



TAMPEREEN
YLIOPISTO

Voiko ympäristöä koskeviin päätöksiin vaikuttaa?

Yhteenveto Ympäristöperusoikeuden toteutuminen – tutkimushankkeen Otakantaa.fi – kyselyn tuloksista

Yhteenvedon laati:
Siina Raskulla
Tutkija
Tampereen yliopisto

kesäkuu 2014



Tiivistelmä

Ympäristöministeriö ja Tampereen yliopisto selvittävät yhteisessä hankkeessaan, miten Suomen perustuslain takaama ympäristöperusoikeus toteutuu Suomessa. Hankkeen tutkimusryhmään kuuluvat hanketta johtava Tampereen yliopiston julkisoikeuden professori Jukka Viljanen, tutkimusprofessori Timo Koivurova sekä tutkijatohtori Leena Heinämäki Pohjoisen ympäristö- ja vähemmistöoikeuksien instituutista, sekä tutkijat Heta Heiskanen ja Siina Raskulla Tampereen yliopistolta.

Tutkimukseen liittyen järjestettiin kaikille avoin kysely Otakantaa.fi – palvelussa. **Kyselyllä selvitettiin sitä, miten vastaajien mielestä toteutuu kansalaisten oikeus osallistua, saada tietoa ja hakea muutosta ympäristöä koskeviin päätöksiin**, kuten ympäristöä koskevien lupien myöntämiseen tai esimerkiksi luonnonsuojelua ja rakentamista koskeviin ratkaisuihin. **Kysely oli avoinna 7.5.2014–30.5.2014 ja siihen tuli vastauksia yhteensä 353 kappaletta.**

Kyselyn kysymykset oli jaettu kolmeen teemaan: tiedonsaanti, osallistuminen ja muutoksenhaku.

Suurin osa kyselyyn vastanneista oli kiinnostunut saamaan tietoa sekä osallistumaan ympäristöä koskevaan päätöksentekoon, mutta kokivat nämä mahdollisuudet puutteellisiksi. Vastaajien mukaan esimerkiksi tietoa on saatavilla, mutta sitä pitää etsiä, siihen kuluu aikaa ja tieto on usein vaikeasti ymmärrettävää. Tietoa ei välttämättä koeta olevan saatavilla tarpeeksi ajoissa. Viranomaisten rooli nähtiin merkittävänä myös yksityisten toiminnan ympäristövaikutusten kohdalla. Joka neljäs vastaaja kertoi osallistuneensa tai pyrkineensä vaikuttamaan jollain tavalla ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Puutteita nähtiin sekä osallistumisprosessissa että sen tosiasiallisissa vaikutuksissa päätöksentekoon. Vastausten joukossa korostui valmisteluvaiheessa osallistumisen merkitys hyvän osallistumiskokemuksen kannalta. Muutoksenhaun kohdalla monet vastaukset sanoivat järjestelmän olevan toimiva. Muutoksenhakuun liittyvät kehityskohteet koskivat pääasiassa prosessin kestoa ja siihen vaikuttavia tekijöitä.

Vastauksia hyödynnetään tausta-aineistona ympäristöperusoikeuksien toteutumista ja kehittämiskohtia selvittävässä Tampereen yliopiston ja ympäristöministeriön yhteishankkeessa.

Tutkimusryhmä kiittää ympäristöministeriön lainsäädäntöjohtaja Riitta Rönniä sekä hallitussihteeri Sara Viljasta ja kaikkia kyselyyn vastanneita.

Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
2. Vastaukset	4
2.1 Tiedonsaanti	4
2.1.1 Johdanto	4
2.1.2 Viranomainen	4
2.1.3 Yksityinen/yritys	7
2.2 Osallistuminen	8
2.3 Muutoksenhaku	17

1. Johdanto

Suomen perustuslain 20 §:n mukaan:

Vastuu ympäristöstä ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille.

Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Ympäristöministeriö ja Tampereen yliopisto selvittävät yhteisessä hankkeessaan, miten Suomen perustuslain takaama ympäristöperusoikeus toteutuu Suomessa. Hankkeen tutkimusryhmään kuuluvat hanketta johtava Tampereen yliopiston julkisoikeuden professori Jukka Viljanen, tutkimusprofessori Timo Koivurova sekä tutkijatohtori Leena Heinämäki Pohjoisen ympäristö- ja vähemmistöoikeuksien instituutista, ja tutkijat Heta Heiskanen sekä Siina Raskulla Tampereen yliopistolta. Tutkimukseen liittyen järjestettiin kaikille avoin kysely Otakantaa.fi –palvelussa. **Kyselyllä selvitettiin sitä, miten vastaajien mielestä toteutuu kansalaisten oikeus osallistua, saada tietoa ja hakea muutosta ympäristöä koskeviin päätöksiin**, kuten ympäristöä koskevien lupien myöntämiseen tai esimerkiksi luonnonsuojelua ja rakentamista koskeviin ratkaisuihin. **Kysely oli avoinna 7.5.2014–30.5.2014 ja siihen tuli vastauksia yhteensä 353 kappaletta.**¹

Muun muassa laajasta lainsäädännöllisestä alueesta laadittu tiivis kysely sekä Otakantaa.fi –alustan ominaisuuksista johtuvat, kyselyn toteuttamiseen liittyvät seikat synnyttivät joitain verran kysymyksiä vastaajien parissa. Huomiot ja kommentit pyritään ottamaan huomioon niin vastauksia tutkittaessa, tulevia kyselyitä laadittaessa sekä Otakantaa.fi – palvelua kehitettäessä². Kysymysten aseteluun vaikuttivat tutkimusasetelman lisäksi myös aiemmin laaditut selvitykset ja toimivuusarvioinnit, joita ympäristöä ja osallistumista koskevasta lainsäädännöstä on tehty. Nämä selvitykset tarjoavat tietoa yksittäisten lainsäädännön alaan kuuluvista tiedonsaanti- ja osallistumismenettelyistä sekä muutoksenhausta³, jolloin tässä kyselyssä keskityttiin pääasiassa mahdollisimman yleisiin ja toisaalta kokonaisvaltaisiin kysymyksiin. Vastaajille jätettiin avoimien kysymyksiin kautta mahdollisuus tuoda esille halutessaan yksittäisiin tapauksiin liittyviä kommentteja. Vastauksissa esille nostettuja yksittäisiä aihealueita olivat erityisesti kaivosasiat sekä tuulivoima. Vastauksissa mainittiin myös muun muassa suurpedot, metsien hakkuut, jätevesiasiat, kaavoitus ja rakentaminen.

¹ Kyselyn ollessa kaikille avoin, sille ei voida määritellä edustavuutta. Avointen kyselyiden vastauksissa toistui toisinaan samoja vastauksia, mutta tällöinkin vain parissa tapauksessa. Pääasiassa kyselyn kautta saaduissa vastauksissa oli selkeitä eroja ja myös jonkin verran hajontaa, mikä antaa olettaa, että vastauksia on todella tullut monilta eri tahoilta. Usean vaihtoehdon monivalintakysymyksiin ei myöskään ollut pakko vastata: Yhteenvedossa kerrottavat prosenttiosuudet kertovat kuitenkin saatujen vastausten suhteen kaikkiin kyselyyn vastanneisiin. Kyselyn tulokset ovat luettavissa osoitteessa https://www.otakantaa.fi/fi-FI/Selaa_hankkeita/Voiko_ymparistoa_koskeviin_paatoksiin_vaikuttaa/Voiko_ymparistoa_koskeviin_paatoksiin_va%2828037%29/KyselynTulokset (13.6.2014).

² Otakantaa.fi –palvelu ei esimerkiksi mahdollista vastausten tulkintaa siten, että voitaisiin ottaa huomioon, miten eri ryhmiin (sukupuoli, ikä, maantieteellinen alue, tausta) jakautuvat henkilöt vastasivat kysymyksiin.

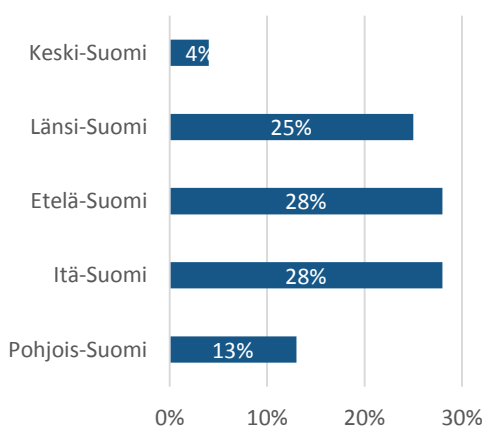
³ Ks. esim. seuraavat ympäristöministeriön julkaisut: **Suomen ympäristö 1/2014: Arviointi maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta, Suomen ympäristö 18/2010: YVA-lainsäädännön toimivuusarviointi, Suomen ympäristö 27/2010: Luonnonsuojelulainsäädännön arviointi – Lain toimivuus ja kehittämistarpeet, Suomen ympäristö 783/2005: Kansalaisjärjestöjen kokemuksia kaavoitukseen osallistumisesta, Ympäristöministeriön raportteja 19/2013: Muutoksenhaku maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa, Ympäristöministeriön raportteja 15/2013: Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän toimivuus, ja Ympäristöministeriön raportteja 4/2012: Katsauksia maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuteen.**



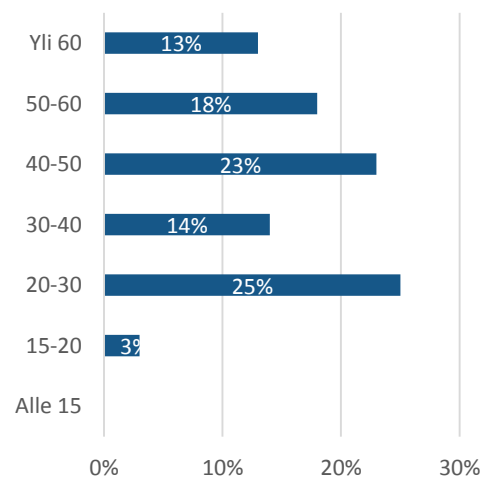
Kyselyyn liitettyjen taustakysymysten perusteella vastaajista vähän yli puolet olivat naisia. Vastaajat edustivat suhteellisen hyvin eri ikäryhmiä⁴. Ainoastaan alle 15-vuotiaita kyselyyn vastaajia ei ollut ja 15–20 vuotiaista vastaajia oli 3 %. Vastaajien ilmoittaman paikkakunnan perusteella, kyselyyn vastanneista 28 % oli kotoisin Etelä-Suomesta, 27 % Itä-Suomesta, 25 % Länsi-Suomesta, 13 % Pohjois-Suomesta ja 4 % Keski-Suomesta. Vastaajat edustivat pääasiassa joko henkilöitä, jotka eivät liittäneet itseään mihinkään taustaorganisaatioon tai henkilöitä, jotka mainitsivat taustaorganisaatiokseen yliopiston. Tämä voi tarkoittaa sekä opiskelijoita että yliopiston henkilökuntaan kuuluvia. Yhdistysten ja säätiöiden edustavat muodostivat noin 14 % kaikista vastanneista ja yksityisten yritysten edustajat 11 % kaikista vastanneista.

