



Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

15.2.2021

Viitaten lausuntopyyntöönne O 48/2019 vp

Säädösehdotusten vaikutusarviointien toteutuminen - nykytila ja kehittämistarpeet

Suomen luonnonsuojeluliitto pitää tärkeänä, että säädösehdotusten vaikutusarviointien nykytila kehitystilaa arvioidaan perusteellisesti ja erityistä huomioita kiinnitetään jatkossa ympäristövaikutusten arvioinnin kehittämiseen, joka on jäänyt yleisesti muita vaikutusaloja heikommaksi.

Säädösehdotusten vaikutusten arviointia käsittelevässä selvityksessä arvioidaan, että;

“Lainvalmistelussa pääpaino on usein taloudellisissa ja viranomaisvaikutuksissa, eikä ympäristövaikutuksia ole mielletty samalla tavoin tärkeäksi. Vaikeusastetta lisää se, että ympäristövaikutukset ovat usein välillisiä ja pitkällä aikavälillä ilmeneviä. Tästä syystä jopa yksittäisen lain kohdalla voidaan joutua tilanteeseen, jossa näkökulman tulisi olla SOVA-oppaan tasoinen. Usein ympäristövaikutuksia syntyy muiden kuin keskeisten ministeriöiden – ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö sekä liikenne- ja viestintäministeriö – valmistelemisissa hankkeissa. Arviointivaikeus on tällöin suurempaa, koska osaamista puuttuu ja ministeriöt ovat siiloutuneita niin, että tietoa ei osata hankkia tai lähdetä hankkimaan yli ministeriörajojen.

Ympäristövaikutusten arviointi tulisikin nykyistä enemmän nähdä horisontaalisena toimintana, jossa keskeistä on tiedostaa ministeriöiden välinen yhteistyön tarve vaikutusten tunnistamisessa ja arvioinnissa. Esimerkiksi ilmastovaikutusten hallintaa ja hiilineutraalisuutta tavoiteltaessa on vaikea nähdä perusteita toisistaan irrallisten vaikutuskategorioiden laatimiselle ja erillisille vaikutusarvioinneille. Ympäristövaikutusten usein kapea-alainen ymmärtäminen vain luonnonympäristöön tai rakennettuun ympäristöön liittyvänä kokonaisuutena jättää keskeiset vaikutukset kuten vaikutukset yhdyskuntarakenteen taloudellisuuteen, kiertotalousratkaisujen syntymisen edistämiseen tai energiahuollon järjestämiseen toissijaisiksi. Tästä syystä olisikin

tarpeen pohtia lainvalmisteluun liittyvää velvollisuutta laatia vaikutusten arviointeja; ei vaikutuslaji edellä, vaan kokonaisuutena niiden vaikutusten näkökulmasta, joihin halutaan vaikuttaa.”¹

Tässä yhteydessä on myös huomattava, että lainvalmistelussa tulee erottaa toisistaan tavoitteellinen vaikutusten arviointi ja perusoikeuksien toteutumisen punninta, mikä tekee ympäristövaikutuksen arvioinnista entistä vaikeampaa.”

Paitsi että ympäristövaikutusten empiirinen selvittäminen on usein työlästä, ympäristöperusoikeuksien hahmottaminen on myös vaikeaa. Viimeksi mainittu näkökulma on nostettu esiin maaliskuussa 2020 julkaistussa lainsäädännön arviointineuvoston muistiossa: ”Tällä hetkellä erityisiä haasteita liittyy ympäristöperusoikeuksiin, joka on uusi alue monille juristeillekin. Siinä yhdistyvät vastuu luonnosta, kollektiivinen oikeus hyvään ympäristöön sekä vaikuttaminen elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Tällöin perusoikeusvaikutuksetkin hajautuvat useaan eri tarkastelusuuntaan.”

Selvityksen huomioiden lisäksi säädösehdotusten ympäristövaikutusten arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota vaikutusten arviointien oikea-aikaisuuteen. Ministeriöissä, joissa ympäristövaikutusten arviointi ei ole pääroolissa vaikutusten arvioinnissa, voivat ympäristövaikutusten arviointi jäädä valmisteluvaiheen vaiheen loppuun, jolloin todellista ympäristövaikutusten arviota eri vaihtoehtojen säädösvaihtoehtojen kesken ei tapahdu.

Selvityksessä johtopäätösten lisäksi Suomen luonnonsuojeluliitto ehdottaa että;

1. Hallitusohjelman laatimisen jälkeen tehtäisiin SOVA-lain ympäristövaikutusjaottelun mukaisesti yhteenveto eri hallitusohjelman tavoitteiden ja lainsäädäntösuunnitelman mukaisten säädösehdotusten yhteisvaikutuksista eri ympäristövaikutuslajikohtaisesti. Esimerkiksi 3-5 merkittävemmän säädösehdotuksen ilmastovaikutukset arvioitaisiin yhdessä
2. Säädösehdotukset, joiden ympäristövaikutukset yhtyvät merkittävästi, valmisteltaisiin vastuu ministeriöiden yhteisvalmistelussa.
3. Merkittävämpien säädösehdotus yhteisvaikutusten osalta laadittaisiin yhteisvaikutusten arviointi ministeriöiden yhteistyönä lainsäädännön arviointineuvoston arvioitavaksi.

Yhteisarvioinnista olisi ollut merkittävää hyötyä etenkin nykyisen hallitusohjelman toteuttamisen tavoitteiden saavuttamisessa, kun ympäristölainsäädäntöön tehdään poikkeuksellisen suuria muutoksia ja muutoksiin kohdistuu kauas kantoisia odotuksia ja vaikutuksia esimerkiksi ilmaston muutoksen ja luonnon köyhtymisen pysäyttämisen muodossa. Luonnonsuojelulaki, kaivoslaki, maankäyttö- ja rakennuslaki ja ilmastolaki vaikuttavat kaikki lainsäädösten jaottelusta huolimatta samojen ympäristötavoitteiden toteutumiseen.

Säädösvalmistelussa pitäisikin jatkossa tunnistaa entistä paremmin historiallisten lainsäädösjaottelun ja nykyisten ympäristöhaasteiden ratkaisemisen ristiriita lisäämällä yhteislainvalmistelua ja arvioimalla ympäristökaarisääntelymalliin siirtymisen hyötyjä ja haittoja.

¹ https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/O_48+2019.pdf s. 34-35.

Lisätietoja

ympäristöjuristi Matti Kattainen, p. 044 7785 013, matti.kattainen@sll.fi
suojelupäällikkö Tapani Veistola, p. 0400 615 530 tapani.veistola@sll.fi

Toimeksi saaneena

Matti Kattainen
ympäristöjuristi