



Lausuntoyhteenveto: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain ja jätelain 118 §:n muuttamisesta

Taustaa

Hallituksen esitys ympäristönsuojelulain ja jätelain 118 §:n muuttamisesta sekä siihen liittyvät asetusmuutokset olivat lausuntokierroksella 6.6.2024 asti. Hallituksen esityksellä kielletäisiin lumen kaataminen mereen hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti, selvennettäisiin upottamis- ja hylkäämiskieltoa, pantaisiin täytäntöön teollisuuspäästödirektiivin muutokset koskien vedyn tuotantoa sekä jätteen kasutusta ja pyrolyysiä sekä muutettaisiin eläinsuojien biokaasulaitosten menettelyitä.

Lausunnon jättivät Aluehallintovirastojen ympäristölupavastualueet, Etelä-Pohjanmaan, Hämeen, Kaakkois-Suomen, Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, Uudenmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskukset, Demeca Oy, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Helsingin kaupunki, Helsingin seudun ympäristöpalvelut HSY, Kierrätysteollisuus ry, maa- ja metsätalousministeriö, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y., Oulun seudun ympäristötoimi, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen Satamat ry, Suomen ympäristökeskus (Syke), työ- ja elinkeinoministeriö, Valmet Oyj, valtiovarainministeriö ja WWF Suomi. Metsähallituksella, oikeusministeriöllä ja Suomen Omakotiliitto ry:llä ei ollut lausuttavaa esityksestä.

Lumen mereen kaatamisen kieltäminen

Helsingin kaupunginhallituksen antaman lausunnon mukaan Helsinki kannattaa ympäristönsuojelulakiin ehdotettua muutosta lumen merikaadon täysimääräisen kieltämisen osalta. Sen mukaan ehdotettuja siirtymäaikoja on kuitenkin syytä arvioida jatkovalmistelussa.

Lisäksi Helsingin kaupunki totesi lausunnossaan, että Helsingin ympäristönsuojeluviranomaisen arvion mukaan vaikutukset vesistöön voivat olla pahimmillaan suuremmat maalle sijoitetuilla lumenvastaanottopaikoilla kuin Hernesaaren lumenvastaanottopaikalla, johtuen siitä, että maalla sijaitsevilta paikoilta epäpuhtauksia voi kulkeutua herkkiin pienvesistöihin. Lumen vastaanottopaikoilta ei lähtökohtaisesti laissa edellytetä ympäristölupaa. Helsingin kaupunki katsoi, että ympäristönsuojelulakia tulisi lumen mereen kaadon kieltämisen lisäksi päivittää siten, että pysyville maalla sijaitsevilta lumen vastaanottopaikoilta edellytetään ympäristölupaa, jolloin myös kaikkien eikä vain yhden lumenvastaanottopaikan vaikutuksia voitaisiin lieventää.

Siirtymäaikojen osalta Helsinki huomautti, että lumenhallinta edellyttää uutta maankäytön suunnittelua, päätöksiä ja lupia. Maankäytön suunnittelussa ei välttämättä löydetä sopivia kohteita lumen sulatus- ja suodatuslaitteille. Lisäksi on odotettavissa, että lähes kaikista kohteista käydään päätöksiin ja luvittamiseen liittyviä valituskäsittelyitä eri oikeusasteissa. Käsitteily voi viivästyttää laiteverkoston toteuttamista ja siten lumen merikaadosta luopumista.

Helsinki huomautti, että maalla sijaitsevilta lumenkaatopaikoilta lumen sulamisvesien reitit ohjautuvat taimenpurojen kautta mereen. Myös uudet lumen sulatus- ja suodatuslaitteistot purkavat sulamisvedet joko suoraan mereen tai hulevesiverkoston kautta mereen. Kaupungin purot, ojat sekä hulevesiverkosto

purkautuvat mereen ilman roskien suodatusjärjestelmiä. Lumikuljetusten osalta hiilidioksidipäästöt tulevat Helsingin mukaan aluksi kasvamaan, koska lumen sulatus- ja suodatuslaitteiden verkostoa vasta toteutetaan ja lumen kuljetusmatkat pitenevät muille lumenvastaanottoapaikoille. Verkoston valmistuttua hiilidioksidipäästöt voivat puolittua. Merikaadon kieltämisen osalta kantakaupungin alueella lumenvastaanottokapasiteetti tulee heikentymään ja muun muassa katupölyn määrä ja sen aiheuttamat terveyshaitat tulevat lisääntymään.

