

Uudistunut ympäristövaikutusten arviointi - oikeudellinen liikkumatila ja luova soveltaminen

Prof. Ismo Pölönen, Itä-Suomen yliopisto

YVA-päivä 21.3.2019, Helsinki

Esityksen rakenne

1) Viimeaikaiset lakimuutokset

- Iso kuva, sääntelyn luonne, liikkumatila

2) Valinta-asetelmat (menettelyjen keskinäissuhteet)

- Menettelyllinen integrointi
- Sisällöllinen integrointi

3) Miten YVAlla hankitaan tai luodaan edellytykset sosiaaliselle toimiluvalle?

- Luova soveltaminen

Vuoden 2017-2019 uudistukset

- **Vuoden 2017 kokonaisuudistus:** laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (252/2017, muut. 126/2019)
 - + valtioneuvoston asetus ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (277/2017, YVAA)
- **Hankeluettelon päivitys**
 - laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain liitteen 1 muuttamisesta (126/2019)
- **YVA:n ja lupamenettelyjen kuulemisten yhteensovittaminen**
(yhteensovittamislaki + mm. YVAL:n muutos, hyväksytty muutettuna v. 2019)
- **HE 293/2018 vp kaivoslain muuttamiseksi, hyväksytty v. 2019**

Mihin YVA on menossa?



YVA yhteensovittamislain (YmVM 22/2018 vp— HE 269/2018 vp, hyväksytty) voimaantulon jälkeen

- Asteittain tarkentuvan suunnittelun & vaikutusten arvioinnin periaate säilyy pääsääntönä
- YVAL ohjaa siihen, että pääsääntöisesti selostus ja PP valmistuvat ennen lupahakemuksen jättämistä ja hv voi siten hyödyntää näitä ja YVA:n kuulemisten tuloksia hankesuunnittelussa ja vaihtoehtojen valinnassa.
- Poikkeuksena vaihtoehdottomat, AVI:n ympäristölupaa edellyttävät hankkeet, näissä kuulemisten yhteensovittamismahdollisuus
 - lupaviranomainen kuulee lupahakemuksesta tiedottaessaan arviointiselostuksesta noudattamalla mitä YVAL 20 §:ssä säädetään (kuulemisaika 45-60 päivää).
- Arviointiselostuksen täydennyksestä kuuleminen voidaan myös aina yhdistää ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisen lupahakemuksen kuulemiseen. (kuulemisaika 45-60 päivää).

KaivosL:n muutos, hyväksytty

- Uusi KaivosL 32.1 §:

”Etuoikeus malminetsintälupaan, kaivoslupaan ja kullanhuuhdontalupaan on sillä, joka on ensimmäisenä hakenut lupaa 34 §:ssä säädetyllä tavalla. Mainitun pykälän 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisesta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukaiset arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä voidaan kuitenkin toimittaa kaivosviranomaiselle etuoikeutta menettämättä myös lupahakemuksen jättämisen jälkeen, mutta ennen tämän lain 37 §:ssä tarkoitettua lausuntomenettelyä ja 40 §:n mukaista lupahakemuksesta tiedottamista.”

- Mahdollistaa kaivoslupahakemuksen vireillepanemisen kaivoslupaan etuoikeuden luovalla tavalla ilman YVA-asiakirjoja.

YVA:n luonne & oikeudellinen liikkumatila

- YVA-lainsäädäntö säilyttänyt muutosten jälkeenkin menettelyllisen luonteensa, ja sen sisältövaatimukset ovat edelleen aidosti joustavia.
=> YVA-oikeus mahdollistaa menettelyn räätälöimisen vastaamaan kunkin hankkeen, sen vaikutusten kohteiden ja päätöksentekokontekstien erityispiirteitä ja tarjoaa tähän välineitä (erit. arviointiohjelma & ennakkoneuvottelu)
- Myös menettelyjen keskinäissuhteen osalta sääntelyssä runsaasti joustavuutta.

Menettelyllinen integrointi

- *Menettelyjen yhteensovittamismahdollisuuksien selvittäminen ja yhdistämisten tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen YVAL:n mukaisessa ennakkoneuvottelussa & arviointiohjelma-vaiheessa*

1) YVA – kaavat

- hankekaavat, edellyttää yhteisymmärrystä (kaavoittaja, yhteysviranomainen ja hankkeesta vastaava)
- yhdistämisestä sopiminen jo ennakkoneuvotteluvaiheessa
- huom. löyhempi yhteensovittamisvaihtoehto (kuulemisten integrointi)

2) YVA – Natura-arviointi (pääsääntö)

- huom. 4 kk lyhempi lausuntoaika Natura-arvioinnista, jos se integroitu YVA-menettelyyn

Menettelyllinen integrointi

3) Yhteensovittamislain mukainen yhteensovittaminen (toiminnanharjoittajan valittavissa)

