

# YMPÄRISTÖLUVANVARAISUUDEN KEVENTÄMINEN

Ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen 3. vaihe

Projekti 7:n muistio

## Ympäristöministeriölle

Ympäristöministeriö asetti 16.1.2015 hankkeen jatkamaan ympäristönsuojelulain (YSL) uudistamista (YM038:00/2011). Samalla alkoi ympäristönsuojelulain uudistamisen kolmas vaihe. Hanke jaettiin kolmeen projektiin, joiden tehtävät olivat lupamenettelyn sujuvoittamisen jatkaminen (projekti 1), eläinsuojien erityiskysymykset (projekti 6) ja luvanvaraisten toimintojen laitosluettelon läpikäynti ja siihen liittyvät keventämisehdotukset (projekti 7, tämä projekti). Hankkeen kolmannen vaiheen toimikausi oli 1.1.–31.12.2015.

Projektin tehtävänä oli

- tarkastella ympäristönsuojelulain (YSL) liitteen 1 taulukon 2 mukaista laitosluetteloa,
- arvioida luettelon toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta ympäristönsuojelun toteutumisen kannalta ja ottaen huomioon lupa- ja valvontaviranomaisten voimavarat,
- tehdä ehdotukset toimintojen luvanvaraisuusrajojen nostamisesta, toimintojen siirtämisestä ympäristönsuojelulain liitteen 2 piiriin rekisteröitäväksi toiminnaksi sekä tähän liittyviksi tarpeiksi säätää näiden toimialojen ympäristönsuojelusta valtioneuvoston asetuksella sekä
- tehdä tarvittaessa ehdotuksia muiksi toimenpiteiksi ja uusiksi säännösehdoituksiksi, joita voitaisiin käyttää luvanvaraisuuden ja rekisteröimisen sijaan toimintojen ennakkolisessä ympäristövalvonnassa.

Hankkeen ehdotusten valmistelussa oli otettava huomioon ympäristöministeriön asettaman, ministeri Lauri Tarastin johtaman asiantuntijaryhmän arvio ympäristöhallinnon lupamenettelyiden sujuvoittamisesta ja tehostamisesta. Lisäksi oli otettava huomioon muut hankkeet, jotka koskevat ympäristölupamenettelyä ja siihen liittyviä viranomaisia, sekä voimavarojen kehitys aluehallinnon viranomaisissa.

Projekti otti työssään myös huomioon ympäristöministeriön toimeksiannosta Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) tekemän YSL:n liitteen 1 taulukon 2 luvanvaraisten toimintojen ympäristövaikutusten arviointia koskevan selvityksen sekä hankkeen ensimmäisen ja toisen vaiheen aikana kertyneen aineiston alustavine ehdotuksineen laitosluettelon kehittämiseksi.

Projektin tehtävistä oli rajattu pois eläinsuojien lupakäsittelyyn liittyvien muutosten valmistelu, jota projekti 6 käsitteli. Projekti ei myöskään käsitellyt energiantuotantolaitosten eikä jätteen ammattimaisen tai laitospäiväisen käsittelyn lupamenettelyn keventämistä. Projektin tuli tiedostaa Euroopan unionin keskisuuria polttolaitoksia koskevan uuden direktiivin valmistelu ja sen kansallinen toimeenpano. Projektin tarkastelujen ulkopuolelle jäivät myös YSL:n liitteen 1 taulukon 1 toiminnot eli niin sanotut direktiivilaitokset.

Projektin ehdotuksissa oli huomioitava haitankärsijöiden oikeusturvan toteutuminen sekä perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten edellyttämä kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaaminen elinympäristöään koskevassa päätöksenteossa. Projektien on työssään sopivalla tavalla kuultava niistä asianomaisia tahoja, joita valmisteltavat ehdotukset keskeisesti koskevat.

## Projektin kokoonpano

Puheenjohtaja:

Neuvotteleva virkamies Anneli Karjalainen, ympäristöministeriö, ympäristönsuojeluosasto

Jäsenet:

Hallitussihteeri Jaana Junnila, ympäristöministeriö, ympäristönsuojeluosasto (15.3.2015 alkaen)

Ylitarkastaja Juha Lahtela, ympäristöministeriö, ympäristönsuojeluosasto

Ylitarkastaja Anne Polso, ympäristöministeriö, luontoympäristöosasto

Ylitarkastaja Markus Tarasti, ympäristöministeriö, luontoympäristöosasto

Neuvotteleva virkamies Orian Bondestam, maa- ja metsätalousministeriö

Neuvotteleva virkamies Mika Honkanen, työ- ja elinkeinoministeriö

Suunnittelija Mikko Attila, Suomen ympäristökeskus (sihteeri)

Ympäristöneuvos Marja-Terttu Parsama, Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Ympäristöneuvos Sami Koivula, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

Yksikön päällikkö Heli Antson, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Yksikön päällikkö Juhani Kaakinen, Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Asiantuntija Irina Simola, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

Ympäristöpäällikkö Fredrik Blomfelt, Metsäteollisuus ry

Asiantuntija Anna Forssén, Teknologiateollisuus ry

Toimialapäällikkö Anna Vainikainen, Elintarviketeollisuusliitto ry

Vanhempi asiantuntija Merja Vuori, Kemiateollisuus ry

Ympäristölakimies Marko Nurmikolu, Suomen Kuntaliitto

Erityisasiantuntija Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

Projekti kokoontui 15 kertaa. Kokouksissa kuultiin seuraavia viranomais- ja asiantuntijatahoja, toimialajärjestöjä sekä yrityksiä: ympäristöministeriö, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Keski-Uudenmaan ympäristökeskus, Helsingin kaupungin ympäristökeskus, Vantaan kaupungin ympäristökeskus, Luonnonvarakeskus, Itä-Suomen yliopisto, Tukes, Energiateollisuus ry, Suomen Kalankasvattajaliitto ry, Suomen Satamaliitto, Kaupan liitto ry, Infra ry, Öljy- ja biopolttoaineala ry, Vesilaitosyhdistys ry, Rudus Oy sekä SSAB Europe Oy.

Projekti nimesi erilliset pienryhmät pohtimaan kemikaalivarastojen, kalankasvatuksen ja yhdyskuntajätevedenpuhdistamojen luvanvaraisuuden keventämistä.

## Projektin ehdotukset

Projekti ehdottaa, että luvanvaraisuus poistetaan tietyiltä vähäisiä ympäristövaikutuksia aiheuttavilta toiminnoilta. Osa poistoista koskee toimintoja, joiden merkittävimmät ympäristövaikutukset aiheutuvat luvanvaraiselle yhdyskuntajätevedenpuhdistamolle johdettavista jätevesistä. Kemikaali- ja polttonestevästöjen ympäristöluvanvaraisuudesta ehdotetaan luovuttavaksi siten, että ympäristönsuojeluvaatimusten täyttyminen varmistetaan muilla keinoin yhdessä lupamenettelyssä.

Eräiden toimintojen luvanvaraisuuskynnystä ehdotetaan muutettavaksi ja tiettyjen toimintojen siirtämistä rekisteröintiin. Kahden toiminnan lupa- ja valvontatoimivalta ehdotetaan vaihdettavaksi valtion ja kunnan kesken.

Projekti ehdottaa myös harkittavaksi uuden lupamenettelyn korvaavan ilmoitusmenettelyn käyttöönoton tarkempaa selvittämistä.

## Sisällys

1	TAUSTAA PROJEKTI 7:LLE .....	6
1.1	Hallitusohjelma.....	6
1.2	Kytkös projekti 1:een.....	6
1.3	Projektin työskentelystä.....	7
2	LUVANVARAISTEN TOIMINTOJEN MÄÄRÄT SEKÄ PROJEKTIN TOIMIVALTAAN KUULUVAT TOIMINNAT .....	8
2.1	Luvanvaraisten toimintojen määrien kehitys.....	8
2.2	Projektin toimivaltaan kuuluvien toimintojen määrä .....	8
3	NYKYISET MENETTELYT JA KUULEMISET .....	10
3.1	Nykyiset lupa-, rekisteröinti- ja ilmoitusmenettelyt.....	10
3.2	Toimialakuulemiset .....	11
3.3	Selvitys luvanvaraisten toimintojen ympäristövaikutuksista .....	11
4	TARKASTELUVAIHTOEHDOT .....	13
5	ERILLISTARKASTELUUN VALITUT TOIMINNAT.....	14
6	PROJEKTIN EHDOTUKSET .....	15
6.1	Luvanvaraisuuden säilyttäminen.....	15
6.2	Luvanvaraisuudesta poistaminen.....	16
6.3	Lupakynnyksen muuttaminen, kynnyksarvon asettaminen tai rajaaminen .....	18
6.4	Siirtäminen toiseen menettelyyn .....	18
6.5	Muu lupamenettelyn keventäminen.....	19
6.6	Ilmoitusmenettelyjen laajentaminen .....	19
6.7	Toimivallan siirto .....	22
6.8	Muut ehdotukset.....	22
7	EHDOTUSTEN VAIKUTUKSET .....	24
7.1	Luvanvaraisuudesta poistaminen.....	24
7.2	Lupakynnyksen nostaminen, muuttaminen tai rajaaminen .....	24
7.3	Toiseen menettelyyn siirtäminen.....	25
7.4	Muutokset toimivaltajakoon .....	25
7.5	Vaikutukset lupa- ja valvontatoimeen.....	26
7.6	Vaikutukset toiminnanharjoittajiin .....	26
7.7	Vaikutukset ympäristönsuojelun yleiseen tasoon.....	27
8	YHTEENVETO, JOHTOPÄÄTÖKSET JA JATKOTYÖTARPEET .....	28
8.1	Yleinen yhteenveto ja johtopäätökset .....	28
8.2	Yhteenveto projektin ehdotuksista .....	28
8.3	Jatkotyötarpeet .....	29
Liite 1	Tiivistelmä toimialakuulemisista	
Liite 2	YSL:n liitteen 1 taulukon 2 toimintojen merkittävimmät ympäristövaikutukset	
Liite 3	Yhteenveto pienryhmien tuloksista	

## 1 TAUSTAA PROJEKTI 7:LLE

### 1.1 Hallitusohjelma

#### Yleiset tavoitteet

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen 27.5.2015 julkaistun strategisen hallitusohjelman avulla hallitus vie eteenpäin uudistuksia viidellä painopistealueella: työllisyys- ja kilpailukyky, osaaminen ja koulutus, hyvinvointi ja terveys, biotalous ja puhtaat ratkaisut sekä digitalisaatio, kokeilut ja normien purku.

#### Sujuvoitetaan säädöksiä -kärkihanke

Hallituksen strategiset tavoitteet konkretisoituvat 26 kärkihankkeessa. Hallituksen eräs kärkihanke on säädösten sujuvoittaminen. Säädösten sujuvoittamista koskevan kärkihankkeen tavoitteena on säädöspolitiikan ohjauksen selkeyttäminen, sääntelyn nettomääräinen keventäminen ja säädöksille vaihtoehtoisten ohjauskeinojen käytön lisääminen. Hallituksen päämääränä on sääntelyn purkaminen ja hallinnollisen taakan keventäminen. Suomen EU-vaikuttamisen yhtenä painopisteenä on nykyistä vähäisempi, parempi ja kevyempi sääntely.

Kärkihankkeen toteuttamisen päätoimia ovat:

1. Turhien säännösten perkaaminen ja purkaminen
2. Lupa- ja valitusprosessien sujuvoittaminen
3. Viranomaisten keskinäisten valitusten minimoiminen
4. Lainsäädännön arviointilautakunnan perustaminen

Lisäksi hallituksen strategian läpileikkaavana teemana on digitalisaatio. Pyrkimyksenä on luoda asiakaslähtöiset julkisia palveluita koskevat periaatteet. Julkinen sektori halutaan sitouttaa automatisoimaan ja digitalisoimaan toimintatapansa.

#### Sininen biotalous

Sininen biotalous on osa hallituksen biotalouden ja puhtaiden ratkaisujen kärkihankkeiden kokonaisuutta, joka tähtää vesiluonnonvarojen monipuoliseen hyödyntämiseen. Toimintasuunnitelmassa strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi esitetään eri ohjauskeinojen kehittämisen, joilla mahdollistetaan vesiin perustuvien liiketoimintojen kestävä kasvu vesien hyvän tilan tavoitteet huomioon ottaen. Erityisenä painopistealueena on kestävä vesiviljelytoiminnan kasvun edellytysten luonti ja kasvun mahdollistaminen.

### 1.2 Kytkös projekti 1:een

Projekti 1:n tehtävänä oli jatkaa ympäristölupamenettelyn sujuvoittamiseksi tarpeellisten toimien ja muutostarpeiden arviointia ja tehdä tarvittavat muutosehdotukset säännöksiin, jotka koskevat tiedottamista, osallistumista, osallistumisoikeuksien varaamista ja asianosaisten kuulemistä lupamenettelyssä sekä tehdä muita tarvittavia ehdotuksia lupamenettelyn tehostamisesta.

Projektissa1 käytiin läpi lupamenettelyn keventämistä, muun muassa siirtymistä ilmoitukseen perustuviin menettelyihin, joita projekti 7 on sittemmin käsitellyt. Projekti 7 on pohtinut ilmoitusmenettelyjen soveltumista ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 luvanvaraisiin toimintoihin lupamenettelyn sijaan.

### **1.3 Projektin työskentelystä**

Projekti kävi läpi YSL:n liitteen 1 taulukon 2 luvanvaraiset toiminnot osin kuulemalla lupa- ja valvontaviranomaisia sekä eräiden toimialojen toimialajärjestöjä muun muassa siitä, miten ympäristölupamenettely on toiminut, onko ympäristöluvissa asetetuissa lupamääräyksissä huomattavia eroja toimialan sisällä ja miten lupamenettelyä voisi keventää. Luvanvaraiset toiminnot käytiin yksitellen läpi ja hyödynnettiin niitä ehdotuksia, joita aluehallintovirastot (AVI) ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY) olivat tehneet ympäristönsuojelulain uudistuksen toisen vaiheen jälkeen.

## **2 LUVANVARAISTEN TOIMINTOJEN MÄÄRÄT SEKÄ PROJEKTIN TOIMIVALTAAN KUULUVAT TOIMINNAT**

### **2.1 Luvanvaraisten toimintojen määrien kehitys**

Ympäristöluvanvaraisia toimintoja oli vuoteen 2010 saakka noin 21 000 kappaletta, joista noin 7 000 oli valtion lupaviranomaisen ja 14 000 kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvia. Rekisteröintimenettelyn käyttöönotto vuonna 2010 siirtää noin 3 000 toimintaa kevyempään menettelyyn.

Ympäristönsuojelulain uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa ympäristöluvanvaraisten toimintojen luettelo siirrettiin ympäristönsuojeluasetuksesta lain liitteeksi 1, jonka taulukossa 1 on lueteltu direktiivilaitokset ja taulukossa 2 tämän projektin toimialaan kuuluvat kansallisesti luvanvaraiset toiminnat. Uudistuksen tässä vaiheessa, joka tuli voimaan 1.9.2014, eräät toiminnat poistettiin luvanvaraisuudesta ja joidenkin lupakynnystä muutettiin. Myös toimivaltajakoon tehtiin eräitä pieniä muutoksia.

Luvanvaraisuuden ulkopuolelle jäivät tällöin muun muassa ovi- ja ikkunatehtaat sekä keksitehtaat ja leipomot, joita arvioitiin olleen yhteensä muutamia kymmeniä. Samassa yhteydessä luvanvaraisten laitosten luettelosta poistettiin nimikkeinä lähinnä elintarviketeollisuuden toimintoja, muun muassa tarkkelystehdas, hedelmä- tai marjavalmistustehdas, hiivatehdas, mallastehdas ja kahvipaahtimo. Näistä osa saattaa jatkossakin tarvita luvan esimerkiksi orgaanisten liuottimien käytön luvanvaraisuusrajan ylittyessä tai elintarviketeollisuuden direktiivilaitosten luvanvaraisuuden perusteella.

Ympäristönsuojelulain uudistamisen ensimmäisessä vaiheessa laitosluetteloon lisättiin mineraaliöljytuotteita valmistava tehdas ja soveltamisalaa laajennettiin koskemaan myös alle 10 hehtaarin turvetuotantoalueita, joita arvioitiin olevan 250–300 kappaletta. Joidenkin toimintojen luvanvaraisuuskynnystä joko nostettiin (muun muassa puulevyjen valmistus, pintakäsittelylaitokset sekä eräät elintarviketeollisuuden laitokset) tai laskettiin (muun muassa kalaa tai kalastustuotteita käsittelevä laitos sekä panimo) mutta toimintojen tarkemmista lukumääristä ei ollut arviota niiden kuuluessa pääosin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan.

Lain uudistamisen toisessa vaiheessa luvanvaraisuus poistettiin kokonaan pienimmiltä karjasuojilta (3 100 kpl) ja turkistarhoilta (200 kpl). Lakimuutos tuli voimaan 1.5.2015. Samassa yhteydessä poistettiin YSL 71 §:n mukainen lupamääräysten tarkistamismenettely. Voimaantulosäännösten mukaisesti jo annetuissa lupapäätöksissä määrätyt lupamääräysten tarkistamista koskevat velvoitteet raukeavat, mikä vähentää merkittävästi jatkossa vireille tulevien lupahakemusten määriä sekä valtiolla että kunnissa.

Uudistusten seurauksena luvanvaraisten toimintojen määrä on vähentynyt 2010-luvulla noin 6 300:lla ollen nykyisin noin 14 700 kappaletta. Näistä valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvia toimintoja on noin 7 000 kappaletta ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvia noin 7 700 kappaletta.

