

Kooste luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi annetuista lausunnoista

	LAUSUNNONANTAJA (lyhenne)
	Ministeriöt
1	Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM)
2	Maa- ja metsätalousministeriö (MMM)
3	Oikeusministeriö (OM)
4	Puolustusministeriö (PLM)
5	Puolustusministeriö, Pääesikunta (PLM/Pääesikunta)
6	Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö (STM)
7	Sisäasiainministeriö (SM)
8	Sisäasiainministeriö, Rajavartio-osasto (SM/Raja)
9	Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM)
10	Valtiovarainministeriö (VM)
11	Ympäristöministeriö/Hallintoyksikkö (YM/HAL)
12	Ympäristöministeriö/Rakennetun ympäristön osasto (YM/RYMO)
	Valtion virastot ja laitokset
13	Elintarviketurvallisuusvirasto Evira (Evira)
14	Ilmatieteen laitos (IL)
15	Kuluttajavirasto (Kuluttajavirasto)
16	Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi (TraFi)
17	Metsähallitus (MH)
18	Museovirasto (Museovirasto)
19	Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira (Valvira)
20	Suomen ympäristökeskus (SYKE)
21	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
22	Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes (Tukes)
	Valtion aluehallinto
23	Etelä-Suomen aluehallintovirasto (ESAVI)
24	Itä-Suomen aluehallintovirasto (ISA VI)
25	Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (LSSAVI)
26	Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (PSAVI)
27	Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (EPOELY)
28	Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ESAELY)
29	Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (HAMELY)
30	Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (KASELY)
31	Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (KESELY)
32	Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (PIRELY)
33	Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (POPELY)
34	Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (POSELY)
35	Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (UUDELY)
36	Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (VARELY)

	Kaupungit
37	Espoon kaupunki (Espoo)
38	Helsingin kaupunki (Helsinki)
39	Joensuun kaupunki (Joensuu)
40	Keuruun kaupunki (Keuruu)
41	Kuopion kaupunki (Kuopio)
42	Lapuan kaupunki (Lapua)
43	Oulun kaupunki (Oulu)
44	Saarijärven kaupunki (Saarijärvi)
45	Tampereen kaupunki (Tampere)
46	Turun kaupunki (Turku)
47	Vantaan kaupunki (Vantaa)
	Maakuntaliitot
48	Etelä-Pohjanmaan liitto (Etelä-Pohjanmaa)
49	Etelä-Savon maakuntaliitto (Etelä-Savo)
50	Hämeen liitto (Häme)
51	Kainuun liitto (Kainuu)
52	Keski-Pohjanmaan liitto (Keski-Pohjanmaa)
53	Kymenlaakson liitto (Kymenlaakso)
54	Pirkanmaan liitto (Pirkanmaa)
55	Pohjanmaan liitto (Pohjanmaa)
56	Pohjois-Pohjanmaan liitto (Pohjois-Pohjanmaa)
57	Pohjois-Savon liitto (Pohjois-Savo)
58	Satakuntaliitto (Satakunta)
59	Uudenmaan liitto (Uusimaa)
60	Varsinais-Suomen liitto (Varsinais-Suomi)
	Tuomioistuimet
61	Korkein hallinto-oikeus (KHO)
62	Vaasan hallinto-oikeus (VHaO)
	Yliopistot
63	Helsingin yliopisto (HY)
64	Itä-Suomen yliopisto (Itä-Suomen yliopisto)
	Järjestöt
65	Ammattiliitto Pro ry (Pro)
66	Bioenergia ry (Bioenergia)
67	BirdLife Suomi ry (BirdLife)
68	Elinkeinoelämän keskusliitto EK (EK)
69	Elintarviketeollisuusliitto ry (ETL)
70	Energiateollisuus ry (Energiateollisuus)
71	Kaivannaisteollisuus ry (Kaivannaisteollisuus)
72	Kalatalouden Keskusliitto (Kalatalous)
73	Kangasalan Luonto ry (Kangasalan Luonto)
74	Kemianteollisuus ry (Kemianteollisuus)
75	Koneyrittäjien liitto ry (Koneyrittäjät)
76	Luonto-Liitto ry (Luonto-Liitto)
77	Länsi-Suomen luontoarvohdistys Koppelo ry (Koppelo)
78	Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry (MTK)
79	Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry (MaRa)
80	Metsäteollisuus ry (Metsäteollisuus)
81	Paikallisvoima ry (Paikallisvoima)

82	Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry (RT ja INFRA)
83	Saamelaiskäräjät (Saamelaiskäräjät)
84	Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (SAK)
85	Suomen Ampumaurheiluliitto ry (SAL)
86	Suomen Asianajajaliitto ry (Asianajajaliitto)
87	Suomen Kalankasvattajaliitto ry (Kalankasvattajaliitto)
88	Suomen Kuntaliitto (Kuntaliitto)
89	Suomen luonnonsuojeluliitto ry (SLL)
90	Suomen Moottoriliitto ry ja AKK Motorsport ry (Moottoriliitto ja AKK)
91	Suomen Turkiseläinten Kasvattajain Liitto ry (Turkiseläinten Kasvattajain Liitto)
92	Suomen Tuulivoimayhdistys ry (Tuulivoimayhdistys)
93	Suomen vesiensuojeluyhdistysten liitto ry (SVYL)
94	Suomen vesilaitosyhdistys ry (Vesilaitosyhdistys)
95	Suomen ympäristöoikeustieteen seura ry (SYS)
96	Suomen Yrittäjät (Yrittäjät)
97	Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf (SLC)
98	Teknoliateollisuus ry (Teknoliateollisuus)
99	Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry (STTK)
100	WWF Suomi (WWF)
101	Ympäristö- ja terveysalan tekniset ry (YTT)
102	Ympäristönsuojeluviranhaltijat ry (YSV)
103	Ympäristövakuutuskeskus (YVK)
104	Ympäristöyritysten Liitto (YYL)
105	Öljyalan Keskusliitto ry (ÖKL)
	Yritykset ja liikelaitokset
106	Finavia Oyj (Finavia)
107	Fingrid Oyj (Fingrid)
108	Motiva Oy (Motiva)
109	Neste Oil Oyj (Neste)
110	Oulun Energia (Oulun Energia)
111	Rautaruukki Oyj (Rautaruukki)
112	Turveruukki Oy (Turveruukki)
113	Valio Oy sekä Maidonjalostajien ja meijeritukkukauppiaiden liitto ry (Maito- ja meijeritoimiala)
114	Vapo Oy (Vapo)
	Yksityishenkilöt
115	Jutila, Heli (Jutila)
116	Koskinen, Anna (Koskinen)
117	Kunnas, Soile (Kunnas)
118	Kuusisto, Erkki (Kuusisto)
119	Porsanger, Veikko (Porsanger)
120	Tuomisto, Jouni (Tuomisto)

Sisältö

Yleisiä kommentteja	5
Resurssit	36
Muuta.....	38
Jatkotyö.....	42
Suhde muuhun lainsäädäntöön	44
Kommentit yleisperusteluihin	45
Lisäksi.....	49
1 luku Yleiset säännökset.....	49
2 luku Yleiset velvollisuudet ja periaatteet	58
3 luku Viranomaiset ja niiden tehtävät	132
4 luku Ympäristöluvan tarve ja lupaviranomaisten toimivalta	136
5 luku Lupamenettely	153
6 luku Lupaharkinta	163
7 luku Suuren laitoksen lupaharkinta.....	192
8 luku Lupapäätös, sen voimassaolo ja muuttaminen sekä toiminnan lopettaminen.....	205
9 luku Toiminnan rekisteröinti.....	216
10 luku Ilmoitusmenettelyt	217
11 luku Korvaukset	223
12 luku Eräitä toimialoja koskevat vaatimukset	223
13 luku Suuret polttolaitokset	224
14 luku Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistaminen	227
15 luku Ympäristön tila	230
16 luku Jätevesien käsittely ja johtaminen viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla	235
17 luku Otsonikerrosta heikentävät aineet ja fluoratut kasvihuonekaasut.....	237
18 luku Valvonta, ympäristötarkastukset ja hallintopakko	240
19 luku Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano	256
20 luku Erinäiset säännökset.....	267
21 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset.....	287
Liitteet 1 ja 2	291
Liite 3	300
Liite 4	301

Yleisiä kommentteja

- Ympäristönsuojelulaki on ollut aikaisemmin pilaamisen torjunnan yleislaki. Lakiehdotukseen esitetään sisällytettäväksi varsin runsaasti yksittäistä hanketyyppeä (suuret polttolaitokset) koskevaa sääntelyä. Sääntelyn selkeyden kannalta olisi saattanut olla selkeämpää erottaa suuria polttolaitoksia koskeva sääntely omaksi säädökseksen. (OM)
- Teollisuuspäästädirektiivin toimeenpanoon, laissa määriteltyjen velvollisuuksien täsmentämiseen ja valvonnan tehostamiseen liittyvät säännökset laajentavat ja täsmentävät ympäristönsuojelulakia merkittävästi voimassa olevasta laista. Ehdotus uudeksi ympäristönsuojelulaksi alempiasteisine säädöksineen on kattava kokonaisuus keskeisistä elinympäristön suljeluun tarvittavista säännöksistä.

Lain laajentaminen ja täsmentäminen sekä säännösten lisääntyminen (yli 200 pykälää) aiheuttavat kuitenkin sen, että lain tavoitteiden ja sisällön kokonaiskuva on vaikea hahmottaa ja ehdotus on joiltain osin varsin sekava. Lain jatkovalmisteluissa tulisi kriittisesti arvioida vielä kertaalleen, mistä asioista tulee ehdottomasti säätää lakitasoisesti ja mistä nyt ehdotukseen kirjatuista asioista voitaisiin säätää alempiasteisilla säännöksillä. (STM)
- Energiateollisuus peräänkuuluttaa ympäristönsuojelulain uudistamisessa lain selkeyttä, ennustettavuutta ja turvaa toteutettaville investoinneille. Energia-alaan ja erityisesti energian tuotantorakenteeseen kohdistuu tällä hetkellä huomattavaa muutospainetta. Teollisuuspäästädirektiivin asettamien vaatimusten lisäksi energia-ala vastaa parhaillaan yhteiskunnan asettamiin tavoitteisiin vähähiilisestä yhteiskunnasta, uusiutuvan energian lisäämisestä ja energiaomavaraisuuden parantamisesta. Ympäristönsuojelulain uudistamisen tulee mahdollistaa näiden tavoitteiden saavuttaminen. Kansantalouden kannalta on tärkeää välttää virheinvestoinnit.

Energiateollisuuden huolena on ympäristölainsäädännön kehittyminen yhä monimutkaisemmaksi, laajemmaksi ja vaativammaksi. Ehdotuksen mukaisena uudistuneen ympäristönsuojelulain tulkinnanvaraisuus lisääntyy useissa kohdissa. Tämä aiheuttaa epäselvyyttä ja asettaa paineita luvan käsittelijöille, mikä johtanee epäselviin, vaikeasti ennakoitaviin lupapäätöksiin ja edelleen valituksiin. Myös lupahakemusten valmistelu vaikeutuu epäselvien vaatimusten vuoksi. Esitystä annettaessa tulisi muistaa, että ympäristönsuojelulain vaatimat lupakäsittelyt 2000-luvun alussa kestivät useita vuosia, siitäkin huolimatta, että vaatimusten oletettiin olevan selkeitä. (Energiateollisuus)
- Ympäristönsuojelulain uudistamisella toimeenpannaan teollisuuspäästädirektiivin vaatimukset. Arviolta noin 1 miljardin euron ympäristöinvestoinnit tulee tehdä olemassa oleviin suuriin polttolaitoksiin 1.1.2016 mennessä. Aikataulu on teollisuudelle tiukka ja siksi on hyvä, että direktiivin mahdollistamat, lisäaikaa tarjoavat joustot ollaan ottamassa Suomessakin käyttöön. Lisäajalla voidaan välttää virheinvestoinnit, olemassa olevan tuotantokapasiteetin ennenaikainen alasajo ja heikennykset energian toimitusvarmuuteen. Joustavuuselementtien käyttö ei uhkaa ympäristönsuojelullisia tavoitteita, koska teollisuus käyttää jo nyt tehokkaita päästöjen vähennystekniikoita. SYKEN selvityksen mukaan teollisuuspäästädirektiivillä saavutettavat ympäristöhyödyt jäävät Suomessa melko vähäisiksi. (Energiateollisuus)
- Esitetyt luonnonarvo- ja melusäännökset vaarantavat energiapolitiikan tavoitteiden mukaiset investoinnit. Hallitusohjelman mukaisesti ympäristönsuojelulain kokonaisuudistuksen tavoitteena on muun ohella torjua ilmastonmuutosta. Lisäksi hallitusohjelman mukaan: ”Päästöjen vähentämisessä ja samalla energiansaannin turvaavassa työssä energiategokkuus, toimitusvarmuus, energian kohtuuhintaisuus sekä omavaraisuuden lisääminen muodostavat yhteen sovitettavien tavoitteiden kokonaisuuden. Uusiutuvien energianlähteiden osuutta lisätään aiemmin asetetun EU-tavoitteen mukaisesti määrätietoisesti ja kustannustehokkaasti, sekä uusiutuvan energian kansallisesta tavoitteesta pidetään kiinni.” Pidämme esitettyjä säännöksiä luonnonarvojen ja melun osalta epäonnistuneina ja näiden tavoitteiden vastaisina. Energiateollisuus esittää, että näiltä osin lakia ei vietäisi eteenpäin. (Energiateollisuus)

- Lakiin on valmisteltu koko joukko muutoksia, jotka eivät perustu teollisuuspäästödirektiivin toimeenpanoon. Näitä ovat muun muassa luonnonarvosääntely, melua koskevat säännökset, ennaltavaraantumissuunnitelma, energia- ja materiaali-tehokkuudesta annettavat määräykset sekä kemikaalien käyttöä ja säilytystä koskevat huolehtimisvelvollisuudet. Näillä muutoksilla ei myöskään ole EU:n asettamaa aikataulua.

Monet esitetyistä muutoksista heikentävät toiminnanharjoittajan oikeusturvaa ja toimintaedellytyksiä sekä vaarantavat energiapolitiikan tavoitteiden toteuttamisen. Riittäviä vaikutusarvioita ei ole kiireisessä valmistelussa tehty.

Kansallisten muutostarpeiden toteutustapa tulee valmistella huolellisesti ja tehdä kattavat vaikutusarviot. Ympäristönsuojelulaki tuleekin uudistaa kahdessa vaiheessa. Ensimmäinen on teollisuuspäästödirektiivin vaatimusten nopea toimeenpano. Toisessa vaiheessa toimeenpanotaisiin kansalliset tarpeet lain uudistamiselle. Tässä yhteydessä toteutettaisiin erityisesti hallitusohjelman mukainen YVA-, kaava- ja luvitusmenettelyjen päällekkäisyyksien purkaminen ja nopeuttaminen. Energiateollisuus pitää valittavana, että tämä sujuvoittaminen ei ole toistaiseksi edennyt. Työ pitää aloittaa viipymättä, jotta voidaan huolehtia toimialamme investointiedellytyksistä. (Energiateollisuus)

- Useilla lakiluonnoksen säännöksillä on merkittäviä vaikutuksia yritysten sijoittumiseen sekä toimintaedellytyksiin Suomessa. Riippuen yrityksen toimialasta ja toiminnan laajuudesta, vaikutukset voivat olla sekä investointihalukkuuden ja -mahdollisuuksien että yrityksen toimintakyvyn kannalta erittäin merkittäviä. Vaikutukset voivat näkyä esimerkiksi seuraavilla tavoilla:
 - Lainvoimaisesta kaavapäätöksestä huolimatta yritys ei ota riskiä investoida toimintaansa ja sijoittua kaavassa tarkoitettulle alueelle, koska mahdollisuus toiminnan kielämisestä uuden sääntelyn mukaan, esimerkiksi alueen luontoarvojen vuoksi, on olemassa.
 - Yritys on sijoittunut kaavoituksessa yritystoiminnalle varatulle alueelle ja se on tehnyt tarvitsemiaan investointeja. Toimipaikka sijaitsee pohjavesialueella. Ympäristöluvan tarkistamisvälit ovat kuitenkin niin tiheitä ja uusissa määräyksissä on niin merkittäviä lisäinvestointivelvoitteita, ettei yrityksellä ole edellytyksiä jatkaa toimintaansa. Yritys ei ole voinut ottaa tätä huomioon sijoittaessaan toimintansa Suomeen.

Edellä kerrottuja vaikutuksia ei ole käsitelty riittävällä tavalla lakiesityksessä. Merkittävä osa yrityksiin kohdistuvista säännöksistä ei ole peräisin unionin tasolta, vaan ehdotukset olisivat puhtaasti kansallisen tason ratkaisuja. Tämä tulisi kertoa selkeästi esityksessä. Muistutamme, että Suomi on osa EU:n sisämarkkina-alueita. Maamme kilpailukyvyn kannalta on erityisen tärkeää, ettei Suomessa toimiville ja Suomeen investoijille tahoille aseteta muuta markkinaa tiukempia edellytyksiä ja vaatimuksia lainsäädännössämme. (Yrittäjät)

- On ensiarvoisen tärkeää lähteä pikaisesti toteuttamaan hallitusohjelmassa kirjattuja linjauksia ympäristölupaprosessien nopeuttamiseksi, toimintaehtojen selkeyttämiseksi sekä päällekkäisyyksien poistamiseksi ympäristönsuojelulainsäädännöstä.

Lakiesityksessä ei ole otettu riittävällä tasolla huomioon yritysvaikutuksia. Tavoitteet ovat monin osin perusteltuja, mutta tehdyt ratkaisut ja vaikutusarviot, kuten esimerkiksi arviot yritysten hallinnollisen taakan keventymisestä, ovat vääriä. On tärkeää, että lainsäädännön jatkovalmistelussa on aidosti riittävä elinkeinoelämän edustus. Ottaen huomioon Suomen Yrittäjien asema jäsenmäärältään elinkeinoelämän suurimpana keskusjärjestönä (116 000 jäsenyritystä) on perusteltua, että järjestöllemme varataan mahdollisuus osallistua asian jatkovalmisteluun. (Yrittäjät)

- Esitys on hyvin ja kattavasti laadittu. Muutoksen laajuus ja osittainen, erityisesti EU-oikeudesta aiheutuva sääntelyn monimutkaisuus on kuvattu lukijamyönteisesti. Tämä edesauttaa hyvän kokonaiskuvan saamista näin laajasta muutostyöstä. Esityksessä

nykytilaa kuvataan hyvin. Tältä osin esitystä kuitenkin vaivaa ilmeisestä kiireestä aiheutuneet virheet (kappale 2.2). Nykytilan kuvausta tultaneen lukemaan kiinnostuksella myös hallinnon ulkopuolella, joten esityksen täsmällisyyteen ja oikeellisuuteen on kiinnitettävä riittävästi huomiota. Osio olisi myös informatiivisempi, jos materiaalista selkeästi kävisi ilmi lukumääräisten tietojen tausta, esim. se, että aiempien alueellisten ympäristökeskusten lupien käsitteilyaikaa nykyisiin aluehallintovirastoihin verrattaessa tulee ottaa huomioon se, että alueelliset ympäristökeskukset käsittelivät yleensä ns. pienempiä ympäristölupia. Ylipäätään aluehallinnon tuottavuuden arviointi ilman syvällistä ja perusteellista analyysiä on haastavaa, koska tulokseen vaikuttavia tekijöitä on paljon, myös niitä, joita ei voida arvioida pelkin yhtä muuttujaa kuvaavin numeerisin kriteerein. (YM/HAL)

- Lain rakenne selkiyttää sääntelyä verrattuna nykyiseen ympäristönsuojelulakiin (MH)
- Lakiesityksen tavoitteena olevia ympäristönsuojelun valvonnan tehostamista, suunnitelmallisuutta ja riskiperusteisuutta lisäämällä sekä luonnonarvojen kokonaisvaltaisempaa huomioon ottamista laajojen ja ympäristölliseltä kannalta huomattavien hankkeiden kohdalla voidaan pitää parannuksina nykytilanteeseen nähden. (MH)
- Voimassa olevan ympäristönsuojelulain sijoituspaikkaa koskevassa sääntelyssä sijoituspaikan luonnonarvojen suojaamista ei ole riittävästi huomioitu, mikä on tullut esiin lukuisissa luonnonvarojen merkittävää hyödyntämistä koskevissa hankkeissa. Metsähallitus pitää kuitenkin tärkeänä, että erityisesti esitetyn uuden luonnonarvoja koskevan lainkohdan täsmällisellä kirjoitusasulla varmistetaan paitsi merkittävät luontoarvot, myös se, ettei lupaedellytyksestä aiheudu esimerkiksi valitusprosessien tai menettelyn monimutkaistumisen myötä kohtuuttomia viivästyksiä asian käsittelylle. (MH)
- Esitetty lupahakemusten ja -päätösten julkaiseminen lupaviranomaisten tietoverkkosivuilla on Metsähallituksen näkemyksen mukaan niin ikään merkittävä parannus ajatellen asianosaisten tiedonsaanti- ja vaikuttamismahdollisuuksia. (MH)
- Esitys sisältää lukuisia sekä laajoja että pienempiä ympäristölupia myöntävien aluehallintovirastojen (AVIt) ja lupia valvovien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELYt) nykyiseen toimintaan suoraan tai välillisesti vaikuttavia muutoksia. Muutokset tulevat vaikuttamaan hallinnonalan käytännön toimintaan merkittävästi. Hallinnon toimintaedellytykset tulee tässä muutoksessa turvata riittävällä ja realistisella tavalla. Esityksen jatkovalmistelussa ja asiasta tiedottamisessa toimintaedellytysten turvaamiseen tulee kiinnittää riittävästi huomiota. Esityksestä ei nykyisellään käy selkeästi ilmi, miten muutoin, kuin mahdollisella valvontamaksulla, on ajateltu voitavan turvata esitettyjen muutosten vieminen käytäntöön. Resurssitarpeiden realistinen ja konkreettinen arviointi ja kuvaaminen on välttämätöntä, jotta hallinnolle uudistuksesta aiheutuvat vaikutukset voidaan täysimääräisesti ennakoita ja ottaa sille tavoitteita asetettaessa huomioon. Tarvittaessa hallintoyksikkö on valmis avustamaan esityksen valmistelijoita tältä osin. (YM/HAL)
- Lupajärjestelmää tulee kehittää hallinnollista taakkaa vähentävään suuntaan. Etenkin sellaisista luvista, joilla ei arvioida olevan merkittäviä ympäristö- tai terveysvaikutuksia, pitää luopua. (VM)
- Teollisuus päästödirektiivin kiireellinen toimeenpanoaikataulu (6.1.2013 mennessä kansalliseen lainsäädäntöön) pakotti tinkimään ympäristönsuojelulain uudistamisen selvityksistä ja vaikutusten arvioinnista erityisesti luonnonarvopykälän (11 §) kohdalla. Vajavainen valmisteluprosessi näkyy luonnonarvoja pohtivan projektiryhmän lukuisien jäsenten eriävissä mielipiteissä ja kritiikissä, joiden kohde on ongelmallinen luonnonarvopykälä ja sen aiheuttamat epäselvyydet. (Bioenergia)
- Monessa kohtaa lakitekstiä pyritään ehkäisemään ympäristön pilaantumista mitä ilmeisimminkin, ettei terveyshaittoja syntyisi, mutta tekstissä vältetään puhumasta terveysvaikutuksista

(ks. esim. ehdotetut lisäykset 10 § ja 165 §). Näin ilmeisesti siksi, että meillä on erikseen terveydensuojelulaki. Tapa on kuitenkin omiaan etäännyttämään hallinnollisesti ympäristön- ja terveydensuojelua toisistaan, vaikka kehityksen pitäisi kulkea toiseen suuntaan uusien haasteiden kuten ilmastonmuutoksen edessä. Ylipäänsä lakitekstissä viitataan vain yhdessä kohtaa terveydensuojelutoimeen (26 §). Vähintäänkin olisi hyvä johonkin sisällyttää yleisluontoinen lausuma siitä, että yhteistyön tulee olla tiivistä. (THL)

- Ympäristönsuojelulainsäädännöllä ja kemikaalisäätelyllä on yhteinen tavoite ehkäistä ympäristön pilaantumista. Kemikaalisäätely ja ympäristönsuojelusäännökset voidaankin nähdä toisiaan täydentävinä.

