Yrittäjyys ja elinkeinopolitiikka
Satu Räsänen

28.2.2017

HE 259/2016 vp laiksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

YVA-työryhmän toimeksianto ja hallitusohjelman tavoitteet

YVA-työryhmä asetettiin vuonna 2015 valmistelemaan EU:n uudistetun YVA-direktiivin kansallista täytäntöönpanoa sekä yhteensovittamaan YVA-arviointi hankkeen kaavamenettelyyn ja sen lupamenettelyihin.

Nykyisin YVA on muista yrityksen investointihankkeen viranomaismenettelyistä täysin erillinen ELY-keskuksen johtama menettely. Yritykset tekevät vuosittain YVA-arvioinnin 30-50 suuressa investointihankkeessa. Sen keskimääräinen kesto oli vuonna 2010 n. 1-1,5 vuotta.

Hallitusohjelman yhtenä läpileikkaavista tavoitteista on normien purku ja byrokratian vähentäminen. YVA:sta hallitusohjelmassa todetaan, että se yhdistetään kaavamenettelyyn ja käyttöön otetaan käsittelyajat. Elinkeinoelämän kannalta keskeisiä ovat myös isojen teollisten hankkeiden lupaprosessien kiirehtimismenettelyn käyttöönotto ja lupa- ja valitusprosessien sujuvoittaminen. EU-säännösten toimeenpanossa tulisi hallitusohjelman mukaan pidättäytyä kansallisesta lisäsääntelystä.

YVA-menettelyn yhdistäminen kaavamenettelyyn ja Natura-arviointiin ovat kannatettavia ehdotuksia

Pidämme hyvänä sitä, että esitys sisältää säännösehdotukset YVA-arvioinnin yhdistämisestä ns. hankekaavamenettelyyn ja Natura-arviointiin. Ehdotukset vähentävät päällekkäisiä menettelyjä ja selvityksiä.

YVA:n ja kaavan yhdistämisessä ei työryhmässä ei tarkemmin arvioitu vaihtoehtoa, jossa kaavasta vastaava viranomainen olisi samalla YVA-yhteysviranomainen. Vaihtoehto yksinkertaistaisi ja todennäköisesti nopeuttaisi vaikutusarviointia, kun menettelystä vastaisi yksi viranomainen (yhteysviranomaiseksi kaava-YVA:ssa ehdotetaan ELY-keskusta).

Elinkeinoelämän keskusliitto EK
PL 30 · Eteläranta 10, 00131 Helsinki · Puhelin 09 42020
etunimi.sukunimi@ek.fi · www.ek.fi · Y-tunnus 1902799-1 · Kotipaikka Helsinki

Esitykset eivät kokonaisuutena arvioiden sujuvoita YVA-menettelyä nykyisestä

Suurimpana puutteena esityksessä voidaan pitää sitä, ettei se sisällä YVA-arvioinnin ja hankkeen vaatimien lupamenettelyiden yhdistämistä koskevia ehdotuksia.

Menettelyjen sujuvoitumisen ja nopeutumisen kannalta YVA-arvioinnin toteuttamistapoja tulisi tarkastella kokonaisuutena suhteessa hankkeen vaatimiin muihin menettelyihin, ja kaavoituksen lisäksi erityisesti ympäristölupamenettelyyn.

Sujuvuuden kannalta on merkitystä myös ehdotettavilla käsittelyajoilla sekä asianosaisten kuulemista ja yleisölle tiedottamista koskevien menettelyjen laajuudella ja toimivuudella. Edelleen merkitystä on sillä, noudatetaanko direktiviin täytäntöönpanossa sen minimivaatimustasoa.

Lakiesityksiä olisi tehdä merkittävästi pitemmälle menevistä sujuvoittamistoimista sekä harmonisoida kansallinen lainsäädäntö EU:n YVA-direktiivin kanssa.

