama-hankkeista.

### Yhteisneuvottelukokeilujen kuvaus

#### Ekokem-Palvelu Oy: teollisuusjätekeskuksen laajennushanke Porin Peittoossa

Neuvottelu pidettiin syyskuussa 2016 YVA-menettelyn päätyttyä, siirryttäessä lupavaiheeseen. Toiminnanharjoittaja oli aloittanut lupahakemuksen valmistelun ja pyytänyt neuvottelua. Neuvottelussa todettiin mm. seuraavaa:

- Ympäristönsuojelun näkökulmasta olisi tärkeää, että alueen toimintoja ja ympäristövaikutusten hallintaa tarkasteltaisiin kokonaisuutena, eikä vain yksi lupa-asia kerrallaan. Kunnan ja valtion eri viranomaisten yhteistyön merkitys korostuu, kun samalle alueelle sijoittuu useita luvanvaraisia toimintoja ja ympäristövaikutukset voivat kumuloidua.
- Yhteysviranomaisen olisi ollut tarpeen osallistua neuvotteluun, jotta olisi voitu yhdessä suunnitella ja tarkentaa yhteysviranomaisen lausunnossaan esittämiä, lupahakemuksessa huomioon otettavia asioita.



Kuva 25. Ekokem-Palvelu Oy:n Porin teollisuusjätekeskuksen loppusijoitusalue tammikuussa 2017.  
Kuva: Ekokem-Palvelu Oy.



Kuva 26. Ekokem-Palvelu Oy:n Porin teollisuusjätekeskuksen tuhkan sekoitusasema. Kuva: Ekokem-Palvelu Oy.

Lupahakemuksen laadun ja kattavuuden todettiin vaikuttavan oleellisesti sen käsittelyaikaan. Merkittävät lisäselvitystarpeet – mikäli sellaisia ilmeni – pidentävät käsittelyaika.

Neuvottelussa todettiin, että YVA- ja lupamenettelyjä on tärkeä viedä eteenpäin kokonaisuutena. Menettely-

jen tiiviimpi yhteensovittaminen olisi neuvottelujen eri osapuolten näkökulmasta erittäin toivottavaa ja perusteltua tällaisissa toiminnan muutosta koskevissa hankkeissa. Toiminnanharjoittajan näkökulmasta on myös tärkeää, että eri viranomaisten roolit ja päätäntävalta

ovat selkeät. Kaavoittajan näkökulmasta yhteensovittamista on tärkeä arvioida etenkin vaiheittain toteutettavissa hankkeissa. Jos YVAssa esitetyt toiminnot toteutuvat vaiheittain pitkällä aikavälillä, ei YVAa välttämättä enää myöhemmin voi käyttää kaavoituksessa tausta-aineistona.

Taulukko 2. Hankkeet, joissa yhteisneuvotteluja lupavaiheessa kokeiltiin.

	Ekokem-Palvelu Oy:n Peittoon jätekeskuksen laajennus	Ekokem-Palvelu Oy:n jätteenkäsittelylaitos Mäntyluoto	EVAK aluspurkamo
<b>Lyhyt hankekuvaus</b>	<p>Porin teollisuusjätekeskuksen toiminnan laajentaminen.</p> <p>YVA: 0-vaihtoehto ja 3 laajennusvaihtoehtoa</p> <p>Ympäristölupa: tarkoitus hakea lupaa kaatopaikan ja muun kierrätystoiminnan laajentamiselle.</p>	<p>Jätteenpoltossa syntyvien jätteiden ja muiden vaarallisten jätteiden käsittelylaitoksen rakentaminen.</p> <p>YVA: 0-vaihtoehto ja kaksi eri sijoituspaikkavaihtoehtoa, joista toisessa alavaihtoehtona kaksi jätevesien purkupaikkaa.</p> <p>Ympäristölupa: lupahakemus vireillä, hakemusta tarpeen täydentää prosessia ja purkupaikan valintaperusteita koskevilla tiedoilla. Tukesin ja kaavoitusviranomaisen tulkinnat vaikuttavat luvan myöntämisperusteisiin.</p>	<p>Laivojen kaupallisen kierrätystoiminnan aloittaminen Naantalissa.</p> <p>Hankkeen tavoitteena on selvittää, onko aluskierrätys- / purkamistoiminta kannattavaa ja voisiko siitä tulla uusi teollisuudenhaara Suomeen.</p> <p>Asiasta on tehty taustaselvitys. Laivan purku on tarkoitus ensin demonstroida virtuaalisesti ja sen jälkeen pilotoida Turun korjaustelakalla Naantalissa.</p>
<b>Yhteisneuvottelut</b>	Yhteisneuvottelu 23.9.2016 ennen lupa-asian vireille tuloa, siirryttäessä YVA-vaiheesta lupavaiheeseen.	Yhteisneuvottelu 23.9.2016 lupa-asian ollessa vireillä.	Yhteisneuvottelu 26.9.2016 ennen lupa-asian vireille tuloa.
<b>Tunnistetut yhteensovittamis- ja yhteistyömahdollisuudet</b>	Keskusteltiin hankkeen eri toteutusvaihtoehtoista ja niiden ympäristövaikutuksista. Todettiin, että koko alueen ja eri toimintojen ympäristövaikutusten hallinnan kehittäminen onnistuisi parhaiten yhteistyössä eri viranomaisten kanssa.	<p>AVIn ja Tukesin edustajat sopivat yhteistyöstä tiedonvaihtoon liittyen.</p> <p>Lupa- ja kaavamenettelyjen yhteensovittamiselle ei todettu olevan tarvetta, sillä neuvottelussa tarkennettujen tietojen perusteella arvioituna luvittava hanke ei edellytä kaavamuutosta.</p>	<p>Sovittiin lupa- ja työsuojeluviranomaisen yhteistyöstä EU-säännösten edellyttäessä kummankin hyväksyntää (tavanomaisesta poikkeava käytäntö).</p> <p>Neuvottiin viranomaisten ja ympäristöministeriön yhteinen näkemys laintulkinnasta ja vielä osin laadintavaiheessa olevan lainsäädännön soveltamisesta sekä hallinnollisesta a menettelystä pilotoinnin hyväksymiseksi.</p>

Taulukko 3. Yhteisneuvottelujen käytännön toteutus

Yhteisneuvottelut pilottihankkeissa	Ekokem-Palvelu Oy:n Peittoon jätekeskuksen laajennus	Ekokem-Palvelu Oy:n jätteenkäsittely-laitos Mäntyluoto	EVAK aluspurkamo
<b>Kenen aloitteesta järjestettiin, kuka koordinoi / toimi puheenjohtajana</b>	Lupaviranomainen järjesti yhteisneuvottelun toiminnaharjoittajan aloitteesta / pyynnöstä ja toimi sen puheenjohtajana.		
<b>Neuvottelupaikka</b>	Etelä-Suomen AVI		
<b>Osallistujat (edustamansa tahot)</b>	Toiminnanharjoittajan edustajia, AVIn lupaviranomaisia (3 kpl), ELY-keskuksen valvoja, kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen ja kaavoittaja	Toiminnanharjoittajan edustajia, AVIn lupaviranomaisia (3 kpl), ELY-keskuksen valvoja, Tukesin lupaviranomainen, kaupungin ympäristönsuojeluviranomainen ja kaavoittaja	Toiminnanharjoittajan edustajia, konsultti, AVIn lupaviranomaisia (4 kpl) ja työsuojeluviranomaisia (3 kpl), ELY-keskuksen valvoja (2 kpl), kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisia (2 kpl) ja ympäristöministeriön edustaja
<b>Neuvottelun tarkoitus</b>	Teollisuusjätekeskuksen kierrätystermiinalitoiminnan laajentamishankkeen lupahakemuksesta ja sen sisältövaatimuksista, hankkeen ympäristövaikutuksista ja niiden lieventämisestä sekä viranomaisyhteistyöstä keskusteleminen.	Jätteenkäsittelylaitoksen edellyttämät luvat, vireillä olevasta lupahakemuksesta ja sen sisältövaatimuksista keskusteleminen sekä mahdollinen kaavamuutostarve.	Keskustelu uuden hanketyypin hallinnollisesta menettelystä, jolla laivan purkaminen voidaan hyväksyä ottaen huomioon myös EU:n säännökset (YVA, luvat, viranomaisyhteistyö). Keskeistä neuvottelussa oli myös eri viranomaisten roolin tunnistaminen sekä keskinäisestä vastuunjaosta ja yhteistyöstä sopiminen.
<b>Neuvotteluun valmistautuminen</b>	Asialista lähetettiin osallistujille etukäteen.		
<b>Muistion laatiminen</b>	Toiminnanharjoittaja laati neuvottelusta muistion osallistujille.	Lupaviranomainen laati neuvottelusta muistion osallistujille.	
<b>Huomioita</b>	Yhteysviranomainen ei päässyt osallistumaan neuvotteluun. Neuvotteluun osallistuneet olisivat pitäneet yhteysviranomaisen osallistumista tärkeänä, kun hanke oli siirtymässä YVA-vaiheesta lupavaiheeseen ja yhteysviranomaisen lausunnossa esitettyä olisi ollut tarpeen tarkentaa.	Yhteysviranomainen ei päässyt osallistumaan neuvotteluun.  Rakennusvalvontaviranomaisen ja pelastusviranomaisen olisi ollut perusteltua kutsua neuvotteluun.	Neuvottelun kokemusten pohjalta todettiin, että alustusten kesto ja sisältö on tärkeä sopia etukäteen. Esitysalkut olisi myös hyvä toimittaa neuvottelun järjestäjälle etukäteen.  Hankkeessa, joka on vielä valmisteluvaiheessa, on puheenjohtajan rooli neuvottelussa erityisen tärkeä.

## Ekokem-Palvelu Oy: jätteenkäsittelylaitoksen rakentaminen Porin Mäntyluotoon

Yhteisneuvottelu pidettiin lupa-asian ollessa vireillä aluehallintovirastossa. Hakemus oli jo kuulutettu ja siihen oli pyydetty ja saatu lisäselvityksiä. Lausuntoaikana saatiin melko runsaasti muistutuksia ja niihin oli saatu myös hakijan vastineet. Lupahakemuksessa esitettyjen tietojen tarkentamiseksi asiasta oli tarpeen pitää laajennettu neuvottelu, jossa kuultiin mm. Tukesin ja kaavaviranomaisen näkemykset sekä eri viranomaistahojen ja toiminnanharjoittajan vastauksia avoimena oleviin kysymyksiin.

AVIn ja Tukesin edustajat sekä kunnan kaavoittaja keskustelivat YVAssa esitetystä kaavamerkinnän muutostarpeesta todeten, ettei lupahakemuksessa rajattu hanke edellytä kaavamuutosta. Alueen jatkokehittämisessä otetaan huomioon mahdollinen kaavamuutos-tarve, jos toiminta muuttuu.

Tukesin edustaja toi esiin, että toiminta saattaa edellyttää joko Tukesin lupaa tai Pelastuslaitoksen ilmoitusta. Sovittiin, että Tukes toimittaa AVille tiedon hankkeen/ laitoksen luokitukselta heti, kun se on selvillä. Neuvottelun jälkeen varmistui, että hanke kuuluu pelastusviranomaisen ilmoituksen piiriin. Kemikaalien varastointiin ja mahdollisiin vuotoriskeihin liittyen tunnistettiin tarve Tukesin ja AVIn yhteistyölle.

Hankkeen edellyttämästä rakennusluvasta keskusteltaessa todettiin, että rakennusvalvontaviranomaiselle, joka ei osallistunut neuvotteluun, on tärkeä ilmoittaa, ettei hanke edellytä kaavamuutosta.

## EVAK Finland Ltd: aluspurkamotoiminnan aloittaminen Naantalissa

Yhteisneuvottelussa keskusteltiin hankkeen YVAN tarpeesta, tarvittavista luvista, kansallisen ja EU-lainsäädännön toiminnalle asettamista reunaehdoista (Hongkongin sopimus, aluskierrätys-asetus), demo- ja varsinaisen hankkeen toteutuksesta, ympäristöluvan sisältövaatimuksista ja myöntämisen edellytyksestä sekä lupaharkintaan vaikuttavista tekijöistä.

Naantalien korjaustelakan arvioitiin soveltuvan sijainniltaan ja valmiuksiltaan suunniteltuun toimintaan. Telakan nykyinen ympäristölupa ei kuitenkaan mahdollista laivanpurkua vaan se edellyttäisi luvan muuttamista tai uutta lupaa. Todettiin, että kokeiluvaiheesta on mahdollista tehdä ympäristölupa- viranomaiselle koetoimintailmoitus. Suomen ympäristökeskus (SYKE) toimii viranomaisena kansainvälisissä jätteesiirroissa.

Työsuojelun osalta viranomaiskäsittelynä voisi tässä tapauksessa olla lausuntomenettely. Työsuojeluviranomainen myös tekee tarkastuksia – usein yhteistyössä Tukesin kanssa. Tässä tapauksessa pidettiin järkevänä työsuojeluviranomaisen yhteistyötä myös ELY-keskuksen kanssa.

Kaupungin ympäristötoimen edustaja toi esiin eräitä näkökohtia hankkeen mahdollisista ympäristövaikutuksista suhteessa laitoksen muuhun ympäristöön. Todettiin, että koetoimintailoituksessa voidaan hyödyntää hiljattain kaavoituksen yhteydessä tehtyjä selvityksiä kuten melumallinnusta. YVAN osalta todettiin, ettei YVA-kynnys tule todennäköisesti ylittymään.

## Osanottajien arviot neuvottelujen hyödyllisyydestä

Neuvotteluihin osallistuneilta pyydettiin arviota neuvotteluista (kysymykset liite 7). Palautekyselyjen vastausprosentit vaihtelivat pidettyjen neuvottelujen välillä (taulukko 4). Parhaimmillaan palautekyselyyn vastasi puolet ja alhaisimmillaan neljäsosa neuvotteluun osallistuneista henkilöistä. Kolmesta neuvottelusta kahdessa toiminnanharjoittajat vastasivat viranomaisia innokkaammin ja yhdessä neuvottelussa päinvastoin.

Yleisesti neuvotteluja pidettiin hyödyllisinä. Lupahakemuksen laatimista koskevassa neuvottelussa (Peitto) kaikki kyselyyn vastanneet pitivät neuvottelua hyödyllisenä tai erittäin hyödyllisenä sekä hankkeen että viranomaismenettelyjen etenemisen kannalta. Oman työn kannalta 40% vastanneista arvioi neuvottelun jossain määrin tarpeelliseksi ja muut hyödylliseksi tai erittäin hyödylliseksi. Vireillä olevaa lupakäsittelyä koskevassa neuvottelussa (Mäntyluoto) vastanneet arvioivat neuvottelun kaikilta osin hyödylliseksi tai erittäin hyödylliseksi. Myös EVAKin neuvottelu oli kyselyyn vastanneiden mielestä lähes poikkeuksetta hyödyllinen tai erittäin hyödyllinen. Yksi vastannut arvioi, että neuvottelun ajankohta ei ollut oman työn kannalta kovin hyvä.

Neuvottelujen järjestelyjen ja kulun arvioitiin kaikissa neuvotteluissa sujuneen muilta osin hyvin mutta niille asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa arvioitiin olevan kaikissa neuvotteluissa parannettavaa. Kahdessa neuvottelussa parannettavaa arvioitiin olevan myös asialistan laatimisessa.

Taulukko 4. Kokeiltujen neuvottelujen palautekyselyyn osallistuneet tahot ja vastausprosentit.

	Peitto	Mäntyluoto	EVAK
Kyselyyn osallistuneita	10	12	16
Osallistuneista viranomaisia	7	8	12
Osallistuneista toiminnanharjoittajia/konsultteja	3	4	4
Kyselyyn vastanneita	5	3	6
Vastausprosentti	50	25	37,5
Vastanneista viranomaisia	3	1	4
Viranomaisten vastausprosentti	42,9	12,5	33,3
Vastanneista toiminnanharjoittajia/konsultteja	2	2	1
Toiminnanharjoittajien/konsulttien vastausprosentti	66,7	50	25

Kyselyyn vastanneet totesivat puutteeksi sen, ettei yhteysviranomaisen osallistunut neuvotteluun (Peittoon ja Mäntyluodon neuvottelut). EVAKin neuvottelusta kaikki palautekyselyyn vastanneet totesivat oikeiden viranomaisten olleen paikalla. Viranomais-ten osallistumisaktiivisuutta kiiteltiin.

Palautekyselyihin vastanneet esittivät seuraavia tapoja parantaa neuvotteluja:

- Neuvottelun järjestävä viranomaisen voisi pyytää toiminnanharjoittajalta etukäteen tietoa hankkeesta, toiveita käsiteltävistä asioista ja mahdolliset etukäteiskysymykset lupaviranomaiselle.
- Toiminnanharjoittajan näkemykset tulisi ottaa huomioon asialistan laadinnassa.
- Toiminnanharjoittaja toivoisi saavansa neuvottelussa arvion lupakäsittelyn tavoiteajasta sekä tiedon siihen vaikuttavista tekijöistä.
- Kaavoitus ja lupakäsittely hidastavat investointeja, minkä vuoksi olisi ensiarvoisen tärkeää, että menettelyt ovat tehokkaita ja niiden hoitamiseen on riittävät resurssit.
- Kun kyseessä on uusi asia ja koolla iso joukko, on tärkeä varata neuvottelulle riittävästi aikaa, jotta tarvittavat asiat ehditään käsitellä.
- YVA-yhteysviranomaisen näkökulmasta tulkinnan YVAN tarpeesta voisi käsitellä neuvottelussa ensimmäisenä tai lähettää neuvotteluun osallistuville etukäteen, jos se on melko selkeä. Tämä säästäisi yhteysviranomaiselta neuvotteluun kuluvaan aikaa. Toisaalta osallistuminen voimonesti olla hyödyllistä.

## Kokemuksia muista neuvotteluista

**Baltic Connector Oy:n Balticconnector-kaasuputkihanke** on Suomen ensimmäinen Euroopan unionin yhteistä etua koskeva PCI-hanke ("Projects of Common Interest"), johon sovelletaan energiainfrastruktuurilain mukaista menettelyä (PCI-menettely). Menettely on kolmivaiheinen, ja sillä pyritään nopeuttamaan hankkeiden ja niiden lupakäsittelyjen etenemistä. Menettely on kuvattu PCI-hankkeiden käsikirjassa (Energiavirasto 2014). Siihen liittyy samankaltaisia eri viranomaisten ja toiminnanharjoittajan välisiä yhteisneuvotteluja kuin tässä raportissa tarkoitettua yhteisneuvottelut.

Hankkeen YVA-menettely aloitettiin ennen energiainfrastruktuurilain voimaantuloa keväällä 2014. PCI-menettely aloitettiin Energiaviraston koordinoimana YVA-menettelyn päättymisen jälkeen, keväällä 2016. Ensimmäinen viranomaiskokous (*aloituskokous*) pidettiin keväällä 2016 ja toinen syksyllä 2016. Molempiin osallistui Energiaviraston ja toiminnanharjoittajan edustajien lisäksi lupakäsittelijöitä Etelä-Suomen AVIsta ja Tukesista, YVA-yhteysviranomaisen ELY-keskuksesta sekä työ- ja elinkeinoministeriön edustajia.

Hankkeessa on pidetty aiemmin runsaasti muita neuvotteluja. Neuvotteluihin osallistuneiden arvioita on esitetty oheisissa tietolaatikoissa. PCI-menettelyn toimivuudesta ja onnistumisesta olisi hyvä tehdä erikseen tarkempi analyysi sen päätyttyä ja koota kehittämistarpeita muita vastaavia hankkeita ja PCI-käsikirjan päivitystä ajatellen.

**Finoonsataman ruoppaus-, täyttö- ja läjityshankkeessa** ympäristöviranomaiset pyrkivät edistämään vuoropuhelua ja viranomaisyhteistyötä aktiivisilla, kaavoitukseen ja vesilupamenettelyyn (AVI) liittyvillä keskinäisillä neuvotteluilla, joista osaan osallis-

tui myös toiminnanharjoittaja (Espoon kaupunki). Neuvotteluja järjestettiin laajemmalla osallistujajoukolla kuin yleensä hankkeissa on tässä vaiheessa ollut tapana. Tähän vaikutti osaltaan hankkeen valinta hallituksen kärkihankkeeksi. Neuvottelujen tavoitteena oli tarkentaa kaavoituksen ja luvan hakemisen aikatauluja ja selvitystarpeita. Hankkeen YVA-menettely päättyi vuonna 2014. Sen jälkeen yhteysviranomaisen arviointiselostuslausunnossa esitettyjä asioita on tarkasteltu toistuvasti kaavoituksen ja lupakäsittelyn yhteydessä.

Kaavoitusmenettelyn pitkittymisen ja hankkeen muuttumisen seurauksena sen kokonaiskesto on pidentynyt huomattavasti alkuperäisestä arviosta. Tämän vuoksi vesilupaa haetaan vasta, kun satama-alueen kaavoituksen aikataulu selviää. Hanke ei myöskään enää jatkunut hallituksen kärkihankkeena. Jälkikäteen arvioiden tavanomaista laajamittaisemmat neuvottelut eivät olleet ympäristöviranomaisien näkökulmasta hyödyllisiä hankkeen muututtua ja lupa-asian siirryttyä.