Taustakysymyksiin saatujen vastausten perusteella, **valtaosan vastaajien mielestä oikeus vaikuttaa elinympäristöön koskevaan päätöksentekoon on yleisesti ottaen hyvä ja tärkeä periaate. Monissa vastauksissa tuotiin kuitenkin esille näkemys, ettei tämä oikeus nykyään toteudu riittävästi tai että oikeuden rajattomaan toteutumiseen liittyy tosiasiallisesti ylityksittäviä käytännön ongelmia sekä tulkinnanvaraisuuksia.** Useimmat vastaajat lisäksi olivat kansalaisten osallistumisoikeuksia ympäristöä koskevassa päätöksenteossa. Joissain vastauksissa taas korostettiin, ettei osallistumisoikeus välttämättä ole toimiva menettely: osallistuminen hidastaa päätöksentekoa, millä on seurauksia esimerkiksi elinkeinoelämälle. Samoin nähtiin, ettei osallistuminen yksiselitteisesti edistä ympäristön suojelua ja luontoarvojen säilyttämistä. Toisaalta osallistumisen nähtiin lisäävän ihmisten tietoisuutta velvollisuuksistaan suojella ympäristöä. **Asianosaisen ja lähialueen asukkaiden osallistumisoikeus korostui monissa vastauksissa ensisijaisina oikeuden omaavina ryhminä, joiden oikeuksia tulee ottaa huomioon ja kehittää edelleen.**

Kaavio 1: Vastaajien maantieteellinen jakauma (% vastaajista)



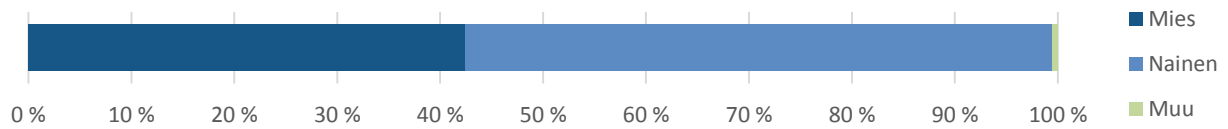
Kaavio 2: Vastaajien ikäjakauma (% vastaajista)



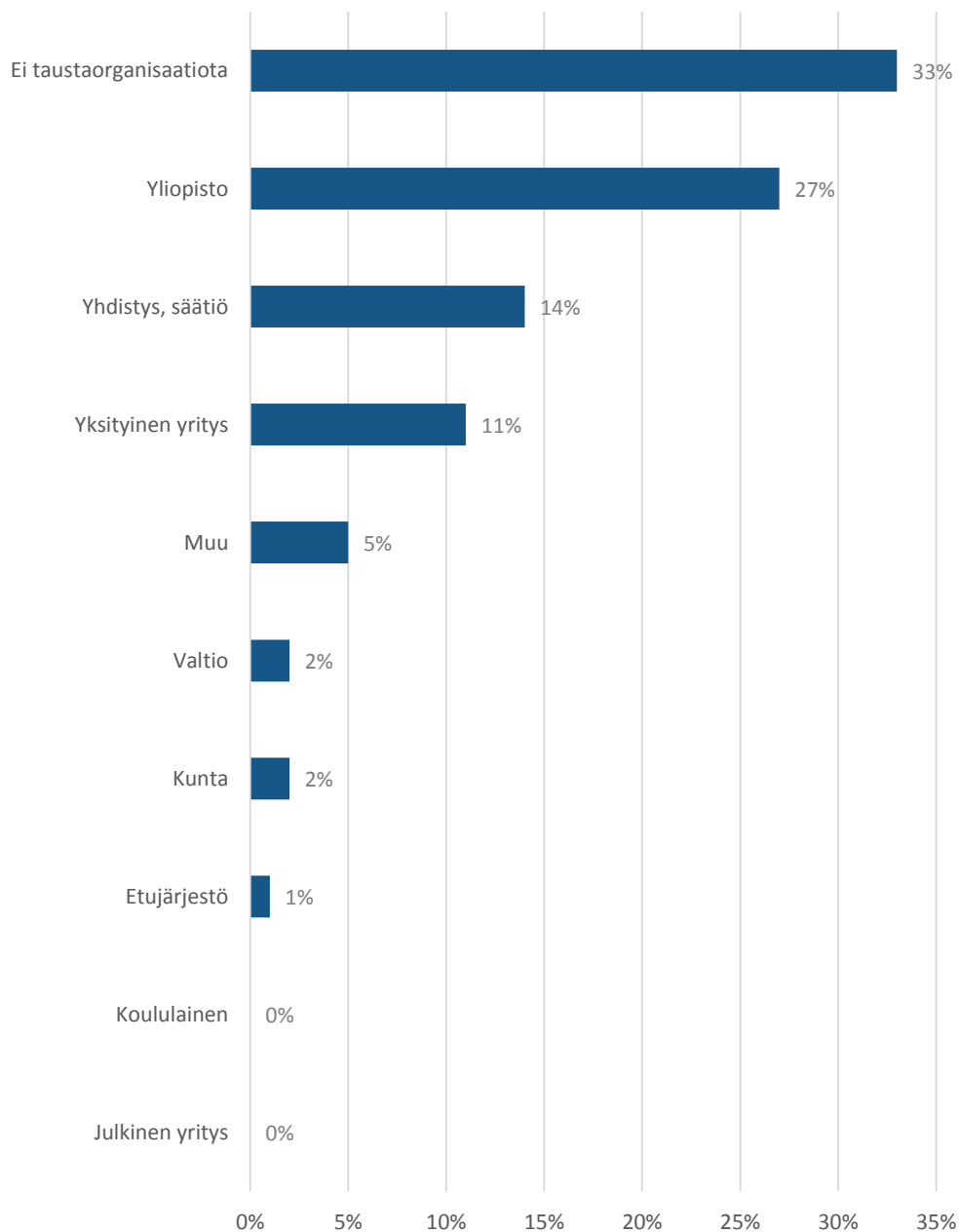
⁴ Iältään 15-, 20-, 30-, 40-, 50- ja 60-vuotiaat ovat lomakkeesta johtuen voineet merkitä itsensä kuuluvaksi joko edeltävään tai seuraavaan ikäryhmään.



Kaavio 3: Vastaajien sukupuolijakauma



Kaavio 4: Vastaajien taustaorganisaatio (% vastaajista)



2. Vastaukset

2.1 Tiedonsaanti

2.1.1 Johdanto

Tiedonsaantia koskevilla kysymyksillä tiedusteltiin **ovatko vastaajat kiinnostuneita saamaan tietoa viranomaisten, yritysten tai yksityisten henkilöiden toiminnan ympäristövaikutuksista**. Samoin pyrittiin selvittämään vastaajien kokemuksia siitä, **millaisista ympäristöä koskevista asioista he kokevat tarvitsevansa tietoa, miten tietoa tulisi olla saatavilla, ja toimiiko tiedonsaanti**.

2.1.2 Viranomainen

Kyselyssä kysyttiin ensinnäkin, millaisista ympäristöasioista vastaajat kokivat tarvitsevansa tietoa. Vastaajille annettujen vaihtoehtojen mukaan, vastanneet olivat **kiinnostuneimpia ympäristöä koskevista hankkeista ja suunnitelmista** (noin 83 % vastanneista) **sekä kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista** (noin 64 % vastanneista). Muista vaihtoehdoista, joita olivat toimintojen ja yksittäisten tekijöiden (kuten kemikaalien) ympäristövaikutukset, ympäristön tila, viranomaisten oikeudet ja velvollisuudet sekä määrittelemätön ”muusta” – vaihtoehto, tietoa kokivat tarvitsevansa noin puolet tai vähän yli puolet vastanneista.

Viranomaisen ympäristöä koskevasta päätöksenteosta ja päätösten ympäristövaikutuksista kiinnostuneita ilmoittivat olevansa lähes kaikki vastanneet. Vähän yli puolet vastanneista kuitenkin kokivat, ettei heillä ole mahdollisuutta saada tätä tietoa.

Kun vastaajilta kysyttiin kolmea ensisijaista kanavaa, joiden kautta kansalaisten tulisi saada tietoa viranomaisten ratkaisujen paikkakuntaansa kohdistuvista ympäristövaikutuksista tai ympäristöä koskevista päätöksistä, **selkeästi suosituimmat vaihtoehdot olivat perinteinen media, kuten sanomalehdet ja televisio** (75 % kaikista vastanneista), **kunnan kotisivut** (67 % vastanneista) **sekä kotiin jaetut tiedotteet** (63 % vastanneista). Noin 40 % kyselyyn vastanneista ilmoitti kuntien infotilaisuuksien olevan yksi kolmesta tärkeimmästä tiedonsaantikanavasta. Muut vaihtoehdot, kuten sosiaalinen media, alueellisen ympäristöviranomaisen kotisivut/tiedotteet, kunnan ilmoitustaulu, suora yhteydenotto viranomaiseen sekä avoin ”muu”-vaihtoehto koettiin olevan kolmen tärkeimmän joukossa harvemmin

Avoimessa kysymyksessä pyydettiin vastaajia kertomaan tarkemmin, mikä tiedonsaannissa toimii hyvin ja/tai huonosti. Kysymykseen saatiin 236 yksittäistä vastausta, joista alle 4 % oli positiivista palautetta.

”SADe-ohjelmassa⁵ kehitetty Tarkkailija-palvelu on loistava. Sen kautta seuraan useiden paikkakuntien tapahtumia.”

⁵ Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SADe-ohjelma) tuottaa kansalaisten, yritysten ja viranomaisten käyttöön asiakaslähtöisiä ja yhteentoimivia sähköisiä palvelukokonaisuuksia.

"Olen Alvarin⁶ toiminnassa. Sen kautta saan hyvin tietää muun muassa näistä asioista."

"Asianosaisasemassa oleville on järjestetty kohtalaiset mahdollisuudet tiedonsaantiin."

Tätä useamman vastauksen voidaan katsoa olleen neutraaleja tai sisältäneen sekä positiivista että negatiivista palautetta tiedonsaantiin liittyen. Tällöin monesti hyvänä tai huonona koetut käytännön tai kokemukset riippuivat asiasta, viranomaisesta tai paikkakunnasta.

Suurin osa vastauksista liittyi siihen, mikä tiedonsaannissa toimii huonosti. Kaksi teemaa nousi näissä vastauksissa selkeästi esille. **Ensimmäinen teema oli se, että tietoa on saatavilla, mutta vain jos sitä jaksaa etsiä tai on aikaa etsiä. Tiedon saamiseksi oleellista on siis oma-aloitteisuus. Lisäksi tiedon säännöllinen ja aktiivinen seuraaminen koettiin tiedonsaantia parantavaksi.** Tähänkin liitettiin usein se, että tiedon seuraaminen vaatii aikaa ja joskus jopa asiantuntemusta siitä, mistä mitään tietoa on saatavilla ja mihin aikaan, erityisesti, jos tiedonsaanti oli edellytys myöhemmälle osallistumiselle.

"Oma aktiivisuus ratkaisee."

"Etsin itse aktiivisesti tietoa esim. netistä ja löydän sitä viranomaisten kotisivuilta. Voi olla että tieto saavuttaa huonommin passiivisemmat tiedonhakijat."