### **2.2 Projektin toimivaltaan kuuluvien toimintojen määrä**

Projektissa 7 tarkasteltavia toimintoja oli yhteensä noin 5 900 kpl eli 40 % kaikista luvanvaraisista toiminnista. Lukumääräisesti merkittävimmät toimialat tai toiminnat olivat malmien tai mineraalien kaivaminen tai maaperän ainesten otto (3 200–3 300 kpl), ampumaradat (noin 800 kpl), yhdyskuntajäteve-

denpuhdistamot (412 kpl), liikenne (370 kpl), elintarvikkeiden tai rehujen valmistus (340 kpl), betoniasemat ja betonituotetehtaat (noin 300 kpl), kalankasvatus (noin 288 kpl) sekä metalliteollisuus (noin 250 kpl).

Projektin tarkastelun ulkopuolelle jäi noin 1 000 direktiivilaitosta ja noin 900 energiantuotantolaitosta (polttolaitos vähintään 5 mutta alle 50 MW) sekä noin 4 400 eläinsuojaa, joiden lupamenettelyn keventämistä koskevia ehdotuksia projekti 6 valmistelee. Myös noin 2 500 jätteen ammattimaista ja laitosmaista käsittelyä koskevaa toimintaa rajautui pois tarkastelusta, sillä niiden luvanvaraisuutta arvioidaan useasta eri näkökulmasta ympäristöministeriössä. Projektin tarkastelun ulkopuolelle jäi näin ollen yhteensä noin 8 800 toimintaa.

### 3 NYKYISET MENETTELYT JA KUULEMISET

#### 3.1 Nykyiset lupa-, rekisteröinti- ja ilmoitusmenettelyt

##### Ympäristölupamenettely

Ympäristönsuojelulain 27 §:n mukaan ympäristölupa on oltava toimintaan, josta aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa. Luvanvaraiset toiminnat on lueteltu lain liitteessä 1. Lupa on lisäksi oltava toimintaan, josta saattaa aiheutua vesistön pilaantumista eikä kyse ole vesilain mukaan luvanvaraisesta hankkeesta, jätevesien johtamiseen, josta saattaa aiheutua ojan, lähteen tai vesilaissa tarkoitetun noron pilaantumista sekä toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetussa laissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Ympäristölupaa haetaan valtion tai kunnan ympäristölupaviranomaiselta. Lupamenettely käsittää varsinaisen lupaharkinnan ja lupapäätöksen antamisen lisäksi muun muassa kuulutusmenettelyn ja siihen liittyvän asianosaisten kuulemisen, laissa edellytettyjen ja tarvittavien muiden lausuntojen hankkimisen sekä lupapäätöksestä tiedottamisen. Päätöksessä rajoitetaan lupamääräyksiin toiminnasta aiheutuvia päästöjä ja siitä johtuvaa ympäristön pilaamista ja määrätään päästöjen ja vaikutusten tarkkailusta. Lisäksi lupapäätöksessä määrätään tarvittaessa korvauksia päästöistä johtuvasta vesistön pilaantumisesta aiheutuvista haitoista. Lupaharkinta ja päästömääräykset perustuvat toiminnan luonteen ja sijoituspaikan huomioon ottavaan tapauskohtaiseen harkintaan. Lupapäätöksestä voi valittaa Vaasan hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

##### Rekisteröintimenettely

Eräät toiminnat, jotka olivat aiemmin ympäristöluvanvaraisia ja joista aiheutuu vähäisiä ympäristöhaittoja, rekisteröidään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Tällaisia toimintoja ja toimialoja ovat suurin osa polttoaineteholtaan enintään 5 mutta alle 50 megawatin energiantuotantolaitoksista, nestemäisten polttoaineiden jakeluasemista ja asfalttiasemista. Näiden toimintojen ympäristönsuojeluvaatimuksista on säädetty valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi ympäristönsuojelulain liitteen 2 kemialliset pesulat ja orgaanisia liuottimia käyttävät toiminnat on rekisteröitävä. Rekisteröintimenettelyä sovelletaan myös eräiden jätteiden hyödyntämiseen maarakentamisessa.

Rekisteröintimenettely on luonteeltaan kirjaamistoimenpide, jossa ei tehdä hallinnollista päätöstä eikä anneta määräyksiä. Toiminta voidaan aloittaa, kun kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on rekisteröinyt toiminnan tai ilmoituksen jättämisestä on kulunut 90 päivää. Toiminnanharjoittajalle lähetetään tieto rekisteröinnistä.

Viranomainen varmistaa toiminnan valvonnalla, että toiminnassa noudatetaan toimialakohtaisen valtioneuvoston asetuksen vaatimuksia.

##### Ilmoitusmenettely

Ympäristönsuojelulaissa säädetään myös tiettyjä tilanteita koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta. Ilmoitus on tehtävä tilapäistä melua tai tärinää aiheuttavista toiminnoista, koeluontoisesta lyhytaikaisesta toiminnasta, eräistä poikkeuksellisista tilanteista sekä pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta.

Viranomaisen on annettava ilmoituksen johdosta päätös, jossa se voi antaa tarpeellisia määräyksiä muun muassa pilaantumisen ehkäisemisestä, toiminnan tarkkailusta ja tiedottamisesta asukkaille. Jos haittoja ei voida määräyksin riittävästi vähentää, toiminta voidaan keskeyttää tai kieltää.

### 3.2 Toimialakuulemiset

Projekti valitsi kuultaviksi yksitoista YSL:n liitteen 1 taulukon 2 toimialaa tai toimintaa. Kuulemisten tarkoituksena oli saada lisätietoa näiden toimintojen ympäristövaikutuksista ja eri tahojen näkemyksistä lupamenettelyn muuttamiseksi ja keventämiseksi. Toimialat ja toiminnot valittiin erityisesti sillä perusteella, että niitä on lukumääräisesti paljon ja lupamenettelyn keventämiseen tähtääviä selvityksiä on tehty, luvanvaraisuudesta poistamisesta tai lupakynnyksen nostaminen on ollut esillä tai rekisteröintimenettely on otettu käyttöön osassa toimintoja.

Kuultaviksi valitut toimialat olivat kivenmurskaus, yhdyskuntajätevedenpuhdistamot, elintarviketeollisuus, kemikaalivarastot, orgaanisia liuottimia käyttävät toiminnot, kalankasvatus, betoniasemat ja betonituotetehtaat sekä satamat. Lisäksi projekti kuuli kokemuksia rekisteröintimenettelystä (pienet polttolaitokset, jakeluasemat ja asfalttiasemat). Kuultavina olivat toiminnanharjoittajat sekä lupa- ja/tai valvontaviranomaiset. Kuulemisissa esiin tuodut keskeiset näkemykset ja havainnot ovat raportin liitteenä 1.

Projekti kuuli myös Itä-Suomen yliopistoa [taustaselvityksestä](#), jossa vertaillaan Suomen ja Ruotsin lupa- ja ilmoitusmenettelyjä. Selvityksessä tarkasteltiin, millä tavoin ympäristölupia koskevat lupakynnykset eroavat Suomen ja Ruotsin välillä ja miltä osin Ruotsissa laajasti käytössä oleva ilmoitusmenettely vastaa Suomen ympäristölupamenettelyä.

Lisäksi kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille suunnatulla kyselyllä pyrittiin selvittämään eräiden luvanvaraisten toimintojen määrää sekä sitä, johdetaanko toiminnan jätevedet yhdyskuntajätevedenpuhdistamolle. Kyselyn toimialat olivat metallien tai muovien pintakäsittely elektrolyyttistä tai kemiallista menetelmää käyttäen, kiinteä betoniasema tai betonituotetehdas, elintarviketeollisuuden ja rehujen valmistukseen kuuluvat toiminnot sekä yli 50 linja-auton tai kuorma-auton varikko tai vastaavan kokoinen työkonevarikko.

Projekti hyödynsi toimialakuulemisia valitessaan eräitä toimintoja (kemikaalivarastot, yhdyskuntajäteveden puhdistamot, kalankasvatus) jatkotyönsä kohteiksi sekä harkitessaan keventämisvaihtoehtojen kohdentamista.

### 3.3 Selvitys luvanvaraisten toimintojen ympäristövaikutuksista

Ympäristöministeriö teetti projektin työn tueksi Suomen ympäristökeskuksessa selvityksen YSL:n liitteen 1 taulukon 2 luvanvaraisten toimintojen ympäristövaikutuksista ja niiden merkittävyydestä. Hankkeessa käytiin läpi yhteensä noin 70 lupapäätöstä ja niiden perusteella tunnistettiin laitosluettelon kunkin toiminnan merkittävimmät ympäristövaikutukset. Lisäksi selvitettiin toimialojen päästöt ilmaan ja vesiin vuonna 2013. Päästötiedot kattoivat myös YSL:n liitteen 1 taulukon 1 mukaiset direktiivilaitokset.

Selvityksessä ei ollut mahdollista vertailla useita samanlaista toimintaa harjoittavan laitoksen lupapäätöksiä, joten tulokset perustuvat pääosin yksittäisiin lupapäätöksiin ollen suuntaa-antavia. Selvityksen alustavat tulokset olivat projektin käytettävissä.

### **Ympäristövaikutusten merkittävyys**

Selvityksessä pyrittiin lupapäätöksissä esitettyihin tietoihin perustuen tarkastelemaan toimintojen merkittävimpiä ympäristövaikutuksia sekä yksittäisen luvanvaraisen toiminnan osalta että eri toimintojen kesken (liite 2).

SYKE arvioi selvityksessä, että monet YSL:n liitteen 1 taulukon 2 toiminnot (muun muassa mineraalien kaivaminen, turvetuotanto, kalankasvatus, yhdyskuntajätevesien käsittely) kuormittavat merkittävästi vesistöjä. Liikenteen toimintojen (lentopaikat ja moottoriurheiluradat), kiviaineksen louhinta- ja murskaustoimintojen sekä ampumaratojen merkittävin päästö on yleensä melu. Päästöjä ilmaan syntyy tyypillisesti eniten poltto- ja sulatusprosesseista sekä liuottimia käyttävistä toiminnoista. Kaivokset ja rikastamot tuottavat lisäksi runsaasti jätteitä.

### **Tiedot päästöistä**

Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään (Vahti) raportoitujen sekä osin laskennallisten päästötietojen perusteella YSL:n liitteen 1 taulukon 2 toimintojen ilmaan johdettavien päästöjen osuus koko Suomen päästöistä tarkasteluvuonna 2013 oli hyvin pieni. Osuus vaihteli päästöstä riippuen nollan ja kahden prosentin välillä<sup>1</sup>. Poikkeuksina olivat YSL:n liitteen 1 taulukon 2 orgaanisia liuottimia käyttävien laitosten noin kuuden prosentin osuus kaikista haihtuvien orgaanisten yhdisteiden (NMVOC) päästöistä sekä mineraalituotteiden valmistuksen kadmiumpäästöjen noin 13 %:n osuus kokonaispäästöistä.

Luvanvaraisista toiminnoista merkittävimmän ravinnekuormituksen vesistöihin aiheuttivat yhdyskuntajätevedenpuhdistamot, joiden osuus koko Suomen kuormituksesta oli fosforipäästöistä noin viisi prosenttia ja typpipäästöistä noin 17 prosenttia. Toimintojen lämpöpäästöjä vesistöihin ei selvitetty tässä yhteydessä.

SYKE arvioi selvityksessä, että vaikka tarkasteltujen toimintojen ympäristövaikutukset ja päästöt ovat valtakunnallisesti tarkastellen suurimmaksi osaksi vähäisiä, ne ovat usein paikallisesti merkittäviä.

Päästötietoja koskeviin tuloksiin sisältyy merkittäviä puutteita, sillä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen lupatoimivaltaan kuuluvien laitosten päästötietoja ei Vahti-järjestelmässä ole lainkaan ja SYKEN ilmapäästötietojärjestelmän polttoaineiden käyttöön perustuvat laskennalliset tiedot kattavat niiden päästötiedot vain osittain. Selvityksessä kerätyt päästötiedot ovat kuitenkin sikäli kuvaavia, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvien toimintojen päästöt ovat yleisesti ottaen huomattavasti pienempiä kuin valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvat. Tätä ei arvioitu hankkeessa tarkemmin.

---

<sup>1</sup> Ilman energiantuotannon päästöjä

## 4 TARKASTELUVAIHTOEHDOT

Projektissa tarkasteltiin YSL:n liitteen 1 taulukon 2 toimintojen luvanvaraisuuden keventämiseksi seuraavia vaihtoehtoja:

### 1. Luvanvaraisuuden poistaminen toiminnoilta,

- joiden päästöistä aiheutuva ympäristön pilaantuminen tai sen vaara on yleisesti ottaen vähäinen
- joiden päästöjen ja vaikutusten rajoittaminen voidaan ottaa huomioon ja valvonta järjestää jossakin kevyemmässä menettelyssä
- joiden toiminta on luvanvaraista myös jonkin muun taulukon 2 kohdan perusteella
- joiden merkittävimmät päästöt ovat jätevesipäästöjä ja jos jätevedet johdetaan ympäristöluvanvaraiselle jätevedenpuhdistamolle eivätkä ne sisällä valtioneuvoston asetuksessa vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista (1022/2006) tarkoitettuja aineita
- joiden luvanvaraisuus ei perustu EU-lainsäädäntöön ja johon kuuluvien toimintojen ympäristövaikutukset ovat toimialan kokonaisvaikutuksiin verrattuna vähäiset.

**2. Lupakynnyksen asettaminen, muuttaminen tai rajaaminen toiminnoille,** joissa tietyn kynnyksarvon alapuolelle jäävien toimintojen ympäristövaikutukset ovat vähäisiä ja toimintoja on lukumääräisesti vähän verrattuna koko toimialaan tai joissa halutaan rajata tietyt vähän ympäristövaikutuksia aiheuttavat toiminnat luvan ulkopuolelle.

**3. Luvanvaraisten toimintojen siirtäminen lupamenettelystä rekisteröintimenettelyyn tai ilmoitusmenettelyyn,** kun toiminta ei sijaitse tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella.

Niin sanottuna nollavaihtoehtona oli nykyisen luvanvaraisuuden säilyttäminen. Luvanvaraisuuden keventämisen lisäksi projekti tarkasteli eräiden toimintojen lupaviranomaisten toimivaltasäännösten tarkoituksenmukaisuutta.

YSL:n liitteen 1 taulukon 2 luvanvaraisuustarkasteluissa otettiin myös huomioon, onko mahdollisesti muita EU-velvoitteita kuin teollisuuspäästädirektiivin liitteen I lupavelvollisuusluettelo pantu täytäntöön lupamenettelyn kautta. Jos toiminta poistetaan luvanvaraisuudesta, on tärkeää myös selvittää, onko poistettavia toimintoja tarpeen ohjata ja valvoa, ja tarvitaanko mahdollisesti lisäsääntelyä, koska lupamenettelyssä asetettavat seuranta- ja ilmoitusvelvoitteet tuovat viranomaisille tietoa toiminnan muutoksista, ympäristön tilasta ja toimintojen ympäristövaikutuksista. Kunta voi tarvittaessa antaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa koskevan yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi tai paikallisista olosuhteista johtuvia yleisiä määräyksiä (kunnan ympäristönsuojelumääräykset) toiminnoille, jotka eivät ole luvanvaraisia tai rekisteröitäviä.

Jos toiminnasta yksittäistapauksessa aiheutuisi esimerkiksi toiminnan erityisluonteesta tai sijaintipaikasta ja sen ympäristön maankäytöstä johtuvaa kohtuutonta rasitusta kuten melua, olisi toiminta ympäristöluvanvaraista ympäristönsuojelulain 27 §:n perusteella.

## 5 ERILLISTARKASTELUUN VALITUT TOIMINNAT

Projekti tunnisti tietyt toiminnot, joista lupamenettelyn keventämisselvityksiä on tehty ja joiden lupakynnyksen nostaminen, toiminnan siirtäminen muuhun ennakkohyväksyntämenettelyyn tai luvanvaraisuudesta poistaminen on ollut viime vuosina esillä ja joita on lukumääräisesti paljon.

Projekti valitsi seuraavat kolme YSL:n liitteen 1 taulukon 2 toimintaa ja nimesi mainituille toiminnoille kullekin oman pienryhmän työstämään vaihtoehtoja mahdollisista keventämis- ja yksinkertaistamistoimista jo tehtyjen selvitysten ja projektin kuulemisten perusteella:

- 5e) muu polttonesteiden tai terveydelle tai ympäristölle vaarallisen nestemäisen kemikaalin varasto, jossa voidaan varastoida tällaista kemikaalia vähintään 100 m<sup>3</sup>
- 11c) kalankasvatus- tai kalanviljelylaitos, jossa käytetään vähintään 2 000 kg vuodessa kuivarehua tai sitä ravintoarvoltaan vastaava määrä muuta rehua taikka jossa kalan lisäkasvu on vähintään 2 000 kg vuodessa, taikka kooltaan vähintään 20 hehtaarin luonnonravintolammikko tai lammikkoryhmä
- 13d) yhdyskuntajätevesien käsittely ja johtaminen, kun kyse on asukasvastineluvultaan vähintään 100 henkilön jätevesien käsittelyisestä.

Kemikaalivarastot valittiin tarkastelukohteeksi, koska niiden poistaminen luvanvaraisuudesta oli selkeimmin ollut esillä ja koska toimintoja tarkastellaan jo kemikaaliturvallisuuslain mukaisessa ennakkoliikenne menettelyssä ympäristölupamenettelyn lisäksi. Menettelyissä annetuissa päätöksissä on myös todettu olevan päällekkäisyyksiä. Kalankasvatuksen valintaan vaikutti muun muassa se, että lupamenettelyjen keventämiseksi on jo tehty useita selvityksiä ja vesiviljelyn edistäminen kestävästi on yksi hallitusohjelman tavoitteista. Kolmanneksi tarkastelukohteeksi valittiin yhdyskuntajätevedenpuhdistamot, sillä niitä on lukumääräisesti paljon ja niille annetut lupamääräykset ovat hyvin samankaltaisia. Lisäksi puhdistamojen päästöjen hallinnasta on valmistunut parasta käyttökelpoista tekniikkaa koskeva raportti ja ympäristöluvan keventämisvaihtoehtoja on selvitetty aiemmin.

