



30.5.2016

Ympäristöministeriö  
Kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Viite Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 24.4.2016 YM008:00/2015

**Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ympäristövaikutusten arviointimenet-  
telystä ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

Ympäristöministeriön asettaman työryhmän tehtävänä oli valmistella ympäristövaikutusten arvioinnista annettuun lakiin ja muuhun lainsäädäntöön tarvittavat muutokset YVA-direktiivin muutosdirektiivin (2014/52/EU) täytäntöönpanoa varten sekä valmistella ehdotukset YVA-menettelyn yhteensovittamiseksi kaavoitukseen ja ympäristöä koskeviin lupamenettelyihin. Muutoksen tavoitteena on parantaa ympäristövaikutusten arvioinnin laatua, kehittää arviointia vastaamaan paremmin ympäristönsuojelun uusia haasteita sekä sujuvoittaa YVA-menettelyä ja muita ympäristöllisiä menettelyjä. Lainsäädännön muutokset on saatettava voimaan 16.5.2017 mennessä.

YVA-laki myös toteuttaisi kansallisia tavoitteita ympäristöllisten menettelyjen sujuvoittamisesta. Laissa otettaisiin käyttöön ennakkoneuvottelu hankkeesta vastaavan, yhteysviranomaisen sekä muiden keskeisten viranomaisten välillä (12 §). ELY-keskuksen kokemuksen mukaan ennakkoneuvottelulla voidaan selventää eri viranomaisten ja toimijoiden rooleja ja parantaa tiedonkulkua. Ennakkotapaamisella ja muulla hankkeesta vastaavan neuvonnalla voidaan nopeuttaa YVA-menettelyyn käytettyä aikaa ja asettaa realistiset aikataulutavoitteet menettelyn eri vaiheille. ELY-keskus pitää kuitenkin tarkoituksenmukaisena esityksen mukaista muotoilua, jossa ei velvoiteta ennakkoneuvottelun järjestämistä.

Direktiivin YVA-määritelmässä selvennetään hankkeesta vastaavan ja viranomaisen rooleja. Hankkeesta vastaava tekee vaikutusten arvioinnin ja viranomainen tarkastaa lopputuloksen. Viranomaisen tehtäviin on lisätty ns. perusteltu päätelmä hankkeen merkittävistä ympäristövaikutuksista ja sen sisällyttäminen lupaan.

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan perusteltu päätelmä varmentaisi YVA-menettelyn vaikuttavuutta hankesuunnittelussa ja sitä koskevassa lupamenettelyssä. Pirkanmaan ELY-keskus korostaa, että perustellun päätelmän yhtenäisen soveltamiskäytännön varmistamiseksi on tarpeen järjestää koulutusta jo ennen lain muutoksen toimeenpanoa. Esityksen 22 §:ssä säädetään puutteellisen arviointiselostuksen täydentämisestä. Menettely voi joissain tapauksissa johtaa YVA-asiakirjojen asemasta lupa-asiakirjojen valmisteluun, joka ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista ennen luvanhakua

ja josta voi seurata ylimääräisiä suunnitteluvaiheita. Perustellun päätelmän huomioon ottaminen (23 §) ja painoarvon tunnistaminen edellyttää myös lupaviranomaisten koulutusta ja opastusta. Päätelmän ajantasaisuuden varmistaminen (24 §) voi olla hankkeen lupakäsittelyn keston ja hankesuunnitelman täydentämisen vuoksi haasteellista ja tulkinnanvaraista.

Esityksen 8 §:n pykälän mukaan ELY-keskus tekisi päätöksen arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa. Jo voimassa olevassa laissa on säännös, jonka mukaan ympäristöministeriö määrää, mikä ELY-keskuksista tekee päätöksen, jos hanke sijoittuu useamman ELY-keskuksen toimialueelle tai ELY-keskus vastaa hankkeen suunnittelusta tai toteuttamisesta. Tätä linjaa ei ole tarkoitus muuttaa. Pykälässä kuitenkin asetetaan kriteerejä ympäristöministeriön päätökselle. Sen mukaisesti ympäristöministeriön on päätöksenteossa otettava huomioon hankkeen sijoittuminen ja ELY-keskusten voimavarat sekä varmistettava, että hankkeen suunnittelusta ja toteuttamisesta vastaaminen on eriytetty toimivaltaisen viranomaisen tehtävistä siten, ettei viranomaisen puolueettomuus vaarannu. Näin säännös panee täytäntöön YVA-direktiivin 9 a artiklan säännöksen toimivaltaisen viranomaisen puolueettomuuden varmistamisesta, ja samalla yleisemmällä tasolla turvaa niin YVA-direktiivin kuin YVA-lainkin yleisiä tavoitteita. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan määrättäessä ELY-keskusta tulisi mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon, myös hankkeen vaikutusalue ja turvata yhteysviranomaisen alue- tai paikallistuntemus.

