

Ympäristöviranomaisen SOVA-ohje

SOVA-lainsäädännön mukaiset lausunnonantotehtävät

YMPÄRISTÖN-
SUOJELU



Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2017

YMPÄRISTÖVIRANOMAISEN SOVA-OHJE

SOVA-lainsäädännön mukaiset lausunnonantotehtävät



Ympäristöministeriö

ISBN: 978-952-11-4722-7 (PDF)

ISSN: 1796-1653 (verkoj.)

Kansikuva: Jari Paldanius

Taitto: Erja Kankala, Valtioneuvoston hallintoyksikkö

Helsinki 2017

Kuvailulehti

Julkaisija	Ympäristöministeriö	Helmikuu 2017	
Julkaisun nimi	Ympäristöviranomaisen SOVA-ohje SOVA-lainsäädännön mukaiset lausunnonantotehtävät		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2017		
Diaari/ hankenumero	-	Teema	Ympäristönsuojelu
ISBN painettu	-	ISSN painettu	-
ISBN PDF	978-952-11-4722-7	ISSN PDF	1796-1653
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4722-7		
Sivumäärä	40	Kieli	Suomi
Asiasanat	SOVA, ympäristövaikutusten arviointi, ympäristöarviointi, suunnitelmat, ohjelmat, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ELY-keskus		
Tiivistelmä			
<p>Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005) (SOVA-laki) ja sitä täydentävä asetus (347/2005) sisältävät säännöksen yleisestä velvollisuudesta arvioida ympäristövaikutuksia sekä säännökset tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristöarvioinnista. Alueellisena ympäristöviranomaisena elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaa lausunnonantotehtävistä, jotka koskevat ympäristöarviointien toteuttamista ja soveltamistarpeen harkintaa. Tämä ohje on laadittu näiden lausunnonantotehtävien tueksi.</p> <p>Ohjeen tavoitteena on</p> <ul style="list-style-type: none">- SOVA-lain toimeenpanon edistäminen aluetasolla- ympäristöarviointien laadun parantaminen- tehtävien hoitoon liittyvien hyvien käytäntöjen edistäminen- viranomaistoiminnan ja siinä käytettävien resurssien käytön tehostaminen. <p>Ohje on luonteeltaan suositus hyväksi käytännöiksi. Ohjeeseen on koottu lausunnonantotehtäviä koskevat SOVA-lainsäädännön säädökset sekä tehtävien hoitoa koskevia periaatteita, toimintatapoja ja työtä helpottavia muistilistoja.</p>			
Kustantaja	Ympäristöministeriö		
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Miljöministeriet	Februari 2017	
Publikationens titel	Anvisning om strategisk miljöbedömning (SMB) för miljömyndigheter Uppgifter som hänför sig till lämnande av utlåtanden enligt SMB-lagstiftningen		
Publikationsseriens namn och nummer	Miljöförvaltningens anvisningar 1/2017		
Diarie-/ projektnummer	-	Tema	Miljövård
ISBN tryckt	-	ISSN tryckt	-
ISBN PDF	978-952-11-4722-7	ISSN PDF	1796-1653
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4722-7		
Sidantal	40	Språk	Finska
Nyckelord	strategisk miljöbedömning, SMB, miljökonsekvensbedömning, miljöbedömning, planer, program, närings-, trafik- och miljöcentralen, NTM-centralen		
Referat <p>Lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005, den s.k. SMB-lagen) och den förordning (347/2005) som kompletterar den innehåller en bestämmelse om den allmänna skyldigheten att utreda miljökonsekvenserna och bestämmelser om miljöbedömning av vissa planer och program. Närings-, trafik- och miljöcentralen ansvarar som regional miljömyndighet för uppgifter som hänför sig till lämnande av utlåtanden och som gäller genomförandet av miljöbedömningar och prövningen av tillämpningsbehovet. Den här anvisningen har utarbetats som stöd för dessa uppgifter.</p> <p>Målet med anvisningen är att</p> <ul style="list-style-type: none">- främja genomförandet av SMB-lagen på regionnivå,- förbättra miljöbedömningarnas kvalitet,- föra fram god praxis för skötsel av uppgifterna och- effektivisera myndigheternas verksamhet och de resurser som används där. <p>Anvisningen är en rekommendation som syftar till god praxis. Den redogör för de bestämmelser i SMB-lagstiftningen som handlar om lämnande av utlåtanden. Anvisningen behandlar också principer för skötsel av uppgifterna, arbetssätt och kom ihåg-listor som underlättar arbetet.</p>			
Förläggare	Miljöministeriet		
Beställningar/distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of the Environment	February 2017
Title of publication	SEA guidelines for the environmental authority Giving statements under the SEA legislation	
Series and publication number	Environmental Administration Guidelines 1/2017	
Register number	-	Subject Environmental protection
ISBN printed	-	ISSN printed -
ISBN PDF	978-952-11-4722-7	ISSN PDF 1796-1653
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4722-7	
Pages	40	Language Finnish
Keywords	SEA, environmental impact assessment, environmental assessment, plans, programmes, centre for economic development, transport and the environment	
<p>Abstract</p> <p>The Act on the Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on the Environment (200/2005) (SEA Act) and the decree (347/2005) supplementing it lay down a general obligation to assess environmental effects and provisions on environmental assessments of certain plans and programmes. As the regional environmental authority the Centre for Economic Development, Transport and the Environment is responsible for giving statements concerning the implementation of environmental assessments and assessing the need to apply these. These guidelines have been prepared in support of giving these statements.</p> <p>The objective of the guidelines is to</p> <ul style="list-style-type: none"> - promote the implementation of the SEA Act on the regional level - have the quality of environmental assessments - promote good practices relating to managing these tasks - improve the efficiency of activities by public authorities and the use of resources in it <p>The guidelines are intended as a recommendation for good practices. They contain the legislation concerning the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment (strategic environmental assessment SEA), principles and practices for managing the tasks and checklists facilitating the work.</p>		
Publisher	Ministry of the Environment	
Publication sales/ Distributed by	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi	

Sisältö

ESIPUHE	9
Ohjeen käyttäjälle	11
1 Johdanto	13
SOVA-lainsäädännön mukaiset ympäristöviranomaisen lausunnonantotehtävät	13
Kuka tehtäviä hoitaa ELY-keskuksissa?	14
Ympäristöarvioinnin soveltamisala	16
Ympäristöarvioinnin vaiheet	18
2 Tehtävien hoitoa koskevia yleisiä periaatteita ja käytäntöjä	20
3 Ympäristöselostuksessa annettavia tietoja koskeva lausunto tai neuvottelu	23
Periaatteita ja käytäntöjä	24
Ympäristöselostuksessa annettavia tietoja koskevan lausunnon perusjäsenitys	26
Viranomaisneuvottelun muistilista	27
Arviointisuunnitelman arvioinnin muistilista	28
4 Suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta ja ympäristöselostusta koskeva lausunto	29
Periaatteita ja käytäntöjä	30
Ympäristöselostusta koskevan lausunnon perusjäsenitys	33
Ympäristöselostuksen laadun arvioinnin muistilista	34
5 Ympäristöarvioinnin tarpeen harkintaa koskeva neuvottelu tai lausunto	35
Periaatteita ja käytäntöjä	36
Ympäristöarvioinnin tarpeen harkinnan harkintaperusteet	40

ESIPUHE

Viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointia koskevan lain (200/2005) tavoitteena on edistää ympäristövaikutusten arviointia ja huomioon ottamista viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien valmistelussa ja hyväksymisessä, parantaa yleisön tiedonsaantia ja osallistumismahdollisuuksia sekä edistää kestävästä kehitystä. Laki asettaa ELY-keskukselle tehtäviä sekä suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavana viranomaisena että alueellisena ympäristöviranomaisena.

Ympäristöministeriö on aikaisemmin toteuttanut selvityksen, jossa kartoitetaan ELY-keskusten SOVA-tehtävien hoitamisen laatua, yhtenäisyyttä ja kehittämistarpeita (Ympäristöministeriön raportteja 10/2015). Sen jatkona ympäristöministeriö toteutti kehittämishankkeen, jonka tavoitteena on edistää SOVA-lainsäädännön toimeenpanoa alueella tuottamalla käytännön työkaluja, malleja ja työtapoja SOVA-tehtävien tehokkaaseen hoitamiseen. Kehittämishankkeen toteuttajaksi valittiin tarjouskilpailun perusteella Diskurssi Oy.

Kehittämishankkeessa on analysoitu ELY-keskusten omia ympäristöarviointeja ja keskusten ympäristöarvioinneista antamia lausuntoja sekä haastateltu SOVA-tehtäviä hoitavia henkilöitä. Hankkeen keskeiset tulokset on koottu tähän ympäristöministeriön ohjeeseen, joka on tarkoitettu ELY-keskusten ympäristöarviointia koskevien lausunnonantotehtävien tueksi. Ohje on luonteeltaan suositus hyväksi käytännöiksi. Tämän ohjeen lisäksi hankkeessa on laadittu SOVA-lain mukaisen ympäristöarvioinnin opas, joka on tarkoitettu erityisesti suunnitelmien ja ohjelmien ympäristöarviointien tekemisestä vastaaville.

Jari Paldanius Diskurssi Oy:stä on ollut keskeisesti laatimassa ohjeen käsikirjoitusta. SOVA-tehtäviä hoitavilla henkilöillä on myös ollut mahdollista kommentoida ohjeluonnosta. Ohjetyötä on lisäksi käsitelty ELY-keskusten ympäristövaikutusten

arvioinnin toimintamallityöryhmässä. Hankkeen valvonnasta ja työn sisällöllisestä ohjauksesta ja muokkauksesta on vastannut neuvotteleva virkamies Lasse Tallskog ympäristöministeriöstä. Myös ylitarkastaja Minna Torkkeli on osallistunut työn ohjaamiseen.