Pienryhmien tavoitteena oli esittää vaihtoehtoja perusteluineen, miten lupamenettelyä voitaisiin keventää ja mitä vaikutuksia (muun muassa ympäristövaikutukset, hallinnollinen taakka, viranomaisten voimavarat) vaihtoehtoilta olisi nykytilanteeseen verrattuna.

Ryhmät tarkastelivat toiminnasta riippuen lupamenettelyjen päällekkäisyyttä, lupien yhdistämistä tai yksinkertaistamista, lupakynnysten nostamista, muuttamista tai säilyttämistä ennallaan, luvanvaraisuuden poistamista, toimintojen siirtämistä johonkin muuhun menettelyyn, mahdollisesti asetuksen, normin tai ohjeistuksen valmistelua sekä jotakin muuta mahdollista keventämiskeinoa. Kemikaalivarastot-pienryhmän vetäjänä oli Irina Simola Elinkeinoelämän keskusliitosta, kalankasvatuspienryhmän vetäjänä Orian Bondestam maa- ja metsätalousministeriöstä ja yhdyskuntajätevedenpuhdistamot -pienryhmän vetäjänä Jyrki Laitinen Suomen ympäristökeskuksesta.

Projekti käytti pienryhmien työn tuloksia hyväkseen pohtiessaan näiden toimialojen luvanvaraisuuden keventämistä. Pienryhmien raporttien yhteenvedot ovat raportin liitteenä 3.

## 6 PROJEKTIN EHDOTUKSET

### 6.1 Luvanvaraisuuden säilyttäminen

Projekti tarkasteli kaikkien YSL:n liitteen 1 taulukon 2 kohtien luvanvaraisuuden keventämistä. Se harkitsi luvanvaraisuuden poistamista direktiivilaitosten lupakynnyksen alapuolelle jääviltä toiminnoilta muun muassa kohdan 2 metalliteollisuuden ja kohdan 8 mineraalituotteiden valmistuksen eräissä toiminnoissa (kuten rautametallien valssaamot, sementtitehtaat, kalkin tuotanto ja mineraalivillatehtaat), joita Suomessa on ainoastaan taulukon 1 mukaisessa direktiivilaitosten kokoluokassa. Ottaen huomioon mahdollisista direktiivilaitoksia pienemmistä toiminnoista aiheutuvat haitalliset päästöt, uusien toimintojen mahdollinen perustaminen sekä direktiivilaitosten tuotantokapasiteetin mahdollisen pysyvän supistumisen taulukon 1 luvanvaraisuuskynnystä pienemmäksi projekti päätti säilyttää muuttamattomana näiden sekä kaikkien niiden toimintojen luvanvaraisuuden, joita ei erikseen mainita jäljempänä luvuissa 6.2–6.5.

Projekti esittää pienryhmän tulosten ja tarkastelunsa perusteella, että pienten (alle 500 AVL) yhdyskuntajätevedenpuhdistamojen luvanvaraisuus säilytetään. Jatkotyössä tulisi selvittää, onko saavutettavissa resurssisäästöjä lupamääräysten rajaamisella toiminnan keskeisimpiin osiin (jätevesien johtaminen ja purkuiemäri, jätevesien käsittely ja päästöt vesiin, käyttö-, päästö- ja vaikutustarkkailu, kirjanpito ja raportointi sekä kalatalousmaksu). Tällöin lupamenettelyssä käsiteltäisiin muita asiakokonaisuuksia vain jos siihen olisi erityinen syy. Tätä pohdintaa varten toiminnanharjoittaja tekisi perusselvityksen ennakkoneuvotteluja varten. Selvitys voisi kattaa mm. haju- ja meluhaitan ehkäisemisen, viemäriverkoston ja sen kunnostuksen, puhdistamon käytön ja hoidon, talousvedestä poikkeavat jätevedet, lietteet ja toiminnassa syntyvät jätteet ja kemikaalien ja jätteiden varastoinnin. Toisaalta menettely poikkeaisi päästöjen ja vaikutusten kokonaisvaltaisesta tarkastelusta. Lisäksi nykyisin pienten puhdistamojen lupakäsitelyssä pääpaino on päästöissä vesiin, jos puhdistamoalueella ei ole lietteen jatkokäsittelyä. Luvanvaraisuuden säilyttämisen sijaan voitaisiin myös selvittää, voisiko nämä laitokset siirtää projektin ehdottamaan laajaan ilmoitusmenettelyyn (ks. luku 6.6).

Projektin toimeksiantoon, joka kattaa yhteensä noin 5 900 toimintaa, kuului myös taulukon 2 kohta 7 malmien tai mineraalien kaivaminen tai maaperän aineiden otto, jonka luvanvaraisten laitosten tai toimintojen määräksi arvioidaan 3 200–3 300 kappaletta. Näistä turvetuotantoon liittyviä luvanvaraisia toimintoja on noin 1 500 kappaletta ja kivenlouhimoita ja kivenmurskaamoja noin 1 600 kappaletta. Kyseisillä toiminnoilla on merkittäviä ympäristövaikutuksia (kuten vesistöjen pilaantuminen, melu- ja pölyhaitat) ja niiden ympäristöluvista valitetaan eniten hallinto-oikeuksiin. Projekti ei ehdota luvanvaraisuuden poistamista turvetuotannolta, kivenlouhinta- ja kivenmurskaustoiminnoilta, mutta sen näkemys mukaan harkittavaksi voisi tulla menettelyjen keventäminen. Pienet, alle 10 hehtaarin turvetuotantoalueet tulivat luvanvaraisiksi vuonna 2015. Tällä saavutettavista ympäristönsuojelullisista hyödyistä ei ole vielä kokemuksia, joten niiden osalta ei tässä vaiheessa nähty tarpeelliseksi esittää muutoksia.

Ympäristöluvanvaraisia ampumaratoja on noin 800. Uusi ampumaratalaki (763/2015) määrittelee vähäisen ampumaradan radaksi, jolla on tarkoitettu ammuttavaksi enintään 10 000 laukausta vuodessa. Lain perusteluissa vähäisiksi määritellyjä ampumaratoja arvioidaan olevan suuri osa luvanvaraisista. Ampumaratalain mukaan vähäiset ampumaradat on poistettu ampumaratalupamenettelystä, mutta radan perustajan tai pitäjän on tehtävä ilmoitus ampumaradasta poliisihallitukselle vähintään kaksi kuukautta ennen radan käyttöönottoa. Ympäristölupa vaaditaan edelleen kaikilta ampumaradoilta, mutta jatko-

työssä tulisi selvittää, voitaisiinko joidenkin ampumaratojen luvanvaraisuutta muuttaa laukausmäärän, sijaintipaikan (etäisyys haitankärsijöistä) tai aselajin mukaan.

## 6.2 Luvanvaraisuudesta poistaminen

1) Projekti ehdottaa, että luvanvaraisuus poistetaan kokonaan seuraavilta ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 toiminnoilta, joiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä:

- 1f) viilutehdas
- 4f) makeutusainetehdas
- 8h) kevytbetonitehdas
- 12c) yli 50 linja-auton tai kuorma-auton varikko tai vastaavan kokoinen työkonevarikko
- 14c) kiinteä eläintarha tai huvipuisto.

Luvanvaraisuus poistetaan myös seuraavilta toiminnoilta (muut toiminnot samassa luvanvaraisuuskohdassa jäävät luvanvaraisiksi):

- 2c) kylmäprosesseista langanveto, valssaus ja syväveto
- 5b) puupellettien puristaminen
- 12b) pelastustoiminnan helikopterilentopaikka.

2) Projekti ehdottaa, että luvanvaraisuus poistetaan ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 toiminnoilta, joiden ympäristövaikutukset ja valvonnan järjestäminen voidaan ottaa huomioon ja säättää niistä jossakin toisessa ennakkolisessä menettelyssä. Tällainen on kohta

- 5e) Muu polttonesteiden tai terveydelle tai ympäristölle vaarallisen nestemäisen kemikaalin varasto, jossa voidaan varastoida tällaista kemikaalia vähintään 100 m<sup>3</sup>

3) Projekti ehdottaa, että luvanvaraisuus poistetaan niiltä ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 toiminnoilta, jotka ovat luvanvaraisia jonkin muun taulukon 2 kohdan perusteella. Tällaisia ovat seuraavat kohdat:

- 1e) liimapuutehdas tai muu liimattuja tai laminoituja tuotteita valmistava tehdas
  - lupamenettely kohdan 6a2) (kynnysarvona liuottimien kulutus vähintään 50 t/a) tai 6c) perusteella tai rekisteröinti liitteen 2 kohdan 6a) perusteella
- 4b) maali-, väri- tai lakkatehdas, jonka tuotanto vähintään 300 t/a
- 4c) liimatehdas
  - lupamenettely kohdan 6b) perusteella (kynnysarvona liuottimien kulutus vähintään 50 t/a)
- 4d) kumitehdas, jossa ei ole vulkanointi- tai mastisointiprosessia
  - lupamenettely kohdan 6a2) perusteella (kynnysarvona liuottimien kulutus vähintään 50 t/a) tai rekisteröinti liitteen 2 kohdan 6c) perusteella
- 8e) asbestia tai asbestipohjaisia tuotteita käsittelevä laitos
  - lupamenettely kohdan 13) jätteen ammattimainen tai laitosten käsittely perusteella.

4) Projekti ehdottaa, että luvanvaraisuus poistetaan ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 toiminnoilta, joilta EU-lainsäädäntö ei ehdottomasti edellytä ympäristölupaa, vaan rekisteröintimenet-

tely riittää (teollisuuspäästödirektiivin 4 artiklan 1 kohdan toinen alakohta) ja että tietyn luvanvaraisuuskynnyksen alapuolelle jäävät toiminnot siirretään rekisteröintiin. Toimintojen ympäristövaikutukset ovat lisäksi vähäiset ja niitä on lukumääräisesti vähän Suomessa ja niille on toimialakohtainen valtioneuvoston asetus. Tällaisia ovat seuraavat kohdat:

- 6a2) ja 6b) eräät liuottimia käyttävät toiminnot
    - yleiseksi lupakynnykseksi liuottimien kulutus vähintään 50 t/a
    - maalien, lakkojen, liimojen ja painovärien valmistuksen lupakynnykseksi liuottimien kulutus vähintään 50 t/a
    - lääketeollisuuden lupakynnykseksi liuottimien kulutus vähintään 50 t/a
    - puun kyllästämisen ja jatkuvatoimisen nauhapinnoituksen lupakynnykseksi liuottimien kulutus 25 t/a
    - rekisteröintiin muut kuin edellä mainitut toiminnot, joissa liuottimien kulutus on alle 50 t/a
- 5) Projekti ehdottaa, että luvanvaraisuus poistetaan ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 toiminnoilta, joiden merkittävimmät päästöt ovat jätevesipäästöjä ja jos jätevedet johdetaan liitteen 1 taulukoiden 1 tai 2 kohdassa 13c) tai liitteen 1 taulukon 2 kohdassa 13d) tarkoitettulle ympäristöluvanvaraiselle jätevedenpuhdistamolle, jonka kapasiteetti vastaa 2 000 asukkaan jätevesien käsittelykapasiteettia tai on muuten riittävä eivätkä jätevedet sisällä valtioneuvoston asetuksessa vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista tarkoitettuja aineita tai muitakaan vastaavia aineita. Tällaisia ovat seuraavat kohdat:
- 4a) pesuaineiden valmistus
  - 9d) vesipesula
  - 10a) teurastamo
  - 10b1) lihaa tai lihatuotteita käsittelevä tai jalostava laitos
  - 10c1) perunaa tai juureksia käsittelevä tai jalostava laitos
  - 10c2) vihanneksia, öljykasveja, melassia tai mallasohraa käsittelevä tai jalostava laitos
  - 10c3) muu kuin kohdissa 10c1) ja 10c2) tarkoitettu laitos
  - 10c4) panimo
  - 10c5) siiderin tai viinin valmistus
  - 10c6) muu kuin kohdan 10c4) tai 10c5) virvoitus- tai alkoholijuomia valmistava laitos
  - 10d1) margariinia tai öljyä valmistava laitos
  - 10d2) rehua ja rehuvalkuaista valmistava tai sekoittava teollinen laitos
  - 10d3) jäätelötehdas tai juustomeijeri
  - 10d4) eineksiä valmistava laitos
  - 10e) pelkän maidon keräily-, käsittely tai jalostuslaitos
  - 10f) makeistehdas
  - 10g) mallas-, alkoholi- tai virvoitusjuomien pakkaamo
  - 11e) kalankasvatuksen tai kalanviljelyn kiertovesilaitos.

Jatkotyössä olisi selvitettävä muun muassa, mikä on teollisuusjätevesisopimuksen merkitys lupamenettelyssä ja onko tarpeellista säätää viemäriin johdettavista aineista niillä elintarvike- ja rehuteollisuuden toiminnoilla, joita ehdotetaan poistettaviksi luvanvaraisuudesta sillä perusteella, että jätevedet johdetaan luvanvaraiselle yhdyskuntajätevedenpuhdistamolle. Lisäksi projekti ehdottaa, että luvanvaraisuus-

desta poistuvilta elintarviketeollisuuden ja muilta edellä mainituilta toiminnoilta edellytettäisiin valvonnallista ilmoitusta.

### 6.3 Lupakynnyksen muuttaminen, kynnyksarvon asettaminen tai rajaaminen

Projekti ehdottaa, että toiminnoille, joissa tietyn kynnyksarvon alapuolelle jäävien toimintojen ympäristövaikutukset ovat vähäisiä tai melko vähäisiä ja toimintoja on lukumääräisesti vähän verrattuna koko toimialaan, asetetaan korkeampi lupakynnys tai rajataan tiettyjä toimintoja luvan ulkopuolelle:

- 5f) kivihiilivarasto, ei kuitenkaan liitteen 2 mukaisen rekisteröitävän energiantuotantolaitoksen varasto
- 11e) kalankasvatus- tai kalanviljelylaitos, ks. ehdotus alla.

#### Kalankasvatus- tai kalanviljelylaitoksia koskevat ehdotukset

Projekti ehdottaa, että

- kalankasvatuksen luvanvaraisuuden kynnys muutetaan nykyisestä rehu- ja tuotantomääräisestä päästöperusteiseksi ja ennen kynnyksarvon muutoksen vahvistamista valmistellaan lupakynnyksen päästöperusteisuuteen liittyvät laskentamallit ja laskentaperusteet
- kalankasvatuslaitosten luvanvaraisuuden kynnyksistä muutetaan ja nostetaan siten, että lupakynnykset ovat seuraavat:
  - merialueilla vähintään 50 kg:n fosforipäästö vuodessa
  - sisävesillä vähintään 10 kg:n fosforipäästö vuodessa
  - vähintään 50 hehtaarin luonnonravintolammikko tai lammikkoryhmä
- merialueen kalankasvatuslaitokset, joiden fosforipäästö on yli 10 kg mutta alle 50 kg vuodessa ja 20–50 hehtaarin luonnonravintolammikot siirretään laajaan ilmoitusmenettelyyn, jossa annettava päätös voisi tarvittaessa sisältää toimintaa koskevia määräyksiä tai vaihtoehtoisesti niiltä edellytetään ainoastaan eläintunnistusjärjestelmästä annetun lain (238/2010) ja vesiviljelyeläinten tunnistamisesta annetun maa- ja metsätalousministeriön (MMM) asetuksen (533/2011) mukaisesti eläintenpitäjää ja pitopaikkaa koskevan ilmoituksen tekemistä ELY:lle.

Lisäksi projekti ehdottaa, että vuoden 2016 alussa käynnistetään jatkotyö kalankasvatuksen ohjausmekanismien kehittämiseksi kattaen myös pienryhmässä esillä olleet ehdotukset. Samassa yhteydessä tulisi selvittää luvanvaraisuuskynnyksen ja vesilain mukaisen luvan suhdetta.

### 6.4 Siirtäminen toiseen menettelyyn

Projekti ehdottaa, että luvanvaraiset, tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesialueen ulkopuolella sijaitsevat toiminnot, joiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä ja joita on lukumääräisesti paljon ja joiden luvassa asetettavat lupamääräykset ovat samankaltaisia, siirretään rekisteröintimenettelyyn tai vielä kevyempään valvonnalliseen ilmoitusmenettelyyn:

- 5d) nestemäisten polttoaineiden jakeluasemat (kuten erilliset lentopetrolin tai työkonevarikoiden jakelupisteet, joissa polttonestesäiliöiden kokonaistilavuus on vähintään 10 m<sup>3</sup>)
- 8g) kiinteät betoniasemat ja betonituotetehtaat.

Projekti ehdottaa, että jatkotyössä olisi harkittava valtioneuvoston asetuksen tai muun ohjeistuksen valmistelua kiinteille betoniasemille ja betonituotetehtaille (asetus ympäristönsuojeluvuorokausista, rekisteröinti- tai ilmoituslomake ja ohjeet selvitysten tekemisestä ilmoitusta tai rekisteröintiä varten yms.). Lisäksi olemassa olevan nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvuorokausista annetun valtioneuvoston asetuksen (444/2010) muuttamista tulisi harkita rekisteröinnin laajentamisessa.

## 6.5 Muu lupamenettelyn keventäminen

Projekti ehdottaa, että pohjavesialueen ulkopuolella sijaitsevista kemikaaliturvallisuuslain mukaan laajamittaisen kemikaali- ja polttoainevarastojen ympäristölupavaraisuudesta voidaan luopua ja varmistaa ympäristönsuojelun vaatimusten täyttyminen muilla keinoin yhdessä menettelyssä.