Keskeisin ehdotetun ympäristönsuojelulain menettely koskee ennakovalvontaa eli ympäristölupajärjestelmää. Tukes pitää tärkeänä, että uudessa ympäristönsuojelulaisissa yhtäältä annetaan riittävä painoarvo kemikaalilainsäädännön velvoitteiden noudattamiselle lupaharkinnan yhteydessä ja toisaalta vältetään kemikaalilainsäädännön kanssa päällekkäistä ja ristiriitaista säätelyä.

Ehdotetussa kemikaalilaisissa säädetään erikseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen velvollisuudesta valvoa kemikaalilainsäädännön velvoitteiden noudattamista osana ympäristönsuojelulain mukaista valvontaa koskien kemikaalien käyttöön liittyviä olosuhteita ympäristönsuojelun näkökulmasta. Näiltä osin ympäristönsuojelulain ja kemikaalilain välisen yhteyden tulee olla mahdollisimman selkeä kattavan valvonnan varmistamiseksi. (Tukes)

- Ympäristönsuojelulaki (YSL) on keskeinen yritystoimintaan vaikuttava laki, jonka soveltamisalaan kuuluu monenlaisia toimijoita. ETL pitää tästä syystä tärkeänä, että lain uudistuksessa varmistetaan säädösten toimivuus niin, että laki on toiminnanharjoittajille ja viranomaisille ymmärrettävä sekä vaikutuksiltaan suunnitellun kaltainen. Lain mukaisten menettelyjen tulee lisäksi turvata toiminnanharjoittajien yhdenmukainen kohtelu sekä tasapuoliset kilpailu- ja toimintaedellytykset niin kansallisesti kuin suhteessa muihin EU-maihin.

Ympäristönsuojelulain uudistuksessa tulee varmistaa, että lain velvoitteista ei aiheudu sen soveltamisalan kohteena oleville yrityksille kohtuutonta hallinnollista taakkaa ja/tai kustannuksia. Lakiehdotuksessa esitettyjen uusien velvoitteiden vaikuttavuus sekä myös kohtuullisuus tulisi arvioida mm. suhteessa niistä aiheutuviin kustannuksiin, hallinnolliseen taakkaan sekä muihin mahdollisiin yritystoiminnan vaikutuksiin. Myöskään yksittäiset tapaukset tai ongelmat tietyllä toimialalla eivät saa heijastua kaikkia toiminnanharjoittajia koskevien velvoitteiden aiheuttamana tiukentumisena. Puutteellisen lain-säädännön sijaan yksittäiset ongelmatilanteet saattavat johtua mm. viranomaiskäytäntöihin liittyvistä seikoista.

Lain valmistelussa kiireellisenä, ja täten ymmärrettävänä, tavoitteena on ollut teollisuuden päästödirektiivin (IED) saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tässä yhteydessä YSL:n uudistusprosessiin on kuitenkin sisällytetty myös kansallisia lisätavoitteita, mikä on heijastunut tiukan aikataulun myötä lain valmisteluprosessiin ja lopputulokseen. Kokonaisuuden kannalta toimivampi ratkaisu olisi ollut tarvittavien IED-muutosten tekeminen uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa niin, että kansalliset lisänäkökohdat olisi jätetty käsiteltäviksi omana kokonaisuutenaan YSL-uudistuksen toiseen vaiheeseen.

Ympäristölupaprosessiin on lisätty kansallisin perustein uusia, mutta jo muissa säädöksissä ja käytännöissä pitkälti säädelyjä asiakokonaisuuksia. Nämä lisäykset sekoittavat toimivaltaa ja työnjakoa eri viranomaisten kesken sekä johtavat viranomaisresurssien tehottomaan hyödyntämiseen. Uudistuksella ei täten ole saavutettu tavoitteeksi asetettua selkeämpää ympäristölupaprosessia ja päätösten ennakoitavuutta. Sen sijaan uuden lain voidaan katsoa aiheuttavan toiminnanharjoittajille hitaampia prosesseja sekä mahdollisesti arvaamattomampaa päätöksentekoa. Ennakoitava ja yksiselitteinen lain-säädäntö ovat keskeinen osa yritysten vakaata toimintaympäristöä. ETL pitää tärkeänä, että ympäristönsuojelulain uudistus ei johda uusiin epäselvyyksiin tai muihin tulkinnanvaraisuuksiin.

ETL pitää valitettavana, että lain valmistelussa ei ole huomioitu riittävästi yritysten hallinnollisen taakan vähentämistä ja sitä edistäviä toimenpiteitä. On ensisijaisen tärkeää, että ympäristölupaprosesseja nopeutetaan, toimintaehtoja selkiytetään ja päällekkäisyydet poistetaan hallitusohjelmaan kirjattujen tavoitteiden mukaisesti. Tähän liittyen ETL korostaa, että myöhemmin valmisteltavassa ympäristönsuojeluasetuksessa otetaan huomioon myös viranomaisia koskevat velvoitteet, kuten viranomaisten välinen yhteistyö ja mahdolliset lupien enimmäiskäsittelyajat, lupaprosessien tehostamiseksi.

Parhaan käyttökelpoisen tekniikan merkitys korostuu jatkossa suurten laitosten lupaharkinnassa ja niiden lupien tarkastuksissa. Koska EU-tasolla ei ole olemassa yhtenäistä kriteeristöä BAT-päätelmien muodostamiseksi, tulisi BAT-päätelmistä poikkeaminen (IED:n mukaisin perustein) nähdä osaksi normaalia lupaharkintaa etenkin olemassa olevien toimintojen lupia tarkistettaessa. Erityisen tärkeää on ottaa lupaharkinnassa huomioon liiketoiminnan investointisyklit (mm. investointisuunnitelmat ja toteutuksen ajoitus), jotka eivät välttämättä ole yhtenäisiä toimialan BAT-päätelmien päivitysaikataulun kanssa. (ETL)

- Yksi lakiuudistuksen tarkoituksista on edistää kestäväää kehitystä. Kestävän kehityksen määritelmä ei sisällä pelkästään ympäristöä, vaan käsite kattaa tasa-arvoisesti taloudelliset, sosiaaliset ja ekologiset näkökulmat. Lailla tulee olla yhteys yhteiskunnan todelliseen toimintaan. Ympäristönsuojelulainsäädännön kokonaisuudistuksessa tuleekin sovittaa yhteen yritystoiminnan edellytykset ja ympäristönäkökulmat niin, ettei elinkeinotoimintaa tai sen sijoittumista rajoiteta enempää kuin on tosi asiallisesti välttämätöntä. (Yrittäjät)
- Teollisuuspäästädirektiivi koskee suuria ja keskisuuria laitoksia. Ympäristönsuojelulakiluonnoksessa direktiivin edellyttämiä määräyksiä on laajennettu koskemaan kaikkea ympäristöluvanvaraista toimintaa, myös pienempiä toiminnanharjoittajia. Suomen kilpailukyvyn kannalta teollisuutta koskevan sääntelyn ei pitäisi olla tiukempaa kuin muissa EU-maissa. (TEM)
- Ympäristöluvissa ei nykyisen lain puitteissa oteta huomioon vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen, mistä on koitunut toistuvia ongelmia. (BirdLife)
- Laki tulee parantamaan ympäristön tilaa ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia, muttei pysty vastaamaan kaikkiin niihin odotuksiin, joita lain uudistamisen osalta oli koskien luonnon monimuotoisuuden säilymistä ja hankkeiden luontovaikutusten minimointia. (BirdLife)
- Lähtökohtaisesti ympäristölupaprosesseissa tulisi aina arvioida kohdetta sen luonnonarvojen ja luonnonarvoihin kohdistuvien vaikutusten kautta. Esimerkiksi kohteilla, joilla tai joiden välittömässä läheisyydessä sijaitsee kansainvälisesti, valtakunnallisesti tai seudullisesti merkittäviä luonnonarvoja, joiden säilymiselle toiminta voi aiheuttaa uhan, ei ympäristölupaa tulisi myöntää. (BirdLife)
- Ympäristönsuojelulain luonnoksessa on uudistuksen tavoitteiden mukaisesti tehostettu ympäristönsuojelun valvonnan sääntelyä. Luonnos vastaa uudistuksen tavoitteita myös teollisuuden päästöistä annetun direktiivin 2010/75/EU kansalliseksi täytäntöönpanemiseksi. (MMM)
- Valvonnan tehostamisen ja suuntaamisen riskinarviointien perusteella voidaan katsoa parantavan ympäristönsuojelun tilaa. Valvontaa koskevassa sääntelyssä tulisi kuitenkin huomioida myös esitetyn lain 2 liitteen mukaisten laitosten (ns. kansallisten laitosten) valvonta ympäristövaikutuksiltaan huomattavimpien, laaja-alaisten hankkeiden osalta. Esitetystä muodostaan lakiesitys voi johtaa tilanteeseen, jossa teollisuuspäästädirektiivin toimeenpanemiseksi valvontaresurssit kohdistettaisiin vain teollisuuspäästädirektiivin laitosten (ns. IED-laitosten, lain liitteen 1 laitosten) valvontaan ja muiden laitosten (kansallisten ja rekisteröityjen laitosten, liitteiden 2–4 laitosten) valvonta heikkenisi. (MH)
- Valvontamaksun käyttöönoton vaikutuksia on esitysluonnoksessa tarkasteltu ansiokkaasti. On erittäin kannatettavaa ja oikeansuuntaista, että valvontamaksut on nostettu osaksi valvonnan

keinovalikoimaa. Tämä on yhdenmukaista myös ELY-keskusten toiminnan kehittämisestä sekä aiheuttaja maksaa -periaatteen soveltamisesta esitettyjen kehityslinjausten kanssa. Esityksestä käy kiitettävän selkeästi ilmi myös se, että jos valvontamaksuja ei saada täysimääräisesti valvonnan käyttöön, valvontamaksulla voi olla hallinnon resursseille tarkoituksenvastaisesti täysin päinvastainen vaikutus työmäärää lisäävänä elementtinä.

Hallintoyksikkö katsoo, että jatkovalmistelussa on edellytettävä ja edelleen painotettava, että valvontamaksut osoitetaan täysimääräisesti ympäristövalvonnan käyttöön. ELYjen ympäristö-valvonnan toimintaedellytykset ovat jo nykyisellään heikentyneet ja valvonnan resurssitilanne on vaikea. Valvonnan toimivuuden kannalta huolestuttavaa on esitysluonnoksessa kuvattu arvio erityisesti IED-direktiivin vaikutuksista valvontaan. Arvioin mukaan ilman lisäresursseja riskiluokaltaan pienimpiin IED-laitoksiin ei todennäköisesti pystytä tekemään tarkastuskäyntejä edes direktiivin edellyttämällä tavalla (s. 64 ja 65 yleisperustelut). (YM/HAL)

- Esityksestä ei selkeästi ilmene, onko hallinnon ympäristönsuojelulain uudistuksen myötä lisääntyvää työmäärää ja resurssitarvetta tarkoitus kattaa myös muutoin kuin valvontamaksulla. Jatkovalmistelussa tulee arvioida realistisesti millä keinovalikoimalla lisääntyvään resurssitarpeeseen voitaisiin vastata, esimerkiksi tarkastelemalla tarvetta hallinnon muiden maksujen kustannusvastaavuuden korottamiseen ("Lupaviranomaisten maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus on vaihdellut 32–50 %:n välillä" s. 28 yleisperustelut) sekä esittää esimerkiksi arvio Sähköinen lupa-hankkeen arvioiduista resurssivaikutuksista.

Jos olisi tarpeen tai mahdollista, että joitakin hallinnon tehtävistä voitaisiin hoitaa myös hallinnon ulkopuolella ns. ulkoistamisen kautta, tulisi myös tätä mahdollisuutta tarkastella ja varautua siihen lakiteknisesti ennakkoon siten, kuin PL 124 §:ssä edellytetään. Lisäksi jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon ne mahdolliset muutokset, joita ympäristöhallinnon rakenteita syksyllä 2012 tarkastelleet selvityshenkilöt Rainio ja Saari ovat esittäneet ja näistä esityksistä mahdollisesti tehtävät johtopäätökset.

Esityksen jatkovalmistelussa olisi resurssien varmistamiseksi ja hallinnon toimintakyvyn turvaamiseksi hyvä tuoda selkeästi esille se, kuinka monta henkilötyövuotta uudistuksen voimaansaattaminen ja läpivieminen hallinnossa konkreettisesti edellyttäisi ja miten nämä resurssitarpeet vuositasolla ajoittuisivat, ottaen huomioon myös ns. BREF-asiakirjojen uudistamisesta säännöllisesti hallinnolle aiheutuva lisätyömäärä ja luparuuhkien todennäköisyys.

Edellä mainittu realistinen resurssitarkastelu on tarpeen myös siksi, että jo nykyisellään ympäristöhallinnon toimintaedellytyksiä on kiristetty. AVIen osalta lupien käsittelyaikoja pidetään jo nykyisellään huolestuttavan pitkänä ja valvonnan toimivuuteen on kohdistunut kritiikkiä.

Parhaan käyttökelpoisen tekniikan (BAT) käytäntöjen ja asiakirjojen merkityksen muutos korostaa sekin osaltaan resurssitarpeen kriittistä tarkastelua. Näiden asiakirjojen (BAT-päätelmät) merkityksen muuttuminen ohjaavasta oikeudellisesti sitoviksi edellyttää sekin panostusta sekä asiantuntemukseen että resurssointiin asiakirjojen valmistelu- ja toimeenpanovaiheessa. Hallinnon nykyiset valmiudet vastata merkitykseltään kasvavaan BAT-toimintaan eivät liene lainkaan riittävät. Lisäksi on selkiytettävä BAT-työn eri roolien asemointi hallinnossa.

Tällä hetkellä ei voida katsoa, että hallinnossa olisi olemassa olevat valmiudet varautua näistä muutoksista aiheutuvaan ilmeiseen lisäresurssoinnin tarpeeseen tai että se olisi nykyisellään kykenevä viemään tulevat muutokset täytäntöön ilman palvelutason laskua.

(YM/HAL)

- Esityksen mukaan ELY-keskusten maksuista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella ja kuntien maksuista kuntien taksapäätöksissä. Valtion maksuista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella valtion maksuperustelain (yleislaki) nojalla, jolloin esitettyyn lakiin ei ole tarpeen sisällyttää lakitasoisia ELY:jä koskevia maksusäännöksiä. Kuntia koskevat sään-

nökset tulee kuitenkin sisällyttää ympäristönsuojelulakiin. Maksusäännökset tulee tarkistaa yhdessä VM:n budjettiosaston kanssa. (VM)

- Lähtökohtaisesti toteutuessaan valvontamaksut nettobudjetoitaisiin talousarvion toimintamenomomentille. Valvontamaksu kohdistetaan läpinäkyvästi, oikeudenmukaisesti ja aiheuttajaperiaatetta noudattaen. Maksun kuormittavat vaikutukset toiminnanharjoittajien ja viranomaisten hallintoon tulee pitää mahdollisimman pieninä. (VM)
- Muutosten tullessa voimaan AVIen lupaharkinta muuttuu olennaisesti ja lupien sisällön (lupamääräysten) muokkautuminen suurelta osin uudelta pohjalta muuttaa myös valvontaviranomaisten tehtävien sisältöä siten, että uudistuksen valmistelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota osaamistarpeiden kartoittamiseen ja kattavan koulutustarjonnan varmistamiseen. Kun otetaan huomioon hallinnonalan koulutustarjonnan suunnittelun ajoittuminen ns. koulutuksen vuosikellossa, on koulutustarjonnan suunnittelu aloitettava hyvissä ajoin siten, että se voidaan ottaa huomioon sekä koulutettavien (AVIt ja ELYt) että kouluttajan (SYKE) vuoden 2014 tulossopimusten laatimisessa.

Koulutuksen oikea-aikaisuuden ja riittävyuden merkitys on olennaista myös siksi, että hallinnon yhdenmukainen ja laadukas toiminta voidaan riittävällä tavalla turvata. Muutosten puutteellinen omaksuminen tulisi näkymään sekin hallinnon palvelukyvyyn alentumisena ja pitkittyneinä käsittelyaikoina. (YM/HAL)
- Ympäristölupien käsittelyyn ja valvontaan liittyvät taloudelliset vaikutukset tulisi kuvata esitettyä täsmällisemmin etenkin julkishallinnon osalta. Esityksessä on tuotu esiin ELY-keskusten valvonnan niukat voimavarat ja todettu, että valvontaan joudutaan osoittamaan lisävoimavaroja. On syytä selvittää, onko yhteydenottoja ja neuvontapyyntöjä odotettavissa myös lupaviranomaisina toimiviin aluehallintovirastoihin sekä selvítettävä tästä mahdollisesti aiheutuvat vaikutukset lupaviranomaisten voimavarat tarpeisiin. Mahdolliset väliaikaiset lupakäsittelyn ja valvonnan ruuhkatilanteet tulee hoitaa resursseja uudelleen kohdentamalla virastoissa, niiden välillä tai hallinnonalojen välillä siten, että tehtävät voidaan hoitaa valtiontalouden kehysten ja talousarvioiden määrärahojen puitteissa. (VM)
- Lakiesitys sisältää säännöksiä, joissa asetetaan velvoitteita kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. vaikutusten arviointia koskevassa luvussa ei kuitenkaan ole täsmällisesti otettu kantaa siihen, mitkä olisivat esityksen vaikutukset kunnallisten viranomaisten toimintaan tai kuntien talouteen. Vaikutusten arviointia olisi tältä osin täsmennettävä. Lisäksi esitys saattaa olla tarpeen käsitellä ennen sen antamista kuntalain (365/1995) 8 b §:ssä tarkoitetussa kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. (VM)
- Ehdotetussa muodossa kyseessä on ns. budjettilaki ja tulee sen johdosta käsitellä yhdessä talousarvioesityksen kanssa. (VM)
- Eduskunnalle annettava selonteko aluehallintouudistuksen toimeenpanosta ja toteutumisesta tulee sisältämään mm. alueellisten ympäristötehtävien organisointia koskevia kehittämissuhteita. Alueellisia ympäristötehtäviä on käsitelty myös kahdessa selvityshankkeessa. On mahdollista, että selonteon perusteella tehtävien ratkaisujen ja selvityshenkilöiden tekemien ehdotusten täytäntöönpanon seurauksena saatetaan muuttaa tai täsmentää mm. ympäristöhallinnon alueellisten ympäristötehtävien organisointia tai resursointia. Edellä mainitut seikat tulisi asian jatkovalmistelussa ottaa huomioon. (VM)
- Esitysluonnoksen mukaan ympäristönsuojelun tietorekisteriä koskevat säännökset tullaan siirtämään erilliseen ympäristönsuojelun tietojärjestelmää koskevaan lakiin, joka annettaisiin eduskunnalle syysistuntokauden 2013 alussa. Kun otetaan huomioon uusi tietohallintolaki (Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta 634/2011) ja ns. SYKE-laissa oleva asiaa koskeva sääntely, hallintoyksikkö kantaa huolta tietojärjestelmiä koskevan sääntelyn mahdollisesta monimutkaistumisesta ja nyt kaavailusta säädöstasosta. Esityksessä ei luonnollisesti-

kaan ole yksityiskohtaisesti kuvattu tätä syksyllä annettavan hallituksen esityksen sisältöä, joten on vaikea arvioida millä perusteilla laintasoinen sääntely on katsottu tarpeelliseksi. Hallintoyksikkö voi tarvittaessa antaa asiantuntijankemystensä valmistelun käyttöön. (YM/HAL)

- Lisäksi kiinnitetään huomiota uudistuksen täytäntöönpanon muuhun kuin koulutukselliseen tukeen, esimerkiksi lomakkeiden ja täyttöohjeiden ym. ohjeistuksen tarpeeseen. Olemassa olevan tukimateriaalin uusiminen edellyttäneee edelleen (sähköinen lupa -hanke huomioiden) merkittävää työpanosta. Täytäntöönpanomateriaalin oikea-aikaisuudella ja kattavuudella on vaikutusta ympäristöhallinnon asiakaspalvelukykyyn ja se tulee näkymään myös ns. Y-ASPAn (ympäristöhallinnon palvelukeskus) työssä ja toimintaedellytyksissä. Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, myös lisääntyvä julkisuus, tiedottaminen ja täytäntöönpano sinänsä tulee kasvattamaan yleisön yhteydenottoja erityisesti ELY-keskuksiin. Myös tämä työpanos tulee ottaa esityksen jatkovalmistelussa realistisesti huomioon. (YM/HAL)
- Koska esityksen tarkoittamat lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman nopeasti niiden vahvistamisesta, hallintoyksikkö toivoo voivansa seurata uudistuksen etenemistä aktiivisesti. Tämä on tarpeen muutosten oikea-aikaiseksi ennakoimiseksi myös talousarvio- ja tulohjausvalmistelussa. (YM/HAL)
- Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvoja ja materiaali- ja energiatehokkuutta koskevien säännösten ottaminen lakiin ei ole paras keino toteuttaa sinällään hyviä tavoitteita. Sääntely lisäisi entisestään eri selvitys- ja lupamenettelyjen päällekkäisyyttä ja vaatisi myös lisää viranomaisresursseja. Sääntely voi johtaa toiminnanharjoittajan kannalta arvaamattomiin seurauksiin lupien uusimisen ja valvonnan yhteydessä.
- Lakiluonnokseen on siirretty voimassa olevasta ympäristönsuojeluasetuksesta useita kohtia. Joidenkin pykälien sisältöä on samalla muutettu ilman, että muutosten vaikutusta suoraan tai välillisesti lupamenettelyihin tai niiden taloudellisia vaikutuksia yrityksille olisi arvioitu. Lain valmistelua tukemaan olisi ollut tarve tehdä nykyisen ympäristönsuojelulain ja erityisesti lupa- ja valvontasäädösten ajanmukaisuuden ja toimivuuden analyysi, jotta käytännössä havaittuja epäkohtia ja muun muassa menettelyjen päällekkäisyyksiä olisi voitu korjata. (MMM) Lakiluonnoksen sisältyy laaja asetuksenantovaltuus ja useita kohtia tarkennettaisiin asetuksilla. Luonnoksessa ei ole kuvattu, miten asetusten sisällössä otettaisiin huomioon nykyiset säädökset ja missä erityisesti olisi tarkoitus tehdä tiukentavia tai muita merkittäviä muutoksia menettelyihin. Ministeriö katsoo, että lakiluonnosta ja siinä olevien muutosten ja lisäysten vaikutuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida muun muassa maaseutuelinkeinojen kannalta. Asetuksia valmisteltaessa olisi katsottava, että niillä voidaan muun ohella vähentää päällekkäisyyksiä ja sujuvoittaa nykyisiä menettelyjä.

