

## YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN UUDISTAMISHANKEEN OHJAUSRYHMÄ

|          |   |
|----------|---|
| Aika     | Keskiviikkona 10.12.2014 klo 10:30–12:30  |
| Paikka   | kokoushuone F04 (Foorumi), ympäristöministeriö, Kasarmikatu 25  |
| Paikalla | Tuula Varis (pj), Timo Tanninen, Jari Keinänen, Kimmo Silvo, Aulis Rantala, Irina Simola (Tellervo Kylä-Harakka-Ruonalan sij.), Liisa Pietola, Jouni Nissinen, Riitta Rönn, Miira Riipinen (Marko Nurmikolun sij.), Tarja Savea-Nukala, Liisa Poussa, Tuire Taina, Kai Kaatra, Laura Siili (s) (Pirjo Auvisen sij.) |
| Poissa   | Hannele Pokka, Markus Tarasti   |

### Pöytäkirja

#### 1. Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen ja toivotti osallistujat tervetulleiksi. Hyväksyttiin edellisen kokouksen pöytäkirja.

#### 2. Esityslistan hyväksyminen

Hyväksyttiin esityslista.

#### 3. Projektin 1 (lupamenettelyn tehostaminen) valmistelun tilanne

Oili Rahnasto ilmoitti, että hallituksen esitys ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain muuttamisesta on annettu eduskunnalle marraskuussa.

Oili Rahnasto esitteli projektin ajatuksia siitä, miten hankeryhmässä tulisi jatkossa kehittää ympäristönsuojelulainsäädäntöä.

Projektin näkemyksen mukaan erityisesti uuden ympäristönsuojelulain muutosten ja lakiin hankkeen toisen vaiheen ehdotusten pohjalta tehtyjen muutosten seuranta on tärkeää. Projekti ehdottaa, että ympäristöministeriö selvittäisi erikseen muutosten vaikutuksia ja merkittävyyttä mahdollisimman pikaisesti säännösten voimaantulon jälkeen. Erityisesti olisi selvitettävä ympäristöön ja kansalaisten osallistumisoikeuksiin kohdistuvia vaikutuksia.

Projekti toivoo, että aluefoorumien tuloksia hyödynnettäisiin tehokkaasti ja ehdottaa, että ympäristöministeriö antaisi nimenomaisen toimeksiannon ympäristölupamenettelyä ja ympäristönsuojelun valvontaa käsitteleville toimintamallityöryhmille ottaa aluefoorumien palaute huomioon kehitystyössään. Projekti myös toteaa lupa-asiaa koskevan ennakkoneuvottelumenettelyn olevan hyödyllinen työkalu, joka sujuvoittaisi lupamenettelyn muita vaiheita. Käyttökokemusten hankkiminen sekä menettelyn toimeenpanon seuraaminen olisi kannatettavaa esimerkiksi systemaattisten pilottimenettelyiden avulla.

Projekti pitää myös tärkeänä sähköisten järjestelmien kehittämistä ja yhteiskäytettävyyttä. Sähköinen asiointiympäristö ohjaa ympäristölupahakemusten laatimista, parantaa hakemusten laatua ja lyhentää käsittelyaikoja. Sähköinen lupajärjestelmä voisi myös yhtenäistää lupamenettelyn käytäntöjä. Projekti pitää tärkeänä, että valtion ympäristöviranomaisten sähköisten järjestelmien kuntoon saamisen jälkeen huolehdittaisiin siitä, että kunnissa siirrytään järjestelmiin, jotka ovat sekä keskenään että valtion järjestelmien kanssa yhteensopivia.

Projektissa on kiinnitetty huomiota siihen, että tiettyjä toimintoja (esimerkiksi kaivokset ja eläinsuojat) valvovat eri valtion viranomaiset oman lainsäädäntönsä perusteella. Projekti katsoo, että tätä valvontaa olisi syytä yhdentää jatkossa toiminnan tehostamiseksi, ja koska kaikkiin valvontaviranomaisiin kohdistuu paine vähentää valvonnan voimavaroja. Projekti esittää, että ympäristöministeriö selvittäisi, miten niin sanottua omavalvontaa, ympäristöjärjestelmiä ja niihin liittyviä auditointeja voitaisiin hyödyntää aikaisempaa tehokkaammin valvonnassa.

Lisäksi projekti korostaa monipuolisen ympäristötiedon yleisen saatavuuden ja käytettävyyden merkitystä. Lupamenettelyssä ja valvonnassa tulisi kaikilla toimijoilla olla nykyistä paremmat ja kattavammat mahdollisuudet sähköisiin järjestelmiin perustuvien ympäristötietojen käyttöön.

