

ENNAKKONEUVOTTELUMENETTELY JA MUU YHTEYDENPITO; ALUEFOORUMEIDEN RYHMÄTÖIDEN KOOSTE

Ympäristöministeriö ja Elinkeinoelämän keskusliitto järjestivät keväällä 2014 kolme aluefoorumia (Helsinki, Mikkelä ja Oulu), joissa käsiteltiin ympäristöä koskevien lupamenettelyiden sujuvoittamista. Aluefoorumien yhtenä ryhmätöiden aiheena oli ennakkoneuvottelumenettely. Työhön osallistui toiminnanharjoittajia edustaen laajaa skaalaa toimintoja sekä keskeisten viranomaisten edustajia (ELY-keskukset, aluehallintovirastot, TUKES ja eräitä kuntia).

Ennen hakemusten jättämistä ajoittuvaa, toiminnan harjoittajan ja keskeisten viranomaisten tapaamista pidettiin tärkeänä, mutta samalla tunnistettiin vuoropuhelun tarve myös kahdessa muussa vaiheessa eli ympäristölupahakemuksen jättämisen jälkeen ja ennen lupapäätöksen tekemistä.

I Ennakkoneuvottelu ennen hakemusten jättämistä

Ennakkoneuvottelumenettelystä ei tule tehdä pakollista vaihetta, joka tulisi kuulua jokaiseen lupaprosessiin riippumatta hankkeen merkittävydestä. ja siitä onko kyseessä uuden toiminnon perustaminen vai jo olemassa olevan toiminnon muuttaminen.

Muutoinkin määrämuotoisuutta vieroksuttiin, se saattaisi jäykistää tarpeettomasti yhteistyötä. Osittain tästä syystä myös ennakkoneuvottelu –velvoitteesta säätämiseen suhtauduttiin pääsääntöisesti kriittisesti.

Mitä ennakkoneuvottelumenettelyllä tavoitellaan?

Tavoitteena on

- palvelun parantaminen ja ajansäästö
- lupaprosessin sujuva ja nopea läpimeno, jolloin lähtötiedot saataisiin heti riittävän kattaviksi, saataisiin hyödynnettäväksi tietoa aiemmin sovelletusta oikeuskäytännöstä
- eri viranomaisten näkökulmien esiintulo riittävän aikaisessa vaiheessa
- eri intressien esille tulo (elinkeinoelämä, luonnonsuojelu, kalatalous, tieliittymät ja –linjaukset, loma-asukkaat)
- eri osapuolten ymmärryksen lisääminen ja keskusteluyhteyden avaaminen

Mihin toiminnanharjoittaja ottaa yhteyttä?

Ennakkoneuvottelu lähtee liikkeelle toiminnanharjoittajan aloitteesta. Niissä tilanteissa, joissa kyse on jo olemassa olevan toiminnan muuttamisesta, on ELY-keskus valvontaviranomaisen roolissa usein taho jolle ensimmäisenä viestittyy toiminnanharjoittajan toiminnan muutostarpeet ja niihin liittyvä tiedonvälitys. Pienissä hankkeissa myös kunnan viranomaiseen (ympäristönsuojelu, rakennusvalvonta tai kaavoitus) saatetaan olla ensimmäiseksi yhteydessä. Suuren mittakaavan hankkeissa (kuten kaivannaisteollisuus) saattaa tieto uudesta toiminnasta tai sen muutoksesta tulla myös TUKESille. Lähellä lupahakemuksen jättämistä voi tieto hankkeesta ja ennakkoneuvottelumenettelyn tarpeesta tulla ensimmäisenä aluehallintovirastolle.

Keiden tulisi osallistua?