Annettavien asetusten sisällöstä riippuu, mitä esimerkiksi maaseutuyrittäjältä tultaisiin edellyttämään täyttääkseen luonnoksen 7 §:n mukaisen selvilläolovelvollisuuden ja asiantuntemuksen, miten toiminnan luonne määriteltäisiin ja miten se vaikuttaisi 13 §:n mukaisen ennaltavarautumissuunnitelman sisältöön, laajuuteen, tarkkuustasoon ja kustannuksiin tai esimerkiksi yrityksen vakuutusehtoihin. Viranomaisen valvonnasta tai mahdollisista sanktioista ei ole mainittu. Luonnoksen 8 §:n sisältöä koskien toiminnan harjoittajan perusvelvollisuuksia ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi on myös vaikea arvioida, koska tähän vaikuttaa osaltaan se, mitä 9 §:n nojalla annettavilla asetuksilla tultaisiin säätämään. (MMM)

- Uudistuksessa tulee huomioida, etteivät ympäristönsuojelulain säännökset tosiasiallisesti muodostu puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toteuttamisen ja esimerkiksi uusien asejärjestelmien käyttöönoton esteeksi. Maanpuolustusta koskevat poikkeukset ympäristölainsäädännössä on vakiintunut käytäntö niin Suomessa kuin muissakin EU-maissa sekä Euroopan Unionin lainsäädännössä. (PLM, PLM/Päaesikunta)

- Esitetyn lain soveltamisalaksi on aiempaa selvemmin mainittu, että lakia sovelletaan paitsi teolliseen myös muuhun toimintaan, josta aiheutuu tai saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista. Tämän ei pidä kuitenkaan johtaa ympäristönsuojelulain soveltamisalan tosiasialliseen laajentamiseen. Metsähallitus toteaa, että ympäristönsuojelulaki ei lupaa ja lupamenettelyjä koskevilta osiltaan lähtökohtaisesti koske esimerkiksi metsätaloutta, jonka harjoittamisedellytyksien turvaamista Metsähallitus pitää tärkeänä. (MH)
 - Laki ei saa estää tai rajoittaa puolustusvoimien toimintaa poikkeusoloissa tai valmiutta kohotettaessa. (PLM, PLM/Pääsikunta)
 - Kaikki puolustusvoimien toimintaa koskevat asiakirjat eivät ole julkisia, mikä asettaa rajoituksia ympäristönsuojelulain mukaisen lupamenettelyn kaltaisen osallistumismenettelyn soveltamiseen puolustusvoimien toimintaan. (PLM)
 - Olisi tärkeää, että lakiin sisällytetyjä uusia harkintakriteerejä ja uusia vaatimuksia ei voida soveltaa takautuvasti puolustusvoimien toimintaan. Lain soveltamisessa tulee huomioida myös riittävät siirtymäajat. (PLM/Pääsikunta)
 - Puolustusvoimia koskevien poikkeuksien uudistaminen. Rinnan ympäristönsuojelulain uudistamista arvioivien osatyöryhmien työn kanssa valmistui myös työryhmämietintö puolustusvoimien raskaiden aseiden ammuksien ja räjäytysten ympäristövaikutusten hallintaa koskevasta sääntelystä. On välttämätöntä, että työryhmän esittämät lakitasoiset säädösmuutokset sisällytetään kokonaisuudessaan nyt valmistelussa olevaan hallituksen esitykseen. Perustuslain 80 §:n kehittyneet tulkinnat voisivat ankarasti sovellettuna merkitä sitä, että olemassa olevia – puolustusvoimien häiriöttömän toiminnan kannalta ehdottoman tärkeitä – poikkeuksia ei katsottaisi perustuslain hengen mukaisiksi. Lisäksi ympäristönsuojelulain soveltamiskäytäntöjen kehittymisen vuoksi työryhmätyössä yksimielisesti esitetyt laajennetut poikkeamissäännökset olisi toteutettava kiireellisenä osana nyt käsillä olevaa uudistuspakettia. (PLM)
 - Riittävän maanpuolustuksen asiantuntemuksen turvaaminen ympäristönsuojelulain mukaisissa hallinnollisissa menettelyissä. Puolustusministeriö uudistaa esityksensä, että puolustusvoimien ympäristölupa- ja muut ympäristönsuojelulain mukaiset hallinnollisten menettelyiden ratkaiseminen tulisi pyrkiä keskittämään yhteen valtion viranomaisen yksikköön (käytännössä yhteen aluehallintovirastoon) tai lupaviranomaisten yhteistyötä tulisi muuten tiivistää esimerkiksi toimialatyöryhmä perustamalla, jotta lupaharkinta ja päätösten johdonmukaisuus parantuisivat ja viranomaisen asiantuntijaresurssit lisääntyisivät. (PLM, PLM/Pääsikunta)
- Lausunnolla oleva esitys ympäristönsuojelulain uudistamiseksi ei valitettavasti näyttäisi pyrkivän uudistamaan kaikkia täsmennyksiä vaativia säännöksiä. Ehdotuksessa on sivuutettu useimpien puolustushallinnon kannalta keskeisten, mutta laadultaan hyvinkin tulkinnanvaraisten pykälien uudistaminen. Lain pilaamiskiellot ovat ennallaan ja lupaharkinta tukeutuu edelleen naapurusoikeudelliseen kohtuuttoman rasituksen käsitteeseen.
- On tärkeää, että ympäristönsuojelulaki riittävällä tavalla laventuu todelliseksi pilaantumisen torjunnan yleislaiksi hyödyntäen erilaisia hallinnollisia ohjausinstrumentteja, eikä rakennu ainoastaan teollisen toiminnan lupajärjestelmän varaan. Nykytilanteessa luvanvaraisuuden rajauskysymys ylikorostuu, kun lain vaatimustaso määräytyy vasta mahdollisessa lupamenettelyssä. Lupajärjestelmä ei vaikuta soveltuvalta ohjauskeinolta esimerkiksi puolustusvoimien ammuksien ympäristövaikutuksien hallintaan.
- Ehdotuksen tavoitetaso ohjausjärjestelmän keventämiseksi ei tuottane merkittävää hallinnollisen taakan vähentymistä niin viranomaiselle kuin toiminnanharjoittajallekaan. Sähköistä asiointia, luvan muuttamista tai tarkistamista koskevat säännökset eivät esitetyssä muodossaan tule parantamaan nykytilaa niin paljon kuin kyseisin menetelmin voisi olla mahdollista.
- Kritiikistä huolimatta uudistus on kokonaisuutena arvioiden silti mittava ja parantaa ympäristönsuojelulain ymmärrettävyyttä ja korjaa monia laissa havaittuja puutteita. (PLM)

- On hyvä, että ympäristönsuojelulaki vuodelta 2000 aiotaan perusteellisesti uusia. Pääosin lakiehdotus vastaa hyvin uusiin, erityisesti Euroopan Unionin lainsäädännön asettamiin vaatimuksiin. Lain tarkoitus (1 §) on kuvattu aiempaa selkeämmin. Päästöjen vähentäminen yhtenä lain tavoitteena on hyvä täydennys. (IL)
- Hallituksen esitys on perusteltu, eikä esityksen päälinjoihin ole huomauttamista. (TraFi)
- Lakiehdotuksen rakenne on kokonaisuutena onnistunut. Erityisesti uudet luvut suuren laitoksen lupaharkinnasta, suurista polttolaitoksista ja ympäristön tilasta ovat perusteltuja ja selkeyttävät lain soveltamista. Samoin lain teksti suhteessa asetuksilla annettaviin määräyksiin on myös selkeytynyt. (SYKE)
- Lakiehdotuksen terveyshaitan määritelmä on sama kuin voimassa olevassa ympäristönsuojelulaisissa (86/2000) ja se vastaa terveydensuojelulain (763/1994) terveyshaitan määritelmää. Lakiehdotuksessa on ympäristön pilaantumisen ja terveyshaitan ehkäiseminen otettu hyvin huomioon esimerkiksi yleisiä velvollisuuksia ja periaatteita sekä ympäristölupaa koskevissa ym. säännöksissä. (Valvira)
- Esitykseen sisältyy muutosehdotus tiettyihin liikennesektorille kuuluviin lakeihin ja niiden viittaussäännöksiin. Liikenteen turvallisuusvirasto haluaa kiinnittää ympäristöministeriön huomiota siihen, että liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla valmistellaan parhailaan muutoksia muun muassa ilmailulakiin, merenkulun ympäristönsuojelulakiin sekä vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettuun lainsäädäntöön.

Liikenne- ja viestintäministeriö tulee omassa lausunnossaan ottamaan kantaa, voitaisiinko viittausmuutokset toteuttaa hallinnonalan omissa hankkeissa vai liitelakina nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen yhteydessä. Tarkempi kuvaus liikennesektoria koskevasta lainsäädännöstä ja niitä koskevista hankkeista:

- Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta (VAK-laki) (4 § 5 momentti)
Momenttiin tehtäisiin viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on valmisteilla muutoksia ko. lakiin ja sen nojalla annettaviin asetuksiin.
- Merenkulun ympäristönsuojelulaki (1 luku 7 § 1 momentti)
Momenttiin tehtäisiin viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi. Liikenteen turvallisuusvirastolla ei ole muutokseen huomautettavaa. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla valmistellaan hallituksen esitystä, jolla MARPOL- yleissopimuksen liitteiden I, IV, V ja VI muutokset viedään osaksi merenkulun ympäristönsuojelulakia.
- Merensuojelulaki (2 § 2 momentti)
Momenttiin tehtäisiin viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla muutoksia ko. lakiin ei ole vireillä. Liikenteen turvallisuusvirastolla ei ole muutokseen huomautettavaa.
- Ilmailulaki (87 § 1 momentti)
Momenttiin tehtäisiin viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi. Liikenteen turvallisuusvirastolla ei ole muutokseen huomautettavaa.
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla on vireillä kaksi hanketta, joilla muutettaisiin ilmailulakia. Näistä kiireellisempi ilmailulain osittaisuudistusta koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle tammikuussa 2013. Ilmailulain kokonaisuudistus tehtäisiin siten, että sitä koskeva hallituksen esitys annettaisiin eduskunnalle noin vuoden kuluttua.
- Vesiliikennelaki (21 § 1 momentti)
Momenttiin tehtäisiin viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla muutoksia ko. lakiin ei ole vireillä. Liikenteen turvallisuusvirastolla ei ole muutokseen huomautettavaa.

- Maastoliikennelaki (30 § 1 momentti)
Momenttiin tehtäisiin viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla muutoksia ko. lakiin ei ole vireillä. Liikenteen turvallisuusvirastolla ei ole muutokseen huomautettavaa. (Tra-Fi)
- Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota esityksen sisältämiin muutostarpeisiin, joita esitetty uusi ympäristönsuojelulaki aiheuttaa eräissä muissa laeissa. Nämä muutokset ovat lähinnä teknisiä; lähinnä viittauksia uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan vastuualueelle kuuluvia lakeja, joihin muutoksia ehdotetaan, ovat
 - merenkulun ympäristönsuojelulaki (1 luku 7 § 1 momentti; viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi),
 - merensuojelulaki (2 § 2 momentti; viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi),
 - ilmailulaki (87 § 1 momentti; viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi);
 - vesiliikennelaki (21 § 1 momentti; viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi) ja
 - laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta (4 § 5 momentti; viittaus uuteen ympäristönsuojelulakiin säädösnumeron muutoksen vuoksi).

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla valmistellaan muutoksia merenkulun ympäristönsuojelulakiin ja ilmailulakiin, mutta näiden muutosten aikataulu on sellainen, että uuden ympäristönsuojelulain aiheuttamat muutostarpeet olisi parempi hoitaa ympäristöministeriöstä käsin. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla ei ole vireillä muutoksia merensuojelulakiin ja vesiliikennelakiin, joten ministeriö toivoo, että myös näiden lakien tekniset muutokset hoidettaisiin ympäristöministeriöstä käsin. Liikenne- ja viestintäministeriössä on valmisteilla hanke, jossa tehdään eräitä muutoksia ja päivityksiä vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettuun lakiin. Liikenne- ja viestintäministeriö voi samassa yhteydessä tehdä myös viittausmuutoksen VAK-lain 4 §:ään.

Liikenne- ja viestintäministeriö myöntää ympäristöministeriölle esittelyluvan mainittujen lakien muuttamiseen normaaliin tapaan erillisestä pyynnöstä. (LVM)
- Ympäristönsuojelulain yleiset pilaamiskiellot edellyttäisivät uudelleen arviointia. Lain alkuosaan sijoitetut, muotoilultaan lähes tavoitepykäliin rinnastuvat säännökset muodostavat lupaharkinnan keskiön. Varsinaisten pilaamiskieltojen lisäksi erityisesti melun osalta luvanmyöntämisedellytyssäännöksen viittaukset kohtuuttoman rasituksen ja terveystaitan käsitteisiin ovat aivan keskeisiä. Kieltojen soveltamiseen liittyy laajaa harkinnanvaraa ja hallinnollinen päätöksenteko ei tältä osin vaikutakaan riittävän yhdenmukaiselta. Ehdotuksessa todetaan, että pilaamiskieltoja ei ole muutettu, koska niiden tulkinnat oikeuskäytännössä ovat vakiintuneet. Puolustusministeriö katsoo, että pilaamiskieltojen tulkinta ei ole edellä mainitulla tavalla vakiintunutta ja niiden soveltaminen on epäyhtenäistä.

Pilaamiskieltoja koskevat säännökset tulisi uudistaa vastaamaan niiden tosiasiallista tarkoitusta ja ohjaamaan selkeämmin niiden soveltamista hallintokäytännössä. Laintasoisia yleisiä määräyksiä tulisi pyrkiä mahdollisimman laajasti täsmentämään teknisellä, asetustasoisella sääntelyllä tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi. (PLM)
- Puolustusvoimien ampumaradoille myönnetty ympäristöluvat ovat lähtökohtaisesti voimassa myös poikkeusoloissa. Voimassa olevan YSA:n 4b § ja ehdotetun lain 35 § mahdollistaa puolustusvoimien tilapäisten ampumaratojen perustamisen ilman ympäristölupaa. Pysyvien ampumaratojen tulee kuitenkin voida olla täysipainoisesti käytössä poikkeusolojen aikana eivätkä ympäristölupamääräykset saa rajoittaa esim. ampumaradan käyttökapasiteettia poikkeusoloissa. Pääesikunta pitää ehdotettua YSL:n 4 §:n muotoilua siitä, että ympäristönsuojelulakia

ei sovelleta sellaiseen puolustusvoimien toimintaan, jossa lain soveltaminen vaarantaisi valtakunnan turvallisuuden tai huoltovarmuuden edellytykset, riittävänä tältä osin. Muotoilu on sama kuin työryhmän raportissa ”Puolustusvoimien raskaiden aseiden ampuma-alueet - ympäristöhaittoja ja erityissääntelyä selvittäneen työryhmän raportti” (Ympäristöministeriö 2012, s. 78, otsikon 6.2.2. alla olevan 2 a §:n 1 momentin mukaisesti. Puolustusministeriön viite FI.PLM.2012-5763 839/30.05.99/2011, 22.11.2012).

Tämä olisi myös ympäristönsuojelullisesti tarkoituksenmukaisempaa, sillä pysyvillä ampumaradoilla on olemassa tarvittavat suojarakenteet ympäristön suojelemiseksi toisin kuin sen läheisyyteen mahdollisesti perustettavalla tilapäisellä ampumaradalla, jolla kuitenkin voitaisiin ampua ilman ympäristölupaa ja siinä asettuja lupamääräyksiä. (PLM/Pääesikunta)

- Yleisesti tulee huomioida myös, että puolustusvoimien toiminta maan puolustuksessa on sellaista, että se huomattavasti poikkeaa ympäristönsuojelulain normaalista soveltamisympäristöstä (esim. tehdas, jolla mahdollisia ympäristövaikutuksia). Tulee myös huomioida, että suuri osa puolustusvoimien toiminnasta on lakiin perustuvaa ja nimenomaisesti lain edellyttämää. Näin ollen ympäristönsuojelulaissakin tulisi mahdollisimman pitkälti huomioida se näkökanta, että mikäli ympäristönsuojelulaki on este puolustusvoimien lakisääteille velvoitteille ja tehtäville kuten maanpuolustukselle, ympäristönsuojelulakia tulisi mahdollisimman pitkälti tulkita puolustusvoimien etu huomioon ottaen ja tarvittaessa joustaa ympäristönsuojelulain vaatimuksista, mikäli se estää tai merkittävästi haittaa puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toteuttamista. (PLM/Pääesikunta)
- Lain maanpuolustusta koskevat vaikutukset ovat siinä määrin merkittäviä, että hallituksen esityksen olennaisesti puolustushallintoa koskevat tarkennukset olisi paras valmistella ympäristöministeriön ja puolustusministeriön yhteistyöllä. (PLM)
- Lakiesityksen pääasiallisen sisällön kuvauksessa osassa keskeiset ehdotukset todetaan, että ”Maatalouden eläinsuojien osalta on meneillään selvitystyö, voidaanko osa eläinsuojista siirtää lupamenettelystä rekisteröintiin piiriin” (kappale 3.2.2). Evira ei sinällään ota kantaa mahdolliseen lupamenettelystä rekisteröintiin siirtymiseen, mutta pitää kuitenkin hyvin tärkeänä, että eläinlääkintölainsäädännön (eläinsuojelu, eläintaudit, sivutuotteet) vaatimustenmukaisuus arvioidaan ennen rakentamista vähintäänkin nykyisellä tavalla. (Evira)
- Voimassa oleva ympäristönsuojelulain 42 § ei mahdollista luvan myöntämistä, jos toiminnasta aiheutuu terveyshaittoja. Terveyshaitalla tarkoitetaan ympäristönsuojelulain 3 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan, paitsi ihmisessä todettavaa sairautta tai muuta terveydenhäiriötä, myös sellaisen tekijän tai olosuhteen esiintymistä, joka voi vähentää väestön tai yksilön elinympäristön terveellisyyttä. Voimassa olevaa lakia koskevan hallituksen esityksen mukaan “...terveyshaittaan kuuluu konkreettinen haitta sekä vaara tai riski terveyshaitan ilmenemisestä. Terveyshaittana pidettäisiin esimerkiksi sairauden oiretta tai solun taikka elimen patologista muutosta, mutta myös riittävää riskiä tästä. Vaara kuvaa merkityksellistä riskiä terveyshaitan ilmenemiseen. Terveyshaitta voi ilmetä vasta pitkäaikaisen esimerkiksi kemikaali- tai meluallistuksen jälkeen. Tällainen altistus katsotaan terveyshaitaksi, jos konkreettisen haitan ilmenemistä voidaan pitää todennäköisenä esimerkiksi epidemiologisten tutkimusten perusteella. Terveydellisen vaaran käsitettä ei olisi tarpeen käyttää erikseen, koska terveyshaitta sisältää myös toiminnan järjestämisestä syntyvän terveyshaitan mahdollisuuden.”

Terveydensuojelulain 2.2 §:n mukaan “...elinympäristöön vaikuttavaa toimintaa on harjoitettava siten, että terveyshaittojen syntyminen mahdollisuuksien mukaan estyy.” terveydensuojelulain muotoilu on siten jossain määrin lievempi ja monella tapaa realistisempi. Määritelmiä arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota tarkoitukseen, jota varten ne on laadittu. Esimerkiksi WHO:n terveyshaitan määrite käsittää jopa tarpeen korottaa ääntään keskustelussa. Tämä on perusteltua, kun tavoitteena on yleinen ihmisten elinympäristön laadun parantaminen, eikä kyseessä ole yksittäistapauksen arviointiin sovellettava sitova kielto. Ajatusmalli, jossa terveyshaitan ja viihtyisyyshaitan välillä ei nähdä mitään eroa ja melutason ohjearvojen

katsotaan perustuvan terveyshaitan muodostumisriskiin, johtaa tilanteeseen, jossa melutason ohjearvoista muodostuu sitova normi, vaikka terveyshaitan mahdollisuus olisi käytännössä hyvin teoreettinen tai enintään kansanterveyteen tilastollisesti vaikuttava tekijä.

Melutason ohjearvojen käyttämistä suoraan lupamääräyksinä - vastoin niiden suunniteltua tarkoitusta – perustellaankin usein ympäristönsuojelulain väljällä terveyshaitan määritelmällä. Ympäristönsuojelulain tarkoittamaa kiellettyä seurausta arvioitaessa ei voitane lähteä siitä, että vaikka tutkimuksin olisikin osoitettu, että melutason ohjearvot ylittävä toiminta koetaan häiritseväksi tai vaikka siitä voisi seurata jollain osaa väestöstä negatiivisia terveysvaikutuksia, näin yleisesti yhteiskunnassa esiintyvä (yli 800 000 Suomalaista altistuu ohjearvot ylittävälle liikennemelulle) häiriötaso tulisi muodostua tapauskohtaisessa oikeusharkinnassa edes pääsääntöisesti luvanmyöntämiseksi.