Projektiryhmä on alustavasti tarkastellut osana ympäristölupamenettelyn sujuvoittamista myös kysymystä siitä, mitkä toiminnot jatkossa vaativat ympäristöluvan ja mitkä voisivat olla sitä yksinkertaisemmassa menettelyssä. Tältä osin projektiryhmä ehdottaa, että asian tarkastelua jatkettaisiin ympäristöministeriön valmistelutyön seuraavassa vaiheessa omana kysymyksenään.

Projekti myös kiinnittää ympäristöministeriön huomiota tarpeeseen selvittää huolellisesti ja kattavasti jatkossa ehdotettavien muutosten vaikutukset.

Ohjausryhmä keskusteluissaan totesi, että kirjeeseen on saatu kirjattua kaikki olennaiset asiat hyvin ja isot kokonaisuudet on otettu huomioon jatkotyön kehittämisen kannalta. Jatkotoimenpiteiden kannalta pidettiin tärkeänä erityisesti sähköisen järjestelmän kehittämistä sekä ympäristötiedon parempaa saavutettavuutta.

#### 4. Projektin 4 työn loppuun saattaminen

Riitta Rönn kertoi, että projektin 4 työ on saatettu loppuun. Projekti ei ole jatkamassa hankkeen kolmannessa vaiheessa.

Riitta Rönn ja Tuire Taina kertoivat, mitä projekti 4 on työstänyt hankkeen toisessa vaiheessa. Projektin tehtävänä oli arvioida eri ympäristölakien mukaisten lupamenettelyiden suhteiden selkeyttämistä ja toiminnan ympäristövaikutuksia koskevien selvitysten ja arviointien hyödyntämisen parantamista ympäristölupamenettelyssä, ja tehdä näistä tarvittavat ehdotukset seuraavasti:

- 1) maa-aineslain sekä ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupamenettelyiden välisen suhteen selkeyttäminen (maa-aineslupa/ympäristölupa/vesitalouslupa),
- 2) ympäristövaikutusten arvioinnin ja vesienhoitosuunnitelmien ja merenhoitosuunnitelman tulosten hyödyntäminen ympäristölupamenettelyssä ja muussa ympäristönsuojelulain soveltamisessa ja
- 3) ympäristönsuojelulain mukaisen toiminnan ohjaamista koskevien säännösten suhde maankäyttö- ja rakennuslakiin.

Projektiryhmä valmisteli ehdotuksen maa-ainesluvan ja ympäristöluvan yhteiskäsittelystä, mikä sisällytettiin eduskunnalle 20.11.2014 annettuun hallituksen esitykseen ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain muuttamisesta.

Projektiryhmä tarkasteli myös vesilain ja maa-aineslain mukaisten lupamenettelyjen suhdetta ja kehittämistarpeita ja päätyi siihen, ettei vesilain ja maa-aineslain väliseen edellytysuhteeseen esitetä säädösmuutoksia. Sen sijaan projektiryhmä katsoo, että vesilain mukaisen luvan ja maa-ainesluvan tarvitsemien hankkeiden lupamenettelyjä voitaisiin sujuvoittaa lupaviranomaisten ohjeistuksella ja asetustason säädösmuutoksella.

Projektiryhmä käsitteli myös vesien- ja merenhoidon suunnittelun huomioon ottamista ympäristölupamenettelyssä. Vesien- ja merenhoidon suunnittelun suhde ympäristönsuojelulain ohjauskeinoihin on käytännön kokemusten lisääntymisen ja toimintaympäristön muiden muutosten vuoksi parhaillaan kehittymässä osin uusiin suuntiin. Tästä syystä arvion tekeminen mahdollisista lainsäädännön kehittämistarpeista on vaikeaa, ja asiaan olisi syytä palata, kun muun muassa EU:n oikeuskäytännöstä, ympäristönsuojelulain uudistuksen vaikutuksista ja viranomaisten toimintaan vaikuttavista hallinnon uudistuksista on enemmän tietoa.

Vesien- ja merenhoidon suunnittelun huomioon ottamista ympäristönsuojelulain mukaisten ohjauskeinojen käytössä voitaisiin toisaalta kehittää myös ilman uusia säädösmuutoksia esimerkiksi kuntien ympäristönsuojelumääräysten käyttöä lisäämällä ja tehostamalla sekä huolehtimalla eri sektoreita koskevan ohjeistuksen ajantasaisuudesta ja hyödynnettävyydestä. Myös uusia tiedollisen ohjauksen keinoja tulisi pyrkiä ottamaan käyttöön.