"Yleensä päätökset tulevat esille. Esimerkiksi usein laissa on monissa kohdissa vaadittu, että päätökset laitetaan esille jonnekin ja järjestetään kuulemistilaisuuksia. Toisaalta jos ei itse ala hakemaan tätä tietoa ja tee jotain sen eteen, ei luultavasti saakaan tietää asiasta."

"Tietoa on saatavilla netissä, mutta se vaatii hieman omaa etsintää."

"Yleensä tiedonsaanti on ihan "omissa käsissä" eli tietoa saa kun osaa hakea. Tieto voisi olla helpommin saatavilla."

"Tietoa saa kun lukee kunnan nettisivuja."

"Tiedonsaanti on pelkästään kansalaisen oman aktiivisuuden varassa. Todella etsimällä tietoa löytyy vasta, jos tietää mitä etsiä!"

Jostain vastauksista heijastui kuitenkin se, ettei tietoa tunneta olevan lainkaan saatavilla tai tietoa siitä, mistä ympäristöä koskevaan päätöksentekoon liittyvää tietoa aina saa.

"Vaikea saada tietoa edes selvittämällä."

"Lainmukainen informaatio toimii (kaavat, ympäristöalueet yms), mutta esimerkiksi kunnan toiminnan prosesseista ja valmisteluista ei saa tietoa."

Toinen keskeinen teema liittyi siihen, missä vaiheessa tietoa julkaistaan. Monissa vastauksissa ongelmaksi koettiin se, että tietoa päätöksenteosta saatiin liian myöhään, jolloin päätöksentekoon ei tunnettu voivan enää vaikuttaa. **Myös tiedon laatu nähtiin puutteelliseksi, asiakirjat vaikeasti ymmärrettäviksi tai sellaisiksi että niistä puuttui oleellista tietoa.** Joissain vastauksissa kuvattiin tapauksia, joissa tiedon antaminen olisi vastaajien mukaan laiminlyöty kokonaan myös asianosaisten kohdalla. Syytä tiedottamisen laiminlyöntiin tai puutteellisuuteen mietittiin joissain vastauksissa ja useimmiten esille nousivat päätöksentekijöiden omat intressit ja niiden vaikutus.

⁶ Alvari on Tampereella käytössä oleva vuorovaikutuskanava asukkaiden ja kaupungin välillä.



"Seuraan asioita. Ympäristövaikutuksia ei yleensä edes kuvata tai usein asioita kaunistellaan ja olennainen jää huomioitta. Kunnan kotisivuilla on niin paljon eri asioita, että tietoja on vaikea löytää."

"Paikallislehdissä kerrotaan meidän kuntamme asioista. Jollei ole varaa tilata lehtiä eikä internet ole käytössä, voi olla aika huonot mahdollisuudet saada tietoa. Ongelma-asioissa ei tietoa jaeta, vaan se pitää itse vaatia ja lypsää viranomaisilta ja osallisilta."

"Tietoa ei esitetä objektiivisesti vaan se on aina johonkin päin kallellaan, riippuen kenen intresseistä kulloinkin on kyse."

Julkisuuslaki sekä keskeneräisistä asioista tiedottaminen nostettiin muutamassa vastauksessa esille tiedonsaantia vaikeuttaviksi tekijöiksi.

"Julkisuuslaki on ongelmallinen: viranomaisen ei tarvitse tiedottaa keskeneräisestä asiasta. Tietoa tulisi ehdottomasti jakaa esimerkiksi etujärjestöjen, kuten maanomistajien etujärjestöille heidän sitä pyytäessään. Päätöksen jälkeen ei voida enää vaikuttaa."

Tiedonsaantia koskevia parannusehdotuksia tuotiin esille joissain vastauksissa. Ehdotukset koskivat erityisesti tiedonsaannin selkeyttä, laajempaa tiedottamista, useiden tiedotuskanavien käyttöä, neuvonnan keskittämistä sekä internetin tietojärjestelmien kehittämistä siten, että tietoa olisi helposti saatavilla.

"Päätöksenteosta ja hankkeista voitaisiin kertoa selkokielellä ja ajankohtaisesti netissä, koska lakipykälien ymmärtäminen voi olla tavalliselle kansalaiselle vaikeaa."

"Asiakirjat olisi saatava täydellisemmin sähköisesti luettaviksi."

"Tietoa saisi paremmin, jos sitä jaettaisi mahdollisimman monissa eri kanavoissa. Pelkästään kotisivuilla tiedottaminen ei mielestäni riitä, koska niillä ei muista käydä."

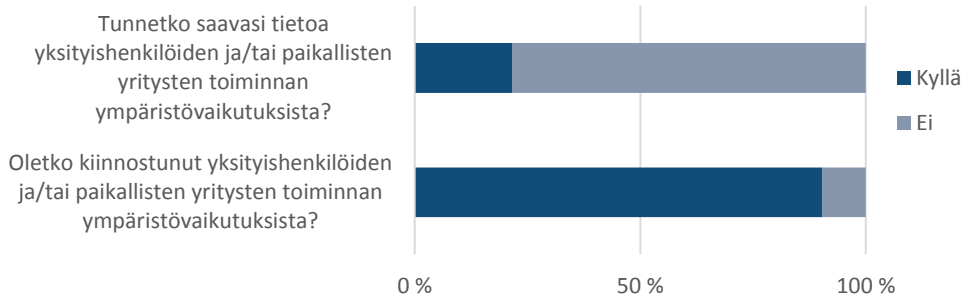
"Päätöksistä pitäisi saada tieto yhdestä portaalista. Viranomaisen tiedontuottamis- ja jakamisvelvoite toimii vaihtelevasta, keskimäärän sitä huonommin mitä pienempi viranomainen. Unohtakaa jo ne ilmoitustaulut."

Paremmat tiedonsaannin nähtiin joissain vastauksissa olevan tärkeä tekijä ihmisten kiinnostuksen ja aktiivisuuden lisäämiseksi.

"Tuntuu, että tarvittava tieto on kaukana eikä lähellä käden ulottuvilla eikä siitä mielestäni informoida tarpeeksi hyvin. Varmasti on monia ihmisiä, joita kiinnostaa ympäristöasiat ja erinäisten hankkeiden ympäristövaikutukset."



Kaavio 5: Kiinnostus ja tiedonsaanti viranomaispäätöksistä


 Kaavio 6: Kiinnostus ja tiedonsaanti yritysten/yksityisten toiminnan
ympäristövaikutuksista


2.1.3 Yksityinen/yritys

Seuraavaksi kyselyssä kysyttiin vastaajien kiinnostusta yksityishenkilöiden ja/tai paikallisten yritysten toiminnan ympäristövaikutuksia kohtaan. **Yhdeksän kymmenestä vastaajasta ilmoitti olevansa kiinnostunut yksityishenkilöiden ja/tai yritysten ympäristövaikutuksista, mutta vain joka viides koki saavansa tietoa.**

Kun kysyttiin, **miten kansalaisten tulisi saada tietoa paikallisten yritysten ja/tai yksityishenkilöiden ympäristövaikutuksista**, vastaajia pyydettiin valitsemaan kolme ensisijaista keinoa valmiiksi annetuista vaihtoehdoista. Vaihtoehdoista ensisijaiseksi nousi, että **tietoa tulisi saada perinteisestä mediasta, kuten lehdistä ja televisiosta**: noin 70 % vastanneista oli valinnut tämän vaihtoehdon yhdeksi kolmesta ensisijaisesta keinosta. Toiseksi suosituin vaihtoehto oli, että **yksityishenkilöiden/yritysten tulee kertoa toiminnastaan viranomaiselle ja viranomainen julkaisee tiedon**: noin 69 % vastaajista oli valinnut tämän vaihtoehdon yhtenä keskeisenä tiedonvälityskanavana. Kolmanneksi tärkeimmäksi tiedotuskanavaksi nousivat lähes yhtä suurin vastausmäärin **yrityksen lähiseudun asukkaille jakamat tiedotteet** (noin 53 % vastanneista) sekä **yrityksen omat kotisivut** (noin 52 % vastanneista). **Sosiaalisen median** yhdeksi kolmesta ensisijaiseksi tiedonsaantikanavaksi mainitsi lähes joka neljäs vastaaja. Muut vaihtoehdot (ei tarvitse tiedottaa ollenkaan; toiminnasta tulee kertoa viranomaiselle, mutta viranomainen ei julkista tietoa; kansalaisten tulee itse ottaa yhteyttä; ”muu kanava”) saivat kukin muutaman äänen.

Avoimessa kysymyksessä kysyttiin, mikä tiedonsaannissa toimii hyvin ja/tai huonosti. Kysymykseen kertyi vastauksia noin 163 kappaletta. Suurin osa vastauksista käsitteli tiedonsaannissa koettuja puutteita, mutta positiivisesti tai neutraalisti tiedotuksen tilaa koskevia vastauksia oli useita.

"Lehdissä kerrotaan hyvin asiat."

"Hyvin toimivat yritykset toimittavat tietoa. Olen saanut jopa esim. väliaikaisista meluvaikutuksista tiedotteen kotiin."

Monissa vastauksissa viranomaisten rooli nostettiin esille keskeisenä tekijänä, mikä vaikutti myös siihen, miten yritysten ja yksityishenkilöiden toiminnan ympäristövaikutuksesta suotaan saatava tieto nähtiin.

"Riittää, että toiminta on viranomaisen valvottavana. Kaikkien kuntalaisten ei tarvitse tietää yksityiskohtia, mikäli toiminta aiheuttaa haittaa tai vaaraa viranomainen ottaa yhteyttä asianomaisiin. Kerrotaan lehdessä. Kuntalaiset voivat ilmoittaa viranomaiselle epäilyttäviä käytäntöjä - viranomainen tarkastaa."



"Oletan, että erityisesti yritykset ovat viranomaisten kanssa selvittäneet toimintansa ympäristövaikutukset. Enemmän tietoa tosin olisi mielenkiintoista saada, esim. säädöksistä yleisesti ja sitten siitä, kuinka ne on huomioitu lähiseudun yrityksissä."

"Tietoa on saatavissa. Kysymys on kuitenkin outo. --- On viranomaisen asia valvoa, että muiden yksityisten henkilöiden ja yritysten toiminta on lainmukaista."

"Jos yrityksellä on oikein perustein myönnetty ympäristölupa, se riittää."

"Tieto tulee kunnan kautta"

"Yksityisasiat ovat yksityisen toimijan ja viranomaisen välinen asia. Piste."

"Tarpeellinen tieto löytyy viranomaisten tiedoista"

Monet vastauksissa mainitut tiedonsaantia koskevat puutteet ja huonot kokemuksetkin liitettiin viranomaisiin. Vastauksista nousi esille samoja haasteita kuin aiemmin viranomaisen kohdalla, eli **tiedonsaantia vaikeuttavat tiedon löytämisen ongelmat, tiedon sijoittumisen hajanaisuus, tiedon vaikeaselkoisuus, julkaistussa tiedossa nähdyt laadulliset puutteet kuten valikoivuus tai puolueellisuus sekä tiedon myöhäinen julkaisuajankohta**. Kritiikki kohdistui vastauksissa sekä viranomaisiin että yksityisiin tahoihin.