Ehdotukset koskevat toimintoja, jotka ovat kemikaaliturvallisuuslain mukaisen lupamenettelyn piirissä ja joilta vaaditaan ympäristölupaa ainoastaan kemikaalien varastoinnin takia (YSL:n liitteen 1 taulukon 2 kohta 5e). Toimivaltainen ympäristölupaviranomainen on aluehallintovirasto, kun kemikaaleja varastoidaan vähintään 1 000 m<sup>3</sup>, ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, jos kemikaalia varastoidaan vähintään 100 m<sup>3</sup>, mutta alle 1 000 m<sup>3</sup>.

Vaihtoehdot ovat:

- 1) Tukesille siirretään toimivalta myöntää lupa sekä ympäristönsuojelulain että kemikaaliturvallisuuslain nojalla
- 2) Tukesin luvassa annetaan tarvittavat YSL:iin perustuvat määräykset ELY:n lausunnon perusteella
- 3) Pohjavesialueen ulkopuolella sijaitsevien kemikaalivarastojen ympäristölupavaraisuus poistetaan, Tukes ratkaisee päätöksessään varastojen sijoittamisen ottaen huomioon ELY:n lausunnon ja lisäksi kemikaalivarastot merkitään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

Projekti katsoo, että pienryhmän esittämistä vaihtoehdoista kemikaalivarastojen ympäristölupamenettelyn keventämiseksi vaihtoehto 2) olisi lupaavin jatkotyön pohjaksi. Jatkotyönä tulisi selvittää tarvittavat säädösmuutokset. Samalla työryhmä toteaa, että viranomaisten mahdollisuutta hyödyntää toistensa ylläpitämiä rekistereitä tulisi huomattavasti parantaa.

## 6.6 Ilmoitusmenettelyjen laajentaminen

Projekti hahmotteli nykyisen lupa- ja rekisteröintimenettelyn rinnalle kaksi uutta ilmoitusmenettelyä sellaisille tarkemmin määriteltäville toiminnoille, jotka eivät projektin ehdotusten perusteella jatkossa enää tarvitsisi ympäristölupaa. Kevyt ilmoitusmenettely toimisi pelkkänä valvonnallisena ilmoituksena luvanvaraisuuskynnyksen alle jääviltä erikseen määriteltäviltä toiminnoilta. Laajassa ilmoitusmenettelyssä luvanvaraisuudesta poistettavat toiminnot olisivat edelleen ennakkollisen valvonnan piirissä ja niille annettaisiin päätös, joka voi tarvittaessa sisältää toimintaa koskevia määräyksiä.

Laajaa ilmoitusmenettelyä voitaisiin käyttää lupamenettelyn sijaan kertaluonteisissa toiminnoissa, kuten eräissä jätteenkäsittelytoiminnoissa. Menettely saattaisi soveltua myös eläinsuojille.

Seuraavassa on lueteltu nykyisten lupa- ja rekisteröintimenettelyjen sekä ehdotettavien uusien ilmoitusmenettelyjen keskeisimmät seikat.

### Lupamenettely

- hakemus lupaviranomaiselle (AVI tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen)
- normaali lupamenettely tai YSL 96 §:n mukainen kevennetty menettely
- hakemuksessa tarpeelliset tiedot toiminnasta, päästöistä, vaikutuksista, riskeistä, tarkkailusta ja seurannasta
- asianosaisten kuuleminen (lausunnot, muistutukset ja mielipiteet)
- lupapäätöksessä aina määräyksiä
- valitusoikeus lupapäätöksestä
- toimintaa ei saa aloittaa ennen luvan lainvoimaisuutta (ellei haeta myös toiminnan aloittamislupaa muutoksenhausta huolimatta, YSL 199 §)
- lupa voimassa pääsääntöisesti toistaiseksi, erityisestä syystä määräajaksi
- luvan noudattamisen valvonta.

### Laaja ilmoitusmenettely

- ilmoitus valvontaviranomaiselle viimeistään 90 vrk ennen toiminnan aloittamista
  - ilmoitus valvontaviranomaiselle, koska tuntee toimintaympäristön (jos ilmoitus toimitettaisiin AVI:lle, vaadittava lausuntomenettely pitkittäisi käsittelyä)
- ilmoituksessa lähes vastaavat tiedot kuin lupamenettelyssä
  - ilmoitusmenettelyä varten tarvittavat tiedot ohjeistetaan (esimerkiksi ympäristönsuojeluasetuksessa)
  - toimialakohtaiset ilmoituslomakkeet valmistellaan
    - pääperiaatteena on, ettei ympäristönsuojeluvaatimuksista säädetä erikseen asetuksella, vaan päätöksessä annetaan tarvittaessa toimintaa koskevia määräyksiä
  - viranomaisen pyydettävä tarvittaessa täydennyksiä ilmoitukseen 21 vrk kuluessa
  - toiminnanharjoittajan on toimitettava täydennykset 21 vrk:n kuluessa
- viranomaisen arvioi, onko toiminta luvanvaraista ympäristönsuojelulain 27 §:n edellytysten mukaisesti
- kuuleminen harkinnanvaraista (viranomaiset ja asianosaiset)
- päätös on tehtävä 90 vrk:n kuluessa riittävät tiedot sisältävän ilmoituksen jättämisestä
- päätös lähetetään toiminnanharjoittajalle
  - toiminnan voi aloittaa ilmoituksen mukaisesti (ei määräyksiä)
  - toiminnan voi aloittaa viranomaisen antamin määräyksiin (ei voi antaa määräyksiä 90 vrk riittävät tiedot sisältävän ilmoituksen jättämisen jälkeen)
  - kyse on luvanvaraisesta toiminnasta (toimintaa ei voi aloittaa)
- toiminnan voi aloittaa 90 vrk riittävät tiedot sisältävän ilmoituksen jättämisestä, vaikka viranomaisen ei reagoisi, jolloin ilmoituksen katsotaan olevan riittävä
- päätös on valituskelpoinen ja voimassa toistaiseksi
  - toiminnan voi aloittaa valituksesta huolimatta, jos päätöksessä ei toisin määrätä (YSL 200 §)

- viranomaisen määrää käsittelymaksun ja tallentaa tiedot toiminnasta tietojärjestelmään.

### **Rekisteröinti**

- ympäristönsuojeluvaatimuksista säädetty valtioneuvoston asetuksella
- ilmoitus valvontaviranomaiselle (kunnan ympäristönsuojeluviranomainen) viimeistään 90 vrk ennen toiminnan aloittamista
- vaadittavat tiedot toimialakohtaisilla lomakkeilla
- viranomaisen arvioi, onko toiminta luvanvaraista
- ei kuulemista
- viranomaisen merkitsee toiminnan tietojärjestelmään ja tieto toiminnanharjoittajalle
- toiminnan voi aloittaa 90 vrk:n kuluttua riittävät tiedot sisältävän ilmoituksen jättämisestä
- ei valitusoikeutta, koska ei hallintopäätöstä
- jälkivalvonta.

### **Kevyt (valvonnallinen) ilmoitusmenettely**

- ilmoitus valvontaviranomaiselle (ELY tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen) viimeistään 30 vrk ennen toiminnan aloittamista
- ilmoituksessa annettavat tiedot hyvin suppeat
  - toiminnan laatu ja laajuus, sijaintipaikka, yhteystiedot
  - ilmoitukseen liitettävistä tiedoista säädetään erikseen
  - viranomaisen pyydettävä tarvittaessa täydennyksiä ilmoitukseen 14 vrk kuluessa
- toiminnan voi aloittaa 30 vrk:n kuluttua riittävät tiedot sisältävän ilmoituksen jättämisestä
- viranomaisen merkitsee toiminnan tietojärjestelmään
- ei valitusoikeutta, koska ei hallintopäätöstä
- valvontatoimet tarvittaessa haitankärsijän tai muun ilmoituksen perusteella.

**Taulukko 1. Esitettyjen ilmoitusmenettelyjen vertailua lupa- ja rekisteröintimenettelyihin**

	Lupamenettely	Laaja ilmoitusmenettely	Rekisteröinti	Kevyt ilmoitusmenettely
<b>Viranomaisen, jolle hakemus/ilmoitus jätetään</b>	Lupaviranomainen	Valvontaviranomainen	Valvontaviranomainen	Valvontaviranomainen
<b>Kuulemismenettely</b>	Laaja (huom. YSL 96 §)	Harkinnanvarainen	Ei	Ei
<b>Määräyksiä pilaantumisen ehkäisemiseksi</b>	Aina	Tarvittaessa	Ei	Ei
<b>Tieto viranomaisen ratkaisusta</b>	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Ei
<b>Toiminnan voi aloittaa</b>	Kun päätös lainvoimainen (tai YSL 199 §:n mukainen aloittamislupa)	90 vrk riittävät tiedot sisältävän ilmoituksen jättämisestä	90 vrk ilmoituksen jättämisestä	30 vrk ilmoituksen jättämisestä
<b>Valitusoikeus</b>	Kyllä	Kyllä	Ei	Ei
<b>Jälkivalvonta</b>	Kyllä	Kyllä	Kyllä	Tarvittaessa
<b>Yksittäinen määräys (YSL 180 §)</b>	Ei	Ei	Ei	Kyllä
<b>Kunnan ysmääräykset (YSL 202 §)</b>	Ei	Ei	Ei	Kyllä

Jatkotyönä tulisi selvittää laajan ilmoitusmenettelyn käyttöönoton soveltamisalaa, hyötyjä ja haittoja verrattuna nykyisiin lupa-, ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyihin sekä tarvittavia säädösmuutoksia.

## 6.7 Toimivallan siirto

Projekti ehdottaa, että YSL:n liitteen 1 taulukon 2 kohdan 1a) mukaisten sahalaiteiden ympäristölupakäsittely ja -valvonta siirretään valtion lupaviranomaiselta takaisin kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Taulukon 2 kohdan 2h) metallien ja muovien pintakäsittelyä elektrolyttisellä tai kemiallisella menetelmällä tekevien laitteiden, joiden yhteenlaskettu allastilavuus on yli 20 m<sup>3</sup> sekä kaikkien sellaisten laitteiden, joiden yhteenlaskettu allastilavuus ylittää 5 m<sup>3</sup>, kun niissä käsitellään kromi(VI)- tai syanidipohjaisia liuoksia taikka nikkeli-, tina- tai lyijypitoisia liuoksia, ympäristölupakäsittely ja -valvonta siirretään kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta valtiolle.

## 6.8 Muut ehdotukset

Projekti ehdottaa, että ympäristönsuojelulain 28 §:ään (luvanvaraisuus pohjavesialueella) lisätään sellaiset toiminnot, joiden sijoittaminen tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalle pohjavesialueelle edelleen vaatii ympäristöluvan, silloin kun pohjavesialueen ulkopuolella olevat toiminnot on poistettu kokonaan luvanvaraisuudesta tai rekisteröinnistä. Näitä ovat seuraavat:

- 5e) polttoneste- ja kemikaalivarastot

- 9d) vesipesula
- 12c) varikot
- 14c) kiinteä eläintarha tai huvipuisto.

Projekti ehdottaa, että jatkotyössä selvitettäisiin taulukon 2 kohdan 10 elintarvikkeiden tai ja rehujen valmistukseen kuuluvien toimintojen lupakynnysten yksinkertaistamismahdollisuudet.

Projekti esittää, että siirtymäsäännöksillä tulisi huolehtia siitä, ettei olemassa olevissa toiminnoissa toistaiseksi voimassa oleva ympäristölupa raukea automaattisesti uudistuksen yhteydessä. Ympäristölupa raukeaisi vasta, kun toimintaan on haettava lupaa esimerkiksi toiminnassa tapahtuneiden muutosten takia (kemikaalivarastoilla silloin, kun haetaan Tukesin muutoslupaa). Pohjavesialueilla sijaitsevien kohteiden ympäristöluvanvaraisuus pitäisi projektin mielestä säilyttää. Tämä vaatii tarvittavia muutoksia YSL:n säännöksiin.

Projekti ehdottaa, että laitosluettelon toimintoja, joita on lukumääräisesti paljon ja joita myös jatkossa tulee vireille runsaasti eri puolilla Suomea – erityisesti kohdan 7 mukaisten toimintojen (maaperän aineiden otto) – menettelyjen keventämistä pitäisi jatkohankkeena selvittää. Tällä tavalla voitaisiin edelleen sujuvoittaa lupamenettelyjä sekä keventää sekä toiminnanharjoittajien että viranomaisten hallinnollista taakkaa.

Projekti pohti myös naapuruussuhdelain merkitystä, koska naapuruussuhdelaki nousee yhä useammin esiin luvanvaraisuuden perusteena kuormittaen viranomaisia. Projekti ehdottaa, että ympäristöministeriössä selvitetään eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n kumoamisen mahdollisuutta ja sen sisällön siirtämistä ympäristönsuojelulakiin. Jo tällä hetkellä ympäristönsuojelulain tarkoittama merkittävä pilaantuminen on rinnastettavissa naapurussuhdelain kohtuuttomaan rasitukseen.

Projekti tunnisti myös valtion lupamenettelyn kehittämistarpeita. Näitä olisivat hakemusten laadun parantamisessa auttaminen, yleisen ja toimialakohtaisemman ohjeistuksen kehittäminen ja toimialakohtaisten asetusten soveltamisen ohjeistaminen. Tätä työtä tehtäisiin eri tahojen yhteistyönä. Valtion lupaviranomaisen tehtäväksi jäisi sisäisen yhteistyön kehittäminen säädösten tulkinnan yhtenäistämiseksi, yhteisneuvottelumenettelyjen kehittämiseksi ja eri toimialojen asiantuntemuksen keskittämiseksi.

## 7 EHDOTUSTEN VAIKUTUKSET

Projektin tarkastelemia YSL:n liitteen 1 taulukon 2 mukaisia toimintoja arvioitiin olevan noin 5 900 kappaletta. Projekti ei toimikautensa aikana laatinut laitosluettelon taulukkoa 2 kokonaan uudestaan vaan tarkasteli nykyisen luettelon toimintojen ja niiden luvanvaraisuuskynnysten tarkoituksenmukaisuutta ja ajanmukaisuutta.

YSL:n liitteen 1 taulukon 2 laitosluettelon toimivuuden ja tarkoituksenmukaisuuden tarkastelu lupa- ja valvontaviranomaisten voimavarat huomioon ottaen ei ollut käytettävissä olevan ajan puitteissa mahdollista. Tämän vuoksi projekti ei ole arvioinut viranomaisten resursseja, niiden riittävyyttä ja kehittymistä jatkossa.

### 7.1 Luvanvaraisuudesta poistaminen

Projektissa arvioitiin, että laajimmillaan ehdotusten mukaisesti lupamenettelystä poistettavia toimintoja olisi yhteensä noin 590, mikä vähentäisi projektissa tarkasteltujen laitosten määrä noin kymmenen prosenttia ja kaikista YSL:n liitteen 1 luvanvaraisista toiminnoista noin neljä prosenttia.

Luvut käsittävät tilanteen, jossa noin 60 polttoneste- ja kemikaalivarastoa, noin viisi viilutehdasta, 25 varikkoa, noin 12 helikopterin laskupaikkaa sekä noin 10 muuta toimintaa (kuten kiinteä eläintarha ja puupellettien puristus) poistettaisiin luvanvaraisuudesta. Mukaan on laskettu myös noin 50 sellaista lähinnä elintarvike- ja rehuteollisuuden toimintaa, joiden jätevedet johdetaan ympäristöluvanvaraiselle jätevedenpuhdistamolle ja jotka poistettaisiin luvanvaraisuudesta. Kokonaislukuun sisältyy myös noin 50 kalankasvatustilasta, jotka jäisivät uuden luvanvaraisuuskynnyksen alapuolelle. Lisäksi noin 10 kalankasvatuksen kiertovesilaitosta poistettaisiin lupamenettelystä sillä perusteella, että jätevedet johdetaan ympäristöluvanvaraiselle yhdyskuntajätevedenpuhdistamolle tai teollisuuden erilliselle jätevedenpuhdistamolle. Mukaan on laskettu myös noin 300 betoniasemaa ja betonituotetehdasta, 60 orgaanisia liuottimia käyttävää toimintaa sekä noin 20 nestemäisen polttoaineen jakeluasemaa, jotka siirrettäisiin rekisteröintiin.

Polttoaine- ja kemikaalivarastojen lupamenettelyn yhdistäminen Tukesin myöntämään lupaan terveydelle tai ympäristölle vaarallisten kemikaalien teollisesta käsittelystä ja varastoinnista vähentäisi valtion ympäristölupaviranomaisen työtaakkaa jonkin verran siinä vaiheessa, kun näiden ympäristöluvut tulisivat muutosten takia tarkistettaviksi.

Pääosin lupamenettelystä poistaminen vähentäisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen työtaakkaa, koska kemikaalivarastojen lisäksi vain viilutehtaiden ympäristöluvut käsittelee valtion lupaviranomainen.

### 7.2 Lupakynnyksen nostaminen, muuttaminen tai rajaaminen

Lupakynnyksen muuttaminen ja nostaminen kalankasvatuksessa ei ensi vaiheessa vaikuttaisi valtion lupaviranomaisen hallinnolliseen taakkaan. Vaikutukset alkaisivat näkyä, kun kalankasvatustilastojen luvat tulevat joko toiminnan muutosten tai luvan määräaikaikaisuuden takia tarkistettaviksi, jolloin lupamenettelyyn tulevat ainoastaan uuden luvanvaraisuuskynnyksen ylittävät toiminnat. Lupakynnyksen muuttamisen päästöperusteiseksi vaikutukset olisivat arvioiden mukaan vähäiset, mutta selvinnevät, kun jatkotyössä on määritetty uuden lupakynnyksen määrittämisen laskentatavat. Merialueiden kalan-

kasvatustiluksille ehdotettu lupakynnys vastaisi noin 11 000 kilon vuosittaista tuotantoa. Lupakynnysten nostaminen nykyisestä noin viisinkertaiseksi (2 000 kg rehua vastaa noin 10 kg fosforia → esitetty lupakynnys 50 kg fosforia) ei käytännössä vaikuttaisi nykyisin merialueilla toimiviin kalankasvatustiloihin, koska niistä lähes kaikki ylittävät tämän lupakynnyskynnyksen. Muutos saattaa lisätä pienempien tilustien lukumäärää.