Projektiryhmä on myös keskustellut ympäristövaikutusten arvioinnin tulosten hyödyntämisestä ympäristölupamenettelyssä. Projektiryhmä ei ehdota tässä vaiheessa tehtäväksi lainsäädäntömuutoksia tai nosta esille muita kehittämisehdotuksia, vaan tämä tarkastelu tulee tehtäväksi vuoden 2015 alussa asetettavassa työryhmässä, joka valmistelee YVA-direktiivin muutosten kansallista täytäntöönpanoa. Lisäksi on oletettavaa että, YVA-lain suhdetta ympäristönsuojelulakiin käsitellään myös ympäristöministeriön 5.11.2014 asettamassa ministeri Tarastin johtaman arviointiryhmän työssä.

Projektiryhmän toimeksianto, joka liittyy ympäristönsuojelulain mukaisen toiminnan ohjaamista koskevien säännösten suhteeseen maankäyttö- ja rakennuslakiin, käsiteltiin maankäyttö- ja rakennuslain toimivuusarviointiraportissa osana maankäyttö- ja rakennuslain ja muun lainsäädännön rajapintatarkastelua. Rajapintatarkastelua on tarkoitus jatkaa toimivuusarvioinnin jatkotyönä. Näin ollen projektiryhmä ei ehdota tältä osin erillisiä toimenpiteitä. Ympäristöä koskevia arviointi- ja lupamenettelyitä ohjaavan lainsäädännön kokonaisvaltainen kehittäminen seuraavalla vaalikaudella on tärkeää.

Ohjausryhmä keskusteli projektin 4 päätelmistä ja totesi keskusteluissaan muun muassa, että ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain lupamenettelyiden yhdistäminen on ollut hyvä hanke ja vienyt käsittelyä oikeaan suuntaan. Ohjausryhmä pohti myös vesilain mukaisten lupien ja maa-aineshankkeiden käsittelyn yhdistämisen tarpeellisuutta. Ohjausryhmä totesi, että jos vesilain mukaisen luvan ja maa-ainesluvan tarvitsemien hankkeiden lupamenettelyjä sujuvoitettaisiin lupaviranomaisten ohjeistuksella, tulisi ohjeistuksessa kiinnittää erityisesti huomiota siihen, miten lupien päällekkäisyydestä ja ristiriitaisuudesta aiheutuvat ongelmat pystyttäisiin välttämään.

5. Luonnos ympäristöministeriön asettamiskirjeeksi; Ympäristönsuojelulain ja -asetuksen sekä eräiden muiden säännösten uudistamishanke, kolmas vaihe

Olli Rahnasto esitteli luonnoksen ympäristönsuojelulain ja -asetuksen sekä eräiden muiden säännösten uudistamishankkeen kolmannen vaiheen asettamiskirjeeksi. Rahnasto totesi, että hankkeen kolmannen vaiheen toimeksiantoon on kirjattu sellaiset tärkeät asiat, jotka hankkeen ensimmäisessä ja toisessa vaiheessa tunnistettiin, mutta joita aikataulusyistä ei ehditty valmistella hankkeen aiemmissa vaiheissa.

Hankkeen tavoitteena on kolmannessa vaiheessa arvioida ympäristönsuojelulain muutostarpeita, jotka koskevat:

- lupamenettelyn sujuvoittamista erityisesti asianosaisten kuulemisen ja osallistumisoikeuksien varaamisen osalta

- ympäristönsuojelulain mukaisten luvanvaraisten laitosten luettelo tavoitteena nostaa luvanvaraisuuskynnyksiä, toimialakohtaisten valtioneuvoston asetusten ja niihin liittyvän rekisteröintimenettelyn käyttöä luvanvaraisuuden sijaan sekä laitosten luvanvaraisuuteen liittyviä lupaviranomaisten toimivaltasäännöksiä
- eläinsuojien osalta arvioida edellytyksiä säätää nyt lupamääräyksissä ratkaistavista asioista toimialakohtaisessa valtioneuvoston asetuksessa, jonka jälkeen arvioidaan, missä laajuudessa asetus mahdollistaa eri toimintojen siirtämisen lupamenettelystä rekisteröintimenettelyyn tai mahdollistaa nyt lupamenettelyssä ratkaistavien asioiden määrän rajaamisen.

Edellä mainittujen arvioiden pohjalta on tarkoitus valmistella tarpeelliset säädös- ja muut ehdotukset.

Oili Rahnasto kertoi hankkeen organisoinnista, että hankkeen 30.11.2011 asetetun ohjausryhmän on tarkoitus toimia ohjausryhmänä myös hankkeen kolmannessa vaiheessa. Hankkeen kolmannen vaiheen työtä jatketaan 1. ja 6. projekteissa. Hankkeen kolmannen vaiheen työtä varten ympäristöministeriö asettaa lisäksi uuden projektityhmän 7.