"Tiedonsaanti on täysin sidoksissa poliittisiin päätöksiin, joka tarkoittaa pienissä kunnissa yleisen hyödyn (työpaikat) ajavan voimakkaasti ohi ympäristön hyvinvoinnin. Tiedotus on siis täysin valheellista ja perustuu päättäjien häikäilemättömään oman edun tavoitteluun, --- "

"Yritykset eivät halua kertoa mistään negatiivisesta siinä pelossa, että tieto vaikuttaisi brändiin negatiivisesti. Positiivisesta tiedotuksesta taas tulee joskus se olo, että onko tämä viherpesua."

"Mitään tietoa ei tule mistään."

Kokemukset tiedonsaannin toimivuudesta riippuivat monien vastausten perusteella yksittäisistä hankkeista, kunnasta tai mukana olevista henkilöistä tai yrityksestä.

"Monella pienellä, paikallisella yrityksellä läpinäkyvää toimintaa."

"Moni yritys on kiinnittänyt viime vuosina enenevässä määrin huomiota ympäristöasioihin ja se on näkynyt lisääntyneenä informaationa mm. nettisivuilla, mainonnassa ja tuotepakkauksissa."

Oma aktiivisuus nähtiin jonkin verran merkittäväksi tekijäksi yritysten ympäristövaikutuksia koskevassa tiedonsaannissa, mutta toisin kuin viranomaisen kohdalla, sen ei ilmeisesti nähty samalla tavalla heijastavan tiedonsaantiin liittyvistä puutteista, vaan normaalista toimintatavasta.

Yksityisten henkilöiden osalta ympäristövaikutusten nähtiin niissä vastauksissa, jossa asia nostettiin esille sen verran pieniksi, ettei niitä ole tarvetta valvoa. Kierrättäminen ja ympäristöystävälliset ostopäätökset nähtiin kuitenkin tavoiksi, joilla yksittäiset henkilöt pyrkivät vaikuttamaan tai joilla heitä kannustetaan pyrkimään vaikuttamaan oman toimintansa ympäristövaikutuksiin.

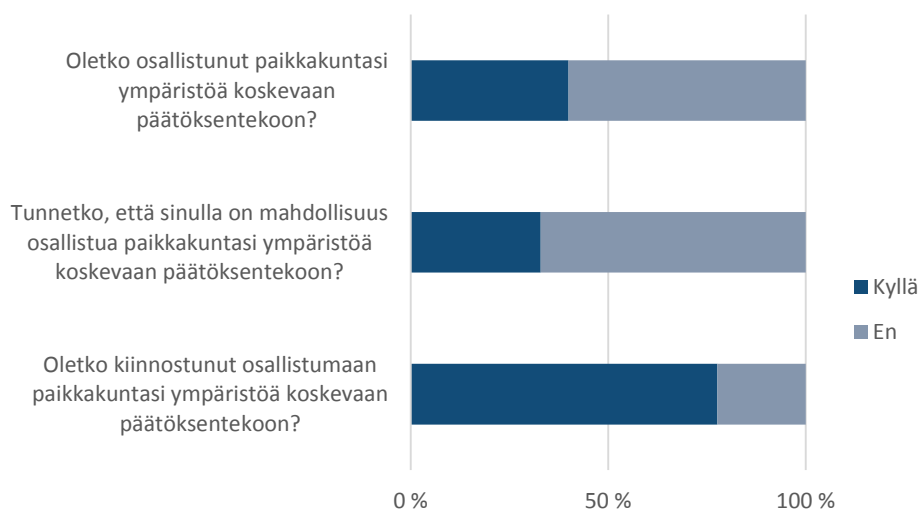
2.2 Osallistuminen

Seuraava kysymyssarja koski osallistumista ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Aihe oli noussut esille monissa tiedonsaantia koskevissa avoimien kysymysten vastauksissa: **tiedonsaannilla nähtiin olevan merkittävä vaikutus myöhempiin osallistumismahdollisuuksiin.**

Kyselyyn vastanneilta tiedusteltiin, olivatko he kiinnostuneita osallistumaan paikkakuntansa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon, esimerkiksi antamalla palautetta päätösehdotuksista tai olemalla aktiivisesti mukana päätöksenteossa. **Lähes neljä viidestä vastanneesta ilmoitti olevansa kiinnostunut osallistumaan päätöksentekoon. Vastanneista kuitenkin vain noin joka kolmas (32 % vastanneista) tunsi, että hänellä on mahdollisuus osallistua paikkakuntaansa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Päätöksentekoon jollain tavalla osallisina kertoi olleensa lähes neljä kymmenestä vastaajista (39 % vastanneista).** Vaikka päätöksenteosta kiinnostuneita oli siis huomattavasti useampi kuin päätöksentekoon osallistuneita, myös päätöksentekoon osallistujistakin osa siis koki, ettei heillä ole vaikutusmahdollisuuksia. Kokemus tai sen puute ei siis yksin vaikuta selvittävän vastaajien näkemyksiä omista vaikutusmahdollisuuksistaan.

Kaikkien vastaajien parissa **tunnetuin vaikuttamiskeino oli kuulemis- ja keskustelutilaisuudet**: 76 % kyselyyn vastanneista tiesi tai tunsi kyseisen vaikutuskeinon. Seuraavaksi tunnetuimmat vaikuttamiskeinot olivat mielipidekirjoitukset, suora vaikuttaminen, (esim. suora yhteydenotto luottamushenkilöön), kansalaisaloite sekä lausuntojen antaminen. Yli puolet vastanneista tunsi myös kuntalaisaloitteen, suoran yhteydenoton asiaa valmistelevaan viranomaiseen sekä muutoksenhaun. Vain noin joka kolmas kyselyyn vastaaja ilmoitti luottamushenkilönä toimimisen tutuksi vaikuttamiskeinoksi.

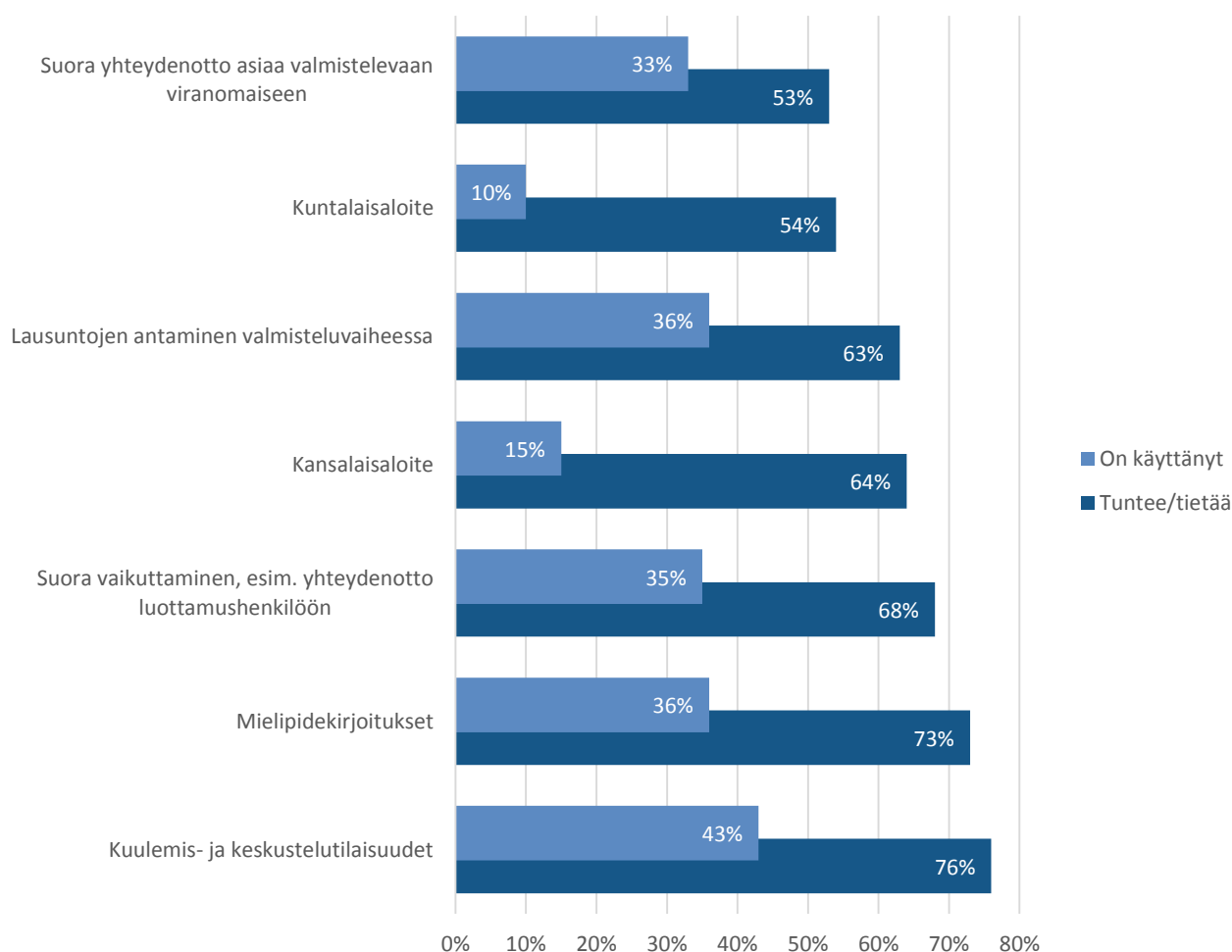
Kuulemis- ja keskustelutilaisuudet olivat myös käytetyin osallistumiskeino: 43 % vastanneista kertoi käyttäneensä kuulemis- ja keskustelutilaisuutta vaikuttamiskanavana. Seuraavaksi käytetyimmät vaikuttamiskeinot olivat lausuntojen antaminen, mielipidekirjoitukset sekä suora yhteydenotto joko luottamushenkilöön tai viranomaiseen. Lähes joka viides vastaaja kertoi käyttäneensä muutoksenhakua vaikuttamiskeinona joka kymmenennen kertoessa toimineen luottamushenkilönä.