Kolme keskeistä osapuolta ovat toiminnanharjoittaja luvan hakijana, keskeiset lupaviranomaiset sekä keskeiset valvontaviranomaiset. ELY-keskuksen eri vastuualueilla voi olla monitahoinen rooli, sillä se voi toimia ympäristöluvan valvojana, YVA-yhteysviranomaisena, lausunnon antavana luonnonsuojeluviranomaisena, kalatalousviranomaisena ja elinkeinotoimintaa edistävänä viranomaisena ja liikenneviranomaisena. TUKESilla on vastuu kemikaalivalvonnasta, kemikaaliturvallisuuslain

valvonnasta ja kaivoslain mukaisista tehtävistä. Kaavoituksesta vastaavan kunnan tai maakunnan liiton edustus on monissa tapauksissa tarpeen, jotta varmistutaan siitä, onko jo olemassa oleva kaava joka mahdollistaa toiminnon vai tarvitaanko kaavan muutosta. Toiminnan varsinaiseen rakentamiseen liittyvän rakennusluvan osalta kunnan rakennusvalvonta on keskeinen taho. Myös muiden viranomaisten kuten palo- ja pelastusviranomaisten, terveydensuojeluviranomaisten läsnäolo tai yhteydenpito voi olla tarpeen. Myös Säteilyturvakeskuksella voi olla roolia hankkeessa.

Jotta ennakkoneuvottelusta ei tulisi tarpeettoman laaja ja vaikeasti järjestettävä, on kussakin tapauksessa arvioitava, mitkä tahot kulloinkin ovat kaikista relevanteimmat.

Toiminnan harjoittajan ja viranomaisten yhteistyön ohella tarvitaan viestintää hankkeesta myös muille asianosaisille kuten naapureille ja muille paikallisille asukkaille ja järjestöille. Tätä kautta edistetään hankkeen sujuvaa etenemistä ja parannetaan hankkeen sosiaalista hyväksyttävyyttä.

Mistä tarve keskustella?

- Kaavan tilanne suhteessa toimintaan
- Tarvittavien selvitysten kartoittaminen mm. luontoselvitykset, lausunto YVA:n tarpeesta, Natura-selvitys
- Keskustelu toimialan kehittämisestä (mm. BAT ja BREF)
- Aikataulutus
 - o investoinnin suunnittelu, investointipäätös ja toteutus
 - o aikataulu avoimena oleviin kysymyksiin
 - o menettelyiden aikataulutus (mm. kuulutusten samanaikaisuus)
- Viranomaisten roolien selkeyttäminen
 - o mm. sijoittuminen pohjavesialueelle
 - o eri lakien samanaikaisen soveltamisen välttäminen (esim. AVI ja TUKES)
- Viestinnän koordinointi
 - o toiminnanharjoittajan tiedottaminen ja viralliset kuulemiset, tiedonvaihto uusille henkilöille henkilöstövaihdosten yhteydessä
- Kuinka hyvällä prosessin hallinnalla vaikutettaisiin valituksen määrän pienentymiseen?

II Hakemuksen jättämisen jälkeen

Lupaviranomaisen ja lupanhakijan keskusteluille nähtiin olevan perusteita myös sen jälkeen, kun lupahakemus on jätetty sekä ennen lupapäätöksen tekemistä. Tämän tavoitteena olisi väärinymmärrysten ja virheiden ennaltaehkäiseminen ja valitusten vähentäminen

Tällaisia tilanteita ovat esim.

- täydennyspyyntöjen perustelu hakijalle
- kuulutuksen teksti eräissä tilanteissa hakijalle luonnoksena kommentoitavaksi jotta virheitä välttyttäisiin
- voisiko hakijalle tai valvontaviranomaiselle antaa kommentoitavaksi luonnoksia lupamääräyksiksi, jolloin vältettäisiin teknisesti mahdottomat lupamääräykset?

III Muita esille tulleita kehittämisehdotuksia

- Hyviä kokemuksia siitä, että lupahankkeella oli yksi yhteysviranomainen kunnassa
- Voitaisiinko lupamääräyksiin kirjatut, päivitettävät suunnitelmat toimittaa ELY-keskukselle valvontaviranomaisena?
- Jos kyse on lupamääräysten tarkistamisesta, voisiko hakemuksen toimittaa ELY-keskukselle, koska valvontaviranomainen on säännöllisessä yhteydessä?