

Ympäristöministeriö
Kirjaamo(at)yym.fi**Kommentteja hallituksen esitykseen laiksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

Hallituksen esityksellä pannaan täytäntöön tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun Euroopan Unionin direktiivin 2011/92/EU muutos (2014/52/EU) sekä pyritään sujuvoittamaan ympäristövaikutusten arviointimenettelyä ja eräitä muita ympäristöllisiä menettelyjä. Uuden YVA-lain säätämisen yhteydessä muutetaan 15 muuta lakia.

Esitetyn uuden YVA-lain myötä eri lakien mukaisten ympäristöllisten menettelyjen vaihteita olisi mahdollista yhteen sovittaa entistä paremmin. Laki mahdollistaisi myös sen, että ympäristövaikutusten arviointimenettely voitaisiin toteuttaa muun lain mukaisessa menettelyssä, jos tuo menettely täyttää YVA-lain vaatimukset. Tältä osin hallituksen esitysluonnokseen sisältyy myös maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n muutos.

Laki ympäristövaikutusten arvioinnista on ollut voimassa yli 20 vuotta. Tämä aikana ympäristöä koskevaa muuta lainsäädäntöä on kehitetty, ja se ottaa aiempaa paremmin ja kokonaisvaltaisemmin ympäristöasiat huomioon. Ympäristöasioiden yhteiskunnallinen painoarvo on myös noussut ja yritykset ottavat ne aiempaa painokkaammin huomioon. Tästä näkökulmasta ympäristövaikutusten arvioinnin integrointi muuhun lainsäädäntöön on perusteltua. Onnistuessaan integrointi voi tuottaa aikasäästöjä ja sujuvuutta ympäristöllisiin menettelyihin.

Vuonna 2010 julkaistun YVA-lainsäädännön toimivuusarvioinnin (Suomen ympäristö 18/2010) mukaan YVA-lain tavoitteet ovat kokonaisuudessaan toteutuneet hyvin. Sen mukaan YVA-laki toteuttaa onnistuneesti yhteisölainsäädäntöä ja Suomessa tehdyt valinnat näyttävät toimivuusarvioinnin perusteella onnistuneilta. Eri osapuolet ovat oppineet YVA-menettelyn roolin ohjauskeinojen kentässä sekä nykyisen lainsäädännön. YVA-menettelyn kohteena olevat hanketyypit ovat korostuneen erilaisia ja sitä toteutetaan hyvin erilaisissa suunnittelu- ja päätöksentekotilanteissa. YVA-menettelyn toimivuudessa on tästä johtuen vaihtelua hanketyypien välillä. Parhaimmillaan YVA-menettely näyttäisi olevan silloin kun sitä käytetään riittävän varhaisessa vaiheessa hankkeen suunnittelutyökaluna. YVA-menettelyä sovelletaan lukumääräisesti harvoin, mutta ympäristövaikutuksiltaan merkittävimpiin hankkeisiin. YVA-asetuksen hankeluettelo kattaa kaikki suurimmat ympäristöä muokkaavat hankkeet ja joistain hanketyypeistä kaikki toiminnot.

Esitetty uusi YVA-laki (5 §) mahdollistaisi ympäristövaikutusten arvioinnin muun lain mukaisessa menettelyssä. Pykälän 1 momentin mukaan 3 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetun hankkeen ympäristövaikutukset voidaan selvittää myös muun lain mukaisessa menettelyssä, jos kyseisessä muun lain mukaisessa menettelyssä vaikutusten katsotaan tulevan selvitettyiksi tässä laissa tarkoitetulla tavalla. Menettelystä olisi tämän lain lisäksi säädettävä kussakin sektorilaissa erikseen jos mahdollisuus menettelyjen yhdistämiseen halutaan ottaa käyttöön. Tällainen hanke voisi olla esimerkiksi hanke, joka edellyttää sen toteuttamiseksi laadittavaa kaavaa. Tällöin menettelystä säädettäisiin tarkemmin maankäyttö- ja rakennuslaissa. Olennaisina kriteereinä riittävyttä arvioitaessa olisi pidettävä sitä, että direktiivin edellyttämät keskeiset menettelylliset velvoitteet ja arvioinnin laatu saavutetaan.

SYKE selvitti vuonna 2015 (Katsaus YVA-menettelyyn, kaavoituksen ja lupamenettelyjen suhteesta, Janne Hesso) YVA-asetuksen mukaisten eri hanketyyppien vaatimia kaavoitusmenettelyjä. Maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole määritelty käsitettä hankekaava. Käytännössä hankekaavalla tarkoitetaan kaavaa, joka laaditaan tai jota muutetaan yksinomaan tai pääasiassa jonkin tietyn hankkeen toteuttamiseksi. Käytännön kaavoitustilanteissa hankkeiden toteuttaminen voi edellyttää itse hankkeeseen liittyvien aluevarausten ja kaavamääräysten lisäksi myös esimerkiksi liikennejärjestelyihin tai muihin hankkeen lähiympäristön maankäyttöratkaisuihin liittyviä tarkistuksia. Hankekaavoista puhutaan useimmiten asemakaavoituksen yhteydessä, kun kaava laaditaan esimerkiksi kauppakeskuksen toteuttamiseksi. Hankekaava voi liittyä myös yleispiirteisempään kaavoitukseen kuten tuulivoimayleiskaavaan tai kaivoshanketta koskevaan maakuntakaavaan.

Esimerkiksi vuonna 2015 käynnistyi 31 YVA-menettelyä. Näissä YVA-menettelyissä painotus oli energian tuotannossa ja erityisesti tuulivoimahankkeissa. Yleisin hanketyyppi oli energiantuotanto (14 kpl), josta tuulivoimahankkeita oli 13 kappaletta. Muut yleisimmät hanketyypit olivat jätehuolto (6kpl), luonnonvarojen otto ja käsittely (3 kpl) sekä hankkeen muutos (3 kpl). Selvityksen mukaan 65 % YVA-hankkeista vaati hankekaavoitusta yhdellä tai useammalla kaavatasolla, 13 % vaati maakuntakaavoitusta, 52 % yleiskaavoitusta ja 30 % asemakaavoitusta. Näistä tuulivoimahankkeisiin liittyy lähes aina yleiskaava hankekaavana.

YVA-menettelyn integroiminen kaavoitukseen ja mahdollisesti muihin menettelyihin tuo paljon uusia toimijoita huolehtimaan hankkeiden YVA-menettelyistä. Jo oikeusvarmuuden kannalta on tärkeää, että nämä integroidut menettelyt täyttävät YVA-lain ja –direktiivin vaatimukset. Tästä syystä YVA-menettelyn integrointi muihin menettelyihin edellyttää vahvaa panostamista eri toimijoille suunnattuun lain toimeenpanon tukeen. YVA-lakia valmistellut työryhmä onkin hahmotellut toimenpiteitä YVA-lainsäädännön toimeenpanon tueksi: viestintää, koulutusta, ohjeistusta ja muuta tukiaineistoa. Riittävien voimavarojen osoittaminen tähän lainsäädännön toimeenpanon tukeen on edellytys YVA-menettelyn laadun, valtakunnallisen yhtenäisyyden ja oikeusvarmuuden kannalta.

Johtaja


Eeva Furman

Kehittämispäällikkö


Jorma Jantunen