Ympäristöministeriö kiittää kaikkia hankkeeseen osallistuneita rakentavasta yhteistyöstä ja kannustaa ympäristöviranomaisia hyödyntämään ohjetta ennakkoluulottomasti työssään.

Ylijohtaja Ari Niiranen

OHJEEN KÄYTTÄJÄLLE

SOVA-lainsäädäntö¹ asettaa ELY-keskukselle kahdentyyppisiä tehtäviä. Alueellisena ympäristöviranomaisena ELY-keskus vastaa lausunnonantotehtävistä, jotka koskevat ympäristöarvioinnin toteuttamista ja soveltamistarvetta tiettyjen merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavien suunnitelmien tai ohjelmien laadinnassa. Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavana viranomaisena se huolehtii ennen kaikkea omien suunnitelmien ja ohjelmien ympäristöarvioinneista sekä SOVA-lain 3 §:n mukaisesta ympäristövaikutusten selvittämisestä.

Tämä ohje on tarkoitettu ELY-keskusten SOVA-lainsäädännön mukaisten ympäristöarviointia koskevien lausunnonantotehtävien tueksi. Ohjetta voivat käyttää muutenkin ympäristöarvioinneista lausuntoja antavat tahot.

Tämän ohjeen lisäksi on laadittu SOVA-lain mukaisen ympäristöarvioinnin opas² (jatkossa ”tekijän opas”), joka on tarkoitettu erityisesti suunnitelmien ja ohjelmien laadinnasta sekä niiden ympäristöarviointien tekemisestä vastaaville. Myös tekijän opasta voidaan hyödyntää hoidettaessa ELY-keskusten lausunnonantotehtäviä.

Ohjeen tavoitteena on

- SOVA-lain toimeenpanon edistäminen aluetasolla
- ympäristöarviointien laadun parantaminen
- tehtävien hoitoon liittyvien hyvien käytäntöjen edistäminen

1 Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 200/2005 ja valtio-neuvoston asetus viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 347/2005.

2 SOVA-lain mukaisen ympäristöarvioinnin opas. Jari Paldanius. 2017. Ympäristöhallinnon ohjeita (OH) 2/2017. Ympäristöministeriö. 63 s.

- viranomaistoiminnan ja siinä käytettävien resurssien käytön tehostaminen.

Ohje on luonteeltaan suositus hyviksi käytännöiksi. Ohjeessa esitetyt tulkinnat ja suositukset ovat ohjeellisia, eikä niillä ole oikeudellista sitovuutta.

Ohjetta ja myös tekijän opasta voidaan hyödyntää opastettaessa uusia henkilöitä tehtävien hoitoon.

Ohje koostuu viidestä luvusta:

- Luvussa 1 esitellään lausunnonantotehtävät sekä niiden liittyminen ympäristöarvioinnin vaiheisiin. Lisäksi luvussa kuvataan ympäristöarvioinnin soveltamisala.
- Luvussa 2 esitellään tehtävien hoitoa koskevia yleisiä periaatteita ja käytäntöjä.
- Luvussa 3 käsitellään ympäristöselostuksessa annettavia tietoja koskevan lausunnon antamista ja viranomaisneuvottelua.
- Luvussa 4 käsitellään suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta ja ympäristöselostusta koskevan lausunnon antamista.
- Luvussa 5 käsitellään ympäristöarvioinnin tarpeen harkintaa koskevan lausunnon antamista ja viranomaisneuvottelua.

Kukin luvuista 3–5 sisältää ao. tehtäviä koskevat SOVA-lain ja -asetuksen säännökset ja tehtäviin liittyviä periaatteita ja toimintatapoja sekä erilaisia työtä helpottavia muistilistoja. Tarpeen mukaan viitataan tekijän oppaaseen.

1 Johdanto

SOVA-lainsäädännön mukaiset ympäristöviranomaisen lausunnonantotehtävät

SOVA-lainsäädännön mukaiset lausunnonantotehtävät ovat osa ympäristöarviointeihin sisältyviä kuulemisia ja ympäristöarvioinnin tarpeen harkintaa:

- Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on kuultava ympäristöselostuksessa annettavista tiedoista ainakin ELY-keskusta. Viranomaisten kuuleminen voidaan toteuttaa lausuntomenettelynä tai viranomaisten välisessä neuvottelussa (SOVA-asetus 5 §).
- Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on pyydettävä lausunto suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta muun muassa ELY-keskukselta (SOVA-asetus 6 §).
- Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on SOVA-lain 5 §:n mukaista ympäristöarvioinnin tarpeen harkintaa tehdessään oltava yhteydessä ainakin ELY-keskukseen (SOVA-asetus 3 §). Yhteydenpito voidaan toteuttaa lausuntomenettelyin tai viranomaisten välisessä neuvottelussa.

Tässä ohjeessa näistä SOVA-lainsäädännön mukaisista ELY-keskuksen lausunnonantotehtävistä käytetään lyhyden vuoksi nimitystä ympäristöviranomaisen tehtävät. Ympäristöviranomaisella puolestaan tarkoitetaan tässä ohjeessa ELY-keskusta niiltä osin, kuin se hoitaa näitä lausunnonantotehtäviä. ELY-keskuksen laatiessa omia

suunnitelmia ja ohjelmia keskuksista käytetään nimitystä suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen.

Kuvaan 1 on koottu ympäristöarvioinnin soveltamisala. Kuvassa 2 on esitetty ympäristöarvioinnin vaiheet ja kuvassa 3 on havainnollistettu niiden liittyminen suunnitelman tai ohjelman valmisteluun.

Kuka tehtäviä hoitaa ELY-keskuksissa?

SOVA-lainsäädännön mukaiset lausunnonantotehtävät kuuluvat ELY-keskuksissa ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueelle (jatkossa Y-vastuualue)³. Näin siis lausunnot valmistellaan ja ratkaistaan Y-vastuualueella. ELY-keskuksen johtaja ei voi ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka kuuluu keskuksen vastuualueen tehtäviin ja toimivaltaan. Se mille Y-vastuualueen yksikölle tehtävät on sijoitettu, vaihtelee ELY-keskuksittain.

Muiden vastuualueiden näkemykset mukaan lausuntoon. Valmisteltaessa lausuntoa useampaa vastuualuetta koskevissa asioissa lähtökohtana on, että ELY-keskus antaa asiasta yhden lausunnon, jossa on tuotu esille kootusti kaikkien vastuualueiden näkemykset. SOVA-lainsäädännön mukaisen lausunnon valmistelussa tulisi näin ollen varmistaa, että tieto lausuntopyyntöstä välitetään tarvittaessa myös ELY-keskuksen elinkeinot, työvoima ja osaaminen- ja/tai liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueille, ja että näiden mahdolliset näkemykset sisällytetään Y-vastuualueella valmisteltavaan lausuntoon. Lausunnossa on hyvä kertoa, mitkä vastuualueet ovat osallistuneet lausunnon valmisteluun.

Puolueettomuus tilanteissa, joissa ELY-keskus vastaa suunnitelman tai ohjelman laadinnasta. Lähtökohtana on, että ELY-keskusta kuullaan myös silloin, kun se itse vastaa suunnittelemaasta tai ohjelmasta. Tämä koskee myös tilanteita, joissa suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaa ELY-keskuksen Y-vastuualue (vesienhoitosuunnitelmat ja tulvariskien hallintasuunnitelmat sekä alueelliset jättesuunnitelmat). Kuule-

³ Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (897/2009) ja valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (1392/2014).

minen on järjestettävä siten, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan vastualueen sisäisin toimenpitein.

Y-vastuualueen ollessa suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen on perusteltua järjestää kuulemiset siten, että lausunnonantajana Y-vastuualueella on yksikkö, jonka tehtäviin ei kuulu kyseisen suunnitelman tai ohjelman valmistelu. Ensisijaisesti lausunnonantajana on luonnollisesti yksikkö, jolle SOVA-lainsäädännön mukaiset lausunnonantotehtävät on työjärjestyksen mukaan määrätty. Mikäli kuulemisen puolueettomuutta ei ole mahdollista järjestää vastualueen sisäisin toimenpitein, on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 20 §:ssä säädetty menettelystä, jossa ELY-keskus pyytää ohjaavan ministeriön määräämään toisen ELY-keskuksen käsittelemään ja ratkaisemaan asian.

KUVA 1. YMPÄRISTÖARVIOINNIN SOVELTAMISALA

Ympäristöarvioinnin tekemistä edellytetään aina tietyiltä suunnitelmilta ja ohjelmilta. Lisäksi ympäristöarviointi on tehtävä, mikäli sitä edellytetään arvioinnin tarpeen harkinnan perustella.

A) Ympäristöarviointi on SOVA-lain 4 §:n mukaisesti tehtävä aina sellaisista suunnitelmista ja ohjelmista ja niiden muista kuin vähäisistä muutoksista, jotka ovat viranomaisten valmistelemia, perustuvat lakiin, asetukseen tai hallinnolliseen määräykseen, luovat puitteet hankkeiden lupa- tai hyväksymispäätöksille, ja niitä laaditaan seuraaville toimialoille: maa-, metsä- tai kalatalous, energiahuolto, teollisuus, liikenne, jätehuolto, vesitalous, televiestintä, matkailu, aluekehitys, alueidenkäyttö, ympäristönsuojelu ja luonnonsuojelu.