- Lain piirin kuuluvien lupahakemusten samantahtinen eteneminen
- Kuuleminen keskitetysti samalla kertaa ja lupapäätökset annettaisiin yhtäaikaaisesti
- Yhteensovittavana viranomaisena AVI, kunnissa ympäristösuojeluviranomainen)

4) YVA:n ja lupamenettelyjen kuulemisten yhteensovittaminen, jos edellytykset täyttyvät (ja hakijan intressissä)

Sisällöllinen integrointi

- *Päätöksenteon / lupamenettelyjen (ml. poikkeusluvut) tietotarpeiden huomioon ottaminen YVAssa.*
- Yhteensovittamistapaan vaikuttaa hankesuunnitelman täsmentyneisyys YVA-vaiheessa.
- Tarve huomioida samanaikaisesti YVA-lainsäädännön edellyttämä kokonaisvaltainen tarkastelu ja sidosryhmien tietotarpeet ja vuorovaikutus.

Sisällöllinen integrointi & YVA:n oikea-aikainen ajoitus

- *Hankkeen ja alueen erityispiirteiden huomioon ottaminen ohjelman ja selostuksen ajoitusta valittaessa!*
- Hanke edennyt jo kaavallisesti / täsmentynyt muussa suunnittelussa / ”tekninen” muutoshanke
 - YVA aloitetaan muuhun suunnitteluun nähden riittävän varhaisessa vaiheessa, mutta sitä ei päätetä ennen kuin hankesuunnittelu on täsmentynyt.
 - **YVA-selvitykset vastaamaan suurelta osin lupalakien vaatimuksia + PP:n huomioiminen hakemuksen viimeistelyssä.**

Sisällöllinen integrointi & YVA:n oikea-aikainen ajoitus

- Uusi hanketyyppi / ympäristöltään herkkä alue / vaikutuksiin liittyviä olennaisia epävarmuuksia / sosiaaliset vaikutukset hankeriskinä
 - Varhainen YVA ja vuorovaikutusmenettelyihin erityinen panostus
 - Hanketta täsmennetään / hankkeen toteuttamiseen liittyviä vaihtoehtoja valitaan vasta arviointiselostusvaiheen jälkeen

Sisällöllisen integroinnin tukeminen systemaattisella tulkintaotteella

- Luvan myöntämisedellytykset ja -esteet YVAL:n merkittävyyskynnysen määrittäjänä
 - Systemaattinen tulkinta (oikeusjärjestyksen / ympäristölainsäädännön kokonaisuus)
 - Huom. yhteys eri säädöksiin perustuvien selvitysten yhteensovittamisvaatimukseen (YVAL 4.1 §)
- => YVA-velvollisiin hankkeisiin sovellettavien säädösten luvanmyöntämisesteet ja -edellytykset ilmentävät myös YVAL:n merkittävyyskynnystä.

Vuorovaikutus, yhteistoiminnallisuus ja niiden yhteys sosiaaliseen toimilupaan (SLO)

- Relevanttien viestintä-, ja vuorovaikutustarpeiden tunnistaminen riittävän varhain
 - Konfliktiherkissä hankkeissa usein tarve varhaiselle (ennen YVA-ohjelmaa) tiedottamiselle ja vuorovaikutukselle
 - **Ajoitus suhteessa ennakkoneuvotteluihin?**
 - **”Ennakkoneuvottelu” kolmansielle osapuolille?**
- Sosiaalisten vaikutusten sekä niiden arvioinnin ja hallinnan merkityksen kasvu
 - **YVA:ssa mahdollista ”ottaa haltuun” myös koetut vaikutukset / odotukset**

Kuulemisaikasäännösten joustava tulkinta & SLO

- Arviointiohjelmasta annettavat mielipiteet ja lausunnot on toimitettava yhteysviranomaiselle kuulutuksessa ilmoitettuna aikana, joka alkaa kuulutuksen julkaisemispäivästä **ja kestää 30 päivää**. Erityisestä syystä aikaa voidaan kuitenkin pidentää enintään 60 päivän mittaiseksi (YVAL 17.2 §).
- Jos pidempi kuulemisaika on tietyissä tilanteissa (esimerkiksi kuulemisajan alkaminen lomakauden alussa) sekä **hankkeesta vastaavan että yhteysviranomaisen mielestä tarpeen, vaatimus erityisestä syystä ei estä pidempää kuulemisaikaa**.

Kirjallisuutta

- Aikaisemmat tutkimukset, selvitykset ja hiljaiset tiedon kokoava teos YVA-menettelystä, sitä koskevasta lainsäädännöstä, käytännöistä ja monitieteisestä teoriasta.
- Kattava oikeustilan jäsenitys, tulkintaongelmien paikantaminen ja suositusten esittäminen lainsoveltajille.
- Uudistetun YVA-lainsäädännön arviointi ja jatko-kehittämistarpeiden paikantaminen.



YVA-tutkimus jatkuu CORE-hankkeessa

- Collaborative remedies for fragmented societies — facilitating the collaborative turn in environmental decision-making (CORE)
 - Funding of Strategic Research Council (2017-2021)
www.collaboration.fi