Eräiden orgaanisia liuottimia käyttävien toimintojen (lääketeollisuus ja maalin, lakkojen, liimojen yms. valmistus), joissa liuottimen kulutus on 10–50 t/a, luvanvaraisuudesta poistamisen vaikutukset olisivat lupakynnystä nostamalla arvion mukaan vähäiset. Lääketeollisuudessa ja maalien valmistuksessa liuottimien kulutusmäärät ylittävät uuden lupakynnyskynnyksen (50 t/a) muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta.

### 7.3 Toiseen menettelyyn siirtäminen

Rekisteröintimenettelyyn siirtyviä toimintoja arvioidaan olevan noin 380 kappaletta. Nämä olisivat noin 300 kiinteää betoniasemaa tai betonituotetehtästä, 60 orgaanisia liuottimia käyttävää metalli- ja puunpintojen maalausta harjoittavaa toimintaa sekä noin 20 nestemäisen polttoaineen (kuten lentopetrolin) jakeluasemaa tai työmaavarikon jakelupistettä, joiden säiliöiden kokonaistilavuus on vähintään 10 m<sup>3</sup>. Vaikutukset näkyisivät siinä vaiheessa, kun näiden toimintojen ympäristöluvut tulevat tarkistettaviksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Siirtyminen rekisteröintimenettelyyn siirtäisi kunnissa painopisteen jälkivalvontaan.

Kiinteän betoniaseman ja betonituotetehtaan siirtäminen rekisteröintiin yhdenmukaistaisi vaatimuksia, kun rekisteröinnin edellytyksistä ja toiminnalle asetettavista vaatimuksista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Toiminnanharjoittajilla olisi tällöin ennakoitua tiedossa ympäristönsuojeluvaatimusten taso, jota voitaisiin soveltaa myös lupamenettelyssä.

Luvanvaraisuudesta poistuvia kalankasvatustiluksia arvioidaan olevan noin 50 kappaletta. Nämä olisivat noin kolme merialueella sijaitsevaa kalankasvatustilusta, joiden vuotuiset fosforipäästöt vesiin ovat vähintään 10 kiloa mutta jäisivät alle luvanvaraisuuskynnyksen 50 kiloa sekä noin 45 vähintään 20 mutta alle 50 hehtaarin luonnonravintolammikkoa. Toiminnat siirrettäisiin laajaan ilmoitusmenettelyyn, jossa annettava päätös voisi tarvittaessa sisältää toimintaa koskevia määräyksiä. Vaihtoehtoisesti toimintoilta edellytettäisiin eläintenpitäjää ja pitopaikkaa koskevan ilmoituksen tekemistä ELY:lle.

Toimialojen mahdollisen laajaan ilmoitusmenettelyyn siirtymisen vaikutuksia voidaan arvioida tarkemmin, kun toimialat tai toiminnat on tarkemmin määritetty.

### 7.4 Muutokset toimivalta-alueeseen

Sahalaitosten ympäristölupakäsittelyn siirtäminen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle merkitsisi noin 80 laitoksen lupakäsittelyn siirtoa, mutta jos metallien ja muovien pintakäsittelyä elektrolyyttisellä tai kemiallisella menetelmällä tekevät laitokset, joissa allastilavuus on 20 m<sup>3</sup> sekä kaikkien pintakäsittelylaitosten, joiden allastilavuus on 5 m<sup>3</sup> ja joissa pinnoitusta tehdään kromi(VI)- tai syanidipohjaisilla taikka nikkeli-, tina- tai lyijypitoisilla liuoksilla (noin 100 laitosta) luvat siirrettäisiin samalla kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta valtion ympäristölupaviranomaiselle, vaikutukset pitkälti kompensoituisivat.

## 7.5 Vaikutukset lupa- ja valvontatoimeen

Ehdotukset, joissa toiminta poistettaisiin kokonaan luvanvaraisuudesta, keventäisivät pääosin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen hallinnollista taakkaa. Rekisteröinti- ja ilmoitusmenettelyyn siirrettävät luvanvaraiset toiminnot eivät kuitenkaan ratkaisevasti vähentäisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen hallinnollista taakkaa, koska toiminnot jäisivät sen valvottaviksi.

Vaikutukset valtion lupa- ja valvontaviranomaisiin olisivat vähäisempiä. Ehdotusten perusteella voidaan arvioida, että valtion lupaviranomaisen työmäärä vähenee alle 50 hehtaarin luonnonravintolammikon luvanvaraisuuden poistuessa. Eräiden muiden toimintojen luvanvaraisuuden poistaminen siirtäisi toimivallan joko toiselle lupaviranomaiselle (kemikaalivarastot) tai mahdollisesti jälkivalvontaan.

Ympäristönsuojelulain uudistamisen toisen vaiheen mukainen lupamääräysten tarkistamismenettelyn poistaminen on alustavien arvioiden mukaan vähentänyt merkittävästi valtion lupaviranomaiseen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiseen vireille tulevien lupahakemusten määrää jo ensimmäisten seitsemän kuukauden aikana. Toisaalta direktiivilaitoksia koskevien BAT-päätelmien täytäntöönpano tulevana vuosina kuluttaa valtion lupa- ja valvontaviranomaisten resursseja. Valtion valvontaviranomaisen tehtävien vähenemiseen tarkistamismenettelyn poistaminen ei vaikuta yhtä paljon, sillä valvontaviranomaisen tehtävänä on arvioida luvan mahdolliset muutostarpeet.

Valtion valvontaviranomaisen työmäärän arvioidaan lisääntyvän erityisesti joidenkin toimintojen siirtyessä lupamenettelystä toiseen menettelyyn. Jos kemikaalivarastot poistettaisiin luvanvaraisuudesta, riippuisi vaihtoehdosta, mikä rooli valvontaviranomaiselle jäisi ja vaikuttaisiko se valvontaan.

## 7.6 Vaikutukset toiminnanharjoittajiin

Projektin esittämien muutosten voidaan arvioida keventävän toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa yksinkertaistettujen menettelyjen, laitosluettelosta poistamisten ja toimivaltamuutosten seurauksena. Toiminnot, joille ei ole esitetty muutoksia, hyötyvät myös ehdotetuista muutoksista, sillä lupaviranomaisten resurssit voidaan paremmin kohdistaa jäljelle jäävien toimintojen lupamenettelyyn.

Toiminnan siirtyminen rekisteröintiin nopeuttaisi menettelyä ja vaatimukset olisivat jo ennakolta toiminnanharjoittajan tiedossa, sillä toiminnan ympäristönsuojeluvaatimuksista säädettäisiin asetuksella. Toiminnanharjoittaja voisi aloittaa toiminnan määräajan kuluttua rekisteröinti-ilmoituksen jättämisestä (betoniasemat, betonituotetehtaat sekä eräät liuottimia käyttävät toiminnot).

Projektissa tunnistettiin myös, että ympäristönsuojelulain uudistamisen toisessa vaiheessa tehtyjen muutosten lisäksi siirtyminen kohti yhden luukun periaatetta sekä sähköisten järjestelmien kehittäminen sekä lupamääräysten kohdentaminen toiminnan kannalta keskeisimpiin seikkoihin sujuvoittaisivat menettelyjä ja vähentäisivät toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa.

## 7.7 Vaikutukset ympäristönsuojelun yleiseen tasoon

Projektin yhteydessä ei ole tarkemmin selvitetty esitysten vaikutuksia ympäristönsuojelun tasoon Suomessa.

Luvanvaraisuutta on esitetty poistettaviksi toiminnoilta, joiden päästöt ja vaikutukset ympäristöön ovat pieniä. Kokonaisuudessaan esitetyt muutokset kohdistuvat pieneen osaan luvanvaraisista toiminnoista, jolloin pääosa projektin tarkastelussa olleista toiminnoista edellyttää edelleen ympäristölupaa. Näin ollen valtakunnallisesti tarkasteltuna vaikutus ympäristönsuojelun tasoon on vähäinen. Luvanvaraisuuden poistamisen riskinä on, että se johtaa ympäristönsuojelun tason paikalliseen heikentymiseen. Toisaalta ympäristönsuojelun taso saattaa jopa nousta resurssien kohdentuessa oleellisimpiin toimintoihin.

Toimintojen poistaminen luvanvaraisuudesta tai siirtäminen kevyempään menettelyyn vaikuttaa kansalaisten osallistumistapaan omaa elinympäristöään koskevassa päätöksenteossa. Ennakoivalvonnasta jälkivalvontaan siirtyminen saattaa paikallisesti lisätä riskiä ympäristön pilaantumiselle, vaikka ehdotetut kevennykset kohdistuvat pääosin toimintoihin, joilla ei ole merkittäviä ympäristövaikutuksia.

## 8 YHTEENVETO, JOHTOPÄÄTÖKSET JA JATKOTYÖTARPEET

### 8.1 Yleinen yhteenveto ja johtopäätökset

Projekti tarkasteli ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 toimintojen luvanvaraisuutta ja sen keventämismahdollisuuksia. Projektissa kuultiin eri tahoja lupamenettelyn toimivuudesta ja kehittämistarpeista niiltä toimialoilta, joissa toimintoja on paljon ja joissa on jo aiemmin tunnistettu keventämismahdollisuuksia. Projektilla oli käytössään alustavia tuloksia luvanvaraisten toimintojen ympäristövaikutusten arvioinnista.

Tarkasteluvaihtoehdot olivat luvanvaraisuuden poistaminen, lupakynnyksen asettaminen tai muuttaminen sekä luvanvaraisten toimintojen siirtäminen toiseen menettelyyn. Nollavaihtoehtona oli nykyisen luvanvaraisuuden säilyttäminen.

Projekti valitsi kemikaalivarastojen, yhdyskuntajätevedenpuhdistamojen ja kalankasvatuksen luvanvaraisuuden kehittämisen tarkemmin pohdittavaksi. Tarkastelun perusteella projekti ehdottaa kemikaalivarastojen ja kalankasvatuksen luvanvaraisuuteen muutoksia. Muiden toimintojen osalta projekti ehdottaa joko luvanvaraisuuden säilyttämistä ennallaan tai muutoksia luvanvaraisuuteen, jotka perustuvat aiemmin tehtyihin keventämisehdotuksiin sekä kuulemisissa saatuihin tietoihin laitosten toiminnasta ja vaikutuksista. Projektissa tunnistettiin myös mahdollisuus korvata lupamenettely uudella laajalla ilmoitusmenettelyllä. Sen yksityiskohtia esitetään selvitettäväksi jatkotyössä, koska projekti ei ehtinyt sitä toimikautenaan tarkastella riittävästi.

Luvanvaraisten toimintojen ympäristövaikutusten arvioinnin tulosten perusteella YSL:n liitteen 1 taulukon 2 toimintojen päästöt ilmaan ja vesiin ovat hyvin pienet valtakunnallisesti, mutta paikallisesti ne saattavat joissakin tapauksissa olla merkittäviäkin.

Projekti totesi, että sekä lupa- että päästötietojen osittainen puuttuminen vaikeuttaa omalta osaltaan lupamenettelyjen kehittämistä. Sähköisten järjestelmien kehittäminen yhteensopiviksi valtion ja kuntien välillä katsottiin erityisen tärkeäksi.

Projektissa tehdyn pienryhmätyön todettiin olevan hyödyllinen yhteistyötapa viranomaisten ja toimijoiden välillä toimialan keskeisten ympäristövaikutusten tunnistamiseksi.

Projekti toteaa, että tiettyjen toimintojen, joille se ei tässä vaiheessa ehdota kevennettyjä menettelyjä, vaikka luvanvaraisia toimintoja on paljon (maaperän ainesten otto), lupamenettelyn sujuvoittamista tulisi kehittää.

### 8.2 Yhteenveto projektin ehdotuksista

Projekti ehdottaa, että luvanvaraisuus poistetaan viilutehtailta, makeutusainetehtailta, kevytbetonitehtailta, yli 50 linja-auton tai kuorma-auton varikoilta tai vastaavan kokoiselta työkonevarikolta sekä kiinteältä eläintarhalta tai huvipuistolta. Lisäksi luvanvaraisuus poistetaan eräiltä metalliteollisuuden kylmäprosesseilta (langanveto, valssaus ja syväveto), puupellettien puristamistoiminnalta, pelastustoiminnan helikopterilentopaikalta sekä niiltä toiminnoilta, jotka ovat luvanvaraisia jonkin muun YSL:n liitteen 1 taulukon 2 kohdan perusteella (liimapuutehtaat, maali-, väri- ja lakkatehtaat tuotantomäärän perusteel-

la, liimatehtaata, kumitehtaata, joissa ei ole vulkanointi- tai mastisointiprosessia, asbestin tai asbestipohjaisten tuotteiden käsittely).

Projekti ehdottaa, että pohjavesialueen ulkopuolella sijaitsevista kemikaaliturvallisuuslain mukaan laajamittaisen kemikaali- ja polttoainevarastojen ympäristölupavaraisuudesta voidaan luopua ja varmistaa ympäristönsuojelun vaatimusten täyttyminen muilla keinoin kemikaaliturvallisuuslain menettelyssä.

Projekti ehdottaa, että luvanvaraisuus poistetaan myös niiltä elintarvike- ja rehuteollisuuden sekä eräiltä muilta toiminnoilta, joiden merkittävien päästö on jätevedet ja jos jätevedet johdetaan ympäristölupavaraiselle yhdyskuntajätevedenpuhdistamolle, jonka käsittelykapasiteetti on riittävä. Myös kalankasvatuksen kiertovesilaitosten luvanvaraisuus ehdotetaan poistettavaksi, jos jätevedet johdetaan ympäristölupavaraiselle yhdyskuntien tai teollisuuden jätevedenpuhdistamolle.

Projekti ehdottaa, että lupakynnystä nostetaan tai muutetaan merialueiden kalankasvatuslaitoksilla sekä luonnonvaralammikoilla. Eräiden orgaanisia liuottimia käyttävien toimintojen lupakynnyksiä nostetaan ja lupakynnyksen alle jääviä toimintoja siirretään rekisteröintiin.

Projekti ehdottaa, että vielä luvanvaraiset pohjavesialueen ulkopuolella olevat nestemäisten polttoainelaitosten jakeluasemat (kuten erilliset lentopetrolin, työkonevarikoiden jakelupisteet), kiinteät betoniaseemat ja betonituotetehtaata siirretään rekisteröintiin.

Projekti ehdottaa toimivallan siirtoa valtion lupaviranomaisen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen välillä (sahalaitokset, osa metallien ja muovien pintakäsittelytoiminnoista).

Projekti ehdottaa myös harkittavaksi uuden laajan ilmoitusmenettelyn käyttöönoton tarkempaa selvittämistä lupamenettelyn sijaan.

### 8.3 Jatkotyötarpeet

Projekti tunnisti työssään useita sen ehdotuksiin liittyviä asioita, joissa hallinnollista taakkaa voitaisiin keventää ja esittää seuraavia jatkotoimenpiteitä:

1. Selvitetään laajan ilmoitusmenettelyn käyttöönottoa, soveltamisalaa, saavutettavia hyötyjä ja haittoja verrattuna nykyisiin lupa-, ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyihin sekä menettelyn vaatimia säädosmuutoksia.
2. Käynnistetään vuoden 2016 alussa jatkotyö kalankasvatuksen ohjausmekanismien kehittämiseksi. Työn tulisi kattaa myös pienryhmässä esillä olleet ehdotukset. Samassa yhteydessä voisi myös selvittää esitettyjen luvanvaraisuuskynnysten muutosten ja vesitalouslupan suhde.
3. Selvitetään kemikaalivarastojen ympäristölupamenettelyn keventämiseksi tarvittavat säädosmuutokset.
4. Selvitetään, onko saavutettavissa resurssisäästöjä pienten, alle 500 AVL:n yhdyskuntajätevedenpuhdistamojen lupamääräysten rajaamisella toiminnan keskeisimpiin osiin (jätevesien johtaminen ja purkuviemäri, jätevesien käsittely ja päästöt vesiin, käyttö-, päästö- ja vaikutustark-

kailu, kirjanpito ja raportointi sekä kalatalousmaksu). Työssä voisi myös selvittää, voidaanko nämä laitokset siirtää lupamenettelystä projektin ehdottamaan laajaan ilmoitusmenettelyyn.

5. Selvitetään tarkemmin, millaisin edellytyksin toiminta voidaan poistaa luvanvaraisuudesta, jos sen jätevedet johdetaan luvanvaraiselle yhdyskuntajätevedenpuhdistamolle, ja erityisesti yksityisoikeudellisen teollisuusjätevesisopimuksen merkitystä luvanvaraisuutta arvioitaessa. Lisäksi selvitetään YSL:n liitteen 1 taulukon 2 kohdan 10 elintarvike- ja rehuteollisuuden toimintojen lupakynnysten yksinkertaistamismahdollisuudet.
6. Valmistellaan valtioneuvoston asetus ympäristönsuojeluvaatimuksista ja muuta ohjeistusta kiinteille betoniasemille ja betonituotetehtaille, jos toiminnat siirretään rekisteröintiin.
7. Selvitetään turvetuotannon sekä kivenlouhinta- ja kivenmurskaustoimintojen lupamenettelyjen keventämismahdollisuuksia. Lisäksi selvitetään, voidaanko joidenkin ampumaratojen luvanvaraisuutta muuttaa laukausmäärän, sijaintipaikan (etäisyys haitankärsijöistä) tai aselajin mukaan.
8. Huolehditaan siirtymäsäännöksillä, että nykyisin luvanvaraisten toimintojen toistaiseksi voimassa olevan ympäristöluvan voimassaolosta säädetään erikseen.