Näitä suunnitelmia ja ohjelmia ovat (SOVA-asetus 1 §):

- maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 22 §:ssä tarkoitetut valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet
- jätelain (646/2011) 88 §:ssä tarkoitettu alueellinen jätesuunnitelma
- luonnonsuojelulain (1096/1996) 8 §:ssä tarkoitettu luonnonsuojeluohjelma
- alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain (7/2014) 31 §:ssä tarkoitettu kestävä kaupunkikehittämisen suunnitelma, 32 §:ssä tarkoitettu maakuntaohjelma ja 35 §:ssä tarkoitettu Euroopan aluekehitysrahastosta ja Euroopan sosiaalirahastosta osarahoitettu kansallinen toimenpideohjelma
- pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta annetun lain (829/2009) 3 §:ssä tarkoitettu liikennejärjestelmän ja joukkoliikenteen suunnittelua koskevan veloitteen nojalla laadittava Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma
- tulvariskien hallinnasta annetun lain (620/2010) 10 §:ssä tarkoitettu tulvariskien hallintasuunnitelma
- Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevan eurooppalaisen asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta annetun lain (1093/2014) 2 §:n 2 kohdassa tarkoitettu toimintaohjelma
- maaseudun kehittämissuunnitelmien hallinnoinnista annetun lain (27/2014) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettu maaseudun kehittämiseen liittyvä ohjelma
- eräiden maa- ja puutarhataloudesta peräisin olevien päästöjen rajoittamisesta annetulla valtioneuvoston asetuksella (1250/2014) täytäntöön pantu vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta annetun neuvoston direktiivin 91/676/ETY 5 artiklassa tarkoitettu toimintaohjelma.

(Jatkuu seuraavalla sivulla.)

KUVA 1. YMPÄRISTÖARVIOINNIN SOVELTAMISALA

Ympäristöarviointi on myös tehtävä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 11 §:ssä tarkoitetusta vesienhoitosuunnitelmasta ja 26 b §:ssä tarkoitetusta merenhoitosuunnitelmasta.

Ympäristöarviointia edellyttäviä hallinnolliseen määräykseen perustuvia suunnitelmia ei voida ennakkolisesti yksilöidä, vaan niiden osalta ympäristöarvioinnin tarve ratkaistaan tällaisen määräyksen antamisen yhteydessä. Sellaisia hallinnollisia määräyksiä, jotka velvoittaisivat SOVA-laissa tarkoitetun suunnitelman tai ohjelman laatimiseen, ei juurikaan ole tullut esille. Valtioneuvoston yleisistunnossaan tekemä päätös, joka velvoittaa viranomaisen laatimaan tietyn suunnitelman tai ohjelman, olisi katsottava tällaiseksi hallinnolliseksi määräykseksi

Suunnitelman ja ohjelman vähäisestä muutoksesta taikka pienten alueiden käyttöä paikallisella tasolla koskevasta suunnitelmasta tai ohjelmasta ympäristöarviointi on tehtävä vain, jos se todetaan tarpeelliseksi SOVA-lain 5 §:n mukaisessa ympäristöarvioinnin tarpeen harkinnassa.

B) Muilla kuin lain 4 §:ssä mainituilla toimialoilla voi olla tarpeen tehdä ympäristöarviointi harkinnan perusteella. Harkinnan tekee suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen SOVA-lain 5 §:n pykälän mukaisesti.

C) Lisäksi ympäristöarviointi on tehtävä, jos lakiin, asetukseen tai hallinnolliseen määräykseen perustuvasta viranomaisen suunnitelmasta tai ohjelmasta on tehtävä luonnonsuojelulaissa tarkoitettu arviointi (Natura-arviointi).

KUVA 2. YMPÄRISTÖARVIOINNIN VAIHEET

► Ympäristöarvioinnin suunnittelu sekä suunnitelman tai ohjelman ja ympäristöselostuksen valmistelusta tiedottaminen ja kuuleminen

Yleisölle tulee varata mahdollisuus saada tietoja suunnitelman tai ohjelman ja ympäristöselostuksen lähtökohdista, tavoitteista ja valmistelusta sekä esittää mielipiteensä asiasta. Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen pyytää muita viranomaisia ottamaan kantaa niiden tietojen laajuuteen ja yksityiskohtaisuuteen, joita aiotaan esittää ympäristöselostuksessa.

Ympäristöviranomainen antaa lausunnon tai osallistuu viranomaisten väliseen neuvotteluun.

► Ympäristövaikutusten arviointi suunnitelman tai ohjelman työstövaiheessa

Tässä työstövaiheella tarkoitetaan suunnitelman tai ohjelman valmistelua ennen kuultavaksi asetettavan suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksen valmistumista. Työstövaiheessa tehdään usein keskeisiä suunnitelmaa tai ohjelmaa koskevia ja ratkaisuja ja arvioidaan ympäristövaikutuksia.

► Ympäristöselostuksen laatiminen

Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava laatii ympäristöselostuksen.

► Suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta kuuleminen

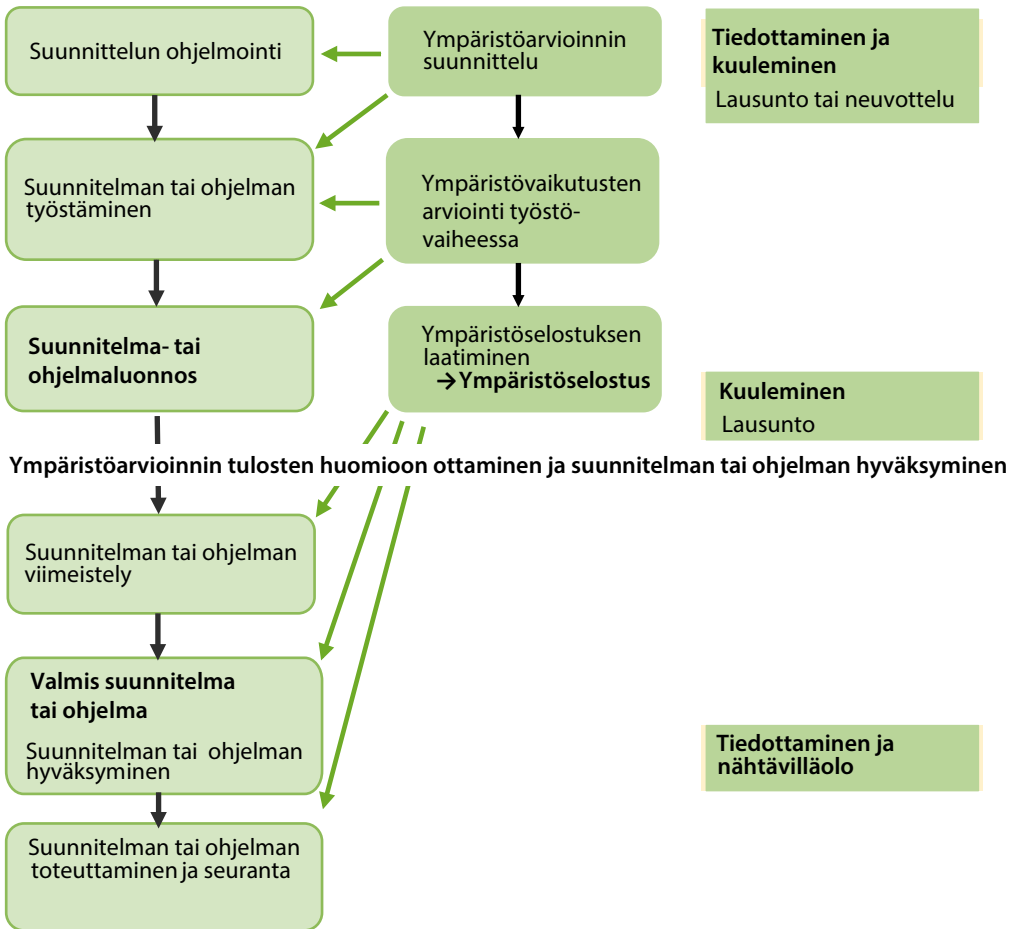
Yleisölle tulee varata mahdollisuus tutustua suunnitelma- tai ohjelmaluonnokseen ja ympäristöselostukseen sekä esittää niistä mielipiteensä. Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen pyytää suunnitelma- ja ohjelmaluonnoksesta sekä ympäristöselostuksesta lausunnot muilta viranomaisilta.

Ympäristöviranomainen antaa lausunnon suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta.

► Ympäristöarvioinnin tulosten huomioon ottaminen sekä suunnitelman tai ohjelman hyväksyminen

Suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta muokataan tarvittaessa ympäristöselostuksen ja kuulemisten tulosten perusteella. Tarvittaessa myös ympäristöselostusta voidaan muokata kuulemisen perusteella. Ympäristöselostus ja kuulemispalaute otetaan huomioon suunnitelmaa tai ohjelmaa hyväksyessä. Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen tiedottaa suunnitelmasta tai ohjelmasta koskevasta päätöksestä sekä asettaa päätöksen ja suunnitelman tai ohjelman nähtäville. Viranomainen myös toimittaa tiedon suunnitelman tai ohjelman hyväksymisestä ELY-keskukselle.

KUVA 3. YMPÄRISTÖARVIOINNIN VAIHEET JA NIIDEN LIITTYMINEN SUUNNITTELUUN



2 Tehtävien hoitoa koskevia yleisiä periaatteita ja käytäntöjä

Tehtävänä ympäristöarvioinnin tukeminen ja arviointi

Ympäristöviranomaisen tehtävänä on toisaalta tukea ja toisaalta arvioida ympäristöarvioinnin tekemistä. Tukeminen korostuu ympäristöarvioinnin suunnitteluvaiheessa. Tukeminen on ennen kaikkea ympäristöarviointia koskevien näkemysten esittämistä ja ehdotusten tekemistä sekä tarvittaessa myös opastusta ja motivointia. Arviointitehtävä puolestaan korostuu suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta ja ympäristöselostusta koskevassa lausunnossa. SOVA-lainsäädännön mukaisten lausunnonantotehtävien hoito on ELY-keskusten asiakaspalvelua.

