YMPÄRISTÖMINISTERIÖ Muistioluonnos

 27.2.2014

**EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI YMPÄRISTÖNSUOJELUSTA**

**PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Asetus korvaisi nykyisen ympäristönsuojeluasetuksen, johon uusi asetus kuitenkin suurelta osin perustuisi. Ilmaisuja ja sanamuotoja tarkistettaisiin vastaamaan uuden ympäristönsuojelulain ja muun uudistuneen lainsäädännön käsitteitä. Asetuksesta jätettäisiin pois lain tasolla jo säädettyjä asioita hallintomenettelyn kulusta. Asetuksella pantaisiin omalta osaltaan täytäntöön teollisuuspäästödirektiivin säännökset lupamenettelystä, lupapäätökseen liitettävistä tiedoista ja luvanvaraisten toimintojen valvontajärjestelmästä.

Asetuksen säännökset viranomaisten lupatoimivallasta säilyisivät pääosin ennallaan. Muutoksia lupatoimivaltaan ehdotettaisiin metsäteollisuuteen, kemianteollisuuteen, orgaanisia liuottimia käyttävään toimintaan sekä jätteiden käsittelyyn. Toimintojen valvontaviranomainen vaihtuisi samalla, myös aiemmin ympäristöluvan kyseisiin toimintoihin saaneiden osalta.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan päivänä kuuta 2014, samana päivänä uuden ympäristönsuojelulain kanssa.

**YLEISPERUSTELUT**

**1 Johdanto**

Ympäristönsuojeluasetus (169/2000) on tarpeen uudistaa kokonaisuudessaan. Uusia säännöksiä on tarpeen lisätä asetuksen eri kohtiin ja useimpia asetuksen pykälistä on tarpeen muuttaa. Osa pykälistä voidaan myös poistaa tarpeettomina.

Voimassa olevan asetuksen sisältöä on tarpeen muuttaa uuden ympäristönsuojelulain säännösten huomioon ottamiseksi. Asetuksella on myös pantava täytäntöön osa Euroopan parlamentin ja neuvoston teollisuuden päästöistä annetun direktiivin (yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen, 2010/75/EU, *teollisuuspäästödirektiivi*) edellyttämistä lainsäädäntömuutoksista.

Asetus annettaisiin ympäristönsuojelulain useiden valtuussäännösten nojalla. Lupatoimivallasta säädettäisiin ympäristönsuojelulain 34 §:n nojalla. Lupahakemuksen sisällöstä säädettäisiin 39 §:n, kuuluttamisesta 44 §:n, lausunnoista 42 §:n ja lupapäätöksen sisällöstä 83 §:n nojalla. Direktiivilaitoksen luvan tarkistamismenettelyn määräajat asetettaisiin lain 81 §:n perusteella ja tarkastuskertomusten sisältövaatimukset 174 §:n perusteella. Valvonnan järjestämistä koskevat asetuksenantovaltuudet ovat lain 167 ja 168 §:ssä. Ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyitä koskevat valtuudet ovat puolestaan 117, 122 ja 136 §:ssä. Asetuksen 37 §:ssä säädetään vesihuoltolaitoksen viemäriin johdettavia päästöjä koskevista yleisistä vaatimuksista, sitä koskeva valtuussäännös on ympäristönsuojelulain 9 §.

**2 Nykytila**

**2.1 Lainsäädäntö**

Ympäristönsuojeluasetus on ympäristönsuojelulakia (86/2000) täydentävä asetus, jossa säädetään tarkemmin ympäristöluvan myöntävien viranomaisten toimivaltajaosta, ympäristölupahakemuksen sisällöstä ja käsittelystä sekä lupapäätöksen tarkemmasta sisällöstä. Lisäksi siinä ovat ympäristönsuojelulain ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyitä sekä valvontaa ja eräitä viranomaisia koskevat tarkemmat säännökset.

Ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla on annettu 34 voimassa olevaa valtioneuvoston asetusta, joista 24 liittyy Euroopan unionin (*EU*) lainsäädännön täytäntöönpanoon. Kaksi asetusta on, vain aiempien asetusten kumoamiseksi annettuina, vailla varsinaista sisältöä. Lisäksi voimassa on vielä yhdeksän ennen ympäristönsuojelulain säätämistä annettua valtioneuvoston päätöstä, joista viisi liittyy EU-säädösten täytäntöönpanoon.

Ympäristönsuojelulain nojalla annettuja muita asetuksia sovelletaan ympäristönsuojeluasetuksen kanssa rinnakkain, siten että yleiset säännökset lupa- ja ilmoitusmenettelyistä sekä valvonnasta ovat ympäristönsuojeluasetuksessa ja tiettyä toimialaa, päästöä tai ympäristöelementtiä koskevat alakohtaiset säännökset muissa asetuksissa.

Asetuksista viisi on niin sanottuja rekisteröintiasetuksia, joissa on säädetty tietyn toimialan tai jätteiden käsittelyn tarkemmista ympäristönsuojeluvaatimuksista. Rekisteröitäviä toimintoja voidaan harjoittaa ilman ympäristölupaa laissa ja asetuksissa tarkemmin säädettyjen edellytysten täyttyessä, jolloin niistä on ilmoitettava viranomaiselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröimistä varten. Osa asetuksista koskee minimivaatimuksena myös luvanvaraista toimintaa ja yhdessä niistä (VOC-asetus) on oma osionsa luvanvaraiselle toiminnalle. Rekisteröintiasetuksia ovat:

* Valtioneuvoston asetus polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksiköiden ympäristönsuojeluvaatimuksista (750/2013)
* Valtioneuvoston asetus asfalttiasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (846/2012)
* Valtioneuvoston asetus nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista (444/2010)
* Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (591/2006)
* Valtioneuvoston asetus orgaanisten liuottimien käytöstä eräissä toiminnoissa ja laitoksissa aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta (*VOC-asetus*, 435/2001).

Asetuksista kuudessa on säädetty ympäristölupaa edellyttävien toimintojen tarkemmista vaatimuksista. Vaatimukset koskevat muun muassa päästöjä ja niiden rajoittamista, seurantaa, tarkkailua ja tietojen luovuttamista viranomaisille, viranomaisvalvontaa ja ympäristöluvan sisältöä. Tässä tarkoitettuja asetuksia ovat:

* Valtioneuvoston asetus kaatopaikoista (331/2013)
* Valtioneuvoston asetus kaivannaisjätteistä (190/2013)
* Valtioneuvoston asetus jätteen polttamisesta (151/2013)
* Valtioneuvoston asetus polttoaineteholtaan vähintään 50 megawatin polttolaitosten päästöjen rajoittamisesta (96/2013)
* Valtioneuvoston asetus kivenlouhimojen, muun kivenlouhinnan ja kivenmurskaamojen ympäristönsuojelusta (800/2010)
* Valtioneuvoston asetus yhdyskuntajätevesistä (888/2006).

Kaatopaikan, jätteenpolton ja kaivannaisjätteen jätealueen ympäristölupamääräyksistä on annettu tarkemmat säännökset ympäristönsuojeluasetuksessa. Suurten polttolaitosten, louhinnan ja murskauksen sekä yhdyskuntajätevesien osalta ympäristönsuojeluasetuksessa ei ole vastaavia säännöksiä.

Ympäristönlaatuvaatimusten ja –tavoitteiden tarkempaa asettamista varten säädettyjä asetuksia ja päätöksiä ovat erityisesti seuraavat:

* Valtioneuvoston asetus ilmanlaadusta (*Ilmanlaatuasetus*, 38/2011)
* Valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (214/2007)
* Valtioneuvoston asetus ilmassa olevasta arseenista, kadmiumista, elohopeasta, nikkelistä ja polysyklisistä aromaattisista hiilivedyistä (164/2007)
* Valtioneuvoston asetus vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista (1022/2006)
* Valtioneuvoston päätös suojelua ja parantamista edellyttävien sisävesien laadusta kalojen elinolojen turvaamiseksi (1172/1999)
* Valtioneuvoston päätös ampumaratojen aiheuttaman melutason ohjearvoista (53/1997)
* Valtioneuvoston päätös ilmanlaadun ohjearvoista ja rikkilaskeuman tavoitearvoista (480/1996)
* Valtioneuvoston päätös juomaveden valmistamiseen tarkoitetun pintaveden laatuvaatimuksista ja tarkkailusta (366/1994)
* Valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista (993/1992).

Tuotteita ja yksittäisiä aineita koskevista sekä laitteiden tai vastaavien toimintaa, tyyppihyväksyntää, asentamista, huoltoa tai päästöjä koskevista vaatimuksista on säädetty erityisesti seuraavissa asetuksissa ja päätöksissä:

* Valtioneuvoston asetus bensiinihöyryjen talteenotosta jakeluasemilla (1085/2011)
* Valtioneuvoston asetus moottoribensiinin, dieselöljyn ja eräiden muiden nestemäisten polttoaineiden laatuvaatimuksista (1206/2010)
* Valtioneuvoston asetus otsonikerrosta heikentäviä aineita ja eräitä fluorattuja kasvihuonekaasuja sisältävien laitteiden huollosta (452/2009)
* Valtioneuvoston asetus raskaan polttoöljyn, kevyen polttoöljyn ja meriliikenteessä käytettävän kaasuöljyn rikkipitoisuudesta (*Rikkiasetus*, 689/2006)
* Valtioneuvoston asetus orgaanisten liuottimien käytöstä eräissä maaleissa ja lakoissa sekä ajoneuvojen korjausmaalaustuotteissa aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta (837/2005)
* Valtioneuvoston asetus polttomoottoreiden pakokaasu- ja hiukkaspäästöjen rajoittamisesta (844/2004)
* Valtioneuvoston asetus ulkona käytettävien laitteiden melupäästöistä (621/2001)
* Valtioneuvoston päätös otsonikerrosta heikentävistä aineista (262/1998)
* Valtioneuvoston päätös hammashoidon amalgaamipitoisista jätevesistä ja jätteistä (112/1997)
* Valtioneuvoston päätös bensiinin varastoinnista ja jakelusta aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta (468/1996)
* Valtioneuvoston päätös kivihiilen rikkipitoisuudesta (888/1987).

Lisäksi ympäristönsuojelulain soveltamisalaan kuuluvia asetuksia on annettu seuraavien ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavien tai jätteen käsittelyä koskevien toimintojen sekä viranomaisten toiminnan ohjaamiseksi seuraavasti:

* Valtioneuvoston asetus talousjätevesien käsittelystä viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla (*Jätevesiasetus*, 209/2011)
* Valtioneuvoston asetus eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta 713/2009)
* Valtioneuvoston asetus paristoista ja akuista (422/2008)
* Valtioneuvoston asetus täydentävien ehtojen hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten sekä ympäristöön liittyvien lakisääteisten hoitovaatimusten valvonnasta (636/2007)
* Valtioneuvoston asetus sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta (852/2004)
* Valtioneuvoston asetus Euroopan yhteisön edellyttämistä meluselvityksistä ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmista (801/2004)
* Valtioneuvoston asetus romuajoneuvoista (*Romuajoneuvoasetus*, 581/2004)
* Valtioneuvoston asetus moottorikäyttöisten ajoneuvojen joutokäynnin rajoittamisesta (1266/2002)
* Valtioneuvoston asetus maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamisesta (931/2000).