**Kruunusillat-hankkeen** eli Laajasalon raideliikenteen vaihtoehtojen YVA-menettely päättyi vuonna 2014. Hankkeelle haettiin vesilupaa AVIsta keväällä 2016 ja lupapäätös annettiin tammikuussa 2017. Luvan voimaantulon ehtona on kaavan tuleminen lainvoimaiseksi. Hankkeen edellyttämä asemakaava on valtuuston hyväksymä, mutta siitä on valitettu, joten se ei ole vielä tätä kirjoitettaessa lainvoimainen. Kruunusilltojen rakentamisesta Laajasalosta Nihtiin pidettiin luvanhakijan, yhteysviranomaisen, valvojan ja lupakäsittelijöiden yhteinen neuvottelu jo ennen kokeiluprojektin alkua, ja siinä tarkasteltiin lupahakemuksessa tarvittavia selvityksiä mm. YVAN pohjalta. Lisäksi pidettiin Etelä-Suomen AVIn ja Uudenmaan ELY-keskuksen viranomaisten yhteinen neuvottelu joulukuussa 2015.



### **Balticconnector ja PCI-menettely yhteysviranomaisen näkökulmasta**

Yhteysviranomaisen näkemyksen mukaan Energiaviraston roolilla ei ollut YVAN tai sen etenemisen kannalta merkitystä. YVA-menettelyssä on selkeät toimintatavat ja aikataulut, joita viranomaisten on noudatettava eikä ulkopuoliselle koordinaattorille ole tarvetta. Balticconnector-hankkeen YVAssa oli osaavat tekijät. Yhteysviranomaisen piti kuitenkin tärkeänä AVIn osallistumista yhteisneuvotteluihin, ainakin YVAN arviointiohjelmavaiheessa ja tapauskohtaisesti myös selostusvaiheessa. Kaikkiin YVAN aikana pidettäviin kokouksiin lupaviranomaisen ei tarvitse osallistua.

Uuden YVA-lain voimaan tullessa YVA-yhteysviranomaisen olisi tarpeen olla mukana hankkeen lupavaiheessa varmistamassa, että perusteltu päätelmä otetaan asianmukaisesti huomioon. Tarvittaessa yhteysviranomaisen tulee myös varmistaa, että perusteltu päätelmä on ajan tasalla. Ulkopuolinen koordinaattori ei tuo YVA-menettelyihin tässäkään lisäarvoa.

### **Balticconnector ja PCI-menettely lupaviranomaisen näkökulmasta**

Neuvotteluja oli liikaa, ne olivat tiedotusluonteisia ja niissä tuli vain vähän uutta asiaa kerrallaan. Lupaviranomaisen mukaan riittäisi, jos lupakäsittelijä osallistuisi yhteen-kahteen YVA-vaiheen neuvotteluun: arviointiohjelman kuulemisvaiheessa, jolloin keskustellaan YVAssa tehtävistä selvityksistä, ja tarvittaessa arviointiselostusvaiheessa. Lupaviranomaisen osallistumisesta neuvotteluihin ei ole niin merkittävää hyötyä silloin, kun toiminnanharjoittajalla on riittävä tieto tuottaa eri ympäristömenettelyjen edellyttämä aineisto omin voiminkin. Pienemmissä tai vähemmän ammattimaisesti hoidetuissa hankkeissa tilanne voisi olla toinen.

YVA-vaiheen neuvotteluja tärkeämpiä lupaviranomaisen kannalta ovat lupavaiheen yhteisneuvottelut luvanhakijan, lupaviranomaisen ja tarvittavien muiden viranomaisten kesken.

Ympäristömenettelyjen yhteensovittamisen kannalta on hyvä, jos YVA ja lupakäsittely ovat ajallisesti lähekkäin. Balticconnector-hankkeessa YVA:n arviointiohjelma hyväksyttiin 7.5.2014 ja lausunto arviointiselostuksesta annettiin 7.9.2015. Hanke tuli vireille AVI:ssa vuodenvaihteessa 2016/2017. Tässä oli lupaviranomaisen mielestä turhaa viivettä.

PCI-hanke ei osallistuneen lupakäsittelijän mukaan eroa YVAN osalta oleellisesti muista lupahankkeista. Arviointiohjelma tulee olla tehtynä ennen kuin hanke laitetaan vireille toimivaltaisessa viranomaisessa (Energiavirasto), "valmisteluun" (mukaan lukien arviointiohjelman jälkeinen YVA) on aikaa 2 vuotta ja varsinaiseen lupakäsittelyyn 1,5 vuotta.

"Konsultit esiintyvät, eikä kukaan jaksa kommentoida."

### **Balticconnector ja PCI-menettely toiminnanharjoittajan ja konsultin näkökulmasta**

PCI-menettelyn etuna voidaan pitää siihen liittyviä neuvotteluja, jotka kokoavat eri viranomaistahot yhteen. Hankkeen vaatimien lupien, lupahakemuksiin liitettävien tietojen ja arvioitujen käsittelyaikaisten määrittäminen edesauttaa lupamenettelyjä ja tuo eri lupaviranomaisille kokonaiskuvan hankkeen yhteiskunnallisesta merkityksestä ja aikataulutavoitteista.

## **Yhteenvedo neuvottelukokeilujen tuloksista**

Kokeiltuja neuvotteluja pidettiin hyödyllisinä. Tiedonvaihto sekä viranomaisten kesken että toiminnanharjoittajan ja eri viranomaisten välillä oli niiden keskeistä antia. Jatkossa parannuksia toivottiin

- asialistan laatimiseen, neuvottelun tavoitteiden asettamiseen ja niiden saavuttamiseen,
- toiminnanharjoittajan näkemysten huomioon ottamiseen asialistan laadinnassa,
- kutsuttavien viranomaistahojen tunnistamiseen ja etukäteiskannanottojen hankintaan niiltä, jotka eivät pääse neuvotteluun.

Toiminnanharjoittaja toivoi saavansa neuvottelussa arvion lupakäsittelyn tavoiteajasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. YVA-yhteysviranomaisen toivoi ajan säästämiseksi omaa asiaansa asialistalle ensimmäiseksi.

Kunnan ja valtion eri viranomaisten yhteistyön merkitys korostuu, kun samalle alueelle sijoittuu useita luvanvaraisia toimintoja ja ympäristövaikutukset voivat kumuloidua. Eri toiminnanharjoittajia ja jätteenkäsittelytoimintojen ympäristövaikutusten hallintaa olisi tarpeen tarkastella kokonaisuutena, eikä vain yksi lupa-asia kerrallaan.

Uudentyyppisen toiminnan suunnittelussa viranomaisyhteistyö on tärkeää yhteisen näkemyksen muodostamiseksi esim. lainsäädännön tulkinnasta.

Ympäristömenettelyjen yhteensovittamisen kannalta on hyvä, jos YVA ja lupakäsittely ovat ajallisesti lähekkäin.

Kaavoitusmenettely ja sen kesto voi vaikuttaa olennaisesti lupakäsittelyyn ja sen aikatauluun.

Energiaviraston toimimisen PCI-hankkeen koordinaattorina koettiin lisäävän ajankäyttöä ja heikentävän viranomaisyhteyden tehokkuutta.



Kuva: Leena Eerola

## 8. Näkemyksiä YVAn perustellusta päätelmästä

TAMMIKUUSSA 2017 JÄRJESTETTIIN LUPA-, VALVONTA- JA YHTEYSVIRANOMAISILLE SEKÄ YMPÄRISTÖMINISTERIÖN JA ITÄ-SUOMEN YLIOPISTON EDUSTAJILLE TYÖPAJA, JONKA TEEMANA OLI PERUSTELTU PÄÄTELMÄ SELLAISENA KUIN SE ON KIRJATTU HALLITUKSEN ESITYKSEEN UUDEKSI YVA-LAIKSI. LISÄKSI TYÖPAJASSA KESKUSTELTIIN VIRANOMAISYHTEISTYÖSTÄ. PERUSTELLUN PÄÄTELMÄN KESKEISINÄ ELEMENTTEINÄ PIDETTIIN HANKEVAIHTOEHTOJEN MERKITTÄVIMPIEN VAIKUTUSTEN TUNNISTAMISTA JA TOTEUTUSKELPOISUUDEN ARVIOINTIA SEKÄ YVA-VAIHEESSA TUNNISTETTUIJEN, LUPAVAIHEESEEN KOHDISTUVIEN LISÄSELVITYSTARPEIDEN KIRJAAMISTA.

Perusteltu päätelmä tulee korvaamaan yhteysviranomaisen lausunnon YVA-selostuksesta. Uuden YVA-lain on tarkoitus tulla voimaan toukokuussa 2017. Perusteltu päätelmä tulee sisällyttää lupapäätöksiin, mikä asettaa omat reunaehdonsa sen laadinnalle.

Työpajan tarkoituksena oli kerätä ympäristöviranomaisilta ja muilta asiantuntijoilta tietoa ja näkemyksiä perustellusta päätelmästä ja viranomaisyhteistyöstä. Ryhmätyöskentelyn tulokset on koottu seuraavaan.

### Mitä perusteltuun päätelmään pitää sisällyttää

#### Mitä tarkoittaa yhteysviranomaisen itse tekemä, ajatteleva ja perusteleva päätelmä?

Työpajaan osallistuneiden näkemysten mukaan hyvä perusteltu päätelmä on napakka, siinä keskitytään oleellisiin asioihin ja tehdään johtopäätöksiä – ei vain kuvata menettelyä tai referoida YVA-selostuksessa kerrottua. Esitystavan on tärkeä olla nykyistä selostuslausuntoa tiiviimpi. Perusteltu päätelmä korostaa yhteysviranomaisen ammattitaitoa sekä osaamista erottaa oleellinen ja tuoda se esille.

Keskeistä päätelmässä on arvioida vaihtoehtoja ja niiden toteutuskelpoisuutta ympäristön kannalta. Kunkin vaihtoehdon merkittävimmät vaikutukset tulee tunnistaa – mahdollisuuksien

mukaan merkittävyyssjärjestyksessä – ja esittää niihin liittyvät johtopäätökset päätelmässä. Perusteltu päätelmä on yhteysviranomaisen väline tuoda esiin näkemyksensä YVAssa ja sen kuulemisissa kertyneen tiedon ja oman asiantuntemuksensa pohjalta. Sen johtopäätöksiä voidaan hyödyntää muissa ympäristömenettelyissä ja ne voivat vaikuttaa lupahakemusten laatuun.

”Päätelmä siitä, aiheuttaako hanke merkittäviä ympäristövaikutuksia perusteltuna – mieluummin tiiviimpi, kuin nykyiset lausunnot.”

”Tuotava esiin, mitkä asiat vaikuttavat toteuttamiskelpoisuuteen.”

Päätelmän pitäisi sisältää ainakin seuraavat elementit:

- Lyhyt hankkeen ja vaihtoehtojen kuvaus
- Yhteysviranomaisen näkemys merkittävistä vaikutuksista.
  - Tiivis näkemys eri vaihtoehtojen merkittävistä vaikutuksista, niiden vähentämismahdollisuuksista ja -keinoista.
- YVA-lain edellyttämä kannanotto YVAN riittävyydestä ja laadusta.
- Yhteysviranomaisen yksilöity näkemys lisäselvitystarpeista hankkeen edetessä tarkempiin suunnitteluvaiheisiin.
- Kuvaus siitä, miten hanke liittyy muihin hankkeisiin ja minkälaista yhteistyötä YVA-vaiheessa on tehty ympäristömenettelyjen yhteensovittamiseksi.
- Tiivistelmä merkittävimmistä lausunnoista ja mielipiteissä esitetyistä asioista, jota myös lupaviranomainen voi hyödyntää (luvassa on otettava huomioon kuulemisen tulokset).
- Koko päätelmän tiivistelmä, jonka voi sisällyttää lupahakemukseen (koko päätelmä hakemuksen liitteeksi).

”Perustellussa päätelmässä kiteytetään mielipiteissä esille nousseet tärkeimmät asiat, etenkin silloin, jos ei seuraa muita kuulemisia.”

Hankkeen toteutettavuutta arvioitaessa yhteysviranomaisen on tärkeä pohtia, minkälaisen (ympäristöön liittyvien) ongelmien ratkaisua hanke edellyttää ja mitä lisäselvityksiä tarvitaan, ottaen huomioon hankkeen seuraavat vaiheet (mm. lupakäsittely). Selvitystarpeiden arviointi tehdään YVA-vaiheen tietojen pohjalta. Ne voivat YVAN ajoittumisesta johtuen olla huomattavasti lupavaihetta epätarkempia ja yleispiirteisempiä.

Hankkeen edetessä lupakäsittelyyn, lupaviranomainen arvioi, täytyvätkö luvan myöntämisen edellytykset ja voidaanko hankkeen toteuttaminen sallia. Yhteysviranomaisen ja ELY-keskuksen valvojan asiantuntija-arvio välittyy lupaviranomaiselle päätelmän kautta. Yhteysviranomainen voi myös evästää toiminnanharjoittajaa perustelevaan lupahakemuksessaan vaihtoehdon valintaa. Päätelmässä ei pitäisi olla liian yksityiskohtaisia vaatimuksia lupamääräyksiksi eikä myöskään määräyksiksi hakijalle. Toisaalta perusteltu päätelmä tehdään myös hankkeissa, joihin ei liity lupakäsittelyä, eikä päätelmän sisällössä tulisi liikaa keskittyä siihen, miten se palvelee lupavaihetta.

Työpajassa todettiin, että yhteysviranomaisen lisääntyvä vastuu ja päätelmän tarkempi huomioon ottaminen lupa- ja muissa ympäristömenettelyissä edellyttää yhteysviranomaiselta hyvää ammattitaitoa.

#### **Mitä reunaehtoja lainsäädäntö asettaa perustellulle päätelmälle? Miten päätelmä eroaa nykyisistä arviointiselostuslausunnoista?**

Perustellun päätelmän pitää olla ajan tasalla. Nykyiseen verrattuna jatkossa tulee enemmän tarvetta päivittämiselle. Joskus vain pieni osa arviointiselostuksesta voi olla tarpeen päivittää – joskus taas koko selostus tai iso osa siitä.

Pohdittiin, tulisiko Natura-lausunto voida tarvittaessa sisällyttää perusteltuun päätelmään? Vai onko aina erillinen lausunto, joka annetaan samassa aikataulussa?

#### **”Toiveiden tynnyri” eli ”unelmapäätelmän” ideointia**

- Kun päätelmä sisältää ”hyvät eväät” lupahakemukselle, hakemuksen laatu paranee.
- Hyvä päätelmä sisältää tiivistelmän, joka on suoraan liitettävissä lupapäätöksen kertoelmaosaan.
- Päätelmän pitää olla näkyvästi myös sähköisessä luvassa, jossa sille tulisi olla oma kohtansa.
- Valvojan mukanaolo päätelmän valmistelussa helpottaa lupalausunnon antamista.

Direktiivi jättää päätelmän sisältövaatimukset hyvin avoimiksi. Ympäristövaikutukset ja niiden merkittävyys ovat olennaisia, samoin epävarmuustekijät, niiden hallinta ja haitallisten vaikutusten vähentäminen. Merkittävät vaikutukset voidaan jakaa kahteen osaan: vaikutuksiin, joilla on kytkös lupalakeihin (esim. päästöt) sekä vaikutuksiin, jotka eivät liity lupiin mutta kuuluvat YVAN piiriin (esim. maisemavaikutukset, sosiaaliset vaikutukset).

Ympäristömenettelyjä sääntelevien lakien haittojen minimointisäännökset (etenkin kaivos- ja vesilaki) asettavat reunaehtoja perustellulle päätelmälle: kaikki kohtuullisin kustannuksin minimoitavissa olevat vaikutukset tulee minimoida.

Perustellun päätelmän eroja vanhaan käytäntöön ovat perustelujen ja lyhyiden vaatimukset sekä yhteysviranomaisen aiempaa vahvempi informaatio-ohjaus ja mahdollisuus korjata vääriä/virheellisiä vaikutusarvioita tai vaihtoehtojen paremmuusjärjestystä.

”Merkittävistä ympäristövaikutuksista tehty johtopäätös on uusi asia.”

”Tarvitaanko perustellun päätelmän sisältövaatimuksista asetuksenantovaltuus lakiin?”

## Miten päätelmässä käsitellään merkittävät vs. muut ympäristövaikutukset?

Usein vaikutusten merkittävyys ei ole yksiselitteistä. On tärkeä kuitenkin pyrkiä tunnistamaan, mitkä vaikutukset ovat todennäköisesti merkittävimpiä. Merkittävyys-käsitettä voidaan lähestyä katsomalla, mitkä tekijät lupalaeissa estävät hankkeen toteutumisen/luvan myöntämisen. Näitä voivat olla esimerkiksi lajinsuojelun vaarantuminen, kaavan vastaisuus tai kohtuuton haitta naapureille.

Esitetyn näkemyksen mukaan päätelmässä on perusteltava, miksi joitakin vaikutuksia/asioita ei pidetä merkittävänä ja ne on käsitelty kevyemmin. Toisaalta esitettiin, että päätelmään tiivistettäisiin vain merkittävät ympäristövaikutukset.

## Esitetäänkö päätelmässä lisäselvitystarpeita tai suosituksia jatkotoimenpiteiksi YVAN jälkeen?

YVAN täydennystarpeiden todettiin olevan eri asia, kuin YVAN jälkeiseen aikaan ajoittuvat lisäselvitystarpeet. Jos YVAssa tai arviointiselostuksessa on oleellisia puutteita, perusteltua päätelmää ei voi tehdä, vaan YVA-selostusta on täydennettävä. Toisaalta esitettiin näkemys, jonka mukaan yhteysviranomaisen voisi antaa perustellun päätelmän joitakin osin vaillinaisestakin selostuksesta todeten jatkossa edellyttävät täydennystarpeet.

Lähtökohtaisesti YVAN aikana tehdään vaikutusten arviointia varten tarvittavat selvitykset ja yhteysviranomaisen pyytää tarvittavat lisäselvitykset päätelmän tekoa varten. Uuden YVA-lain muotoilu lähtee siitä, että viranomaisilla olisi riittävät tiedot ja selvitykset vaikutusten arviointiin ja päätelmän tekoon. Ehdollisen muotoilun mahdollisuutta pidettiin kuitenkin tärkeänä. Vaikutusten arvioinnin pitää olla riittävä kyseessä olevaan suunniteluvaiheeseen nähden, mutta yhteysviranomaisen voi tunnistaa tarpeen arvioinnin tarkentamiseen joissakin vaihtoehtoisia/ joidenkin vaikutusten osalta, kun suunnittelu tarkentuu.

Kaikkien selvitysten tekeminen ei aina ole YVA-vaiheessa mahdollista



Kuva: Leena Eerola

(hankkeen alkuvaihe, suunnitelmat tarkentumatta) tai järkevää (monia vaihtoehtoa). Mikäli jotkut lisäselvitykset ovat lupahakemuksessa tarpeen, mutta niitä ei ole tarvittu vielä YVAssa, on seuraavan käsittelyvaiheen lisäselvitystarpeet tärkeä tuoda esille perustellussa päätelmässä. Tässä korostuu yhteistyö viranomaisten välillä perustellun päätelmän valmisteluvaiheessa.

Lisäselvitystarpeet on esitettävä selkeästi ja niiden pitää koskea merkittäviä vaikutuksia. Niiden kirjaaminen päätelmään varmistaa osaltaan tiedon siirtymistä menettelystä toiseen ja voi nopeuttaa muita ympäristömenettelyjä. Selvitykset voi olla mahdollista tehdä eri menettelyjen välissäkin – etenkin, jos menettelyjen välillä kuluu pidempi aika. Selvitystarpeita kirjattaessa on pidettävä huolta, ettei toiminnanharjoittelulle esitetä kohtuuttomia vaatimuksia.

Lupavaiheeseen kohdistuvien lisäselvitystarpeiden tunnistamisessa hyvät yhteisneuvottelut ovat tärkeitä YVA-vaiheessa ja sen jälkeen. Myös yhteysviranomaisen YVA-ohjelmaluonto on tärkeä. Yhteysviranomaista ei voi velvoittaa tekemään arvioita lupavaiheessa tarvittavista selvityksistä, sillä se on lupaviranomaisen tehtävä. YVA-vaiheessa ei usein ole hankkees-

ta riittävän tarkkoja tietojakaan arvioinnin tekemiseksi.

”Yhteysviranomaisen voi edellyttää, että lupahakuvaiheessa tehdään tarkempia selvityksiä. Niiden ei tarvitse liittyä YVA-vaiheeseen.”

## Tulisiko päätelmän toimia itsenäisenä vai yhdessä arviointiselostuksen kanssa? Pitäisikö jotkin osat olla päätelmän liitteinä? Mitkä?

Perustellussa päätelmässä on tärkeä olla selkeä rakenne, josta ilmenee esimerkiksi, mikä on mielipiteiden yhteenveto ja mikä yhteysviranomaisen päätelmää. Enemmistö työpajaan osallistuneista oli sitä mieltä, että päätelmän tulee olla lyhyt, eikä siinä pitäisi toistaa laajasti YVA-selostuksessa esitettyä, vaan viitata siihen. Osa asiasta voi olla päätelmän liitteenä. Toisaalta esitettiin myös näkemys, jonka mukaan päätelmän pitäisi toimia itsenäisesti, ilman viittauksia YVA-selostukseen.

”Päätelmä voi sisältää viittauksia arviointiselostukseen.”

Lupaan liitettävässä osassa ei pitäisi työpajaan osallistuneiden mielestä olla laveaa hanke- ja vaihtoehtokuvausta. Perustellun päätelmän eri käyttötarkoituksia olisi vielä tarpeen pohtia; minkälaista tietoa tarvitaan esimerkiksi tiedottamisessa tai muissa ympäristömenettelyissä.

