

Miljöutskottet

Utfallet för konsekvensbedömningar i författningsförslag - nuläge och utvecklingsbehov

Till revisionsutskottet

INLEDNING

Remiss

Utfallet för konsekvensbedömningar i författningsförslag - nuläge och utvecklingsbehov (EÄ 48/2019 rd): Ärendet har lämnats till miljöutskottet för utlåtande i ärendet: Utfallet för konsekvensbedömningar i författningsförslag - nuläge och utvecklingsbehov (EÄ 48/2019 rd, eventuellt utlåtande). Utlåtandet ska lämnas till revisionsutskottet. Tidsfrist: 12.03.2021.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsdirektör Riitta Rönn, miljöministeriet
- bedömningsråd Meri Virolainen, Rådet för bedömning av lagstiftningen
- direktör Petrus Kautto, Finlands miljöcentral.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Klimatpanelen
- Finlands näringsliv rf
- Finlands naturskyddsförbund rf
- Finlands Jägarförbund.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I sin begäran om utlåtande bad revisionsutskottet miljöutskottet att särskilt utifrån sitt eget arbete bedöma om det allmänt taget har gjorts konsekvensbedömningar och om konsekvensbedömningarna i regeringens propositioner ger ett tillräckligt faktaunderlag för beslutsfattandet. Som bilaga till begäran om utlåtande fanns en utredning som revisionsutskottet låtit göra om hur konsekvensbedömningarna i lagberedningen kunde förbättras och om utvecklingsbehoven i fråga om dem, "Miten vaikutusten arviointia voitaisiin parantaa? Vaikutusarviointi ja sen kehittämistarpeet suomalaisessa lainvalmistelussa", Riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2020 (publikationen innehåller ett avsnitt om utvecklingsrekommendationer på svenska).

Utlåtande MiUU 3/2021 rd

Miljöutskottet konstaterar för det första rent allmänt att de regeringspropositioner som utskottet behandlar i regel innehåller konsekvensbedömningar som är tillräckliga med tanke på behandlingen. Nivån på konsekvensbedömningarna har också på det hela taget stigit under de senaste åren. Enligt de sakkunniga som utskottet hört finns det flera faktorer som har bidragit till att nivån på förhandsbedömningen av lagstiftningen har stigit. Bland annat har planmässigheten i lagberedningen och det kunskapsunderlag som används vid beredningen stärkts, och utbildningen och anvisningarna om konsekvensbedömning för lagberedarna har utvecklats. Rådet för bedömning av lagstiftningen har inrättats och ger utlåtanden om författningsförslagen. Utskottet betonar att lagberedningens nivå i väsentlig grad påverkas av de tillgängliga resurserna. Tillräckliga resurser bör säkerställas bland annat genom en god ledning och ett systematiskt genomförande av projektet.

Miljöutskottet betonar att det inte bara handlar om förhandsbedömningen av konsekvenserna av enskilda författningsprojekt utan att man också måste fästa vikt vid bedömningen av de sammanlagda konsekvenserna av flera olika separata ändringar i lagstiftningen. Utskottet har redan tidigare betonat att det är viktigt med en bedömning av de sammantagna konsekvenserna av projekt för att säkerställa att enskilda lagändringar inte heller som helhet betraktat har någon betydande negativ inverkan inte bara när det gäller miljön utan också när det gäller parternas rättssäkerhet eller rätt till inflytande (MiUB 2/2019 rd — RP 72/2019 rd). Också i regeringsprogrammet betonas utöver klimat- och miljökonsekvenserna även betydelsen av konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet anser att det med tanke på bedömningen av de sammantagna konsekvenserna också är viktigt att utveckla efterhandsutvärderingen av författningsförslagen, eftersom man med hjälp av den kan stärka kunskapsbasen för konsekvensbedömningar av framtida projekt.