Kuvaan 4 on tiivistetty laadukkaasti toteutetun ja SOVA-lainsäädännön mukaisen ympäristöarvioinnin peruseriaatteet. Luvuissa 3 ja 4 ovat yksityiskohtaisemmat arviointisuunnitelman arvioinnin sekä ympäristöselostuksen laadun arvioinnin muistilistat.

Yhteistyö suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan kanssa

Ympäristöviranomainen voi olla tarvittaessa yhteistyössä suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan kanssa lainsäädännön mukaisia lausuntoja ja neuvotteluja laajemminkin. Esimerkiksi suunnitelman työstövaiheen ympäristövaikutusten arviointiin liittyen ympäristöviranomainen voi osallistua mahdollisen SOVA-työryhmän toimintaan tai kommentoida ympäristöselostuksen luonnosta.

KUVA 4. LAADUKAS YMPÄRISTÖARVIOINTI PÄHKINÄNKUORESSA

- ▶ Tuotetaan perusteltua ja riittävän seikkaperäistä tietoa suunnitelman tai ohjelman ja sitä koskevien keskeisten ratkaisujen ja niitä koskevien vaihtoehtojen kaikista merkittävistä ympäristövaikutuksista.
- ▶ Tuotetaan perusteltuja ja olennaisiin kysymyksiin kohdistettuja ehdotuksia seurannan järjestämiseksi ja haittojen lieventämiseksi.
- ▶ Laaditaan kattava, havainnollinen ja keskeiset johtopäätökset esiin nostava ympäristöselostus.
- ▶ Yleisön osallistumisen ja viranomaisyhteistyön avulla tavoitetaan keskeiset tahot, ja niiden näkemyksiä kootaan kattavasti.
- ▶ Vaikutusten arvioinnin sekä yleisön osallistumisen ja viranomaisyhteistyön tulokset otetaan huomioon tehtäessä suunnitelmaa tai ohjelmaa koskevia keskeisiä ratkaisuja
 - suunnittelua ohjelmoitaessa
 - suunnitelmaa tai ohjelmaa työstettäessä ja suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta laadittaessa
 - muokattaessa luonnoksen pohjalta valmis suunnitelma tai ohjelma, ja tehtäessä päätös suunnitelman tai ohjelman hyväksymisestä
 - toteutettaessa suunnitelmaa tai ohjelmaa.

Yhteistyö parantaa edellytyksiä tukea tehokkaasti ympäristöarvioinnin tekemistä ja saada tietoa suunnittelusta ja ympäristöarvioinnista. Yhteistyö ympäristöarvioinnin suunnittelun ja suunnitelman työstövaiheessa todennäköisesti helpottaa ympäristöselostusta koskevan lausunnon valmistelua.

Ympäristöviranomaisen toiminnan puolueettomuus

Ympäristöviranomaisen on kyettävä tarkastelemaan ympäristöarviointia sen kaikissa vaiheissa mahdollisimman puolueettomasti. Tämä on tärkeää etenkin laadittaessa ympäristöselostusta koskevaa lausuntoa.

Puolueettomuuteen kannattaa kiinnittää huomiota etenkin silloin, kun ympäristöviranomaisen tukee tiiviisti vaikutusten arviointia suunnitelman työstövaiheessa. Voitaneen katsoa, että ympäristöviranomaisen osallistuminen esimerkiksi alueellisen SOVA-ryhmän toimintaan ei vaaranna ympäristöviranomaisen puolueettomuutta edellyttäen, että ryhmän rooli ei ole kovin keskeinen ympäristöarvioinnin tekemisessä.

Mikäli ympäristöviranomaistehtävää hoitava henkilö osallistuu tiiviisti itse arvioinnin tekemiseen, on syytä tarvittaessa harkita, pitäisikö ympäristöselostusta koskevan lausunnon valmistella joku muu ELY-keskuksen Y-vastuualueelta (ks. myös luku 1: "Kuka tehtäviä hoitaa ELY-keskuksissa?").

Tilannekohtaisuus ja yhtenäiset periaatteet

Ympäristöviranomaisen kannattaa ottaa huomioon kunkin suunnittelutilanteen erityispiirteet. Tämä koskee esimerkiksi sitä, mihin ympäristöarvioinnissa on syytä erityisesti keskittyä.

On kuitenkin tärkeää, että eri suunnitelmien ja ohjelmien ympäristöarvioinneissa ympäristöviranomaisen toimii pääpiirteissään yhtenevien peruseriaatteiden mukaisesti: esimerkiksi tarkastelee aina ympäristöarvioinnin keskeisiä osatekijöitä ja noudattaa samoja kriteereitä arvioidessaan, täyttääkö ympäristöarviointi SOVA-lainsäädännön vaatimukset.

3 Ympäristöselostuksessa annettavia tietoja koskeva lausunto tai neuvottelu

Tiedottaminen ja yleisön kuuleminen. "Suunnitelman tai ohjelman valmistelu tulee järjestää siten, että yleisöllä on mahdollisuus saada tietoja suunnitelman tai ohjelman ja ympäristöselostuksen lähtökohdista, tavoitteista ja valmistelusta sekä esittää asiasta mielipiteensä. Vastaava aineisto on mahdollisuuksien mukaan julkaistava myös sähköisesti. Ilmoitettaessa valmistelun aloittamisesta ja mahdollisuudesta mielipiteen esittämiseen noudatetaan muutoin, mitä kyseessä olevan suunnitelman tai ohjelman valmistelusta säädetään. Jos ilmoittamisesta ei säädetä erikseen, noudatetaan, mitä hallintolain 41, 55 ja 62 §:ssä säädetään." (SOVA-laki 8 § 2 mom.)

Viranomaisten kuuleminen. "Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on kuultava ympäristöselostuksessa annettavien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta ja tarpeen mukaan kunnan terveys- ja ympäristöviranomaisia sekä muita vaikutusalueella toimivia viranomaisia. Jos kysymyksessä on alueellisesti laajakantoinen tai muuten merkittävä suunnitelma tai ohjelma, viranomaisen on kuultava myös ympäristöministeriötä sekä sosiaali- ja terveysministeriötä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu viranomaisten kuuleminen voidaan toteuttaa myös viranomaisten välisessä neuvottelussa. Neuvottelusta on laadittava muistio, josta ilmenevät keskeiset neuvottelussa esille tulleet asiat ja kannanotot." (SOVA-asetus 5 §)

Periaatteita ja käytäntöjä

Lausunnonanto tai viranomaisneuvottelu. SOVA-lainsäädännön edellyttämä viranomaisten kuuleminen voidaan järjestää lausunnonantona tai viranomaisneuvotteluna.

Ympäristöviranomaisen kuuleminen viranomaisneuvottelussa tarjoaa useimmiten lausuntoa paremmat edellytykset suunnittelua ja ympäristöarviointia koskevalle keskustelulle ja kehittämisenäkökohtien tuottamiselle. Viranomaisten kuuleminen voidaan järjestää kootusti useamman viranomaisen yhteisessä neuvottelussa. Lausunto on käyttökelpoinen tapa etenkin silloin, kun ympäristöarvioinnin suunnittelu on tehty suhteellisen perusteellisesti ja laadukkaasti.

Lausunnon tai viranomaisneuvottelun lisäksi voidaan järjestää muunkinlaista yhteistyötä. Laajempi yhteistyö saattaa olla tarpeen etenkin silloin, kun suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava ei tunne ympäristöarviointia kovin hyvin, tai kun ympäristöarvioinnin suunnittelu vaikuttaa kovin puutteelliselta.

Jos suunnitelman tai ohjelman valmistelua koskevasta ilmoittamisesta ei säädetä erikseen, noudatetaan, mitä hallintolaissa säädetään (ks. kuva 5).

Keskeisenä tehtävänä ympäristöarvioinnin suunnittelun tukeminen. Ympäristöselostuksessa annettavista tiedoista tiedottaminen ja kuuleminen ovat osa ympäristöarvioinnin suunnittelua. Ympäristöviranomaisen arvioi arviointisuunnitelmaa⁴ sekä esittää niitä koskevia näkemyksiä. Ympäristöviranomaisella on tärkeä rooli ympäristöarvioinnin suunnittelun tukijana ja eräänlaisena etukäteisenä laadunvarmistajana.

Hyvät asiat, puutteet ja kehittämisenäkökohdat. Sekä lausunnossa että viranomaisneuvottelussa suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan tekemät ympäristöarviointia koskevat hyvät ratkaisut ja ympäristöarvioinnin keskeiset kehittämistarpeet on tärkeä nostaa esiin. On erityisen tärkeää, että ympäristöviranomaisen esittää tarvittaessa selkeitä ja konkreettisia kehittämissuhteita. Tehokkainta on rakenta-

⁴ Arviointisuunnitelmalla tarkoitetaan tässä ohjeessa ympäristöarvioinnin suunnittelua koskevaa kirjallista aineistoa. Se voi olla esimerkiksi ympäristöarviointia koskeva muistio tai osallistumis- ja arviointisuunnitelma. SOVA-lainsäädäntö ei suoraan edellytä arviointisuunnitelmaa, mutta kuulemisen järjestäminen käytännössä edellyttää jonkinlaista ympäristöarvioinnin suunnittelua koskevaa kirjallista aineistoa.

va yhteistyö, jonka avulla yhdessä haetaan kuhunkin tilanteeseen parhaiten sopivia ratkaisuja.

Lausunto. Lausunnon perusjäsenitys on koottu kuvaan 6. Lausunnon on hyvä olla tiivis ja selkeästi jäsenelty. Lausunnon tärkein osa on ympäristöarviointia koskevat keskeiset johtopäätökset. Ne on tärkeä nostaa selkeästi esiin. Kaikkien päätelmien on oltava perusteltuja ja suositusten toteuttamiskelpoisia ja mahdollisimman selkeitä ja konkreettisia.