Kaavio 7: Kiinnostus ja osallistuminen päätöksentekoon

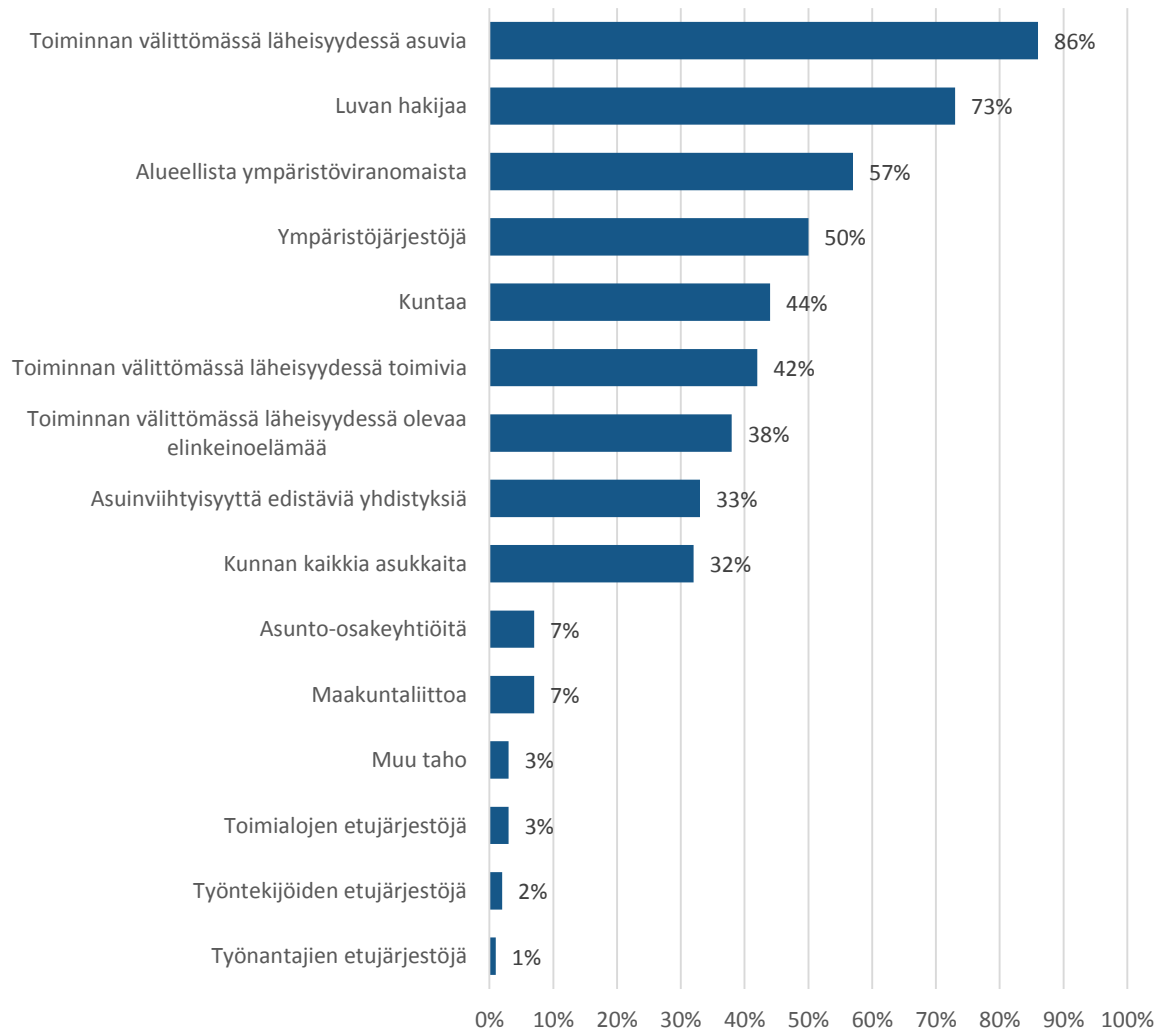
Kysyttäessä vastaajien mielipidettä siitä, mitä tahoja viranomaisten tulisi kuulla ympäristöä koskevissa lupapäätöksissä, vastaajia pyydettiin valitsemaan enintään viisi vaihtoehtoa valmiiksi annettujen vaihtoehtojen⁷ joukosta. kysymykseen kokonaan. Vastausten perusteella viisi ensisijaista tahoja, joita valmistelussa tulisi kuulla olivat **toiminnan välittömässä läheisyydessä asuvat, luvan hakija, alueellinen ympäristöviranomainen, ympäristöjärjestöt sekä kunnat.**

Kaavio 8: Mitä vaikuttamiskeinoja tunnet/tiedät ja olet käyttänyt liittyen ympäristöä koskevaan päätöksentekoon? (% vastaajista)



⁷ Vastausvaihtoehdot: Luvan hakijaa, toiminnan välittömässä läheisyydessä asuvia, toiminnan välittömässä läheisyydessä työskenteleviä, opiskelevia tai esim. päivähoitossa olevien lasten vanhempia, toiminnan välittömässä läheisyydessä olevaa elinkeinoelämää, kunnan kaikkia asukkaista, kuntaa, maakuntaliittoa, alueellista ympäristöviranomaista, ympäristöjärjestöjä, alueen asuinviihtyvyyttä edistäviä yhdistyksiä, asunto-osakeyhtiöitä, työntekijöiden etujärjestöjä, työnantajien etujärjestöjä, toimialojen etujärjestöjä, muu taho.

Kaavio 9: Tahot, joita viranomaisen tulisi kuulla tehdessään ympäristöä koskevia lupapäätöksiä. (% vastaajista)



Viimeinen suljettu kysymys osallistumisesta koskevassa kyselyn osassa oli, *toteutuuko julkisen vallan velvollisuus edistää kansalaisten⁸ osallistumismahdollisuuksia?* Lähes joka kolmannen vastaajan mielestä julkinen valta täyttää velvollisuutensa, mutta **suurin osa (69 %) vastaajista on sitä mieltä, ettei julkinen vallan velvollisuus edistää kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ole toteutunut.**

Seuraavaksi kyselyssä tiedusteltiin, onko vastaajalla hyviä kokemuksia osallistumisesta ympäristöä koskevaan päätöksentekoon ja pyydettiin kertomaan, mikä oli yleisesti ottaen hyvää. Kysymykseen saatiin 89 vastausta, joista kuitenkin noin kymmenen ilmaisi sen kannan, ettei hyviä kokemuksia ole.

"ei ole"

"Ei ole, enkä ole kuullut milloin päätöksiä ei olisi runnottu läpi."

⁸ ml. yksittäiset kansalaiset, kansalaisjärjestöt, etujärjestöt ja yritykset.

Eräät rajatapaukset liittyivät siihen, oliko vastaus varsinaisesti tulkittavissa hyväksi kokemukseksi.

"Saa sanoa mielipiteensä, eikä siitä joudu vankilaan."

"Hyvä oli huomata, että mikään ei toimi demokraattisesti. Poliisin voi saada avuksi mutta harvemmin."

"Järjestelmä toimii ja lakeja noudatetaan edes joskus, vaikka oikeus ei ihan aina voitakaan."

"Ympäristölait ovat jo aika hyviä, kunhan niihin ei myönnettäisi jatkuvasti poikkeuslupia ja katsoittaisi asioita "sormien läpi".

"yhteystiedot yleensä ilmoitetaan selkeästi"

"Kahvit ja pulla"

Hyvin toimineen vaikuttamisen ja osallistumisen esimerkit olivat moninaisia ja liittyivät niin valmisteluun kuin päätöksentekoon osallistumisen sekä muutoksenhakuun. **Vastausten joukossa korostui kuitenkin valmisteluvaiheessa osallistumisen merkitys hyvän kokemuksen kannalta sekä positiiviset kokemukset siitä että viranomainen on järjestänyt osallistumismahdollisuuksia.** Erityisesti kuulemistilaisuudet mainittiin vastauksissa hyvinä kokemuksina ja lainsäädännön nähtiin antavat hyvät edellytykset osallistumiselle, vaikka parantamisen varaa löytyi esimerkiksi kuulemismenettelyjen joustavuuden tai lain asettamien minimivaatimusten kohdalla. Järjestöjen erityisesti lausuntojen antamista koskevien vaikutusmahdollisuuksien lisäksi myös yksittäiset henkilöt olivat tunteneet voivansa osallistua ja vaikuttaa. **Osallistumiseen liittyvissä haasteissa esille nostettiin aika, jonka se vaatii, sekä kysymys siitä, onko osallistumisella vaikutusta päätöksentekoon.** Vastauksissa muutoksenhaku korostui toimivana mahdollisuutena vaikuttaa tehtyyn päätökseen vielä päätöksenteon jälkeen.

"Asioiden hoitaminen sähköisesti on helppoa ja kustannustehokasta."

"soitin kerran asianomaiselle viranhaltijalle läheisestä rakennusprojektista ja sain ymmärtäväisen ja asiallisen vastaanoton"

"Julkiset keskustelutilaisuudet, joissa kunnan ja puolueitten edustajat ovat vastaamassa."

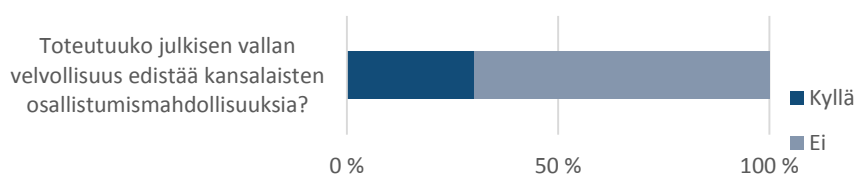
"Nykyään ainakin isommissa asioissa pyritään ottamaan kansalaiset huomioon ympäristöpäätösten teossa."

"Mielenosoitus on toiminut, --- Lehdet julkaisevat mielipidekirjoituksia."

"Yhdistyksen aktiiveina annoimme yhdessä lausuntoja kaavaluonnoksesta, yhteistyössä tuli monenlaisia näkökulmia ja uutta tietoa."

"että valmisteluvaiheessa saa edes antaa mielipiteitä ja kannanottoja asiaan liittyen. Valitusoikeus on tärkeä, kun mikään muu ei tunnu vaikuttavan alkuperäiseen hakemukseen."

"Lukuisat kerrat on muutoksenhaku ollut menestyksellistä, myös em. prosessissa esille tuodun uuden tiedon vuoksi.."



Kaavio 10: Julkisen vallan velvollisuuden toteutuminen

Seuraava osallistumista koskeva kysymys tiedustelu huonoja kokemuksia päätöksentekoon liittyen. **Tähän kohtaan vastauksia annettiin 161 kappaletta. Useat vastaukset käsittelivät sitä että osallistumismahdollisuuksista riippumatta, mielipiteitä ei välttämättä kuunnella eikä kuulemisella ole vaikutusta.** Tietoa siitä, miten mielipiteet ovat vaikuttaneet päätökseen, ei ole monien vastausten mukaan saatavilla, mikä vaikeuttaa myös vaikuttavuuden arviointia. **Myös tiedottamisessa ja tiedonsaamisessa koetut puutteet nostettiin monessa kohtaa esille osallistumista vaikeuttavaksi.** Kritiikkiä tähän liittyen esitettiin pääasiassa virkamiehiä sekä poliittisia päätöksentekijöitä, mutta myös yksityisiä tahoja ja parissa tapauksessa jopa hallinto-oikeutta kohtaan. Joissain vastauksissa heijastui myös osallistumista koskevan toimivallan- ja vastuunjakoon liittyvät kysymykset, jotka vaikuttivat siihen, ettei ollut selkeää tai yksittäistä tahoja, joka olisi kuunnellut tai ottanut vastuun siitä, että kansalaisten mielipiteitä kuunnellaan ja että ne otetaan asianmukaisesti huomioon päätöksiä tehdessä.

"Osallistua voi, vaikuttaa ei."

"vaikutelma, että päätökset oli jo tehty ja kyselyt oli vain lain kirjaimen täyttämiseksi."

"Osallistuin yhteen työpajaan, mikä oli mukavaa, mutta siitä ei tullut sellaista oloa että työpajan tuloksilla olisi mitään vaikutusta suunnitteluprosessiin ja päätöksentekoon. Se oli sellaista mukavaa puuhastelua, missä sai leikkiä kaava-arkkitehtiiä."