Nykyinen sääntelytapa asettaa melua aiheuttavan laitoksen toiminnan, kuten ampumaradat, kestävämpään tilanteeseen, joka ei täytä suhteellisuus- tai yhdenvertaisuusperiaatteen vaatimuksia. Ympäristönsuojelulakia tulisi kehittää siten, että melun aiheuttaman rasituksen arviointi lupamenettelyssä olisi yhdenmukaista muita toimintatyyppisiä koskevan ohjauksen kanssa. Melulle altistuvien lukumäärää voidaan lupien määräyksin pyrkiä vähentämään, mutta nykyistä tilannetta, jossa usein edellytetään ettei yksikään henkilö altistu ohjearvot ylittävälle melulle, ei voida pitää hyväksyttävänä. (PLM)

- Nykyisin ympäristönsuojelulain 42 §:n luvanmyöntämisedellytyksissä viitataan naapuruussuhdelain 17.1 §:ään, jonka mukaan kiinteistön käytöstä ei saa aiheutua naapurille kohtuutonta rasitusta. Suomessa ympäristönsuojelulain luvanmyöntämisedellytyksien tiukka sidonta naapuruussuhdelakiin tarkoittaa, että yksityisen oikeussuoja ja yleisen edun tavoittelu pyritään turvaamaan ikään kuin hybridijärjestelmällä. Käytännössä järjestelmässä tukeudutaan ajatukseen, että kaikki yleisen edun kannalta välttämättömätkin hankkeet on toteutettavissa siten, ettei naapuruussoikeudellisia kohtuuttoman rasituksen tilanteita tarvitse hyväksyä. Tällöin ajatuksena on, että lupamääräyksin haitta rajoitetaan sietämisvelvollisuuden piiriin tai lupaa ei myönnetä.

Vesistöhaittojen osalta laki kuitenkin mahdollistaa sen, ettei lupamääräyksin aina poisteta haittoja sietämisvelvollisuuden piiriin. Vesistöhaittojen osalta korvauskysymykset tutkitaan viran puolesta, mutta muiden ympäristöhaittojen osalta on nostettava kanne käräjäoikeuteen. Viranpuolesta tutkittaessa ympäristölupaviranomainen katsoo asiaa lähtökohtaisesti laaja-alaisesti, kun kanneasiassa kantajan on kyettävä tarkasti yksilöimään vaatimuksensa, koska vaadetta ei voida tutkia ohi kanteen. Kanteiden menestymismahdollisuus on ylipäättään heikko, siksi samankaltaiset kynnykset on säädetty yhtäältä luvanmyöntämisedellytyksiin ja toisaalta ympäristövahinkolain sietämisvelvollisuuden määritelmään. Haitankärsijän asema näyttääkin riippuvan osin siitä, minkä tyyppisestä päästöstä on kysymys. Tätä ei voida pitää ympäristönsuojelulain kokonaistarkastelua tavoittelevan hengen mukaisena.

Ympäristölupamenettelyissä esimerkiksi melutason ohjearvoja on usein sovellettu sitovan normiohjauksen tavoin. Kun kyse on tällöin immissioraja-arvoista häiriintyvän kiinteistön pihapiirissä, ollaan tilanteessa, jossa yksittäisellekin kiinteistölle aiheutuva viihtyisyshaitta merkitsee ympäristölupamääräysten noudattamatta jättämistä tai ankarasti tulkittuna luvanmyöntämisedellytyksien puuttumista. Jos melu on laadultaan sellaista, etteivät tekniset rajoittamistoimenpiteet ole mahdollisia, jää jäljelle kolme vaihtoehtoa 1) toiminnan laajuuden rajoittaminen, 2) omaisuuden lunastaminen tai 3) omaisuuden käytön rajoittaminen. Mikäli ympäristönsuojelulain ja naapuruussuhdelain keskinäistä suhdetta muutettaisiin ja ympäristönsuojelulain järjestelmässä aidosti lähestyttäisiin haittojen rajoittamista yleisen edun näkökulmasta, syntyisi myös neljäs vaihtoehto edellisten lisäksi: ympäristönsuojelulain luvalla voitaisiin edellyttää meluhaittojen rajoittamista teknisesti toteutettavissa olevalla laajuudella ja jäljelle jäävä sietämiskynnyksen ylittävä haitta käsitellä siviilioikeudellisena vahingonkorvauskysymyksenä. (PLM)

- Kuten jo naapurussuhdelain esitöistäkin voidaan päätellä, ympäristölupajärjestelmä on rakentunut nimenomaisesti yksittäisten laitosten ympäristönsuojelun vaatimustason määrittämiseksi. Ympäristönsuojelulain järjestelmä on hyvin ennakkovalvontakeskeinen. Jos lupaa, ilmoitusta tai rekisteröintimenettelyä ei hanketyypille vaadita, ei toiminnanharjoittajalle välttämättä juuri synny oikeudellisesti kestäviä velvoitteita paitsi tilanteissa, joissa sietokynnys selvästi ylittyisi tai toiminnasta aiheutuisi havaittavaa ympäristövahinkoa. Ympäristönsuojelulaki on sisällöltään edelleen ennen muuta teollisuuden päästösäädös kuin todellinen pilaantumisen torjunnan yleislaki.

Yleissäännöksiin, kuten selvilläolovelvollisuuteen tai parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaatteeseen vedoten olisi erittäin vaikeata osoittaa hankkeen suunnittelun tai teknisten ratkaisujen olevan lain aineellisten säännösten kannalta riittämättömiä. Ympäristönsuojelulain nykyisen logiikan perusteella tulisi osoittaa luvantarve, jonka kautta velvollisuus tarkempaan selvittämiseen syntyisi. Useisiin tarpeisiin, kuten erilaisten haja-kuormitustyyppisten tilanteiden hallintaan – jollaiseksi mm. osa puolustusvoimien tois-tuvasta, mutta luonteeltaan lyhytaikaisesta toiminnasta voidaan lukea – lupamenettely tai jopa ilmoitus- taikka rekisteröintimenettely on hallinnollisesti raskas ja epäsopeva. Järjestelmä asettaakin ympäristölle haitalliset toiminnot eriarvoiseen asemaan: mm. maa- ja metsätalouden suhteellisen merkittävätkin haitat jäävät järjestelmän ohjauksen ulkopuolelle. Uudistuksessa olisikin tarpeen kiinnittää nykyistä laajempaa huomiota siihen, että lain yleinen vaatimustaso olisi mahdollisimman yhtenäinen kaikkia pilaantumista tai sen vaaraa aiheuttavia toimintoja kohtaan. Käytännössä velvoitteiden täsmentäminen voi edellyttää nykyistä useampia yleisiä normeja, joiden soveltamisalan tulisi kattaa myös nykyisen ennakkovalvonnan ulkopuolelle jäävä toiminta. (PLM)

- Pohjaveden pilaamiskielto sisältää vaaran aiheuttamisen kiellon, eikä pilaamiskiellon vastaiselta toiminnalta edellytetä konkreettisen pilaantumisen aiheutumista. Esimerkiksi polttonesteiden jakeluasemien osalta pohjavesien suojelun linjaukset Suomessa ovat olleet erittäin ankaria. KHO:n vahvistaman linjan mukaisesti 1. luokan pohjavesialueille on ollut lähes mahdotonta saada ympäristölupaa.

Oikeudellisesti maaperän pilaamiskiellon kannalta ongelmallisia ovat toiminnot, joista väistämättä aiheutuu joidenkin maamassojen pilaantuminen. Esimerkiksi ampumaradan taustapenkka pilaantuu aina lyijystä. Ampumaratojen ympäristölupaohjeistustyön ja kansallisen BAT-selvityksen yhteydessä on päädytty esittämään, että taustapenkan lisäksi pintamaa koko rata-alueella katsotaan ampumaradan rakenteeksi, eikä sen pilaantuminen näin ollen muodosta luvanmyöntämisen estettä. Puolustusvoimien ampuma-alueiden maalialueille ja ampuma- paikkojen läheisyyteen leviää haitta-aineita, kuten mahdollisen epätäydellisen, ns. matalan kertaluvun räjähdysten seurauksena ympäristöön pääseviä räjähdysainejäämiä, ammuksen lennon mahdollistavia propellantteja sekä erilaisia ruuteja ja niiden lisäaineita. Näitä vaikutuksia ei varsinkaan maalialueen osalta voida niiden maantieteellisen laajuuden ja räjäytysten aiheuttaman maaperän voimakkaan muokkautumisen vuoksi teknisesti torjua.

Edellä esitetyn vuoksi ankarasti tulkittuna ympäristönsuojelulain 7 §:n tarkoittama kielletty seuraus tai sen vaara on väistämätön ampuma-alueilla. Tilanne on vastaava pohjaveden pilaamisen osalta, koska pilaamiskielto ei edellytä varsinaista pilaantumista, vaan se kattaa myös vaaran aiheuttamisen. Koska ampumatoiminta on välttämätöntä, tulisi ympäristönsuojelulakiin sisällyttää poikkeus, joka antaa puolustusvoimille mahdollisuuden lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen. Tätä myös RAME-työryhmä on yksimielisesti esittänyt.

Puolustusvoimat suorittaa ammuntoja sekä maalta merelle että merellä aluksista. Merenpilaamiskieltoa ei tule voida soveltaa puolustusvoimien amuntoihin. (PLM)

- Ympäristöministeriö on asettamassa kaivosten ympäristöturvallisuutta käsittelevän viranomaistyöryhmän. Tukes katsoo, ettei tässä lausunnossa ole sen vuoksi erikseen lausuttava kaivoslainsäädännön ja ympäristönsuojelulainsäädännön rajapinnasta. (Tukes)

- Lakiluonnoksen lupa- ja valvontamenettelyjä koskevissa säädöksissä ja menettelyissä pitäisi selvästi ottaa huomioon toiminnan laatu, mittakaava ja ympäristöön kohdistuva rasitus, ja rajata ja kohdistaa selvitysten ja asiakirjojen tarvetta ja laajuutta sen mukaisesti. Tämä koskee erityisesti eläinsuojia.

Lakiluonnoksen mukaan lupahakemus liitteineen olisi jätettävä kirjallisen ohella sähköisessä muodossa. Hakemuksen tiedoista ja liitteistä säädettäisiin asetuksella. Eläinsuojien ympäristölupaa varten edellytetään tällä hetkellä mm. karttoja ja eläinsuojan pohjapiirrosta yksityiskohtaisine merkintöineen. Vaikka rakennussuunnittelussa sähköiseen muotoon laadittavat suunnitelmat ovat yleistymässä, esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain säädösten mukaisia rakennuslupa-asiakirjoja hakijan ei tarvitse toimittaa kuntaan sähköisessä muodossa. Eläinsuojia koskevien asiakirjavaatimusten tulisi olla mahdollisimman yhdenmukaisia muussa rakentamisen ohjauksessa säädettyjen asiakirjojen kanssa, mikä osaltaan joustavoittaisi osapuolten toimintaa lupa-asioissa.

Ympäristöluvista merkittävä määrä, noin 1/4 on eläinsuojien lupia. Koko Suomessa valtaosa eläinsuojista kuuluu alimpiin 3- tai 4- valvontaluokkaan. Kotieläintalouden ja muiden eläinsuojien ympäristölupa- ja valvontajärjestelmän kehitystyö on käynnistettävä pikaisesti, ja työssä on otettava huomioon tuotannon ja toimintaympäristön nykytila ja tuleva kehitys. Myös asiaa koskeva ohjeistus tulee uusia ja siinäkin ottaa huomioon hallinnollisen taakan keventäminen. Toisena vaihtoehtona tulisi selvittää eläinsuojista ainakin kotieläinsuojien luvittamisen ja valvonnan irrottamista ympäristönsuojelulaista omaksi lainsäädännöksi. Kotieläintuotanto on varsin homogeeninen ryhmä toiminnoiltaan ja ympäristövaikutuksiltaan Maatalouden ja kotieläintuotannon toiminta on EU-tason ja maatalouden kansallisin säädöksiin siinä määrin monipuolisesti rajattua toimintaa, että päällekkäistä sääntelyä tulisi voida vähentää. Päällekkäisyys lisää elinkeinon harjoittamisen kustannuksia ja lisää tarpeettomasti myös eri viranomaisten resurssitarvetta.

Eläinsuojia koskevien säädösten ja ohjeistuksen uusiminen toteuttaisi hallitusohjelman kirjausta lupamenettelyjen sujuvoittamisesta. Uudistamisessa tulee tähdätä myös valtion ja kuntien viranomaistyön keventämiseen ja elinkeinonharjoittajille kohdistuvien kustannusten kohtuullistamiseen.

Toiminnanharjoittajan arviointia suunnitellun tai olevan hankkeensa ympäristövaikutuksista vaikeuttavat usein viranomaisten vastuulla olevien tietojen epätarkkuus, esimerkkinä varsin suurpiirteiset pohjavesialueiden aluerajaukset. Puutteelliset tiedot vaikuttavat lupaharkintaan ja päätösten sisältöön ja voivat yleisesti viivyttää lupakäsittelyä. (MMM)

- Ympäristönsuojelulakiehdotuksen sisäiset viittaukset ovat osin virheellisiä. (OM)
- Luvussa 2 (yleiset velvollisuuden ja periaatteet) kuvataan yhtäältä viranomaista velvoittavia periaatteita ja toisaalta toiminnanharjoittajan yleisiä velvoitteita. Nämä olisi hyvä siirtää erillisiin lukuihin, jotta kävisi selväksi, millaisten periaatteiden noudattamisesta eri toimijat (viranomaiset ja toiminnanharjoittajat) ovat vastuussa. Toiminnanharjoittajan velvoitteita koskevien pykälien sanamuodot eivät myöskään ole keskenään yhdenmukaiset. (TEM)
- Lukujen 6 ja 7 otsikot viittaavat ainoastaan lupaharkintaan, vaikka lukujen sisältö on huomattavasti laajempi. Esim. luku 6 koskien lupaharkintaa sisältää luvan myöntämiskriteerien lisäksi mm. säännökset lupamääräysten sisällöstä (54 alkaen) sekä toiminnanharjoittajan seuranta- ja tarkkailumääräyksistä (65 §). Otsikointia olisi hyvä tarkistaa esim. muotoon ”Luvan myöntämisen edellytykset, lupamääräysten sisältö ja toiminnanharjoittajan velvoitteet”. Sama koskee lukua 7 ”Suuren laitoksen lupaharkinta”. ”Suurta laitosta” ei muuten määritellä 1 luvun 5 §:ssä (määritelmät) eikä edes suurten laitosten lupaharkintaa koskevassa 7 luvun 75 §:ssä, jossa on määritelmiä. (TEM)
- Turvatekniikan keskus on ollut v. 2011 lähtien Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes). (TEM)

- Ympäristönsuojelulaki on rakenteeltaan uudistettu ja nykyistä huomattavasti laajempi, mikä voimaannapanovaiheessa tulee vaatimaan aluksi jonkin verran lisätyötä. Lakiehdotukseen on sisällytetty nykyistä enemmän viittauksia muihin lainkohtiin. Viittausten vähentäminen helpottaisi lain lukemista. (ESAVI)
- Ehdotuksessa on otettu huomioon sähköisten tietoverkkojen ja asioinnin kehittyminen ja näin tuleekin tehdä. Ehdotus on kuitenkin nykytilannetta edellä. Automaattisia palautejärjestelmiä ei vielä ole olemassa, ei myöskään sähköistä lupakäsittelyä. Sähköisen lupakäsittelyjärjestelmän kehittäminen on ollut huomattavasti ennakoitua hitaampaa eikä siihen ole toistaiseksi onnistuttu viemään yhtään pilottihakemusta. Järjestelmän kattava käyttöönotto edellyttää lisäksi aikaa vievää, toimialakohtaista aineiston tuottamista. Ylimääräisen hallinnollisen työn ja erilaisten tulkintojen välttämiseksi sähköistä asiointia koskevissa pykälissä tulisi johdonmukaisesti olla viittaus järjestelmien käyttöön siltä osin, kun ne ovat olemassa. Sähköisen tietoverkon käyttöedellytysten luomiseen tulisi ohjata nykyistä enemmän voimavaroja. Sisältöjen tuottaminen edellyttää nimenomaan lupa- ja valvontaviranomaisen työtä. Ympäristölupien ja valvonta-asioiden käsittely jatkuu tarvittaessa muutoksenhakutuomioistuimissa. Tiedon saatavuuden parantamiseksi myös nämä lopulliset, lainvoimaiset päätökset tulisi julkaista sähköisessä tietoverkossa. Koska viranomaisten ja muiden toimijoiden käytössä on sisäisiä ja ulkoisia tietoverkkoja sekä monenlaisia muita järjestelmiä, käytettäviin termeihin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Yleisellä tietoverkolla tarkoitettaneen Internetiä. (ESAVI)
- Ehdotuksen perusteluista ei ilmene, miksi suuria polttolaitoksia koskeva 13 luku on sisällytetty lakiin. Toiminnanharjoittajia ei tältä osin kohdella tasapuolisesti. Aluehallintovirasto katsoo, että annettava asetus olisi tässä vaiheessa riittävä. Mikäli suuria polttolaitoksia koskevan luvun sisällyttäminen lakiin katsotaan välttämättömäksi, sen tulisi termistöltään ja perusteluiltaan olla yhtenevä tammikuussa 2013 annettavan LCP-asetuksen kanssa. Tässä yhteydessä aluehallintovirasto viittaa myös LCP-asetusehdotuksesta 11.9.2012 antamaansa lausuntoon. (ESAVI)
- Hallintopakko on toimiva valvontaviranomaisen väline. Aluehallintovirasto esittää kuitenkin selvitetäväksi, tulisiko myös aluehallintovirastolla olla mahdollisuus hallintopakkomennettelyyn ja voitaisiinko näin tarvittaessa tehostaa valvontatoimia ja nykyistä paremmin turvata tarvittaessa myös mm. yksittäisten vahingonkärsijöiden, kuntien ja kansalaisjärjestöjen vaatimukset valvonnan parantamiseksi. (ESAVI)
- Valvonnan maksullisuus on hyvä asia, jos valvontamaksut kohdentuvat valvonnan resurssien turvaamiseen ja lisäämiseen. Sama järjestelmä ja menettely olisivat tarpeen ympäristölupituksessakin. Hallintopakkomennettelyyn liittyvät valvontamaksut saattavat olla toiminnanharjoittajan oikeusturvan kannalta ongelmallisia. Hallintopakkoprosessissa rikkomukseen syyllistyneelle toiminnanharjoittajalle voidaan asettaa uhkasakko tai teettämishukka. Jos toiminnanharjoittaja todetaan ”syyttömäksi”, valvontamaksut ovat kohtuuttomia ja vaarantavat oikeusturvaa. Valvontamaksut on syytä liittää säännölliseen valvontatoimintaan. (LSSAVI)
- Uudistuksen seuraavissa vaiheissa kunnan ja alueellisen lupaviranomaisen toimivaltajakoa voitaisiin muuttaa siten, että kunnissa käsiteltäisiin pienten sekä vähän päästöjä ja kuormitusta aiheuttavien toimintojen lupa-asiat. Näitä olisivat mm. sähkö- ja elektroniikkaromun käsittelylaitokset, romuajoneuvojen käsittelijät lukuun ottamatta murskausta, tavanomaisten jätteiden hyödyntäminen myös yli 10 000 t/a käsittelevien laitosten osalta, pienet jätevedenpuhdistamot sekä puu- ja turvepellettien valmistuslaitokset. (LSSAVI)
- Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ympäristölupavastuualue pitää ympäristönsuojelulain uudistamista tarpeellisenä ja uutta rakennetta toimivana, kun esim. teollisuuspäästödirektiiviä koskevat säädökset on eritelty omaksi luvukseen ja luvun soveltamisalaan kuuluvat laitokset on lueteltu liitteessä omana luettelonaan. (PSAVI)

- Ennen lain edellyttämään sähköiseen asiointiin siirtymistä tulisi varmistaa, että virastoilla on siihen riittävät valmiudet. (EPOELY)
- ELY-keskus pitää lain kokonaisuudistusta kannatettavana verrattuna siihen, että voimassa olevaan lakiin olisi tehty ainoastaan direktiivien edellyttämät muutokset. (ESAELY)
- ELY-keskus pitää ympäristönsuojelulain uudistamista tarpeellisena ja välttämättömänä. (KESELY)
- Ympäristöterveydenhuollossa sekä maa-aines- ja rakennusvalvonnassa valvontamaksu on ollut käytössä jo pidempään ja siitä saadut kokemukset ovat olleet hyviä. Valvontamaksun käyttöönotto myös ympäristönsuojelussa sekä maksutulojen ohjaaminen valvontaresursseihin on tervetullutta. Lakiehdotuksessa on tarkennettu valvonnan järjestämisen periaatteita. Valvontaviranomaisten tehtävät lisääntyvät muun muassa IED-laitosten lupien tarkistamiseen liittyen. Perusteluissa luvattu valvontaresurssien lisääminen on välttämätöntä ja odotetaan toteutuvan myös käytännössä. Valvontamaksutuloilla lisättävien resurssien lisäksi valtion tulisi osoittaa myös muuta merkittävää panostusta tarvittavien valvontaresurssien turvaamiseksi. (KESELY)
- Toiminnanharjoittajan selvilläölovelvollisuutta lisäävät perustilaselvitys, toiminnan lopettamisen jälkeiset toimet sekä maaperän ja pohjaveden tarkkailuvastuusta huolehtiminen. Nämä tukevat maaperän ja pohjaveden suojelun keinovalikoimaa. (KESELY)
- Lain uudistuksen yhtenä tavoitteena on selkeyttää lakia, joka ei kuitenkaan kaikilta osin toteudu, koska lakiin sisältyy runsaasti viittauksia direktiiveihin. On myös merkille pantavaa, että osa pykälistä on säädetty hyvin yksityiskohtaisesti ja osa aika yleispiirteisesti sekä osa sääntelystä, joka ELY-keskuksen käsityksen mukaan tulisi sisältyä pykäliin, on esitetty vain yksityiskohtaisissa perusteluissa. (POPELY)
- ELY-keskus esittää, että uudistuksen toinen vaihe tulee käynnistää välittömästi. Tätä varten olisi esiselvityksenä kartoitettava nykyisen ympäristönsuojelulain voimassaolon aikana esiin tulleita tulkintaongelmia ja mahdollisia puutteita laissa, jotta ne voidaan ottaa riittävällä tavalla huomioon lain uudistuksessa. Lain uudistuksessa on pienten toimintojen luvanvaraisuutta tarkasteltava kriittisesti ja harkittava lupakynnyksen nostoa. Samalla on tarkasteltava valtion ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen välistä toimivaltajakoa. Lainsäädännön uudistuksen yhteydessä on erityisesti tarkasteltava nykyistä perusteellisemmin resurssikysymyksiä. Valvontatehtäviä liittyy kaikkeen luvanvaraiseen toimintaan ja resurssien suuntaaminen vain suurten laitosten toimintaan ei ratkaise valvonnan resurssitarpeita. (POPELY)
- Ympäristönsuojelulain luonnoksessa on nykyiseen ympäristönsuojelulakiin tehty erityisesti teollisuuspäästödirektiivin edellyttämät muutokset. Lisäksi on tavoitteena ollut selkeyttää lain rakennetta, sanamuotoja ja täsmentää toiminnanharjoittajan vastuuta toiminnoissaan ja tämä onkin tuonut lakiin uutta selkeyttä ja tarkempia sanamuotoja. (UDELY)
- ELY-keskuksen osalta uusi ympäristönsuojelulaki lisää toteutuessaan valvonnan työmäärää teollisuuspäästödirektiivin piiriin kuuluvien laitosten ympäristölupien ennako- ja jälkivalvonnassa sekä ehdotettujen uusien ympäristöluvanvaraisten laitosten ennako- ja jälkivalvonnassa. Ehdotus ei sisällä lupakynnyksen nostamista tai uusien toimialojen siirtämistä rekisteröintimenettelyyn vaikka se käytettävissä olevien lupa- ja valvontaresurssien johdosta olisi tarpeellista. Koska rekisteröintimenettelystä saadut kokemukset ovat olleet pääasiassa myönteisiä, ympäristölainsäädännön jatkovalmistelussa rekisteröintimenettelyä tulisi laajentaa koskemaan ainakin niitä toimialoja, joissa on paljon toimijoita.