### **Ottaako yhteysviranomaisen päätelmässä kantaa vaihtoehtojen paremmuuteen tai toteuttamiskelpoisuuteen ympäristönsuojelunäkökulmasta?**

Työpajaan osallistuneiden näkemykset vaihtelivat sen suhteen, otetaanko vaihtoehtojen paremmuuteen perustellussa päätelmässä kantaa. Noin puolet osallistujista oli sitä mieltä, että paremmuuteen tulisi ottaa säännönmukaisesti kantaa, ¼ oli sitä mieltä, että paremmuuteen otetaan kantaa epäsuorasti vaihtoehtojen toteutuskelpoisuuden arvioinnin kautta ja ¼ sitä mieltä, ettei paremmuuden arviointi kuulu perusteltuun päätelmään. Viimeksi mainitun näkemyksen mukaan viranomaisen on useimmissa hankkeissa haasteellista arvottaa eri vaihtoehtoja. Yhtä mieltä oltiin toteutuskelvottomien vaihtoehtojen esiin nostamisen tärkeydestä sekä siitä, että toteuttamiskelpoisuuteen on tarpeen ottaa kantaa.

Vaihtoehtojen paremmuuden epäsuoralla arvioinnilla tarkoitettiin niiden lieventämistoimenpiteiden esiintuomista, joiden toteuduttua tarkastellut vaihtoehdot ovat ympäristön kannalta hyväksyttäviä. Vaihtoehtojen vaikutukset ja niiden suuruus on tärkeä arvioida sekä kuvata niiden kautta vaihtoehtojen etuja ja haittoja ympäristön kannalta.

Joustavuutta todettiin tarvittavan, koska hankkeet ovat hyvin erilaisia ja YVA-vaiheen aikataulut sekä tarkkuustaso vaihtelevat. Vaihtoehtojen täsmentymättömyys vaikeuttaa toteuttamiskelpoisuuden ja paremmuuden arviointia. Jos ympäristön kannalta paras vaihtoehto on selkeästi yhteysviranomaisen tiedossa, se on hyvä tuoda lausunnossa esiin toteuttamiskelpoisuusarvioinnin kautta. Esitettiin myös, että YVA-selostuksessa pitäisi arvioida toteuttamiskelpoisuutta ja paremmuutta nykyistä paremmin.

Vaikutusten arviointi ei lopu YVA-vaiheeseen ja perusteltuun päätelmään. Lupaprosessin kuulemisvaiheessa lupaviranomainen voi vielä edellyttää täsmentäviä vaikutusarvioita ja lupahakemuksessa esitettyä tiukempia vaatimuksia haittojen lieventämisen osalta. Myös valvontaviranomainen voi lausunnossaan vaatia hakemuksessa esitettyä tiukempaa haittojen lieventämistä.

### **Minkälaista yhteysviranomaisen, lupaviranomaisen ja valvontaviranomaisen yhteistyötä jatkossa tarvitaan?**

Työpajassa todettiin tarve tiiviille yhteistyölle eri viranomaisten välillä. Ennakkoneuvottelut ja YVAN alkuvaiheen yhteistyö korostuvat, samoin viranomaisyhteistyö perustellun päätelmän laatimisessa. Viranomaisyhteistyöllä pitäisi myös pyrkiä saamaan toiminnanharjoittajalle varhaisessa vaiheessa tieto asioista, joita hanke edellyttää.

Selostusvaiheen kuulemiseen liittyen esitettiin, että lupaviranomaiset antaisivat lausuntonsa/kommenttinsa YVA-selostuksesta ja siihen liittyvistä selvitystarpeista lupavaihetta ajatellen. Tämä antaisi pohjaa perustellulle päätelmälle ja siitä olisi hyötyä etenkin

selvitystarpeiden tunnistamisessa. Etenkin monilupaisissa hankkeissa olisi hyödyllistä kuulla lupaviranomaisten näkemys esim. tarvittavista selvityksistä jo YVA-vaiheessa. Arviointiselostuksesta lausuminen ei saa kuitenkaan johtaa lupaviranomaisen jääviyteen.

Työpajassa ehdotettiin myös YVA- ja lupamenettelyjen nykyistä tiiviimpää integrointia hankkeissa, joihin se soveltuu. Kuulemisten yhdistäminen olisi suositeltavaa tietyissä tapauksissa ja ylimääräisten kuulemiskierrosten (YVAN täydentäminen) nähtiin heikentävän sujuvuutta. Perusteltu päätelmä olisi esitetyn näkemyksen mukaan täsmentyneempi ajoituksessaan lähemmäs lupapäätöstä.

YVA voisi yhdistetyssä menettelyssä alkaa varhaisessa vaiheessa kuten nykyisin, mutta päättyä lähempänä lupapäätöstä. Yhden luukun ajattelun mukaisesti voisi olla erillinen YVA-ohjelma (vaihtoehtotarkastelu), jonka jälkeen YVA- ja lupamenettelyt voisivat yhdistyä ja edetä yhtenä menettelynä hankkeissa, joissa tämän katsotaan olevan perusteltua ja toivottavaa. Todettiin, että menettelyjen osittainenkin limittyminen tulisi toteuttaa varovaisesti, jotta aitojen toteutusvaihtoehtojen vertailu säilyy.

## **Yhteenveto perustellusta päätelmästä esitetyistä näkemyksistä**

Perustellun päätelmän keskeisiä elementtejä ovat

- hankevaihtoehtojen merkittävimpien vaikutusten tunnistaminen ja toteutuskelpoisuuden arviointi
- lupavaiheeseen kohdistuvien lisäselvitystarpeiden kirjaaminen (jos tiedossa).

Päätelmän tulisi painottua yhteysviranomaisen omiin johtopäätöksiin enemmän kuin arviointiselostuksessa esitetyn kopiointiin.

Päätelmän on tärkeä sisältää tiivistelmä, jonka voi liittää sellaisenaan lupapäätökseen.

YVA- ja lupamenettelyjen tiiviimpi yhteensovittaminen tai limittyminen mahdollistaisi täsmentyneemmän perustellun päätelmän, joka ajoittuisi lähemmäs lupapäätöstä.

Lupaviranomaisen lausunnot/kommentit YVA-selostuksesta ja siihen liittyvistä selvitystarpeista palvelisivat lupavaihetta.

Neuvottelut sekä YVAN alkuvaiheen ja perustellun päätelmän laatimisvaiheen viranomaisyhteistyö korostuvat jatkossa.

# 9. YVAn ja luvan yhteys tilastojen valossa



TÄHÄN LUKUUN ON KOOTTU ILONA JOENSUUN OPINNÄYTETYÖN TULOKSIA JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ, JOTKA TOIMIVAT TAUSTATIETONA JA -ANALYYSINÄ KOKEILU- JA KEHITTÄMISHANKKEEN TULOKSILLE. TULOSTEN PERUSTEELLA YVASTA LUPAVAIHEESEEN ETENIVÄT RIPEIMMIN JÄTEHUOLTOON, LUONNONVAROJEN OTTOON JA KÄYTTÖÖN SEKÄ TOIMINNAN MUUTOKSEEN LIITTYVÄT HANKKEET.

## YVA-menettelyjen määrät ja alueellinen jakautuminen

Suomessa tuli vireille kaikkiaan 748 hankkeen YVA-menettelyä vuosina 1994–2015. Tarkastelujaksolla 2005–2015 YVA-menettelyjä oli 464 eli keskimäärin 42 hanketta vuodessa. Tuulivoimahankkeita oli 25% kaikista YVA-hankkeista. Ne on muusta aineistosta poikkeavana YVA-hanketyyppinä rajattu tarkastelun ulkopuolelle, sillä niihin liittyy ympäristö- tai vesilupa vain harvoin. YVA-hankkeita, jotka tarvitsivat ympäristö- tai vesiluvan oli näin ollen 350 kpl (kuva 27).

Vuosina 2005–2015 noin joka viides YVA-menettelyssä ollut hanke oli Uudellamaalla, useampi kuin joka kymmenes Pohjois-Pohjanmaalla tai Varsinais-Suomessa ja joka kymmenes Kaakkois-Suomessa tai Etelä-Pohjanmaalla (kuva 28).

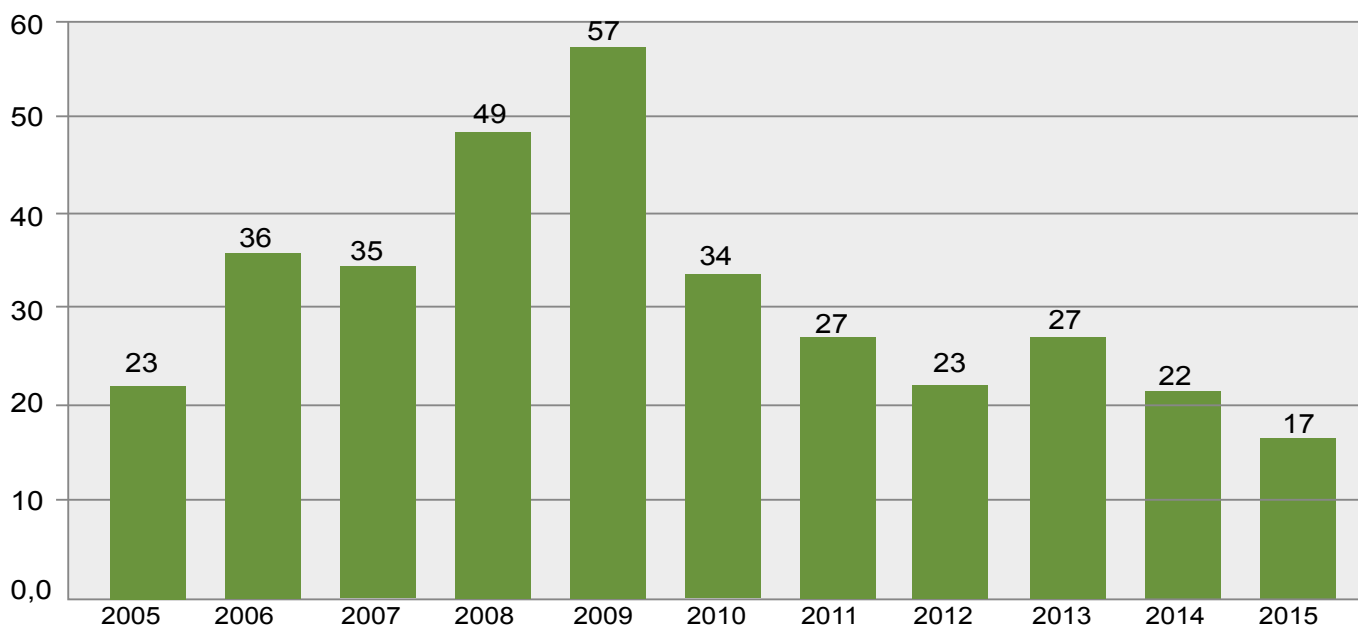
## YVA-menettelyjen jakautuminen toimialoittain

Vuosina 2005–2015 YVA-menettelyssä olleista hankkeista joka neljäs hankkeista liittyi luonnonvarojen ottoon ja käsittelyyn, joka viides jätehuoltoon ja noin joka viides toiminnan muutokseen (kuva 29).

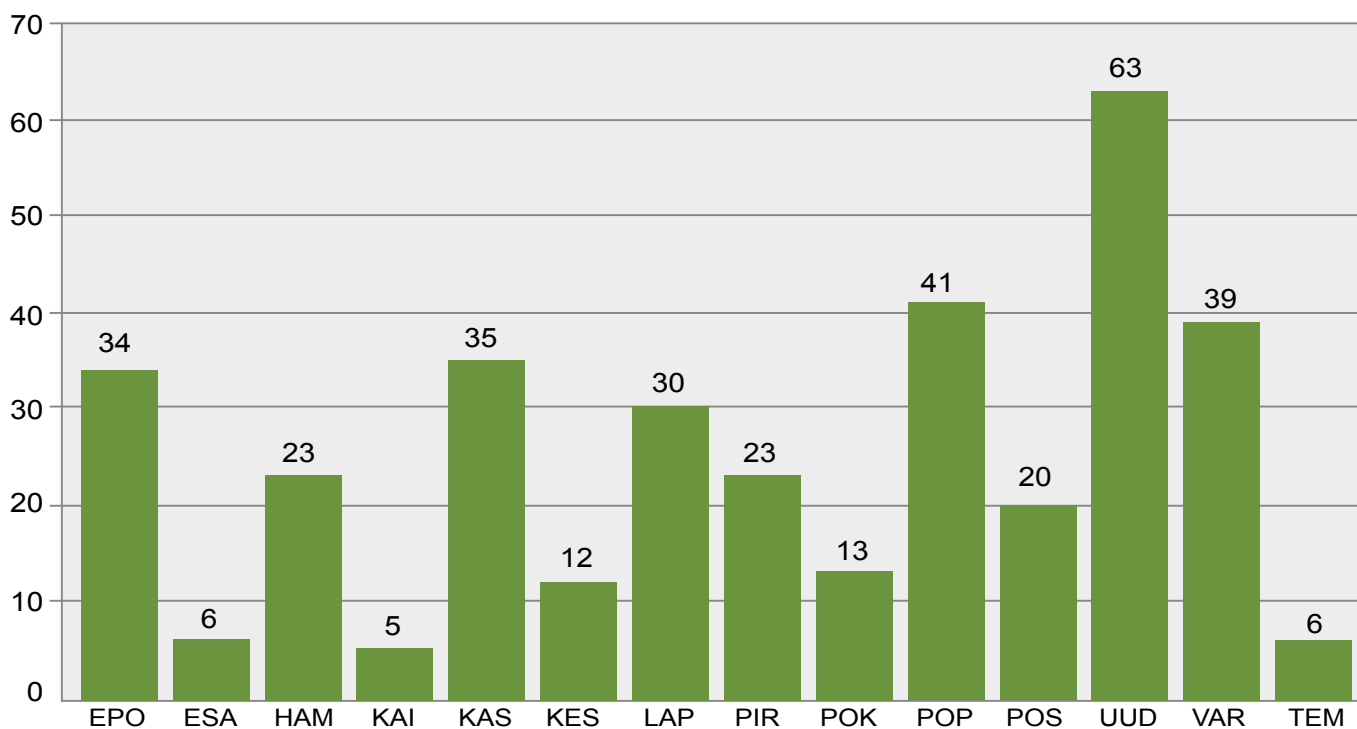
Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella oli vuosina 2005–2015 YVA-menettelyssä kaikkiaan 160 hanketta (kuva 30) eli 46% koko maassa YVA-menettelyssä olleista hankkeista. Yleisimmät hanketyypit olivat luonnonvarojen otto ja käyttö, jätehuolto ja toiminnan muutos.

## Hankkeiden eteneminen YVA-vaiheesta luvanhaakuun

Yleisimpien hanketyyppien YVA-menettelyjen kesto oli noin vuodesta 1,5 vuoteen (kuva 31). Yhteysviranomaisen



Kuva 27. YVA-menettelyyn vireille tulleiden hankkeiden lukumäärät (kpl) vuosina 2005–2015 (ei sisällä tuulivoimahankkeita).



Kuva 28. YVA-menettelyyn vireille tulleiden hankkeiden jakautuminen (kpl) ELY-keskuksittain vuosina 2005–2015. EPO=Etelä-Pohjanmaa, ESA= Etelä-Savo, HAM= Häme, KAI= Kainuu, KAS= Kaakkois-Suomi, KES= Keski-Suomi, LAP= Lappi, PIR= Pirkanmaa, POK= Pohjois-Karjala, POP= Pohjois-Pohjanmaa, POS= Pohjois-Savo, UUD= Uusimaa, VAR= Varsinais-Suomi ja TEM= Yksittäistapausta koskeva päätös.

arviointilausunnon antopäivän ja lupahakemuksen vireille tulo välinen aika vaihteli jonkin verran yleisimpien hanketyyppien välillä. Yksittäisissä hankkeissa arviointilausunnon ja luvan vireille tulo välinen aika saattoi venyä jopa 7 vuoteen.

Jätehuoltohankkeet (hanketyyppi 11) etenivät sekä YVA-vaiheessa (asian vireille tulo ja arviointilausunnon antopäivän välinen ajanjakso) että erityisesti arviointilausunnon saamisen jälkeen ympäristölupahakemuksen vireillepanoon nopeammin kuin toiminnan muutokseen liittyvät hankkeet (hanketyyppi 12). Tähän voi olla syynä se, että joissakin hankkeissa YVA-menettelyn tarve tuli ilmi lupakäsittelyn

aikana ja pienessä aineistossa tällaiset hankkeet lyhentävät keskimääräistä käsittelyaikaa.

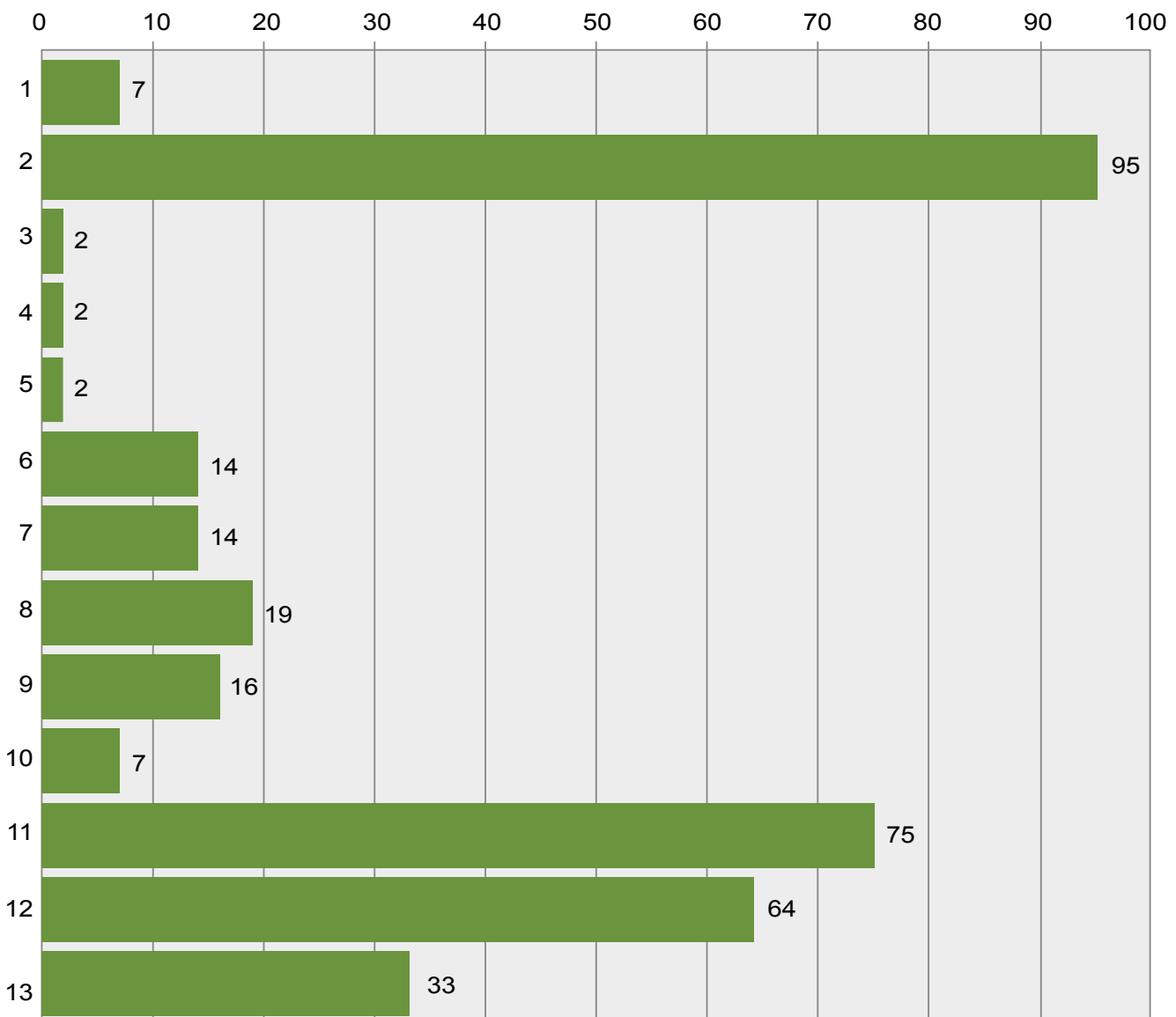
YVA-vaiheeseen jääneitä hankkeita vaikuttaisi USPA-hakujen perusteella olevan useita, mutta kaikkia YVA-menettelyssä olleita hankkeita ei lähdetä viemään pitemmälle eikä kaikille hankkeille haeta lupaa aluehallintovirastosta. Osa hankkeista on edennyt lupamenettelyyn osana jotakin toista hanketta.

YVA-selostuksesta annetun yhteysviranomaisen lausunnon jälkeen lupahakemuksen vireille tulon edenneistä hanketyypeistä eniten oli jätehuoltoon (hanketyyppi 11) ja toiminnan muutokseen (hanketyyppi 12) liittyviä hankkeita. Vuosina 2005–2015 näitä hankkeita

oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella 51 kpl. Sellaisia hankkeita, joista löytyi sekä yhteysviranomaisen YVA-selostuksesta antama lausunto että jo annettu lupapäätös oli yhteensä 39.