Viranomaisneuvottelussa ympäristöviranomaisen voi myös tarvittaessa kertoa SOVA-lain ja asetuksen säännöksistä sekä laadukkaan ympäristöarvioinnin periaatteista ja käytännöistä. Tukena tässä voidaan käyttää tekijän opasta. Ympäristöviranomaisen voi myös motivoida suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavaa esimerkiksi havainnollistamalla hyvin tehdyn ympäristöarvioinnin hyötyjä.

Viranomaisneuvottelussa käsiteltävien asioiden muistilista on esitetty kuvassa 7.

Kuvassa 8 on arviointisuunnitelman arvioinnin muistilista. Sitä voidaan hyödyntää valmisteltaessa lausuntoa, viranomaisneuvottelussa sekä mahdollisen muunkin yhteistyön yhteydessä.

Ajoitus. Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan olisi hyvä järjestää kuuleminen sellaisessa vaiheessa, jossa suunnittelua on ohjelmoitu ja ympäristöarviointia suunniteltu jo varsin pitkälle, mutta kuitenkin niin varhain, että ympäristöarviointia koskeviin keskeisiin ratkaisuihin voidaan vielä tarvittaessa vaikuttaa.

Ympäristöviranomaisen kannattaa, mikäli mahdollista, olla yhteydessä suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavaan jo ennen lakisäätteistä lausunnonantoa tai viranomaisneuvottelua. Tällöin voidaan esimerkiksi keskustella kuulemisen ja mahdollisen muun yhteistyön järjestämisestä sekä sopia, millaista aineistoa suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomaisen toimittaa ympäristöviranomaiselle.

Pääsääntöisesti yleisön ja viranomaisten kuuleminen on syytä järjestää samaan aikaan.

KUVA 5. TIEDOTTAMINEN JA KUULEMINEN HALLINTOLAIN 41, 55 JA 62 PYKÄLIEN MUKAAN

Mahdollisuuden varaaminen mielipiteiden esittämiseen tapahtuu yleistiedoksiintona. Valmisteluasiakirjat on pidettävä nähtävillä. Valmisteluasiakirjojen nähtävillä asettamisesta ilmoitetaan virallisessa lehdessä ja sen lisäksi suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen ilmoitustaululla tai sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Ilmoituksessa on käytävä ilmi, mitä asia koskee ja maininta siitä, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirjat pidetään nähtävillä.

KUVA 6. YMPÄRISTÖSELOSTUKSESSA ANNETTAVIA TIETOJA KOSKEVAN LAUSUNNON PERUSJÄSENNYS

Yleistä

- Esitetään: mitä suunnitelmaa tai ohjelmaa lausunto koskee; mihin säännökseen lausunto perustuu; tarvittaessa ketkä ovat lausunnon esittelijän lisäksi osallistuneet lausunnon valmisteluun.
- Tarvittaessa kuvataan myös, millainen ympäristöarvioinnin suunnittelua koskeva aineisto on ollut lausunnon pohjana.

Arviointisuunnitelman arviointi

- Arvioidaan arviointisuunnitelma ja esitetään sitä koskevia ehdotuksia. Arvioinnin tukena voidaan käyttää kuvassa 8 esitettyä muistilistaa.

Keskeiset johtopäätökset

- Keskeisimmät johtopäätökset on hyvä esittää lausunnon yhteenvedossa.
- Tarvittaessa muistutetaan SOVA-asetuksen 4 §:n ympäristöselostukselle asettamista sisältövaatimuksista ja SOVA-lain 9 §:n suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta ja ympäristöselostusta koskevasta kuulemismenettelystä.
- Tarvittaessa otetaan kantaa kansainvälisen kuulemisen mahdolliseen tarpeeseen ja muistutetaan siihen liittyvistä suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen tehtävistä (SOVA-laki 10 §).

KUVA 7. VIRANOMAISNEUVOTTELUN MUISTILISTA

Ympäristöarvioinnin esittely (ympäristöviranomaisen, tarvittaessa)

- esittely kannattaa suhteuttaa sen mukaan, kuinka paljon suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava tuntee ympäristöarviointia
- mielellään ympäristöarviointi kokonaisuudessaan, ei vain lain ja asetuksen säännösten esittelyä
- tarvittaessa arvioinnin hyötyjen esittely ja motivointi tekemään laadukas ympäristöarviointi
- tarvittaessa esittelyn tukena voidaan hyödyntää tekijän opasta

Suunnittelun ja arviointisuunnitelman esittely (suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava)

- ympäristöarvioinnin sisältöä ja prosessia koskevat asiat
- on hyvä kuulla myös suunnittelusta vastaavan omia näkemyksiä siitä, mikä arviointisuunnitelmassa on hyvää, mikä mietityttää ja mihin kaipaisi tukea

Arviointisuunnitelman läpikäynti

- mikä hyvin, mitä pitäisi kehittää ja miten, sekä asiat, joita täytyy vielä miettiä
- on tärkeä yhdessä tiivistää neuvottelussa esitetyt keskeiset näkemykset, johtopäätökset ja mahdollisesti yhdessä sovitut asiat
- läpikäynnissä voidaan hyödyntää kuvan 8 arviointisuunnitelman arvioinnin muistilistaa

Suunnittelun ja ympäristöarvioinnin jatkoaikataulu ja vaiheet

- ympäristöarvioinnin suunnittelu
 - yleisön kuuleminen, jos sitä ei vielä ole järjestetty
- jatketaanko viranomaisyhteistyötä vielä arvioinnin suunnittelun yhteydessä, ja jos, niin miten
 - jatketaanko yhteistyötä suunnitelman työstövaiheessa ja jos, niin miten
 - esim. suunnittelua ja ympäristöarviointia koskeva tiedottaminen, mahdollisen SOVA-ryhmän perustaminen tai sen toiminnan suunnittelu
- suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta kuuleminen
 - esimerkiksi missä vaiheessa, millaisesta luonnoksesta
 - tarvittaessa kansainvälisen kuulemisen tarve

Neuvottelumuistio

- Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava laatii neuvottelumuistion. Ympäristöviranomaisen on hyvä tarkistaa, onko neuvottelussa esitetyt kannanotot kirjattu muistioon oikein.
- Selkeä ja kaikki keskeiset asiat sisältävä neuvottelumuistio on hyödyllinen työkalu sekä ympäristöarvioinnin tekijälle että ympäristöviranomaiselle. Sitä voidaan hyödyntää suunnitelman työstövaiheessa, ympäristöselostusta laadittaessa sekä ympäristöselostuslausuntoa valmisteltaessa.
- Neuvottelumuistioon on hyvä koota selkeästi yhteen keskeiset näkemykset, johtopäätökset ja mahdollisesti sovitut asiat.

KUVA 8. ARVIINTISUUNNITELMAN ARVIOINNIN MUISTILISTA

Mikä arviointisuunnitelmassa on hyvää? Mitkä ovat sen keskeiset puutteet? Miten ympäristöarviointia olisi hyvä kehittää?

Arvioidaanko keskeisten ratkaisujen ja niitä koskevien vaihtoehtojen merkittävät vaikutukset?

- Arvioidaanko koko suunnitelman yhteisvaikutuksia ja suunnitelman osien, erityisesti keskeisten ratkaisujen, vaikutuksia?
- Millaisia vaihtoehtoja arvioidaan (koko suunnitelmaa ja suunnitelman osia koskevat vaihtoehdot)? Koskevatko vaihtoehdot suunnitelman tai ohjelman keskeisiä ratkaisuja?
- Mitkä ovat todennäköisesti tai mahdollisesti merkittäviä ympäristö-vaikutuksia? Kohdistetaanko arviointi niihin? Millaisten ominaisuuksien suhteen vaikutuksia arvioidaan (laajuus, kesto,...)? Miten arvioidaan vaikutusten merkittävyyttä?
- Mitkä ovat ympäristövaikutusten arvioinnin kannalta keskeiset ympäristön tilan osatekijät? Suunnataanko ympäristön tilaa koskevan tiedon hankinta niihin?
- Miten vaihtoehtoja on tarkoitus vertailla (vertailutaulukot, sanallinen kuvaus, pisteytykset,...)?
- Millaisia tietolähteitä ja menetelmiä aiotaan soveltaa ja missä vaiheissa? Tullaanko laatimaan esimerkiksi tiettyjä vaikutuksia koskevia erillisselvityksiä?
- Minkä tyyppisiä suunnitelman ja sen vaikutusten seuranta ja suunnitelman haittojen lieventämistä koskevia ehdotuksia on tarkoitus tehdä arvioinnin tulosten pohjalta?
- Tuleeko ympäristöselostus sisältämään tarpeellisessa määrin SOVA-asetuksen 4 §:ssä esitetyt asiat? Onko ympäristö-selostus tarkoitus liittää suunnitelma- tai ohjelmaluonnokseen vai erilliseen raporttiin?

Liitetäänkö ympäristövaikutusten arviointi suunnittelun keskeisiin vaiheisiin? Otetaanko ympäristövaikutusten arviointi ja yleisön osallistuminen ja viranomaisyhteistyö huomioon suunnitelman tai ohjelman valmistelussa?

- Miten ympäristöarviointi organisoidaan (arvioinnin tekijät, työn koordinointi, resurssit,...)?
- Arvioidaanko keskeisten ratkaisujen ja niitä koskevien vaihtoehtojen vaikutuksia suunnitelman tai ohjelman työstövaiheessa: esimerkiksi alustavien suunnitelma- tai ohjelmaluonnosten tai yhteistyöryhmien toiminnan yhteydessä?
- Järjestetäänkö työstövaiheessa yleisön osallistumista ja viranomaisyhteistyötä, ja jos, niin millaista?
- Miten työstövaiheen vaikutusten arvioinnin sekä yleisön osallistumisen ja viranomaisyhteistyön tulokset on tarkoitus ottaa huomioon suunnitelmaa tai ohjelmaa valmisteltaessa?
- Miten yleisöä ja viranomaisia tullaan kuulemaan suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta? Toteutetaanko kuuleminen SOVA-lainsäädännön edellyttämällä tavalla?
- Miten ympäristöselostus sekä yleisön ja viranomaisten kuulemisen tulokset on tarkoitus ottaa huomioon viimeisteltäessä valmis suunnitelma tai ohjelma?
- Miten suunnitelmaa tai ohjelmaa koskevasta päätöksestä on tarkoitus tiedottaa, ja miten suunnitelma tai ohjelma on tarkoitus asettaa nähtäville?