Helsinki katsoi, että kokonaisuudessaan ehdotus johtaisi suurempiin haittavaikutuksiin. Helsinki joutuisi toteuttamaan uusia paikkoja lumen maalle läjittämiseksi sekä sulatus- ja suodatuslaitteiden verkoston. Koska nykyinen teknologia ei mahdollista kaikkien lumen sisältämien haitta-aineiden sekä mikro-
muovien pienimpien partikkeleiden poistoa, tulisi Helsinki tahtomattaan laajentamaan haittaa.

Myös Uudenmaan ELY-keskus katsoi, että ehdotuksesta jäi epäselväksi se, saavutetaanko kiellolla tosiasiassa suurempia hyöty- kuin haittavaikutuksia. ELY-keskuksen mukaan jäi epäselväksi, tulisiko sulatetun lumen kaataminen mereen olla edelleen mahdollista ja sovellettaisiinko kieltoa myös veden mereen kaatamiseen. ELY-keskus huomautti lisäksi, että lumenkaatoa koskevaa voimaantulosäännöstä tulisi vielä tarkastella uudestaan.

Kuntaliitto katsoi, että kieltoon tulisi asettaa pysyvä poikkeamismahdollisuus koskien runsaslumisia ajanjaksoja. Muuten se piti kieltoa ja siirtymäaikaa kannatettavina.

Aluehallintovirastot huomauttivat yhteisessä lausunnossaan, että Hernesaaren lumen vastaanottopaikan ympäristölupa on määräaikainen 31.10.2031 saakka. Aluehallintovirastot pyysivät harkitsemaan, onko tarkoituksenmukaista kieltää lumen kaato mereen esitettyjen määräaikojen jälkeen. Poikkeuksellisten lumisateiden jälkeen tulisi harkita mahdollisuutta kaataa lunta mereen. Tällainen tilanne saattaisi olla esimerkiksi, kun lumisyvyyden muutos olisi vähintään viisitoista senttimetriä 24 tunnin aikana, ja lumitilanne muuten uhkasi liikenneturvallisuutta tai hälytysajoneuvojen kulkua.

Aluehallintovirastot huomauttivat lausunnossaan myös, että siirtymäsäännöksessä mainittu lause ympäristönsuojelulain 29 §:n mukaisesta ympäristöluvan muutoshakemuksesta vaatii tarkennusta siitä, tarkoitetaanko ympäristöluvan muutoshakemuksella, että poikkeus lumen kaatamiseen voidaan myöntää vai/ja mahdolliset toistaiseksi voimassa olevat ympäristöluvat tulee käsitellä uudelleen lumenkaadon lopettamiseksi. Mahdolliset toistaiseksi voimassa olevat ympäristöluvat voidaan säätää raukeamaan tiettyyn päivämäärään mennessä.

Suomen Luonnonsuojeluliitto puolestaan katsoi, että kiello tulee aloittaa nopeammalla siirtymäajalla, mutta korvaavat ratkaisut huomioiden. Kiellosta poikkeamista ei tulisi Luonnonsuojeluliiton mukaan sallia edes määräaikana. Lisäksi se katsoi, että lumen syvyyden mittaamiseen liittyy tulkinnanvaraisuutta lumen eri ominaisuuksien ja mittauspisteiden vuoksi.

Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen mukaan ehdotusta lumen kaatamisesta mereen sekä hylkäämis- ja upottamiskieltoa tulisi täsmentää. Kielto oli sen mukaan perusteltu, mutta muutoksen hyötyjen ja haittojen arviointiin tulisi kuitenkin kiinnittää jatkovalmistelussa huomiota. ELY-keskuksen mukaan luonnoksen mukainen voimaantulosäännös olisi hankalasti tulkittava ja valvottava. Ehdotetun siirtymäajan osalta kiellon voimaantulolle tulisi asettaa riittävän pitkä siirtymäaika. Myös Suomen Satamat ry toivoi lausunnossaan riittävää siirtymäaikaa. Lisäksi se katsoi, että matalaenergisten ratkaisuiden tulisi olla etusijalla.

Etelä-Pohjanmaan ja Pohjois-Savon ELY-keskusten mukaan myös lumen kaataminen sisävesistöihin voisi olla tarkoituksenmukaista kieltää, koska sen haittavaikutukset sisävesissä ovat vastaavat kuin meressä. Myös Aluehallintovirastot pohtivat, voidaanko lumen kaatamista muun muassa jokiin tai virtaaviin vesistöihin säännellä.