**2.2 Teollisuuspäästödirektiivin vaatimukset**

Vuoden 2011 alussa voimaan tulleeseen teollisuuspäästödirektiiviin yhdistettiin uudistettuina useita direktiivejä, joista keskeisin on teollisuuspäästödirektiivin I ja II luvuilla korvattu suuria ja keskisuuria teollisuuslaitoksia koskeva neuvoston direktiivi ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi (2008/1/EY, kodifioitu toisinto, *IPPC-direktiivi*) . Lupamenettelyä koskevat säännökset ovat teollisuuspäästödirektiivissä suurimmaksi osaksi saman sisältöiset kuin IPPC-direktiivissä, joitakin yksityiskohtia ja sanamuotojen korjauksia lukuun ottamatta. Sen sijaan direktiivilaitosten valvontaa varten perustettava järjestelmä (23 artikla) on uusi, vastaavia säännöksiä ei sisältynyt IPPC-direktiiviin.

Teollisuuspäästödirektiivissä edellytetään lupa- ja valvontajärjestelmän soveltamista direktiivissä nimetyillä toimialoilla toimivilla, tietyn kokoluokan laitoksilla. Näitä laitoksia on Suomessa noin 900 kappaletta. Direktiivin vaatimukset toteutetaan pääasiassa uudella ympäristönsuojelulailla ja polttolaitosten, jätteenpolttolaitosten, titaanidioksidia tuottavien laitosten sekä haihtuvia orgaanisia liuottimia käyttävien laitosten osalta myös niitä koskevilla valtioneuvoston asetuksilla. Tarkemmat vaatimukset lupamenettelystä ja valvonnasta toimeenpannaan kansallisesti tällä asetuksella. Direktiivin sisältöä selostetaan tarkemmin hallituksen esityksessä ympäristönsuojelulain uudistamiseksi (HE 214/2013).

Teollisuuspäästödirektiivin säännökset, joista olisi tarpeen säätää lakia tarkemmin tässä asetuksessa, ovat:

* 6, 12, 14 ja 15 artikla lupahakemuksen ja luvan sisällöstä ja lupaehdoista
* 21 artikla lupaehtojen tarkistuksesta ja ajan tasalle saattamisesta
* 24 artikla ja liite IV tiedon saatavuudesta ja yleisön osallistumisesta lupamenettelyyn
* 23 artikla ympäristötarkastuksista.

Lisäksi direktiivin liitteen II pilaavien aineiden luettelo olisi pantava toimeen tällä asetuksella, nykyistä ympäristönsuojeluasetusta vastaavasti. Muistion lopussa on vastaavuustaulukko niistä teollisuuspäästödirektiivin kohdista, jotka pantaisiin täytäntöön tällä asetuksella.

Teollisuuspäästödirektiivissä edellytetään direktiivilaitosten lupaehtojen tarkistamista ja ajan tasalle saattamista aina, kun laitoksen pääasiallisen toiminnan uudet parhaan käyttökelpoisen tekniikan päätelmät julkaistaan. Aikaa lupien tarkistamiselle ja toiminnan muuttamiselle on neljä vuotta päätelmien julkaisuhetkestä. Ympäristönsuojelulaissa ei ole säädetty kattavasti tuon neljän vuoden määräajan noudattamisesta, vaan määräajoista ja viranomaisten velvollisuudesta huolehtia aikataulusta olisi säädettävä tarkemmin tällä asetuksella.

**2.3 Nykytilan arviointi**

Ympäristönsuojeluasetus on annettu ympäristönsuojelulain säännösten täydentämiseksi ja täsmentämiseksi. Kun ympäristönsuojelulaki uudistetaan, myös ympäristönsuojeluasetus on kokonaisuudessaan uudistettava.

Ympäristönsuojeluasetuksen 1 luvussa säädetään toiminnoista, joilla on oltava ympäristölupa. Toimintojen luvanvaraisuudesta säädetään jatkossa ympäristönsuojelulaissa, joten vastaavia asetustasoisia säännöksiä ei enää tarvita.

Ympäristönsuojeluasetuksen 2 luvussa ovat lupaviranomaisten toimivaltajakoa tarkentavat säännökset. Säännökset toimivaltajaosta ovat tarpeen ympäristönsuojelulain (HE 214/2013) 34 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtien täytäntöön panemiseksi. Mainitun 1 kohdan mukaan valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos toiminnalla saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia tai asian ratkaiseminen valtion ympäristölupaviranomaisessa muuten on perusteltua toiminnan laatu tai luonne huomioon ottaen. Lisäksi 2 kohdan mukaan valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee ympäristölupahakemuksen, kun muun kuin 1 kohdassa tarkoitetun toiminnan ympäristövaikutukset saattavat kohdistua huomattavassa määrin sijaintikuntaa laajemmalle alueelle. Toimivallan täsmentäminen asetuksin on edelleen tarpeen. Toimivaltajako säilyisi pienehköin tarkistuksin pääosin ennallaan. Muutoksia lupatoimivaltaan ehdotettaisiin metsäteollisuuteen, kemianteollisuuteen, orgaanisia liuottimia käyttävään toimintaan sekä jätteiden käsittelyyn. Valvontaviranomainen vaihtuisi samalla, valvoja vaihtuisi myös aiemmin ympäristöluvan kyseisiin toimintoihin saaneiden osalta. Asetuksessa olevan laitosluettelon rakenne ja sanamuodot on uudistettava vastaamaan ympäristönsuojelulain luvanvaraisuutta koskevan luettelon uutta rakennetta ja sanamuotoja, jotta sääntely säilyisi kokonaisuutena selkeänä.

Ympäristönsuojeluasetuksen 3 luvussa säädetään ympäristölupahakemuksen tarkemmasta sisällöstä. Säännös on edelleen tarpeellinen ja nykyisessä muodossaan suurimmaksi osaksi myös ajantasainen. Lukua olisi tarpeen täydentää lähinnä direktiivilaitoksen luvan tarkistamisen osalta.

Ympäristönsuojeluasetuksen 4 luvussa säädetään lupahakemuksen käsittelystä ja lupapäätöksestä. Lukuun olisi tarpeen kirjata uutena asiana direktiivilaitosten lupia koskevat erityiset vaatimukset muun muassa päätösten sisällöstä ja lupien tarkistamista koskevasta menettelystä. Luvun muita säännöksiä ei tässä vaiheessa ole tarpeen muuttaa kuin eräiden yksityiskohtien ja sanamuotojen osalta. Sähköisen lupajärjestelmän käyttöönotto ja kehittyminen voivat lähitulevaisuudessa heijastua myös tämän säännöksen sisältöön ja aiheuttaa tarpeen sen päivittämiselle.

Ympäristönsuojeluasetuksen 17 §:n säännökset lupa-asian käsittelystä voitaisiin poistaa tarpeettomina ja hallintolain kanssa osittain päällekkäisinä. Asetuksen 17 §:n 1 momentin mukaan lupahakemus on käsiteltävä joutuisasti ja lupaviranomaisen on hakemusta käsitellessään huolehdittava tarvittavasta yhteydenpidosta niihin viranomaisiin, jotka samanaikaisesti käsittelevät toiminnan muita lupa-asioita ja suunnitelmia. Pykälän 2 momentin mukaan lupaviranomainen voi lupa-asian selvittämiseksi tarvittaessa järjestää neuvotteluja asianomaisen valvontaviranomaisen ja myös hakijan kanssa. Asian selvittämiseksi voidaan lisäksi järjestää säännöksen mukaan yleisön kuulemistilaisuus, jossa voidaan esittää muistutuksia ja mielipiteitä sekä katselmus siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Hallintolain (434/2003) 7 §:ssä todetaan, että asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain 8 § koskee neuvontaa. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Hallintolain 10 §:ssä ovat säännökset viranomaisten yhteistyöstä. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Kaikessa hallintotoiminnassa on noudatettava myös perustuslain 21 §:n oikeusturvaperusoikeutta. Sen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Ympäristönsuojeluasetuksen 5 luku koskee ilmoitusmenettelyitä. Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevan ilmoituksen sisältöä on tarpeen päivittää ottaen erityisesti huomioon valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista. Muita ilmoitusmenettelyitä koskevat säännökset ovat ajantasaisia ja ne voidaan siirtää sinänsä uuteen asetukseen. Hallintolain ja perustuslain vaatimukset hallintoasian asianmukaisesta käsittelystä koskevat myös ilmoitusasioita, joten kohdat ilmoitusasian käsittelystä (ympäristönsuojeluasetuksen 26 §) voidaan jättää asetuksesta pois vastaavin perustein kuin edellä on selostettu lupa-asian käsittelystä.

Ympäristönsuojeluasetuksen 6 luku koskee valvontaa ja seurantaa. Lukuun on tarpeen lisätä teollisuuspäästödirektiivin toimeenpanon kannalta välttämättömät lakia tarkentavat säännökset valvonnan suunnittelusta ja riskinarvioinnista. Hallintopakkomääräyksen sisällöstä ei ole tarpeen säätää hallintolakia seikkaperäisemmin, joten sitä koskeva ympäristönsuojeluasetuksen 31 § voidaan tarpeettomana jättää pois.

Ympäristönsuojeluasetuksen 7 luvussa säädetään viranomaisista ja niiden tehtävistä. Sääntelyä on tarpeen päivittää siten, että luettelo asiantuntijaviranomaisista ja –laitoksista on ajan tasalla. Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä on säädetty laissa, joten vastaava kohta voidaan jättää asetuksesta pois. Samoin kunnan tehtävistä ympäristön tilan seurannassa ja tarkastuslaitosten toiminnan tarkemmista vaatimuksista säädetään nyt laissa, eikä asetuksella säätäminen ole enää tarpeen.

Ympäristönsuojeluasetuksen 8 luvun erinäisistä säännöksistä asetukseen olisi tarpeen ottaa vesihuoltolaitoksen viemäriin johdettavia päästöjä koskevat yksityiskohtaiset vaatimukset. Säännös parhaan käyttökelpoisen tekniikan arvioinnin perusteista on nyt ympäristönsuojelulaissa, joten sitä koskeva kohta voitaisiin jättää asetuksesta pois.

Ympäristönsuojeluasetuksen voimaantulo- tai siirtymäsäännöksissä ei ole enää voimassa sellaisia määräaikoja tai muita siirtymäsäännöksiä, jotka olisi tarpeen pitää voimassa ympäristönsuojeluasetuksen kumoamisen jälkeen.

**3 Keskeiset tavoitteet ja ehdotukset**

Asetuksessa säädettäisiin teollisuuspäästödirektiivin toimeenpanon vuoksi tarpeelliset lakia tarkemmat säännökset lupahakemuksen sisällöstä, lupa-asian käsittelemisestä, lupapäätöksen sisällöstä ja lupaehdoista, lupien tarkistamisesta ja ajan tasalle saattamisesta, tarkkailusta ja seurannasta sekä ympäristötarkastuksista.

Asetuksessa olisi ympäristönsuojeluasetusta vähemmän mainintoja sellaisista hallintoasioiden käsittelyä tai päätösten sisältöä koskevista yleisistä vaatimuksista, joista säädetään riittävästi vuonna 2003 voimaan tulleella hallintolailla tai jotka sisältyvät perustuslain 21 §:n ilmentämään hyvän hallinnon vaatimukseen.

Ympäristönsuojelulain uudistuessa ympäristönsuojeluasetuskin uudistetaan kokonaisuudessaan. Asetuksen pykäläviittaukset korjataan, teksti päivitetään ympäristönsuojelulain sanamuotoja vastaavaksi ja lisäksi tekstiä muokataan muun ympäristölainsäädännön uudistumisen ja uusien tekstimuotojen huomioon ottamiseksi.

**4 Esityksen vaikutukset**

Asetuksen säännökset vastaavat suurimmaksi osaksi olemassa olevaa sääntelyä, joten esitys ei juuri aiheuta uusia vaikutuksia toiminnanharjoittajille, viranomaisille, ympäristöön tai yhteiskuntaan. Säännökset ovat luonteeltaan ympäristönsuojelulakia tarkentavia menettelysäännöksiä tai viranomaisten toimintaa ohjaavia säännöksiä, joiden vaikutuksia ei useinkaan voida erottaa niistä ympäristönsuojelulain vaikutuksista, joiden toimeenpanoon säännökset liittyvät.