4 Suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta ja ympäristöselostusta koskeva lausunto

Yleisön kuuleminen ”Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on varattava yleisölle mahdollisuus tutustua suunnitelma- tai ohjelmaluonnokseen ja ympäristöselostukseen sekä esittää niistä mielipiteensä. Mahdollisuus varataan pitämällä suunnitelma- tai ohjelmaluonnos ja ympäristöselostus nähtävillä. Suunnitelma- tai ohjelmaluonnos ja ympäristöselostus on mahdollisuuksien mukaan julkaistava myös sähköisesti.

Ilmoitettaessa nähtäville asettamisesta ja mahdollisuudesta mielipiteen esittämiseen noudatetaan, mitä kyseessä olevan suunnitelman tai ohjelman valmistelusta säädetään. Jos ilmoittamisesta ei säädetä erikseen, noudatetaan, mitä hallintolain 55 ja 62 §:ssä säädetään. Suunnitelma- tai ohjelmaluonnos ja ympäristöselostus pidetään tällöin nähtävillä vähintään 30 päivän ajan. Mielipide on esitettävä suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavalle viranomaiselle nähtävillä oloajan kuluessa.” (SOVA-laki 9 § 1 ja 2 mom.)

Viranomaisten kuuleminen ”Suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta on sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, pyydettyä lausunnot elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja tarpeen mukaan kunnan terveys- ja ympäristöviranomaisilta sekä muilta vaikutusalueella toimivilta viranomaisilta. Jos kysymyksessä on alueellisesti laajakantoinen tai muuten merkittävä suunnitelma tai ohjelma, lausunto on pyydettyä myös ympäristöministeriöltä sekä sosiaali- ja terveysministeriöltä. Lausuntojen toimittamiselle varatun määräajan on oltava vähintään 30 päivää.” (SOVA-asetus 6 §)

Ympäristöselostuksen ja kuulemispalautteen huomioon ottaminen "Valmistellessa suunnitelmaa tai ohjelmaa otetaan huomioon ympäristöselostus sekä mahdollisuuksien mukaan 8 ja 9 §:ssä tarkoitetut mielipiteet ja lausunnot sekä 10 §:n mukaisesti käytyjen valtioiden välisten neuvottelujen tulokset.

Suunnitelmaan tai ohjelman hyväksymistä koskevasta päätöksestä tai suunnitelmasta tai ohjelmasta on käytävä ilmi:

1. perusteltu kannanotto siitä, miten ympäristöselostus, 8 ja 9 §:ssä tarkoitetut mielipiteet ja lausunnot sekä valtioiden välisten 10 §:ssä tarkoitettujen neuvottelujen tulokset on otettu huomioon, sekä selvitys siitä, millä tavoin nämä sekä ympäristönäkökohdat ovat vaikuttaneet suunnitelman tai ohjelman sisältöön ja vaihtoehtojen valintaan; sekä
2. selvitys 12 §:ssä tarkoitetusta seurannasta." (SOVA-laki 11 § 1 ja 2 mom.)

Periaatteita ja käytäntöjä

Seuraavassa käsitellään SOVA-asetuksen 6 §:n mukaisen lausunnon osalta ympäristöselostusta koskevaa lausunnon osaa.

Tehtävänä ympäristöarvioinnin ja ympäristöselostuksen arviointi sekä ympäristöarvioinnin tulosten hyödyntämisen tukeminen Ympäristöselostusta koskevassa lausunnossa arvioidaan ympäristöarvioinnin ja ympäristöselostuksen laatua sekä SOVA-lainsäädännön vaatimusten täyttymistä sekä tehdään tarvittaessa erilaisia suosituksia, jotka koskevat

- arvioinnin tulosten huomioon ottamista suunnitelmaa tai ohjelmaa muokattaessa, suunnitelmaa tai ohjelmaa hyväksyttäessä sekä suunnitelmaa tai ohjelmaa toteutettaessa (ml. seuranta ja haittojen lieventäminen)
- ympäristöselostuksen täydentämistä tarvittaessa.

Lausunnon on hyvä olla tiivis ja selkeästi jäsennelty. Lausunnon perusjäsenitys on kuvassa 9. Lausunnon laajuus sovitetaan tilannekohtaisesti. Lausunnon tärkein osa on ympäristöarviointia koskevat keskeiset johtopäätökset. Huomion kiinnittäminen ympäristöarvioinnin tulosten hyödyntämiseen toteutusvaiheessa on erityisen tärkeää.

Johtopäätökset on hyvä esittää selkeästi. Keskeisimmät johtopäätökset voidaan koota yhteenvetoon. Päätelmien on oltava perusteltuja ja selkeitä, ja suositusten toteuttamiskelpoisia ja konkreettisia.

Ympäristöselostuksen laadun arvioinnin muistilista on kuvassa 10 (ks. myös kuva 4). Erityisesti on syytä kiinnittää huomiota siihen,

- onko arvioitu koko suunnitelman ja sitä koskevien keskeisten ratkaisujen merkittävät vaikutukset
- onko arvioitu koko suunnitelmaa tai sen osia koskevia sellaisia vaihtoehtoja, jotka ovat liittyneet suunnitelmaa koskeviin keskeisiin ratkaisuihin.

Suoranaisia suunnitelmaa tai ohjelmaa koskevia kannanottoja ei ole suositeltavaa sisällyttää ympäristöselostusta koskevaan lausunnon osaan. Luonteva paikka niille on suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta koskevassa lausunnon osassa. Sen sijaan ympäristöselostusta koskevassa lausunnon osassa voidaan tarvittaessa ottaa kantaa siihen, onko ympäristövaikutusten arvioinnin tulokset otettu asianmukaisesti huomioon suunnitelmaa tai ohjelmaa koskevia ratkaisuja tehtäessä; esimerkiksi perusteelleko vaihtoehtojen vertailu riittävästi tehtyä valintaa vaihtoehtojen välillä.

Ympäristöselostuksen täydentäminen tarvittaessa Ympäristöviranomaisen voi tarvittaessa suositella ympäristöselostuksen täydentämistä. Täydentämistä on perusteltua suositella erityisesti silloin, kun selostuksessa on olennaisia puutteita. Tällöin voidaan myös tuoda esiin se, että ympäristöarvioinnin puuttumiseen voidaan vedota suunnitelmaa tai ohjelmaa koskevassa muutoksenhaussa (SOVA-laki 11 § 5 mom.).

Ympäristöselostuksen voidaan katsoa olevan olennaisella tavalla puutteellinen esimerkiksi silloin, kun

- ympäristöselostus on vain suunnitelma- tai ohjelmaluonnoksen mahdollisten vaikutusten luettelo
- useita merkittäviä vaikutuksia ei ole arvioitu lainkaan, tai arviointi on perusteettomasti rajattu vain tiettyihin vaikutustyypeihin.

Kuultavaksi asetettavan ympäristöselostuksen tulee olla valmis, ei luonnos. Mikäli kuultavaksi asetetaan keskeneräinen ympäristöselostusluonnos, ympäristöviranomaisen voi lausunnossaan todeta, että ympäristöselostus tulee tehdä valmiiksi ja asettaa sitten uudelleen kuultavaksi.

Tiedot ja asiantuntemus lausunnon laatimisen tukena Perustellun ja vaikuttavan lausunnon laatiminen edellyttää perehtymistä ympäristöselostukseen ja ympäristöarvioinnin toteutukseen sekä tarpeellisessa määrin myös itse suunnitelma- tai ohjelmaluonnokseen ja sen valmisteluun. Usein kannattaa olla yhteydessä ELY-keskuksessa esimerkiksi ao. suunnittelun aihepiirien tai tiettyjen vaikutusten asiantuntijoihin tai esimerkiksi suunnitelman tai ohjelman valmisteluun osallistuneiden kanssa.

Arvioinnin suunnitteluvaiheessa laadittu arviointisuunnitelma sekä viranomaisneuvottelun muistio tai ympäristöviranomaisen antama lausunto tarjoavat pohjan lausunnon laatimiselle.

Ympäristöviranomaisen voi hyödyntää lausuntoa laatiessaan ympäristöselostusta täydentävää materiaalia, sekä myös niitä tietoja ja kokemuksia, joita hän saanut suunnitelman valmistelun aikaisessa yhteistyössä.

KUVA 9. YMPÄRISTÖSELOSTUSTA KOSKEVAN LAUSUNNON PERUSJÄSENNYS

Yleistä

- Esitetään: mitä suunnitelmaa tai ohjelmaa lausunto koskee; mihin säännökseen lausunto perustuu; tarvittaessa ketkä ovat lausunnon esittelijän lisäksi osallistuneet lausunnon valmisteluun.
- Suunnitelma tai ohjelmaluonnoksen sekä ympäristöselostuksen ja ympäristöarvioinnin yleiskuvaukset (tarvittaessa).