Varsinais-Suomen ELY-keskus katso, että lumen mereen kaadon kieltämistä koskeva muutos on merenhoidollisesta ja ympäristönsuojelun näkökulmasta tärkeä. Lumen mereen kaatamisen kieltoa koskevan voimaantulosäännöksen muuttamista ja tarkentamista on kuitenkin syytä harkita. Viiden vuoden siirtymäaika jätti sen mukaan tulkinnanvaraa ainakin lumisyvyyden laskennan osalta.

Suomen ympäristökeskus esitti, että lumen mereen kaadon kieltämisestä säädettäisiin ympäristösuojelulain 18 §:ssä. Kielto tulisi voimaan ilman monimutkaista ja tulkinnanvaraista poikkeusta. Siirtymäaikaa voisi siirtää vuodella, jolloin jäisi paremmin aikaa etsiä korvaavia ratkaisuja.

WWF ja Suomen luonnonsuojeluliitto pitivät tärkeänä, että lumen kaatamista mereen esitetään kiellettäväksi. Ne katsoivat, että kielto ei saisi aiheuttaa energiaa tuhlavien sulatuslaitteiden käytön lisääntymistä. WWF esitti, että kieltoon sovellettaisiin viiden vuoden määräaikaa tilanteissa, joissa vähän ulkopuolista energiaa käyttäviä lumen sulatuslaitteita ei painavasta syystä olisi mahdollista käyttää.

Upottamis- ja hylkäämiskiellon selventäminen

Varsinais-Suomen ELY-keskus piti upottamis- ja hylkäämiskiellon selventämistä hyvänä. Suomen luonnonsuojeluliitto huomautti, että meren tilaa tulee ensi sijassa parantaa kuormitusta vähentämällä, mutta piti kannatettavana, että uudet keinot meren tilan parantamiseksi mahdollistetaan lainsäädännössä. Luonnonsuojeluliitto kuitenkin huomautti, että mikäli jätteen tai muun aineen vaikutukset ovat epävarmoja ja siitä saattaa aiheutua haittaa ympäristölle, olisi toiminnalle haettava asianmukainen lupa. Esimerkiksi kaivosten sivukivistä voi liueta ympäristölle haitallisia aineita.

Biokaasulaitokset

Pirkanmaan, Hämeen, Varsinais-Suomen, Pohjois-Savon ja Kaakkois-Suomen ELY-keskukset, MTK, Biokierto ja Biokaasu ry sekä Demeca Oy pitivät eläinsuojan ja biokaasulaitoksen yhtenäistä menettelyä laajasti tavoiteltavana asiana, mutta esitykseen ei oltu pääsääntöisesti tyytyväisiä, ja lähes kaikki lausunnonantajat pitivät ehdotusta liian monimutkaisena. Osa katsoi, että ehdotus kasvattaisi sekä viranomaisten että toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa.

Etelä-Pohjanmaan ja Pohjois-Savon ELY-keskukset sekä Oulu pitivät tiettyjen biokaasulaitosten käsittelyä ilmoitusmenettelyssä hyvänä asiana. Pirkanmaan ELY-keskus ja Suomen Luonnonsuojeluliitto katsoivat, että biokaasulaitosten pitäisi olla aina luvanvaraisia. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen mukaan nykytilanne oli ehdotettua sääntelyä selvempi ja yhdenvertaisempi.

Viranomaisten hallinnollisen taakan kasvusta olivat huolissaan Pirkanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Kaakkois-Suomen ja Hämeen ELY-keskukset sekä Suomen Luonnonsuojeluliitto. Hallinnollisen taakan katsottiin lisääntyvän esimerkiksi eläinsuojien siirtymisestä lupamenettelyyn biokaasulaitoksen myötä, sekä sääntelyn epäselvyydestä ja lisääntyvistä muutoksenhauista johtuen. Pirkanmaan ELY-keskus ja Suomen Luonnonsuojeluliitto katsoivat ehdotuksella olevan haitallisia ympäristövaikutuksia. Myös Varsinais-Suomen ELY-keskus ja Oulu katsoivat, että eläinsuojan siirtyminen lupamenettelyyn ei ole hyvä vaihtoehto.