Ympäristönsuojelulain vaikutusten arvioinnissa on kuvattu teollisuuspäästödirektiivin ja valvonnan kehittämisen vaikutuksia muun muassa talouteen, yhteiskuntaan, ympäristöön ja viranomaisiin. Asetuksen tarkempi sääntely direktiivilaitosten lupien tarkistamisesta ja valvontasuunnitelman sisällöstä voi aiheuttaa itsenäisiä taloudellisia ja viranomaistoimintaan kohdistuvia vaikutuksia, joita on tarpeen kuvata tässä erikseen.

Lupien tarkistamismenettely on monivaiheinen prosessi, jossa toiminnanharjoittajalla, valvontaviranomaisella ja lupaviranomaisella on oma roolinsa kullakin. Toiminnanharjoittajille ja viranomaisille asetetaan 22 ja 33 §:ssä aikarajoja, joita lupien tarkistamisessa olisi noudatettava. Määräajat hakemusasioiden käsittelylle ovat uusia ja erityisiä, vastaavia säännöksiä ei sisältynyt kumottuun ympäristönsuojelulakiin tai –asetukseen eikä määräaikoja esiinny jatkossakaan muiden kuin direktiivilaitosten lupien tarkistamisasioissa. Sääntelyn vaikutus viranomaistoimintaan riippuu pitkälti siitä, millaiset voimavarat uuden aikataulutetun tehtävän hoitamiseen ohjataan ja miten työ käytännössä organisoidaan. Yksi mahdollinen vaikutus, jos voimavarat eivät riitä kaikkien vireille tulleiden asioiden yhtäaikaiseen käsittelyyn, on eri lupa-asioiden eriyttäminen omiin jonoihinsa. Asetetut aikarajat voivat käytännössä johtaa tarkistamisasioiden priorisointiin, jonka seurauksena muiden asioiden käsittelyajat vastaavasti venyvät. Viranomaisessa eri jonojen vaikutus liittyisi työn organisointiin, mutta toiminnanharjoittajaan kohdistuva heijastusvaikutus olisi taloudellinen: Uuden toiminnan aloittamista tai olemassa olevan toiminnan laajentamista koskeva lupa-asia voisi hitaampaan jonoon päätyessään lykätä toiminnan suunniteltua aloittamisajankohtaa. Toinen mahdollinen haitallinen vaikutus, joka voisi seurata liian vähäisistä tai uusin perustein suunnatuista voimavaroista, on ylipäätään asioiden käsittelyn pitkittyminen uuden, entistä monivaiheisemman menettelyn vuoksi.

Asioiden käsittelyaikojen venymisen mahdolliset seurannaisvaikutukset viranomaisten toimintaan tai toiminnanharjoittajien taloudelliseen asemaan ovat osin sattumanvaraisia ja ennalta vaikeasti arvioitavissa. Käsittelyn venyminen voinee joissain tapauksissa johtaa esimerkiksi siihen, että lupaharkinnassa otetaan huomioon uusia, asian vireilletulon jälkeen julkaistuja päätelmiä. Uusien päätelmien mukaan tulo harkintaan voisi tarkoittaa hakemuksen täydentämistä ja uutta kuulemiskierrosta. Toiminnanharjoittajalle käsittelyn pitkittymistä suurempi muutos olisi mahdollisten uusien päätelmien mukanaan tuomat ympäristövaatimukset ja niiden asettaminen lupaharkinnan lähtökohdaksi. Hakemusvaiheessa ennakoitujen investointitarpeiden lisäksi voisi syntyä uusia investointitarpeita.

Ehdotettujen toimivaltamuutosten seurauksena noin 175 nykyisin aluehallintovirastojen lupatoimivaltaan kuuluvaa autopurkamoa siirtyisi kuntien lupatoimivaltaan ja arviolta vähintään 190 kuntien toimivaltaan kuuluvaa sahalaitosta ja viilutehdasta siirtyisi puolestaan valtion ympäristölupaviranomaisen toimivaltaan. Lukumäärät perustuvat ympäristönsuojelun tietojärjestelmän tietoihin. Jätteenkäsittelytoimintojen toimivaltarajamuutosten vaikutuksia kunnille siirtyviksi toiminnoiksi on vaikea arvioida. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään vuodelle 2012 kirjattujen jätemäärien perusteella siirtyviä toimintoja olisi muutamia kymmeniä, mutta ympäristöluvissa määrättyjen kapasiteettien mukaista tietoa ei ollut saatavilla.

Kunnilta valtion toimivaltaan siirtyviä, eräitä vaarallisia orgaanisia liuottimia käyttäviä laitoksia on arviolta muutamia kymmeniä samoin kuin pesuainetehtaitakin.

Lupatoimivallan muuttumisen seurauksena myös valvontaviranomainen vaihtuisi vastaavasti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta kuntaan ja päinvastoin. Tämä koskisi myös aiemmin luvan saaneita toimintoja.

Asetuksen 28 ja 29 pykälissä säädetään valvontasuunnitelmien ja –ohjelmien tarkemmasta sisällöstä. Sisältövaatimukset ovat melko yleisluonteiset, joten suunnitelmien ja ohjelmien laatimisen sinänsä ei arvioida aiheuttavan viranomaisille suurta hallinnollista taakkaa, vaikkakin tiedon kerääminen ja kirjallisten dokumenttien laatiminen aina joitakin henkilötyöpäiviä viekin. Dokumenttien tuottaminen ja laissa säädetty suunnitelmallisen valvonnan järjestäminen olisi kunnissa lakisääteisenä tehtävänä uusi. Suunnitelman tekemisen työläyteen vaikuttaa kunnan lähtötilanne. Jos kunnassa ei esimerkiksi ole valmista luvanvaraisten toimintojen luetteloa, jollainen siis nyt on tehtävä osana valvontasuunnitelmaa, veisi suunnitelman tekeminen enemmän aikaa kuin jos luettelo on jo olemassa. Jos ympäristöriskien arviointia ei ole ennen tehty tai sen perusteet muuttuvat huomattavasti aiemmasta, on tällekin tehtävälle varattava oma aikansa. Ympäristönsuojelulain siirtymäsäännöksissä varattu kolmen vuoden määräaika suunnitelmien ja ohjelmien tekemiselle tasoittaa tämän uuden velvoitteen kunnille aiheuttamaa taakkaa. Siirtymäsäännösten tuomaa pitkähköä aikajoustoa on arvioitu tarvittavan kuntien erilaisen lähtötilanteen vuoksi.

Yleisön mahdollisuudet vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon paranisivat hiukan, kun hakemuskuulutusten ja lupapäätösten perusteluiden sisällöstä säädettäisiin nykyistä seikkaperäisemmin. Sääntelyllä ei kuitenkaan arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia yleisön osallistumisoikeuksiin.

**5 Asian valmistelu**

Asetusta on valmisteltu ympäristöministeriössä. Luonnosta on työstetty ympäristönsuojelulain ja -asetuksen sekä eräiden muiden säädösten uudistamista valmistelevan hankkeen projekteissa. Asetusluonnos oli lausunnolla ja siitä saatiin seuraavat lausunnot

(täydennetään)

**YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT**

*1 luku Lupaviranomaisen toimivalta*

*1 § Valtion ympäristölupaviranomaisessa käsiteltävät lupa-asiat*

Pykälässä olisi lueteltu valtion ympäristölupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvat ympäristöluvanvaraiset toiminnat. Näistä toiminnoista aiheutuisi yleensä merkittäviä ympäristövaikutuksia. Toimintojen jaottelu vastaisi ympäristönsuojelulain (HE 214/2013) liitteen 1 mukaista uutta jakoa direktiivilaitoksiin ja muihin laitoksiin. Valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluisivat kaikki mainitun liitteen 1 taulukon 1 mukaiset teollisuuspäästödirektiivin (2010/75/EU) liitteen I mukaiset toiminnat (direktiivilaitokset) tässä lueteltujen taulukon 2 mukaisten toimintojen (muut laitokset) lisäksi.

Voimassa olevaan asetukseen verrattuna valtion ja kunnan ympäristölupaviranomaisen toimivaltajakoa muutettaisiin siten, että mahdollisuuksien mukaan samaan toimialaan liittyvät toiminnot käsiteltäisiin samassa viranomaisessa. Näin ollen erilliset sahalaitokset, viilutehtaat, pesuaineita valmistavat tehtaat sekä eräitä vaarallisia orgaanisia liuottimia pintojen puhdistamisessa käyttävät toiminnot käsiteltäisiin jatkossa valtion lupaviranomaisessa. Usein sahatoiminta ja viilunvalmistus tapahtuvat osana muuta mekaanisen metsäteollisuuden laitosta, jonka lupa-asiat on jo aikaisemminkin käsitelty valtion viranomaisessa. Pesuaineita valmistavat tehtaat ovat toiminnaltaan hyvin samankaltaisia kuin muut kemianteollisuuden laitokset. Kaikkien kemianteollisuuden laitosten lupa-asioiden keskittäminen valtion viranomaisiin tehostaisi viranomaisten toimintaa. Eräitä vaarallisia orgaanisia liuottimia pintojen puhdistamisessa käyttävien toimintojen lupa-asiat vaativat usein haitallisten aineiden erityisasiantuntemusta. Tämän vuoksi myös näiden laitosten lupa-asiat siirrettäisiin kunnalta valtiolle.

*2 § Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa käsiteltävät lupa-asiat*

Pykälässä olisi lueteltu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvat ympäristöluvanvaraiset toiminnat. Näistä toiminnoista aiheutuu yleensä vähäisempiä ja paikallisia ympäristövaikutuksia. Jätteiden ammattimaisen tai laitosmaisen käsittelyn toimintoja olisi lueteltu nykyistä yksityiskohtaisemmin.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan siirrettäisiin autopurkamot. Lisäksi eräiden jätteenkäsittelytoimintojen vuosittaisia käsittelymääriä korotettaisiin nykyisestä, sillä osa kyseessä olevista jätelajeista on painavia ja käsittelymäärät suuria. Näitä olisivat pilaantumattoman maa-aines-, betoni- tai tiilijätteen tai muun pysyvän (inertin) jätteen tai asfalttijätteen muu käsittely kuin kaatopaikkakäsittely (uusi käsiteltävän jätteen määrä alle 50 000 tonnia vuodessa). Kohdan 13 f mukaisen muun jätelain soveltamisalaan kuuluvan jätteen käsittely, joka on ammattimaista tai laitos-maista, toimivaltarajaa nostettaisiin 20 000 tonniin vuodessa.

Vastaavia toimintoja on jo aikaisemmin käsitelty kunnissa ja niissä on valmiudet tämäntyyppisten lupa-asioiden käsittelemiseen. Jätetoimintojen ympäristövaikutukset ovat tyypillisesti lähiympäristölle aiheutuvia häiriöitä, joiden valvonta sopisi paremmin kuntaviranomaisen toimivaltaan.

Autopurkamojen lupa-asiat voitaisiin käsitellä kunnissa, koska niistä aiheutuvat ympäristöhaitat ovat ensisijaisesti naapuruussuhdehaittoja (esimerkiksi melu, roskaantuminen, maisemahaitta). Purkamotoiminta on melko tarkasti säädelty asetuksella romuajoneuvoista (581/2004), joka asettaa välivarastoinnille ja purkutoiminnalle sekä siinä syntyville jätteille reunaehtoja. Muutoinkin purkamoiden toiminnan ympäristövaikutukset ovat hyvin paikallisia. Purkamoita koskevat yleisöilmoitukset koskevat pääsääntöisesti naapuruussuhdehaittoja, joiden suhteen kunnissa on paras paikallistuntemus samoin kuin toiminnanharjoittajien neuvontaan. Pelkkä romuajoneuvojen välivarastointi on nykyisinkin kuntien toimivallassa.