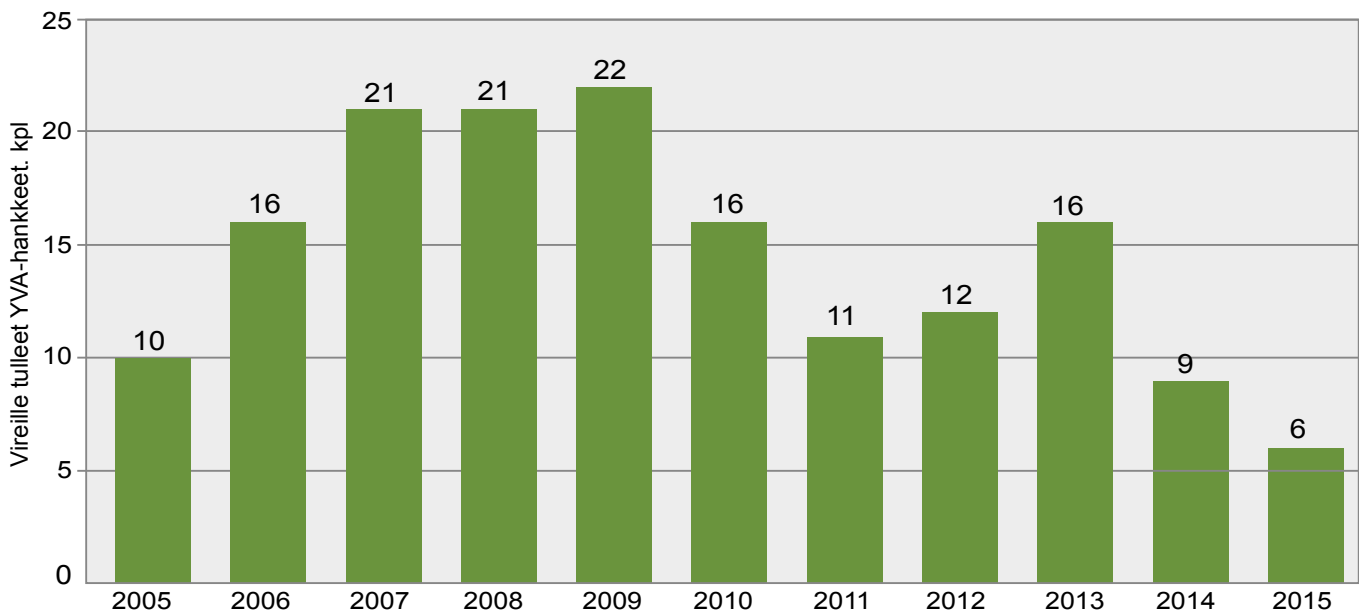
## Keskeiset johtopäätökset

YVA-menettelyssä olleiden hankkeiden lukumääräisesti merkittävimmät hanketyypit olivat Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella jätehuolto, toiminnan muutos sekä luonnonvarojen otto ja käyttö. Jätehuoltoon ja toiminnan muutoksiin liittyvät hankkeet laitettiin yhteysviranomaisen arviointilausunnon antamisen jälkeen nopeasti vireille aluehallintovirastossa.

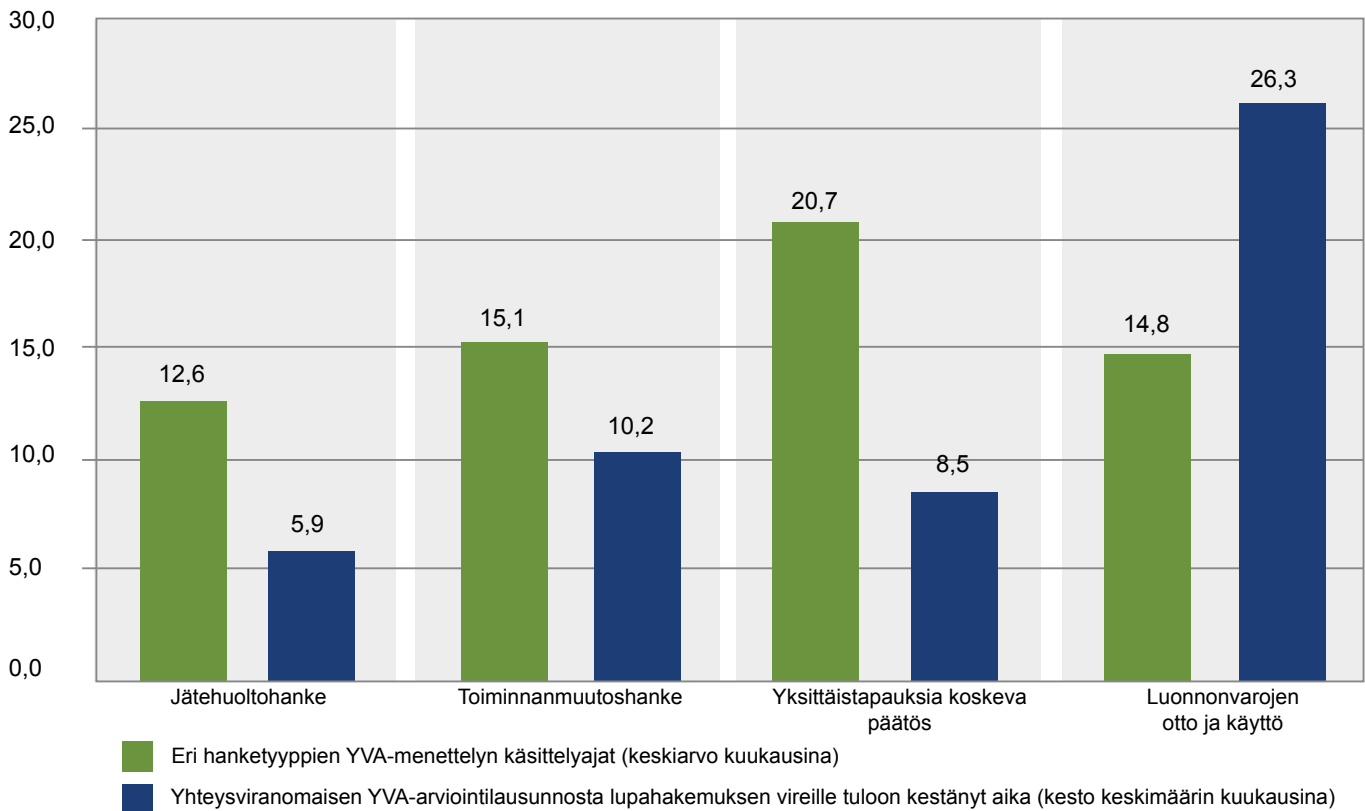


Kuva 29. YVA-menettelyssä vuosina 2005–2015 vireille tulleet hankkeet hanketyypeittäin (kpl). 1=Eläinten pito, 2= Luonnonvarojen otto ja käsittely, 3= Vesistön rakentaminen ja säännöstely, 4= Metalliteollisuus, 5= Metsäteollisuus, 6= Kemiaan-teollisuus ja mineraalituotteiden valmistus, 7= Energian tuotanto, 8= Energian ja aineiden siirto sekä varastointi, 9= Liikenne, 10= Vesihuolto, 11= Jätehuolto, 12= toiminnan olennainen muutos ja 13= Yksittäistapausta koskeva päätös.





Kuva 30. Etelä-Suomen aluehallintoviraston (ESAVI) alueella vuosina 2005–2015 YVA-menettelyyn vireille tulleet hankkeet (kpl)



Kuva 31. Eri hanketyyppien YVA-menettelyn kesto Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

## Yhteenveto YVAN ja luvan yhteydestä tilastojen valossa

Yli 60 % hankkeista toteutettiin Uudenmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Varsinais-Suomen, Kaakkois-Suomen ja Etelä-Pohjanmaan ELY-keskusten alueella. Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella tehtiin 46 % kaikista vuosien 2005–2015 toteutetuista YVA-menettelyistä.

Lukumääräisesti merkittävimmät, YVA-vaiheesta lupavaiheeseen edenneet hankkeet vuosina 2005–2015 liittyivät jätehuoltoon, toiminnan muutokseen, luonnon-

varojen ottoon ja käyttöön. Näiden lisäksi merkittävä ryhmä olivat yksittäistapauksia koskevat päätökset.

YVA-vaiheen kesto asian vireille tulosta yhteysviranomaisen lausuntoon arviointiselostuksesta vaihteli noin vuodesta puoleentoista vuoteen. Jätehuoltoon ja toiminnan muutokseen liittyvät hankkeet etenivät yhteysviranomaisen lausunnon jälkeen nopeasti lupavaiheeseen (keskimäärin noin 0,5–vajaa 1 vuotta).



Kuva: Leena Eerola

## 10. Johtopäätökset ja suositukset

PROJEKTIN TOISESSA VAIHEESSA SAATUJEN TULOSTEN POHJALTA LAADITUT JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET LIITTYVÄT MM. TOIMINNANHARJOITTAJAN MAHDOLLISUUKSIIN NOPEUTTAA ASIANSÄÄSITTELYÄ, VIRANOMAISYHTEISTYÖN PARANTAMISEEN, YMPÄRISTÖMENETTELYJEN YHTEENSOVITTAMISEEN JA SIIHEN LIITTYVIEN TOIMINTATAPOJEN KEHITTÄMISEEN SEKÄ YHTEISNEUVOTTELUIHIN.

### **Toiminnanharjoittajan rooli ja mahdollisuudet sujuvoittaa ympäristömenettelyjä**

Toiminnanharjoittajalla on keskeinen rooli ympäristömenettelyjen sujuvuuden varmistamisessa. Nopeimmin edenneissä hankkeissa toiminnanharjoittajalla oli selkeä käsitys hankkeestaan ja sen vaikutuksista, viranomaisille välitettiin ajantasasta tietoa ja tarvittavat selvitykset ja suunnitelmat tehtiin ajoissa.

Toiminnanharjoittaja voi nopeuttaa lupakäsittelyä selvittämällä etukäteen kaikki hankkeeseen liittyvät ympäristölliset reunaehdot ja tarvittavat viranomaiskannanotot (esimerkiksi YVAN, kaavoituksen tai luontoselvitysten tarve) sekä kertomalla ajoissa viranomaisille hankkeesta, sen sisällössä tai aikatauluissa tapahtuvista muutoksista.

YVAN päättymisen ja lupahakemuksen vireille tulon välisen ajan pituus riippuu toiminnanharjoittajasta ja voi vaikuttaa merkittävästi hankkeen ympäristömenettelyjen kokonaiskestoon.

Lupakäsittelyssä ilmenevä hankkeen merkittävä muuttuminen, tai esimerkiksi YVAN tai kaavamuutoksen tarve, voi johtaa käsittelyajan merkittävään pidentymiseen ja jopa lupahakemuksen hylkäämiseen. Kokonaisaikataulun kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että lupahakemus sisältää kaikki tarvittavat tiedot, kun se toimitetaan viranomaiselle käsiteltäväksi. Puutteellisen hakemuksen edellyttämät täydennyskirrokset pidentävät olennaisesti käsit-

telyaikaa. Jos täydennyksiä tarvitaan, ne tulee toimittaa lupakäsittelijälle mahdollisimman nopeasti.

**SUOSITUS 1:** Toiminnanharjoittaja tekee ympäristömenettelyihin tarvittavat suunnitelmat, päätökset, selvitykset ja asiakirjat ajallaan, riittävän laadukkaina ja kattavina. Toiminnanharjoittaja nopeuttaa asiansa käsittelyä olemalla tarvittaessa etukäteen yhteydessä viranomaisiin sekä kertomalla avoimesti hankkeeseen liittyvistä seikoista ja mahdollisista ongelmista.

### **Viranomaisyhteistyön parantaminen ja toiminnan kehittäminen**

Hyvä ja toimiva viranomaisyhteistyö on ympäristön, haitankärsijöiden ja toiminnanharjoittajien etu. Valtion viranomaisten keskinäisen yhteistyön lisäksi on tärkeä vahvistaa valtion,

kuntien ja tulevien maakuntien ympäristöviranomaisten yhteistyötä. Yhteistyötä parantavia keinoja ovat yhteiset tapaamiset, neuvottelut ja koulutukset, siirtyminen yhteisiin tietojärjestelmiin ja tiedon jakamiseen sähköisesti.

Viranomaisyhteistyön parantaminen tulee ottaa lähtökohdaksi uuden valtion viraston ja maakuntien organisoinnin ja toiminnan suunnittelussa. Lupa- ja valvontaviranomaisten, yhteysviranomaisten ja luonnonsuojeluviranomaisten keskinäistä yhteistyötä tulee parantaa ja toimintatapoja yhtenäistää. Ensiarvoisen tärkeää on hyödyntää tulevan viraston ja maakuntien sisäiset ja niiden väliset synergiat ympäristötehtävien hoitamisessa.

Toiminnan kehittämiseksi tulee kerätä palautetta muilta viranomaisilta ja toiminnanharjoittajilta. Palautejärjestelmien käyttö oikein kohdennettuna ja mitoitettuna on tärkeä saada osaksi normaalia toimintaa.

**SUOSITUS 2:** Ympäristömenettelyihin liittyvällä viranomaisyhteistyöllä turvataan hankkeiden käsittelyssä ympäristön hyvä tila, luonnon monimuotoisuus ja elinympäristöjen viihtyisyys elinkeinojen harjoittamista tarpeettomasti rajoittamatta.

**SUOSITUS 3:** Valtion, maakuntien ja kuntien viranomaisten yhteistyötä parannetaan helpottamalla tiedonvaihtoa sähköisin välinein sekä kannustamalla nykyistä aktiivisempaan yhteydenpitoon. Yhteistyötä ja epävirallista yhteydenpitoa lisätään jo ennen alueuudistusta.

**SUOSITUS 4:** Ympäristömenettelyjä edellyttäviä hankkeita koskevien lausuntojen, päätösten ja kannanottojen valmistelussa varmistetaan yhteiset tulkinnot viranomaisorganisaatioiden sisällä ja kesken.

**SUOSITUS 5:** Viranomaiset keräävät palautetta yhteistyönsä ja asiakaspalvelunsa parantamiseksi. Asiakaslähtöisyys on tavoitteena kaikessa viranomaistoiminnassa.

## YVA- ja lupamenettelyjen yhteensovittaminen ja koordinointi

Yhteensovittaminen ja päällekkäisyyksien välttäminen on tärkeä ottaa tavoitteeksi kaikessa viranomaistyössä. Yhdistetyllä YVA- ja lupamenettelyllä ei saavuteta menettelyjen perustarkoitusta. Hankkeesta vastaava joutuisi valmistelemaan YVA-vaiheessa myös lupahakemuksen edellyttämät yksityiskohtaiset asiakirjat, mikä ei aikataullisesti ja teknisesti suuressa osassa hankkeista ole mahdollista. Menettelyt on joissakin tapauksissa kuitenkin mahdollista limittää ajallisesti.

Nykyisten YVA- ja lupamenettelyjen tiiviimpi yhteensovittaminen ja limittyminen sopisi etenkin toiminnan muutosta koskeviin hankkeisiin, joilla on vain yksi mahdollinen toteutusvaihtoehto, jotka etenevät suoraviivaisesti YVAsta lupavaiheeseen ja joissa YVAN ja lupahakemuksen hankerajaus on sama. Näissä tapauksissa lupahakemus voitaisiin panna vireille, kun YVA-selostus on valmistunut.

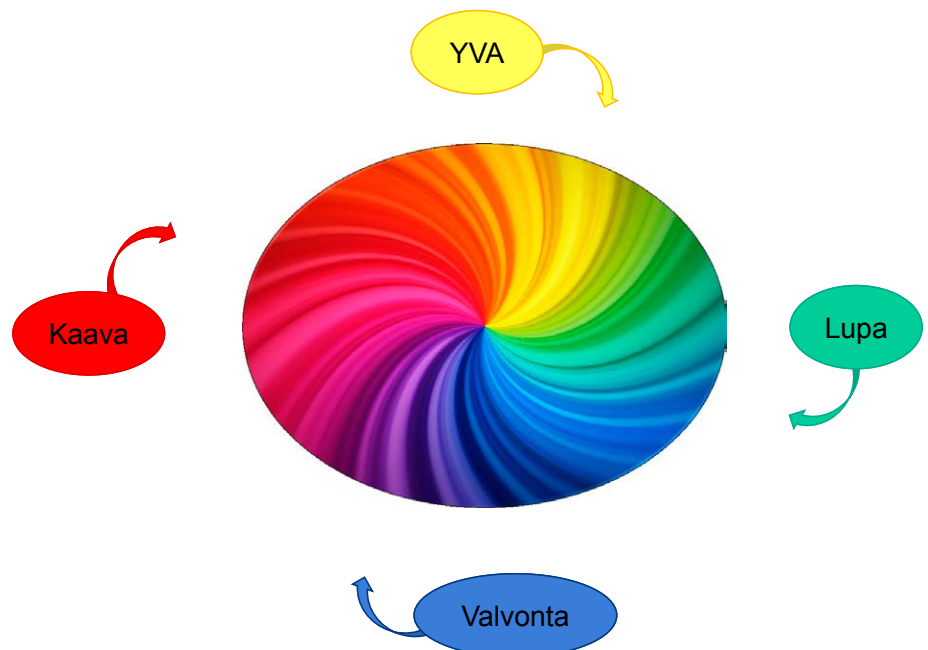
Alueuudistuksen yhteydessä tapahtuva YVA- ja ympäristö-/vesilupaviran-

omaisen yhdistäminen samaan virastoon helpottaa menettelyjen tiiviimpää yhteensovittamista. Yhteensovittamista edistävät myös eri menettelyjen yhteiset kuulemiset ja selvitykset.

Ympäristömenettelyjen kokonaisuutta tarkasteltaessa tulee jatkossa arvioida, onko riittävä tieto ja ympäristönsuojeluhuoty saavutettavissa yhdellä menettelyllä. Tämä saattaisi edellyttää YVAN edellyttämien kuulemisten ja laajemman vaikutusten arvioinnin toteuttamista lupamenettelyssä. YVA-hankeluettelossa on joitakin hanketyyppejä, joiden osalta tulisi selvittää mahdollisuutta YVAsta luopumiseen tai YVA-ajan nostamiseen.

Kun viranomaisella on tiedon useampia ympäristömenettelyjä edellyttävästä hankkeesta, tulee arvioida tarve eri viranomaisten ja toiminnanharjoittajan neuvottelulle. Ympäristömenettelystä vastaavien viranomaisten tulee tarttua hankkeeseen, tunnistaa ajoissa menettelyjen yhteensovittamistarpeet ja olla tarvittaessa aloitteellisia yhteisneuvottelun järjestämisessä (kuva 32).

Etenkin suurissa hankkeissa on hyödyllistä järjestää neuvottelu, johon kutsutaan kaikki hankkeen etenemi-



Kuva 32. "Hankeypöytä": Ympäristömenettelyjen yhteensovittaminen ja siihen liittyvät neuvottelut voivat käynnistyä eri viranomaisten aloitteesta, joista kuvassa on esitetty keskeisimpiä.

sen kannalta keskeiset viranomaiset. Neuvottelun onnistumisen ja hyötyjen kannalta on keskeistä, että se järjestetään oikeaan aikaan, valmistellaan huolella ja osallistujat kertovat avoimesti näkemyksensä sen hetkisen tiedon perusteella. Viranomaiset eivät esitä sitovia kantoja mutta kertovat näkemyksiään ja voivat tuoda esiin vastaavissa hankkeissa aiemmin tehtyjä ratkaisuja. Viranomaisen, toiminnanharjoittajan tai konsultin laatii neuvottelusta muistion.

Yhteysviranomaisen tulee osallistua nykyistä aktiivisemmin lupavaiheen neuvotteluihin – etenkin lupakäsittelyn alussa ja siirryttäessä YVA-vaiheesta lupavaiheeseen. Yhteysviranomaiselle on YVA-proessin aikana kertynyt huomattava määrä tietoa hankkeesta, sen eri toteutusvaihtoehtojen vaikutuksista ja eri tahojen näkemyksistä tuotavaksi neuvottelupöytäan. Vastaavasti lupa- ja valvontaviranomaisen tulee osallistua nykyistä useammin lupavaihetta edeltäviin neuvotteluihin – etenkin YVAN alku- ja loppuvaiheessa. Lupaviranomaiset auttavat mm. tunnistamaan tarvittavia selvityksiä ja arvioimaan sijoituspaikkavaihtoehtojen toteutuskelpoisuutta.

Lupa- ja valvontaviranomaisen on perusteltua osallistua neuvotteluihin etenkin merkittävässä hankkeissa, jotka ovat etenemässä suoraan YVA-vaiheesta lupavaiheeseen, joihin liittyy yhteensovittamistarpeita ja joiden toteutusvaihtoehto on tiedossa. Jotta neuvotteluihin osallistumisesta saadaan paras hyöty kaikille osapuolille, olisi tärkeää, että neuvotteluun osallistuisi tulevan lupa-asian käsittelijä.

Toiminnan tehokkuuden seuraamiseksi ja oikean painotuksen varmistamiseksi viranomaisten on suositeltavaa kirjata neuvotteluihin ja neuvontaan käyttämänsä aika. Asiakslähtöisyyden parantamiseksi olisi myös tarpeen selvittää pidemmän aikavälin seurannalla, tehostavatko neuvottelut viranomaisyötä ja lupa-asian käsittelyä.

**SUOSITUS 6:** Ympäristöviranomaiset arvioivat yhteistyössä toiminnanharjoittajan kanssa ympäristömenettelyjen tiiviimmän yhteensovittamisen tarpeen ja mahdollisuudet etenkin sellaisenaan YVasta lupaan etenevissä hankkeissa.

**SUOSITUS 7:** Mahdollisuus YVA- ja lupamenettelyjen limittämiseen selvitetään, kun niiden hankerajaus on sama ja yksityiskohtainen lupahakemus on mahdollista tehdä jo YVA-vaiheessa.

**SUOSITUS 8:** Viranomaisyhteistyön tavoitteeksi otetaan kokonaisuuden tehokas koordinointi ja tiedon siirtäminen ympäristömenettelystä toiseen.

**SUOSITUS 9:** Yhteisneuvottelut valmistellaan huolella ja niiden tavoitteiden toteutumista seurataan. Lupa- ja valvontaviranomaiset osallistuvat nykyistä aktiivisemmin YVA-vaiheen ja yhteysviranomaiset lupavaiheen neuvotteluihin.

**SUOSITUS 10:** Neuvottelujen järjestäjä määrittelee niiden tavoitteen, laatii asialistan ja kutsuu tarvittavat viranomaistahot. Kutsutut toimittavat kannanottonsa etukäteen, jos eivät osallistu neuvotteluun. Neuvotteluista laaditaan osallistujille muistio.