Ändringarna i Finlands miljölagstiftning grundar sig ofta på EU-rättsakter, vilket särskilt understryker behovet av att bedöma konsekvenserna av författningsförslagen på ett så tidigt stadium som möjligt, alltså redan när de behandlas i EU. Det bästa sättet att påverka beredningen av förslagen på EU-nivå och samtidigt förbereda sig på det nationella genomförandet av dem är att ge välunderbyggd information om de nationella konsekvenserna av kommissionens förslag och om eventuella särdrag som gäller Finland. Utskottet betonar att också konsekvenserna av de nationella författningar som baserar sig på EU-lagstiftning bör bedömas noggrant, trots de konsekvensbedömningar som görs av kommissionen, eftersom de särskilda förhållandena i Finland inte kan beaktas vid bedömningen på EU-nivå.

Enligt utredningen har fältet av den information som används vid lagberedningen krympt och man har övergått från att arbeta i grupp till ensamarbete. Detta stämmer inte till alla delar i fråga om de författningsförslag som miljöutskottet behandlar. Trots att kommittéarbete är sällsynt sker beredningen av miljölagstiftningen fortfarande ofta i form av omfattande arbetsgruppsprocesser som innefattar olika sektioner och uppföljningsgrupper. Intressentgrupper involveras bland annat genom workshoppar och diskussionsmöten. För att få heltäckande information om författningsförslagets konsekvenser inom olika sektorer och i olika delar av landet anser utskottet det vara viktigt att man vid den nationella lagberedningen även i fortsättningen säkerställer ett så omfattande samråd som möjligt med olika aktörer redan i ett tidigt skede. Lagstiftningen kan ha oväntade negativa effekter om dess kunskapsbas är bristfällig. I det avseendet är det också viktigt

Utlåtande MiUU 3/2021 rd

att det efter utfrågningarna och remissbehandlingen finns tillräckligt med tid för att beakta de synpunkter som framförts och göra eventuella ytterligare utredningar.

I den utredning som revisionsutskottet lät göra lyfts det fram att det finns uppenbara brister i kunskapsunderlaget när det gäller miljökonsekvensbedömning vid andra ministerier än miljöministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och kommunikationsministeriet. Miljöutskottet konstaterar att det särskilt vid utvecklandet av bedömningarna av miljökonsekvenserna och i kunskapsproduktionen till stöd för lagberedningen är motiverat att, som det även rekommenderas i rapporten, försöka utnyttja samarbetet mellan ministerierna och till exempel utvärderingskompetensen vid statliga forskningsinstitut och universitet på ett bättre och smidigare sätt än för närvarande. Det finns också skäl att fästa uppmärksamhet vid miljökonsekvensbedömningarna i de allmänna anvisningarna för konsekvensbedömning från 2007, vilka uppdateras just nu, och i andra anvisningar och utbildningar för lagberedarna.

Enligt den utredning som revisionsutskottet lät göra och det som framfördes vid utfrågningen i miljöutskottet förstås miljökonsekvenserna ofta alltför snävt i konsekvensbedömningarna av regeringspropositioner. Miljökonsekvenserna kan vara både positiva och negativa, och de kan gälla såväl människors levnadsförhållanden, den byggda miljön, landskapet och kulturarvet som naturens mångfald, utnyttjandet av naturresurser och kolsänkor. Utskottet lyfter fram att utmaningarna för närvarande gäller särskilt identifiering och bedömning av klimatkonsekvenserna och konsekvenserna för den biologiska mångfalden. Det krävs också ett starkare kunskapsunderlag för att utveckla i synnerhet de konsekvensbedömningar som gäller den biologiska mångfalden och så kallade tysta aktörer, exempelvis djur. I detta hänseende kan till exempel den strategiska forskning som bedrivs vid Finlands Akademi ge värdefulla forskningsdata till stöd för lagberedningen. Miljöutskottet betonar att enligt regeringsprogrammet ska bedömningen av klimatpåverkan inkluderas i den normala lagberedningen. Anvisningar om detta bereds just nu vid miljöministeriet. Det är viktigt att identifiera klimatkonsekvenserna också i sådana projekt där de inte är uppenbara utan orsakas indirekt. Det kan till exempel gälla projekt som hänför sig till digitaliseringen.

UTSKOTTETS UTLÅTANDE

Miljöutskottet föreslår

att revisionsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande MiUU 3/2021 rd

Helsingfors 17.2.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Hannu Hoskonen cent
vice ordförande Tiina Elo gröna
medlem Petri Huru saf
medlem Mai Kivelä vänst
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Niina Malm sd
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.