Esityksen yleisperusteluista käy hyvin ilmi, että vuodesta 2000 voimassa oleva nykyinen ympäristönsuojelulaki on useiden muutosten johdosta sekava ja sirpaleinen eivätkä lupa- ja muut hyväksymismenettelyt muodosta selkeää kokonaisuutta. Uusi jätelaki ja vesilaki ovat osaltaan myös tuoneet edelleen sekavuutta ympäristönsuojelulain soveltamiseen. Lain nykyti-

lan arvioinnissa on tuotu esille, että lähinnä 2010 käyttöön tulleen rekisteröintimenettelyn toimivuus ja vaikuttavuus ovat selvityksen kohteena. Esitys muutoinkaan ei paneudu lupa- ja muiden menettelyjen keventämiseen liittyviin muutoksiin. Nykytilan arvioinnissa on todettu ympäristönsuojelulain toimeenpanon valvonta puutteelliseksi mm. voimavarojen puutteen ja valvontatoiminnan suunnitelmallisuudessa olevien ongelmien vuoksi. Nykytilan arvioinnissa ei ilmene aluehallintouudistuksen merkitys esim. ELY-keskusten valvontatoiminnassa; valvontatoiminnan suunnitelmallinen eteneminen on uudistuneen hallinnon myötä alkuun hakenut muotojaan, mutta lähtenyt kuitenkin resurssien puitteissa kohtuullisen hyvin toimimaan. Tämä ei ELY-keskuksen näkemyksen mukaan kuitenkaan merkitse sitä, että valvonnan resurssointi ja keinot olisivat riittävän tehokkaita. Luonnonarvojen selkeämpi huomioon ottaminen lupaharkinnassa on luontoympäristön osalta tarpeellinen uudistuksen osa-alue. Lain rakennetta koskevat muutokset selkeyttävät sääntelyä ja edesauttavat lain sisällön ymmärtämistä. (VARELY)

- Lupapäätökset ja lupamääräykset ovat keskeisiä valvonnan työkaluja. Ympäristölupien keskimääräiset käsittelyajat ovat pitkiä, eikä muuttuva lainsäädäntö tule helpottamaan tilannetta, vaan on ennakoitavissa runsaasti uusia lupakierroksia jo luvitetuille toiminnoille. Ympäristönsuojelulainsäädännön muutosten myötä lupamääräyksiin sisältyvien muuttujien ja vaatimusten määrä kasvaa. Tavoitteena on laadukas valvonta ja lupavalmistelu ja tämä edellyttää valtakunnallisia yhtenäisiä tavoitteita ympäristölupapäätöksien laadulle ja valvonnan suunnitelmallisuudelle sekä hyvää ja toimivaa lupaviranomaisen ja valvojan välistä yhteistyötä. Lisäksi tarvitaan viranomaisten BAT-osaamisen lisäämistä. Nämä ovat lainsäädännön toimeenpanon keskeisiä tehtäviä. (UUEDELY)
- BAT-työn ja BAT-päätelmien merkitys kasvaa jatkossa. BAT -päätelmien huomioiminen ympäristöluvissa, BAT -päätelmistä poikkeaminen ja lupahakemuksista lausunnon antaminen edellyttävät hyvää ammattitaitoa, BAT-osaamista sekä ammattitaidon kehittämistä ja ylläpittoa. (UUEDELY)
- Valvonnan maksullisuus kohdistuu lakiluonnoksen mukaan suunnitelmalliseen valvontaan. Valvontaohjelmassa pitää esittää kohteet, joihin valvonta suunnittelukautena kohdistuu. Epäselväksi jää kuitenkin tässä vaiheessa, kuinka yksityiskohtaisesti eri valvonnan osa-alueet (esim. tarkkailutulosten läpikäynti) on ohjelmaan kirjattava, jotta niistä voidaan valvontamaksu ottaa. Tämä vaatii vielä valtakunnallista linjausta. (UUEDELY)
- ELY-keskuksen mielestä luvun 12 otsikko ”*Eräitä toimintoja koskevat vaatimukset*” on epäonnistunut ja ehdottaa tilalle esim. ”*Kaivannaistoiminnot*”. Jos lukuun ollaan suunnittelemasa muita kuin kaivannaistoimintoa koskevia asioita, otsikkoa tulee miettiä uudelleen. (UUEDELY)
- Luvussa 13 ”*Suuret polttolaitokset*” käytetty terminologia vaatii selvennystä, esim. polttolaitos -käsite vaihtelee eri laeissa ja on epäselvää, tarkoitetaanko polttolaitoksella yhtä yksikköä vai laitospokokonaisuutta. On olemassa myös pieniä laitoksia ja siinä yhteydessä puhutaan katiloista. ELY-keskus esittää terminologian selkeyttämistä. (UUEDELY)
- Luonnoksen perusteella ympäristönsuojelulakiin ei ole tulossa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimintaan vaikuttavia merkittäviä muutoksia. (Espoo)
- Kuopion kaupungin ympäristönsuojelupalvelut pitää lain tavoitteita kuntien kannalta tärkeinä. Valvonnan maksullisuuden käyttöönotto antaa kunnille lisää voimavaroja valvonnan toteuttamiseen. Maksullisuuden edellytyksenä olevat lakisäätteiset valvontasuunnitelmat eivät muodostune ongelmiksi, sillä riskiarviointiin perustuvat valvontasuunnitelmat ovat jo tällä hetkellä varsin yleisesti kunnissa käytössä. (Kuopio)
- Ympäristötoimi pitää esitettyä lakiluonnosta aiempaa lakia selkeämpänä ja ehdotettuja muutoksia tarpeellisina. (Oulu)

- Väistyvän ympäristönsuojelulain yleiset periaatteet ja velvollisuudet (4 §, 5 §) on korvattu uuden lain luonnoksessa yksityiskohtaisemmilla pykälillä (6 §, 7 §, 8 §, 9 §). Tämä painottaa paremmin mm. toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäisemistä. (Vantaa)
- Valvontasuunnitelman ja valvontaohjelman lisäämistä lainsäädäntöön ympäristökeskus pitää hyvänä asiana. Suunnitelmallisuus tulee tehostamaan valvontaa ja asettaa toiminnanharjoittajat tasa-arvoisempaan asemaan. Mahdollisuus periä maksu suunnitelman mukaisesta tarkastuksesta antaa lisäarvoa tarkastukselle, joten jatkossa tuleekin harkita mahdollisuutta periä maksu myös muista kuin lupa- ja rekisteröitävien valvontakohteiden tarkastuksista. Varsinkin kunnissa suurin osa valvontakohteista on sellaisia, joilla ei ole ympäristölupaa tai niiden ei tarvitse rekisteröityä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. (Vantaa)
- Etelä-Pohjanmaan liitto suhtautuu myönteisesti ehdotetun lakiuudistuksen aiheuttamaan maakuntakaavan aseman vahvistumiseen maankäytön ohjauskeinona. Etelä-Pohjanmaan liitto huomauttaa kuitenkin, että maakuntakaavan yleispiirteisyyden vuoksi maakuntakaavaa varten tehtävät selvitykset eivät aina ole lupaharkinnan kannalta riittävät. Esimerkiksi turvetuotanto-alueiksi maakuntakaavassa osoitettujen soiden luonnonarvoja ei maakuntakaavaa varten ole kaikissa tapauksissa selvitetty lupaharkinnan kannalta riittävän tarkasti. (Etelä-Pohjanmaa)
- Etelä-Savon maakuntaliitto yhtyy Kuntaliiton näkemykseen siitä, että viime vuosien monet lainsäädäntöhankkeet ovat vain monimutkaistaneet kuntien viranomaisten toimintakenttää, koska joustavista oikeusnormeista on siirrytty yksityiskohtaisempaan mutta samalla yhä tulkinnanvaraisempaan normistoon. Tulkintaa muodostetaan vasta hallintotuomioistuimissa, jolloin tosiasiaa valtaa siirtyä eduskunnalta tuomioistuimille. Luonnos ympäristönsuojelulaksi jatkaa valitettavasti osin samaa kehityslinjaa.
Perusteltu on myös se Kuntaliiton näkemys, että säädösmuutokset sisältävät niin paljon kuntien viranomaisiin liittyviä uusia velvoitteita, että lakiehdotus on käsiteltävä kuntalain 8 §:n 3 momentin mukaisessa menettelyssä ennen säädösten lopullista hyväksymistä. (Etelä-Savo)
- Kymenlaakson liitto katsoo, että lakiesitys on yleisesti ottaen hyvä ja kannatettava. (Kymenlaakso)
- Lakiesityksessä ehdolliset ilmaisut (esim. voitaisiin) luovat tulkinnanvaraisuutta ja vaikeuttavat lain tulkintaa mm. tehtävien selvitysten ja niiden tarkkuustason määrittelyssä. Pirkanmaan liitto esittää asian täsmentämistä. (Pirkanmaa)
- Lakiluonnos ja sen perustelut viittaa pyrkimykseen kaikenkattavaan ympäristöä suojelemaan lakiin, jolloin lopputulos on rakenteeltaan sekava ja epämääräinen laki.
Ympäristönsuojelulaki pitää olla luonteeltaan pilaantumisen estolaki, jonka tarkoituksena on suojella ympäristöä, luontoa ja ihmisiä liiallisilta haitallisilta päästöiltä, jolloin korvausvelvollisuus maanomistajalle tai toiminnanharjoittajalle jonkin toiminnan kieltämisestä tai rajoittamisesta em. perustein ei synny. Ympäristönsuojelulakiluonnos poikkeaa tästä periaatteesta ja lopputulos on huono. Lakiluonnos sisältää sekä suuria laitoksia koskevia säännöksiä että yhden asukkaan käsittelemättömien talousjätevesien käsittelyvelvollisuuksia. Lain sisällön laajuus johtaa siihen että lakiluonnos on vaikeaselkoinen ja havainnollisuus puuttuu. Kansalaisten, toimijoiden ja myös viranomaisten kannalta tarvitaan selkeää ja johdonmukaista lainsäädäntöä. Lakiluonnos vie päinvastaiseen suuntaan.
Julkinen puuttuminen tulisi rajoittaa siihen vähimpään tasoon, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus. Tässä lakiluonnoksessa käsitellään suuria ja pieniä ympäristöhaittoja pohtimatta toimien oikeasuhtaisuutta, joka johtaa siihen että lain toteuttamisen todella tärkeät tavoitteet eivät avaudu.
Ennen lain jatkovalmistelua tulisi tarkasti selvittää ympäristönsuojelulain pilkkomista selkeästi eri ympäristöongelmia käsitteleviin erillislakeihin jotka olisivat helpotajuisia.

Lakiluonnoksen tarkoituksena säädetään että laki ”parantaa kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon”. Missään kohdassa ei käy ilmi miten laki tätä tarkoitusta edistää. Lakiluonnoksen vaikeaselkoisuus johtaa ylivoimaisiin vaikeuksiin saada yksiselitteisiä vastauksia lupamenettelyihin, lupatarpeisiin, eri viranomaisten tehtäviin ja ympäristönormeihin. Jotta yksittäinen kansalainen tai toiminnanharjoittaja selviäisi tästä vaikeaselkoisuudesta, se edellyttäisi turvautumista erillisen asiantuntijan apuun. Tämä ei saa olla lainsäädäntötyön tarkoitus. Laki on kirjoitettava selkokielellä niin että yksittäinen kansalainen on perillä sen sisällöstä ja vaikutuksista ilman erillistä asiantuntija-apua.

Samalla tavalla kuin lakiluonnoksen sisältö on jäsentelemätön, on myös lakiluonnoksen rakenne jäsentelemätön. Lakiluonnoksen eri luvut eivät ole keskenään loogisessa järjestyksessä eivätkä myöskään eri pykälien sisältö ole loogisessa järjestyksessä. Toisen luvun otsikko ”Yleiset velvollisuudet ja periaatteet” ei avaudu loogisena kokonaisuutena. Lain tarkoittamat velvollisuudet ja rajoitukset on koottava toimiviin kokonaisuuksiin jotka ovat selkeät. Yleiset periaatteet ympäristön pilaantumisen ehkäisemisessä on taas koottava yhteen niin että ne säädökset muodostavat selkeän kokonaisuuden ympäristön tilan säilyttämiseksi. Nyt eräät yleiset periaatteet on koottu 14 §:ään 2 luvun alla, kun ympäristön tilaa koskevat laatuvaatimukset, jotka ovat oleellisia ympäristön pilaantumisen ehkäisemisessä, taas on koottu yhteen erilliseen lukuun 15. Lisäksi on irrallaan luvussa 20 ehdotettu säädöksiä kunnan ympäristönsuojelumääräyksistä (197 §, 198 §) sekä valtakunnallisista suunnitelmista ja ohjelmista (199 §).

Myös 3 luvun säädökset viranomaisista ja niiden tehtävistä muodostavat rakenteellisesti sekavan säädöskokonaisuuden. Pitää jäsenellä säädökset niin että selkeästi käy ilmi mitkä ovat lupaviranomaiset, mitkä ovat valvontaviranomaiset, mitkä ovat asiantuntijaviranomaiset ja mitkä ovat lain tarkoituksen yleiset edistämisviranomaiset. Tältä osin on oltava erilliset pykälät ympäristölupaviranomaisista ja valvontaviranomaisista. (Pohjanmaa)

- Uudenmaan liitto pitää myönteisenä pyrkimystä ympäristönsuojelulain selkeyden ja sen mukaisten lupaprosessien sujuvuuden ja ennakoitavuuden parantamiseen. (Uusimaa)
- Ehdotus uudeksi ympäristönsuojelulaiksi on varsin laaja ja yksityiskohtainen. Tavoitteena on ollut muun muassa uudelleen ryhmittelemällä parantaa lain rakennetta ja kokonaisuutta. Voimassa olevan lain vaikeaselkoisuutta on arvosteltu useiden erillisten lakiehdotusten yhteydessä. Esitettyä kritiikkiä on nyt käytetty perusteena lain rakenteellisille muutoksille. Muutokset eivät kuitenkaan kaikilta osin ole lain rakennetta selkeyttäviä. Ehdotettu rakenne ei myöskään ole johtamassa siihen, että sisäiset viittaukset, erityisesti viittaukset jäljempänä oleviin säännöksiin, vähentyisivät suhteessa voimassa olevaan lakiin. Viittausten tarvetta ja lukuisuutta voidaan pitää osoituksena huonosta lainsäädäntötekniikasta ja säännösten osin epäonnistuneesta sijoittelusta.

Silmiinpistävä piirre ehdotetussa laissa on säännösten eriparisuus. Osa säännöksistä on erittäin yksityiskohtaisia. Esimerkkinä suuria polttolaitoksia koskeva 13 luku on direktiivitaustasta johtuen kirjoitettu erittäin tarkkoja säännöksiä sisältäväksi. Osa pykälistä on sanamuodoiltaan lisäksi juuri direktiivitaustan vuoksi huonoa säädöskieltä.

Lain yleisen ymmärtämisen kannalta eri säännösten tulisi olla sääntelytavaltaan yhteneviä ja tarkkuudeltaan samantasoisia. Perusoikeuksien kannalta ei ole esimerkiksi perusteltua, että niin sanottujen kansallisten laitosten lupaharkintaa ohjaavat säännökset ovat yleispiirteisiä, mutta vastaavasti esimerkiksi suurten polttolaitosten sääntely erittäin yksityiskohtaista. (KHO)

- Lupaharkintaa koskevat säännökset on sijoitettu lain 6 lukuun. Lukuun sisältyy 27 pykälää. Lisäksi suurten laitosten lupaharkintaa koskeva 7 luku sisältää 8 pykälää. Ympäristölupaharkintaan vaikuttavia säännöksiä sisältyy lisäksi 12 lukuun (Eräitä toimialoja koskevat vaatimukset) ja 13 lukuun (Suuret polttolaitokset). Lupaharkintaa koskevat yksityiskohtaiset säännökset

nökset ja erityisesti niiden hajauttaminen useaan eri lukuun tekevät luonnokseen sisältyvästä laista raskaan ja vaikeasti hahmotettavan.

Säännösten sisällyttäminen eri lukuihin ja lukujen keskinäisten suhteiden jäsentymättömyys saattaa herättää tulkintaongelmia esimerkiksi siitä, miltä osin lain 5 lukuun sisältyvät säännökset tulevat sovellettavaksi lain 7 luvussa tarkoitettussa suuren laitoksen lupaharkinnassa. Samoin 13 luvun säännösten suhde lukuihin 5 ja 7 sisältyvien säännösten sisältöön jää tulkinvaraiseksi. Edellä mainittujen lukujen sijoittelua suhteessa muihin lukuihin ei myöskään voida pitää lupaharkintaa ajatellen kaikin osin johdonmukaisena. (KHO)

- Korkein hallinto-oikeus korostaa, että lupaharkintaa ohjaavien säännösten selkeys on keskeistä sekä luvanhakijan että haitankärsijöiden oikeusturvan kannalta. Jatkotyössä on siten tarkastettava vielä säännösten uudelleen ryhmittelyä sekä eri säännösten välisiä suhteita erityisesti lupaharkinnan osalta. (KHO)
- Rakenteellisesti ehdotuksessa on kuitenkin monia hyviä puolia. On perusteltua säätää erikseen ympäristön laatua koskevista seikoista omassa luvussa ja muutoinkin eriyttää voimassa olevan lain 15 luvun säännöksiä omiksi luvuiksi. Jatkotyössä on kuitenkin syytä pohtia erityisesti ehdotuksen 2 luvun säännösten uudelleen ryhmittelyä. (KHO)
- Yksi uudistuksen keskeisistä tausta-ajatuksista näyttää olevan, että ympäristölupamenettely on hallinnollisesti raskas. Menettelyjen keventämistä on toisaalta vaikea esittää ottaen huomioon, ettei osallistumisoikeudesta voida kuitenkaan tinkiä huomattavasti. Uutena menettelymuotona on esitetty lähinnä sähköisen tiedottamisen lisäämistä, mitä on pidettävä lähtökohteisesti kannatettavana. (KHO)
- Uudistuksen keskeinen tavoite on EU:n teollisuuspäästädirektiivin määräysten implementointi ympäristönsuojelulain säädöksillä. Lakiehdotus on tältä osin monin paikoin vaikeaselkoinen. Näyttäisi siltä, että direktiivin määräykset on pyritty ottamaan mahdollisimman tarkasti lakipykäliin tarkastelematta samalla muita lainkohtia, joissa on säädetty samoista asioista. (VHaO)
- Hallinto-oikeus katsoo, että valituksista kuulemismenettelyn siirtäminen Vaasan hallinto-oikeudelle on tarkasteltava laajemmin kuin vain aluehallintovirastojen ja kuntien aikaisemmin tekemän työpanoksen siirtämisenä hallinto-oikeuden tehtäväksi. Kuulemisen suorittaminen tuomioistuimen toimesta mahdollistaa joustavammat kuulemissäännökset. Säännöksiä tulisi tarkastella uudelleen ja siinä tulisi ottaa huomioon, mitä hallinto-oikeus jäljempänä asianomaisen pykälän kohdalla on esittänyt. Jos hallinto-oikeuden näkemykset kuulemisen järjestämiseksi keskeisiltä osin toteutuvat, hallinto-oikeus pitää perusteltuna kuulemismenettelyn siirtämistä ehdotuksen mukaisesti. Uudistus lisää hallinto-oikeuden työmäärää muutamalla henkilötyövuodella riippuen ehdotuksen lopullisesta sisällöstä. (VHaO)
- Ympäristönsuojelulain piiriin kuuluvat, säädösten ja oikeuskäytännön mukaisesti, ainoastaan ne ympäristövaikutukset, jotka johtuvat päästöistä. Tavoite on, että luvassa arvioidaan toiminnan ympäristövaikutuksia ilmaan, veteen ja maaperään kokonaisuutena. Yleisesti ympäristönsuojelulain mukainen luvitus toimii hyvin, koska muu lainsäädäntö säätelee niitä ympäristövaikutuksia, jotka eivät johdu päästöistä. Esimerkiksi vesistön rakentaminen (joen perkaus tai padottaminen, järven säännöstely) aiheuttaa vesistöä pilaavia päästöjä, jotka ovat ympäristönsuojelulain alaa. Samassa hankkeessa ympäristön muuttaminen muulla tavoin, kaivamalla, täyttämällä tai rakentamalla, aiheuttaa vesistöissä monenlaisia muita muutoksia, jotka taas ovat vesilain alaa.

Ympäristönsuojelulain nojalla luvitetaan hankkeita, jotka aiheuttavat päästöjen lisäksi myös muutoksia toimintapaikan luonnonoloissa. Tällä hetkellä eniten kohua aiheuttaa turvetuotanto, mutta myös soranotto, kallionlouhinta ja moni muu toiminta muuttaa toimintapaikan luonnonoloja ilman, että vaikutuksia voidaan täysimääräisesti ottaa huomioon ympäristönsuojelulain nojalla tapahtuvassa lupakäsittelyssä. Toimintapaikan luonnonarvoja voidaan ottaa

huomioon vain, jos ne ovat luonnonsuojelulain tai EU:n direktiivien nojalla suojeltuja. Ympäristönsuojelulain soveltamisalan rajoitus on erityisesti turvetuotannon luvituksessa johtanut koko lupaprosessin vääristymiseen, kun prosessia käydään toimintapaikalla mahdollisesti esiintyvistä suojaa nauttivista luonnonarvoista eikä hankkeen kokonaisuudesta.