*2 luku Lupahakemus*

*3 § Lupahakemuksen sisältö*

Säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 9 §:ää. Siihen tehdään kuitenkin ympäristönsuojelulain ja teollisuuspäästödirektiivin edellyttämät teknisluonteiset muutokset ja täsmennykset. Pykälän 2 momentin 2 kohtaan lisätään siten velvollisuus esittää tietoja tuotettavasta energiasta. Säännös tarvitaan teollisuuspäästödirektiivin 12 artiklan 1 kohdan b alakohdan täsmälliseksi täytäntöönpanemiseksi. Uudessa 8 a kohdassa edellytetään puolestaan selvityksen esittämistä maaperän ja pohjaveden suojelemiseksi toteutettavista toimista ja maaperän- ja pohjaveden mahdollisesta tarkkailusta. Selvitysvelvollisuus on tarpeen ympäristönsuojelulain 66 §:n mukaisten maaperän ja pohjaveden suojelua koskevien velvoitteiden vuoksi. Tietoja tarvitaan, jotta lupaviranomainen voi harkita mainitun säännöksen mukaisten tarpeellisten lupamääräysten antamista.

Toisen momentin 5 kohtaan, jossa velvoitetaan antamaan tietoja toiminnan riskeistä ja mahdollisista onnettomuuksista, lisätään viittaus varautumissuunnitelmaan. Lupahakemuksen riskejä ja onnettomuuksia sekä häiriötilanteita koskeva selvitys voitaisiin säännöksen mukaan korvata jo hakemuksen yhteydessä jätettävällä varautumissuunnitelmalla, jos toiminnanharjoittaja niin haluaa. Varautumissuunnitelmasta säädetään ympäristönsuojelulain 15 §:ssä. Säännöksen mukaan toiminnanharjoittajan, jonka ympäristöluvan myöntää valtion lupaviranomainen, on laadittava riskinarviointiin perustuva varautumissuunnitelma. Varautumissuunnitelmaa ei kuitenkaan tarvitse laatia, jos valvontaviranomainen arvioi, että toiminta, sen vaikutukset ja riskit eivät edellytä suunnitelman laatimista. Suunnitelmaa ei myöskään ole tarve tehdä siltä osin, kuin suunnitelma on laadittu vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden turvallisuudesta annetun lain (390/2005), pelastuslain (379/2011), kaivoslain (621/2011) tai muun lain nojalla eikä eläinsuojan toiminnasta. Jos varautumissuunnitelma ei tehdä lainkaan tai jos toiminnanharjoittaja tekee sen vasta luvan myöntämisen jälkeen, on lupahakemukseen sisällytettävä momentin 5 kohdan mukainen muu selvitys.

Pykälän 3 momentissa säädetään niistä lisäselvityksistä, jotka koskevat direktiivilaitoksen lupahakemusta. Nykyiseen tapaan hakemuksessa direktiivilaitoksen ympäristöluvaksi on esitettävä pakollisina 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tiedot. Uutena vaatimuksena 3 momenttiin kirjataan vaatimus parhaan käyttökelpoisen tekniikan ja erityisesti päätelmien noudattamisen arviointia varten tarvittavien tietojen toimittamisesta. Toiminnanharjoittajan on ensinnäkin ilmoitettava oma käsityksensä siitä, mikä on laitoksen pääasiallinen toiminta. Tietoa tarvitaan, sillä direktiivilaitoksen lupa on arvioitava ja tarpeen mukaan tarkistettava neljän vuoden kuluessa siitä, kun Euroopan komissio julkaisee laitoksen pääasiallista toimintaa koskevat päätelmät. Teollisuuspäästödirektiivissä tai laissa ei määritellä täsmällisesti pääasiallisen toiminnan käsitettä eikä oteta nimenomaisesti kantaa esimerkiksi siihen, voiko monia toimintoja harjoittavalla laitoksella olla useampi pääasialliseksi toiminnaksi katsottava toiminta. Useamman pääasiallisen toiminnan mahdollisuus käy kuitenkin ilmi komission kannasta, jonka se on ilmaissut nimenomaisesti asiasta kysyttäessä. Komission vastaus on julkaistu direktiivin toimeenpanoa koskevien usein kysyttyjen kysymysten internet-sivulla (http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/ied/faq.htm, kysymys IED II.4). Toiseksi, direktiivilaitoksen lupahakemuksessa on esitettävä tiedot niistä päästöjä vähentävistä tekniikoista, joita laitoksella aiotaan käyttää, samoin kuin tiivistelmä hakijan harkitsemista tekniikoista ja toimenpiteistä, jos hakija on sellaisia harkinnut (kohdat 2 ja 3). Vaatimus täsmentää edellisen momentin 7 kohtaa, jonka mukaan hakijan on esitettävä arvio parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamisesta suunnitellussa toiminnassa. Selvitykset ovat tarpeen teollisuuspäästödirektiivin 12 artiklan 1 kohdan g ja k alakohtien täsmälliseksi toimeenpanemiseksi. Muilta osin direktiivin 12 artiklan vaatimukset lupahakemuksessa esitettävistä tiedoista sisältyvät jo pykälän 1 ja 2 momenttiin, eikä niitä ole tarpeen toistaa tässä momentissa.

Lisäksi 3 momentissa säädetään, että toiminnanharjoittajan on esitettävä hakemuksessaan mahdollinen vaatimus ympäristönsuojelulain 78 §:n mukaisten lievempien päästöraja-arvojen soveltamiseksi. Tällainen lievennys päästötasoista ratkaistaan lupa-asian yhteydessä, joten toiminnanharjoittajan on esitettävä sitä koskeva vaatimus ja vaatimusta tukeva riittävä selvitys hakemusasiakirjoissaan.

Pykälän 4 momentti koskee salassa pidettävien tietojen tunnistamista ja esittämistä. Salassa pidettävät tiedot olisi jatkossa esitettävä erillisessä liitteessä, jos se olisi mahdollista. Vaatimus helpottaa viranomaisen hallinnollista työtä, sillä salassa pidettävien tietojen käsittely tietojärjestelmissä ja asiakirjojen säilytyksessä poikkeaa yleensä jonkin verran julkisten tietojen käsittelystä.

*4 § Hakemukseen liitettävät tiedot*

Pykälä vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 10 §:ää. Ensimmäisestä momentista jätetään kuitenkin pois ympäristönsuojeluasetuksessa ollut kohta ympäristövaikutusten arviointiselostuksen ja lausunnon sekä luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisen arvioinnin liittämisestä lupahakemukseen, koska liittämisvelvollisuus on mainittu ympäristönsuojelulain 39 §:n 2 momentissa eikä sitä ole siten tarpeen toistaa asetuksessa. Samoin asetuksesta voidaan poistaa turhana hiilidioksidin talteenottoa koskevan selvityksen tekemistä koskeva momentti, koska samasta asiasta on säädetty ympäristönsuojelulain 100 §:ssä. Pykälän lopussa olisi informatiivinen viittaus kyseisiin ympäristönsuojelulain säännöksiin samoin kuin perustilaselvitystä koskevaan 82 §:ään.

*5 § Lisätiedot päästöistä vesistöön*

Pykälässä säädetään hakemukseen liitettävistä tiedoista, jos toiminta voi aiheuttaa päästöjä vesistöön, ja se vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 11 §:ää.

*6 § Lisätiedot jätteistä ja jätehuollosta*

Pykälässä säädetään hakemukseen liitettävistä tiedoista, jos toiminta koskee jätteen käsittelyä. Säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 12 §:ää.

*7 § Lisätiedot pohjavesialueella*

Pykälässä säädetään hakemukseen liitettävistä tiedoista, jos toiminta sijoitetaan luokitellulle pohjavesialueelle, ja se vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 13 §:ää. Säännöksen sanamuotoja on kuitenkin päivitetty ja tarkennettu voimassa olevaan vastaavaan säännökseen verrattuna muun muassa vesilain ja sen nojalla annetun vesitalousasioita koskevan asetuksen (1560/2011) ja tämän asetuksen terminologian yhdenmukaistamiseksi.

*8 § Toiminnan olennaista muuttamista koskeva hakemus*

Pykälä vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 14 §:ää.

*9 § Lupamääräysten tarkistamista ja määräaikaisen luvan uudistamista koskeva hakemus*

Pykälä vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 15 §:ää. Voimassa olevan säännöksen maininta lupaviranomaisen mahdollisuudesta vaatia muita tarpeellisia tietoja jätetään turhana pois. Hakemuksessa on jo pykälässä lausutun perusteella esitettävä lupapäätöksessä määrätyt ja muut tarpeelliset selvitykset. Lisäksi toiminnanharjoittajalla on hallintolain 31 §:n nojalla yleinen velvollisuus esittää selvitystä vaatimuksensa perusteista ja myötävaikuttaa vireille panemansa asian selvittämiseen.

*10 § Direktiivilaitoksen luvan tarkistamista koskeva hakemus*

Pykälässä säädetään direktiivilaitoksen luvan tarkistamista koskevan hakemuksen sisällöstä. Säännös on tarpeen teollisuuspäästödirektiivin toimeenpanemiseksi ja se on voimassa olevaan asetukseen nähden uusi. Teollisuuspäästödirektiivissä edellytetään, että luvan ajantasaisuuden arviointi ja mahdollinen uusi lupapäätös tehdään neljän vuoden kuluessa laitoksen pääasiallisen toiminnan päätelmien julkaisemisesta. Laitoksen ympäristölupa on siis arvioitava ja tarvittaessa tarkistettava, jos se ei vastaa päätelmiä. Ympäristönsuojelulain 80 §:n mukaan ajantasaisuutta arvioi ensi vaiheessa valvontaviranomainen arvioidessaan tarkistamisen tarpeen. Toisessa vaiheessa asiaa käsittelee lupaviranomainen, mutta vain, jos luvan tarkistaminen on todettu tarpeelliseksi. Tämä säännös koskee varsinaisesti toista vaihetta, jossa asia tulee vireille lupaviranomaisessa.

Ensimmäisen momentin mukaan tarkistamishakemuksessa on oltava tarpeelliset tiedot luvan ajantasaisuuden selvittämiseksi. Ympäristönsuojelulain 80 §:n 1 momentin mukaan, ollakseen ajan tasalla, luvan on oltava voimassa olevien päätelmien ja ympäristönsuojelulain ja sen nojalla annettujen säännösten mukainen.

Menettelyssä on ensinnäkin arvioitava, täyttääkö lupa päätelmien vaatimukset parhaasta käyttökelpoisesta tekniikasta ja sen mukaisista päästötasoista. Hakemuksessa on esitettävä selvitystä toimintaa koskevista päätelmistä, joita on mahdollisesti useita. Pääasiallisen toiminnan päätelmät ovat laukaisseet luvan tarkistamistarpeen, mutta luvan ja päätelmien sisältöä vertailtaessa muut toimintaa koskevat päätelmät ovat yhtä sitovia. Jos sovellettavat päätelmät ovat tulleet voimaan vasta asian vireilletulon jälkeen, niitä sovelletaan ympäristönsuojelulain 76 §:n mukaan vain, jos se on hakijan kannalta kohtuullista ottaen huomioon hakemuksen ja päätelmien sisältö ja päätelmien voimaantulon ajankohta. Jos tällainen tilanne ilmenee, lupaviranomaisen on tarvittaessa pyydettävä hakijalta selvitystä siitä, johtaisiko päätelmien soveltaminen kohtuuttomuuteen.