Projektin 1 tehtävänä on jatkaa ympäristölupamenettelyn sujuvoittamiseksi tarpeellisten toimien ja muutostarpeiden arviointia ja tehdä tarvittavat muutosehdotukset säännöksiin, jotka koskevat tiedottamista, osallistumista, osallistumisoikeuksien varaamista ja asianosaisten kuulemista lupamenettelyssä. Lisäksi projektin 1 on tarkoitus tehdä muita tarvittavia ehdotuksia lupamenettelyn tehostamisesta.

Projektin 1 työssä on otettava huomioon ympäristöministeriön tilaama, professori Olli Mäenpään laatima oikeudellinen selvitys kuulemisesta ja osallistumisoikeuden varaamisesta ympäristölupamenettelyssä, vuonna 2014 järjestettyjen Aluefoorumien aineisto (<http://www.ymparisto.fi/aluefoorumi>), hankkeen ensimmäisen ja toisen vaiheen aikana kertynyt muu aineisto sekä saatu lausunto- ja muu palaute lupamenettelyn tehostamisesta.

Projektin 6 tehtävänä on selvittää erikseen eläinsuojien osalta edellytyksiä säätää nyt lupamääräyksissä ratkaistavista asioista toimialakohtaisessa valtioneuvoston asetuksessa sekä arvioida edellytyksiä siirtää eläinsuojia lupamenettelystä rekisteröintimenettelyyn tai rajata lupamenettelyssä ratkaistavien asioiden määrää. Lisäksi projekti 6 tehtävänä on selvittää valtioneuvoston asetusta koskevan ehdotuksen pohjalta lupaviranomaisten toimivallanjakoa, selvittää muita lupakäsittelyn käytäntöjen edelleen sujuvoittamis- ja ohjeistustarpeita sekä laatia tarvittavat ehdotukset selvitettävistä asioista.

Projektin 7 tehtävänä on jatkaa ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 mukaisen laitosluegelon tarkastelua, arvioida luegelon toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta ympäristönsuojelun toteutumisen kannalta ja ottaen huomioon lupa- ja valvontaviranomaisten voimavarat. Lisäksi projektin on tarkoitus tehdä tarvittavat ehdotukset toimintojen luvanvaraisuusrajojen nostamisesta, toimintojen siirtämisestä ympäristönsuojelulain liitteen 2 piiriin rekisteröitäväksi toiminnaksi sekä tähän liittyviksi tarpeiksi säätää näiden toimialojen ympäristönsuojelusta valtioneuvoston asetuksella. Projekti voi myös tarvittaessa tehdä ehdotuksia muiksi toimenpiteiksi ja uusiksi säännösehdoituksiksi, joita voitaisiin käyttää luvanvaraisuuden ja rekisteröimisen sijaan toimintojen ennakollisessa ympäristövalvonnassa.

Projektin 7 työssä on otettava huomioon ympäristöministeriön toimeksiannosta Suomen ympäristökeskuksessa valmistettava laitosluegelon muutosten vaikutusten arviointia koskeva selvitys, jonka on määrä valmistua toukokuussa 2015 sekä hankkeen ensimmäisen ja toisen vaiheen aikana kertynyt aineisto alustavine ehdotuksineen laitosluegelon kehittämiseksi. Projektin työssä on myös otettava huomioon Euroopan

unionissa tehtävä valmistelu keskisuuria polttolaitoksia koskevan uuden direktiivin säätämiseksi.

Ohjausryhmä keskusteli asettamiskirjeluonnoksesta. Keskusteluissa muun muassa todettiin, että kirjeeseen olisi syytä projektin 7 osalta selventää, mitkä toiminnot on rajattu projektin työstä ulos. Hankkeen kolmannen vaiheen valmistelun aikana kaikkien projektien olisi syytä ottaa huomioon hankkeen vaikutukset laajemmassa mittakaavassa ja valmistelun aikana olisi toivottavaa järjestää esimerkiksi ad hoc -kuulemistilaisuuksia sekä käyttää asiantuntijoita.

#### 6. Tulevat kokoukset

Puheenjohtaja totesi, että sihteeristö katsoo kansliapäällikkö Pokan ja työryhmien aikataulut tulevien kokousten järjestämiseksi. Ohjausryhmän kokoukset on tarkoitus aikatauluttaa työryhmien kokousten mukaan.

#### 7. Muut mahdolliset asiat

Todettiin, ettei käsiteltävänä ollut muita asioita.

#### 8. Kokouksen päätös

Puheenjohtaja päätti kokouksen, kiitti osallistujia ja toivotti hyvää joulua ja vuoden vaihdetta.