Hallinto-oikeus toteaa, että esityksessä olisi tullut tarkastella myös 5 §:n pilaantumisen määritelmää, joka yhdessä lain 1 ja 2 §:ien kanssa ohjaa lain säädösten tulkintaa. Ongelma voidaan poistaa muuttamalla pilaantumisen määritelmää niin, että 5 §:n 1 momentin 1) kohdan luetteloon lisätään aineen poistaminen tai siirtäminen. Tällöin toimintapaikalla tapahtuvia ympäristövaikutuksia voitaisiin ottaa huomioon yhtä lailla kuin kauempana ilmeneviä vaikutuksia. Lupakäsittelyssä päähuomio kääntyisi hankkeen kokonaisvaikutuksiin, mikä onkin lain tarkoitus. 5 §:n määritelmän laajennus tekisi tarpeettomaksi myös erillisen 11 §:n. Kaavan huomioon ottamisesta on jo riittävä säädös 10 §:ssä. Tämä tarkastelutapa johtaisi osin päällekkäiseen sääntelyyn maa-aineslain kanssa. Työryhmän olisikin tullut selvittää maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain lupamenettelyn yhtenäistämistä, mikä olisi perusteltua muutoinkin kuin nyt esitetyn soveltamisalan laajennuksen johdosta. (VHaO)

- Hallinto-oikeus toteaa, että suurten laitosten ja suurten polttolaitosten valvontaa koskevat menettelysäännökset ovat melko vaikeaselkoisia ja näyttävät pohjautuvan suoraan direktiiviin. Käytännössä kaikille menettelyille ei välttämättä ole tarvetta kansallisessa lainsäädännössä. (VHaO)
- Ammattiliitto Pro näkee uudistamistyölle asetetut tavoitteet hyviksi, mutta nähdäksemme ympäristönsuojelulain uudistuksen yhteydessä lakiin ehdotetaan sellaisia elementtejä, jotka ovat ristiriidassa asetettujen tavoitteiden kanssa. (Pro)
- Laista on tulossa luonnon monimuotoisuuden näkökulmasta lähinnä turvelaki. Luonnon monimuotoisuuden huomioiminen ja vaikutusten seuranta myös muissa kuin turvetuotantohankkeissa on ensiarvoisen tärkeää. Esimerkiksi tuulivoimahankkeiden yhteydessä nousee toistuvasti esille, että niihin tulisi liittyä lupa, jonka avulla voimaloiden luontovaikutuksia voidaan vähentää (esimerkiksi voimaloiden pysäyttäminen suurikokoisten petolintujen päämuuttoaikoina) ja tarvittaessa myös seurata (esimerkiksi pystytettyjen voimaloiden aiheuttamien lintutörmäysten ja linnuston alueellisen sijoittumisen seuranta). Ratkaisuksi tuulivoimaloiden aiheuttamien luontovaikutusten torjuntaan on esitetty mm. erillisillä säädettävää tuulivoimalupaa. Pidämme ehdotusta ajatuksellisesti epäonnistuneena, koska lainsäädännössä on jo olemassa ympäristölupa, jossa tuulivoiman luontovaikutukselliset tarpeet voidaan ottaa huomioon ja joka mahdollistaa myös seurantavelvoitteen asettamisen. Seurantavelvoite ei sovi esimerkiksi nykyiseen maankäyttö- ja rakennuslakiin, jota on myös esitetty tuulivoimaluvitusta koskevana vaihtoehtona. Tuulivoimaloiden ympäristöluvittaminen tulisi vähentämään myös tuulivoimaan kohdistuvia epäluuloja. Nykytilanteessa suomalaiset seurantatutkimukset tuulivoimaloiden linnustovaikutuksista puuttuvat kokonaan. Tuulivoimalupiin sidottujen esimerkiksi viiden vuoden vaikutusten seurantajaksojen avulla tarvittava tutkimustieto syntyisi toiminnanharjoittajien toimesta automaattisesti, mikä osaltaan auttaisi myös tuulivoiman kehittämisessä. Näin ollen on välttämätöntä, että teollisen tason tuulivoimalat (koko > 0,3 MW) ja tuulivoimala-alueet otetaan mukaan luvanvaraisten toimintojen hankeluetteloihin (liitteet 1 ja 2). (BirdLife)
- Vireillepanoista tulevat hallintopakkoasiat tulee siirtää TEM:n ohjaamista ELY-keskuksista puolueettomammille aluehallintovirastoille. (BirdLife, SLL)
- Ympäristöön liittyvistä velvoitteista ja selvityksistä aiheutuu yritystasolla huomattavia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa, joita ei tulisi perusteettomasti lisätä. Lainvalmistelussa yksittäistapaukset eivät saisi vaikuttaa kaikkia yrityksiä koskeviin velvoitteisiin.

Ympäristönsuojelulaissa on ongelmallista, ettei se juuri erottele olemassa olevien ja uusien toimintojen lupakäsittelyjä toisistaan. Ympäristönsuojeluasetusta valmisteltaessa olisikin vie-

lä harkittava, voidaanko esimerkiksi lupahakemuksen sisältövaatimuksissa tarkemmin erotella ensimmäistä kertaa lupakäsittelyyn tulevilta toiminnoilta vaadittavat tiedot ja olemassa olevien lupien tarkistusten edellyttämät tiedot. Lähtökohtana on, että lupien tarkistusmenettely olisi oleellisesti kevyempi ja nopeampi kuin haettaessa lupaa ensimmäistä kertaa tai toimintaa olennaisesti muutettaessa.

Lakiin ei tulisi sisällyttää uusia epämääräisiä ja tulkinnanvaraisia kokonaisuuksia, joiden jo etukäteen tiedetään hidastavan lupakäsittelyä, lisäävän selvitysvelvoitteita ja valituksia sekä viivästyttävän hankkeita entisestään.

Ympäristölupamenettelyyn on tuotu kansallisista syistä uusia, muissa lainsäädännöissä ja menettelyissä jo pitkälti säädeltyjä asiakokonaisuuksia, jotka ovat omiaan hämärtämään viranomaisten toimivaltajakoja, lisäämään yritysten epätietoisuutta ja hallinnollista taakkaa ja vaikeuttamaan viranomaisresurssien tehokasta käyttöä.

Lisäksi lupaharkinnassa tulisi jatkossakin tarkastella päästöjä ja niiden vaikutuksia yhtenä kokonaisuutena. Kokonaisvaltainen harkinta ei enää voimassa olevan lain tavoin korostu lain säännöksissä tai perusteluissa. Riskinä osa-optimoinnin tavoittelussa on ympäristövaikutusten kokonaisuuden ja kustannustehokkuuden kannalta pahimmillaan jopa aiempaa huonompia ratkaisuja.

EK ei jaa ympäristöministeriön näkemystä uudistuksella saavutettavasta ympäristölupaprosessin selkeytymisestä ja päätösten ennakoitavuuden parantumisesta, vaan katsoo päinvastoin uuden lain tarkoittavan yrityksille entisestään hitaampia prosesseja ja arvaamattomampia päätöksiä. Erityisen ongelmallisia ja tulkinnanvaraisia ovat toiminnan sijoituspaikan luonnonarvoihin liittyvä uusi sijoittumisen este sekä lupaviranomaisen puuttuminen yritystoiminnan järjestämiseen energia- ja materiaalitehokkuusmääräyksillä. Lisäksi ympäristönsuojelulain suhdetta kemikaalilakiin ja kemikaaliturvallisuuslakiin hämärretään

EK katsoo, että lain valmistelussa hallinnollisen taakan vähentämisen tarkastelu on jätetty vähälle huomiolle.

EK pitää tärkeänä, että asetuksen valmistelussa tarkastellaan myös viranomaisiin kohdistuvia velvoitteita, kuten viranomaisten keskinäistä yhteistyötä ja mahdollisia enimmäiskäsittelyaikoja. Ympäristönsuojeluasetuksessa viranomaiset tulisi selvemmin velvoittaa tekemään keskenään yhteistyötä ja esimerkiksi yhteistarkastuksia. (EK)

- Ympäristönsuojelulain rinnalla päivitetään ympäristönsuojeluasetus ja luodaan tarvittavaa ohjeistusta. Koska asetuksen valmistelu tapahtuu vasta myöhemmin ja siten asetusluonnosta ei ole arvioitavissa lakiehdotuksen rinnalla, jää tulevan lainsäädännön kokonaisuus epäselväksi. Energiateollisuus odottaa, että muun muassa ympäristönsuojeluasetuksessa määrätty viranomaisten yhteistyö (17 §, 33 a §) otetaan tehostetusti käyttöön. On erityisen tärkeää, että pelastuslain, kemikaalilainsäädännön ja energia- ja materiaalitehokkuuden osalta hyödynnetään näihin perehtyneiden viranomaisten resursseja. Ympäristöhallinnon ei tule rakentaa näille rinnakkaisia organisaatioita.

Ympäristönsuojelulaissa on ongelmallista, ettei se juuri erottele olemassa olevien ja uusien toimintojen lupakäsittelyjä toisistaan. Tähän voidaan osittain vastata lupamääräysten tarkistamista (88 §) koskevassa asetuksessa. Asetuksessa tulisi määrätä lupahakemuksen sisällöstä siten, että lupahakemus rajoittuisi vain tarpeellisiin, muuttuneihin osiin. Olennaista olisi, että tarkistushakemukset olisivat huomattavasti suppeampia kuin ensimmäinen lupahakemus. Lupamääräysten tarkistamisella ei aina ole tarpeen korvata aiempaa päätöstä kokonaan vaan ainoastaan tarkistamisen kannalta tarpeelliset osat. (Energiateollisuus)

- Yrityksille pitäisi luoda tasavertainen kohtelu ja kilpailukykyedellytykset EU-tasolla. Tästä syystä EU-vaatimuksia kireämpien kansallisten käytäntöjen luominen ei ole Kemianteollisuus ry:n mielestä perusteltua. Suomessa toimivaa yritystä ei tule asettaa huonompaan asemaan muissa EU-maissa toimivien kilpailijoiden kanssa. Lisäksi kansallisilla lainsäädännön kiris-

tyksillä saavutetaan tällaisessa tilanteessa hyvin harvoin ympäristön kannalta merkittäviä vaikutuksia.

EU:n hyvin yksityiskohtainen ympäristösääntely tulisi implementoida kansallisesti niin, että yhteisöainsäädännön sallimat joustot otetaan huomioon ja yrityksille koituvat lisäkustannukset minimoidaan. Esitetyssä lakiluonnoksessa ei ole hyödynnetty lainkaan joustojen käyttömahdollisuutta, vaikka lakiehdotuksen tavoitteena on ollut keventää toiminnanharjoittajille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Jo nykyisin yritykselle aiheutuu eriasteisina raportointeina ja selvityksinä merkittävästi hallinnollista työtä ja kustannuksia. Nyt lausunnolla oleva ehdotus tulee keventämisyrittämisistään huolimatta vain kasvattamaan tätä taakkaa.

Kemianteollisuus ry katsoo, että yritysten soveltamat kansainväliset hallintajärjestelmät (esim. ISO 9001, 14001 ja OHSAS 18001), auditointikäytännöt ja toiminnan suorituskyvyn mittaukset tulisi tunnustaa toimivaksi omavalvontakeinoksi ja mahdollisuudeksi vähentää jo luvan omaavan toiminnan raportointi-, selvitys- ja tarkastusvelvoitteita.

Ympäristönsuojelulain uudistuksessa olisi pitänyt pitäytyä vain IE-direktiivin kansalliseen voimaansaattamiseen, eikä lähteä tekemään nykyisen kaltaista kokonaisuudistusta kansalliseen tavoitteeseen. Tämä raskas prosessi on jouduttu tekemään kiireellä ja erillisinä osakokonaisuuksina, mikä heijastuu työn lopputulokseen. Tämä on huolestuttavaa, koska ympäristönsuojelulailla on merkittävä vaikutus yritysten toimintaedellytyksiin.

Ympäristölupamenettelyyn on tuotu kansallisista syistä uusia, jo muualla lainsäädännössä säädetyjä asiakokonaisuuksia. Tämä ei selkeytä eikä kevennä lupaprosessia. Ehdotuksen mukaisesta lupaprosessista uhkaa tulla entistä sekavampi, hitaampi ja yritysten kannalta ennalta arvaamattomampi.

Valtionhallinnon tehostamisohjelmien myötä viranomaisten valvontatyöhön käytettävissä olevat resurssit eivät tule lisääntymään. Kumppanuusperiaatteella toimiva viranomaisvalvonta on valtionhallinnon sekä toiminnanharjoittajien edun mukaista. Tästä johtuen lainsäädäntöön, esimerkiksi tulevaan uuteen ympäristönsuojeluasetukseen, tulisi kirjata viranomaisille selkeät velvoitteet. Naiden velvoitteiden tulisi edellyttää lupaviranomaiselta yhteydenpitoa muihin viranomaisiin sekä lupa- ja valvontaviranomaisten saumatonta yhteistyötä.

Velvoitteisiin tulisi kirjata myös lupakäsittelyjen enimmäisaika ja velvoitteet yhteisille valvontakäynneille. Erityisesti yhteiset valvontakäynnit keventäisivät toiminnanharjoittajille aiheutuvaa kuormitusta sekä tehostaisivat viranomaisresurssien käyttöä. Samoin vähenisi eri viranomaisten tekemien erilaisten tulkintojen määrä. Kemianteollisuus ry ei kannata lakiluonnoksessa ehdotettua valvonnan maksullisuutta, jos valvontakäytännöt säilyvät nykyisenkaltaisina. (Kemianteollisuus)

- Hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite ympäristölupajärjestelmän selkeyttämiseksi. Tehty esitys ympäristönsuojelulain muuttamiseksi ei ole tavoitteen mukainen. Ympäristönsuojelulakiin ollaan tekemässä liian suurta periaatteellista muutosta kun soveltamisalaa laajennetaan myös maankäytön muutokseen. Ehdotuksen toteuttaminen muuttaisi ympäristönsuojelulain, luonnonsuojelulain, maankäyttö- ja rakennuslain sekä maa-aineslain välistä työnjakoa ja aiheuttaisi päällekkäisyyksiä sekä monimutkaistaisi ja pitkittäisi lupaprosesseja. Ympäristönsuojelulain soveltamisalana on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja päästöjen vähentämismahdollisuudet teknistaloudellisesti ja sellaisena se tulee pitää.

Lakipykäläehdotuksessa ja sen perusteluissa luonnonarvot on määritelty epämääräisesti ja tulkinnanvaraisesti, mikä johtaa uusiin selvitys- ja valituskierteisiin ja tuskalliseen hitaaseen oikeuskäytännön muodostumiseen. Tämä kaikki tuo uuden huonosti ennustettavan tekijän toiminnanharjoittajien liiketoimintaympäristöön ja vaikeuttaa kotimaisten turpeen ja puun yhteiskäyttöön perustuvien energiainvestointien toteuttamista.

Hallitusohjelmassa on linjattu, että ympäristölupaprosessit tulisi saada nopeammiksi, ehdot selkeämmiksi ja turhat päällekkäisyydet poistettua. Ympäristönsuojelulain uudistuksen valmistelussa ei ole kyetty hallitusohjelman linjausten mukaisesti toteuttamaan koko ympäristö-

lupajärjestelmän selkeyttämistä. Päätöksenteon ennakoitavuuden tulisi parantua, mutta nähdäksemme ehdotusten mukaisesti toimien näin ei tule käymään. (Koneyrittäjät)

- Lausunnolla oleva esitys kehittää lakia olennaisesti, joskin enemmän huomiota olisi kaivattu mm. valvonnan kehittämiseen sekä eräisiin luonnonarvojen huomiointiin liittyviin seikkoihin. Pääosaltaan esitys on kuitenkin hyvä ja kannatettava ja se tulisi saattaa mahdollisimman nopeasti poliittiseen käsittelyyn. (Luonto-Liitto)
- Siltä osin kuin laki vaikuttaa maa-, metsä- ja vesialueiden suojeluun ja käytön rajoituksiin, tulee edetä vapaaehtoisuuden pohjalta. Suojelun tulee perustua METSO-ohjelman mukaisiin luonnontieteellisiin suojelun perusteisiin. Maanomistajalla tulee olla täysimääräinen päätätävältä omistamiinsa ja hallinnoimiinsa alueisiin. Kaikille näillä alueilla tehtäville suojelutoimenpiteille ja käytön rajoituksille tulee olla maanomistajan suostumus. Kaikki aiheutuvat taloudelliset ja alueelliset menetykset tulee korvata täysimääräisesti. Alueet, joilla on suojeollisia tai muita käytön rajoituksia, tulee merkitä maastoon tai muulla luotettavalla tavalla. Yksityisomisteisiin maa-, metsä- ja vesialueisiin kohdistuvien valvontojen tulee olla maksuttomia ja maanomistajalla tai hänen edustajallaan tulee olla mahdollisuus osallistua valvontaan. (Koppelo)
- Viimeaikaisten kokemusten valossa ympäristönsuojelulain tuleekin olla joustavampi sään ääri-ilmiöiden edessä. Kokonaisuudistuksen jatkovalmistelussa tulee huolellisesti pohtia ympäristönsuojelulain joustavuus niin sanotussa force majeure -tilanteessa. (MTK)
- Luonnoksessa on metsäteollisuuden kilpailukyvyyn ja investointiympäristön ennakoitavuuden kannalta haitallisia ehdotuksia, jotka ovat ristiriidassa hallitusohjelman selkeyttämistavoitteiden kanssa.

Toistaiseksi lain valmistelussa on huomioitu hallitusohjelmasta ainoastaan luontoarvojen huomioon ottamisen selvittäminen. Sen sijaan hallitusohjelman edellyttämää koko ympäristölupajärjestelmän selkeyttämiseen liittyvää tehtävää ei ole käynnistetty. Metsäteollisuuden näkökulmasta tilanne on hyvin ongelmallinen, koska nimenomaan menettelyjen sujuvoittaminen olisi tärkeää. Erilaisten kaava- ja lupaprosessien käsittelyajat valitusasteisiin päätyvine käsittelyineen ovat kohtuuttoman pitkiä. Kuten hallitusohjelmassa on linjattu, tulisi ympäristölupaprosessit saada nopeammiksi, toimintaehdot selkeiksi ja turhat päällekkäisyydet tulisi poistaa.

Lakiluonnokseen on lupamenettelyn selkeyttämisen sijaan ehdotettu hallinnollista taakkaa lisääviä ehdotuksia, kuten uusi luonnonarvoja koskeva sijoituspykälä, energian ja materiaalin käytön tehokkuutta koskeva uusi pykäläehdotus, uusi pykälä ennaltavarautumisvelvollisuudesta sekä valvonnan maksullisuutta koskeva ehdotus. Lisäksi ympäristönsuojelulain suhdetta kemikaalilakiin ja kemikaaliturvallisuuslakiin hämärretään. Lakiehdotukseen sisältyy hyvin vähän hallinnollista taakkaa vähentäviä ehdotuksia. Silmiinpistävää uudessa lakiehdotuksessa on sen merkittävästi lisääntynyt yksityiskohtaisuus ja velvoittavuus suhteessa lain erittäin laajaan soveltamisalaan.

Ympäristölupajärjestelmää olisi mahdollista kehittää muun muassa lausuntokäytäntöjä tehostamalla, edistämällä lupamenettelyä monipuolisemmin ohjein ja neuvonnan avulla sekä lisäämällä sähköistä asiointia. Hallinnollista kuormitusta voidaan vähentää keventämällä lupien tarkistamisen menettelyä, rajaamalla lupavelvollisuutta nykyisestä, sopeuttamalla tarkastelun tarkkuustaso entistä osuvammin hankkeen ympäristönsuojelulliseen merkitykseen sopivaksi, vähentämällä selvitysvelvollisuuksia ja arvioimalla tarkemmin eri tarkkailuvelvoitteiden tarpeellisuutta. Lupamääräysten tarkistamisella ei aina ole tarpeen korvata aiempaa päätöstä kokonaan vaan ainoastaan tarkistamisen kannalta tarpeellisin osin. Jätelupakäytäntöjen keventäminen on myös erittäin tärkeä osa-alue lupamenettelyiden kehittämisessä. (Metsäteollisuus)

- Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry pitävät tärkeänä lainsäädännön selkeyttä ja korostavat, että lainsäädännön on oltava toiminnanharjoittajille ennakoitavaa ja tasapuolista. Lakieh-

dotuksessa on useita hallinnollista taakkaa lisääviä säännöksiä ja useat ehdotetut säännökset monimutkaistavat lupaprosessia ja lisäävät erityisesti erilaisten vaadittavien selvitysten määrää. Lupamenettelyn tulisi keventyä ja selkeytyä ja lupaharkinnassa tulisi keskittyä olennaisiin seikkoihin.

Ympäristönsuojelulain uudistamisen tulisi johtaa lupa- ja valitusprosessin nopeuttamiseen ja erityisen tärkeää toiminnanharjoittajille on päätösten ennakoitavuus. Lupaharkintaan vaikuttavat seikat tulee olla sellaisia, että ne ovat objektiivisesti arvioitavissa ja kohtuullisin kustannuksin selvitettävissä. Ehdotetussa laissa on kuitenkin pykälä, jotka johtavat lupaviranomaisen laajaan harkintavaltaan jo sen suhteen, millaisia selvityksiä edellytetään ja lupa voidaan evätä huolellisesta selvittämisestä, suunnitellusta ja riskien arvioimisesta huolimatta. Tätä ei voida pitää toiminnanharjoittajien kannalta kohtuullisena. Ennakoitavuusongelmia voi ilmetä esimerkiksi luonnonarvojen, energian ja materiaalien käytön tehokkuuden, 8 §:n tiettyjen nimettyjen toimintojen, sijoituspaikan valinnan ja ympäristölle aiheutuvan vaaran ja haitan arvioinnin osalta.

Teollisuuspäästädirektiivi koskee suuria ja keskisuuria teollisuuslaitoksia. Ehdotetussa ympäristönsuojelulaissa direktiivin edellyttämiä määräyksiä on laajennettu koskemaan kaikkea ympäristöluvanvaraista toimintaa. Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan ympäristönsuojelulaki tulisi olla rakenteeltaan sellainen, että teollisuuspäästädirektiiviä koskevat ja sen edellyttämät lainkohdat olisivat kootusti esimerkiksi vain yhdessä luvussa, eikä siroteltuna eri lukuihin.