Tarkistamisessa otetaan huomioon ne päätelmät, jotka on julkaistu luvan myöntämisen tai edellisen tarkistamistarpeen arvioinnin tai tarkistamisen jälkeen. Käytännössä selvitystarve rajautuu edelleen, sillä tarkempaa selvitystä tarvitaan yleensä vain päätelmien uusista vaatimuksista. Päätelmien vanhoja, eli vastaaviin päätelmiin aiemmin sisältyneitä vaatimuksia, ei ole tarpeen arvioida, koska niiden arviointi ja toimeenpano on toteutettu jo edellisessä luvan tarkistamismenettelyssä tai aikanaan lupaa myönnettäessä. Luvan mahdolliset päästötasoja löysemmät päästöraja-arvot on kuitenkin tarkistamisessa muutettava vastaamaan päätelmiä kokonaisuudessaan, ellei toiminnanharjoittaja hae ja saa tässä samaisessa menettelyssä niihin lievennystä ympäristönsuojelulain 78 §:n nojalla.

Luvan tarkistamisharkinnassa on käytävä läpi uudet päästötasot ja muutkin päätelmien uudistuneet kohdat. Nämä voivat koskea esimerkiksi energiatehokkuutta, tarkkailua, toiminnan lopettamista tai muita päätelmissä kuvattuja asioita. Koska 78 §:n mukainen lievennysmenettely koskee vain päästötasoista poikkeamista, muut tarvittavat joustot on ratkaistava muiden säännösten nojalla. Asiaa on harkittava parhaan käyttökelpoisen tekniikan yleisen noudattamisvelvollisuuden näkökulmasta, se ei saa kokonaisuutena ajatellen vaarantua joustojen vuoksi. Jokaista päätelmien yksityiskohtaa ei ole tarpeen noudattaa sanasta sanaan, mutta laitoksen päästömääräysten on kuitenkin yleisesti ottaen perustuttava päätelmiin ja niiden viitoittamaan parhaan käyttökelpoisen tekniikan vaatimustasoon. Joustot ja niiden perustelut tehdään ja esitetään osana lupaharkintaa ja sen perusteluita.

Pykälän 2 momentissa säädetään kansallista lainsäädäntöä koskevista selvityksistä. Luvan tarkistamisessa on huolehdittava ympäristönsuojelulain 80 §:n 1 momentin mukaan, että lupa vastaa lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä. Velvoitteella on pantu toimeen teollisuuspäästödirektiivin 21 artiklan 3 kohta, jossa todetaan, että ”kaikki kyseistä laitosta koskevat lupaehdot tarkistetaan ja tarvittaessa saatetaan ajan tasalle tämän direktiivin - - - noudattamisen varmistamiseksi”. Jos lainsäädäntö, ja tarkemmin, ympäristölupaharkinnan kannalta relevantti lainsäädäntö, on luvan myöntämisen jälkeen muuttunut, lupaa voi olla tarpeen tarkistaa muutoksen vuoksi.

Direktiivin, tai ympäristönsuojelulainsäädännön, noudattamisen varmistaminen tarkoittaa ensinnäkin sitä, että luvan tarkistamisharkinta tapahtuu direktiivin ja kansallisesti ympäristölupaharkintaa ohjaavan lainsäädännön kehikossa. Uudetkin määräykset annetaan noudattaen ympäristönsuojelulain 6 luvun säännöksiä lupamääräysten antamisesta. Tarkistamismenettelyn omat säännökset (YSL 80 ja 81 §) ohjaavat harkinnan uusien päätelmien ja vaatimusten läpikäymiseen, mutta luonteeltaan harkinta on edelleen myös lupaharkintaa. Lain 6 luvun määräykset tavallaan rajaavat harkinnan alaa, ne määrittävät tarkistamisharkinnan reunaehdot ja ne yleiset periaatteet, joita ympäristölupavelvollisen toiminnan lupamääräyksiä annettaessa on noudatettava.

Toisella tavalla asiaa lähestyttäessä vaatimus tarkistaa ja saattaa luvan ehdot ajan tasalle ympäristönsuojelulainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi tarkoittaa sitä, että toimintaa ja luvan sisältöä on verrattava uusien kansallisten säädösten sisältöön ja vaikuttamistapaan. Tätä harkittaessa on tutustuttava uusien lakien ja asetusten ja ympäristönsuojelulain säännöksiin toiminnan, luvan ja säädösten välisistä suhteista. Ensinnäkin, kansallisissa säädöksissä on yleensä omat voimaantulo- ja siirtymäaikasäännöksensä. Näissä voimaantulo on voitu kytkeä tiettyyn määräaikaan, luvan muuttamis- tai tarkistamishetkeen tai johonkin muuhun hallinnolliseen tai tosiasialliseen tapahtumaan. Toiseksi, uusi säädös on saattanut aikanaan aiheuttaa luvan muuttamistarpeen niin, että se on jo otettu huomioon lupaharkinnassa ympäristönsuojelulain 89 §:n perusteella. Lupaa on voitu muuttaa myös muusta syystä sen myöntämisen jälkeen niin, että uudet säännökset on otettu toiminnan tai sen osan lupaharkinnassa huomioon. Vielä on otettava huomioon ympäristönsuojelulain 70 §:n 2 momentti. Sen mukaan, jos valtioneuvoston asetuksella annetaan ympäristönsuojelulain nojalla jo myönnetyn luvan määräystä ankarampia säännöksiä tai luvasta poikkeavia säännöksiä luvan voimassaolosta tai tarkistamisesta, asetusta on luvan estämättä noudatettava. Vastaavasti uusi lain tasoinen vaatimus voi velvoittaa toiminnanharjoittajaa suoraan, luvan ”yli”, jos laissa niin säädetään. Kaikilla edellä mainituilla säännöksillä ja lainsäädäntöratkaisuilla on merkitystä luvan tarkistamisessa, ja etenkin siinä ensivaiheen harkinnassa, jota valvontaviranomainen tekee pohtiessaan luvan tarkistamistarvetta. Uudet säännökset eivät automaattisesti johda luvan tarkistamistarpeeseen, sillä siirtymäsäännöksillä tai muilla tavoilla on jo voitu huolehtia siitä, että säännöksiä ryhdytään noudattamaan halutussa aikataulussa. Toisaalta, siirtymäsäännös, etenkin ennen uuden ympäristönsuojelulain voimaantuloa annettu, on voitu rakentaa nimenomaisesti sen varaan, että direktiivilaitoksen lupamääräykset tulevat tarkistettaviksi jossain vaiheessa. Tällöin joudutaankin miettimään, olisiko lupa tarpeen määrätä tarkistettavaksi siirtymäsäännöksen tarkoituksen toteuttamiseksi. Jatkossa siirtymäsäännösten laatimisessa olisi otettava huomioon, että direktiivilaitosten lupia ei välttämättä, ainakaan kovin usein, tarkisteta varsinaisessa lupamenettelyssä. Jos lupa jostain syystä määrätään tarkistettavaksi, voidaan edellä kuvattujen uusien, mutta toimintaa jo sinänsä sitovien lakien ja asetusten vaatimukset ottaa lupaa kirjoitettaessa huomioon ja päivittää päätöksen teksti ja viittaukset uuden lainsäädännön mukaisiksi.

Pykälän 3 momentin selvennys siitä, mitä tarkoitetaan uusilla vaatimuksilla, on tarpeen harkinnan normipohjan selkeäksi rajaamiseksi. Tarkistamismenettelyssä ei ole tarkoitus tehdä koko lupaharkintaa uudelleen, vaan ainoastaan päivittää lupa tarvittaessa vastaamaan uusimman tekniikan ja mahdollisen uuden lainsäädännön vaatimuksia. Siksi selvitystä on lähtökohtaisesti esitettävä vain uusista asioista. Lupaharkinnan yleiset säännökset ohjaavat ja rajaavat eräänlaisena kehikkona luvan tarkistamisharkintaa, mutta tarkistamisessa varsinainen työ on uusien vaatimusten ja luvan vertailu ja lupamääräysten mahdollinen muuttaminen tämän vertailun tuloksena.

Pykälän 4 momentissa viitataan ympäristönsuojelulain 75 §:ään, jossa on säädetty parhaan käyttökelpoisen tekniikan vaatimuksista direktiivilaitoksessa. Tarkistamisessa on tarpeen mukaan otettava huomioon säännöksen 2 ja 3 momentti. Mainittu 2 momentti koskee tilanteita, joissa päätelmissä ei ole ilmoitettu päästötasoja tai kuvattu lainkaan laitoksella käytettävää tekniikkaa. Pykälän 3 momentissa säädetään puolestaan tilanteista, joissa päätelmissä ei ole kuvattu toiminnan tai tuotantomenetelmän tyyppiä tai niiden kaikkia ympäristövaikutuksia. Jos laitoksen lupaharkinta on perustunut osittain näihin säännöksiin, soveltamistarve saattaa olla osittain tai kokonaan sama nyt, kun lupaa tarkistetaan. On myös mahdollista, että kyseisiä säännöksiä ryhdytään soveltamaan ensimmäisen kerran vasta luvan tarkistamisen yhteydessä. Laitoksella voidaan esimerkiksi ottaa päästötasojen saavuttamiseksi käyttöön tekniikkaa, jota ei ole kuvattu päätelmissä mutta joka on kuitenkin hyväksyttävissä yhtenä parhaan käyttökelpoisen tekniikan muotona muiden joukossa.

Pykälän 5 momentin mukaan hakijan on esitettävä selvitystä toiminnan päästöistä ja muista asioista, joiden perusteella toimintaa ja sen suoriutumista voidaan verrata päätelmien vaatimuksiin, erityisesti päästötasoihin. Lisäksi hakemuksessa on selvitettävä, millä keinoilla ja mahdollisilla toiminnan muutoksilla hakija varmistaa, että päätelmien vaatimukset täyttyvät ja että toiminta vastaa muutenkin lainsäädäntöä. Jos uutta tekniikkaa asennetaan tai toimintaa on muusta syystä muutettava uusien vaatimusten täyttämiseksi, on hakijan toimitettava riittävät selvitykset myös muutosten ja niiden ympäristövaikutusten arvioimiseksi. Tiedot toiminnan päästöistä ja tarvittavista toimenpiteistä sekä muuttuvista ympäristövaikutuksista ja riskeistä ovat tarpeen asian ratkaisemiseksi ja tarpeellisten lupamääräysten antamiseksi. Säännöksellä toimeenpannaan osaltaan direktiivin 21 artiklan 2 kohta.

Pykälän 6 momentissa säädetään päästötasolievennystä koskevasta selvityksestä. Jos toiminnanharjoittaja hakee lievennystä päästötasoihin, hakemuksessa on esitettävä selvitys 78 §:n mukaisten perusteiden täyttymisestä ja lievempien päästöraja-arvojen tasoista ja perusteista. Selvitys koskee sekä olemassa olevaan lupaan sisältyviä lievennyksiä, joita toiminnanharjoittaja haluaa jatkaa, että mahdollisia uusia vastaavia. Jos luvassa jo oleva lievennys on voimassa neljän vuoden määräajan (päätelmien toimeenpanoa varten varattu aika) jälkeenkin, viranomaisen on päätöksessään otettava kantaa sen jatkamiseen. Oikeutus on nimittäin aina harkittava uudelleen, kun lupaa tarkistetaan. Käytännössä harkinta etenee niin, että toiminnanharjoittaja joko ilmoittaa luopuvansa lievennyksen käytöstä tai esittää perusteet sen jatkamiselle. Perusteet on esitettävä aina uudestaan siitä riippumatta, ovatko päästötasot muuttuneet verrattuna vanhoihin, harkinnassa aiemmin sovellettuihin nähden. Lisäksi toiminnanharjoittajan on esitettävä selvitystä siitä, mitä lievemmät päästöraja-arvot voisivat olla. Lupaviranomainen ratkaisee asian samalla päätöksellä kuin koko lupa-asian.