Lisäksi projekti tunnisti seuraavia menettelyjen keventämiseen liittyviä yleisiä kehittämistarpeita:

9. Edistetään yhden luukun periaatteen käyttöönottoa sellaisilla ympäristöluvanvaraisilla toiminoilla, joilla on muitakin ennakoivalvonnalliseen menettelyyn perustuvia lupia, kuten kemikaalivarastoja koskevassa ehdotuksessa on esitetty.
10. Selvitetään, miten kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen lupatoimivaltaan kuuluvien toimintojen päästö- ja lupatiedot voidaan kerätä ja tallentaa yhteiseen valtakunnalliseen tietojärjestelmään kaikkien (viranomaisten) saataville. Parannetaan viranomaisten mahdollisuutta hyödyntää toistensa ylläpitämiä rekistereitä.
11. Selvitetään eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n kumoamisen mahdollisuutta ja sen sisällön siirtämistä ympäristönsuojelulakiin.
12. Kehitetään lupamenettelyä yhteistyössä eri tahojen kanssa (hakemusten laadun parantamisessa auttaminen, yleisen ja toimialakohtaisemman ohjeistuksen kehittäminen ja toimialakohtaisten asetusten soveltamisen ohjeistaminen sekä lupamääräysten kohdentaminen keskeisiin seikkoihin). Kehitetään sisäisesti valtion ympäristölupaviranomaisessa yhteistyötä säädösten tulkinnan yhtenäistämiseksi, yhteisneuvottelumenettelyjen kehittämiseksi ja eri toimialojen asiantuntemuksen keskittämiseksi.

## Liite 1. Tiivistelmä toimialakuulemisista

### 1. Pienet polttolaitokset, jakeluasemat, asfalttiasemat ja kivenmurskaamot

#### Pienet polttolaitokset

Pieniä polttolaitoksia on noin 2 500 kappaletta. Toimialan näkemyksen mukaan rekisteröintimenettelyn ja toimialakohtaisen asetuksen (750/2013) myötä ympäristönsuojelulliset vaatimukset täsmentyivät ja yhdenmukaistuivat, ennakoitavuus lisääntyi ja uusien laitosten ennakoivalvontamenettely nopeutui ja keventyi. Toisaalta asetuksessa säännellään kattavasti osin epärelevanteista asioista, sääntely on osittain päällekkäistä ja vaatimukset ovat osin tiukempia kuin suurilla laitoksilla. Lisäksi asetuksen katsotaan olevan varsin joustamaton myös lupamenettelyssä, jolloin vain keskeisimpien asioiden, kuten päästöraja-arvojen, tulisi toimia vähimmäisvaatimuksina.

#### Jakeluasemat

Rekisteröitäviä jakeluasemia on noin 1 800 kappaletta. Toimialan mukaan jakeluasema-asetus (444/2010) itsessään on ollut toimiva ja vaatimustasoa yhdenmukaistava, mutta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisten tulkinnat ovat toisinaan poikenneet huomattavasti asetuksessa ja rekisteröintimenettelyssä tarkoitetusta.

#### Asfalttiasemat ja kivenmurskaamot

Rekisteröitäviä asfalttiasemia on noin 200 kappaletta ja luvanvaraisia kivenlouhimoja ja kivenmurskaamoja 1 500–1 700 kappaletta. Toimialan näkemyksen mukaan kiviainesalan toimialakohtainen asetus (800/2010) on lisännyt ennakoitavuutta ja myös yhdenmukaistanut lupapäätöksiä. Sen sijaan asfalttiasemien kohdalla rekisteröintimenettelyä ei edelleenkään tunneta riittävästi kunnan viranomaisissa. Toimialakohtaisen asetuksen (846/2012) toiminta-aika- ja etäisyysvaatimuspykälien soveltamiseen tarvitaan lisää koulutusta ja myös joustoja, jos melu- ja pölypäästöt hallitaan. Jatkossa tulisi harkita houkuttimien käyttöä esimerkiksi siten, että laitoksen alittaessa tietyt päästöraja-arvot sen voisi rekisteröidä lupamenettelyn sijaan.

#### Lupa- ja valvontaviranomaisen näkemykset

Viranomaisnäkemyksen mukaan pieniä polttolaitoksia koskeva asetus on ollut selkein ja toimivin, kun taas jakeluasema-asetus on koettu hankalimmaksi. Asfalttiasemien ongelmana on usein laajalle leviävä hajuhaitta, jolloin saatetaan joutua naapuruushaitan perusteella lupamenettelyyn rekisteröinnin sijasta. Asfalttiasemien luvat annettiin aiemmin usein kivenlouhinnan ja -murskauksen yhteydessä, mutta nykyisin joudutaan sekä luvittamaan että rekisteröimään vastaavat kokonaisuudet. Kiviainesalan niin sanottu MURAUS-asetus on selkeyttänyt ja yhdenmukaistanut lupahakemuksia ja -päätöksiä, mutta samalla tapauskohtainen harkinta on saattanut vähentyä. Saman asetuksen louhinnan vähimmäisetäisyydet ovat liian jäykkiä mm. kaavan toteuttamiseen liittyvissä valmisteluhankkeissa.

Ongelmiksi on koettu muun muassa, että rekisteröinti perustuu jälkivalvontaan, asetukset ovat joustamattomia eivätkä ne välttämättä ole haitankärsijöiden mielestä riittäviä ja ettei rekisteröintivelvoitetta aina tunneta. Etuina sen sijaan ovat yksiselitteiset ja yhdenmukaiset vaatimukset ja lupamääräysten antamisen helpottuminen. Jos rekisteröintimenettelyä jatkossa laajennetaan, sen soveltuvuus pitää harkita tarkoin, asetuksen tulisi olla myös haitankärsijöiden hyväksyttävissä ja siirtymäsäännösten pitäisi olla selkeät.

## 2. Yhdyskuntajätevedenpuhdistamot

Luvanvaraisia puhdistamoita on noin 410 kappaletta. Toimialan mukaan mahdollinen normiohjaus soveltuisi parhaiten puhdistamoille, joiden asukasvastineluku (AVL) on välillä 100–2 000, mutta purkuvesistön tilan ja purkupaikan tapauskohtainen huomiointi sekä kuulemismenettely saattaisivat aiheuttaa ongelmia. Normiohjaus lisäisi lupien ennustettavuutta ja vapauttaisi lupakäsittelyresursseja muualle. Iso osa nykyisistä lupamääräyksistä soveltuisi normiin. Alle 2 000 AVL:n laitoksille ei tulisi asettaa typenpoistovaatimusta prosessin monimutkaisuuden, herkkyuden ja hinnan takia. Nykyisin kokonaistypenpoistovaatimus koskee yhdyskuntajätevesidirektiivin mukaisesti ainoastaan yli 10 000 AVL:n puhdistamoita (12 kpl). Haja-asutuksen jätevesille on asetettu typenpoistovaatimukset (30/40 %), minkä verran käytännössä poistuu lietteen mukana.

Valvontaviranomaisen näkemyksen mukaan normiohjaus soveltuisi parhaiten 500–2 000 AVL:n puhdistamoille, joita on noin 100 kpl. Asianosaisten kuuleminen, vesienhoitosuunnitelmien toimenpideohjelmien noudattaminen ja vastaanottavan vesistön ominaispiirteiden huomiointi olisivat todennäköisesti normiohjauksen suurimmat hankaluudet. Luvanvaraisuus on todennäköisesti toiminut tähän saakka ohjauskeinona pienten laitosten yhdistymiselle isompiin.

Yleisesti puhdistamot puhdistavat jo nyt hyvin jätevedet. Mahdollisten tulevien BAT-vaatimusten tulisi olla erilaiset pienille ja isoille puhdistamoille.

## 3. Elintarviketeollisuus

Luvanvaraisia toimintoja on noin 340 kappaletta. Toimialan mielestä nykyinen lupamenettely on toiminut kohtuullisesti, mutta viranomaisten resurssipula ja toisinaan kuntaviranomaisten osaamisen puute on vaikeuttanut lupamenettelyä ilmeten muun muassa pitkinä käsittelyaikoina. Myös elintarviketeollisuudessa on ollut havaittavissa alueellisia eroja lupamääräyksissä. Lupaviranomaisen vaihduttua alueellisista ympäristökeskuksista aluehallintovirastoihin lupakäsittelijän laitostuntemus on usein kadonnut.

Toimialalla ei ole selkeitä ehdotuksia lupamenettelyn keventämiseksi tai lupakynnyksen nostamiseksi. Toiminnan ympäristövaikutukset vaihtelevat toimialoittain, minkä vuoksi kattavia ns. horisontaalisia kriteerejä lupamenettelyn keventämiseksi on vaikea laatia. Lisäksi toiminnan ympäristövaikutusten merkittävyys riippuu myös tuotantolaitoksen sijaintipaikasta. Eräs vaihtoehto olisi säilyttää direktiivilaitokset luvanvaraisina ja luoda pienemmille jokin muu menettely. Puhdistamolle jätevetensä johtavilla laitoksilla jätevesien painoarvo lupamääräyksissä saattaa olla epäsuhtainen muihin ympäristövaikutuksiin nähden. Teollisuusjätevesisopimus nähdään ainakin osin riittäväksi ohjauskeinoksi. Tätä tulisi selvittää tarkemmin sen varmistamiseksi, että toiminnan jääminen mahdollisesti pelkän teollisuusjätevesisopimuksen varaan ei aiheuta sopimusoikeudellisia ongelmia.

Lupaviranomaisen mukaan ehdotettu muutos luvanvaraisuuteen siten, että luvanvaraiselle puhdistamolle jätevetensä johtavat elintarviketeollisuuslaitokset (poislukien direktiivilaitokset) eivät enää jatkossa olisi luvanvaraisia, vaikuttaisi lähinnä kuntaviranomaisten työmäärään. Laitosluettelon luvanvaraisuusrajat elintarviketeollisuudelle tulisi tarkistaa samoin kuin valtion ja kunnan viranomaisten toimivaltarajat.

Valvontaviranomaisen näkemyksen mukaan teollisuusjätevesisopimuksessa viemäriin johdettavien jätevesien päästöarajat saattavat olla huomattavasti ympäristölupaa tiukemmat. Luvanvaraisuuskynnys-

tä saattaisi olla mahdollista korottaa, jos elintarviketeollisuuslaitos johtaa jätevetensä puhdistamolle. Kuormituksen riittävä rajoittaminen on siinä tapauksessa varmistettava teollisuusjätevesisopimuksella.

Vesihuoltoalan mukaan elintarviketeollisuuden jätevesien orgaanisen aineksen kuormitus on tyypillisesti korkea ja teollisuusjätevesistä aiheutuu haittoja puhdistamoilla. Ympäristölupamenettely on puhdistamoille keskeinen tietolähde ja se myös tukee teollisuusjätevesisopimusten laatimista.

#### 4. Kemikaalivarastot

Kemikaalivarastojen osalta kuultiin toiminnanharjoittajien sekä ympäristönsuojelun lupa- ja valvontaviranomaisten lisäksi myös Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) edustajaa.

Ympäristöluvanvaraisia kemikaalivarastoja on noin 60 kappaletta. Kaikkeen laajamittaiseen kemikaalien käsittelyyn ja varastointiin tarvitaan lupa myös Tukesilta, joka valvoo toimintaa. Laajamittaisia kohteita on yhteensä noin 700, joista varastoja on 125. Muu kuin laajamittainen käsittely ja varastointi katsotaan vähäiseksi ilmoituksenvaraiseksi toiminnaksi, jota valvoo alueellinen pelastusviranomais.

Öljyala ei ole kokenut ympäristölupamenettelyä erityisen raskaaksi, sillä toiminta on melko yksinkertaista, taustalla on pitkä perinne kansallisista standardeista ja luvat on saatu kohtuullisessa ajassa. Vaikka Tukesin ja ympäristöviranomaisten luvat ja ennakkovalvontamenettelyt ovatkin osin rinnakkaisia, suoraan ympäristönsuojelunäkökohdat puuttuvat Tukesin luvista niiden keskittyessä turvallisuuteen. Ympäristölupaa pidetään tärkeänä myös toiminnanharjoittajien pysyvyydensuojan kannalta erityisesti rekisteröintimenettelyyn verrattuna. Ympäristölupamenettelystä luopuminen ei todennäköisesti kuitenkaan aiheuttaisi merkittäviä ongelmia.

Kaupan alan suuret varastot ja logistiikkakeskukset, joissa varastoidaan laajamittaisesti vaarallisia nestemäisiä kemikaaleja, tarvitsevat mahdollisen ympäristöluvan lisäksi Tukesin luvan. Ympäristölupamenettelyä pidetään raskaana ja hitaana, sillä se ei huomioi riittävästi toiminnan luonnetta ja ympäristövaikutuksia. Lisäksi viranomaisten lainsäädäntötulkinnoissa on havaittavissa alueellista vaihtelua. Kemikaaliturvallisuuslain ja YSL:n mukaiset luvat ja tarkastukset voisi yhdistää ja ohjeistusta tulisi kehittää.

Jos kemikaalivarastoissa siirryttäisiin luvasta normiohjaukseen, valvontaviranomaisen näkemyksen mukaan menettely sopisi kemikaaliryhmille, joiden ominaisuudet ovat riittävän samanlaiset ja joiden käsittely on jo muutenkin säädeltyä, kuten esimerkiksi polttonesteillä. Ympäristölupa olisi edelleen tarpeen sellaisille transitokemikaalivarastoille, joissa kemikaalivalikoima on hyvin kirjava ja varastoitaviin kemikaaleihin kuuluu erityisen vaarallisia kemikaaleja. Luvan muuttaminen on hidas menettely varastoitavien kemikaalien vaihtuessa. Joustavampi lupa puolestaan edellyttäisi enemmän valvojan harkintaa.

Lupaviranomaisen mukaan lupamääräykset saattavat varastosäiliöiden varusteiden ja poikkeustilanteiden osalta olla osin päällekkäisiä Tukesin luvan kanssa. Luvissa annetaan harvoin päästöraja-arvoja, mutta tarkkailumääräykset saattavat joissakin tapauksissa olla melko yksityiskohtaisia. Jos varastointi koskee vain tiettyä kemikaalia, lupaa kevyempi menettely voisi tulla kyseeseen. Useamman kemikaalin varasto saattaa olla hankala normitettava ja toisaalta lupakynnyksen noston tulisi perustua varastoitavien kemikaalien ympäristövaikutuksiin eikä niinkään varaston kokoon. Tukesin lupamenettelyn riittävyys myös ympäristöasioissa pitäisi selvittää. Kaiken kaikkiaan kemikaalivarastojen osuus sekä luvitettavista toiminnoista että AVlen lupatyömäärästä on pieni.

## 5. Orgaanisia liuottimia käyttävät toiminnot

Luvanvaraisia toimintoja on noin 250 kappaletta. Niiden lisäksi on noin 20 direktiivilaitosta ja 130 rekisteröityä toimintoa. Direktiivilaitoksen toiminnanharjoittaja toi esiin, että toisiaan vastaavien kahden laitosten lupamääräyksissä on havaittavissa eroja, vaikka käytössä on samanlaista tekniikkaa. Kunnan valvontaviranomaisen mukaan valvontaa hankaloittavat muun muassa VOC-aineiden käytön vuosittainen vaihtelu laitoksilla, VOC-säädösten vaikeaselkoisuus sekä (kansallisten) BAT-dokumenttien puuttuminen pieniltä toiminnoilta. Lupakynnykset ja toimivaltarajat ovat pääosin selkeät.

## 6. Kalankasvatus

Kalankasvatuksen osalta kuultiin toiminnanharjoittajien sekä lupa- ja valvontaviranomaisten lisäksi maa- ja metsätalousministeriön (MMM) sekä Luonnonvarakeskuksen (Luke) edustajia.

Manner-Suomessa on yhteensä 471 kalankasvatustilaa, joista merialueilla 130 ja sisävesillä 341<sup>2</sup>.

Sisävesilaitoksista noin 200 on luonnonravintolammikoita. Kaikista laitoksista ympäristöluvanvaraisia on arviolta 288 tilaa, joista 189 toimii merialueilla ja 99 sisävesillä tai maa-alueilla.<sup>3</sup>

**Taulukko 1. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään vuonna 2014 vuosiraportointitiedot antaneiden kalankasvatustilojen määrät Manner-Suomessa (lähde: VARELY/Vahti).**

Fosforikuormitus kg/a					
10–50		50–100		>100	
Sisävesilaitos	Merilaitos	Sisävesilaitos	Merilaitos	Sisävesilaitos	Merilaitos
19	3	15	1	-	124

Toiminnanharjoittajat pitävät nykyisenlaista ympäristölupaa raskaana ja suurimpana yksittäisenä esteenä alan kasvulle. Toimiala esittää menettelyjen keventämistä siten, että luvanvaraisuudesta siirrytään ilmoitus- tai rekisteröintimenettelyyn. Toimialan lupia on lukumääräisesti paljon ja kalankasvatuksen ympäristövaikutukset ovat yleisesti ottaen vähäisiä. Lisäksi kalankasvatuksen luvista huomattava osa annetaan laitoskohtaisesti määräajaksi. Luvat tulisi muuttaa kuormitusperusteisiksi ja kuormitusrajan määrittelyssä tulisi käyttää esimerkiksi kolmen vuoden liukuvaa keskiarvoa. Lupa pitäisi voida myöntää myös laitoskokonaisuuksille, jotta yksikkökoko muodostuisi kannattavammaksi.

Lukien mukaan toimiala on kokonaisuudessaan supistunut Manner-Suomessa vuodesta 1995 lähtien tuotannon laajentuessa lähinnä Ruotsiin. Tuotantoyksiköiden koko ei myöskään ole kasvanut toisin kuin muussa alkutuotannossa. Kalankasvatuksen ainoa merkittävä ympäristövaikutus on ravinnepäästöjen kautta tapahtuva rehevöityminen.