"omalla mielipiteellä ei ole mitään merkitystä, asiat on jo päätetty etukäteen. Valtion harjoittamaa mielivaltaa. Viranomaisen välipitämättömyyttä ja ongelmien vähättelyä, kun oli kyse luontoa saastuttavasta toiminnasta."

"Mikään ei vaikuta mihinkään, vaikka tekee lausuntoja, perustelee ne ja osallistuu keskusteluun. Asiat on jo päätetty valmiiksi kuntalaista kuulematta."

"Poliitikkojen/virkamiesten vähättelevä asenne, ihan kuin asukkaat olisivat idiootteja jotka eivät ymmärrä omaa parastaan."

"Edelliseen tapaukseen liittyen, olin ensin yhteydessä kunnan suorittavaan portaaseen mutta he vain pallottelivat asiaa, eivätkä ottaneet asiaan mitään kantaa, eivätkä edes suostuneet asiaa viemään eteenpäin.---

Lisäksi osallistumisen haasteena on sen vaatima aika, nopea reagointikyky, taloudelliset resurssit sekä asiantuntemus, jota esimerkiksi vaikeaselkoisen tekstin, lainsäädännön tai erilaisten osallistumismuotojen tai valitusperusteiden ymmärtäminen vaatii. Vaikuttamisen vaativien resurssien nähtiin myös asettavan eri osallistujat lähtökohtaisesti eriarvoiseen asemaan. Yhdenvertaisuutta koskevaksi ongelmaksi nähtiin myös esimerkiksi vakituisten asukkaisen ja loma-ajan asukkaiden toisistaan eroavat tosiasialliset tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuudet.

"Osallistumisen ongelma on aina, että päätökset pohjautuvat lainsäädäntöön, eikä kansalainen voi tunteenomaisella suhtautumisella kumota hanketta, vaan pitää olla faktaa mielipiteensä takana. Tämä vaatii tietysti kansalaiselta selvittämistä ja työtä. "

"Vaatii hirvittävästi aikaa ja voimavaroja."

Kantoja nousi esille liittyen myös päätöksenteossa esitettyihin vaihtoehtoihin ja muihin päätöksenteon perusteisiin, sekä siihen, kuinka merkittävä vaikutus muun muassa erilaisilla ja eri tahojen intresseillä päätöksenteossa loppujen lopuksi on.

"Valmiiksi pureskellut vaihtoehdot eivät yleensä eroa toisistaan, sama minkä valitset niin lopputulos on sama. Paitsi aina se vaihtoehto, että hanke ei toteudu."



"Kansalaisten mielipiteitä, tutkimustuloksia, kestäväen kehityksen periaatteita tms. ei huomioida, vaan tuntuu siltä, että muut kuin ihmisten hyvinvointiin liittyvät syyt menevät kaiken edelle.

"Prosessin hitaus. Käsittämätön määrä erilaisia selvityksiä, joihin useimpiin voi lausua tai ottaa kantaa käsittämätön määrä "osallisia". "

"Vihreillä. Eläinsuojelijoilla. Eläinaktivisteilla. Animalialla, IUCN:n "tutkijoilla" Greenpeacealla, ja kaikilla viherhiippareilla yhteensä on liikaan valtaa joka EI KUULU HEILLE! "Helsingin Sanomat julkaisi toukokuussa 2013 laajat selvityksensä, keitä eduskunta ja ministeriöt kuulevat lakien valmistelussa. Luonnonsuojeluliitto osoittautui merkittävimmäksi ympäristövaikuttajaksi eduskunnassa ja ympäristöministeriössä."

"Elinkeinoelämän ja teollisuuden edut painavat vaakakupissa aina enemmän kuin kuntalaisten viihtyminen ja luonnon hyvinvoinnista huolehtiminen. Edes matkailua, marjastusta ja metsästystä ei arvosteta jos toisella puolella ovat mahdolliset teollisuuden edut.---"

"Ympäristöoikeudellisen varovaisuuden periaatteen nimissä päätöksenteko tapahtuu aivan liian hitaasti. Päätöksentekoa varten kerätään eräissä tilanteissa tarpeetonta aineistoa, mikä on ongelma sekä toimijoille että viranomaisille. Ylipäätään ympäristöön liittyvien päätöksien tulisi tapahtua nopeammin ja eri toimijoiden intressit paremmin yhteensovittaen.---"

Viimeinen osallistumista koskeva kysymys tiedusteli vastaajilta näkemyksiä ja ideoita siitä, miten he kehittäisivät kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ympäristöä koskevassa päätöksenteossa. Kysymykseen vastaaminen oli hyvin aktiivista, ja osallistumisen kehittämiseen liittyen saatiin lähes 200 kommenttia ja ideaa.

Keskeiset kehityskohteet liittyivät osallistumisen keinoihin, päätöksenteon avoimuuteen, osallistumisen ajalliseen sijoittumiseen päätöksentekoprosessissa sekä osallistumisen vaikuttavuuteen päätöksenteossa.

Oma aktiivisuus nähtiin myös yhdeksi tekijäksi osallistumisen kehittämisessä. Aktiivisuuden kannalta keskeiseksi tekijäksi taas nousi matala osallistumiskynnys, johon vaikuttaviksi tekijöiksi mainittiin päätöksentekoprosessin ja vaikuttamismahdollisuuksien läheisyys ja selkeys. Myös selkeä työnjako viranomaisten välillä, yksi taho johon ottaa yhteyttä kaikissa kysymyksissä sekä mahdollisuus saada asiantuntija-apua nähtiin mahdollisuuksina kehittää osallistumista aina tiedonsaannista muutoksenhakuun saakka.

"Enemmän tiedottamista kaikissa vaiheissa. Yleisötilaisuuksia voisi järjestää säännöllisesti ja niissä kerrottaisiin ajankohtaisista asioista/hankkeista/suunnitelmista. Kun viranomaiset saavat "kasvot" on yhteydenotto helpompaa."

"Mitä lähemmäksi ympäristöä koskeva päätöksenteko saadaan kansalaisia, sitä alhaisempi kynnyksen kansalaisilla on vaikuttaa päätöksentekoon ja jos se koetaan "omaksi"."

"Ihmiset täytyy saada kiinnostumaan päätöksenteosta, asiat pitää tuoda ihmisiä lähelle mm. käyttämällä helppolukuista kieltä. Sosiaalinen media edesauttaisi tässä."

"SELKEÄ, yhteen koottu mahdollisuus ilmaista mielipiteensä: vaikkapa täällä Otakantaa.fi -sivustolla. Mahdollistaa todellinen demokratia: että kyselyn / mielipiteiden ilmaisu otettaisiin oikeasti huomioon päätöksenteossa. Yksinkertaistettu ja johdonmukainen mahdollisuus tutustua ympäristöä muokkaavaan ja sitä tuhoavaan toimintaan alueella; tällä hetkellä se on mahdotonta, oikeasti (etsipä itse Tukesin tai STUKin sivuilta kaikki alueella tapahtuva luvitus, sen jälkeen selvität kuntasi päättäjien asenne ja mahdollisuus vaikuttaa siihen, etsi ELYn ja AVIn sivustoilta asiaa koskevat päätökset ja sen jälkeen vielä suomenna itsellesi, mitä ne mahtavat merkitä ja sitten voitkin ryhtyä laatimaan muistutusta, jos osaat.)"

Erilaiset mahdollisimman paljon yhteen paikkaan keskitetyt nettipohjaiset tiedonsaanti- ja keskustelukanavat sekä nettikyselyt ja -äänestykset nähtiin helppoina ja saavutettavissa

olevina osallistumiskeinoina, kunhan ne ovat hyvin toteutettuja, selkeitä ja yksinkertaisia. Tietoa toivottiin saataville paremmin myös esimerkiksi kirjastoihin.

Yleisesti toivottiin osallistumisen ja kansalaisten mielipiteen voimakkaampaa vaikutusta päätöksentekoon, mahdollisesti jopa mielipiteen jonkinasteista sitovuutta, mihin liittyisi esimerkiksi äänestäminen yhtenä vaikuttamiskeinona. Tiedon saaminen hankkeista ja erilaisista osallistumismahdollisuuksista heti prosessin alussa ja kaikissa sen vaiheissa nähtiin vaikuttamismahdollisuuksia lisäävänä. Osallistumismahdollisuuksia suunniteltaessa vastauksissa pyydettiin kiinnittämään huomiota esimerkiksi ajankohtaan, jotta myös työssäkäyvät tai paikkakunnalla vain osan vuodesta asuvat pääsisivät osallistumaan paremmin. Mahdolliset osallistumiseen ja tiedonsaantiin liittyvät puutteet koettiin ongelmallisiksi, koska taustalla saatettiin nähdä se, ettei erilaisilla osallistumiskeinoilla pyritä luomaan todellisia vaikutusmahdollisuuksia. Riittävä tiedon saanti tarpeeksi ajoissa, riittävän ajan varaaminen esimerkiksi palautteen antamista varten sekä vaikuttavuutta varmistavat ja arvioivat mekanismit, kuten vuorovaikutustilinpäätös, sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kattavuus ja systemaattisuus lisäisivät yhdenvertaisuutta ja loisivat vastausten mukaan esimerkiksi luottamusta ja uskottavuutta vaikuttamiselle. Samoin avoimuus, keskusteleavuus, vuorovaikutteisuus ja yhteistoiminnallisuus nähtiin osallistumisen kannalta tärkeinä tekijöinä, joita tulisi lisätä päätöksenteossa.

"Vahvempaa vuorovaikutteisuutta, painoarvoa ilmaistuille mielipiteille. Aktiivisuuteen kannustamista ja sen tulosten ottamista vakavasti."

Koulutus ja asiantuntemus ympäristöön ja osallistumiseen liittyvissä oikeuksissa ja velvollisuuksissa niin yksittäisten kansalaisten, viranomaistenkin kuin hallinto-oikeuden tuomareidenkin kohdalla, nähtiin useissa kommentteissa moniin asioihin vaikuttavana kehittämiskohteena.

"Osallistumismahdollisuuksista tiedottaminen on kaiken a ja o. Vaikka lainsäädäntö on kaikille sama niin luulen, että osallistumismahdollisuudet riippuvat myös viranhaltijasta. Erityisen ongelmallisina viranomaisina näen kuntien lautakunnat, joiden jäsenillä ei välttämättä ole minkäänlaista tajua viranomaistoiminnan periaatteista. Ympäristöasioista päättävien koulutus on siksi ensisijaisen tärkeää."

"Ensin on rakennettava yleinen tietoisuus vaikutusmahdollisuuksista, jonka jälkeen yksittäinen henkilö tai yritys voi muodostaa näkemyksen omasta halustaan osallistua. Peruskouluihin on tuotava voimakkaammin tietoa ja osaavia henkilöitä, josta tulevaisuuden vaikuttajat saadaan heräämään. Sosiaalista mediaa on hyödynnettävä voimakkaammin."

"---Yleistä ympäristötietoisuutta edistävää koulutusta esim. kansalaisopistojen kursseihin. --- Esimerkkejä lehtiin ja television ajankohtaisohjelmiin."