Lisäksi Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry toteavat, että ehdotettu laki heikentää ennakoitavuutta ja hidastaa päätöksentekoprosesseja. Lainsäädännön tulisi olla tarkoituksenmukaista ja lupaprosessin tulisi olla sujuva ja toimiva. Laissa tulisi olla myös määritetty enimmäisajat viranomaiskäsittelylle. (RT ja INFRA)

- Saamelaiskäräjät toteaa ympäristönsuojelulaissa ja siinä mainitussa toiminnassa ja viranomaisissa tulee soveltaa saamen kielilakia (1086/03) ja sen säännöksiä. (Saamelaiskäräjät)
- Ympäristölupamenettelyn keventäminen on yhteinen tavoite. Menettelyjen yksinkertaistaminen, ennustettavuus ja sähköisen asioinnin käyttöönotto sekä valtio- että kuntatasolla vähentäisivät niin luvanhakijan kuin julkishallinnonkin kustannuksia. Menettelyjen standardointi (normiohjaus) lisäisi ennustettavuutta ja muuttaisi hallinnollisia menettelytapoja joustavamiksi. Myös lupakäsittelyä edeltävän hakemuksen valmisteluvaiheen tarkasteluun ja lupamääräysten selkeään, kohdennettuun sisältöön on voimavarojen ja informaatioarvon parantumisen näkökulmasta tarpeellista kiinnittää entistä enemmän huomiota. Myös hakemusohjeistuksen ja mallilupien laatimisella ja sähköisen käsittelyjärjestelmän avulla voidaan parantaa päätösten laatua ja yhtenäisyyttä.

Ympäristönsuojelulain uudistuksessa tulisi ottaa huomioon valmistelussa olevan ampumaratalain ampumarataluokittelu. Ampumarataluokkien pienempään päähän voitaisiin soveltaa kevennettyä menettelyä (normiohjaus, rekisteröinti/ilmoitusmenettely). (SAL)

- Kaikkien lupien ml. ympäristön kaavoitus- ja lupakäytännöt sekä ympäristönvaikutusarvioinnin menettely sekä niihin kuuluvat valitusmenettelyt kestävät liian kauan. Nopean lupaprosessin varmistamiseksi ympäristölupaviranomaisten voimavarojen pitää olla riittävät ja toiminnan järkevästi organisoitua. Lupaprosessit pitää saada myös ennakoivammiksi ja nopeammiksi, toimintaehdot selkeiksi ja lupakäytäntöjen turhat päällekkäisyydet on poistettava. (SAK)
- Asianajajaliitto pitää ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamista sinänsä tarpeellisena ja välttämättömänä. Asianajajaliitto suhtautuu kriittisesti lainvalmistelun painotuksiin ja korostaa tarvetta kehittää ympäristönsuojelulakia pikaisesti myös muutoin kuin nyt esitetyllä tavalla. Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen sekä energia- ja materiaalitehokkuuden osalta ei ole lainkaan selvää, että ympäristönsuojelulaki on tarkoituksenmukaisin keino toteuttaa näihin liittyviä tavoitteita. Riskinä on, että näiden ympäristönsuojelulain peruslähtökohdille josain määrin vieraiden säännösten ottaminen mukaan ympäristönsuojelulakiin tekee lainsä-

dännön ja lupamenettelyt kaikille osapuolille entistä vaikeammin hahmotettavaksi. Myös eri menettelyjen päällekkäisyydet uhkaavat lisääntyä, vaikka niitä nimenomaan pitäisi pyrkiä poistamaan. Lisäksi uusien elementtien tuominen lupaharkintaan vaatii lisäresursseja asioita käsitteleviin viranomaisiin, jotta asianosaisten oikeusturva ei vaarannu.

Sen sijaan lainvalmistelussa ei ole juuri käsitelty lupamenettelyjen keventämistä, ympäristönsuojelulain ja muiden lakien rajapintojen selkeyttämistä sekä eri menettelyjen päällekkäisyyksien poistamista. Nämä olisivat kuitenkin asianosaisten oikeusturvan kannalta keskeisiä seikkoja. Asianajajaliitto korostaa, että lainsäädännön rakenteeseen ja osin keskeisiin periaatteisiin puututtaessa ratkaisut tulee tehdä avoimesti ja huolellisen harkinnan pohjalta. Erittäin hallitusohjelmassa asetettu tehtävä selvittää luonnonarvojen nykyistä parempi huomiointi ympäristönsuojelulaissa on ollut lähtökohdiltaan haastava. Asia liittyy keskeisesti turpeenottoon, jonka ympäristöpoliittinen merkitys ei rajoitu luonnonarvokysymyksiin. Valmistelun yhteydessä on tullut selvästi esiin useita vaihtoehtoisia tapoja kehittää luonnonarvojen huomioon ottamista Suomen lainsäädännössä. Riskinä on, että hallitusohjelman maininta ja turpeenkäyttöön liittyvät muut kuin luonnonarvokysymyksiin liittyvät tavoitteet ohjaavat asian valmistelua kohti ympäristönsuojelulain muutoksia silloinkin, kun nykyiset keinot osoittautuisivat riittäviksi tai muut keinot osoittautuisivat perustellummiksi.

Lainvalmisteluaineisto antaa myös aiheen korostaa, että ympäristölupaviranomaisten riippumattomuus ja oikeudellinen asiantuntemus on turvattava ja että ympäristölupaviranomaisten päätöksenteon perustuminen muihin kuin laista ilmeneviin seikkoihin olisi kestäväntä. Lainvalmisteluaineistosta välittyy kuva, jonka mukaan ympäristölupaviranomaisten viimeaikainen päätöksenteko olisi perustunut systemaattisesti muihin kuin laista ilmeneviin seikkoihin. (Asianajajaliitto)

- Ympäristöministeriön lausuntopyynnössä (YM16/400/2012) todetaan että hankkeen projekti-ryhmät eivät ole käsitelleet kattavasti ja yksityiskohtaisesti hallituksen esityksen perusteluja. Suomen Kalankasvattajaliitto ry esittää että hallituksen esitykseksi viedään ainoastaan teollisuuspäästödirektiiviä koskeva lainuudistusosa. Muilta osin lainuudistus, mikäli se on tarpeen toteuttaa, on parempi jättää ympäristönsuojelulakiuudistuksen toiseen vaiheeseen. Aikataulullisesti tähän ei ole estettä. Perusteluiksi esitämme lain valmistelun kiireellisyydestä johtuvan uudistustyön pirstaloitumisen ja tästä johtuvan kokonaisuuden hahmottamisen vaikeuden. Näyttäisi siltä, että hallituksen esitykseksi on viety nyt tiukalla aikataululla asioita mitkä ympäristöministeriön asettamiskirjeen mukaan (Dnro 038:00/2011) on mahdollista viedä hallituksen esitykseksi myös myöhemmin, uudistustyön toisessa vaiheessa.

Uudistustyön eräänä tarkoituksena on ollut keventää ympäristölupajärjestelmää, ympäristönsuojelun tasoa vaarantamatta. Tarkoituksenmukaisinta tämä olisi toteuttaa niiden toimintojen kohdalla, joita määrällisesti on paljon kuten kalankasvatuksen lupia. Kalankasvatuksen nykyiset ympäristövaikutukset ovat erittäin alhaiset, joten kevennys kohdistuisi toimiin, joiden ympäristövaikutukset eivät ole erityisen merkittäviä. (Kalankasvattajaliitto)

- Viime vuosien lainsäädäntöhankkeet ovat monimutkaistaneet kuntien viran- omaisten toimintakenttää edelleen. Velvoittavien säädösten luonne on muuttunut joustavista oikeusnormeista sitovampaan yksityiskohtaiseen normistoon. Tämä ei ole kuitenkaan vähentänyt samassa suhteessa normien tulkinnanvaraisuutta. Hyvä oikeusnormi on selkeä ja yksiselitteinen. Viranomaisen tulisi pystyä soveltamaan pykälää niiden lähdehierarkian mukaisesti, eikä siten, että tulkintaa muodostetaan vasta hallintotuomioistuimissa. Tämä kehitys on siirtänyt lainsäädäntövaltaa eduskunnalta tuomioistuimille. Luonnos ympäristönsuojelulaiksi jatkaa osin samaa kehityslinjaa. Kuntaliitto pitääkin muun muassa tästä syystä tärkeänä, että lain täytäntöönpanoon kiinnitetään erityistä huomiota ja turvataan se, että viranomaisen resurssit sekä tietotaito ovat riittävän korkealla tasolla kun lakia ryhdytään soveltamaan. (Kuntaliitto)
- Ympäristönsuojelulain uudistus parantaa ympäristön tilaa ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia. Uusi ympäristönsuojelulaki toteuttaa teollisuuspäästödirektiivin ja hallitusohjelman

vaatimuksia sekä paikkaa korkeimman hallinto-oikeuden tuomioissaan huomaamat nykylain porsaanreiät. Lakiesitys on yleisesti ottaen hyvä ja kannatettava. Esitystä tulee kuitenkin vielä tehostaa muun muassa Talvivaaran esille tuomien ympäristöongelmien ratkaisemiseksi ja valvonnan kehittämiseksi. Esityksen suurimmat periaatteelliset ongelmat liittyvät lupatoimivallan siirtoon valtiolta kunnille.

Esityksessä luonnonarvojen asema paranee nykylakiin verrattuna. Ympäristölupaa ei tule myöntää kohteille, joilla on merkittäviä valtakunnallisia tai alueellisia luontoarvoja. Tämä ei kuitenkaan lopeta esimerkiksi turpeen käyttöä Suomessa. Nyt vain ohjataan turvetuotanto luontoarvoiltaan vähempiarvoisille soille valtioneuvoston elokuun lopussa 2012 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti. Tämän tavoitteen hyväksyivät aiemmin suostrategiassa myös turveteollisuus ja turvetuottajat sekä maanomistajien edunvalvontatahot. (SLL)

- STY pitää erittäin hyvänä, että sekava ja hajanainen ympäristönsuojelulaki viimein uudistetaan. Hallitusohjelman mukaisesti ympäristönsuojelulain kokonaisuudistuksen tavoitteena on muun ohella torjua ilmastonmuutosta. Tämä ei näy lakiuudistuksessa niiltä osin kuin tuulivoimarakentamista vaikeutetaan. STY:n huolena on että lakiuudistuksen seurauksena ympäristölainsäädäntö kehittyy yhä monimutkaisemmaksi, laajemmaksi ja vaativammaksi ja lain tulkinnanvaraisuus lisääntyy. Hallitusohjelman mukainen YVA-, kaava ja luvitusmenettelyjen päällekkäisyyksien purkaminen ja nopeuttaminen ei ole edennyt hallitusohjelmassa kirjattujen tavoitteiden mukaisesti. Tämä työ tulisi aloittaa viipymättä ja huomioida myös lain uudistustyössä, johon tulee ottaa aikalisä. (Tuulivoimayhdistys)

- SVYL pitää YSL:n uudistusta tarpeellisenä nykyisen lainsäädännön pirstaleisuuden sekä sen soveltamisessa havaittujen epäselvyyksien vuoksi. Lisäksi synkronointi muuhun lainsäädäntöön on tarpeen. SVYL korostaa että tavoitteena tulisi olla lain kokonaisuuden uudistaminen. Tähän on selvästi pyritty, mutta useissa kohdissa korostuvat liiaksi mm. direktiivien ohjaava vaikutus. Samalla katkeaa lain tarkoituksen ja muun sisällön yhtenäisyys. Lakiesityksessä eri tahojen velvollisuuksista ja vastuista on säädetty aikaisempaa täsmällisemmin, mikä on tarpeellinen uudistus. Myös asetuksenantovaltuuksia on täydennetty ja täsmennetty, joka toivotavasti edistää kokonaisuuksien käsittelyä ja hallitsemista.

Tavoitteena on ollut lupien tarkistamishakemusten käsittelyn yksinkertaistaminen. SVYL korostaa että tarkistamisissa on hyödynnettävä tarkkailutuloksia ja määräysten olisi perustuttava havaittuihin vaikutuksiin. Teollisuus päästödirektiivi ei sisällä kaivostoimintaa, turvetuotantoa, suuria nautaeläinsuojia eikä kalankasvatusta. Direktiivin soveltaminen ei saisi aiheuttaa siihen kuulumattomien toimintojen ympäristönsuojelun tason eikä valvonnan heikkene- mistä. (SVYL)

- Kun on kysymys kokonaisuudistuksesta, olisi paikallaan, että esityksessä mainittaisiin myös ne säädökset, jotka jäävät edelleen voimaan. Ympäristölupaa myönnettäessä on otettava huomioon erinäinen määrä EU-direktiivejä, jotka on Suomessa saatettu voimaan nykyisen ympäristönsuojelulain valtuussäännöksen mukaisilla valtioneuvoston asetuksilla. Kun voimaan jääviä asetuksia/direktiivejä ei ole ehdotuksessa tarkasteltu, lukija jää siihen käsitykseen, ettei niitä jatkossa enää oteta huomioon ympäristölupaa myönnettäessä. Näin ei kuitenkaan liene asian laita.

Kokonaisuudistuksen kannalta keskeisiä kysymyksiä, joihin jo tässä yhteydessä olisi toivottu otetun kantaa, on esimerkiksi samaa toimintaa ohjaavien eri lupien – ja lakienkin – keskinäinen suhde, ympäristövaikutusmenettelyn suhteen kehittäminen eri lupajärjestelmiin nähden, vesiä koskevan yhteiskäsittelymenettelyn keventäminen, viranomaisvalvontajärjestelmän selkeyttäminen sekä korvausääntelyn uudistaminen.

Uudistusta lupajärjestelmän ”keventämisestä” rekisteröinti- ja ilmoitusmenettelyn suuntaan on vielä tarpeen kehittää hallintomenettelyn ja oikeusvaikutusten osalta. Näitä instrumentteja olisi tarkasteltava myös pysyvyysuojan ja sivullisten oikeusturvan sekä ympäris-

tönsuojelun valvontatarpeen kannalta. Esimerkiksi omavalvonnan käyttöä ja raportointivelvollisuutta voitaisiin käyttää tällöin apuna nykyistä tehokkaammin. (SYS)

- Kaivannaisteollisuus ry katsoo, että viranomaista koskeviin velvoitteisiin tulisi kirjata myös lupakäsittelyjen enimmäisaika.

Ehdotukseen olisi selvennettävä, että luvallisesti loppusijoitettua kaivostoiminnan jätettä ei voitaisi edellyttää poistettavaksi maaperästä uuden säännöksen perusteella. Lupa jätteen sijoittamiseen olisi siten tae siitä, että luvan nojalla kerran laillisesti maaperään sijoitettuja jätteitä ei voida vaatia poistettavaksi maasta.

Viranomaistoiminnan kehittäminen verkosto- tai kumppanuusperiaatteella on valtionhallinnon sekä toiminnanharjoittajien edun mukaista. Tästä johtuen lainsäädäntöön tulisi kirjata viranomaisille selkeät velvoitteet yhteydenpidosta ja yhteistoiminnasta eri viranomaisten kesken. Erityisesti yhteiset valvontakäynnit sekä yhtiöiltä edellytettävän raportoinnin koordinointi keventäisivät toiminnanharjoittajille aiheutuvaa kuormitusta sekä tehostaisivat viranomaisresurssien käyttöä. Samoin vähenisi eri viranomaisten tekemien erilaisten tulkintojen määrä.

Sekä lainsäädännön yleisen rakenteen ja selkeyden sekä lainsäädännöllisen tarpeen kanalta - lain ollessa teollisuuden päästölaki eikä luontoarvoja ja luontovaikutusten muutoksia sääntelevä laki - on tärkeää säilyttää ympäristönsuojelulain sijoituspaikkaharkinta nykyisellään. Luontoarvojen sisällyttäminen sijoitusharkintaan laajentaa olennaisesti lain alkuperäistä tarkoitusta ja tarkoittaa, että ympäristönsuojelulain sijoituspaikkasäännös laajenisi kattamaan myös erilaiset ympäristöä muuttavat hankkeet.

Kaivostoimintaa ajatellen päästöjen osalta ympäristönsuojelulain tulisi jatkossakin koskea kaivoslain mukaista toimintaa, mutta ympäristön muuttuminen sijoittamisen johdosta, kuten vaikutukset luontoarvoihin, tulisi edelleen ratkaista muun muassa luonnonsuojelulain, maankäyttö- ja rakennuslain sekä kaivoslain mukaisissa menettelyissä, eikä menettelyjä tulisi sekoittaa lisäämällä ympäristönsuojelulakiin päästöistä riippumaton päällekkäinen menettely. Ympäristönsuojelulain tarkoitus päästöjä säätelevänä lakina tulisi säilyttää, jolloin luonnonsuojelu säilytetään siitä säätävässä laissa. Muutos ei siten ole tarkoituksenmukainen ottaen huomioon lakien tavoitteet ja niiden tarkoitus.

Kaivannaisteollisuus ry ei kannata ehdotukseen sisältyvää luontoarvojen sisällyttämistä ympäristönsuojelulakiin. Luontoarvojen määrittely on liian avoin ja tulkinnanvarainen. Ehdotus myös heikentäisi lainsäädännön eheyttä ja luonnonsuojelulain tulkintaa. Ympäristönsuojelulain tarkoitus hämärtyisi. Kaivannaisteollisuus ry katsoo, että luontoarvojen käsittely tulisi yhdistää luonnonsuojelulain uudistamiseen. (Kaivannaisteollisuus)

- Lakiuudistukselle asetetut tavoitteet, mm. valvontamaksun käyttöön otto, luonnonarvojen huomioon ottaminen lupamenettelyssä ja lain rakenteen selkeyttäminen, ovat kannatettavia. Kaikin osin nyt lausunnolla oleva ehdotus ei saavuta viimeksi mainittua tavoitetta, vaan lain edelleen selkeyttäminen olisi mahdollista. Lain sisäisiä pykäläviittauksia on ehdotuksessa edelleen runsaasti ja pykälien järjestyksessä ja sanamuodoissa on parantamisen varaa.

Valvontamaksun osalta on varmistettava, ettei erilaisista maksuista tule suhteettoman kalliita toiminnanharjoittajalle. Etenkin pienimuotoisessa toiminnassa (esimerkiksi kalankasvatusta luonnonravintolammikossa) lupamaksut ja toistuvat tarkastukset voivat aiheuttaa merkittäviä kustannuksia suhteessa toiminnan laajuuteen.

Toiminnan sijoituspaikkaa ehdotetaan säänneltäväksi 10–11 sekä 50 §:ssä. Lukuun ottamatta täysin uutta 11 §:ää, sääntely ei muutu merkittävästi nykyisestä. Toiminnan sijoituspaikan valintaa olisi tarpeellista lainsäädäntötoimin parantaa. Nykyisellään ei lupaviranomainen useinkaan voi hylätä lupahakemusta, vaikka olisikin ilmeistä, että toimintaa voisi harjoittaa toisessa paikassa huomattavasti vähemmän haitta aiheuttaen. Niin ikään olisi syytä tehostaa sen huomioimista, millaisia vaikutuksia hakemuksen kohteena oleva toiminta aiheuttaa yhdessä muiden toimintojen kanssa. Tehostamista on syytä suunnata sekä uusien toimintojen

lupien yhdessä käsittelemiseen että olemassa olevien toimintojen ja uuden toiminnan yhteisvaikutusten tarkasteluun.

Erittäin kannatettava asia on, että turvetuotanto muuttuu luvanvaraiseksi riippumatta tuotantoalan koosta. Lisäksi 11 § tuo parannusta turvetuotantoa koskevaan lupaharkintaan. Näiden parannusten lisäksi olisi tarpeen säätää ennallistamisvelvollisuudesta toiminnan päätyttyä. Turvetuotannon kohdalla ennallistamistarpeet kohdistuvat sekä maa- että vesialueisiin. (Kalatalous)

- Teknologiateollisuus ry pitää tärkeänä, että ympäristönsuojelulain uudistuksessa ympäristölupamenettelyä kevennetään ja nopeutetaan tavalla joka ottaa huomioon ympäristövaikutukset ja edistää yritysten kilpailukykyä. Lakien rajapinnat tulee pitää selkeinä ja lainsäädännön tulee olla yksiselitteistä. Tavoitteena tulee olla nykyistä sujuvampi ja ennakoitavampi lupajärjestelmä ja toimintaympäristö. Ympäristövaikutuksia tulisi arvioida kokonaisvaltaisesti eikä yksityiskohtien perusteella jolloin yhtä näkökohtaa saatetaan parantaa toisen kustannuksella.

Yritysten kohtelun tulee olla yhdenvertaista ja kilpailuedellytysten niin EU-tasolla kuin kansallisestikin tasapuolisia. Teollisuuspäästödirektiivin täytäntöönpanossa tulee pitäytyä direktiivin soveltamisalalla ja direktiivin sallimat joustot tulee ottaa käyttöön.

Hallitusohjelman edellyttämää koko ympäristölupajärjestelmän selkeyttämistä ei ole käynnistetty. Teknologiateollisuus ry pitää menettelyjen sujuvoittamista tärkeänä. Erilaisten kaava- ja lupaprosessien käsittelyajat valitusasteisiin päätyvine käsittelyineen ovat kohtuuttoman pitkiä. Kuten hallitusohjelmassa on linjattu, tulisi ympäristölupaprosessit saada nopeammiksi, toimintaehdot selkeiksi ja turhat päällekkäisyydet tulisi poistaa.

Uuden ympäristönsuojelulain ensimmäinen vaihe on teollisuuspäästödirektiivin toimeenpanon aikataulun vuoksi jouduttu toteuttamaan nopeasti. Ensimmäinen vaihe on sisältänyt myös kansallisia tavoitteita, joita tässä aikataulussa olisi tullut tarkastella vasta uudistuksen toisessa vaiheessa. Teknologiateollisuus ry:n mielestä kiireellisen aikataulun vuoksi ei ole voitu tehdä riittäviä vaikutusarvioita eikä viranomaisilla ole ollut eri asiakokonaisuuksien käsittelyihin hyvän lainvalmistelun edellyttämää aikaa ja resursseja.