Ympäristöarvioinnin ja ympäristöselostuksen arviointi

- Arvioidaan, miten ympäristöarviointi ja ympäristöselostus täyttävät laadukkaan ympäristöarvioinnin kriteerit ja SOVA-lainsäädännön vaatimukset, sekä tehdään tarvittaessa suosituksia selostuksen täydentämiseksi ja ympäristöarvioinnin tulosten huomioon ottamiseksi. Tukena voidaan käyttää kuvassa 10 esitettyä muistilistaa.
- Tarvittaessa voidaan tarkastella, miten ympäristöarvioinnin suunnitteluvaiheessa tehdyt ratkaisut ja ympäristöviranomaisen suositukset ovat toteutuneet.

Keskeiset johtopäätökset ja ympäristöarvioinnin jatko-prosessia koskevat huomiot

- Keskeisimmät johtopäätökset on hyvä esittää lausunnon yhteenvedossa. Niitä ovat:
 - Päätelmät ympäristöarvioinnin ja ympäristöselostuksen laadusta ja lain ja asetuksen vaatimusten täyttymisestä (aina):
 - Päätelmät siitä, mitkä asiat on arvioinnissa tehty laadukkaasti sekä siitä, mitkä ovat arvioinnin keskeiset puutteet.
 - Mikäli selostuksen muuttamista ei esitetä, puutteiden ohella olisi hyvä esittää myös, miten arvioinnissa olisi ollut hyvä toimia.
 - Suositukset ympäristöarvioinnin tulosten hyödyntämisestä muokattaessa luonnosta lopulliseksi suunnitelmaksi tai ohjelmaksi (tarvittaessa).
 - Suositukset, jotka koskevat seurantaa, haittojen lieventämistä sekä toteutusvaiheessa tapahtuvaan suunnitteluun ja päätöksentekoon liittyvää ympäristövaikutusten arviointia (tarvittaessa).
 - Suositukset ympäristöselostuksen täydentämiseksi ja muokkaamiseksi (tarvittaessa).
- Tarvittaessa muistutetaan, miten SOVA-lain 11 § korostaa kuulemisten tulosten ja ympäristöselostuksen huomioon ottamista muokattaessa luonnoksen pohjalta lopullinen suunnitelma- tai ohjelma, sekä mitä kyseisessä pykälässä säädetään suunnitelman tai ohjelman hyväksymisestä ja päätöksestä tiedottamisesta.
- Tarvittaessa otetaan kantaa kansainvälisen kuulemisen tarpeeseen, ja muistutetaan siihen liittyvistä suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen tehtävistä.

KUVA 10. YMPÄRISTÖSELOSTUKSEN LAADUN ARVIOINNIN MUISTILISTA

- Onko arvioitu koko suunnitelman tai ohjelman yhteisvaikutukset ja suunnitelman tai ohjelman osien, erityisesti keskeisten ratkaisujen, vaikutukset?
- Millaisia suunnitelmaa tai ohjelmaa koskevia vaihtoehtoja on arvioitu? Ovatko vaihtoehdot koskeneet keskeisiä ratkaisuja?
- Onko kaikki merkittävät ympäristövaikutukset arvioitu? Onko vaikutuksia arvioitu perustellusti erilaisten ulottuvuuksien suhteen? Onko vaikutusten merkittävyys arvioitu perustellusti? Onko vaikutuksiin liittyvät epävarmuustekijät tuotu selkeästi esiin?
- Onko ympäristövaikutusten arvioinnin ja muun suunnittelun tueksi koottu ympäristön tilaa koskevaa olennaista tietoa?
- Onko vaihtoehtoja vertailu havainnollisesti ja perustellusti?
- Kohdistuvatko haittojen lieventämistä ja vaikutusten seurantaa koskevat ehdotukset olennaisiin asioihin?

- Sisältääkö ympäristöselostus tarpeellisessa määrin SOVA-asetuksen 4 §:n sisältövaatimuksissa esitetyt asiat?
- Onko mahdollisesti laadittujen erillisten vaikutus selvitysten tulokset otettu huomioon ympäristöselostuksessa?
- Onko ympäristöarvioinnin keskeiset tulokset ja johtopäätökset esitetty selkeästi? Onko ympäristöarvioinnin toteutus kuvattu selkeästi?
- Keskittyykö ympäristöselostus olennaisiin asioihin? Onko selostus johdonmukainen ja selkeä? Muodostaako selostus oman kokonaisuutensa?

- Onko suunnitelman tai ohjelman työstövaiheessa arvioitu keskeisten ratkaisujen ja mahdollisten alustavien luonnosten sekä niitä koskevien vaihtoehtojen ympäristövaikutukset?
- Onko suunnitelman tai ohjelman ja ympäristöselostuksen valmistelusta tiedotettu ja kuultu SOVA-lainsäädännön edellyttämällä tavalla?
- Onko ympäristövaikutusten arvioinnin sekä yleisön osallistumisen ja viranomaisyhteistyön tulokset otettu huomioon suunnitelma- tai ohjelmaluonnosta laadittaessa?

5 Ympäristöarvioinnin tarpeen harkintaa koskeva neuvottelu tai lausunto

Ympäristöarvioinnin soveltaminen harkinnan perusteella ”Muilla kuin 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuilla aloilla valmisteltavasta lakiin, asetukseen tai hallinnolliseen määräykseen perustuvasta suunnitelmasta tai ohjelmasta, joka luo puitteet hankkeiden lupa- tai hyväksymispäätöksille, on tehtävä ympäristöarviointi, jos suunnitelmalla tai ohjelmalla tai sen muutoksella harkitaan olevan todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia...” (SOVA-laki 5 § 1 mom.)

”Mitä 1 momentissa säädetään ympäristöarvioinnista, koskee myös suunnitelmien ja ohjelmien muutoksia. Suunnitelman ja ohjelman vähäisestä muutoksesta taikka pienten alueiden käyttöä paikallisella tasolla koskevasta suunnitelmasta tai ohjelmasta ympäristöarviointi on tehtävä vain, jos se todetaan tarpeelliseksi 5 §:n mukaisessa harkinnassa.” (SOVA-laki 4 § 3 mom.)

”Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen vastaa 4 ja 5 §:ssä tarkoitettujen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristöarvioinnista sekä 5 §:n mukaisesta ympäristöarvioinnin tarpeen harkinnasta (SOVA-laki 6 §).

Ympäristöarvioinnin tarpeen harkintaperusteet Harkintaperusteista säädetään SOVA-asetuksen 2 §:ssä (ks. kuva 12).

Viranomaisten yhteydenpito ”Viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain 5 §:ssä tarkoitettua ympäristöarvioinnin soveltamista koskevaa harkintaa tehdessään suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on oltava yhteydessä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen ja tarpeen mukaan kunnan terveys- ja ympäristöviranomaisiin sekä muihin vaikutusalueella toimiviin viranomaisiin. Jos kysymyksessä on alueellisesti laajakantoinen

tai muuten merkittävä suunnitelma tai ohjelma, viranomaisen on oltava yhteydessä myös ympäristöministeriöön sekä sosiaali- ja terveysministeriöön.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu yhteydenpito voidaan toteuttaa lausuntomenettelyin tai viranomaisten välisessä neuvottelussa. Neuvottelusta on laadittava muistio, josta ilmenevät keskeiset neuvottelussa esille tulleet asiat ja kannanotot.” (SOVA-asetus 3 §)

Harkinnan tuloksen toimittaminen yleisesti saataville ”Ympäristöarvioinnin tarvetta koskevan harkinnan tulos perusteluineen on toimitettava yleisesti saataville noudattaen, mitä hallintolain 55 ja 62 §:ssä säädetään. Harkinnan tulos perusteluineen on mahdollisuuksien mukaan julkaistava myös sähköisesti.” (SOVA-laki 5 § 2 mom.)

Periaatteita ja käytäntöjä

Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen vastaa myös ympäristöarvioinnin tarpeen harkinnasta. Ympäristöviranomainen osallistuu tarpeen harkintaan joko antamalla asiasta lausunnon tai osallistumalla viranomaisten väliseen neuvotteluun.

Lausunto tai neuvottelu. Harkintaa tehdessään suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on oltava aina yhteydessä ELY-keskukseen sekä tarvittaessa muihin viranomaisiin. Yhteydenpito voidaan toteuttaa lausuntomenettelyin tai viranomaisten välisessä neuvottelussa. Tarvittaessa samaan neuvotteluun voi osallistua useita viranomaisia.

Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan olisi hyvä pyytää lausunnot tai järjestää viranomaisneuvottelu vaiheessa, jossa

- suunnitelman tai ohjelman valmistelu ei ole vielä varsinaisesti alkanut (tällöin mahdollinen ympäristöarviointi ehditään liittää riittävän varhaisessa vaiheessa suunnitelman valmisteluun);

- suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaava viranomainen on omalta osaltaan perusteellisesti arvioinut ympäristöarvioinnin tarpeen harkinnan (tällöin viranomaisen tekemä tarpeen harkinta tarjoaa hyvän lähtökohdan lausunnonannolle tai neuvottelulle).

Ympäristöviranomaisen tehtävänä on ottaa lausunnossaan tai viranomaisneuvottelussa kantaa siihen, onko ympäristöarviointia sovellettava vai ei. Kannonotto tehdään suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen tekemän oman ympäristöarvioinnin tarpeen harkinnan pohjalta, mikäli sellainen on käytettävissä. Tällöin arvioidaan, täyttyvätkö harkinnan perusehdot ja onko suunnitelmalla tai ohjelmalla todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia. Ympäristöviranomaisen on hyvä myös muistuttaa suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavaa velvollisuudesta toimittaa harkinnan tulos yleisesti saataville.

Harkinnan perusehdot ja harkintaperusteet. Ympäristöarvioinnin tarvetta harkittaessa selvitetään ensin, voidaanko asianomaiseen suunnitelmaan tai ohjelmaan soveltaa tarpeen harkintaa. Tämä tehdään arvioimalla, täyttyvätkö SOVA-lain 4 ja 5 §:ssä esitetyt perusehdot tarpeen harkinnalle. Mikäli ehdot täyttyvät käynnistetään varsinainen tarpeen harkinta, jossa SOVA-asetuksen 2 §:ssä esitettyjen harkintaperusteiden avulla arvioidaan, onko suunnitelmalla tai ohjelmalla tai sen muutoksella todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia. Mikäli on, ympäristöarviointi on tehtävä.