## YVAN sisällöllinen kehittäminen

YVA-menettelyssä tulisi nollavaihtoehdon lisäksi tarkastella vain aitoja toteutusvaihtoehtoja. Yhteysviranomaisen esittää YVAN perustellussa päätelmässä selkeästi kunkin hankevaihtoehdon merkittävät ympäristövaikutukset, vaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuuden ja siihen liittyvät epävarmuustekijät sekä lupavaiheeseen kohdistuvat selvitystarpeet. Jos ympäristövaikutusten kannalta paras vaihtoehto on selkeästi tiedossa, se tulisi tuoda esiin. Perusteltuun päätelmään tulee liittää tiivistelmä sekä yhteenvedo lausunnoista ja mielipiteistä.

Sijoituspaikan valintaan vaikuttavat selvitykset tulisi mahdollisuuksien mukaan tehdä YVA-vaiheessa sellaisina, että niitä voidaan hyödyntää myös lupavaiheessa. Näin haitallisten ympäristövaikutusten vähentämistarpeet ja keinot sekä hankkeen etenemiseen liittyvät riskit voidaan tunnistaa riittävän ajoissa. Yhteisistä selvityksistä on hyötyä erityisesti hankkeissa, jotka ovat samoin rajattuna etenemässä YVasta lupavaiheeseen.

YVA-vaiheessa tunnistettujen, lupavaiheeseen kohdistuvien lisäselvitystarpeiden esittäminen yhteysviranomaisen lausunnossa/perustellussa päätelmässä varmistaa tiedon siirtymisen vaiheesta toiseen ja voi nopeuttaa hankkeen jatkokäsittelyä. ELY-keskuksen asian tuntijoiden ja jatkossa myös lupaviranomaisen on tärkeä osallistua lisäselvitystarpeiden määrittelyyn.

Luvanhakijan tulisi jatkossa laatia lupahakemukseen arvio YVAN ajantasaisuudesta ja tiedustella arviointia varten yhteysviranomaisen kannanottoa. Valvojan on tärkeä osallistua ajantasaisuuden arviointiin.

**SUOSITUS 11:** Yhteysviranomaisen esittää lausunnossaan/perustellussa päätelmässään oman näkemyksensä merkittävistä ympäristövaikutuksista ja vaihtoehtojen toteuttamiskelpoisuudesta tarvittavine lieventämistoimineen. Ympäristövaikutusten kannalta paras vaihtoehto tulisi tuoda esiin, jos se on selkeästi tiedossa.

**SUOSITUS 12:** YVA-menettelyssä esiin nousseet, lupavaiheeseen kohdistuvat lisäselvitystarpeet tulisi esittää lausunnossa/perustellussa päätelmässä omana kohtanaan tiedon välittämiseksi vaiheesta toiseen. Etenkin sellaiset selvitykset, joilla on vaikutusta sijoitusratkaisuun tai luvan myöntämiseen, on tärkeä tunnistaa yhteistyössä lupa- ja valvontaviranomaisten kanssa.

**SUOSITUS 13:** Perusteltuun päätelmään tulee sisällyttää tiivistelmä, jonka voi sellaisenaan kirjata lupahakemukseen ja -päätökseen. Arviointiselostus ja siitä annettu lausunto/perusteltu päätelmä tulevat lupahakemuksen liitteiksi.

## Lupamenettelyn ja -päätösten kehittäminen

Lupakäsittelijöiden toimintatapoja ja käytäntöjä ottaa ELY-keskuksen kommentteja ja yhteysviranomaisen lausuntoja huomioon lupapäätöksissä on tarpeen yhtenäistää, samoin yhteistyötä valvojen kanssa. Valvojan ja lupakäsittelijän toisistaan eroavista näkemyksistä tulisi keskustella yhdessä, jotta vältetään väärintymmärrykset. Valvojan lausunnosta poikkeaminen tulee perustella lupapäätöksessä. Lupakäsittelijän tulisi käydä lupamääräyksiä etukäteen läpi valvojan kanssa, jos näkemyseroja esiintyy.

**SUOSITUS 14:** Lupapäätöksiä yhtenäistetään ja lisätään lupakäsittelijöiden, valvojen ja muiden hankkeiden kanssa tekemisissä olevien viranomaisten välistä yhteydenpitoa.

**SUOSITUS 15:** Lupapäätöksissä otetaan nykyistä perustellummin huomioon YVA-selostuksessa ja yhteysviranomaisen lausunnossa/perustellussa päätelmässä esitetyt asiat.

## Ehdotukset jatkotoimenpiteiksi

### Tulosten jalkauttaminen

AVIt, ELY-keskukset, muut viranomaiset ja toiminnanharjoittajat hyödyntävät toimintansa, yhteisneuvottelujen ja viranomaisyhteistyön kehittämisessä projektin tuloksia ja suosituksia.

Projektin tuloksista tiedotetaan laajasti eri tahoja, etenkin liittyen seuraaviin hankkeisiin:

- YVA-lain toimeenpanon ohjeistus
- Yhden luukun hanke
- Aluehallintouudistus

### Jatkoselvitys- ja kehittämistarpeet

PCI-menettelyn<sup>2</sup> toimivuudesta ja onnistumisesta tulee tehdä sen päätyttyä jälkiarviointi PCI-hankkeiden käsikirjan päivytystä ajatellen.

Perustellun päätelmän ajantasaisuutta ja sen varmistamista lupakäsittelyssä on tarpeen selvittää erikseen.

Kohdennettua palautteen keräämistä tulee kehittää viranomaisyhteistyön ja asiakaspalvelun parantamiseksi.

YVA-hankeluettelo tulisi tarkistaa mm. teollisuuden muutoshankkeiden ja eräiden jätehuoltohankkeiden osalta ja mahdollistaa YVA-menettelyn korvaaminen laajennetulla lupamenettelyllä tietyissä tapauksissa.

<sup>2</sup> PCI = Projects of Common Interest eli Euroopan unionin yhteistä etua koskeva PCI-hanke, johon sovelletaan energiainfrastruktuurilain mukaista menettelyä (PCI-menettely).

# 11. Lähteet ja tausta-aineisto

Attila, M., Kaminen, K., Mikkola-Pusa, J., Nguyen, E. ja Suoheimo, P. 2017. Kuntien ympäristöluvanvaraiset ja rekisteröidyt toiminnot. Suomen ympäristökeskuksen raportteja x/2017. (Luonnos 14.2.2017).

Axelsson, M. 2012: Kysely kuntien rakennusvalvontaviranomaisille ja luottamushenkilöille. Kuntaliitto 2012.

Belinskij, A., Warsta, M., Ekroos, A., Soininen, N., Määttä, T., Pölönen, I., Heinonen, H. ja Malin, K. 2016: Yhden luukun periaatteen toteuttaminen ympäristöasioissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 29/2016. 146 s. <http://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=12704> (29.11.2016).

Energiavirasto 2014: Käsikirja PCI-hankkeisiin sovellettavista menettelyistä ja yleisön osallistumisesta. Perustuu Euroopan laajuisten energiainfrastruktuurien suuntaviivoista annettuun Euroopan unionin asetukseen N:o 347 / 2013. 1958/502/2014. 28.8.2014. 39 s. <https://www.energiavirasto.fi/kasikirja-pci-hankkeisiin-sovellettavista-menetelysta-ja-yleison-osallistumisesta> (1.2.2017).

Heikkinen, K. ja Jantunen, J. 2016: Tilastokatsaus YVA-menettelyihin 1994–2015. <http://www.ymparisto.fi/download/noname/%7B7079BD0D-C5A4-45E4-81A9-EB048159842A%7D/39286> (11.11.2016).

Jantunen, J. ja Hokkanen, P. 2010. YVA-lainsäädännön toimivuusarviointi. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn toimivuus ja kehittämistarpeet. Suomen ympäristö 18/2010. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/37983> (6.2.2017).

Nyrölä, L. 2016: Yhteisneuvottelu ja viranomaisyhteistyö ympäristöasioissa: YVA- ja lupamenettelyjen yhteyden vahvistaminen. Elinvoimaa alueelle 2 | 2016. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-314-494-1>.

Rintala, Jari ja Lonka, Harriet: Maa-aineslain toimivuuden arviointi. Suomen ympäristö 12/2013.

Salminen, Antti: Kuntien ympäristöluvanvaraiset ja rekisteröitävät toiminnot. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 14 | 2014. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/45239/SYKEra\\_14\\_2014.pdf?sequence=1](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/45239/SYKEra_14_2014.pdf?sequence=1) (1.11.2016).

Tilastokeskus 2017: Tilastokeskus, Rakennus- ja asuntotuotanto, 9.3.2017.

## Lainsäädäntö:

Energiainfrastruktuurilaki eli Laki Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamenettelystä 684/2014. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20140684>. (1.2.2017).

Euroopan unionin asetus Euroopan laajuisten energiainfrastruktuurien suuntaviivoista 347/2013, 17.4.2013. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0347> (25.1.2017).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/52/EU tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin 2011/92/EU muuttamisesta, 16.4.2014. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0052&from=EN> (10.3.2017).

Hallituksen esitys laiksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi HE 259/2016 (YVA-laki): <http://tem.fi/paatos?decisionId=0900908f804f882f> (30.1.2017).

Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta 3.6.2005/390 (kemikaaliturvallisuuslaki): <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2005/20050390> (30.1.2017).

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 10.6.1994/468: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940468?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=laki%20ymp%3%A4rist%3%B6vaikutusten> (30.1.2017).

Luonnonsuojelulaki 20.12.1996/1096 (LSL): <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19961096>. (30.1.2017).

Maa-aineslaki 24.7.1981/555: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1981/19810555?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=maa-ainesten> (30.1.2017).

Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132 (MRL): <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Maank%3%A4ytt%3%B6-%20ja%20rakennuslaki> (30.1.2017).

Vesilaki 27.5.2011/587 (VL): <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110587?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=vesilaki> (30.1.2017).

Ympäristönsuojelulaki 27.6.2014/527 (YSL): <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140527?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=ymp%3%A4rist%3%B6nsuojelulaki>. (30.1.2017).

## Internet-sivut:

Tukesin nettisivut, käsittelyajat: <http://www.tukes.fi/fi/Tietoa-meista/Kasittelyajat/> (11.11.2016).

YVA-lainsäädännön uudistaminen: <http://www.ym.fi/YVA-muutos>

Ympäristönsuojelulain uudistaminen: [http://www.ym.fi/fi-fi/ymparisto/lainsaadanto\\_ja\\_ohjeet/ymparistonsuojelun\\_valmisteilla\\_oleva\\_lainsaadanto/Ymparistonsuojelulain\\_uudistaminen](http://www.ym.fi/fi-fi/ymparisto/lainsaadanto_ja_ohjeet/ymparistonsuojelun_valmisteilla_oleva_lainsaadanto/Ymparistonsuojelulain_uudistaminen) (29.11.2016)

Maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön uudistaminen: [http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto\\_ja\\_rakentaminen/lainsaadanto\\_ja\\_ohjeet/Maankayton\\_ja\\_rakentamisen\\_valmisteilla\\_oleva\\_lainsaadanto](http://www.ym.fi/fi-fi/maankaytto_ja_rakentaminen/lainsaadanto_ja_ohjeet/Maankayton_ja_rakentamisen_valmisteilla_oleva_lainsaadanto) (29.11.2016)

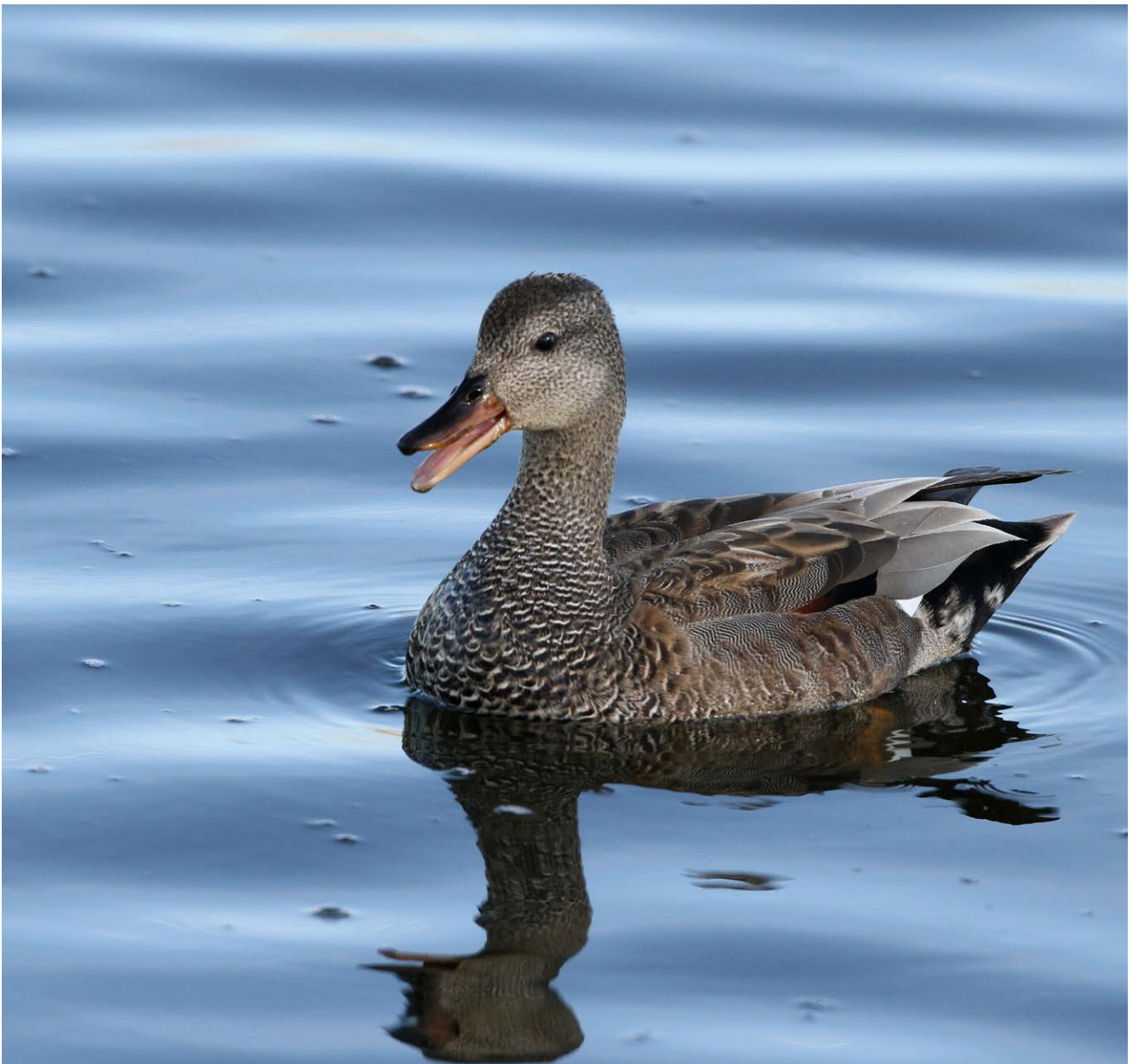
## Tietojärjestelmät:

Ympäristönsuojelun tietojärjestelmä VAHTI, tiedot ELY-keskusten valvomista kohteista 8.9.2016.

Asianhallintajärjestelmä USPA, tiedot aluehallintovirastojen ja Etelä-Suomen AVIn lupakäsittelyjen kestoista marraskuulta 2016.

# 12. Liitteet

Liite 1. Yhteisneuvottelun asialista, YVA- tai lupavaihe.....	68
Liite 2. Yhteisneuvotteluun kutsuttavat tahot .....	69
Liite 3. Yhteisneuvottelun palautekyselylomake .....	70
Liite 4. Yhteisneuvottelujen mahdollisia ajankohtia.....	71
Liite 5. Tapauskuvausten (luku 5) ympäristömenettelyjen vaiheet .....	72
Liite 6. YVA-hankkeet vuosina 2005–2015 Etelä-Suomen AVIn alueella .....	78
Liite 7. Kyselyjen ja haastattelujen kysymykset.....	79



Kuva: Leena Eerola

# Liite 1. Yhteisneuvottelun asialista, YVA- tai lupavaihe

- Muokataan hankkeeseen ja sen vaiheeseen sopivaksi tapauskohtaisesti!
- valmistellut puheenvuorot pidetään tiiviinä max 10 minuuttia ja hanke-esittely max 15 min.

Tämä liite on saatavilla muokattavana dokumenttina osoitteesta [doria.fi](http://doria.fi) -> ELY-keskus

## 1. Kokouksen avaus

- Neuvottelun tarkoitus ja läsnäolijoiden esittäytyminen
- Asialistan hyväksyminen ja muistion laatijasta sopiminen

## 2. Hankkeen esittely (toiminnanharjoittaja/konsultti)

- Lyhyt hanke-esittely (hankekokonaisuus ja mahdolliset liitännäishankkeet)
- Vaikutusalue
- Hankkeen vaihtoehdot
- Suunnitellun toiminnan keskeiset ympäristövaikutukset
- Kaavatilanne
- Arvio tarvittavista luvista, selvityksistä ja viranomaismenettelyistä sekä mahdolliset kaavamuutostarpeet

## 3. a) YVA-menettely ja sen aikataulu (yhteysviranomainen/ELY-keskuksen asiantuntija)

- YVA-menettelyn ja sen aikataulun lyhyt kuvaus
- Tarvittavat selvitykset
- Mahdollinen tarve Natura-arviolle ja muut erityiskysymykset
- *Jos YVA tehty:* yhteysviranomaisen lausunto YVA-selostuksesta/perusteltu päätelmä
  - Esitetyt lisäselvitystarpeet ja muut lupavaiheeseen vaikuttavat tiedot

## b) Lupamenettely(t) ja sen (/ niiden) aikataulu(t) (lupaviranomainen/-viranomaiset)

- Tarvittavat luvat
- Lupamenettelyjen ja niiden aikataulun lyhyt kuvaus
- Lupahakemusten sisältövaatimukset ja tarvittavat selvitykset

## 4. Kaavoitus (kunnan kaavoittaja)

- Hankkeen suhde kaavoihin ja mahdolliset kaavoitus-/kaavamuutostarpeet
- Kaavamenettelyn ja sen aikataulun lyhyt kuvaus
- Tarvittavat selvitykset

## 5. Valvojien näkemys keskeisistä ympäristövaikutuksista, haittojen vähentämisestä sekä tarvittavista selvityksistä ja seurannasta

## 6. Viranomaismenettelyjen yhteensovittaminen ja toimenpiteistä sopiminen

- YVA- ja lupamenettelyjen sekä kaavoituksen aikataulujen yhteensovittaminen
- Hankkeen eri vaiheissa tehtävien selvitysten yhteensovittaminen
- Menettelyihin liittyvien kuulemisten yhdistäminen, yhteiset lehti-ilmoitukset jne.
- Menettelyjen yhteiset yleisötilaisuudet

## 7. Yhteydenpito ja jatkoneuvottelut

- Tarvittava yhteydenpito hankkeen aikana eri osapuolten kesken
- Sovitut toimenpiteet ja niiden vastuutahot

## 8. Muut asiat

## 9. Kokouksen päättäminen

Liite 1 Hankekuvaus

Liite 2 Vaiheesta riippuen: Mahdollinen YVA ohjelmaluonnos/-tiivistelmä, Luonnos YVA-selostuksen tiivistelmäksi, linkki YVA-selostukseen



## Liite 2. Yhteisneuvotteluun kutsuttavat tahot

*Tämä liite on saatavilla muokattavana dokumenttina osoitteesta [doria.fi](http://doria.fi) -> ELY-keskus*

### **Ydinjoukko (osallistuu, jos käsitellään näiden tahojen viranomaismenettelyjä)**

- Toiminnanharjoittaja, konsultti
- YVA-yhteysviranomainen, ELY-keskus
- Lupaviranomainen, AVI, Tukes, kunta (lupamenettelyjen soveltamisen mukaan)
- Valvoja, ELY-keskus
- Kaavoitusasiantuntija, kunta, ELY-keskus

### **Tarvittaessa kutsuttavat viranomaiset**

- ELY-keskuksen asiantuntijat (melu-, vesistö-, pohjavesi-, maaperä-, luonnonsuojelu- ja/tai liikenneasiantuntija)
- Kunnan ympäristötoimi
- Kunnan johto
- Maakunnan liitto (jos hankkeella ylikunnallisia vaikutuksia tai tarvitaan maakuntatason kaavatarkastelua)
- Museoviranomaiset (Museovirasto ja / tai maakuntamuseo tarpeen mukaan)
- Pelastuslaitos (hankkeet, joihin voi liittyä kemikaali-/turvallisuusriskejä ja Tukesin valvomat laitokset)
- Vesihuoltolaitos (esim. liittyminen vesi- ja viemäriverkkoon, merkittävät vaikutukset veden laatuun ja määrään, häiriötilanteiden aiheuttamat päästöriskit)
- Liikenneviranomaiset (etenkin, kun suunnitellaan merkittäviä, liikenneväyliin vaikuttavia muutoksia)
- Fingrid Oyj, paikalliset sähköverkkoyhtiöt (esim. jos hankkeeseen liittyy sähköntuotanto ja siirto sekä liittyminen valtakunnan verkkoon )
- Työ- ja elinkeinoministeriö (esim. jos hankkeeseen liittyy talousvyöhykelupa)
- Energiavirasto
- Metsähallitus (etenkin, jos hankkeen vaikutukset kohdistuvat valtion luonnonsuojelualueisiin)
- Saamelaiskäräjät, paliskunnat (jos hankkeella vaikutuksia poronhoitoon)

# Liite 3. Yhteisneuvottelun palautekyselylomake

Tämä liite on saatavilla muokattavana dokumenttina osoitteesta [doria.fi](http://doria.fi) -> ELY-keskus

Tällä kyselyllä on tarkoitus selvittää osallistujien näkökulmasta yhteisneuvottelun hyödyllisyyttä