Lupakynnyksien nosto ja normiohjaus eivät ratkaisisi kaikkea, mutta saattaisivat monissa tilanteissa helpottaa sekä viranomaisten että toiminnanharjoittajien taakkaa ilman ympäristötavoitteiden vaarantamista. Tapauskohtaisista luvista ei ehkä voida kokonaan luopua paikallisten vesistöolosuhteiden huomi-

<sup>2</sup> Lähde: Suomen Kalankasvattajaliitto ry

<sup>3</sup> Lähde: VARELY/Vahti

oimiseksi. Ennakovalvonnan keventäminen ei aiheutettaisi äkillisen ympäristövahingon vaaraa toiminnan luonteesta johtuen.

MMM:n näkemyksen mukaan lähtökohtana kalankasvatuksen kehittämässä tulisi olla kalaomavaraisuus. Vuoteen 2022 ulottuvassa Manner-Suomen vesiviljelystrategiassa esitetään YSL:iin liittyviä toimia, kuten lupamenettelyn kehittämistä sujuvammaksi ja ennustettavammaksi sekä ennakkoneuvottelumenettelyn käyttöä. Lupajärjestelmän tulisi myös edistää sijainninhajausta ja kannustaa toiminnanharjoittajia ravinnepäästöjen kompensointia koskevien ja kilpailukykyä lisäävien vapaaehtoisten toimien käyttöön.

Nykyinen lupakynnys on erittäin tiukka eräisiin muihin toimialoihin verrattuna ja sitä tulisivat nostaa Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen (RKTL) tekemän selvityksen ehdotusten pohjalta. Edellisissä esityksissä ehdotettujen muutosten lisäksi verkkoallasviljelyssä lupakynnyksenä voisi olla 100 kg/a fosforipäästö ja 1 500 kg/a typpipäästö. Kiertovesilaitoksilla rajana voisi olla 50 kg fosforia/a. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säädellä muun muassa lupakynnysten laskenta- ja valvontamääräyksiä sekä fosfori- ja typpisuhteita koskevien määräysten soveltamista jo myönnettyihin lupiin.

Lupaviranomaisen mukaan kalankasvatuksen kuormitus osuu pääosin kasvukaudelle, jolloin vesistövaikutukset korostuvat. Fosforikuormituksena 50 kg vastaa asukasvastineluvultaan yli 600 asukkaan jätevedenpuhdistamon käsiteltyjä jätevesiä. Lupamenettelyn muutoksia harkittaessa on muistettava, että altaiden ja vedenottoputkien ym. rakenteiden sijoittaminen vesistöön vaatii myös vesilain mukaisen luvan. Rekisteröintimenettely ei sovellu kalankasvatukseen ympäristöolosuhteiden tapauskohtaisen harkintatarpeen takia. Lupakynnyksiä voisi sen sijaan harkita korotettaviksi merellä sijaitseville verkkoalastaille 10 000 kg:aan rehua vuodessa tai vastaavaan määrään rehun sisältämää fosforia ja tyyppiä. Sisävesilaitoksilla 2 000 kg:n raja tulisi säilyttää ennallaan muilla kuin sellaisilla kiertovesilaitoksilla, joiden jätevedet johdetaan kunnalliselle jätevedenpuhdistamolle. Luonnonravintolammikoiden luvanvaraisuusraja voitaisiin nostaa 50 hehtaariin.

Valvontaviranomaisen näkemyksen mukaan lupamenettely antaa välineet naapurushaittojen käsitteilyyn ja on parantanut alan imagoa. Jätevetensä kunnalliselle jätevedenpuhdistamolle johtavat kiertovesilaitokset eivät tarvitsisi ympäristölupaa ja luonnonravintolammikoiden lupakynnyksen voisi mahdollisesti korottaa 50 hehtaariin, mutta riskinä on yhden tai useamman alle 50 hehtaarin lammikon kuormitus samaan vesistöön. Lupien tulisi olla toistaiseksi voimassa olevia. Jatkossa tulisi pohtia muun muassa, miten Itämerestä pyydetystä kalasta valmistetun ns. Itämerirehun käyttö voitaisiin huomioida lupamenettelyssä. Sijainninhajauksen käyttöä kannattaisi merialueiden hyvien kokemusten valossa laajentaa myös sisävesille.

## **7. Betoniasemat ja betonituotetehtaat**

Luvanvaraisia kiinteitä betoniasemia ja betonituotetehtaita on yhteensä noin 300 kappaletta. Toimialan näkemyksen mukaan merkittävimmät ympäristövaikutukset aiheutuvat raaka-aineiden ja tuotteiden kuljetuksista (melu, pöly, pakokaasut) sekä jätevesien sisältämästä kiintoaineesta. Lupamääräyksissä on ollut havaittavissa eroja vesienkäsittelyn ja kierrätysbetonin käsittelyn sekä raportointivaatimusten osalta. Toimiala esittää menettelyjen keventämistä, esimerkiksi alarajaa luvanvaraisuudelle tai ilmoitus- tai rekisteröintimenettelyä. Mahdollisessa menettelyn keventämisessä tulisi varmistaa tarkkailun ja valvonnan järjestäminen siten, että toiminnanharjoittajat ovat yhdenvertaisessa asemassa.

Lupa- ja valvontaviranomaisen mukaan betoniasemien päästöt ja vaikutukset ovat pääosin samat eri asemilla. Betoniasemat voisi jatkossa siirtää joko rekisteröintimenettelyyn tai ilmoitusmenettelyyn toimialalle laadittavan ohjeistuksen (BAT ja parhaat käytännöt) tukemana. Rekisteröinnissä ongelmiksi saattaisivat tulla toimialakohtaisen asetuksen meluarvojen joustamattomuus sekä jälkivalvonnan työläys. Ilmoitusmenettelyssä painopiste pysyisi ennakoivalvonnassa.

## 8. Satamat

Luvanvaraisia satamia on yhteensä 40–50 kappaletta. Sataman pitäjälle myönnettävä ympäristölupa kattaa myös satamaoperaattorin lastaus- ja purkutyön. Satama-alueen muilla toimijoilla, kuten esimerkiksi kemikaalivarastotoimijalla, on omat lupansa. Satamarakenteisiin, ruoppauksiin sekä läjityksiin annetaan erikseen vesilain mukainen, yleensä kertaluonteinen lupa. Alusten tavanomaisesta toiminnasta aiheutuvia haitallisten aineiden päästöjä veteen tai ilmaan sekä jätteiden vastaanoton järjestämistä satamissa säännellään merenkulun ympäristönsuojelulla (1672/2009), ei ympäristönsuojelulla. Toiminnanharjoittajien näkökulmasta lupamenettelyjen yksinkertaistamiselle ja nopeuttamiselle on tarvetta, jotta toimintaa voisi kehittää tai muuttaa joustavammin. Satamien toiminta sinänsä on hyvin yhdenmukaista. Luvanvaraisuuden sanamuotoa pitäisi pohtia tarkemmin, jotta se vastaisi paremmin toiminnan ympäristövaikutuksia.

Valvontaviranomaisen puheenvuorossa tuli esiin, että satamalle ei ole täsmällistä määritelmää ja että laitosluektion satamaa koskevia termejä ei ole käytetty johdonmukaisesti luvissa. Nykyistä laitosluektion sanamuotoa on käytetty myös YVA-direktiivin ja YVA-asetuksen hankeluettelossa. Satamat voidaan jakaa yleisiin kunnallisiin, yleisiin yksityisiin ja yksityisiin satamiin. Toimintakokonaisuustarkastelu vaihtelee luvittain ja jos satama on liitetty pääasiallisen toiminnan lupaan, satamaa koskevien lupamääräysten määrä vaihtelee suuresti.

Jos satamien luvanvaraisuuskynnystä nostetaan tai muuten kevennetään, osa satamista joutuu hakemaan naapurussuhdelain tarkoittaman kohtuuttoman rasituksen perusteella lupaa ja tällöin valvonta siirtyy kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Jos luvanvaraisuus määritellään vaikka tavaravirtojen, aluskäyntien tai sataman kautta kulkevien materiaalien perusteella, asialla voi olla merkitystä satamien kilpailuasetelmaan. Luvan saaneet satamat pitävät lupaa tarpeellisena, toiminnanharjoittajalle oikeusturvaa tuovana päätöksenä.



YSL liite 1 taulukko 2	Toiminta	Selvitystä varten tarkasteltu toiminta	Päästöt pinta- vesiin	Päästöt vhl:n viemäriin	Päästöt ilmaan	Jätteet	Kemikaa- lien aihe- uttama riski	Melu	Pöly	Tärinä	Haju	Riski päästöille maa- perään/ pohja- veteen
2c	Muiden kuin rautametallien valssaamo, takomo tai vetämö											
2d	Rautametallivalimo	Teräs- ja rautava- limo			2	0			1			
2e	Muu valimo tai sulatto	Messinkivalimo			2	1						
2f	Rautametallien jalostus suojakäsitteli- mällä sulalla metallilla	Kuumasinkitys- laitos		2			1					0
2g	Rautametallien kuumavalssaamo tai takomo											
2h	Metallien tai muovien pintakäsittely elektrolyttisellä tai kemiallisella mene- telmällä	Sähkösinkitys- laitos		2		0	1					
		Metallien pinta- käsittelylaitos		2		0	1					
		Peittaamo		2			1					
2i	Laivatelakka	Korjaustelakka	2		0				1			
2j	Akkutehdas	Akkutehdas			1	0	2					
<b>Energian tuotanto</b>												
3a	Polttoaineiden polttaminen energiantuo- tantolaitoksessa		1		2	0						
3b	Ydinvoimalaitos		2					1				
<b>Kemianteollisuus</b>												
4a	Pesuaineiden valmistus	Pesuainetehdas				1	2					
4b	Maali-, väri- tai lakkatehdas	Maali-, lakka- ja pinnoitetehdas		1	0		2					
4c	Liimatehdas	Liimatehdas		2		1	0					
4d	Kumitehdas	Rengastehdas			2		0				1	



YSL liite 1 taulukko 2	Toiminta	Selvitystä varten tarkasteltu toiminta	Päästöt pinta- vesiin	Päästöt vhl:n viemäriin	Päästöt ilmaan	Jätteet	Kemikaa- lien aihe- uttama riski	Melu	Pöly	Tärinä	Haju	Riski päästöille maa- perään/ pohja- veteen
6a2	Muu kuin kohdassa 6a1 tarkoitettu pintojen puhdistus; ajoneuvojen alkuperäinen maalaus sekä tuotantolaitoksessa että sen ulkopuolella; metallin, muovin, tekstiilien, folion ja paperin pinnoitus tai maalaus; puupintojen maalaus; nahan viimeistely; lankalakkaus; jalkineiden valmistus; puun ja muovin laminointi; liimaus; seuraavat painatustoiminnot: heatset-rainaoffset -painatus, julkaisusyväpainot, muu syväpaino, fleksopaino, rotaatioseripaino mukaan lukien tekstiilien ja kartongin rotaatioseripaino, laminointi- ja lakkausyksiköt; kumin jalostus; jatkuvatoiminen nauhapinnoitus; puun kyllästäminen	Syväpainolaitos		0	2		1					
6b	Kasviöljyjen sekä eläinrasvojen uutto ja kasviöljyjen jalostustoiminnot; maalien, lakkojen, liimojen ja painovärien valmistus; lääketeollisuus											
6c	Laitos, jossa käytetään orgaanisia liuottimia ja jossa niiden kulutuksesta vähennetään tuotteisiin sitoutunut osuus, mukaan lukien toiminnot, joissa haihtuvia orgaanisia yhdisteitä vapautuu raaka-aineiden sisältämästä ponne- tai paisunta-aineesta	Lämmöneristelevyjen valmistus			2							
<b>Malmien tai mineraalien kaivaminen tai maaperän aineiden otto</b>												
7a	Kaivostoiminta ja koneellinen kullankaivuu	Kultakaivos	2			1	0					
		Koneellinen kullankaivuu	2				1					0

YSL liite 1 taulukko 2	Toiminta	Selvitystä varten tarkasteltu toiminta	Päästöt pinta- vesiin	Päästöt vhl:n viemäriin	Päästöt ilmaan	Jätteet	Kemikaa- lien aihe- uttama riski	Melu	Pöly	Tärinä	Haju	Riski päästöille maa- perään/ pohja- veteen
7b	Malmin tai mineraalin rikastamo	Kultakaivoksen rikastamo	2			1	0					
7c	Kivenlouhimo tai muu kuin maaraken- nustoimintaan liittyvä kivenlouhinta	Kallion louhinta						2	1	0		
7d	Turvetuotanto ja siihen liittyvä ojitus	Turvetuotanto	2					0	1			
7e	Kiinteä murskaamo tai kalkkikiven jauha- tus tai tietylle alueelle sijoitettava siirret- tävä murskaamo tai kalkkikiven jauhatusta	Kivenmurskaamo						2	1			0
		Kalkkikiven jauha- tus				0			2	1		
<b>Mineraalituotteiden valmistus</b>												
8a	Sementtitehdas	Vain IED-laitoksia (2 kpl)										
8b	Kalkin tuotanto	Vain IED-laitoksia (5 kpl)										
8c	Mineraalivillatehdas	Vain IED-laitok- sia? (5 kpl)										
8d	Lasin ja lasikuidun valmistus	Vain IED-laitok- sia? (3 kpl)										
8e	Asbestia tai asbestipohjaisia tuotteita käsittelevä laitos	Ei ole										
8f1	Keramiikka- tai posliinitehdas	Keraamisten tuot- teiden valmistus		2				1			0	
		Kalkkihiiekkatiili- tehdas	2						0			1
8f2	Kevytsoaratehdas											
8g	Kiinteä betoniasema tai betonituotetehtas	Betoniasema	2					0	1			
		Betonituote- tehdas	2						1			





YSL liite 1 taulukko 2	Toiminta	Selvitystä varten tarkasteltu toiminta	Päästöt pinta-vesiin	Päästöt vhl:n viemäriin	Päästöt ilmaan	Jätteet	Kemikaalien aiheuttama riski	Melu	Pöly	Tärinä	Haju	Riski päästöille maa-perään/pohjaveen
11d	Eläinsuoja tai turkistarha, jossa on useampia a- tai b-kohdassa tai liitteessä 3 mainittuja tuotantoeläimiä											
11e	Kalankasvatus- tai kalanviljelylaitos taikka luonnonravintolammikko tai lammikkoryhmä	Kalankasvatus (verkkoaltaat)	2									
		Luonnonravintolammikko	2									
<b>Liikenne</b>												
12a	Pääosin kauppamerenkulun käyttöön tarkoitettu satama tai lastaus- taikka purkulaituri	Lastauslaituri	1					2	0			
		Satama	0		1			2				
12b	Lentopaikka	Lentoasema	1				0	2				
		Lentopaikka					1	2				
12c	Linja-auto- tai kuorma-autovarikko tai vastaavan kokoinen työkonevarikko	Linja-autovarikko	2		1			0				
12d	Ulkona sijaitseva moottoriurheilurata	Moottoriurheilurata		0				2				1
12e	Kemikaalirata tai terminaali, jossa siirretään terveydelle tai ympäristölle vaarallisia kemikaaleja kuljetusvälineestä toiseen tai varastoon taikka varastosta kuljetusvälineeseen, ei kuitenkaan kappaletavaran siirtäminen	Kemikaaliterminaali					2					
<b>Jätteiden ammattimainen tai laitosmainen käsittely sekä jätevesien käsittely</b>												
13a	Kiinteää tai nestemäistä jätettä polttava jätteenpolttolaitos tai jätteen rinnakkaispolttolaitos					2	1					



## Liite 3. Yhteenveto pienryhmien tuloksista

### 1. Kemikaalivarastot

#### Taustaa

Kemikaalivarastojen toiminnassa ovat ympäristönsuojelun kannalta tärkeintä säiliöiden ja varastotilojen tekniset rakenteet sekä erilaiset hälytys- ja varojärjestelmät, niiden toimivuus ja kestävyys poikkeustilanteissa. Varastojen normaalin toiminnan aikana ei synny laskennallisten säiliöiden syrjäytymiskaasujen (ml. lastaukset, säiliöiden täytöt ja kemikaalien siirrot kuljetussäiliöihin tai -kontteihin) päästöjen lisäksi muita päästöjä ympäristöön. Laitosten rakenteelliset ja tekniset ratkaisut ovat keskeisiä sekä kemikaaliturvallisuuden että ympäristönsuojelun näkökulmista, mikä nykyisellään johtaa Tukesin toimivallassa olevan laitosvalvonnan ja ympäristönsuojelulain mukaisen lupamenettelyn ja valvonnan päällekkäisyyksiin.

Työryhmä tarkasteli vain muusta toiminnasta erillisten kemikaalivarastojen lupamenettelyitä. Muun ympäristöluvanvaraisen toiminnan kokonaisuuteen sisältyvät kemikaalivarastot (esim. teollisuusalueilla) eivät olleet tarkastelun kohteena.

Pienryhmä piti lupamenettelyjen sujuvoittamisen ja päällekkäisyyksien purkamista tärkeänä. Nykyiset lupamenettelyt ovat kemikaalivarastoille huomattavan päällekkäisiä. Varastoista ei normaalitoiminnassa aiheudu syrjäytymiskaasuja lukuun ottamatta päästöjä ympäristöön. Kemikaaliturvallisuuslain mukainen lupa ja Tukesin valvonta kohdistuvat nimenomaan poikkeustilanteiden ennaltaehkäisyyn ja niihin varautumiseen, mikä on myös ympäristönsuojelulain kannalta näissä toiminnoissa kaikkein keskeisintä.