Harkinnan perusehdot ja harkintaperusteet on koottu kuviin 11 ja 12.

Tarpeen harkinta voidaan järjestää joko jokaisen valmisteltavan suunnitelman tai ohjelman osalta erikseen tai tietyn suunnitelmatyyppin osalta kootusti, esimerkiksi määräajoin muun toiminnan suunnittelun, kuten toiminta- ja taloussuunnittelun tai tulosohjauksen yhteydessä.

Harkinnan tulos. Harkinnan tulokselta ei edellytetä määrämuotoa. Se voi olla neuvottelumuistio, joka on tehty, kun ympäristöarvioinnin tarvetta on pohdittu yhdessä muiden viranomaisten kanssa ja johon harkinnan tulos on kirjattu. Se voi olla myös suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen neuvottelun osapuolille tai lausunnon antaneille viranomaisille lähettämä kirje, josta viranomaisen tekemä harkinnan tarvetta koskeva johtopäätös ilmenee.

Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on toimitettava harkinnan tulos yleisesti saataville hallintolain mukaisella menettelyllä. Harkinnan tuloksesta ei tehdä viranomaispäätöstä, joten harkinnan tulos ei ole valituskelpoinen. Sen sijaan ympäristöarvioinnin puuttumiseen voidaan vedota suunnitelmaa tai ohjelmaa koskevassa muutoksenhaussa.

KUVA 11. YMPÄRISTÖARVIOINNIN TARPEEN HARKINNAN PERUSEHDOT

Tarpeen harkintaa voidaan soveltaa seuraavissa kahdessa tilanteessa:

A) Suunnitelma tai ohjelma edellyttää ympäristöarvioinnin tekemistä, mutta kyseessä on suunnitelman tai ohjelman vähäinen muutos, tai suunnitelma tai ohjelma koskee pienten alueiden käyttöä paikallisella tasolla.

B) Suunnitelma tai ohjelma on jollakin muulla kuin lain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla alalla ja täyttää lain 5 §:n 1 momentissa esitetyt ehdot. Muita kuin lain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja aloja ovat esimerkiksi terveydenhuolto, koulutus, kulttuuri ja kauppa. Harkintaa ei kuitenkaan sovelleta valtion talousarvioesityksen valmisteluun eikä muihin talousarvio- tai rahoitussuunnitelmiin tai -ohjelmiin eikä yksinomaan maanpuolustusta tai pelastustointia varten laadittaviin suunnitelmiin tai ohjelmiin (SOVA-laki 7 § 1 mom.).

Mikäli suunnitelma tai ohjelma on jollakin muulla kuin lain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetulla alalla, seuraavien kolmen ehdon tulee täytyä, jotta tarpeen harkintaa voidaan soveltaa:

- 1) Suunnitelma tai ohjelma on viranomaisen laatima.
 - Viranomaiskäsite vastaa hallintolain 2 §:n mukaista viranomaiskäsitettä ja määräytyy pääsääntöisesti tehtävien laadun perusteella. Viranomaisina pidetään esimerkiksi liiketoimintaa harjoittavia valtion laitoksia, julkisoikeudellisia yhdistyksiä sekä yksityisiä silloin, kun ne hoitavat julkisia hallintotehtäviä. Esimerkiksi laatiessaan luonnonvarasuunnitelmia metsähallitus toimii liikelaitoksen, ei viranomaisen, asemassa. Myöskään metsätalouden alueellisten tavoiteohjelmien laatiminen ei ole viranomaistoimintaa.
- 2) Suunnitelma tai ohjelma perustuu lakiin, asetukseen tai hallinnolliseen määräykseen.
 - Valtioneuvoston yleisistunnossaan tekemä päätös, joka velvoittaa viranomaisen laatimaan tietyn suunnitelman tai ohjelman, olisi katsottava hallinnolliseksi määräykseksi. Työryhmän asettamiskirjettä tai kirjettä viranomaiselta viranomaiselle sen sijaan ei katsota SOVA-lain tarkoittamiksi hallinnollisiksi määräyksiksi.
- 3) Suunnitelma tai ohjelma luo puitteet hankkeiden lupa- tai hyväksymispäätöksille.
 - Hankkeella tarkoitetaan ympäristöön vaikuttavia rakentamis- ym. hankkeita, kuten luonnonvarojen ottoa tai tuotanto- tai käsittelylaitoksen perustamista, johon voidaan soveltaa esimerkiksi YVA-menettelyä. Tutkimus- tai kehittämishankkeet taikka pelkkä rahanjakosuunnitelma tai -ohjelma eivät ole SOVA-lain tarkoittamia hankkeita tai suunnitelmia.
 - Suunnitelma tai ohjelma luo puitteita tulevien hankkeiden lupa- tai hyväksymispäätöksille esimerkiksi, jos se olisi edellytys hankkeen tai hankeryhmien suunnittelun aloittamiselle. Puite-ehto täyttyy myös, jos suunnitelmaan tai ohjelmaan tai sitä koskevaan lainsäädäntöön sisältyy velvoite ottaa suunnitelma tai ohjelma huomioon tulevien hankkeiden suunnittelussa, tai jos suunnitelma tai ohjelma sisältää kriteerejä tai reunaehdoja, jotka viranomaisen olisi otettava huomioon hankkeiden lupa- tai hyväksymisharkinnassa. Puitteita tulevien hankkeiden lupa- tai hyväksymispäätöksille voidaan vahvistaa myös voimavaroja kohdentamalla. Voimavarat voisivat olla taloudellisia voimavaroja tai luonnonvaroja ja mahdollisesti jopa henkilöresursseja.

KUVA 12. YMPÄRISTÖARVIOINNIN TARPEEN HARKINNAN HARKINTAPERUSTEET

”Viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain 5 §:ssä tarkoitetussa ympäristöarvioinnin tarpeen harkinnassa on otettava huomioon seuraavat harkintaperusteet:

1) Suunnitelmien ja ohjelmien ominaispiirteet, erityisesti

- a) missä määrin suunnitelmalla tai ohjelmalla luodaan puitteet hankkeelle tai muulle toiminnalle sijainnin, luonteen, koon tai toimintaedellytysten osalta tai kohdentamalla voimavaroja;
- b) missä määrin suunnitelma tai ohjelma vaikuttaa muihin suunnitelmiin ja ohjelmiin, mukaan lukien ne, jotka kuuluvat eri tasoilla valmisteltavien suunnitelmien ja ohjelmien kokonaisuuteen;
- c) suunnitelman tai ohjelman merkitys ympäristönäkökohtien huomioon ottamisen ja erityisesti kestävän kehityksen kannalta;
- d) suunnitelman tai ohjelman kannalta merkitykselliset ympäristöongelmat;
- e) suunnitelman tai ohjelman merkitys Euroopan yhteisön ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon kannalta;

2) Vaikutusten ja todennäköisen vaikutusalueen ominaispiirteet, erityisesti

- a) vaikutusten todennäköisyys, kesto, toistuvuus ja palautuvuus;
- b) vaikutusten kertyvyys;
- c) vaikutusten ulottuminen rajojen yli;
- d) riskit ihmisten terveydelle tai ympäristölle mukaan lukien onnettomuuksien aiheuttamat riskit;
- e) vaikutusten suuruus ja alueellinen laajuus mukaan lukien todennäköinen maantieteellinen vaikutusalue ja sen väestön määrä, johon vaikutukset... todennäköisesti kohdistuvat;
- f) todennäköisen vaikutusalueen arvo ja herkkyys, joka johtuu luonnon erityispiirteistä tai kulttuuriperinnöstä, ympäristön laatunormien tai raja-arvojen ylittymisestä tai voimaperäisestä maankäytöstä;
- g) vaikutukset kansallisesti, Euroopan unionissa tai kansainvälisesti suojeltuihin alueisiin tai maisemiin.” (SOVA-asetus 2 §)

(Ympäristövaikutuksilla tarkoitetaan kaikkia SOVA-lain 2 §:n 1 momentin 2-kohdan mukaisia vaikutuksia. On huomattava, että tarkasteltavana ovat sekä myönteiset että kielteiset ympäristövaikutukset.)

Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (200/2005) (SOVA-laki) ja sitä täydentävä asetus (347/2005) sisältävät säännöksen yleisestä velvollisuudesta arvioida ympäristövaikutuksia sekä säännökset tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristöarvioinnista. Alueellisena ympäristöviranomaisena ELY-keskus vastaa lausunnonantotehtävistä, jotka koskevat ympäristöarviointien toteuttamista ja soveltamistarpeen harkintaa. Tämä ohje on laadittu näiden lausunnonantotehtävien tueksi.

Ohjeen tavoitteena on

- SOVA-lain toimeenpanon edistäminen aluetasolla
- ympäristöarviointien laadun parantaminen
- tehtävien hoitoon liittyvien hyvien käytäntöjen edistäminen
- viranomaistoiminnan ja siinä käytettävien resurssien käytön tehostaminen.

Ohje on luonteeltaan suositus hyväksi käytännöiksi. Ohjeeseen on koottu lausunnonantotehtäviä koskevat SOVA-lainsäädännön säädökset sekä tehtävien hoitoa koskevia periaatteita, toimintatapoja ja työtä helpottavia muistilistoja. Tämän ohjeen lisäksi on laadittu SOVA-lain mukaisen ympäristöarvioinnin opas, joka on tarkoitettu erityisesti suunnitelmien ja ohjelmien laadinnasta ja niiden ympäristöarviointien tekemisestä vastaaville.



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment