

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI YMPÄRISTÖVAIKUTUSTEN ARVIOINTIMENETTELYSTÄ ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN 4 §:N MUUTTAMISESTA

1 Pääasiallinen sisältö

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettuun valtioneuvoston asetuksen (277/2017, *jäljempänä YVA-asetus*) 4 §:n 1 momenttiin tehtäisiin muutoksia, joilla täydennettäisiin tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2011/92/EU, muutettuna direktiivillä 2014/52/EU, *jäljempänä YVA-direktiivi*) täytäntöönpanoa. Esitetyt muutokset ovat pääasiassa teknisiä, menettelyn käytäntöjen kannalta vähämerkityksisiä tarkennuksia, joilla yhtenäistetään säännöksen sanamuotoja YVA-direktiivin kanssa sekä selkeytetään sen rakennetta ja kieliasua.

2 Nykytila ja sen arviointi

Suomi on vastaanottanut 28.11.2019 Euroopan komissiolta virallisen huomautuksen (asianumero 2019/2290) koskien YVA-direktiivin täytäntöönpanoa. Komissio katsoo, että useita direktiivin säännöksiä ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön. Osa komission huomautuksista on luonteeltaan teknisiä ja liittyvät direktiivin säännösten täytäntöönpanon yksityiskohtiin.

YVA-direktiivi pannaan Suomessa täytäntöön pääasiassa YVA-lailla ja YVA-asetuksella. YVA-direktiivin vaatimuksia on lisäksi pantu täytäntöön maankäyttö- ja rakennuslailla, maankäyttö- ja rakennusasetuksella (895/1999), luonnonsuojelulailla (1096/1996) sekä lupamenettelyjä koskevien velvoitteiden osalta sektorikohtaisilla säädöksillä.

YVA-direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään arviointiselostukseen sisällytettävistä tiedoista. Kansallisessa lainsäädännössä kyseinen direktiivin kohta on pantu täytäntöön YVA-lain 4 §:n 1 momentilla ja 19 §:llä sekä YVA-asetuksen 4 §:llä ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen 30 b §:llä. Viimeksi mainittua säännöstä sovelletaan silloin kun on kyse ympäristövaikutusten arvioinnin tekemisestä osana kaavoitusmenettelyä (*yhteismenettely*). Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan f alakohta sisältää viittauksen direktiivin liitteeseen IV, jossa säädetään tiedoista, jotka on annettava ympäristövaikutusten arviointiselostuksessa.

Suomi on antanut 24.3.2020 komission viralliseen huomautukseen vastauksen, jossa se on ilmoittanut, että Manner-Suomi ja Ahvenanmaa tulevat täydentämään lainsäädäntöään YVA-direktiivin säännösten täytäntöönpanon täsmentämiseksi. Lainsäädäntömuutokset on luvattu valmistella niin, että ne tulisivat voimaan vuoden 2021 aikana. Tällä valtioneuvoston asetuksella tehtäisiin Suomen vastauksessa ilmoitetut muutokset siltä osin kuin ne koskevat YVA-asetusta. Muutokset tehtäisiin asetuksen 4 §:ään, joka koskee arviointiselostuksen sisältöä. Pykälän 1 momentissa on 16-kohtainen luettelo tiedoista, jotka arviointiselostuksessa on esitettävä.

3 Ehdotuksen sisältö

YVA-asetuksen 4 §:n 1 momentin ensimmäinen virke

Pykälän 1 momentin ensimmäisestä virkkeestä poistettaisiin sanapari 'tarpeellisessa määrin'. Euroopan komissio on virallisessa huomautuksessaan katsonut, että sanaparin takia Suomi ei ole pannut YVA-direktiivin 3 artiklan 2 kohtaa asianmukaisesti täytäntöön. Muotoilu saattaa antaa kuvan, jonka mukaan arviointiselostukseen on sisällytettävä tiedot vain tarpeellisessa määrin, minkä takia sanapari tulee poistaa. Muutoksella ei ole tarkoitus muuttaa YVA-menettelyn käytäntöjä. Arviointiselostuksessa on jatkossakin 4 §:n mukaan esitettävä säännöksessä luetellut tiedot ottaen huomioon kulloinkin saatavilla oleva tietämys ja arviointimenetelmät.

Edelleen ensimmäiseen virkkeeseen tehtäisiin tarkennus, jonka mukaan arviointiselostuksessa tulisi esittää säännöksessä vaaditut tiedot ottaen huomioon hankkeen erityisominaisuudet ja ympäristön erityispiirteet, joihin todennäköisesti kohdistuu vaikutuksia. Muutos tehtäisiin YVA-direktiivin 5 artiklan 1 kohdan f alakohdan täytäntöönpanon varmistamiseksi. Mainittu kohta edellyttää, että ympäristövaikutusten arviointiselostuksessa on oltava YVA-direktiivin liitteessä IV mainitut lisätiedot, jotka olennaisesti liittyvät tietyn hankkeen tai hanketyypin erityisominaisuuksiin ja ympäristön erityispiirteisiin, joihin todennäköisesti kohdistuu vaikutuksia. YVA-direktiivin liitteessä IV luetellaan tiedot, jotka arviointiselostukseen on sisällytettävä. Muutoksen katsotaan olevan lähinnä tekninen, sillä nykyisinkin YVA-selostuksen sisältövaatimukset rajataan koskemaan tapauskohtaisesti kyseessä olevaa hanketta ja sen ympäristöä kohdentaen tiedot ja arviointi merkittäviin ympäristövaikutuksiin.

YVA-asetuksen 4 §:n 1 momentin 1 kohta

Asetuksen 4 §:n 1 momentin 1 kohtaa selkeytettäisiin jakamalla se alakohtiin a – d ja tekemällä sen sisältöön joitain teknisiä selkeyttäviä muutoksia. Momentin 1 kohdan mukaan arviointiselostuksessa tulisi esittää kuvaus hankkeesta ja sen ominaisuuksista, jossa otetaan huomioon hankkeen rakentamis- ja käyttövaiheet sekä mahdollinen purkamisen ja poikkeustilanteet ja joka sisältää erityisesti 1 kohdan alakohdissa a – d mainitut tiedot. Aikaisemmin kohta on edellyttänyt kuvausta hankkeen tärkeimmistä ominaisuuksista. Jatkossa tärkeyttä koskevaa tarkennusta ei olisi, sillä 1 kohdassa oleva arviointiselostuksessa kuvattavien ominaisuuksien lista sisältää muitakin YVA-direktiivissä tarkoitettuja hankkeen tärkeimpiä ominaisuuksia. Muutoksella ei ole tarkoitus muuttaa YVA-selostuksen sisältöön liittyviä käytäntöjä. Hankkeen rakentamis- ja käyttövaiheita sekä mahdollista purkamista ja poikkeustilanteita koskeva viittaus siirrettäisiin selkeyden 1 kohdan lopusta sen alkuun.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan uuden c alakohdan mukaan hankkeen kuvauksen tulisi jatkossa sisältää arvio ennustettujen päästöjen ja jäämien määrästä ja laadusta aiemman todennäköisten päästöjen ja jäämien sijaan. Muutoksella ei olisi tarkoitus muuttaa YVA-menettelyn käytäntöjä, sillä todennäköisten päästöjen ja jäämien voidaan katsoa

merkitsevän käytännössä samaa kuin arviota ennustettujen jäämien ja päästöjen määrästä ja laadusta. Muutos tehtäisiin YVA-direktiivin liitteessä IV olevan 1 kohdan d alakohdan riittävän täytäntöönpanon varmistamiseksi. Huomionarvoista on, että 4 §:n mukaan arviointiselostuksessa on jatkossakin esitettävä säännöksessä luetellut tiedot ottaen huomioon kulloinkin saatavilla oleva tietämys ja arviointimenetelmät.

YVA-asetuksen 4 §:n 1 momentin 3 kohta

Asetuksen 4 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan arviointiselostuksen tulisi jatkossa sisältää myös selvitys hankkeen ja sen vaihtoehtojen suhteesta hankkeen kannalta olennaisiin Euroopan unionin tai kansallisella tasolla vahvistettuihin ympäristönsuojelutavoitteisiin. Euroopan unionin tavoitteet on usein sisällytetty kansallisen tason tavoitteisiin, ja ne ovat usein tähän tarkoitukseen riittäviä. Voimassa olevan säännöksen mukaisten ympäristönsuojelua koskevien suunnitelmien ja ohjelmien voidaan ainakin lähtökohtaisesti katsoa pitävän sisällään myös Euroopan unionin ja kansallisella tasolla vahvistettuja ympäristönsuojelutavoitteita. Tietyn hankkeen kannalta olennaiset suunnitelmat ja ohjelmat ja ympäristönsuojelutavoitteet määräytyvät tapauskohtaisesti, mutta esimerkkeinä säännöksen tarkoittamista kokonaisuuksista voidaan mainita ainakin biodiversiteettistrategia, kansallinen kemikaaliohjelma, ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän mukaiset suunnitelmat sekä vesienhoito- ja merenhoitosuunnitelmat. Muutoksella varmistettaisiin YVA-direktiivin liitteessä IV olevan 5 kohdan toisen alakohdan täytäntöönpano.