Edustamani taho:

- AVI, lupaviranomainen
- ELY, valvoja
- ELY, yhteysviranomainen
- kunta, ympäristöviranomainen
- kunta, kaavoittaja
- muu viranomainen, mikä
- toiminnanharjoittaja
- konsultti

Arvio neuvottelun onnistumisesta

## 1. Neuvottelun hyödyllisyys

- Hankkeen etenemisen kannalta**
- Viranomaismenettelyjen etenemisen kannalta**
- Neuvottelun ajankohta oman työni kannalta**
- Kokonaisarvio neuvottelusta**

Erittäin hyödyllinen	Hyödyllinen	Keskinkertainen	jossain määrin tarpeellinen	Tarpeeton
----------------------	-------------	-----------------	-----------------------------	-----------

## 2. Neuvottelun järjestelyt ja kulku

- Kokouskutsu ja asialista**
- Käsiteltiinkö kokouksessa oikeita asioita?**
- Osallistujien kokoonpanon kattavuus**
- Oliko sinulla riittävä mahdollisuus esittää oma näkemyksesi?**
- Saavutettiinkö neuvottelulla mielestäsi sille asetetut tavoitteet?**

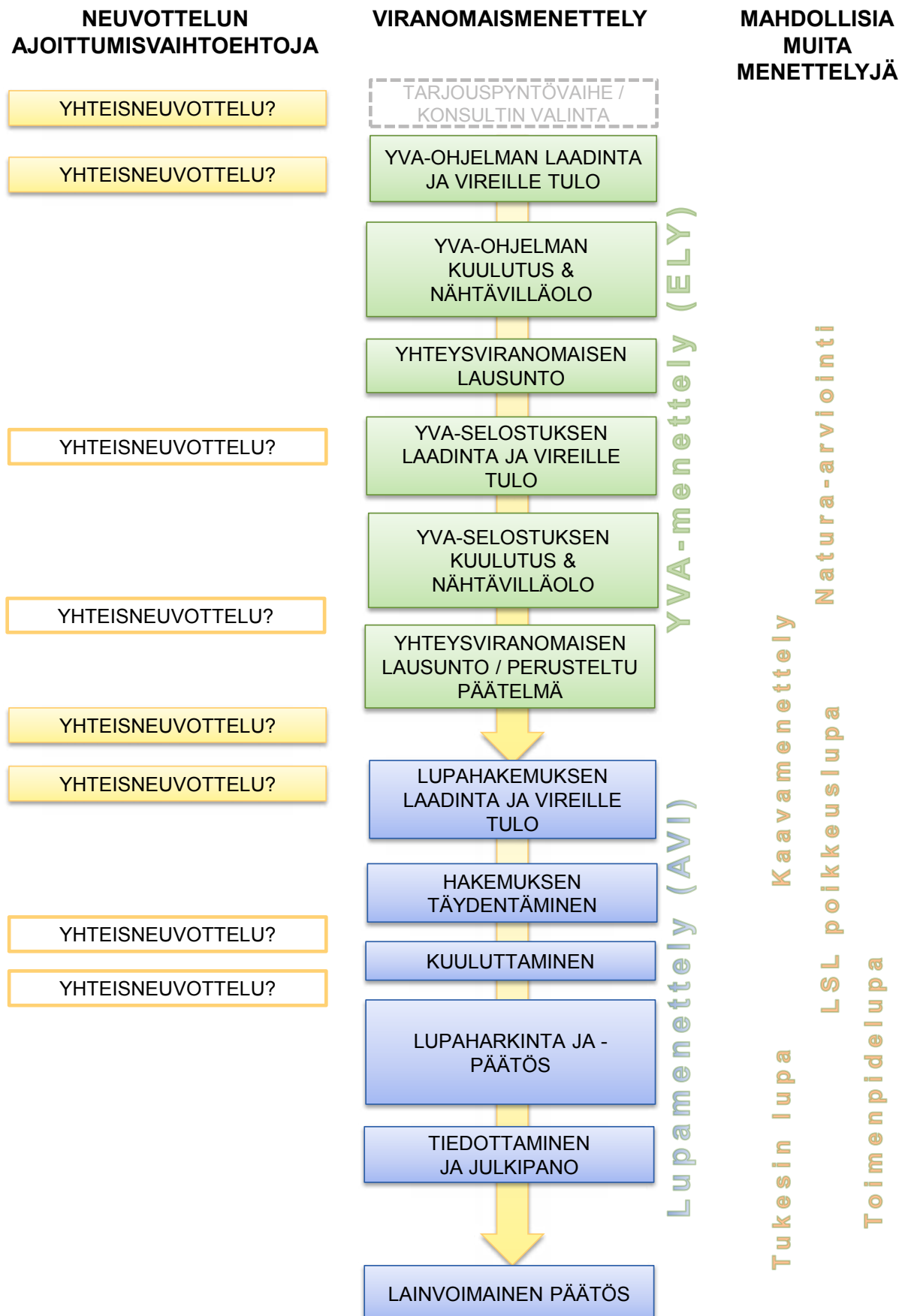
Onnistunut	Hieman parannettavaa	Paljon parannettavaa
------------	----------------------	----------------------

## 4. Oliko tilaisuudessa oikeat viranomaiset läsnä? Olisiko mielestäsi jonkun muun tahon ollut hyvä osallistua ja jos, niin kenen?

Kommenttini/kehittämisehdotukseni neuvotteluun ja sen sisältöön.

# Liite 4. Yhteisneuvottelujen mahdollisia ajankohtia

Tämä liite on saatavilla muokattavana dokumenttina osoitteesta [doria.fi](http://doria.fi) -> ELY-keskus



# Liite 5. Tapauskuvausten (luku 5) ympäristömenettelyjen vaiheet

## Itä-Uudenmaan jätehuolto Oy:n jätekeskushankkeet

- **Hankekokonaisuuden YVA vireille 16.3.2004**
  - 4 sijaintivaihtoehtoa, joista 2 toiminnassa olevia jätekeskuksia (VE1 Domargård Porvoossa, VE2 Mömossen Sipoossa)
  - Menettelyn aikana tarkasteluun 5. vaihtoehto.
  - Toteutukseen valittiin 2 olemassa olevan jätekeskusta (toiminnan muutokset) sekä yksi uusi alue (Kilpilahden Taviskäret Porvoossa, VE4)
- **Yhteysviranomaisen lausunto arviointiselostuksesta 16.2.2005**

## Kilpilahden uuden jätekeskuksen YVA ja lupakäsittelyt

- **Porvoon Kilpilahden jätekeskuksen ympäristölupahakemus vireille 20.5.2005.**  
Lupapäätös 15.12.2009.
- Kilpilahden jätekeskuksen asemakaava voimaan 2/2008.
- Kilpilahden alueen louhinnan YVA vireille 6.3.2007.
- Tarkastelussa toteutusvaihtoehto ja nollavaihtoehto
- Yhteysviranomaisen lausunto arviointiselostuksesta 14.2.2008
- **Kilpilahden jätekeskuksen alueen louhinnan ja murskauksen ympäristölupahakemus vireille 18.6.2008.** Lupapäätös 15.12.2009

## Domargårdin toiminnanmuutoksen lupakäsittelyt

- **Ympäristölupahakemus vireille 29.12.2004.** Lupapäätös 23.8.2007
- **Ympäristölupahakemus vireille 25.2.2010.** Lupapäätös 15.9.2010
- **Ympäristölupahakemus vireille 1.3.2012.** Lupapäätös 28.2.2014
  - valitettu, Vaasan hallinto-oikeuden päätös 4.10.2016
- **Ympäristölupahakemus vireille 30.6.2015:** jätekeskuksen toiminnan muutos (mm. häiriö- ja huoltotilanteisiin varautuminen, kompostoinnin laajentaminen, uusien välivarasto- ja käsittelykenttien rakentaminen) ja lupamääräysten tarkistaminen, Porvoon
  - Täydennyspyyntö lähti 1.2.2016 → pyydettiin lisää aikaa 8.2.2016 ja myönnettiin 1.7.2016 saakka.
  - Täydennys saapui kahdessa erässä, 1. osa 1.7.2016 ja toinen osa 1.8.2016
  - Kuulemisaika 21.9.–21.10.2016, lausunnot 10.11.2016 mennessä, Porvoon kaupunki pyysi lisää aikaa lausunnon antamiselle ja sitä myönnettiin 17.11.2016 saakka.

## Mömössenin jätekeskuksen laajentamisen lupakäsittelyt

- **Ympäristölupahakemus vireille 29.12.2004.** Lupapäätös 15.12.2005
- Toiminnan muutoksia koskeva **ympäristölupahakemus vireille 14.7.2009.** Lupapäätös 8.10.2009
- Lupamääräysten tarkistamista ja toiminnan muuttamista koskeva **ympäristölupahakemus vireille 30.12.2011.** Lupapäätös 2.7.2013
  - **Ympäristölupahakemus vireille 12.5.2016:** jäteaseman toiminnan muutos (puhtaiden maiden vastaanottokiintiön nostaminen). Uudentyyppisen ympäristölupamenettelyn pilotointi.
  - Taustalla Uudenmaan ympäristökeskuksen myöntämät ympäristöluvut vuosilta 2005 ja 2009 sekä Etelä-Suomen AVIn myöntämä lupa vuodelta 2013. Viimeksi mainittu korvasi kaksia aiempaa lupaa. Tarkkailuohjelman hyväksymispäätös 3/2016.
  - Kannanotto YVAN tarpeesta 4/2016 (Uudenmaan ELY-keskus): ei edellytä uutta YVA-menettelyä.
  - Lausunnot 29.7.2016 mennessä, Porvoon kaupunki ja Sipoon kunta pyysivät lisää aikaa lausunnon antamiselle ja sitä myönnettiin 31.8.2016 saakka.
  - Lupahakemuksen täydennys 26.9.2016 lausunnoissa esitetyn pohjalta
  - Lupapäätösluonnos ja kuulutus

## Kierto ympäristöpalvelut Oy:n vaarallisen nestemäisen jätteen käsittelylaitoshanke

- **Ympäristölupahakemus vireille 28.2.2012**, aluehallintoviraston lupapäätös 18.8.2014. Luvasta valitettiin Vaasan hallinto-oikeuteen, joka 27.10.2016 antamallaan päätöksellä hylkäsi valituksen.
- **Koetointailmoitus vireille 23.2.2015**, aluehallintoviraston päätös 23.6.2015, voimassa heinäkuuhun 2016 saakka.
- **YVA vireille 16.10.2015**, yhteysviranomaisen lausunto YVA-selostuksesta 23.3.2016.
  - Ensimmäinen yhteisneuvottelu 26.1.2015, kun YVA-ohjelmasta oli saatu lausunnot ja yleisötilaisuus pidetty.
  - Toinen yhteisneuvottelu 3.3.2016 lupahakemusten laadintavaiheessa, tavoiteltiin AVIn ja Tukesin lupamenettelyjen kuulemisten yhdistämistä.
- Yhteysviranomaisen lausunto YVA-selostuksesta 23.3.2016.
- **Rakennuslupahakemus vireille 30.7.2015**, Järvenpään kaupungin lupapäätös 24.5.2016.
- **Turvallisuus- ja kemikaalilupahakemus vireille 4.4.2016**, täydennykset 27.4.2016, kuuleminen 9.5.–15.6.2016, Tukesin lupapäätös 19.8.2016.
- **Ympäristölupahakemus vireille 31.3.2016**, kuuleminen 15.8.–14.9.2016, täydennykset (4 kpl) heinäkuussa 2016, lupahakemuksen muutos elokuussa 2016, hakemuksen tietojen täydentäminen ja tarkentaminen syyskuussa 2016, hakemuksen täydennys ja muutoshakemuksen peruminen marraskuussa 2016. Lupapäätös 24.2.2017.
- Uuden laitoksen rakennustyöt alkoivat 15.6.2016 ja valmistuvat marraskuun aikana 2016.

## Blominmäen jätevedenpuhdistamo

- **YVA vireille 1.2.2008**
  - Viisi sijoitusvaihtoehtoa nollavaihtoehdon lisäksi.
  - Uuden rakennettavan jätevedenpuhdistamon ja viemärsiirtolinjojen sijoittaminen. Purkuputken sijainti säilyy samana.
  - Lausuntopyyntö ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta 13.2.2008
  - Helsingin hallinto-oikeuden päätökset palveluliikelaitosten lautakunnan päätöksestä 28.2.2008 § 11 tehdyistä kahdesta valituksesta 6.5.2008
  - Lausuntopyyntö arviointiselostuksesta 2.10.2008 mennessä, kuulemisajan jatkaminen 16.10.2008 saakka
- Yhteysviranomaisen lausunto arviointiselostuksesta 7.11.2008
- **Ympäristölupahakemus vireille 31.12.2013**, ympäristölupapäätös 26.11.2015
  - Sijoituspaikka yksi YVAssa esillä olleista vaihtoehdoista
  - Täydennyspyyntö 18.3.2014, täydennykset 16.4.–23.4.2016
  - 25.8.2014 pyydetty lausuntoja 24.9.2014 mennessä. Uudenmaan ELY-keskuksen Y-vastuualue pyytänyt lisäaikaa lausunnon antamista varten 17.11.2014 ja kalatalousviranomaisen 7.11.2014 saakka. Annettu kaksi lausuntoa ja neljä muistutusta.
  - Vastinepyyntö 8.1.2015 ja vastine 27.2.2015
  - Neuvottelu
  - Täydennyksiä kolmasti 31.8.–9.9.2015 välisenä aikana
  - Uudelleenkuuleminen täydennysten johdosta. Myönnetty pyynnöstä lisäaikaa täydentävän lausunnon toimittamiseen 31.10.2015 saakka. Annettu 3 muistutusta ja yksi lausunto.
  - Hakijan vastine 2.11.2015.
- Maakuntakaava KHO 2.4.2014
- Yleiskaava HAO 3.3.2014, (KHO 20.5.2015, valitus vain A-alueesta)
- Asemakaava hyväksytty kaupunginvaltuustossa 8.9.2014, lainvoimaiseksi 17.11.2014

## Seepsulan kiviaineshanke

- Uudenmaan ympäristökeskuksen ympäristöluvat 2003, 2006 ja 2006
- **YVA vireille 11.10.2006**. Yhteysviranomaisen lausunto arviointiselostuksesta 3.9.2007
  - 3 toteutusvaihtoehtoa (ja toteuttaminen aiemman luvan mukaan), joissa kaksi louhintasyvyyttä ja kaksi eri läjitystasoa
- **Ympäristölupahakemus vireille 15.2.2006**. Lupapäätös 27.10.2006.
  - Taustalla Uudenmaan ympäristökeskuksen myöntämä lupa osittain samalle alueelle vuodelta 2005 (vireille 2001).
  - Lausunnot ja muistutukset 1.9.2006 mennessä. Jätettyjä lausuntoja 3 ja muistutuksia 4 kpl.
  - Hakijan kuuleminen ja vastine 10.10.2006
- **YVA vireille 7.7.2009**, Yhteysviranomaisen lausunto arviointiselostuksesta 13.11.2009
  - 5 toteuttamisvaihtoehtoa (ja toteuttaminen aiemman luvan mukaan), joissa kaksi louhintasyvyyttä, 5 täyttömäärää ja 3 louhinta-aluevaihtoehtoa
- **Ympäristölupahakemus vireille 29.10.2007**. Lupapäätös 16.12.2009, lainvoimaiseksi 20.1.2009.

- Kolme täydennystä 2. 11. 2007–11. 6. 2008 välisenä aikana ja lisäksi 4. 7. 2008, 12. 11. 2008, 11. 12. 2008
- Lausuntojen ja muistutusten pyytäminen 29. 8. 2008 mennessä. Annettu 3 lausuntoa ja 8 muistutusta.
- Hakijan vastine 16. 10. 2008
- **Ympäristölupahakemus vireille 30. 12. 2010**, Lupapäätös (124/2013/1) antopäivä 13. 6. 2013 (päätöksessä viitattu molempiin YVA-menettelyihin) , korjattu sivu annettu ulos 12. 9. 2013.
  - Kolme täydennystä 11. 3. 2011–7. 12. 2012 välisenä aikana sekä 7. 5. 2012, 31. 5. 2012, 18. 2. 2013, 25. 4. 2013 ja 6. 5. 2013
  - Lausuntojen ja muistutusten pyytäminen 29. 6. 2012 mennessä. Tuusulan kunnan kunnanhallitus ja ympäristönsuojeluviranomaiselta 20. 9. 2012 asti, Uudenmaan ELY-keskuksen Y-puolelle 20. 7. 2012 asti. Annettu 4 lausuntoa ja 4 muistutusta.
  - Hakijan vastine 21. 9. 2013

## Sikalatoimintojen laajennushanke, Lapinjärvi

- **YVA vireille 2. 5. 2006**,
  - Amerikan Porsas Oy, Granholman tila, Pukaron kartanon tila – yhdessä
  - Kaksi toteuttamisvaihtoehtoa, joilla molemmilla kaksi vaihtoehtoista toteuttamistapaa nollavaihtoehdon lisäksi.
  - Olemassa olevien toimintojen laajennukset.
- Yhteysviranomaisen lausunto arviointiselostuksesta 14. 5. 2007
- **Ympäristölupahakemus vireille 5. 6. 2007**
  - Toiminnan laajennusta esitettiin YVA-menettelyn vaihtoehdoissa 1 ja 2, mutta myönnetty lupa ei ole kummankaan alakohdan mukainen vaan pienempi.
- Ympäristölupapäätös 4. 1. 2008, VHO 28. 5. 2009, KHO 27. 12. 2010
- **Biokaasulaitoksen koetoimintailmoitus vireille 25. 9. 2014 (Amerikan Porsas Oy )**
  - YVA-hankkeessa vaihtoehdossa 2 oli mukana biokaasulaitos (VE 2/1 60 000 tn/v, VE 2/2 120 000 tn/v). Koeluonteisessa toiminnassa käsittelymäärä n. 2750 tn/v.
  - Lausuntopyyntö Uudenmaan ELY-keskukselle ja Lapinjärven kuntaan 25. 9. 2014, lausunnot ja vastineet niihin 6. 10–15. 10. 2014 välisenä aikana
- Päätös 28. 10. 2014
- **Biokaasulaitoksen koetoiminnan jatkaminen vireille 17. 7. 2015**
  - Lausuntopyyntö Uudenmaan ELY-keskukselle ja Lapinjärven kuntaan 4. 8. 2015, lausunnot 17. 8–18. 8. 2015 välisenä aikana
- Päätös 11. 9. 2015
- **Ympäristölupahakemus vireille 27. 3. 2009 (Pukaron kartano)**
  - Toiminnan laajennusta esitettiin YVA-menettelyn vaihtoehdoissa 1 ja 2 ja myönnetty lupa on 1 vaihtoehdon alakohdan mukainen.
- Ympäristölupapäätös 26. 10. 2009, VHO 29. 9. 2010
- **Ympäristölupahakemus vireille 17. 9. 2013 (Granholman lihasikala)**
  - Toiminnan laajennusta esitettiin YVA-menettelyn vaihtoehdoissa 1 ja 2 ja myönnetty lupa on 1 vaihtoehdon alakohdan mukainen.
  - Täydennyksiä 4. 10–14. 11. 2013, myönnetty lisäaikaa täydennyksen toimittamiseen 31. 10. 2013 saakka
  - Lausunnot ja muistutukset 30. 12. 2013 mennessä, pyydetty ja myönnetty lisäaikaa Lapinjärven kunnan terveydensuojeluviranomaiselle 29. 1. 2014 sekä ympäristönsuojeluviranomaiselle 31. 1. 2014 saakka, 3 lausuntoa ja 2 muistutusta.
  - Hakijan vastine 11. 3. 2014
  - Täydennyksiä 2 kpl 7. 10.–11. 11. 2014 välisenä aikana
- Ympäristölupapäätös 29. 11. 2016
- **Ympäristölupahakemus vireille 14. 1. 2014 (Amerikan Porsas Oy)**
  - Hakemus koski Amerikan Porsas Oy:n ympäristölupapäätöksen muuttamista lietesäiliön kattamisen osalta toiminnan jäädessä vuonna 2007 luvassa myönnettyä toimintaa pienemmäksi
  - Täydennys 23. 4. 2014
  - Lausunnot ja muistutukset 14. 7. 2014 mennessä. Lapinjärven kunnan terveydensuojeluviranomainen pyysi ja sai lisäaikaa lausunnon antamiselle 31. 8. 2014 saakka. Kaksi lausuntoa ja kaksi muistutusta.
  - Vastine ja täydennys 16. 9. 2014
- Ympäristölupapäätös 21. 1. 2015

## Akkutermiinalin siirto

- **YVA vireille 10. 6. 2015**
  - Kaksi toteutusvaihtoehtoa eli hanke toteutetaan tai sitä ei toteuteta
- Yhteysviranomaisen lausunto arviointiselostuksesta 8. 10. 2015
- **Ympäristölupahakemus vireille 13. 11. 2015.**
  - Taustalla Lounais-Suomen ympäristökeskuksen ympäristölupa vuodelta 1998, Länsi-Suomen ympäristölupaviraston luvat vuosilta 2006 (Hallinto-oikeudesta 2008) ja 2014 sekä Porin kaupungin myöntämä lupa vuodelta 2016.
  - Täydennys 21. 12. 2015.
  - Kuuleminen 27. 1. – 26. 2. 2016. Varsinais-Suomen ELY-keskus pyysi lisäaikaa lausunnon antamiseen 10. 3. 2016 saakka. Kaikkiaan 12 lausuntoa tai muistutusta.
  - Täydennyspyyntö 3. 2. 2016, hakija pyysi lisäaikaa 31. 3. 2016 saakka
  - Lausuntopyyntö saapuneesta täydennyksestä 10. 2. 2016
  - Hakijan vastine ja täydennys 23. 3. 2016 sekä vastine TUKES:in lausuntoon 24. 3. 2016
  - Hakijan täydennyksiä 29. 3. – 14. 4. 2016 välisenä aikana kaikkiaan 5 kpl
- Lupapäätös 30. 5. 2016.

## Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskus

- **YVA, Ämmäsuon kaatopaikan laajennus ja saastuneiden maiden käsittely, vireille 24. 5. 2000**
  - Lausuntopyyntö ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta 29. 5. – 27. 7. 2000
  - Lausunto YVA-ohjelmasta 28. 8. 2000 ja 5. 12. 2000 ympäristöministeriön lausunto YVA-menettelyn lainmukaisuudesta
  - YVA-selostus kuultavana 28. 5 – 30. 8. 2001
- Yhteysviranomaisen lausunto 28. 9. 2001
- **YVA, Sekajätteen käsittelylaitos, vireille 27. 11. 2001**
  - Lausuntopyyntö ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta 3. 12. 2001 – 31. 1. 2002, viisi lausuntoa
  - Lausunto YVA-ohjelmasta 15. 7. – 12. 9. 2002, neljä lausuntoa
- Yhteysviranomaisen lausunto 7. 11. 2002
- **Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskuksen ympäristölupahakemus vireille 31. 5. 2001**
  - Täydennys 29. 6. 2001
  - Lausuntopyyntö ja kuulutus 5. 7. 2001 lähtien, kahdeksan muistutusta ja kahdeksan lausuntoa
  - Täydennyksiä 1. 3. – 28. 3. 2002
  - Lausuntopyyntö ja kuulutus 1. 4. 2002, kuusi muistutusta ja neljä lausuntoa 28. 6. 2002 mennessä
  - Täydennyksiä 9. 8. 2002 – 1. 4. 2003
  - YTV Jätehuoltolaitoksen vastine 30. 9. 2002
  - 15. 4. 2003 ilmoitus tutkimushankkeen aloittamisesta eli imeytyskokeilusta täyttöalueella 1
- Ympäristölupapäätös 26. 5. 2003
  - Vaasan hallinto-oikeuden päätös 22. 12. 2004, Korkeimman hallinto-oikeus päätös 8. 3. 2006 (taltionumero 466). Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen taltionumeron 466 purkamista koskeva päätös 29. 5. 2007
- **Kallioulouhoksen ja kivenmurskaamon ympäristölupahakemus vireille 31. 12. 2002**
  - Lausuntopyyntö ja kuulutus 29. 4. – 28. 5. 2003, kaksi muistutusta ja kaksi lausuntoa
  - Kuulutuksen jatkaminen, lausunto, kaksi täydennystä muistutuksiin
  - Hakijan vastine
  - Täydennyksiä 27. 8 – 16. 9. 2003
- Ympäristölupapäätös 1. 10. 2003
  - Vaasan hallinto-oikeuden päätös 22. 12. 2004, Korkeimman hallinto-oikeus päätös 8. 3. 2006
- **Sekajätteen käsittelylaitoksen ympäristölupahakemus vireille 18. 12. 2003**
  - Lausuntopyyntö 9. 1. 2004
  - Täydennys 26. 4. 2004
  - Lausuntopyyntö ja kuulutus 5. 5. 2004, neljä muistutusta, neljä lausuntoa ja kaksi täydennystä muistutukseen
  - Täydennys 29. 9. 2004
  - 6. 8. 2004 lähetettyyn pyyntöön liittyvä lausunto 25. 10. 2004
  - Hakijan kuuleminen 15. 2. 2005, vastine 31. 3. 2005
  - Täydennys 29. 4. 2005
- Ympäristölupapäätös 16. 5. 2005
  - Vaasan hallinto-oikeuden päätös 10. 5. 2006
  - Korkeimman hallinto-oikeus päätös 27. 12. 2007

- **Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskuksen kaatopaikan laajennusalueen ympäristölupa vireille 24.3.2004**
  - Naapurien kuuleminen, lausuntopyyntö ja alkukuulutus 5.5.2004
  - Suunnitelma laajennusalueen eteläosan asfaltoinnista 12.5.2004
  - Muistutuksia 4 kpl, täydennyksiä muistutukseen 3 kpl ja lausuntoja 4 kpl
  - 1.7.2004 mennessä
  - Muistio tarkastuksesta 5.8.2004
  - Täydennys ympäristölupahakemukseen 29.9.2004
  - Lausunto 25.10.2004
  - Hakijan kuuleminen 15.2.2005 ja vasteinen 31.3.2005
  - Täydennys 29.4.2005
- Ympäristölupapäätös 16.5.2005
  - Vaasan hallinto-oikeuden päätös 10.5.2006, Korkeimman hallinto-oikeus päätös 27.12.2007
- **YVA, Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskuksen laajennusalueen vaihtoehtoinen käyttö, vireille 25.2.2005**
  - Lausuntopyyntö ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta 8.3.–29.4.2005, kuusi lausuntoa
  - Täydennyslausunto 6.6.2005
  - Kuulutus 21.11.2005–19.1.2006, lausuntopyynnöt 23.11.2006
  - Mielipide 19.1.2006
- Yhteysviranomaisen lausunto 21.3.2006
- **YVA, Biojätteen käsittely sekä tuhkan ja kuonan loppusijoitus, vireille 22.3.2004**
  - Lausuntopyyntö ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta 29.4.–27.5.2004, neljä lausuntoa ja yksi mielipide
  - Lausuntopyyntö YVA-selostuksesta 19.1.–7.3.2005
- Yhteysviranomaisen lausunto 4.5.2005
- **Kaasuoottorivoimalaitoksen ympäristölupahakemus, vireille 27.6.2006**
  - Lausuntopyyntö 27.7.2006
  - 2 lausuntoa ja 2 muistutusta 29.9.–2.10.2006
  - Kuulutus 31.7.–29.9.2006
  - Tarkastus ja hakijan kuuleminen 10.1.2007
  - Vastine 28.2.2007
  - Täydennys 8.8.2007
- Ympäristölupapäätös 7.11.2007
- **YVA, Jätevoimalahanke, vireille 5.3.2007**
  - Lausuntopyyntö ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta 14.3.–14.5.2007, kolme lausuntoa ja yksi muistutus
  - Lausuntopyyntö YVA-selostuksesta 1.11.–28.12.2007, kaksi muistutusta, yksi kannanotto ja kolme lausuntoa
- Yhteysviranomaisen lausunto 28.2.2008
- **Tuhkien ja kuonien esikäsittelyn ja loppusijoituksen ympäristölupahakemus vireille 23.12.2008**
  - Lausuntopyyntö 7.1.2009
  - Lausunto 12.1.2009
  - Täydennys 16.1.2009 ja 9.3.2009
  - Kuulutus 9.3.–7.4.2009, 7 muistutusta ja yksi lausunto
  - Täydennys 3.9.2009
  - Tarkastus ja hakijan kuuleminen 1.10.2009
  - Vastine ja täydennys 15.10.2009
  - Vastineen korjaus 26.10.2009
  - Täydennys 9.12.2009
- Ympäristölupapäätös 18.12.2009
  - Vaasan hallinto-oikeuden päätös 21.6.2011
- **YVA, Jätteen murskaus, paalaus ja välivarastointi Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskuksessa, vireille 26.1.2010**
  - Lausuntopyyntö ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta 27.1.2010, viisi lausuntoa ja kaksi muistutusta
  - Arviointiohjelman nähtävillä olo 3.2.–1.4.2010
  - Lausunto YVA-arviointiohjelmasta 27.4.2010
  - Lausuntopyyntö YVA-selostuksesta 13.8.2010
  - YVA-selostuksen kuuluttaminen 30.11.2010, lausuntopyynnöt ja lehti-ilmoitus 30.11.2010, kolme lausuntoa ja yksi muistutus
  - YVA-kuulutuksen nähtävänä olo 7.12.2010–4.2.2011
- Yhteysviranomaisen lausunto 4.4.2011

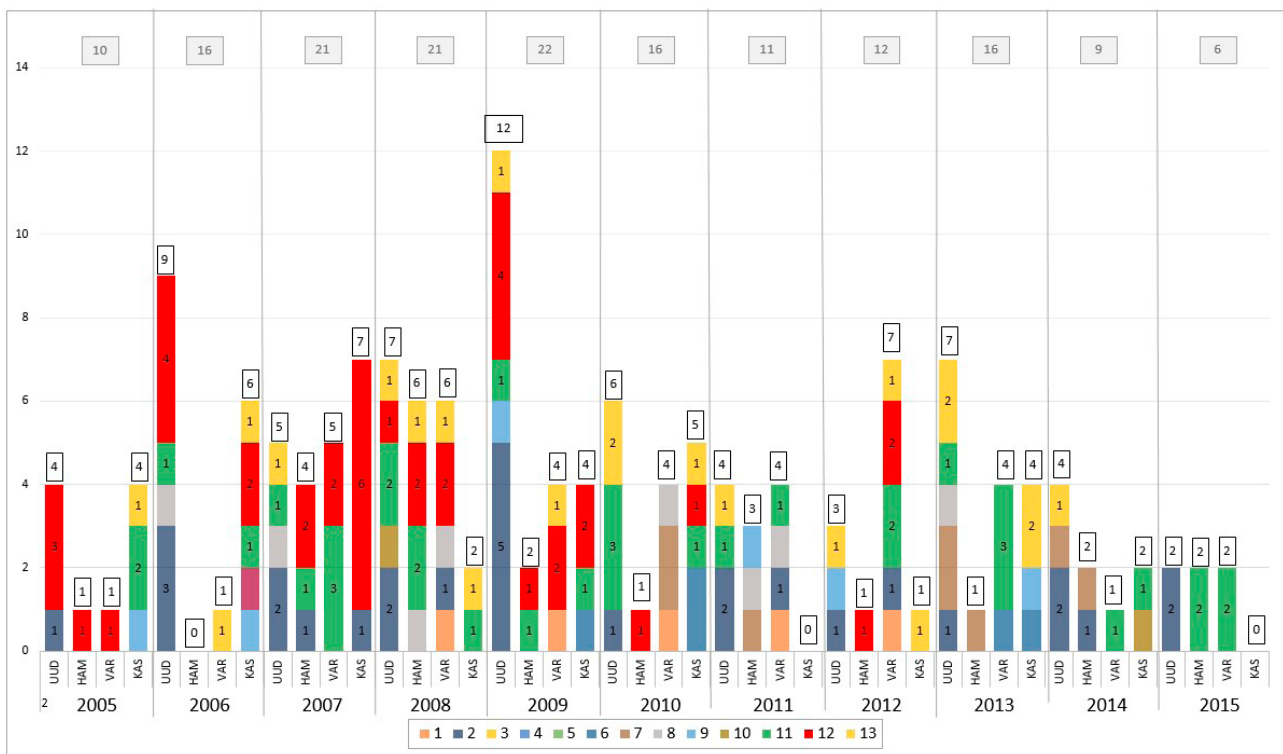


- **YVA-menettelyn tapauskohtainen soveltaminen, Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskuksen toiminnot, vireille 28.9.2010**
  - Kokous Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskuksen toiminnoista 11.8.2010, muistio 16.8.2010
  - Täydennys 16.9.2010
  - Lausuntopyyntö YVA-tarpeesta 8.10.2010
- Yhteysviranomaisen lausunto 21.12.2010
- **Ympäristölupahakemus, Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskuksen lupamääräysten tarkistaminen ja toiminnan muutos, vireille 22.12.2010**
  - Täydennys 4.5.2011 ja 1.6.2011
  - Lausuntopyyntö 15.6.2011, ilmoitus sanomalehdessä 22.6.–23.6.2011
  - Kuulutus 22.6.–22.8.2011, 6 muistutusta ja 4 lausuntoa
  - Lisäaikaa lausunnon antamista varten pyydetty 31.8.2011, myönnetty 15.9.2011 asti
  - Vastinetta pyydetty 27.9.2011, vastine saatu 31.10.2011
  - Täydennyksiä 4.10., 18.11., 25.11., 7.12., 9.12.2011 ja 27.1.2012
  - Lausuntopyyntö 13.2.2012 ja lausunto 2.3.2012
  - Vastine 16.3.2012
  - Täydennyksiä 30.3., 20.6., 17.8., 30.8., 11.9., 3.10., 26.10., 6.11., 13.11., 16.11., 19.11., 27.11.
- Ympäristölupapäätös 14.12.2012
  - Vaasan hallinto-oikeuden päätös 18.11.2014, korkeimman hallinto-oikeuden päätös 9.3.2016
- **Ympäristölupahakemus, Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskuksen kompostointilaitoksen lupamääräysten tarkistaminen ja toiminnan muutos sekä biojätteen käsittelylaitos, vireille 3.5.2011**
  - Lausuntopyyntö 15.6.2011, ilmoitukset sanomalehdessä 21.6.–23.6.2011
  - Kuulutus 22.6.–22.8.2011, 7 muistutusta ja 5 lausuntoa
  - Lisäaikaa lausunnon antamista varten pyydetty 31.8.2011, myönnetty 15.9.2011 asti
  - Lisäaikaa lausunnon antamista varten pyydetty 19.9.2011, myönnetty 30.9.2011 asti
  - Täydennys 4.7.2013
  - Lausuntopyyntö 22.7.2013, neljä lausuntoa 23.8.–29.8.2013
  - Vastinepyyntö 5.9.2013 ja vastine 7.10.2013
  - Täydennyspyyntö 21.11.2013, täydennyksiä 17.12., 5.2., 6.6. ja 17.6.
- Ympäristölupapäätös 8.10.2014
  - Valitettu Vaasan hallinto-oikeuteen 6.11.2014.
- **Ympäristölupahakemus, Ämmäsuon jätteenkäsittelykeskuksen kaatopaikan laajennusalueen kalliolouhoksen ja kivenmurskaamon lupamääräysten tarkistaminen ja toiminnan muutos, vireille 18.12.2012**
  - Täydennyksiä 31.1.2013 ja 25.11.2013
  - Lausuntopyyntö 2.12.2011, ilmoitukset sanomalehdessä 4.12.2013
  - Kuulutus 9.12.2013–8.1.2014, 5 muistutusta
  - Vastinepyyntö 3.2.2014 ja vastine 7.3.2014
  - Täydennys 23.10.2014
  - Lausuntopyyntö 19.11.2014, uudelleenkuulutus 26.11.–29.12.2014, 21 muistutusta ja kaksi lausuntoa
  - Vastinepyyntö 27.5.2015 ja vastine 2.3.2015
  - Täydennyksiä 13.8. ja 18.8.
- Ympäristölupapäätös 9.9.2015
  - Valitettu Vaasan hallinto-oikeuteen 8.10.2015

# Liite 6. YVA-hankkeet vuosina 2005–2015 Etelä-Suomen AVIn alueella

Vuosien 2005–2015 aikana 160 kpl eli 46% koko maan YVA-hankkeista sijoittui Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueelle (kuva). Eteläisessä Suomessa suurin osa hankkeista koski toiminnan muutoksia ja jätteenkäsittelyä, mutta lähes yhtä suuri osuus hankkeista liittyi luonnonvarojen ottoon ja käsittelyyn (maa-ainesten otto).

Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella vuosina 2005–2015 YVA-menettelyssä olleet hankkeet hanketyypeittäin (kpl) ja ELY-keskuksittain. Hanketyypit ovat: 1=Eläinten pito, 2= Luonnonvarojen otto ja käsittely, 3= Vesistön rakentaminen ja säännöstely, 4= Metalliteollisuus, 5= Metsäteollisuus, 6= Kemianteollisuus ja mineraalituotteiden valmistus, 7= Energian tuotanto, 8= Energian ja aineiden siirto sekä varastointi, 9= Liikenne, 10= Vesihuolto, 11= Jätehuolto, 12= Toiminnanmuutos ja 13= Yksittäistapausta koskeva päätös. ELY-keskukset ovat: UUD= Uusimaa, HAM= Häme, VAR= Varsinais-Suomi ja KAS= Kaakkois-Suomi.



## Liite 7. Kyselyjen ja haastattelujen kysymykset

### Haastattelukysymykset Etelä-Suomen AVIn lupakäsittelijöiden ryhmähaastattelu 22.9.2016

(Ryhmähaastattelu, 15 osallistujaa)

1. Miten yhteysviranomaisen lausunnot voisivat mielestäsi paremmin palvella lupavaihetta?
2. Miten YVAN ajantasaisuus ja riittävyys tulisi jatkossa varmistaa (YVAL muutos: ajantasainen perusteltu päätelmä)?  
Minkälainen perusteltu päätelmä palvelisi parhaiten luvittajaa?
3. Milloin lupaviranomaisen pitäisi osallistua YVAN yhteydessä käytäviin neuvotteluihin?
  - missä hankkeen/YVA-menettelyn vaiheessa (/vaiheissa)?
  - minkä tyyppisissä hankkeissa?
4. Minkälaisissa hankkeissa YVA-menettely voitaisiin yhdistää lupamenettelyyn?
  - a. kokonaan yhdeksi menettelyksi
  - b. osittain samaan aikaan toteutettavana
  - c. Mihin hankkeisiin yhdistäminen ei sovi?(Huom! YVAN ja lupakäsittelyn yhdistäminen otettava tällöin huomioon mahdollisia käsittelyaikatavoitteita asetettaessa.)
5. Mitkä seuraavista selvitystyypeistä voidaan mielestäsi tehdä lupahakemusta ajatellen riittävän kattaviksi jo YVA-vaiheessa (nykytila; hankkeen vaikutukset)?
  - a) luonnonsuojelu
  - b) vesistö
  - c) maaperä- ja pohjavesi
  - d) melu- ja värinä
  - e) ilmanlaatu
  - f) kulttuuriympäristö, maisema ja arkeologia
  - g) muu, mikä?
6. Muut kehittämissiivoksi YVAN ja luvan yhteensovittamiseen, menettelyjen yhteyden vahvistamiseen ja eri viranomaisten yhteistyöhön liittyen.

### Etelä-Suomen Avin johdon haastattelut

(3 yksilöhaastattelua)

1. Voidaanko varmistaa, että (ennakko)neuvotteluun osallistuva henkilö toimii myös lupa-asian käsittelijänä?
2. Minkälainen käytäntö on tähän mennessä ollut? Tunnistatko tähän liittyen kehittämistarpeita?

## Lupakäsittelijöiden kyselyn kysymykset,

(20 vastaajaa, 23 lupa-asiaa/hanketta)

YVA:n hyödyt lupakäsittelyssä

Esittelijä:  
Ratkaisija:  
Luvanhakija:  
Laitos (hanke):  
Luvanvaraisuusperuste (YSL liite 1):  
Dnro: ESAVI/ /2015  
Hakemus vireille pvm  
Päätös pvm  
YVA-yhteysviranomaisen lausunto (pp.kk.vv; dnro):

1. Pyydettiinkö yhteysviranomaiselta kannanotto YVAn ajantasaisuuteen: Kyllä, Ei (Huomioitasi:)
2. Oliko hakemus jonkun YVA-vaihtoehdon mukainen? Kyllä, Osittain, Ei (Huomioitasi:)
3. Oliko yhteysviranomaisen lausunnossa edellytetty lisäselvityksiä? Kyllä, Ei
4. Oliko esitetyt lisäselvitykset tehty / otettu lupahakemuksessa huomioon? Kyllä, Osittain, Ei (Huomioitasi:)
5. Miten YVA-vaiheen selvitykset mielestäsi palvelivat lupakäsittelyä  
Hyvin, Melko hyvin, Jossain määrin, Huonosti
6. Kuinka hyödyllisiä seuraavat YVA:n ympäristöselvitykset ja vaikutusten arvioinnit olivat lupakäsittelyn näkökulmas-  
ta;
  - a) luonnonsuojelu
  - b) vesistö
  - c) maaperä- ja pohjavesi
  - d) melu- ja värinä
  - e) ilmanlaatu
  - f) kulttuuriympäristö, maisema ja arkeologia
  - g) muu, mikä?:

Erittäin hyödyllinen	Hyödyllinen	Osaksi hyödyllinen	Ei hyötyä lupakäsittelyn kannalta	En osaa sanoa	Ei merkitystä lupakäsittelyn kannalta
----------------------	-------------	--------------------	-----------------------------------	---------------	---------------------------------------
7. Miten YVA-vaiheen selvitykset voisivat mielestäsi paremmin palvella lupavaihetta?
8. Miten yhteysviranomaisen lausunnot voisivat mielestäsi paremmin palvella lupavaihetta?
9. Kehittämisehdotuksesi YVAn ja luvan yhteensovittamiseen, menettelyjen yhteyden vahvistamiseen ja eri viranomais-  
ten yhteistyöhön liittyen.

## Toiminnanharjoittajien kyselyn kysymykset

(20 vastaajaa, 23 lupa-asiaa/hanketta)

*YVA:n ja ympäristö-/vesitalousluvan yhteyden vahvistaminen*

### Kysely toiminnanharjoittajille

Kysely koskee hankkeita, joista on tehty YVA ja 1.11.2015–30.9.2016 välisenä aikana annettu **ympäristö- tai vesilupapäätös**.

Vastaajan nimi:

Yritys/Organisaatio

Sähköpostiosoite:

Hanke, jonka ympäristö-/vesilupahakemusta ja YVAa asia koskee:

Päätöksen numero (X/2016/1 tai X/2016/2):

#### 1. Kuinka paljon aikaa kului yhteysviranomaisen lausunnosta ympäristö-/vesilupahakemuksen jättämiseen eli vireille tuloon?

- a. 0–6 kk
- b. 0,5–2 vuotta
- c. 2–5 vuotta
- d. yli 5 vuotta
- e. hakemus jätettiin ennen lausuntoa

#### 2. Jos haku ei käynnistynyt nopeasti, mitkä tekijät vaikuttivat yhteysviranomaisen lausunnon ja lupahakemuksen vireille tulon välisen ajanjakson pituuteen?