Ennen luvan tarkistamishakemuksen jättämistä toiminnanharjoittaja on yleensä jo selvittänyt valvontaviranomaiselle, pitääkö lupaa tarkistaa 80 §:n 1 momentin vaatimusten täyttämiseksi vai ei. Tuota valvojalle tehtyä selvitystä voidaan hyödyntää hakemuksen tekemisessä. Näin etenkin silloin, kun selvitys on ollut kattava, sisältäen kaikki tämän pykälän mukaiset selvitykset perusteluineen. Toisaalta, hakija on voinut yksinkertaisesti pyytää valvontaviranomaista määräämään luvan tarkistettavaksi jo ensimmäisen kohtaamansa tarkistamisperusteen lauetessa, esittämättä muuta selvitystä. Selvitys valvontaviranomaiselle voi olla kaikessa yksinkertaisuudessaan esimerkiksi pyyntö määrätä lupa tarkistettavaksi, koska yksi päästötaso jäisi nykyisten lupamääräysten mukaan saavuttamatta. Näin ollen selvityksen hyödynnettävyys riippuu sen sisällöstä.

Kuten aiemmin todettiin, tarkistamismenettelyssä ei ole tarpeen esittää uudelleen selvitystä asioista, jotka on jo harkittu ja ratkaistu, kun lupa myönnettiin tai kun sitä edellisen kerran tarkistettiin. Aiemmin sovellettuja päätelmiä ei toimeenpanna uudelleen, myöskään uutta lupaharkintaa ei tehdä, ellei jokin asia laitoksella muutu. On selvää, että aiemmat vaiheet ja ratkaisut on otettava harkinnassa huomioon, koska lupa perustuu niihin ja ne muodostavat yhdessä uusien määräysten kanssa kokonaisuuden. Olemassa olevan tiedon ja voimassa olevan vanhan luvan vuoksi laitoksen tarkistamista koskeva hakemus ja siihen liittyvät selvitykset ovat erilaiset ja suppeammat kuin kokonaan uuden toiminnan lupahakemuksen. Menettelyllisesti luvan tarkistaminen vastaa uuden luvan hakemista, eli muun muassa lupahakemuksesta kuuluttaminen ja päätöksen julkaiseminen internetissä ovat pakollinen osa tarkistamismenettelyä (ympäristönsuojelulaki 96 § 2 momentti).

*3 luku Lupahakemuksen käsittely ja lupapäätös*

*11 § Kuulutus lupahakemuksesta ja asiakirjojen nähtävilläpito*

Kuulutusta ja nähtävilläpitoa koskeva säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 16 §:ää. Sitä on kuitenkin tarkennettu teollisuuspäästödirektiivin liitteen IV, jossa on täsmällisiä säännöksiä osallistumismenettelystä, täytäntöönpanemiseksi. Pykälän 1 momentin 1 kohta päätöksen luonteesta tarkoittaa tietoa siitä, onko kyseessä uuden luvan myöntäminen vai luvan muuttaminen, tarkistaminen, peruuttaminen tai muu vastaava lupa-asia. Vaatimus päätöksen luonteen ilmoittamisesta on ilmaistu teollisuuspäästödirektiivin liitteen IV kohdan 1 alakohdassa d. Säännöksen uudet kohdat 6, 7 ja 11 liittyvät puolestaan kyseisen direktiivin liitteen IV kohdan 1 alakohtien b, f ja g täytäntöönpanoon.

Säännöksen 3 momenttiin lisätään mahdollisuus toimittaa asiakirjat nähtäville kuntaan sähköisessä muodossa. Sähköinen muoto olisi mahdollinen kunnan suostumuksesta ja sitä voitaisiin käyttää esimerkiksi silloin, kun kunnan oma asianhallinta- ja toiminnanohjausjärjestelmä tukee sähköistä menettelyä.

*12 § Lupahakemuksesta pyydettävät lausunnot*

Pykälässä säädetään ympäristönsuojelulain 42 §:ää tarkemmin niistä yleistä etua valvovista viranomaisista, joilta ainakin on pyydettävä lausuntoa, kun tietyn toimialan tai toiminnan lupahakemus tulee vireille. Vastaava säännös on ympäristönsuojeluasetuksen 17 §:n 3 momentissa. Uusina asiaryhminä lausuntoa olisi pyydettävä jätepatoa, kaivostoimintaa, kemikaalien käsittelyä sekä raskaiden aseiden ja räjähteiden käyttöä koskevissa ympäristölupa-asioissa.

Ympäristönsuojeluasetuksen 17 §:n muut momentit, jotka koskevat lupahakemuksen käsittelyä, jätettäisiin uudesta asetuksesta turhina pois. Joutuisan käsittelyn vaatimus on perustuslain 21 §:ssä, viranomaisten yhteistyöstä säädetään hallintolain 10 §:ssä ja asian selvittämisestä puolestaan hallintolain 6 luvussa.

*13 § Lupapäätöksen kertoelmaosan sisältö*

Säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 18 §:ää.

*14 § Lupapäätöksen ratkaisuosan sisältö*

Säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 19 §:ää lupapäätöksen ratkaisuosan sisällöstä. Sen 1 momentin 1 ja 6 kohtiin on kuitenkin tehty tarkennuksia teollisuuspäästödirektiivin 14 artiklan 1 kohdan h alakohdan ja 24 artiklan 2 kohdan c alakohdan täsmälliseksi toimeenpanemiseksi. Alakohdassa h edellytetään lupamääräyksiä päästöraja-arvojen noudattamisen arvioimiseksi. Alakohtaan c puolestaan on kirjoitettu vaatimus saattaa yleisön saataville päätöksen tekemistä pidettyjen kuulemisten tulokset ja selvitys siitä, miten nämä tulokset on otettu huomioon kyseistä päätöstä tehtäessä. Suomessa yleisön saatavilla ovat kaikki ne tiedot, jotka on kirjattu viranomaisen julkiseen asiakirjaan, kuten lupapäätökseen.

Uuden 1 momentin 8 kohdan mukaan luvassa voidaan antaa toiminnan enimmäiskapasiteettia koskeva määräys. Määräys voi olla tarpeen esimerkiksi eläinsuojan ympäristöluvassa, jossa eri eläinlajien tai tuotantomuotojen yhdistelmät ja niiden muutokset voivat aiheuttaa hankalia tulkintatilanteita siitä, mille enimmäismäärille lupa on tarkoitettu. Luvassa voitaisiin ennakoida näitä tilanteita ja asettaa selventävä lupamääräys siitä, mitä eri eläinlajien ja tuotantomuotojen yhdistelmää lupa enimmillään koskee. Näin voitaisiin välttää, ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen näkökulmasta turhat, toiminnan olennaista muuttamista koskevat lupa-asiat vähäisissä muutostilanteissa.

Uudessa 3 ja 4 momentissa ovat säännökset lainsäädäntöön sisältyvän ympäristönsuojeluvaatimuksen toistamisesta tai toistamatta jättämisestä ympäristöluvassa. Ympäristönsuojelulaissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa voi olla yleisiä tai yksityiskohtaisia velvoitteita, joita toiminnanharjoittajan on noudatettava joka tapauksessa, suoraan lain nojalla. Toiminnanharjoittajaa suoraan sitovia vaatimuksia ei ole tarpeen toistaa ympäristöluvassa, koska velvoitteen sisältö käy ilmi säädöksestä. Näitä vaatimuksia ei ole yleensä tarpeen pukea ympäristölupamääräyksen muotoon. Jos vaatimus on tarpeen toistaa tai jos siihen on tarpeen viitata päätöksessä selkeyden vuoksi, se on kuitenkin sallittua. Suoria, lupamääräysten muotoon puettuja lainoja olisi kuitenkin yleensä pyrittävä välttämään, sillä muun muassa lainsäädännön muutokset voivat johtaa tilanteeseen, jossa luvassa toistetaankin kumotun lainsäädännön sisältöä. Direktiivilaitoksen luvassa on aina viitattava vaatimukset sisältävään säädökseen. Tällä toimeenpannaan teollisuuspäästödirektiivin 6 artikla, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat sisällyttää tietyille laitosten ryhmille tarkoitettuja vaatimuksia yleisesti sitoviin sääntöihin, jolloin on riittävää, että luvassa viitataan tällaisiin sääntöihin.

*15 § Jätteen käsittelyä koskevan lupapäätöksen määräykset*

Säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 19 a §:ää.

*16 § Kaatopaikkaa koskevan lupapäätöksen määräykset*

Säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 20 §:ää. Sen 1 momentin 2 kohtaan lisätään uutena kohtana kaatopaikan rakentamisen laadunvalvontaa koskeva lupamääräys. Se on tarpeen muun muassa kaatopaikoista annetun asetuksen (331/2013) 6 §:n vaatimusten noudattamisen varmistamiseksi. Oikea aika tarkastaa pohjarakenteiden asianmukaisuus on useimmiten jo rakentamisen aika, sillä rakenteiden tarkistaminen jälkikäteen ei yleensä onnistu.

*17 § Jätteen polttamista koskevan lupapäätöksen määräykset ja 18 § Kaivannaisjätteen jätealuetta koskevan lupapäätöksen määräykset*

Säännökset vastaavat ympäristönsuojeluasetuksen 20 a—b §:ää.

*19 § Päätelmien noudattamiseen liittyvä perusteluvelvollisuus ja vertailuasiakirjojen nimet*

Pykälässä säädetään päätelmien ja päästötasojen noudattamisen valvomiseksi tarpeellisesta päätöksen perusteluvelvollisuudesta. Se on tarpeen teollisuuspäästödirektiivin 15 artiklan 4 kohdan ja 24 artiklan 2 kohdan toimeenpanemiseksi. Päätöksessä on ilmoitettava sovellettujen päätelmien asema sekä vertailuasiakirjojen nimet ja julkaisuvuodet. Tietojen kirjaaminen on tarpeen muun muassa siksi, että luvan seuraavalla tarkistamiskierroksella ei ole tarpeen toimeenpanna niitä päätelmiä, joita on jo sovellettu toiminnan lupaharkinnassa. Velvollisuus perustella päätös säännöksen mukaisesti koskee kaikkia direktiivilaitoksen lupa-asioita, kuten luvan myöntämis-, tarkistamis- ja muutostilanteita, jos päätelmät tai poikkeusperusteet tulevat sovellettaviksi.

Pykälän 2 momentin vaatimus päästötasoista poikkeamisen syiden esiin kirjoittamisesta perustuu direktiivin 24 artiklaan. Sen 2 kohdan f alakohdan mukaan, jos luvassa on myönnetty poikkeus päästötasoista, yleisön saataville on saatettava erityiset syyt poikkeuksen myöntämiselle direktiivissä vahvistettujen perusteiden mukaisesti sekä asetetut ehdot. Lisävaatimuksena on, että tieto saatetaan yleisön saataville internetin välityksellä. Suomalaisessa järjestelmässä tietojen saattaminen yleisön saataville tapahtuu mutkattomimmin päätöksen julkipanon ja päätöstä koskevan tiedottamisen kautta. Tiedottamisvelvoitteen piiriin kuuluvat asiat on kirjattava itse lupapäätökseen, jotta ne tulisivat yleisön tietoon.