Pirkanmaan ja Hämeen ELY-keskukset katsoivat, että syötteen alkuperä on huono kriteeri ilmoitus- tai luvanvaraisuudelle, ja että menettelyn pitäisi perustua laitoksen kokoon ja ympäristövaikutuksiin. Suuri osa lausunnonantajista katsoi, että tilan ulkopuolisten jätteiden käsittelyn tulee edellyttää ympäristölupaa (Etelä-Pohjanmaan, Kaakkois-Suomen ja Hämeen ELY-keskukset, Oulu, Kuntaliitto). Hämeen ELY-keskus, Biokierto ja Biokaasu ry ja Demeca Oy katsoivat, että eläinsuojan toimintaan liittyviä syötteitä pitäisi voida tuoda myös muilta tiloilta. Demeca Oy huomautti, että vähintäänkin pilaantuneita rehuja tulisi voida tuoda naapuritiloilta, muuten sääntely ei sujuvoitaisi toimintaa lainkaan. MTK kehotti selventämään nurmen asemaa jätteenä ja pohtimaan, voisiko ruovikkoa tai muuta kasvillisuutta käsitellä laitoksessa.

MTK ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus katsoivat, että eläinsuojan ja biokaasulaitoksen muodostama toimintakokonaisuus voisi olla aina lupamenettelyssä. MTK, Biokierto ja Biokaasu ry sekä Kierrätysteollisuus ry esittivät, että toiminnanharjoittajan pitäisi ilmoitusmenettelyn sijasta voida halutessaan hakea ympäristölupaa.

Pirkanmaan ELY-keskus, Biokierto ja Biokaasu ry sekä MTK katsoivat, että ehdotus sopii huonosti maatalouden muuttuneeseen toimintakulttuuriin, jossa tyypillistä ovat erilaiset, vaihtelevat omistusrakenteet ja useiden tilojen välinen yhteistyö. Pirkanmaan ELY-keskus, Biokierto ja Biokaasu ry sekä MTK katsoivat, että ”oma eläinsuoja” ei ole tarpeeksi tarkka käsite syötteistä puhuttaessa, vaan parempi olisi ”oma tila”.

Aluehallintovirastot jättivät yhteisen lausunnon, jossa ne toivat esiin useita epäkohtia. Ne katsoivat, että eläinsuojan siirtyminen luvanvaraiseksi saattaa aiheuttaa epäyhdenmukaista kohtelua, kun alle 20 000 tonnia vuodessa käsittelevä biokaasulaitos veisi eläinsuojan mukanaan lupamenettelyyn, mutta vähintään 20 000 tonnia käsittelevä biokaasulaitos ei aiheuttaisi samaa. Aluehallintovirastot kysyivät, onko esityksellä tarkoitus ohjata YSL 41 §:n soveltamista. Niiden mukaan esityksessä tulisi käsitellä tilanteita, joissa ympäristöluvanvarainen biokaasulaitos voisi muodostaa eläinsuojan kanssa sellaisen toimintakokonaisuuden, jolloin eläinsuoja kuitenkin tulisi ympäristöluvanvaraiseksi. Lisäksi aluehallintovirastot esittivät useita tarkennuspyyntöjä hallituksen esityksen perusteluihin liittyen muun muassa toimintakokonaisuuden muodostumiseen sekä oman eläinsuoja ja tilan tulkintaan.

Teollisuuspäästädirektiivistä johtuvat muutokset

Valmet Oyj piti ehdotuksia hyvinä. Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoi muutosten vastaavan teollisuuspäästädirektiivin muutoksia. Kuntaliitto sen sijaan huomautti, että vetyhankkeiden luvanvaraisuuskynnystä ei tulisi muuttaa, koska sen mukaan teollisuuspäästädirektiivin muutos ei edellyttäisi luparajan nostoa. Jätteen kaasutuksen ja pyrolyysin osalta Kuntaliitto totesi, että ehdotuksen johtaessa viranomaisten toimivaltamuutoksiin tulisi muutoksen vaikutukset kuntien lupa- ja valvontaresursseihin arvioida.

EK katsoi, että vedyn tuotannon ja vedyn kulutuksen odotetaan Suomessa kasvavan tulevaisuudessa merkittävästi. Veden elektrolyysillä tapahtuvan vedyn tuotannon ympäristövaikutukset ovat lähtökohtaisesti vähäisiä. Lakimuutos nopeuttaisi vetyä korkeintaan 50 tonnia vuorokaudessa tuottavien vesielektrolyysilaitosten rakentamista ja siten osaltaan nopeuttaisi vihreän siirtymän edistämistä. Ehdotettu muutos tukisi osaltaan hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamista.

HSY huomautti, että jätteenpolton lainsäädäntöä ei tulisi soveltaa pienen mittakaavan kaasutus- tai pyrolyysilaitoksen käsittelyssä syntyvien kaasujen käsittelytavasta riippumatta. Koeajokäytössä olevalle laitokselle jätteenpolton kaasujen puhdistuksen vaatimukset aiheuttavat kohtuuttomia investointikustannuksia.