"Kansalaisten pitäisi tietää paremmin sähköisistä palveluista, kuten Otakantaa.fi, kansalaisaloite.fi ja etarkkailija.fi"

"Kansalaiset pitäisi ottaa enemmän mukaan päätöksentekoon tiedotustilaisuuksissa, jotta he itse alkaisivat havainnoida omien tekojensa ympäristövaikutuksia ja tulisivat tietoisemmiksi ympäristön tilasta."

"Osallistumisen tulisi olla vielä helpompaa ja osallistumiskynnystä tulisi madaltaa entisestään. Kansalaisille pitäisi luoda entistä paremmin sellainen käsitys, että ympäristöä koskeva päätöksenteko kuuluu kaikille."

Monissa vastauksissa vaadittiin, että tiedonsaannin ja osallistumismahdollisuuksien tulisi olla kaikkien oikeus. Sitovat äänestykset mainittiin pariin otteeseen päätöksentekoa ohjaavana

mahdollisena keinoina. Joissain vastauksissa taas osallistumista pyrittäisiin parantamaan kehittämällä tiettyjen ryhmien osallistumista ja ennemmin supistamalla kuin laajentamalla osallisten joukkoa. Laaja osallistuminen tai suora vaikuttaminen ei kaikkien mielestä edistänyt päätöksentekoa vaan saattaa muodostua ongelmalliseksi päätöksenteon keston, laadun tai puolueettomuuden kannalta.

"Tämä ei todellakaan ole Suomessa ongelma. Meillä hankkeet ja rakentaminen viivästyy sen takia, että jokaista kuunnellaan ja ymmärretään. Asiassa mennään ihan väärään suuntaan kun ammutaan haulikolla ja pyydetään mielipiteitä kaikilta mahdollisilta tahoilta, joilla ei ole osaa eikä arpa prosessiin. Osalliset pitää tunnistaa paremmin ja ottaa heidät mukaan kokonaisvaltaisesti prosessiin. "

"Yksittäisen kansalaisen vaikuttamista päätöksenteossa pitäisi vähentää, koska monesti taustalla on esim. kateutta."

"Rajoittaisin sitä silloin kun on kyseessä toisen kansalaisen elinkeino"

"Aloitteet ovat yksi iso vitsi. Lukekaa vähän niitä kansalais- ja kuntalaisaloitteita. Viranomaisen ylläpitämät kansalaisten keskusteluun tarkoitetut portaalit ovat vielä isompi vitsi. (Ja ainakin veronmaksajien rahojen tuhlausta, kuten myös rahankäyttöä valvovat viranomaistahot ovat jo asiasta lausuneet.) Idealistisen suoran demokratian toteuttamisen sijasta (ei Suomesta tule koskaan Sveitsiä) olisi hallinnon sisällä keskityttävä perusasioihin, koska niissäkin riittäisi tekemistä oikeusturvan ja hyvän hallinnon merkityksessä. Puhumattakaan resurssoinneista."

" --- Virkamiesten tendenssimäisyyden lisäksi ongelmana on myös kansalaisten puutteellinen tiedon taso ympäristöasioissa. Tietämättömien käsissä demokratiakaan ei ole kovin hyvä väline. - ---"

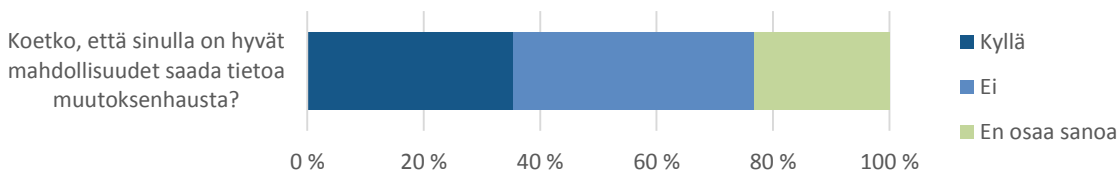
Luonnonsuojelu- ja ympäristöjärjestöjen roolin vahvistaminen kansalaisten ja luonnon edustajana, vaikuttavana toimijana ja puolueettomana asiantuntijana nousi esille parissa vastauksessa yhtenä vaihtoehtona yksilöiden suorien vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiselle. Vastauksissa toivottiin myös, että esimerkiksi luonnonsuojelu- ja ympäristöjärjestöjen, kylä- ja asukasyhdistysten sekä mahdollisesti yksittäisten kansalaisten omaamaa tietoa ja heidän tekemiään selvityksiä hyödynnettäisiin enemmän ja otettaisiin paremmin huomioon päätöksenteossa. Puolueettoman ja uuden tutkimustiedon merkityksen ja huomioonottamisen lisääminen päätöksenteossa nousi esille niin suorien vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä kuin niiden rajoittamista esittämissä vastauksissa. Myös neutraalien tai puolueettomien tahojen sekä erilaisten asiantuntijoiden roolia päätöksenteossa ja valvonnassa toivottiin vahvistettavan.

Lisäksi kyselyn taustakysymyksissä kysyttiin näkemyksiä **tulevien sukupolvien osallistumisoikeuden turvaamisen keinoista**. Tulevien sukupolvien ympäristöperusoikeuden turvaamisen kannalta vastaajien nähden pidettiin keskeisenä sitä, että nykyisessä päätöksenteossa huomioidaan ensisijaisesti lainsäätäjien ja päätöksentekijöiden toimesta varovaisuusperiaate, kestävä kehitys sekä arvioitaisiin ja otettaisiin päätöksenteossa huomioon pitkäaikaiset vaikutukset, johon liittyi tutkimustiedon merkitys. Toisaalta tuotiin esille kantoja, että tulevien sukupolvien täytyy kantaa myös muu yhteiskunnallinen ja taloudellinen taakka. Lisäksi tuotiin esille tarve muuttaa esimerkiksi pitkäaikaisia lupapäätöksiä, mikäli olosuhteet muuttuvat merkittäväällä tavalla. Tulevien sukupolvien ympäristötietoisuuden ja omien nykypäivän ja tulevaisuuden vaikutusmahdollisuuksien kannalta pidettiin tärkeinä myös ympäristökasvatusta, jonka kautta syntyy tieto ja halu vaikuttavat ja ottaa vastuuta ympäristöstä.

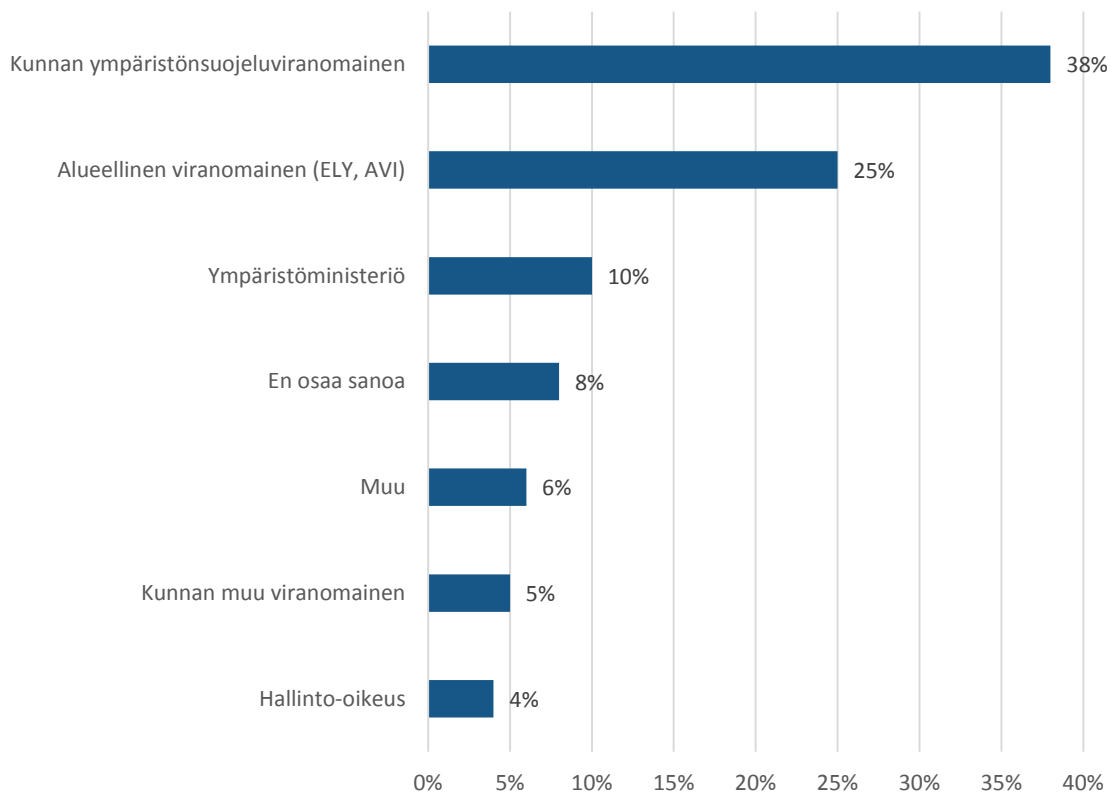
2.3 Muutoksenhaku

Kyselyn kolmas osio käsitteli muutoksenhakua ympäristöä koskevissa asioissa. Viranomaisen ympäristöä koskevaan päätökseen, kuten lupapäätökseen, voi hakea muutosta. Vastaajilta kysyttiinkin kokevatko he, että heillä on hyvät mahdollisuudet saada tietoa muutoksenhausta ja siihen liittyvistä eri menettelyistä. Vähän yli kolmannes (35 % vastaajista) koki, että heillä on hyvät mahdollisuudet saada tietoa. Tätä useampi koki tiedonsaantimahdollisuudet huonoiksi (41 %). Lähes joka neljäs vastaaja ei osannut sanoa millaiseksi kokevat tiedonsaantimahdollisuutensa (23 % vastanneista).

Kaavio 11: Tiedonsaanti muutoksenhausta



Kaavio 12: Paras taho antamaan tieto muutoksenhausta ympäristöasioissa (% vastaajista)



Kun vastaajilta kysyttiin, minkä tahon he näkisivät parhaaksi antamaan tietoa muutoksenhausta ympäristöasioissa, suurin osa vastauksista jakautui kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja alueellisen ympäristöviranomaisen (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sekä aluehallintovirasto) kesken: 38 % vastaajista näki kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja 25 % vastaajista alueellisen ympäristöviranomaisen parhaaksi tahoksi antamaan tietoa muutoksenhakuun liittyen. Joka kymmenes vastaaja valitsi ympäristöministeriön ja lähes joka kymmenes ei osannut sanoa kantaa asiassa.

Vastaajilta kysyttiin myös, millä tahoilla heidän näkemyksensä mukaan tulisi olla valitus- ja muutoksenhakuoikeus *ympäristöä koskevaan lupaan* liittyvässä asiassa. Kolmestatoista esimerkistä sekä "muu taho" -vaihtoehdon joukosta, vastaajat saivat valita niin monta kuin halusivat. Selkeästi eniten kysymykseen vastanneiden joukossa katsottiin valitusoikeuden olevan toiminnan välittömässä läheisyydessä asuvilla: **84 % kaikista kyselyyn vastanneista oli valinnut kyseisen vaihtoehdon yhdeksi mahdolliseksi tahoksi. Luvan hakijalla tuli olla valitus- ja muutoksenhakuoikeus 74 % kaikista kyselyyn vastanneiden mielestä.** Lisäksi noin puolet vastaajista antaisi valitusoikeuden myös toiminnan välittömässä läheisyydessä toimiville, kuten työskenteleville, opiskeleville ja elinkeinonharjoittajille, kunnan kaikille asukkaille, kunnalle, alueelliselle ympäristöviranomaiselle, ympäristöjärjestöille. Vähän harvempi antaisi valitusoikeuden alueen asuinviihtyisyyttä edistäville yhdistyksille.