*20 § Toiminnan olennaista muuttamista koskevan lupapäätöksen sisältö ja 21 § Luvan ja lupamääräysten tarkistamista koskevan lupapäätöksen sisältö*

Säännökset vastaavat ympäristönsuojeluasetuksen 21—22 §:ää.

*22 § Direktiivilaitoksen luvan tarkistamisasian käsittelyn kesto*

Pykälässä säädetään direktiivilaitoksen luvan tarkistamista koskevan asian ratkaisemisesta neljän vuoden määräajassa. Säännös ei koske muita lupa-asioita, kuten esimerkiksi uuden luvan myöntämistä. Säännös on tarpeen teollisuuspäästödirektiivin 21 artiklan 3 kohdassa asetetun neljän vuoden aikarajan noudattamisen varmistamiseksi. Laitoksen lupaehdot on tarkistettava ja tarvittaessa saatettava ajan tasalle neljän vuoden kuluessa laitoksen pääasiallisen toiminnan päätelmien julkaisemisesta. Tavoite lupa-asian ratkaisemisesta viimeistään 10 kuukaudessa sen vireilletulosta on asetettu prosessin aikataulutuksen ja nopean käsittelyn tueksi, samoin kuin hakemuksen täydentämistä koskeva kuukauden määräaika. Luvat olisi pyrittävä saamaan ulos mahdollisimman pian, sillä myös toiminnanharjoittaja tarvitsee oman aikansa uuden tekniikan rakentamiseen ja käyttöönottoon niin, että neljän vuoden määräaikaa ei ylitetä.

Säännökset päätöksenteon aikataulutuksesta ovat ympäristölupamenettelyssä uusia. Ne on asetettu uuden tilanteen edessä, jossa velvoite lupamenettelyn keston säätämiselle syntyy EU-oikeudesta. Sinänsä sääntelyä tukee myös perustuslain 21 §:n 1 momentissa säädetty jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä viranomaisessa.

*23 § Lupapäätöksen lähettäminen viranomaisille*

Säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 23 §:n 2 momenttia. Säännöksessä on tarkennettu, että lupapäätös on lähetettävä Suomen ympäristökeskukseen sähköisesti, kuten käytännössä jo pitkälti toimitaan. Jatkossa, kun sähköinen lupajärjestelmä kehittyy, päätöksen lähettämisestä voitaneen luopua, sillä tieto saataneen silloin Suomen ympäristökeskukseenkin suoraan sähköisestä järjestelmästä. Ympäristönsuojeluasetuksen 23 §:n 1 momenttia vastaavat säännökset Suomen ympäristökeskuksen tehtävistä ovat ympäristönsuojelulain 85 §:ssä, joten niistä ei ole enää tarpeen säätää asetuksessa.

*4 Luku Ilmoitusmenettelyt*

*24 § Ilmoituksen sisältö*

Säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 24 §:ää.

*25 § Ilmoitus pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta*

Säännös päivitettäisiin vastaamaan ympäristönsuojelulain maaperän pilaamiskieltoa koskevan säännöksen (16 §) uudistuneita sanamuotoja ja maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnissa noudatettavan valtioneuvoston asetuksen (214/2007) mukaista riskiperusteista puhdistamista. Muutoin säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 25 §:ää.

*26 § Ilmoituksen johdosta annettava päätös*

Säännös vastaa ympäristönsuojeluasetuksen 27 §:ää.

*5 luku Valvonta ja seuranta*

*27 § Ilmoitus rekisteröintiä varten*

Säännös vastaa ympäristönsuojelulain 28 §:ää ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkitsemisestä.

*28 § Valvontasuunnitelma*

Pykälässä ovat ympäristönsuojelulain 168 §:n 1 momenttia tarkentavat säännökset valvontasuunnitelman sisällöstä. Säännös on tarpeen teollisuuspäästödirektiivin 23 artiklan 3 kohdan a-f alakohtien täytäntöön panemiseksi. Pykälän 1 kohdalla toteutetaan direktiivin a ja b alakohdan vaatimus merkittävien ympäristökysymysten yleisarviosta suunnitelmaan kuuluvalla maantieteellisellä alueella. Toisella kohdalla pannaan täytäntöön direktiivin c alakohdan vaatimus suunnitelmaan kuuluvia laitoksia koskevasta rekisteristä. Kolmas ja neljäs kohta kattavat direktiivin d alakohdan vaatimuksen suunnitelmaan sisällytettävistä menettelyistä rutiiniluonteisia ympäristötarkastuksia koskevien ohjelmien laatimiseksi ja kuudes kohta e alakohdan vaatimuksen muita kuin rutiiniluonteisia ympäristötarkastuksia koskevista menettelyistä. Luettelon 8 kohdan vaatimus kattaa puolestaan löyhästi direktiivin f alakohdan vaatimuksen. Direktiivin kyseisen kohdan mukaan suunnitelmassa on oltava tarvittaessa tietoa eri tarkastusviranomaisten välistä yhteistyötä koskevista säännöksistä. Koska suunnitelmat tehdään Suomessa alue- ja paikallistasolla eikä valtakunnan tasolla, on hyödyllisempää kertoa viranomaisten konkreettisesta yhteistyöstä kuin sitä koskevista säännöksistä.

Luettelon kohdat 5 ja 7 eivät liity direktiivin täytäntöönpanoon. Viidennessä kohdassa asetetaan velvoite selvittää mahdolliseen otantaan tukeutuvan valvonnan perusteita. Sillä toisaalta tuodaan esille otannan käyttämisen mahdollisuus, kun laissa ei ole asiasta nimenomaista säännöstä, toisaalta velvoitetaan ilmoittamaan avoimesti otantamenetelmän perusteet, jos sitä on päätetty ryhtyä käyttämään. Seitsemännen kohdan tietoja voimavaroista tarvitaan puolestaan valvonnan suunnittelussa ja arvioinnissa.

Säännös valvontasuunnitelman sisällöstä koskee muutakin kuin direktiivilaitosten valvonnan suunnittelua. Vaatimukset suunnittelulle ovat sillä tavalla yleisluonteisia, että ne sopivat myös direktiivilaitoksia pienempien laitosten valvonnan suunnittelun lähtökohdaksi.

*29 § Määräaikaistarkastukset ja riskinarviointi*

Direktiivilaitosten valvonta on suunniteltava teollisuuspäästödirektiivin 23 artiklassa määrättyjen perusteiden mukaisesti. Laitosvierailujen eli määräaikaistarkastusten tiheys määritetään kyseessä olevien laitosten ympäristöriskien järjestelmällisen arvioinnin perusteella ja laitosvierailujen tiheys eri laitostyyppien osalta sisältyy ympäristötarkastuksia koskeviin ohjelmiin. Direktiivissä nimetyt ympäristöriskien järjestelmällisen arvioinnin perusteet sisältyvät tämän momentin kohtiin a-c. Direktiivissä sallitaan myös muiden kuin siinä lueteltujen arviointiperusteiden käyttö, sillä ympäristöriskien järjestelmällisen arvioinnin on perustuttava direktiivin mukaan ”vähintään” siinä mainittuihin arviointiperusteisiin.

Direktiivilaitosten tarkastustiheyden määrittelyssä on muistettava ympäristönsuojelulain 168 §:n 3 momentti. Sen mukaan direktiivilaitoksen määräaikaistarkastus on tehtävä toiminnan riskitason mukaisesti vähintään yhden ja enintään kolmen vuoden välein. Tällaisella laitoksella on tehtävä myös kuuden kuukauden kuluessa ylimääräinen tarkastus, jos valvonnassa havaitaan, että laitokselle tässä laissa taikka sen nojalla säädettyjä tai määrättyjä vaatimuksia on huomattavasti rikottu.

Pykälän d kohdassa säädetään muun valvonnan huomioon ottamisesta ympäristöriskien arvioinnissa. Vastaavaa kohtaa ei ole teollisuuspäästödirektiivissä. Säännöksen tarkoituksena on saada valvontaviranomaiset pohtimaan, mitä muu valvonta merkitsee riskinarvioinnin ja sitä kautta laitosten tarkastustiheyden ja oman valvonnan laajuuden kannalta. Luvanvaraisiin laitoksiin kuuluu nimittäin toimialoja, kuten eläinsuojat ja kemikaalien käsittely, joiden ympäristövaikutuksia valvovat omilla painotuksillaan myös muut viranomaiset, kuten ELY-keskusten maaseudun ja maatalouden tukien valvonnasta vastaavat yksiköt, kunnaneläinlääkärit, rakennusvalvontaviranomaiset, pelastuslaitokset ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Eri lakien mukainen valvonta on voitu järjestää käytännössä myös valvontoja osittain yhdistämällä tai yhteistyössä. Kun valvontaa tehdään yhdistämällä, yhteystyössä tai tietoa vaihtaen, siihen osallistuvien viranomaisten on helppo saada tietoa toistensa valvonnasta ja tietoa voidaan hyödyntää riskinarvioinnissa ja valvonnan kokonaisuuden suunnittelussa. Omaa valvontaa voidaan vähentää siellä, missä valvotaan jo muiden toimesta ja lisätä siellä, missä muuta valvontaa on vähemmän.

*30 § Valvontaohjelma*

Säännöksessä tarkennetaan ympäristönsuojelulain uutta 168 §:n 4 momenttia valvontaohjelmasta ja luvan saaneiden ja rekisteröityjen toimintojen suunnitelmallisesta valvonnasta. Siinä kuvataan valvontaohjelman tarkoitus, joka on valvontatoimenpiteiden suunnittelu tulevalle ohjelmakaudelle. Laissa ei ole säädetty ohjelmakaudelle tiettyä mittaa, vaan viranomainen voi päättää asian omista tarpeistaan lähtien. Ohjelmaa laadittaessa on hyvä muistaa, että säännöllisen valvonnan maksut on kytketty ympäristönsuojelulain 205 §:ssä valvontaohjelman olemassaoloon. Jotta valvontatoimenpiteestä voitaisiin periä maksu, sen on oltava suunnitelmallisen valvonnan väline, jonka sisältö ja käyttö on määritelty ohjelmassa. Valtion valvontaviranomaisen on laadittava uuden lain mukainen valvontaohjelma yhdeksän kuukauden kuluessa ja kunnan viranomaisen kolmen vuoden kuluessa ympäristönsuojelulain voimaantulosta (ympäristönsuojelulain 239 §). Ennen ohjelman laatimista valvontamaksuja ei voida kerätä, vaikka niistä olisi säädetty maksuasetuksessa tai taksassa.

Säännöksen lopussa edellytetään edellisen ohjelmakauden toteuman arvioimista. Tietoa tarvitaan ja sitä voidaan hyödyntää muun muassa seuraavien ohjelmakausien suunnittelussa ja valvonnan voimavaroja koskevassa päätöksenteossa.

*31 § Direktiivilaitoksen tarkastuksesta laadittava tarkastuskertomus*

Säännös direktiivilaitosta koskevan tarkastuskertomuksen sisällöstä on tarpeen teollisuuspäästödirektiivin 23 artiklan 6 kohdan täsmälliseksi täytäntöönpanemiseksi. Direktiivin mukaan kunkin laitosvierailun jälkeen on laadittava tarkastusraportti, jossa selvitetään olennaisilta osin, noudatetaanko laitoksessa lupaehtoja, ja todetaan, tarvitaanko lisätoimia. Lisäksi siinä edellytetään raportin antamista tiedoksi toiminnanharjoittajalle kahden kuukauden kuluessa laitosvierailusta. Asetuksen säännös on rajattu koskemaan vain direktiivilaitoksia, vaikka siinä olevia käytäntöjä voidaan soveltaa ja sovelletaan yleisesti myös muun toiminnan tarkastuksissa. Hallintolain 39 § ja ympäristönsuojelulain yleiset säännökset ohjaavat tarkastuskertomuksen laatimista riittävästi ja joustavasti muissa tilanteissa.