Muut muutokset

Asetuksen 4 §:n 1 momentin 5 kohtaan, 12 kohtaan ja 16 kohtaan tehtäisiin kansallisten lainvalmisteluohjeistusten mukaisia säännöstekstiä selkeyttäviä sanamuototarkastuksia, joilla ei ole tarkoitus muuttaa YVA-menettelyn käytäntöjä. Asetuksen ruotsinkieliseen kieliversioon tehtäisiin lisäksi joitain kielellisesti selkeyttäviä oikeusministeriön laintarkastusyksikön esittämiä muutoksia 4 §:n 1 momentin 2, 10, 12 ja 15 kohtiin.

4 Ehdotuksen vaikutukset

Muutoksilla ei ole tarkoitus muuttaa YVA-menettelyn käytäntöjä, minkä seurauksena niillä ei katsota olevan mainittavia taloudellisia vaikutuksia, vaikutuksia viranomaisten toimintaan, ympäristövaikutuksia tai muita yhteiskunnallisia vaikutuksia. Asetuksen 4 §:n 1 momentin 3 kohdan ympäristönsuojelutavoitteita koskeva uusi velvoite saattaa kuitenkin aluksi aiheuttaa yhteysviranomaisille ylimääräistä hallinnollista taakkaa, mitä ympäristöministeriö voi kuitenkin vähentää asiasta annettavalla ohjeistuksella.

5 Ehdotuksen valmistelu ja lausunnot

Asetus on valmisteltu ympäristöministeriössä virkatyönä. Luonnos on ollut lausunnolla 13.10.2021 - 9.11.2021 Lausuntopalvelu.fi –palvelussa. Lausuntoja saatiin 10 kappaletta. Lausunnonantajista Suomen luonnonsuojeluliitto totesi lausunnossaan kannattavansa ehdotusta. Kemianteollisuus ry vastusti lausunnossaan sanaparin

'tarpeellisessa määrin' poistamista asetuksen 4 §:n 1 momentin ensimmäisestä virkkeestä. Se totesi, että päästöjen määrän ja laadun arvioiminen voi olla YVA-vaiheessa haastavaa ennen hankkeen yksityiskohtaisempaa suunnittelua. Ympäristöministeriö toteaa, että asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan arviointiselostuksessa tulee esittää tiedot ottaen huomioon kulloinkin saatavilla oleva tietämys ja arviointimenetelmät, mikä ympäristöministeriön näkemyksen mukaan mahdollistaa hankkeen suunnitteluvaiheen yksityiskohtaisuuteen liittyvän joustovaran jatkossakin. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) kiinnitti huomiota Euroopan unionin tasolla tai kansallisesti vahvistettuja ympäristönsuojelutavoitteita koskevaan muutokseen. Sen näkemyksen mukaan muutoksella voi erityisesti sanaparin "tarpeellisessa määrin" poistamisen myötä olla vaikutusta hankkeiden YVA-selostusten sisältövaatimukseen ja samalla myös yhteysviranomaisen tehtäviin ja tiedontarpeeseen niin kansallisella tasolla kuin Euroopan unionin tasolla valmisteltavista ja vahvistettavista ympäristönsuojelutavoitteista. Ympäristöministeriö toteaa, että säännöksessä tarkoitettujen vahvistettujen ympäristönsuojelutavoitteiden voidaan lähtökohtaisesti katsoa sisältyvän jo nykyisessä säännöksessä tarkoitettuihin ympäristönsuojelua koskeviin suunnitelmiin ja ohjelmiin. Asiassa on kuitenkin tarve antaa erillistä ohjeistusta siitä, mitkä ympäristönsuojelutavoitteet voivat kulloinkin kuulua säännöksen soveltamisalaan. Asetuksen perustelumuistiota on lausuntokierroksen jälkeen tältä osin tarkennettu. Yksityishenkilö on antanut asiassa lausunnon, joka ei ole sisältänyt huomioita tällä valtioneuvoston asetuksella esitettäviin säännösmuutoksiin. Kaivosteollisuus ry, opetus- ja kulttuuriministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriö, valtioneuvoston kanslia ja valtiovarainministeriö ovat lausunnoissaan todenneet, että niillä ei ole asiasta lausuttavaa. Ympäristöministeriö on lausuntokierroksen jälkeen tehnyt esitettäviin säännöksiin joitain muitakin selkeyttäviä muutoksia.

Asetusluonnos on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

6 Voimaantulo

Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2022. Hankkeeseen tai hankkeen muutokseen, jonka ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta on ennen asetuksen voimaantuloa tiedotettu kuuluttamalla, sovelletaan asetuksen voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.