- f. Hankesuunnitelman / toteutusvaihtoehdon tarkentuminen
- g. Asialla ei ollut kiire
- h. Lisäselvitystarpeet
- i. Muiden viranomaismenettelyjen (joita luvan hakemiseen tarvitaan) aikataulut (esim. kaavoitus)
- j. Muu syy, mikä (avovastaus)

### Lupavaiheen hankkeen ja YVA-vaiheen hankkeen vastaavuus

#### 3. Vastasiko hanke, jolle lupaa haettiin, jotain YVAssa tarkastelluista vaihtoehtoista

- k. kokonaan
- l. osittain
- m. ei ollenkaan
- perustelu / tarkennus (vapaaehtoinen avovastaus)

### Yhteistyö ja sen kehittäminen

#### 4. Jos hankkeessa pidettiin ennakkoneuvottelu ennen lupahakemuksen vireille tuloa, mitkä tahot osallistuivat neuvotteluun?

- n. Toiminnanharjoittaja
- o. Konsultti
- p. Lupaviranomainen
- q. YVA-yhteysviranomainen
- r. ELYn valvontaviranomainen
- s. ELYn muu viranomainen (yva, luonnonsuojelu, ym.)
- t. Kunnan kaavoittaja
- u. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen
- v. Muu viranomaistaho, mikä
- w. Muu taho, mikä
- x. Ei pidetty neuvottelua

## 5. Jos lupakäsittelyn aikana pidettiin neuvottelu, mitkä tahot osallistuivat neuvotteluun?

- Toiminnanharjoittaja
- Konsultti
- Lupaviranomainen
- YVA-yhteysviranomainen
- ELYn valvontaviranomainen
- ELYn muu viranomainen (yva, luonnonsuojelu, ym.)
- Kunnan kaavoittaja
- Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen
- Muu viranomaistaho, mikä
- Muu taho, mikä
- Ei pidetty neuvottelua

## 6. Tehtiinkö YVAN jälkeen lisäselvityksiä lupaa varten?

Kyllä  
Ei

Jos lisäselvityksiä tehtiin, tarvittiinko niitä  
paljon  
vähän  
ei lainkaan

Millä perusteella lisäselvityksiä tehtiin? (Tässä sallittiin useampi vastaus)  
omasta halusta / tarpeesta  
YVA-lausunto edellytti  
lupaviranomainen edellytti  
muu syy, mikä (avovastaus)

## 7. Kehittämisehdotuksesi YVAN ja ympäristö-/vesiluvan yhteensovittamiseen, menettelyjen yhteyden vahvistamiseen tai eri viranomaisten yhteistyöhön liittyen.

## Ely-Keskusten valvojen ryhmähaastattelut 20.12.2016, kysymykset

(2 ryhmähaastattelua, joissa 4 ja 8 osallistujaa sekä yhteinen kirjallinen vastaus 3 henkilöltä, mukana Hämeen, Kaakkois-Suomen, Uudenmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskukset)

### 1. Viranomaisten ja toiminnanharjoittajan väliset neuvottelut (AVIn järjestämät)

- Millä kriteereillä valvojat osallistuvat neuvotteluihin?
- Ovatko neuvottelut valvojan näkökulmasta hyödyllisiä?
- Onko tietoonne tullut neuvotteluja, joihin valvojaa ei ole kutsuttu vaikka olisi ollut tarpeen?
- Milloin valvojan tulisi järjestää neuvottelu?
- Kehittämisehdotuksenne neuvotteluihinne liittyen

### 2. Yhteysviranomaisen lausunto YVA-selostuksesta

- Näkyvätkö valvojan näkemykset yhteysviranomaisen lausunnoissa?
- Otetaanko yhteysviranomaisen lausunnot luvissa riittävästi huomioon?
- Kehittämisehdotuksenne

### 3. Otetaanko ELY-keskuksen lausunto / kommentit lupahakemuksesta riittävästi huomioon lupapäätöksissä?

### 4. Kehittämisehdotuksenne

### 5. Ovatko AVIn lupaviranomaiset olleet yhteydessä valvojiin

- lupakäsittelyn aikana?
- muussa yhteydessä, milloin?
- Kehittämisehdotuksenne yhteistyön vahvistamiseksi

### 6. Ovatko annetut lupamääräykset ja perustelut toimivia valvonnan näkökulmasta?

- kehittämisehdotuksenne

### 7. Yleiset kehittämisehdotuksenne liittyen YVA-, lupa- ja valvontamenettelyjen yhteensovittamiseen tai eri viranomaisten yhteistyöhön.

### 8. Mahdolliset muut huomionne / kehittämisehdotuksenne

## Valvojen palautekyselyn kysymykset

*Anna meille palautetta lupakäsittelyn onnistumisesta!*

*Ympäristölupapäätöstä koskeva valvontaviranomaisen arviointi*

### Taustatiedot

Lupapäätöksen numero / diaarinro: (täytetään AVI:ssa etukäteen)

Hankkeen nimi: (täytetään AVI:ssa etukäteen)

Vesilain mukainen lupa-asia, Ympäristönsuojelulain mukainen lupa-asia. (rasti ruutuun)

*Hanketyyppi (rasti ruutuun)*

*Eläinsuoja*

*Jätteenkäsittely*

*Jätevedenpuhdistamot*

*Kalankasvatus*

*Teollisuus*

*Turvetuotanto*

*Vesilain mukainen päätös*

*Muu*

Vastaajan nimi

sähköpostiosoite

### 1. Osallistuitko viranomaisten ja toiminnanharjoittajan väliseen neuvotteluun

a) YVA-vaiheessa

b) lupavaiheessa

### 2. Jos osallistuit neuvotteluun, YVA-vaiheessa, miten hyödylliseksi arvioit sen

Erittäin hyödyllinen, Hyödyllinen, Tarpeeton, En osallistunut, Ei kutsuttu, Ei järjestetty

### 3. Jos osallistuit neuvotteluun lupavaiheessa, miten hyödylliseksi arvioit sen

Erittäin hyödyllinen, Hyödyllinen, Tarpeeton, En osallistunut, Ei kutsuttu, Ei järjestetty

### 4. Osallistuitko viranomaisten keskinäiseen neuvotteluun

a) YVA-vaiheessa

b) lupavaiheessa

### 5. Jos osallistuit neuvotteluun, YVA-vaiheessa, miten hyödylliseksi arvioit sen

Erittäin hyödyllinen, Hyödyllinen, Tarpeeton, En osallistunut, Ei kutsuttu, Ei järjestetty

### 6. Jos osallistuit neuvotteluun lupavaiheessa, miten hyödylliseksi arvioit sen

Erittäin hyödyllinen, Hyödyllinen, Tarpeeton, En osallistunut, Ei kutsuttu, Ei järjestetty

### 7. Yhteysviranomaisen lausunto YVA-selostuksesta oli otettu lupapäätöksessä huomioon

Hyvin, Kohtuullisesti, Heikosti

### 8. ELY:n lausunto / kommentit lupahakemuksesta oli otettu lupapäätöksessä huomioon

Hyvin, Kohtuullisesti, Heikosti, ELY-keskus ei antanut lausuntoa

### 9. Annetut lupamääräykset olivat (voi laittaa useamman rastin)

Erittäin hyvät, Riittävät, Melko riittävät, Puutteelliset, Määräyksiä annettiin epäolennaisista asioista,

### 10. Lupamääräysten perustelut olivat

Riittäviä, Puutteellisia

### 11. Ovatko lupamääräykset valvottavia?

Kyllä, ei

Seuraavat lupamääräykset (nro) eivät ole hyviä/ valvottavia

### 12. Muut arviosi päätöksestä

### 13. Kehittämisehdotuksesi lupamääräyksiin liittyen:

### 14. Yleiset kehittämissihteitteesi liittyen esim. YVA-, lupa- ja valvontamenettelyjen yhteensovittamiseen tai eri viranomaisten yhteistyöhön.

KUVAILEHTI

Julkaisusarjan nimi ja numero Elinvoimaa alueelle 1/2017				
Vastuualue Ympäristö ja luonnonvarat				
Tekijät Liisa Nyrölä, Ilona Joensuu, Arja Johansson		Julkaisuaika Maaliskuu 2017		
		Kustantaja /Julkaisija Uudenmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto		
		Hankkeen rahoittaja / toimeksiantaja Ympäristöministeriö, Etelä-suomen aluehallintovirasto, Uudenmaan ELY-keskus		
Julkaisun nimi <b>Sujuvammat ympäristömenettelyt yhteistyöllä</b> YVA- ja lupamenettelyjen yhteyden vahvistaminen				
Tiivistelmä Uudenmaan ELY-keskuksen ja Etelä-Suomen AVIn kehittämis- ja kokeiluprojektin tavoitteena oli ympäristömenettelyjen – etenkin YVA- ja ympäristölupamenettelyjen - yhteensovittamisen ja viranomaisyhteistyön parantaminen. Tähän loppuraporttiin on koottu projektin keskeiset tulokset, johtopäätökset ja suositukset, jotka perustuvat kyselyihin, haastatteluihin, työpajaan, keskustelutilaisuuteen ja yhteisneuvottelukokeluihin. Hankkeeseen osallistui laaja joukko valtion ja kuntien virkamiehiä, toiminnanharjoittajia, konsultteja ja tutkijoita.  Toiminnanharjoittajan aktiivisuudella, tuotettujen aineistojen laadulla ja toimitusnopeudella on keskeinen vaikutus ympäristölupa- ja muiden ympäristömenettelyjen kokonaiskestoan. Toiminnanharjoittaja voi nopeuttaa asiansa käsittelyä toimittamalla viranomaisille ajoissa riittävät tiedot ja asiakirjat sekä kertomalla hankkeessa tapahtuvista muutoksista viipymättä.  Viranomaisyhteistyötä parantavat tavoitteelliset yhteisneuvottelut, henkilöiden välisen vuorovaikutuksen lisääminen, yhtenäisten toimintatapojen kehittäminen, eri viranomaisten yhteistyöfoorumit ja koulutustilaisuudet, yhteiset tulkinnat sekä helppo tiedonvaihto yhteisten sähköisten järjestelmien avulla. Yhteistyön edellytyksenä on riittävien resurssien varmistaminen.  Lupakäsittelijöiden ja valvojien yhteistyötä on tarpeen parantaa mm. lisäämällä keskinäisiä neuvotteluja ja yhteisiä laitoskäyntejä. Valtion, maakuntien ja kuntien ympäristöviranomaisten yhteistyötä tulee tiivistää ja epävirallista yhteydenpitoa lisätä tulevaa maakuntaudistusta ennakoiden. Uuden valtion viraston suunnittelussa on tärkeä varmistaa, että lupakäsittelyn ja valvonnan yhteistyö on välitöntä ja esteetöntä. Keskinäisen palautteen kerääminen edistää viranomaisyhteistyötä ja toiminnan kehittämistä. Palautetta on suositeltavaa kerätä myös toiminnanharjoittajilta – mahdollisuuksien mukaan eri viranomaisten yhteistyössä.  Ympäristömenettelyt on tarpeen yhteensovittaa ja niiden välinen tiedonkulku varmistaa nykyistä paremmin. YVA- ja lupamenettely tulee toteuttaa ajallisesti limittäin, jos toiminnanharjoittaja sitä toivoo ja molempien menettelyjen asiakirjat voidaan laatia riittävinä. Yhteisneuvottelut tulee valmistella huolella, toteuttaa tavoitteellisesti ja laatia osallistujille muistio. Lupavaiheeseen kohdistuvat selvitystarpeet ja mahdollinen ympäristön kannalta paras toteutusvaihtoehto tulisi kirjata YVA-menettelyn lopussa perusteltuun päätelmään.				
Asiasanat (YSA:n mukaan) lupakäsittely, ympäristölupa, vesilupa, ympäristövaikutukset, ympäristövaikutusten arviointi / YVA, viranomaisyhteistyö, neuvottelu				
ISBN (painettu) 978-952-314-555-9	ISBN (PDF) 978-952-314-556-6	ISSN-L 2242-282X	ISSN (painettu) 2242-282X	ISSN (verkkopainettu) 2242-2838
www www.doria.fi/ely-keskus		URN URN:ISBN:978-952-314-556-6		Kieli Suomi
Sivumäärä 92				
Kustannuspaikka ja -aika Helsinki 2017		Painotalo Juvenes Print		



## PRESENTATIONSBLAD

Publikationens serie och nummer Livskraft i regionen 1/2017				
Ansvarsområde Miljö och naturresurser				
Författare Liisa Nyrölä, Ilona Joensuu, Arja Johansson		Publiceringsdatum Mars 2017		
		Utgivare / Förläggare Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland		
		Projektets finansiär/uppdragsgivare Miljöministeriet, Regionförvaltningsverket i Södra Finland, NTM-centralen i Nyland		
Publikationens titel <b>Smidigare miljöförfaranden genom samarbete</b> Stärkandet av sambandet till MKB- och tillståndsförfaranden				
Sammandrag Målet med utvecklings- och försöksprojektet som genomfördes av NTM-centralen i Nyland och RFV i Södra Finland var att samordna miljöförfaranden – särskilt MKB- och miljö tillståndsförfarandena – och att förbättra myndighetssamarbetet. I slutrapporten presenteras projektets centrala resultat, slutledningar och rekommendationer som grundar sig på enkäter, intervjuer, verkstaden, diskussionstillfället och samrådsförsök. En bred skara statliga och kommunala tjänstemän, verksamhetsutövare, konsulter och forskare deltog i projektet.  Hur länge miljö tillståndsförfaranden totalt tar i anspråk påverkas väsentligen av hur aktiv verksamhetsutövaren är, de producerade materialens kvalitet och hur snabbt de lämnas in. Verksamhetsutövaren kan försnabba behandlingen av sitt ärende genom att lämna in tillräckliga uppgifter och handlingar till myndigheten i tid och genom att utan dröjsmål berätta om ändringar som sker i projektet.  Myndighetssamarbetet förbättras av målinriktade samråd, ökad interaktion mellan personerna, utveckling av enhetlig praxis, olika myndigheters samarbetsforum och utbildningstillfällen, gemensamma tolkningar och enkelt informationsutbyte med stöd av gemensamma elektroniska system. En förutsättning för samarbetet är att tillgången till tillräckliga resurser säkerställs.  Samarbetet mellan tillståndshandläggare och övervakare bör förbättras bl.a. genom att öka inbördes diskussion och mängden gemensamma anläggningsbesök. Samarbetet mellan statens, landskapens och kommunernas miljömyndigheter bör intensifieras och med tanke på den kommande landskapsreformen bör den inofficiella kontakten ökas. Vid planeringen av det nya statliga ämbetsverket är det viktigt att säkerställa ett öppet och obehindrat samarbete mellan tillståndshandläggning och övervakning. Insamling av inbördes feedback främjar myndighetssamarbetet och verksamhetsutvecklingen. Det är att rekommendera att man samlar in feedback också av verksamhetsutövare – i samarbete mellan olika myndigheter i mån av möjlighet.  Miljöförfarandena borde samordnas och informationsutbytet mellan dem säkerställas på ett bättre sätt än idag. MKB- och tillståndsförfarandet bör genomföras så att de tidsmässigt överlappar varandra om det är verksamhetsutövarens önskan och det är möjligt att göra upp tillräckligt omfattande handlingar för båda förfarandena. Samråden bör förberedas med omsorg, genomföras på ett målinriktat sätt och en promemoria skrivs till deltagarna. Utredningsbehov som hänför sig till tillståndsfasen och ett eventuellt realiseringsalternativ som är bäst för miljön borde antecknas i slutsatsen som motiveras i slutet av MKB-förfarandet.				
Nyckelord (enligt Allärs) tillståndshandläggning, miljö tillstånd, vattentillstånd, miljökonsekvenser, miljökonsekvensbedömning / MKB, myndighetssamarbete, samråd				
ISBN (tryckt) 978-952-314-555-9	ISBN (PDF) 978-952-314-556-6	ISSN-L 2242-282X	ISSN (tryckt) 2242-282X	ISSN (webbpublikation) 2242-2838
www www.doria.fi/ely-keskus		URN URN:ISBN:978-952-314-556-6		Språk Finska
Förläggningsort och datum Helsingfors 2017		Tryckeri Juvenes Print		

Publication series and numbers Regional Viability 1/2017				
Area(s) of responsibility Environment and Natural Resources				
Author(s) Liisa Nyrölä, Ilona Joensuu, Arja Johansson		Date March 2017		
		Publisher Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Uusimaa		
		Financier/commissioner Ministry of the Environment, Regional State Administrative Agency (AVI) for Southern Finland, Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Uusimaa		
Title of publication <b>More flexible environmental processes through cooperation</b> Strengthening the connection between EIA and permit processes				
Abstract The aim of the joint pilot project of the ELY Centre for Uusimaa and the Regional State Administrative Agency (AVI) for Southern Finland was to harmonise environmental procedures – specifically EIA and environmental permit processes – and to improve co-operation between the relevant authorities. This final report presents the key results of the project, including conclusions and recommendations based on questionnaires, interviews, a workshop, a discussion event, and joint negotiation experiments. A large number of state and municipal authorities, operators, consultants and researchers participated in the project.  The activity of the operators, the quality of the created products as well as the delivery speed essentially impact the overall duration of environmental permit and other environmental processes. Operators can expedite the process by submitting sufficient information and documents to the authorities in a timely fashion and by reporting any changes in the project without delay.  Elements which improve cooperation between the authorities include organising target-oriented joint negotiations, increasing person-to-person interaction, developing joint procedures, arranging cooperation forums and training events for different authorities and ensuring joint interpretations and effortless communications through joint electronic systems. Securing sufficient resources is a precondition for cooperation.  Cooperation between the operators who process permits and perform supervision needs to be improved by, for example, increasing negotiations and joint visits to institutions. Cooperation between state, regional and municipal environmental authorities must be intensified and unofficial communications need to be increased in anticipation of the impending regional government reform. In planning the new state agency, it is important to ensure immediate and unobstructed permit processing and supervisory cooperation. Collecting mutual feedback promotes the development of cooperation between the authorities as well as general operational development. Feedback should also be collected from operators – through cooperation between different authorities if possible.  Environmental processes need to be harmonised and improved information flow is needed between processes. The EIA and permit process should be implemented using an overlapping schedule at the request of the operator in question, provided that the documents for both procedures can be sufficiently prepared. After careful preparation, joint negotiations must be implemented in a target-oriented manner and a memo must be prepared for all participants. Any clarifications needed at the permit stage as well as the environmentally optimal method of implementation should be recorded in a reasoned conclusion at the end of the EIA process.				
Keywords permit processing, environmental permit, water permit, environmental effects, environmental impact assessment/EIA, cooperation between authorities, negotiation				
ISBN (print) 978-952-314-555-9	ISBN (PDF) 978-952-314-556-6	ISSN-L 2242-282X	ISSN (print) 2242-282X	ISSN (online) 2242-2838
www www.doria.fi/ely-keskus		URN URN:ISBN:978-952-314-556-6		Language Finnish
Place of publication and date Helsinki 2017			Printing place Juvenes Print	
Number of pages 92				



Uudenmaan ELY-keskuksen ja Etelä-Suomen AVIn kehittämis- ja kokeiluprojektin tavoitteena oli ympäristömenettelyjen yhteensovittamisen ja viranomaisyhteistyön parantaminen. Tähän loppuraporttiin on koottu projektin keskeiset tulokset, johtopäätökset ja suositukset.

Valtion, maakuntien ja kuntien ympäristöviranomaisten yhteistyötä on tarpeen tiivistää ja epävirallista yhteydenpitoa lisätä tulevaa maakuntaudistusta ennakoiden. Ympäristömenettelyjä nopeuttavia ja yhteistyötä parantavia keinoja ovat huolella valmistellut ja tavoitteelliset yhteisneuvottelut, palautteen kerääminen ja tiedonsiirtoa helpottavat digitaaliset järjestelmät. Viranomaislausuntojen, päätösten ja kannanottojen valmistelussa tulee varmistaa yhteiset tulkinnat organisaatioiden sisällä ja kesken. Toiminnanharjoittajan vastuulla on tarvittavien suunnitelmien ja selvitysten toimittaminen viranomaisille ajallaan, riittävän laadukkaina ja kattavina.

Viranomaistyössä on tärkeä tunnistaa eri ympäristömenettelyjen yhteensovittamis- mahdollisuudet sekä huolehtia koordinaatiovastuun ja tiedon siirtymisestä viranomaiselta toiselle. Yhteisneuvottelujen ohella YVAN perusteltu päätelmä edistää tiedon siirtymistä YVA-vaiheesta lupavaiheeseen. Päätelmään tulee kirjata lupavaiheeseen kohdistuvat selvitystarpeet ja ympäristön kannalta paras toteutusvaihtoehto – jos ne ovat tiedossa. YVA- ja lupamenettely suositellaan toteutettavan ajallisesti limittäin, jos toiminnanharjoittaja sitä toivoo ja molempien menettelyjen asiakirjat voidaan laatia riittävinä.

**ELINVOIMAA ALUEELLE 1 | 2017**  
**SUJUVAMMAT YMPÄRISTÖMENETTELYT YHTEISTYÖLLÄ**  
**YVA- JA LUPAMENETTELYJEN YHTEYDEN VAHVISTAMINEN**  
Uudenmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto

ISBN 978-952-314-555-9 (painettu)  
ISBN 978-952-314-556-6 (PDF)

ISSN-L 2242-282X  
ISSN 2242-282X (painettu)  
ISSN 2242-2838 (verkkojulkaisu)

URN:ISBN:978-952-314-556-6

[www.doria.fi/ely-keskus](http://www.doria.fi/ely-keskus) | [ely-keskus.fi](http://ely-keskus.fi)