*32 § Direktiivilaitoksen päästöjen vuosiarviointi*

Pykälä on uusi ja se on tarpeen teollisuuspäästödirektiivin 15 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan täytäntöönpanemiseksi. Direktiivin mukaan, jos viranomainen vahvistaa luvassa muut kuin päätelmien mukaiset päästöraja-arvot sovellettavien arvojen, ajanjaksojen ja viiteolosuhteiden osalta, päästöjen tarkkailun tulokset on arvioitava vähintään kerran vuodessa sen varmistamiseksi, etteivät päästöt normaalien toimintaolosuhteiden vallitessa ole ylittäneet parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan liittyviä päästötasoja. Tästä tehtävästä huolehtisi kansallisesti valtion valvontaviranomainen, osana laitoksen muuta säännöllistä valvontaa.

*33 § Päätelmien voimaantuloa koskeva tiedottaminen*

Pykälässä säädetään viranomaisten velvollisuudesta tiedottaa uusien päätelmien voimaantulosta niille tahoille, joille on tärkeää saada asiasta nopeasti tieto. Ensimmäisessä momentissa säädetään, että Suomen ympäristökeskus, jonka tehtäviin kuuluu seurata parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymistä ja tiedottaa siitä (ympäristönsuojelulain 21 §), on velvollinen tiedottamaan uusien päätelmien julkaisemisesta viipymättä valtion ympäristölupa- ja valtion valvontaviranomaisille.

Toisessa momentissa tiedon saanut viranomainen, eli valtion valvontaviranomainen, velvoitetaan tiedottamaan voimaantulosta valvomiensa direktiivilaitosten toiminnanharjoittajille. Tiedottaminen suunnataan laitoksille, joiden pääasiallisen toiminnan päätelmistä on kyse.

Tämä säännös ei poista toiminnanharjoittajan itsenäistä velvollisuutta toimittaa valvontaviranomaiselle ympäristönsuojelulain 80 §:ssä tarkoitettu selvitys luvan ajantasaisuudesta kuuden kuukauden kuluessa päätelmien julkaisemisesta. Vaikka tiedotusvelvollisuus on siis säädetty toiminnanharjoittajien tueksi, sen saamatta jääminen ei johda 80 §:n mukaisten velvollisuuksien poistumiseen. Valvontaviranomaisen ilmoitus voi jäädä tahattomasti saamatta, jos esimerkiksi viesti hukkuu matkalla, viranomaisella olevat toiminnanharjoittajan yhteystiedot ovat puutteelliset tai jos valvojan käsitys laitoksen pääasiallisesta toiminnasta on eri kuin toiminnanharjoittajan.

*34 § Direktiivilaitoksen luvan tarkistamistarpeen arviointia koskevat aikarajat ja tiedottaminen*

Pykälässä säädetään ympäristönsuojelulain 80 §:n mukaisesta luvan tarkistamistarpeen arvioinnista. Arviointi tehdään ELY-keskuksessa toiminnanharjoittajan selvityksen ja mahdollisten omien täydentävien selvitysten pohjalta. Arviointi olisi tehtävä ja määräys annettava mahdollisimman pian, sillä direktiivissä säädetty neljän vuoden määräaika tarkistamismenettelylle on käynnistynyt jo päätelmien julkaisuhetkestä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiinkin menettelyn jäntevöittämiseksi kolmen kuukauden määräaika, jonka kuluessa arviointi ja määräys olisi tehtävä. Jos asiakirjojen täydennystarpeet tai käsiteltävien asioiden suuri määrä sitä edellyttävät, aika voisi olla pidempikin. Selvät tapaukset on 2 momentissa säädetyn mukaisesti pyrittävä tunnistamaan ja toimittamaan eteenpäin lupaviranomaiselle mahdollisimman nopeasti, jotta prosessi kokonaisuutena etenisi joutuisasti. Arviointi on tehtävä ja mahdollinen määräys lupahakemuksen jättämiseksi on annettava viimeistään vuoden kuluttua tarkistamistarpeen laukaisseesta päätelmien julkaisemisesta. Säännös koskisi myös niitä tilanteita, joissa toiminnanharjoittaja olisi laiminlyönyt ilmoituksen tekemisen.

Pykälän 3 momentissa säädetään arvion ja määräyksen antamisesta, 4 momentissa valvonta- ja ympäristölupaviranomaisen yhteistyöstä aikataulujen sopimiseksi ja 5 momentissa tehdyn arvion tallettamisesta ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ja arviointia koskevasta tiedottamisesta. Arvio annetaan lisäksi aina erikseen tiedoksi toiminnanharjoittajalle, säännökset siitä ovat ympäristönsuojelulain 80 §:n 2 momentissa.

*35 § Direktiivilaitoksen luvan muutostarvetta koskeva seuranta ja arviointi*

Pykälässä säädetään valvontaviranomaiselle uusi velvoite seurata aktiivisesti direktiivilaitoksen luvan muutostarpeita ja panna tarvittaessa vireille luvan muuttamista koskeva asia. Tämä viranomaisen valvontatehtävää ohjaava ja täsmentävä säännös on tarpeen teollisuuspäästödirektiivin 21 artiklan täsmälliseksi toimeenpanemiseksi. Direktiivin kyseisen artiklan 1 kohdassa säädetään, että toimivaltaisen viranomaisen on tarkistettava kaikki lupaehdot säännöllisesti kyseisen artiklan 2-5 kohtien mukaisesti. Jos kyseisten kohtien mukaiset perusteet luvan muuttamiselle ovat olemassa, viranomaisen on ryhdyttävä toimiin muuttamisasian vireille saattamiseksi.

Ympäristönsuojelulaissa edellä mainitut direktiivin 21 artiklan kohdat 3-5 on toteutettu usealla eri säännöksellä. Artiklan 3 kohta, joka koskee luvan tarkistamista, kun laitoksen pääasiallisen toiminnan uudet päätelmät julkaistaan, on toimeenpantu kansallisesti ympäristönsuojelulain 80 ja 81 §:llä. Artiklan 4 kohdan säännökset luvan tarkistamisesta parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittyessä, kun laitosta eivät koske mitkään BAT-päätelmistä, on toimeenpantu ympäristönsuojelulain 89 §:n 1 momentin 3 kohdalla luvan muuttamisesta. Artiklan 5 kohdan säännökset lupaehtojen ”ei-säännönmukaisesta” tarkistamisesta on myös pantu kansallisesti täytäntöön ympäristönsuojelulain 89 §:llä luvan muuttamisesta. Mainittu 5 kohta koskee seuraavia tilanteita: a) laitoksen aiheuttama pilaantuminen on niin merkittävää, että päästöjen raja-arvot on tarkistettava tai uusia raja-arvoja on lisättävä, b) toiminnan turvallisuus vaatii toisenlaisten tekniikkojen käyttöönottoa ja c) se on tarpeen uusien ympäristönlaatunormien noudattamiseksi. Pykälän 2 momentilla toimeenpannaan direktiivin 21 artiklan 2 kohdan vaatimus siitä, että toimivaltaisen viranomaisen on lupaehtoja tarkistaessaan otettava huomioon kaikki päästöjen tarkkailuista tai tarkastuksista saadut tiedot.

*7 luku Erinäiset säännökset*

*36 § Lupa- ja valvontaviranomaisten yhteistyö, 37 § Asiantuntijaviranomaiset ja –laitokset, 38 § Vesihuoltolaitoksen viemäriin johdettavia päästöjä koskevat yleiset vaatimukset, 39 § Vesihuoltolaitoksen viemäriin johdettavista päästöistä määrääminen ympäristöluvassa*

Säännökset vastaavat ympäristönsuojeluasetuksen 33 a – 36 a §:ää. Asetuksen 36 §:ään asiantuntijaviranomaisista ja laitoksista on lisätty uutena Säteilyturvakeskus ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto.

*40 § Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään erikseen tehtävät merkinnät*

Pitkäaikaiset, toisen kiinteistön käyttöä rasittavat oikeudet olisi tarpeen viedä omana ryhmänään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään siten, että ne olisivat tarvittaessa helposti saatavissa ja löydettävissä. Tieto voi olla tarpeen esimerkiksi kohdekiinteistön omistajanvaihdostilanteissa. Kirjaamistehtävä säädettäisiin valtion valvontaviranomaiselle, jonka lakisääteisenä tehtävänä tarkkailuoikeuden myöntäminen on. Uudistuneessa ympäristönsuojelulaissa oikeuden voi myöntää myös lupaviranomainen ympäristölupa-asian yhteydessä. Tarkkailuoikeutta koskeva tieto on tällöin ympäristölupapäätöksessä, josta tieto olisi poimittavissa tietojärjestelmään.

Tämä säännös ei sisällä velvollisuutta viedä vanhoja, kumotun ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla myönnettyjen tarkkailuoikeuksien tietoja järjestelmään, mutta se olisi silti suotavaa. Tiedot lienevät löydettävissä kohtuullisella vaivalla viranomaisen arkistosta, koska ennen ympäristönsuojelulain uudistamista käyttöoikeuksia myönsi vain valtion valvontaviranomainen omana asiaryhmänään.

*41 § Voimaantulo*

Ympäristönsuojelulain 232 §:n 2 momentissa on direktiivilaitoksen perustilaselvitystä koskeva siirtymäsäännös. Jos perustilaselvitysvelvollisuus koskee jo toiminnassa olevaa laitosta, selvitys on säännöksen mukaan laadittava viimeistään, kun lupa-asia tulee säännöksessä mainituilla perusteilla seuraavan kerran vireille. Tämä asetuksen siirtymäsäännös on tarpeen sen varmistamiseksi, että toiminnanharjoittaja toimittaa laatimansa perustilaselvityksen viranomaiselle.

*Liite 1 Tärkeimmät pilaantumista aiheuttavat aineet päästöjen raja-arvoja asetettaessa*

Liite vastaa ympäristönsuojeluasetuksen liitettä 2.

VASTAAVUUSTAULUKKO (asetuksen uudet velvoitteet)

DIREKTIIVI 2010/75/EU

|  |  |
| --- | --- |
| Täytäntöönpanosäädös | Artikla |
| 3 §:n 2 momentin 2 kohta | 12 artiklan 1 kohdan b alakohta |
| 3 §:n 3 momentin 1 kohta | 15 artiklan 4 kohta |
| 3 §:n 3 momentin 2 kohta | 12 artiklan 1 kohdan g alakohta |
| 3 §:n 3 momentin 3 kohta | 12 artiklan 1 kohdan k alakohta |
| 3 §:n 3 momentin 4 kohta | 15 artiklan 4 kohta |
| 10 §  | 21 artiklan 2 kohta |
| 11 § | liitteen IV 1 ja 5 kohta |
| 14 §:n 1 momentin 1 kohta | 24 artiklan 2 kohdan e alakohta |
| 14 §:n 1 momentin 6 kohta | 14 artiklan 1 kohdan h alakohta |
| 14 §:n 4 momentti | 6 artiklan toinen kohta |
| 19 § | 15 artiklan 4 kohta ja 24 artiklan 2 kohta |
| 22 § | 21 artiklan 3 kohta |
| 28 § | 23 artiklan 3 kohta |
| 29 § | 23 artiklan 4 kohta |
| 30 § | 23 artiklan 4 kohta |
| 31 § | 23 artiklan 6 kohta |
| 32 § | 15 artiklan 3 kohdan toinen alakohta |
| 33 § | 19 artikla |
| 35 § | 21 artiklan 1,2 ja 5 kohta |