Esityksen mukaan mikäli YVA-hankeessa on tarpeen laatia myös Natura-arviointi, on nämä jatkossa lähtökohtaisesti sovittava yhteen. ELY-keskus toteaa, että arviointimenettelyjen yhdistämisestä on myönteisiä kokemuksia. Joidenkin luontodirektiivin edellyttämisen erillisselvitysten täydentäminen voi olla YVA-menettelyn jälkeen vielä tarpeen ja useimmissa tapauksissa Natura-arviointia tuleekin täydentää yksityiskohtaisemmassa suunnitteluvaiheessa. ELY-keskus pitää esitystä siitä, että suojelualueen haltijan lausunto sisällytettäisiin YVA-lain mukaiseen yhteysviranomaisen lausuntoon epäselvänä. Käytännössä kyse olisi siis myös siitä, että YVA-lain mukaisessa lausunnossa olisi sisällytettynä myös Metsähallituksen luontopalveluiden lausunto. Uudistusten toimeen panossa tulee varmistaa, että Natura-arvioinnin täydentäminen ei johda koko YVA-menettelyn täydentämiseen. Lakimuutoksessa tulee ottaa huomioon myös luonnonsuojelulain 65 §:n 2 momentti, jonka mukaan, jos ELY-keskus itse on hankkeen suunnittelija tai toteuttaja, ympäristöministeriö päättää, mikä toinen ELY-keskus antaa lausunnon.

Direktiivin ympäristövaikutusten luetteloon lisättiin luonnon monimuotoisuus, joka on ollut Suomen YVA-laissa jo alusta alkaen. Uutena tulee myös velvoite arvioida vaikutukset, jotka johtuvat hankkeen alttiudesta suuronnettomuus- ja katastrofiriskeille. ELY-keskus pitää täydennyksiä tärkeinä ympäristövaikutusten arvioinnin kannalta.

ELY-keskus ei pidä perusteltuna, että arviointiohjelman kuulemisaikaa ollaan lyhentämässä. Nykyinen 30 - 60 päivää kestävä kuulutusaika mahdollistaa asioiden asianmukaisen käsittelyn myös kunnissa, joissa lautakuntien ja kunnanhallitusten kokousaikataulut asettavat haasteita asioiden käsittelyaikoihin.

Ympäristöministeriön asettaman YVA-työryhmän yhtenä tehtävänä on ollut tehdä ehdotus YVA-menettelyn ja hankekaavoituksen yhdistämisestä. Myös pääministeri Juha

Sipilän hallitusohjelmassa on kirjaus, että hankekaavoitus ja YVA-menettely yhdistetään. Työryhmä on tarkastellut useita vaihtoehtoja ja päätenyt työnsä tässä vaiheessa kahteen vaihtoehtoon. Hallituksen esitysluonnokseen on sisällytetty säädösteknisesti yksinkertaisempi vaihtoehto.

Molemmissa vaihtoehtoissa yhdistäminen edellyttää, että alueelle on valmisteltavana samanaikaisesti hankekaava ja hankkeen YVA-menettely. Tällaisessa tilanteessa hankkeella olisi oltava hankkeesta vastaava ja kaava laadittaisiin keskeisiltä osin kyseisen hankkeen toteuttamiseksi. Menettelyt voitaisiin yhdistää, jos yhteysviranomaisen, kaavoituksesta vastaava viranomaisen ja hankkeesta vastaava taho niin sopivat. Yhdistämisestä voitaisiin sopia esimerkiksi ennakkoneuvottelun yhteydessä.

ELY-keskuksen näkemyksen mukaan yksinkertaisen vaihtoehdon toteuttamiselle voidaan saada kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksien ja aikataulujen yhteensovittamisen kannalta myönteisempi ratkaisu. Vaihtoehdossa YVA-menettelyn ja hankekaavoituksen tiedottaminen, palautteen antaminen ja yleisötilaisuudet yhdistettäisiin. Myös ympäristövaikutusten arvioinnin sisältö, kuten tarvittavat selvitykset, koordinoitaisiin. YVA-yhteysviranomaisen ja kaavoitusviranomaisen tehtävät säilyisivät ennallaan.

Hankkeesta vastaava on velvoitettu tuottamaan viranomaiselle tiedot hankkeesta ja sen vaikutuksista, kun YVAN soveltamisesta päätetään yksittäistapauksessa. Uusi liite IIA luettelee toimitettavat tiedot. Myös viranomaisen päätöksenteon pohjana olevia perusteita on päivitetty (liite III). Direktiivi mahdollistaa sen, että lieventämistoimet voidaan huomioida jatkossa päätöksenteossa.

ELY-keskus toteaa lain 10 §:stä, että mikäli YVA-menettelyä ei sovelleta ja päätöksen perusteluissa edellytetään lieventäviä toimenpiteitä, tulee niiden toteutumisen varmistamiseksi käyttää vahvempaa ilmaisua kuin esityksessä todettu *pyritään välttämään* tai ehkäisemään hankkeen merkittäviä ja haitallisia ympäristövaikutuksia.

Monet ehdotetuista lakimuutoksista tukevat jo voimassa olevaa toimintamallia ja ovat siten perusteltuja. Kokonaisuutena muutokset tarkoittavat YVA-yhteysviranomaisen roolin kehitystä vuorovaikutteisempaan suuntaan, viranomaisten yhteistyön lisäämistä ja ehdotonta asiantuntemuksen ja riippumattomuuden varmistamista alueellisissa ELY-keskuksissa. Uudistukset saattavat jossakin määrin lisätä ELY-keskuksessa YVA-tehtäviin käytettävää työaika.

Johtaja

  
Olli Madekivi

yksikön päällikkö

  
Mari Rajala