#### Pienryhmän ehdotukset

Pienryhmässä vallitsi yhtenäinen käsitys siitä, että kemikaalivarastojen ympäristölupamenettelyä voidaan keventää. Pohjavesialueen ulkopuolella sijaitsevista kemikaaliturvallisuuslain mukaan laajamittaisen kemikaali- ja polttoainevarastojen ympäristöluvanvaraisuudesta voidaan luopua ja varmistaa ympäristönsuojelun vaatimusten täyttyminen muilla keinoin yhdessä menettelyssä.

Pienryhmän esittämät vaihtoehdot kemikaalivarastojen ympäristöluvanvaraisuuden poistamisen toteuttamiselle ovat seuraavat:

- 1) Tukesille siirretään toimivalta myöntää lupa sekä YSL:n että kemikaaliturvallisuuslain nojalla
  - Edellyttää, että Tukesille varataan riittävät tiedolliset (asiantuntemus) ja aineelliset voimavarat toimivallan siirrossa tulevan tehtävän hoitamiseen.
  - Täydennetään kemikaaliturvallisuuslakia luvan sisällön osalta vastaamaan myös YSL:n vaatimuksia.
  - Täydennetään YSL 21 §:n 5 momenttia laajentamalla Tukesin toimivaltaa YSL:n valvontaviranomaisena (vain kemikaalivarastoihin rajattuna).
  - ELY:llä on yleisen ympäristöedun valvojana mahdollisuus lausua ja hakea muutosta kuten nytkin.

## 2) Tukesin luvassa annetaan tarvittavat YSL:iin perustuvat määräykset ELY:n lausunnon perusteella

- Tukesin luvassa myös YSL 11 §:n mukainen sijoitusratkaisu
- Tukes ja ELY valvovat yhdessä (tarvittaessa yhteistarkastukset) oman toimivaltansa nojalla.
- Ympäristönsuojelulakiin perustuvat vaatimukset, joista ELY voisi lausua, tulisi määritellä etukäteen (selkeyttäisi ja yhdenmukaistaisi). Tukesin lupaan liitettävä määräys voisi olla erityistapa-uksissa tarvittava pinta-/pohjavesitarkkailu, josta tulisi tehdä ilmoitus ELY:lle, kun tulos ylittää ympäristölaatonormin tai näytteenottoa ei ole voitu tehdä.
- Malli ei edellytä vastaavaa resursointia kuin 1. kohdassa, mutta Tukesin toimivallasta lopullisena ennakkovalvontaviranomaisena ja siihen liittyvästä pakollisesta lausunnotmenettelystä (ELY) tulisi säätää YSL:ssa ja kemikaaliturvallisuuslaissa.

## 3) Pohjavesialueen ulkopuolella sijaitsevien kemikaalivarastojen ympäristöluvanvaraisuus poistetaan, Tukes ratkaisee päätöksessään varastojen sijoittamisen ottaen huomioon ELY:n lausunnon ja lisäksi kemikaalivarastot merkitään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

- Kemikaalivarastojen toiminta merkitään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään esimerkiksi Tukesille tehdyn lupahakemuksen sisältämien tietojen perusteella ja ELY valvoo, että toiminta on ympäristönsuojelun kannalta hyvien käytäntöjen mukaista.
- Ympäristönsuojelun kannalta hyvät käytännöt perustuvat esimerkiksi Tukesin ohjeistuksen päivittämiseen tarkkailun, syrjäytymiskaasujen raportoinnin sekä toiminnan lopettamisen osalta. Hallinnollisen taakan ja ajan tasalla pitämisen näkökulmista varastojen ympäristönsuojelun hyvät käytännöt voisi olla toimivinta kirjata esim. Tukesin Vaarallisten kemikaalien varastoinnin oppaaseen. Ko. päivistytyö tehtäisiin viranomaisyhteistyönä ELY:n ja Tukesin kesken.
- Kemikaalivarastojen normaalitoiminnan ympäristövaikutukset ovat vähäisiä eikä toiminnan sääntelemiseksi tehtävää valtioneuvoston asetusta ainakaan siinä laajuudessa kuin on määriteltä YSL:n 9–10 §:ssä, voida pitää hallinnollisen taakan keventämisen näkökulmasta perusteltuna. Näin etenkin, kun otetaan huomioon öljyvarastoista olemassa olevat ja päivitettävät yksityiskohtaiset SFS-standardit. Myös muiden varastoitavien aineiden osalta asetuksen sisältö jäisi käytännössä hyvin yleiselle tasolle ("ELY voi antaa määräyksiä tarkkailusta", "x ja y varastoinnin yhteydessä syntyvistä syrjäytymiskaasuista on raportoitava...").
- Mallissa ei olisi kahta ennakkollista hallinnollista menettelyä, kun tietojärjestelmään merkinnän tekisi viranomainen. Jälkivalvonnassa säilyy kaksi viranomaista, mutta menettelyn ennakkovalvonnallinen luonne poistuu. Valvonta tehtäisiin yhteistarkastuksina.
- Olemassa olevat luvat jäävät voimaan. Ne raukeavat ja uusi menettely tulee voimaan vasta, kun varastolla on tarve hakea Tukesilta muutoslupaa.

Missään vaihtoehdossa ei ole mielekästä rauettaa uudistuksen voimaantulossa toistaiseksi voimassa olevia ympäristölupia, vaan raukeaminen tapahtuu vasta toiminnan olennaisesti muuttuessa.

## 2. Kalankasvatus

### Taustaa

Lupakynnyksen ja lupamääräysten perusteiden muuttamisella voidaan parantaa elinkeinon yleisiä toimintaedellytyksiä ja vähentää hallinnollista taakkaa ympäristövaikutuksiltaan vähäisten kalankasvatus-toimintojen osalta. Lupakynnyksen korottaminen tasolle, joka mahdollistaisi kalankasvatuksen harjoittamisen kaupallisessa mittakaavassa ilman ympäristölupaa, ei kuitenkaan ole mahdollista.

Kalojen ruokinnassa osa ravinteista (45 %) sitoutuu kaloihin ja osa ravinteista jää päästönä luonnonvesiin tai vedenpuhdistamoon. Kaloihin sitoutuu keskiarvoisesti fosforia 4 g/kg. Teuraskalan rehu sisältää fosforia tyypillisesti 8 g/kg rehua.

### Pienryhmän ehdotukset

#### 1) Luvanvaraisuus ja lupakynnykset

Luvanvaraisuuden olisi alan kehittymisen kannalta hyvä olla päästöperusteinen. Sopiva luvanvaraisuuden kynnyksen merialueilla olisi 50 kg fosforipäästö vuodessa. Tämä vastaisi rehukertoimella 1,1 noin 10 tonnin lisäkasvua vuodessa ja merkitsisi lupakynnyksen nostamista noin viisinkertaiseksi nykyisestä 2 tonnin kuivarehumäärällä aikaansaadusta lisäkasvusta. Pienemmällä rehukertoimella tai tehokkaammalla vedenpuhdistusmenetelmällä tuotantoa voitaisiin suurentaa päästöjä lisäämättä. Pienryhmässä ei ollut yksimielisyyttä sisävesien lupakynnyksestä eikä siitä, tulisiko myös typpipäästöille asettaa lupakynnyksiä.

Pienistä lannoittamattomista luonnonravintolammikoista ei aiheudu merkittäviä päästöjä ja lupakynnys voidaan niiden osalta keventämistarkoituksessa nostaa 50 hehtaariin. Luonnonravintolammikossa on kyse yleensä sellaisesta vesistön tilan muuttamisesta, että se edellyttää vesilain mukaista lupaa.

Kiertovesilaitos, joka johtaa jätevetensä liitteen 1 taulukon 2 kohdassa 13d) tarkoitetulle yhdyskuntien jätevedenpuhdistamolle voi alittaa edellä ehdotetun luvanvaraisuuskynnyksen, jos luonnonvesiin päättyvä ravinnemäärä jää pieneksi. Pienimuotoisessa tuotannossa, poikastuotannossa, koeluonteisessa toiminnassa tai väistöpaikalla oleva verkkoallaslaitos voi myös alittaa luvanvaraisuuskynnyksen.

Vesilaissa ei ole yksilöity kalankasvatustilojen luvanvaraisuutta, vaan luvanvaraisuus määräytyy erikseen vesilain 3 luvun 2 §:n mukaan vesitaloushankkeiden yleisen luvanvaraisuuden perusteella (raken-teiden sijoittaminen). Käytännössä vesitalouslupa on lähes aina jouduttu edellyttämään laitoksilta, jotka tarvitsevat ympäristölupaa. Luvanvaraisuuskynnyksen ylittävän kalankasvatuksen osalta myös talvisäilytyspaikat ja niiden vesitalousluvut käsitellään samassa menettelyssä ympäristöluvan kanssa, jotta lupakynnykset tältä osin hoidettaisiin yhdellä päätöksellä.

Lupakynnyksen alittavasta kalankasvatuksesta tulisi nykytavoin antaa ilmoitus maa- ja metsätalousministeriön vesiviljelyeläinten tunnistamisesta annetun asetuksen 533/2011 mukaiseen Eviran ylläpitämään rekisteriin.

Lupakynnyksen nostamisen ei arvioida luovan taloudellista kannustinta sille, että luvanvaraista toimintaa hajautettaisiin alittamaan lupakynnys, minkä seurauksena aiheutuisi kielteisiä vaikutuksia vesiympäristöön. On kuitenkin tarpeen luoda mekanismi, jolla varmistetaan, että valvontaviranomainen saa tiedon em. asetukseen 533/2011 perustuvan rekisteri-ilmoituksen kautta lupakynnyksen alittavan laitok-

sen sijainnista, käytettävistä rehuista ja tuotettavasta kalamäärästä. Jos luonnonravintolammikkoa on tarkoitus lannoittaa, siitä tulee valvontaviranomaisen saada tieto.

Valvontaviranomainen voi arvioida lupakynnyksen alittavien laitosten alueellisia ja paikallisia vaikutuksia ja yhteisvaikutuksia sekä tarvittaessa edellyttää lupahakemuksen jättämistä. Tällä tavoin voidaan välttää toiminnan mahdollisesta ketjuttamisesta (hajauttamisesta) aiheutuvat ympäristöhaitat.

## 2) Kalankasvatuksen ympäristönsuojelutoimia koskeva valtioneuvoston asetus

Pienryhmä piti tärkeänä ja kiireellisenä valtioneuvoston asetuksen antamista keskeisistä ympäristönsuojeluun liittyvistä asioista ja ehdottaa, että ympäristöministeriö yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön kanssa asettaa pikaisesti yhteistyöryhmän valmistelemaan ja tekemään perustellun ehdotuksen valtioneuvoston asetukseksi kalankasvatuksen ympäristönsuojelutoimista. Asetuksen valmistelussa voitaisiin tarkastella muun muassa seuraavia elementtejä:

- fosforia (ja mahdollisesti typpeä) koskevat lupamääräykset
- päästöjen laskenta ja seuranta liukuvalla keskiarvolla
- valtioneuvoston linjaukset Itämerirehusta (korvaavat toimenpiteet)
- valtioneuvoston linjaukset sijainninhjauksesta.

## 3) Koeluonteinen kalankasvatus

Työryhmässä esitettiin näkemyksiä, joiden mukaan kalankasvatuksen osalta on tarpeen laajentaa YSL 31 §:n mukaisen koeluonteisen toiminnan poikkeusta luvanvaraisuudesta koskemaan myös tilanteita, joissa kokeillaan uusia tuotantoalueita (esim. avoimilla merialueilla harjoitettava kalankasvatus), tuotantotapoja ja -lajeja. Toisaalta työryhmässä todettiin, että nykyinen ympäristönsuojelulain mukainen koetointailmoitus on mahdollisuutena nykyisinkin kalankasvatuslaitoksilla. Pitempiäaikaisen toiminnan vaikutusten arvioimisen soveltavuudesta ilmoitusmenettelyyn työryhmä ei ollut yksimielinen.

## 4) Ympäristölupien voimassaoloa ja pinta-alaa koskevat ehdot verkkoallasviljelyssä

Ympäristönsuojelulain muutoksella siirryttiin 1.5.2015 alkaen pääsääntönä toistaiseksi voimassa oleviin lupiin.

Jatkossa myös verkkoallasviljelyn ympäristöluvat tulisi antaa toistaiseksi voimassaolevina, silloin kun niihin ei liity YSL 87 §:ssä mainittua painavaa syytä. Nykymuotoista verkkoallasviljelyä sinänsä ei voida nähdä perusteena määräaikaiselle luvalla. Näin toimien vähennettäisiin merkittäväällä tavalla lupaviranomaisen ja toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

Pienryhmä totesi em. ongelmat ja keskusteli vaihtoehtoista asian ratkaisemiseksi, mutta pienryhmässä ei ollut yksimielisyyttä jatkotoimista.

## 5) Kalankasvatusta koskevan ympäristöluvan (lupamääräysten) malli ja hakemuslomake

Kalankasvatukselle annetaan lukuisia ympäristölupia, jotka erityisesti verkkoallasviljelyssä noudattavat tiettyä vakiomallia. Malli perustuu ympäristönsuojelulain ja -asetuksen säännöksiin sekä vakiintuneeseen käytäntöön. Tärkeässä asemassa ovat erityisesti ne lupamääräykset, joista lainsäädäntö ei anna tarkkaa muotovaatimusta.

Pienryhmässä keskusteltiin lupamääräysten sisällön uudistamisesta. Ryhmässä ei kuitenkaan syntynyt yhtenäistä näkemystä esitykseksi projektiryhmälle.

### 3. Yhdyskuntajätevedenpuhdistamot

#### Taustaa

Työryhmä keskittyi arvioimaan alle 2 000 asukasvastineluvun (AVL) yhdyskuntapuhdistamoita. Suuremmilla puhdistamoilla nykyisen lupamenettelyn katsottiin soveltuvan hyvin. Ympäristöluvanvaraisia yhdyskuntien jätevedenpuhdistamoita on Suomessa 412. Niistä alle 2 000 AVL:n laitoksia on 238, joista alle 500 AVL:n laitoksia on 140. Kun lupamääräysten tarkistamisia on tehty 8–10 vuoden välein, on alle 2 000 AVL:n puhdistamoista aiheutunut työmäärä noin 25–30 hakemusta vuodessa. Määräaikaisista tarkistamisista luopuminen YSL:n muutoksessa 1.5.2015 vähensi työmäärää siten, että voidaan arvioida vuosittain tulevan vireille 5–10 hakemusta alle 2 000 AVL:n yhdyskuntajätevedenpuhdistamon ympäristöluvan muuttamiseksi tai saamiseksi.

On huomattava, että nykyiset rekisteröinnit ja ilmoitusmenettelyt on luotu toiminnoille, jotka eivät ole rinnastettavissa yhdyskuntien jätevesien käsittelyyn. Yhdyskuntien jätevesien käsittelyn lupamenettelyä voidaan keventää muuttamalla sitä nykyisen ilmoitusmenettelyn tai nykyisen rekisteröinnin suuntaan, mutta menettelystä jätevesien käsittelyn suhteen tulisi aivan omanlaisensa.

Esimerkiksi kokoluokkansa puolesta haja-asutuksen sääntelyn piiriin YSL:n uudistuksessa 1.9.2014 pu-  
donnut alle 100 AVL:n puhdistamo, joka on rakennettu ennen vuotta 2004, on jäänyt sääntelyn ulkopuo-  
lelle, koska siirtymäaika on vielä voimassa. Jos lupakynnys nostetaan tasolle x AVL, syntyy vastaava on-  
gelma haja-asutuksen sääntelyn soveltamista alle x AVL:n puhdistamoilla.

#### Pienryhmän ehdotukset

Työryhmä esittää, että pieniä puhdistamoja koskevaa sääntelyä ja menettelytapoja kehitetään seuraavin periaattein.

Lupatyypissä menettelyssä käsitellään ainakin seuraavat asiakokonaisuudet (päästöt, käsittely, pur-  
kupaikka ja tarkkailu):

- jätevesien johtaminen ja purkuviemäri
- jätevesien käsittely ja päästöt vesiin
- käyttö-, päästö- ja vaikutustarkkailu
- kirjanpito ja raportointi
- kalatalousmaksu.

Lupamenettelyssä käsitellään myös muita asiakokonaisuuksia, jos siihen on erityistä syytä. Erityisen syyn kriteerit ovat erilaisia eri puhdistamokokoluokissa. Kaikkein pienimmässä kokoluokassa (alle 500 AVL) joitain asiakokonaisuuksia ei käsiteltäisi lainkaan.

Erityisen syyn pohdintaa varten laitos tekee perusselvityksen ennakkoneuvottelua varten esimerkiksi valmiille lomakepohjalle seuraavista asioista:

- haju ja melu
- viemäriverkosto ja sen kunnostus
- puhdistamon käyttö ja hoito
- talousvedestä poikkeavat jätevedet

- lietteet ja toiminnassa syntyvät jätteet
- varastointi (kemikaalit, jätteet)
- häiriöt ja poikkeustilanteet
- riskinhallinta
- toiminnan lopettaminen.

Niistä asioista, joita ei käsitellä lupaharkinnassa, tulee kuitenkin lupapäätökseen mallinmukaisia muistutusmääräyksiä, joihin toiminnanharjoittaja perusselvityksessään sitoutuu. Muistutusmääräyksiä mallinmukainen muoto selviää nykyisten lupien määräyksistä.

Ehdotuksessa säilyy kuulemis- ja valitusoikeus, muuttamismahdollisuus sekä tarvittava tapauskohtainen joustavuus ja harkinta.

Ehdotus edellyttää sähköisen käsittelyn ja ohjeistuksen kehittämistä ja saattaa edellyttää säännösmuutoksia.

Jos on tarvetta asettaa kaikkia puhdistamoja koskevia minimivaatimuksia, toteutuu hybridimalli, jossa muistutusmääräyksen sijaan olisi normi, jolla säänneltäisiin samoja asioita kuin edellä mainituissa mallinmukaisissa muistutusmääräyksissä.