Kun vastaajilta kysyttiin muutoksenhakuun liittyviä hyviä ja/tai huonoja kokemuksia, yhteensä 97 vastauksen joukosta nousi esille erityisesti prosessin kesto ja hankaluus prosessia ja esimerkiksi valitusperusteita koskevan tiedonsaannin suhteen. Muutoksenhakua koskevan tiedon selkeys ja ymmärrettävyys nousi useissa vastauksissa esille. Muutoksenhaun nähtiin vaativan asiantuntemusta, aikaa ja joskus myös taloudellisia resursseja, jota esimerkiksi pienillä toimijoilla, yksittäisillä kansalaisilla tai luonnonsuojeluyhdistyksillä ei ole.

"Vaatii aikaa, tietoa ja taitoa kirjoittaa asiat niin, että niillä on merkitystä. Asiaperustein pääsee toivottuun tulokseen. Huonoa, jatkuvat vastineet, asian käsittely ja päätöksenteko venyy."

"On hankala tietää, minne muutoksenhaku eri tilanteissa tulee kohdistaa. Tämä riippuu siitä kuka ja missä päätöksen on tehnyt. Muutoksenhaku vaatii melkoista asiantuntemusta sillä periaatteessa muutoksenhaun käsittelyssä painavat vain lailliset perusteet, jotka usein ovat kuitenkin monitulkintaisia. miten otetaan huomioon monimutkaiset syy-seuraus-suhteet ja esimerkiksi tulevaisuuteen ulottuvat ennakoimattomat seuraukset?"

"Kartalle pääsy on hidasta. Taustatietoa voisi olla tarjolla helpommin sulavassa ja käytännön läheisessä muodossa. Myös yksittäisiin päätöksiin liittyviä muutoksenhakuohjeita voisi kehittää. Käytännössä lisätyötä voi tulla jo sen selvittämisestä, milloin oikeasti vielä ehtii hakea muutosta. Sen voisi laittaa yksittäisen päätöksen muutoksenhakuohjeisiin auki. Minä päivänä ja mihin mennessä viimeistään. Esimerkiksi 30 päivän kuluessa asiasta X on jo vaikeampi hahmottaa."

Kestoon vaikuttaviksi tekijöiksi nähtiin muun muassa valitusoikeutettujen laajuus, aiheetta tehtyjen valitusten määrä, samasta asiasta toistuvasti valittaminen, selvitysten laajuus sekä viranomaisten puutteellinen yhteistyö.

Useissa vastauksissa tuotiin myös esille näkemys, ettei muutoksenhaulla ole vaikutusta: sitä pidettiin muodollisena prosessina, jolla tosiasiasa kuitenkin tuettiin esimerkiksi poliittisia päätöksiä tai tiettyjen tahojen etua. Puolueettomuuden lisäksi ongelmaksi nähtiin asiantuntemattomuus, mitkä molemmat vaikuttivat vastausten perusteella sekä

selvitysten pyytämiseen että tapauksen käsittelyyn. Selvitysten riittämättömyyteen ja perustelujen puutteellisuuteen kiinnitettiin myös huomiota. Esille nostettiin vaatimuksia lakien kiristämisestä ja selventämisestä näiden osalta.

"Århusin sopimus puutteellisesti voimaansaatettu ja sitä sovelletaan enemmän supistavasti kuin laajentavasti. Selvitysvelvollisuus ja -aineistojen minimiedellytykset liian yleispiirteisesti säädetty."

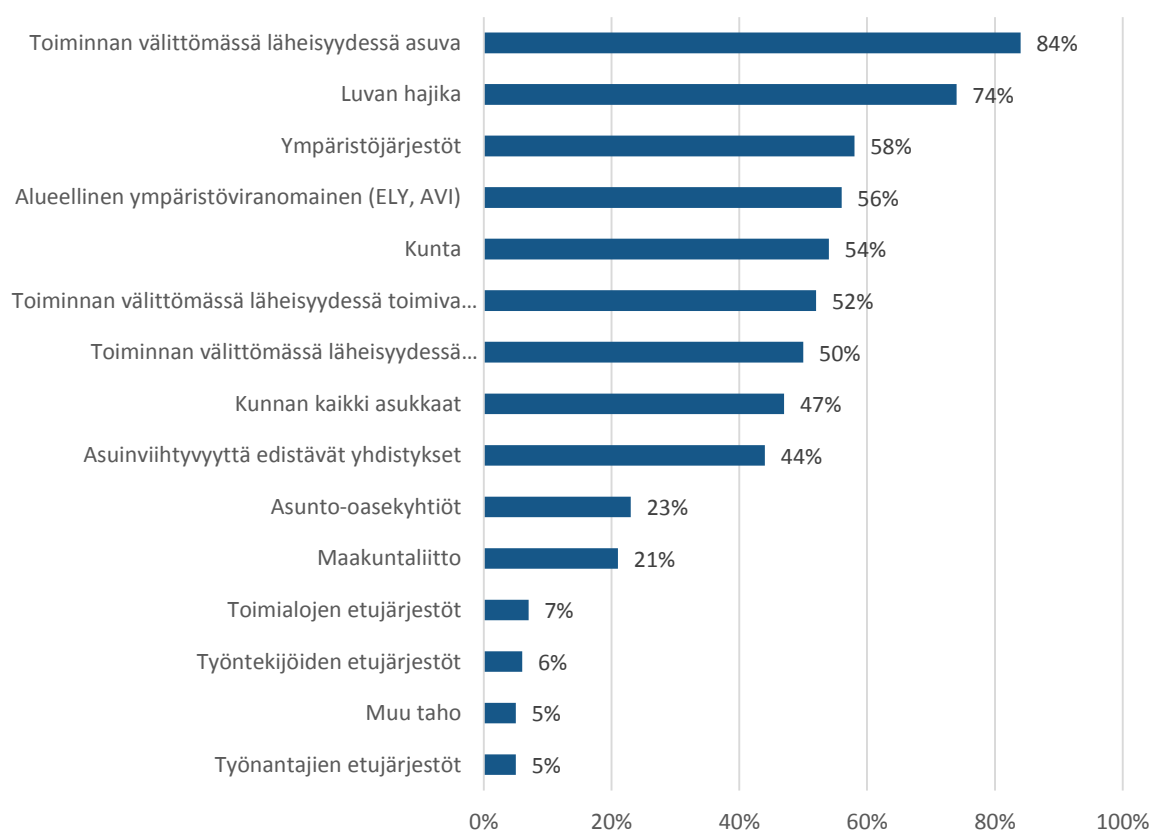
"Ennalta päätettyyn lupaan on mahdotonta saada muutosta vaikka päätös olisi tehty puutteellisilla tai väärillä tiedoilla."

Monissa vastauksissa oli kuitenkin kehuttu muutoksenhakujärjestelmää, sen vaikuttavuutta sekä hallinto-oikeuksien toimintaa ja asennetta.

"Muutoksenhakumahdollisuus yleisesti ottaen hyvää! Selkeissä lainvastaisuustapauksissa myös tuottaa hyvän tuloksen."

"Muutoksenhakutuomioistuinten päätökset ovat pääosin erinomaisesti perusteltuja ja perustuvat lakiin."

Muutoksenhaun kehittämistä koskevassa kysymyksessä toistuivat samat teemat: **Muutoksenhaun tulisi olla nykyistä helpompaa, nopeampaa ja yksinkertaisempaa. Useiden vastausten mukaan valitusoikeutta tulisi laajentaa:** valitusoikeuden kaventaminen ja valituslupajärjestelmä nähtiin huonona kehityssuuntana ja erityisesti



Kaavio 13: Kyseisellä taholla tulisi olla valitusoikeus (% vastaajista)

ympäristöjärjestöjen valitusoikeuden laajentamisen puolellettiin joissain vastauksissa. **Toisissa vastauksissa taas valittamisen nähtiin olevan nykyjärjestelmässä jo liiankin helppoa.**

"Pääsyä valitusinstanssiin laajennettava. Valitusprosessi tasapuolisemmaksi ja viranomaisille sama näyttötaakka kuin muillekin osapuolille. Selvitysvelvollisuutta ja selvitysten sitovuutta täsmennettävä."

"Valitusoikeus tulee olla niillä joita asia koskee, ei muilla. Yleisten nimilistojen arvo on kyseenalainen; allekirjoittajat eivät usein tunnu edes tietävän mihin nimensä ovat laittaneet."

"Kaikista päätöksistä eivät järjestöt vieläkään voi valittaa, esimerkiksi metsien käsittely, luonnonsuojelulain poikkeuspäätökset laji- ja luontotyyppisuojelusta, kalastuslaki, maastoliikennelaissa yms. hallintolainkäyttölain mukaan menevät ovat aukkoja (myös yksityistieläki jne.). Töiden aloittamislupia ei pitäisi ympäristöasioissa antaa. Tuomioistuinten ympäristöosaamista pitää vaalia (KHO) ja keskittää (Vaasa) ja jutut pitää ohjata niille."

"Valittaminen ympäristöluvasta on liian helppoa. Valittamista käytetään yleisesti kiristyskeinona. Yritykselle saattaa tulla satojentuhansien eurojen menetykset turhasta valituksesta ja valittajalla ei ole minkäänlaista taloudellista vastuuta."

Muutoksenhakujärjestelmän parantamiseen liittyvissä vastauksissa useissa nousi paljon esille erilainen asiantuntija- ja oikeudellinen apu sekä muutoksenhakuasioissa saatava neuvonta esimerkiksi puhelimitse tai internetissä. Muutoksenhakujärjestelmän kehittämisessä esille nousivat myös muutoksenhaun vaihtoehdot, joilla saatatettaisiin parantaa osallistumismahdollisuuksia sekä oikeusturvan toteutumista. Samoin erilaiset neuvottelumekanismit ja muut joustot ennen muutoksenhakuprosessia tuotiin esille yhtenä vaihtoehtona.

"lakkauttaisin hallinto-oikeuden ja lisäksi kuntien osaamista ja avoimuutta"

"Nyt osallistumisessa on paljon fundamentalismia, joka estää kunnan keskustelun kun molemmat "tietävät" toistensa asenteet. Päätöksentekoa ja valmistelua ei saa tehdä raskaammaksi, mutta parempi keskusteluyhteisö tehtävä. Niin oudolta kuin saattaakin tuntua, niin valitusoikeuden rajaaminen ja valituskäsittelyn nopeuttaminen voi tuoda paremman pohjan tehdä lisää ratkaisuvaihtoehtoja. Tällöin valituksia tehdään vähemmän viivästyttämiseksi"

Joissain kehittämistä koskevaan kysymykseen saaduissa vastauksissa muutoksenhakujärjestelmää pidettiin kuitenkin sellaisenaan toimivana.