Kokonaisuutena on näin ollen todettava, että sujuvoittamistavoitteita ei esityksellä parhaalla mahdollisella tavalla saavuteta, mikä johtuu mm. seuraavista syistä:

YVA-arvioinnin kesto

YVA-laki sisältää jo nykyisin käsittelyaikasäännöksiä. Lakiehdotuksessa ei ehdoteta niihin juuri muutoksia. Yhteysviranomaiselle varataan edelleen YVA-ohjelman ja -selostuksen käsittelyaikaa kaikkiaan 7 kuukautta. Esityksen mukaisessa YVA-menettelyssä kuullaan yleisöä ja asianosaisia enimmillään 4 eri kertaa ja 6 kuukauden ajan. Näiden yhteenlaskettu kokonaisaika on esityksen mukaan 9 kuukautta.

Näin ollen kokonaiskäsittelyajan ei voida arvioida lyhenevän vuonna 2010 arvioidusta 1-1,5 vuodesta.

YVA-lakiehdotuksen vastaavuus EU:n YVA-direktiiviin

YVA-lain valmistelussa ei noudatettu hallitusohjelman kirjausta kansallisen lisäsääntelyn välttämisestä suhteessa EU-säännöksiin, vaan esityksessä säilytettiin voimassa olevan lain pääelementit. Tämä koskee niin arviointimenettelyn soveltamisalaa, menettelyn kaksivaiheisuutta, viranomaisratkaisuja kuin kuulemistakin koskevia menettelyjä. Huomattavasti pitemmälle menevää harmonisointia ja samalla arviointimenettelyn keventämistä olisi ollut mahdollista tehdä.

Suurimmat erot direktiivin ja hallituksen esitysluonnoksen välillä koskevat:
1) hankeluetteloa eli kysymystä siitä, että Suomessa edellytetään ympäristövaikutusten arviointia sellaisiltakin hankkeilta, joilta direktiivi ei arviointia edellytä (lain liite 1),
2) tapauskohtaisen YVA-arvioinnin soveltamista mihin tahansa hankkeeseen direktiivin II liitteen rajaamien hankkeiden sijasta (lain liite 2),
3) raja-arvojen asettamista tapauskohtaisen arvioinnin tueksi, mikä lisäisi arvioinnin ennakoitavuutta,
4) ympäristövaikutusten arvioinnin määritelmään eli kysymykseen siitä, mitä eri vaikutuksia hankkeen toteuttajan on Suomessa arvioitava, vaikka direktiivi ei niin edellytä.
5) menettelyn kaksivaiheisuutta, joista YVA-ohjelmavaihetta direktiivi ei sellaiseen tunne,
6) YVA-ohjelman ja YVA-selostuksen sisällöllisiin vaatimuksiin, joista direktiivissä ei säädetä, ja
7) asianosaisten ja muun yleisön osallistumistapojen laajennuksia (asianosaisille tulee antaa mahdollisuus osallistua päätöksentekomenettelyyn, yleisöä tulee tiedottaa).

Lopuksi

Suurten investointihankkeiden viranomaiskäsittelyyn kuluvaa kokonaisaikaa voidaan nopeuttaa vain, jos kaikkien erillisten menettelyjen käsittelyaikoja pyritään lyhentämään ja menettelyjä sujuvoittamaan. Tämän lisäksi eri menettelyjä, kuten YVA- ja lupamenettely tulisi integroida toisiinsa (erillisten menettelyvaiheiden vähentäminen ja poistaminen).

Ympäristöministeriössä on käynnissä lakihanke ns. yhden luukun palvelujen kehittämiseksi. Kysymys on ympäristö- ja muita investointihankkeiden keskeisiä lupia ja päätöksiä koskevien menettelyjen yhteensovittamisesta ja yhdistämisestä. Hallituksen 5.4.2016 tekemän linjauksen mukaan YVA-arviointitehtävät ja valtion ympäristölupatehtävät käsitellään jatkossa samassa valtion lupa- ja valvontaviranomaisessa. Linjaus luo hyvän pohjan yhden luukun toteuttamiselle tältä osin.

Näemme, että yhden luukun lakihankkeen yhteydessä YVA-arvioinnin sujuvuutta, toimivuutta kokonaisuutena sekä sen kestoa tulisi vielä tarkastella uudelleen. Lisäksi on välttämätöntä, että lainsäädäntöön luodaan mahdollisuus integroida YVA ainakin ympäristölupamenettelyyn.

Kunnioittaen,

Satu Räsänen