Ympäristöministeriö

PL 35

00023 Valtioneuvosto

# Lausunto luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi ympäristönsuojelusta

*Viite: YM038:00/2011*

Energia-alaan ja erityisesti energian tuotantorakenteeseen kohdistuu huomattavaa muutospainetta. Teollisuuspäästödirektiivin asettamien vaatimusten lisäksi energia-ala vastaa parhaillaan yhteiskunnan asettamiin tavoitteisiin vähähiilisestä yhteiskunnasta, uusiutuvan energian lisäämisestä ja energiaomavaraisuuden parantamisesta. Ympäristönsuojelulain ja sen asetusten uudistamisen tulee mahdollistaa näiden tavoitteiden saavuttaminen.

Asetuksen osalta tulisi harkita yleisten määräaikojen asettamista lupamenettelyn kestolle, kuten 22 §:ssä on tehty. Kytkös ympäristötietojärjestelmien hyödyntämiseen on jäänyt asetuksen määräysten osalta epäselväksi. Lupamenettelyjen sujuvoittamisen kannalta olisi tärkeää saada taustatietojen keruu ja jälkikäteinen hyödyntäminen tietojärjestelmien varaan. Tavoitteena pitäisi olla se, että toiminnanharjoittajalta ei pyydetä samoja tietoja kuin kerran. Tämä asettaa vaatimuksia pyydettävän tiedon formaatille. Asetuksen määräyksillä on asiassa merkittävä rooli.

Nykyisen ympäristönsuojeluasetuksen 17 §:n säännökset lupa-asian käsittelystä on esitetty poistettavaksi tarpeettomina ja hallintolain kanssa osittain päällekkäisinä. Kyseisen kohdan mukaan lupahakemus on käsiteltävä joutuisasti ja lupaviranomaisen on hakemusta käsitellessään huolehdittava tarvittavasta yhteydenpidosta niihin viranomaisiin, jotka samanaikaisesti käsittelevät toiminnan muita lupa-asioita ja suunnitelmia. Energiateollisuus pitää tärkeänä, että kehotus säilytetään asetuksessa päällekkäisyydestä huolimatta.

BAT-päätelmien tulkintaan, soveltamiseen ja noudattamiseen liittyvä prosessi on uusi. Eri toimialojen pää- ja sivutoimisten BAT-päätelmien sisällön ja laitostekniikan hallinta on todettu jo asiakirjojen valmisteluvaiheessa vaativaksi. Päätelmät voivat olla sisäisesti ristiriitaisia puhumattakaan eri asiakirjojen päällekkäisyyksistä. Lupamääräysten tarkistamisen pohjaksi tehtävä analyysi BAT-päätelmien mukaisuudesta ei tule tämän vuoksi olemaan yksinkertainen tehtävä. On oletettavaa, että ilman ohjausta päätelmien soveltaminen yhdessä eri lakien vaatimusten kanssa tulee olemaan ympäristöluvan-tarkistuksissa sekä ympäristöhallinnolle että toiminnanharjoittajille äärimmäisen vaativa ja aikaa vievä tehtävä.

Toimialan BAT-päätelmien sujuvaan toimeenpanoon tulisikin valmistautua hyvissä ajoin ennen niiden julkaisua koulutuksin, ohjeistuksin ja sähköisillä asiointijärjestelmillä. Erityistä tukea saatetaan tarvita käsittelyrajauksen teossa. **Jos BAT-päätelmäasiakirjojen käsittely jätetään ohjaamatta, tuotettavat dokumentit ovat todennäköisesti laadullisesti ja sisällöltään hyvinkin erilaisia.** Tämä johtanee lupamenettelyn pitkittymiseen.

Yleisesti ottaen todettakoon, että **polttolaitosten lupien käsittely tulee olemaan jatkossa yhä syvempää asiantuntijuutta vaativa viranomaistehtävä.** Lupaharkinta edellyttää hyvää substanssiosaamista, mitä voi olla vaikea ylläpitää ilman jatkuvaa kosketusta aiheeseen. Viranomaisten resurssit ja toimintakyky pitäisi tältä osin varmistaa. Samalla pystyttäisiin paremmin turvaamaan toiminnanharjoittajien tasapuolinen kohtelu.

**Säännöskohtaiset kommentit**

**3 § ’Lupahakemuksen sisältö’ liittyen 8 § ’Toiminnan olennaista muuttamista koskeva hakemus’ soveltamiseen ja 9 § ’Lupamääräysten tarkistamista ja määräaikaisen luvan uudistamista koskeva hakemus’**

Asetuksen 8 §:ssä ja 9 §:ssä mahdollistetaan hakemuksen täyttäminen soveltuvin osin. 3 §:n 3 momentissa mainitaan, että ”*Edellä 2 momentissa mainitut tiedot on esitettävä aina lupahakemuksessa, jos hakemus koskee direktiivilaitoksen toimintaa.”* Lause tulisi poistaa tai se tulisi selkeämmin rajata koskemaan uusia lupahakemuksia.

Suurilla polttolaitoksille esimerkiksi raskaan polttoöljyn (POR) vaihto kevyeen polttoöljyyn (POK) tulkitaan usein olennaiseksi muutokseksi. Ilmapäästöt vähenevät, mutta varastoinnista ja käsittelystä pitää määrätä tarvittavilta osin. Tämänkaltaisten lupamuutosten kannalta esimerkiksi laaja ympäristöntilan kuvaus vaikuttaa tarpeettomalta. Edellä mainitun kaltaiset (POR-POK) asetelmat pitäisi ylipäätänsä pyrkiä ratkomaan muuten kuin lupamenettelyssä.

**3 § Lupahakemuksen sisältö**

Hakemuksen sisältöä käsitellään pykälissä 3-7 tarkentaen hakemuksen sisältöä tapauksittain. Muun muassa vivahde-erot näkökulmissa ovat joissakin tapauksissa johtaneet asioiden toistamiseen. Selkeyden vuoksi esimerkiksi asetuksen perusteluissa voisi määritellä yleisen otsikkorakenteen eri kohtien käsittelylle.

**10 § Direktiivilaitoksen luvan tarkistamista koskeva hakemus**

Pykälä on pääosin onnistunut ja kuvattu menettely vaikuttaa selkeältä. Varsinaiset ongelmat tulevat siitä, että tarkastelu BAT-päätelmien mukaisuudesta ei ole helppo ja yksiselitteinen ilman tarkentavia ohjeita. Toiminnanharjoittajien tasa-arvoinen kohtelu edellyttäisi sitä, että tarkastelu tehdään annetuissa rajoissa, yhtenäisin perustein ja harkinnan laajuus olisi jotenkin ennakoitavissa.

Pykälä 3 momentissa on tehty hyvä rajaus koskien uusia päätelmiä. Selkeähkö raja syntyy, kun laitoksen lupa on tarkistettu referenssiasiakirjan julkaisun jälkeen. Asiakirjojen päivittyminen voi kuitenkin johtaa siihen, että päivittyneiden osien tunnistaminen on vaikeaa.

Hallinnollisen taakan minimoimiseksi ja lupamenettelyjen tasapuolisuuden varmistamiseksi, **asetukseen tulisi lisätä vaatimus ympäristöministeriölle valmistella menettelytapa BAT-päätelmien mukaisuuden tarkistamiseksi.** Käsittelyn rajaukset ja näkökulmat olisi syytä määritellä ennen kuin useat sadat toiminnanharjoittajat ryhtyvät arvioimaan BAT-päätelmien mukaisuutta. Ennakkovalmistelulla varmistettaisiin, että tehdyt tarkastelut ovat riittävän kattavia lupaharkinnan tekoon. Työssä voitaisiin hyödyntää sähköistä asiointijärjestelmää ja esimerkiksi linkittää valmiiksi laitoksen päästötiedot ja BAT-päätelmien päästörajat. Järjestelmä tulisi tarjota erityisesti niiden alojen käyttöön, joissa toiminnanharjoittajia on lukumääräisesti paljon ja suhteellinen yrityskoko on pieni.

**11 § Kuulutus lupahakemuksesta ja asiakirjojen nähtävilläpito**

1 momentin 1 kohdassa mainitaan ’päätöksen luonne’. Kyseessä lienee vielä tuossa vaiheessa hakemus.

**27 § Ilmoitus rekisteröintiä varten**

Pykälän 3 momentissa edellytetään liittämään tiedot viranomaisten antamista lausunnoista. Kohta on epäselvä ja lienee syytä rajata koskemaan vain viranomaisten antamia päätöksiä.

**31 § Direktiivilaitoksen tarkastuksesta laadittava tarkastuskertomus**

Säännöksen perusteluissa voitaisiin lisäksi neuvoa, että tarkastuskertomus tulisi tarkistuttaa toiminnanharjoittajalla ennen sen julkaisua YSL:n 223 §:n mukaisessa ympäristötietojärjestelmässä.

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

**ja tiedottaminen**

Pykälän 4 momentissa säädetään määräaikojen asettamisesta viranomaisten kannalta. Jo nyt tiedetään, että 4 vuotta tulee olemaan tiukka aikataulu ja siksi olisi hyvä, että viranomaiset pyrkisivät huomioimaan myös mahdollisten muutosinvestointien vaatiman ajan.

YSL:n 78 §:n perustelujen mukaan viranomainen voi oma-aloitteisesti hyödyntää poikkeusperustetta, jos direktiivin vuoksi noudatettavaa neljän vuoden määräaikaa olisi jatkettava esimerkiksi tekniikan käyttöönoton vaatiman ajan vuoksi. Tämä ajatus tulisi sisällyttää kyseessä olevaan pykälään ja viranomaisen olisi määräaikoja asettaessa tehtävä tarvittaessa myös esitys poikkeaman käytöstä. Tällöin toiminnanharjoittajan ei tarvitsisi erikseen perustella ja vaatia poikkeusta.

Kyseisessä momentissa viitataan ilmeisesti virheellisesti YSL:n 81.3 §:ään ja oikea viittaus olisi 80.3 §.

Energiateollisuus pitää hyvänä, että käsittelyprosessiin on kytketty viranomaisia koskevia määräaikoja.

**41 § Voimaantulo**

Suurien polttolaitosten luvissa pitää vahvistaa direktiivin edellyttämät asiat YSL 233 §:n mukaisesti suppeassa menettelyssä. Menettely ohjeistetaan erikseen. Epäselvyyksien välttämiseksi YSAn siirtymäsäännöksissä voitaisiin rajata asetuksen soveltaminen 233 §:n ja 234 §:n osalta pois tai täsmennettävä, että hakemus voidaan tehdä soveltuvin osin:

”YSL 233 §:n ja 234 §:n mukaisessa hakemuksessa on esitettävä soveltuvin osin, mitä 2. luvussa säädetään.”

## Yhteystiedot

Yhteyshenkilömme asiassa on asiantuntija **Jukka Makkonen**(GSM 040 702 8634; e-mail: jukka.makkonen@energia.fi)

Kunnioittavasti

ENERGIATEOLLISUUS RY

Jukka Leskelä

Johtaja