Lisäksi Teknologiateollisuus ry viittaa Elinkeinoelämän keskusliiton luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi antamaan lausuntoon ja tukee siinä esitettyjä näkökohtia. (Teknologiateollisuus)

- Esityksessä luonnonarvojen asema paranee nykylakiin verrattuna. Ympäristölupaa ei tule myöntää kohteille, joilla on merkittäviä valtakunnallisia tai alueellisia luontoarvoja. Tämä ei kuitenkaan lopeta esimerkiksi turpeen käyttöä Suomessa. Nyt vain ohjataan turvetuotanto luontoarvoiltaan vähempiarvoisille soille valtioneuvoston elokuun lopussa 2012 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti. Tämän tavoitteen hyväksyivät aiemmin suostrategiassa myös turveteollisuus ja turvetuottajat sekä maanomistajien edunvalvontatahot. (YSV)
- Koska ympäristönsuojelulain tarkoituksena on, ettei toiminnasta aiheudu ympäristö- tai terveyshaittaa, tulisi tämä huomioida myös seuranta- ja tarkkailumääräyksissä, joissa voitaisiin antaa velvoitteet myös mahdollisen terveyshaitan tarkkailemiseen ja seurantaan. Terveyshaitan seurantaan ja tarkkailuun liittyvät tiedot tulisi antaa tiedoksi kunnan terveydensuojeluviranomaiselle.

Terveydensuojelun näkökulmasta on positiivista, että esitykseen on lisätty uusi pykälä koskien ilmanlaatua ja laatuvaatimuksia, jolla säädettäisiin ilmanlaadun ylläpitämiseksi ja parantamiseksi sekä ympäristö- ja terveyshaittojen ehkäisemiseksi tarpeellisista rajoituksista vaarallisten ja haitallisten aineiden laskeumalle ja pitoisuudelle ilmassa. Tässä osassa erityistä painoarvoa on annettavalla asetuksella, jolla säädettäisiin tarkemmin mm. ihmisten terveydelle vaarallisten ja haitallisten aineiden laatuvaatimuksista ja laatuavoitteista. Myös uusin pykälä koskien ääniympäristön laatua ja laatuavoitteita voi toteutuessaan ehkäistä terveyshaittoja niin kaupunkikeskittymissä kuin muidenkin melua aiheuttavien toimintojen läheisyydessä.

Valvontaa suunniteltaessa tulisi riskinarviointiin vaikuttaa merkittävänä osana ainakin laitoksen/toiminnan vaikutukset ihmisten terveyteen. Tällä tulisi olla aina suuri painoarvo valvonnan ohjauksessa ja toteuttamisessa. (YSV)

- Osittain vanhentuneesta ympäristövahinkovakuutusta koskevasta lainsäädännöstä huolimatta vakuuttamisvelvollisuuden ratkaiseminen on ollut vakuutuksenottajille ja vakuutuksenantajille suhteellisen selvä. Vakuutus on pitänyt ottaa, jos yritys on tarvinnut toimintaansa varten AVI:n tai Tukesin luvan.

Nyt valmistellussa HE:n luonnoksen perusteluissa mainitaan, ettei AVI:n ja kunnan toimivaltajakoihin tulisi muutoksia. HE:n luonnoksen ympäristönsuojelulain liitteessä 2 on kuitenkin yhdistetty voimassa olevan ympäristönsuojeluasetuksen 5 §:n ja 7 §:n toiminnot. Asetuksen 5 §:ssä on lueteltu AVI:ssa käsiteltävät luvat ja 7 §:ssä kunnassa käsiteltävät luvat. Epäselväksi kuitenkin jää liitteen 2 osalta, miten sen sisällä lupakäsittely jaetaan AVI:n ja kunnan kanssa. Liitteen 1 toimintojen vakuuttamisvelvollisuus on selvä, koska sen mukaiset toiminnot vaativat AVI:n luvan eikä lupakäsittelyä ole mahdollista siirtää kunnan ympäristöviranomaiselle.

YVK haluaakin erityisesti kiinnittää huomiota lakiuudistuksen jatkovalmistelussa siihen, että vakuuttamisvelvollisen toiminnan ala olisi mahdollisimman yksiselitteinen ja selvä. Merkittäviltä ja hankalilta vakuuttamisvelvollisuutta koskevilta epäselvyyksistä todennäköisesti vältyttäisiin, jos jatkossakin asetuksella säädettäisiin nykyisen YSA 5 ja 7 §:ien kaltainen luettelo AVI:n toimivaltaan ja kunnan toimivaltaan kuuluvista laitoksista ja jako samalla myös ratkaisisi vakuuttamisvelvollisuuden. Yhtenä uudistuksen lukuisista tavoitteista pitäisi olla, että jatkossakin vältytään vakuuttamisen laiminlyönneiltä ja turhilta vakuuttamisilta. (YVK)

- Hallituksen esitysluonnoksessa kuvataan mm. päästöjen kehittyminen ja tarkastellaan lakiesityksen ympäristövaikutuksia ja vaikutuksia innovaatiotoimintaan. YYL kiinnittää huomion siihen, että säätely-ympäristöllä ja lainsäädännön vaatimuksilla on merkittävä vaikutus ympäristöliiketoimintaan ja ns. puhtaiden teknologioiden kehittymiseen. Perinteisten ympäristön pilaantumiseen liittyvien ympäristövaikutusten rinnalle on tullut tarve luonnonvarojen niukuuden takia kehittää uudenlaista resurssitehokkuutta edistävää teknologiaa. Siksi ympäristönsuojelulain vaatimusten tulee mielestämme heijastella tulevia tarpeita. Päästöjen vähentämisestä johtuvien kustannusten rinnalla on siksi tarpeen tarkastella ympäristönsuojelulaista johtuvia yhteiskunnallisia kokonaisvaikutuksia ja arvioida mm. sitä, miten laki edistää uusia innovaatiota ja luo uusia työpaikkoja sekä samanaikaisesti pienentää ympäristövaikutuksia.

Innovaatioiden synnyttämisen ja yritysten investointien kannalta on tärkeää, että yritysten toimintaympäristö on ennakoitavaa, siksi lainsäädännön vaatimusten tulee olla selkeitä. (YYL)

- Erityisesti suurien laitosten kuten öljynjalostamojen osalta uhkana ovat huomattavat investointipaineet nykyisiin lupiin perustuvien investointien lisäksi, mikäli uudistuksen yhteydessä ei huolehdi siitä, että lupavaatimusten osalta käytössä on myös riittävästi joustoja. Perusteettomia investointivaatimuksia, joilla torjuttaisiin vain marginaalista, ympäristön kannalta merkityksetöntä päästöä, ei voi hyväksyä. Joustoilla sen sijaan mahdollistettaisiin mm. käytössä olevan päästöjä ehkäisevän jalostamokokoonpanon huomioon ottaminen vaihtoehtona BAT -päätelmissä esitetyille päästöjen puhdistusteknologialle.

BAT -päätelmien muuttuminen sitoviksi korostaa kustannus-hyöty -tarkastelun tärkeyttä BAT:n soveltamisessa. Tarve on sama kaikkien luvanvaraisten toimintojen kohdalla ja korostuu erityisesti olemassa olevilla laitoksilla, kun niitä koskevia uusia BAT -päätelmiä sovelletaan käytäntöön. Samaa kustannustehokkuuden periaatetta pitää noudattaa myös sellaisten lain soveltamisalan piiriin kuuluvien toimintojen kohdalla, joista BAT -vertailuasiakirjoja ei julkaista.

Kansallisten etujemme huomioon ottamiseksi tavoitteet erityisesti teollisuuspäästöjä koskevien vaatimusten osalta voidaan tiivistää seuraavasti:

Ympäristönsuojelulain vaatimukset on pidettävä kohtuullisina ottaen huomioon yleensä jo korkealla tasolla oleva teollisen toiminnan ympäristönsuojelun taso Suomessa;

Lainsäädännön tulisi mahdollistaa olosuhteisiin kuten ympäristön tilaan perustuvia joustoja BAT -päätelmien soveltamisessa ja niihin perustuvissa lupamääräyksissä;

Lain vaatimusten täytäntöönpanossa on ehdottomasti noudatettava kohtuullisuus- ja suhteellisuusperiaatetta;

Öljynjalostamojen yksiköiden päästöjen tarkasteluperiaatteena ympäristöluvuissa hyväksytään laillisenä lähestymistapana edelleen ns. kuplaperiaate/yhden virtuaalisen piipun periaate; sekä

BAT -päätelmiä on voitava soveltaa myös kustannustehokkaasti ja painottaa kustannushyöty -tarkastelua erityisesti uusia vaatimuksia asetettaessa. (ÖKL)

- Keskusliiton käsityksen mukaan ehdotetut pykälät (15–16 §) ovat pitkälti vakiintuneen oikeuskäytännön mukaiset ja niiden perustelut ovat nyt myös aikaisempaa selkeämmät.

Pilaamiskieltojen kannalta olennaista olisi myös säännösten perusteluissa korostaa riskienhallinnan tärkeyttä ja mahdollisuuksia merkityksellisen pilaantumisriskin ehkäisemiseksi.

Vaaran eli haitan esiintymisen mahdollisuus ei ole pilaamiskiellon kannalta olennainen asia, kun riski on hallittavissa ja seuraus eli haitan syntyminen ehkäistävissä. Riskien hallinta voidaan varmistaa esimerkiksi riittävin lupamääräyksin. Tämä on linjassa myös yleistä luvantarvetta tai rekisteröimisvelvollisuutta koskevan säännöksen (6 §) kanssa. Sen mukaan lupa tai rekisteröinti on oltava pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan. Ympäristönsuojelulaki onkin ensisijaisesti lupalaki, jolloin lähtökohtana on pilaantumisvaaraa aiheuttavien toimintojen luvittaminen – ei niiden kieltäminen. Yleisen luvantarpeen suhde pilaamiskieltoihin onkin ehkä yksi tärkeimmistä ympäristönsuojelulain peruselementeistä.

Maaperän pilaamiskieltoon lisättyä jätteen maaperään sijoittamista koskevaa kieltoa olisi paikallaan perusteluissa avata, ettei tämän yhden sanan lisääminen pykälään väärin tulkittuna tulisi jatkossa vaikeuttamaan esimerkiksi käsiteltyjen pilaantuneiden maamassojen hyötykäyttöä maarakentamisessa tai muuta vastaavaa järkevää toimintaa. Selvää on kuitenkin, ettei tällaisen aineksen sijoittamisesta saa aiheutua lainkohdassa mainittuja seurauksia. (ÖKL)

Resurssit

- Lakiesitystä valmisteltaessa tulee selkeästi tunnistaa jo alkujaan alimitoitettujen lupa- ja valvontaviranomaisten voimavarojen nopea heikentyminen. Asioiden käsittelyn tehokkuusvaatimukset ja erityisesti asiantuntijaosaamisen vaatimukset ovat kasvaneet ja kasvavat mm. kehittyvien tekniikoiden, ympäristövaikutusten monimuotoisuuden ja uudistuvan lainsäädännön myötä samaan aikaan, kun henkilöstöä on voimakkaasti vähennetty, kokeneita asiantuntijoita siirtyy eläkkeelle ja asiantuntijalaitosten mahdollisuudet vastata lausuntopyyntöihin ovat heikentyneet. Hallinnollisten menettelyiden ja sähköisten järjestelmien kehittäminen on välttämätöntä ja siihen on kyettävä osoittamaan voimavaroja myös virastojen sisältä. Tämä ei yksin kuitenkaan riitä. Myös valtion tuottavuusohjelman (vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman) toimeenpanossa on otettava huomioon ympäristöhallinnon lisääntyvä työ määrä ja turvattava laajaa ympäristölainsäädäntöä toimeenpanevan henkilöstön voimavarat. (ESAVI, ISAVI)
- Lainsäädännön tulee luoda perusta lupa- ja valvontaviranomaisten työn tehokkaaseen kohdentamiseen. Käytettävissä olevat voimavarat tulee keskittää ympäristönsuojelun kannalta merkittävimpään kuormituspotentiaaliin ja riskeihin. Myös hallinnollisten menettelyiden tulee olla asian merkittävyyteen nähden oikein mitoitettuja. Ehdotuksessa nykyisen, useissa tapauksissa liian raskaana pidetyn lupakäsittelyn lisäksi esitetty 98 §:n mukainen hallintomenettely eräissä tapauksissa on askel tähän suuntaan ja antaa mahdollisuuden sopeuttaa asian käsittelyä tarvittavaan laajuuteen. (ESAVI)

- Ympäristönsuojelulaki tulee kevennysyrityksistään huolimatta kokonaisuutena arvioiden lisäämään viranomaisten työtä. Jotta viranomaisilla olisi mahdollisimman paljon harkintavaltaa voimavarojensa kohdistamisessa ympäristön kannalta tärkeimpiin asioihin, tulisi viranomais-toimintaa koskevia pakottavia säännöksiä mahdollisuuksien mukaan välttää tässä laissa, ellei niiden pakottavuus tule muusta lainsäädännöstä. (EPOELY)
- Valvonnan laatua ja tehokkuutta sekä säännöllisyyttä on mahdollisuus ohjata mm. asetuksel-la. Mutta jo tässä vaiheessa on selvää, että teollisuuspäästödirektiivin piiriin kuuluvien laitosten määräaikaistarkastuksille asetettujen aikavälien toteuttaminen ei valvonnasta saatujen ko-kemusten mukaan tule onnistumaan nykyisin käytettävissä olevilla valvontaresursseilla. Tästä syystä on välttämätöntä, että valvontamaksut kohdennetaan suoraan valvontaresurssien paran-tamiseen niin kuin se lain yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu. (VARELY)
- Lakiluonnoksen perustelumuiotiossa on todettu, ettei ympäristönsuojelulain mukaisia valvon-ta- ja pakkokeinoja käytetä täysimääräisesti, mutta näkemystä ei ole tarkemmin perusteltu. Lisäksi perusteluissa ympäristönsuojelulain toimeenpanon valvonta on todettu puutteelliseksi. Syyksi on todettu valvontavoimavarojen vähäisyys ja ongelmat valvonnan suunnitelmallisuus-ten hyödyntämisessä. Valvonnan voimavarojen ja asiantuntemuksen riittävä taso onkin kes-keistä turvata valvontaa ja sen toimintatapoja kehitettäessä. Ympäristönsuojelulain luonnok-sen perusteella on ennakoitu ruuhkavaiheita ympäristölupa-asioissa erityisesti väestökeskit-tymäalueilla. Lisäksi lisääntyvä julkisuus ja kansalaisten aktiivisuus tuovat jatkossa lisäpai-neita valvonnalle ja vievät voimavaroja. (UUELY)
- Lakimuutoksen jälkeen IE-laitokset eli ns. suuret laitokset on määräaikaistarkastettava 1 – 3 vuoden välein. Mikäli valvontatyössä keskitytään suurten Ienlaitosten valvontaan, jäävät kan-sallisesti luvitettavat laitokset vähemmälle huomiolle ja resurssoinnille. Kansallisesti luvitet-tavat kohteet saattavat kuitenkin olla juuri niitä toimintoja, jotka edellyttäisivät valvonnan panostusta. Valtaosa yleisöilmoituksista ja yhteydenotoista koskee kansallisesti luvitettavia laitoksia ja koskevat tyypillisesti melu-, pöly- tai hajuhaittoja.

Uudellamaalla on paljon kansallisesti luvitettavia ”isoja laitoksia”, jotka eivät kuulu ympä-ristönsuojelulakiluonnoksen suurten laitosten määrittelyn alle, kuten:

- lentoasemat (Helsinki-Vantaan lentokenttä, Malmin lentokenttä)
- satamat (Hangon satamat, Helsingin satamat, Loviisan satama...)
- isot YVA-tasoiset maakaatopaikat ja louhinta-alueet (esim. Kulmakorpi)
- maaltehtaat (Tikkurila Oy, Teknos Oy...)
- suuret yhdyskuntajätevedenpuhdistamot.

Nämä toiminnot edellyttävät merkittävän määrän valvojan panosta ja ovat toiminnoiltaan rinnastettavissa IE-laitoksiin. Lisäksi Uudellamaalla on runsaasti valvojan työaikaa huomattavasti monia IE-laitoksia enemmän vaativia pienempiä erityisesti jätteiden käsittelyyn liittyviä toimintoja, joihin liittyy runsaasti kansalaisten ja naapurien yhteydenottoja.

Uudellamaalla lakimuutos edellyttää nykyisten valvontaluokkien muuttamista, sillä nykyiset valvontaluokat eivät vastaa suurten laitosten osalta uuden lain vaatimuksia. Nykyarvion mukaan määräaikaistarkastuksista olisi IE-laitoksiin tehtävä vuosittain noin 65 kpl. Lisäksi tulevat kansallisesti luvitettavien laitosten määräaikaistarkastukset. Mikäli kaikki kansallisesti luvitettavat laitokset siirretään valvontaluokkaan 4 ja tarkastetaan kerran kymmenessä vuodessa, saadaan näiden laitosten määräaikaistarkastusten määräksi noin 40 tarkastusta vuodes-sa ja määräaikaistarkastusten yhteismääräksi noin 100.

Mikäli valvontaluokkia muutetaan vain siten, että kaikki IE-laitokset siirretään valvonta-luokkiin 1–3 riskiperusteisesti jaoteltuina ja muut laitokset jätetään nykyisiin valvontaluok-kiin nykyisten riskitarkastelujen mukaisesti, olisi tehtävä lähes 200 määräaikaistarkastusta vuodessa.

Nykyisten valvontaluokkien perusteella olisi Uudenmaan ELYssä tehtävä 104 määräai-kaistarkastusta vuodessa. Tässä yhteydessä on huomattava, ettei Uudenmaan ELY ole pysty-

nyt tekemään edes nykyisten valvontaluokkien edellyttämiä määräaikaistarkastuksia nykyisillä resursseilla vaan tulostavoitteeksi on asetettu 80 määräaikaistarkastusta vuodessa. Määräaikaistarkastusten määrän noustessa jäädään nykyisillä resursseilla entistä kauemmas todellisesta tavoitteesta. Lisäksi näköpiirissä on vain resurssien vähentyminen. (UUDELY)

- Käsittelymaksujen avulla voidaan tarvittavat valvontaresurssit vakiinnuttaa ja ympäristönsuojelun valvonnan laatua kunnissa merkittävästi parantaa. Viranhaltijat voivat erikoistua ja kehittää osaamistaan. maksut tulee kohdentaa valvonnan kehittämiseen. Maksujen suuruus voidaan määritellä sellaiseksi, että se oikeudenmukaisesti huomioi yrityksen koon ja valvonnan tarpeen. Valvonnan vaatima tietojärjestelmien kehittäminen, otannon suunnittelu ja riskin arviointi ovat osa tarpeellista ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä, eikä niitä ei voida laskea työajan ja rahan menetyksenä. (Keuruu)
- Myönteistä lakiehdotuksessa on, että siinä on koottu onnistuneesti yhteen eri lakien ja asetusten säädöksiä. Lakiluonnoksessa ei kuitenkaan määritellä ympäristöluvanvaraisten toimintojen osalta vastuullista lupaviranomaista vaan se on jätetty tulevaan asetukseen. Asetuksella tulee siis olemaan suuri merkitys lain toteuttamisvastuun jalkauttamisessa ja erityisesti kunnan valvontaresurssien kannalta. Asetuksesta tuleekin ennen sen antamista pyytää myös kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten lausunto. (Turku)
- Toimiva valvonta on myös yksi tärkeä elementti läpinäkyvyyden ja luottamuksen rakentamisessa esimerkiksi naapuruussuhteiden osalta. Näin ollen MTK katsoo, että valvontaviranomaisten resurssipula on meidän kaikkien ympäristöluvan parissa toimivien elinkeinonharjoittajien ongelma. (MTK)
- Ylipäätään koko ympäristönsuojelulain suurin heikkous liittyy vesien pilaamisen erityissäätelyn lähes puuttumiseen. Vaikka pintavesien pilaamisen pitäisi estyä jo nykyisissä olevien yleisten pilaamissäännösten kautta, käytännössä näin ei ole tapahtunut. Esimerkiksi lopun valvonta- ja hallintopakopykälissä on rajattu lain alkuosan yleispykälää pois määräysten ja hallintopakkojen asettamisesta. Juuri tämän vuoksi olisi erittäin tärkeää sisällyttää YSL:iin erityissäätelyä vesistöjen pilaamisen kieltämisen osalta. (Jutila)
- Maksutulot tulisi myös ohjata valvonnan käyttöön vähentämättä muuta valvonnan rahoitusta. Tämä tulisi saada säädöstekstiin. (Kunnas)

Muuta

- Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn huomioiminen lupapäätöksessä on tehtävä luonnonarvojen turvaamiseksi. Luonnonvarojen käytön suunnittelu erityisesti uusiutumattomien luonnonvarojen tai hitaasti uusiutuvien osalta vaatii nykyistä napakampaa otetta. Maakunta-kaavat tuovat siihen jämakkyyttä, mutta luonnonvarastrategia tulisi myös laatia. Jossakin on sovitettava yhteen ristiriitaiset luonnonvarojen käyttötarpeet ja luonnonarvot. Jos siihen ei saada lainsäädännön tukea, niin tarpeellinen harkinta lupavaiheessa jää yksittäistapauksiksi, kun oikeastaan tarvitaan suuria linjauksia. (ESAELY)
- Nykyinen valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista (993/92) ja siinä annetut melutason ohjearvot perustuvat jo kumottuun meluntorjuntalakiin. Päätöstä melutason ohjearvoista sovelletaan sen 2 §:n nojalla meluhaitan ehkäisemiseksi ja ympäristön viihtyisyyden turvaamiseksi maankäytön liikenteen ja rakentamisen ohjauksessa sekä rakentamisen lupamenettelyssä. Valtioneuvoston päätöksessä ei ole mainittu ympäristölupakäsittelyä, mutta käytännössä ympäristönsuojelulain nojalla tehtävissä päätöksissä sovelletaan VNp:n mukaisia meluohjearvoja ympäristönsuojelulain voimaannpanosäädösten perusteella.
Olemassa olevat meluohjearvot ovat hyviä tavanomaisen melutason, kuten liikennemelun arviointiin, mutta ne eivät ole riittäviä ja soveltuvia kaikissa tapauksissa käytettäväksi, esi-

merkiksi matalataajuisen, impulssimaisen, suurenergisen ja satunnaisia korkeita melupiikkejä sisältävän melun häiritsevyyden arviointiin. Nykyisin ongelmia on mm. tuulivoimaloiden melun ja raskaiden aseiden melun aiheuttaman häiritsevyyden arvioinnissa. Tuulivoimalamelulle onkin ympäristöministeriö antanut suunnitteluohjeavot ja puolustusvoimat soveltaa raskaiden aseiden meluun itse laatimiaan ohjeavoja, jotka olisi järkevä saada asetustasoisiksi ohjeavoina. Em. kaltaisten melulähteiden aiheuttaman melun häiritsevyys tai ympäristön pilaantumisen arviointi on monille virkamiehille vaikeaa ilman ohjeavojen mukaista ohjeistusta. Käytännön ympäristöhallinnossa tarvitaan nykyistä monipuolisimpia melutason ohjeavoja ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi. Melutason ohjeavojen uudistaminen ja niistä säättäminen on siten tarpeen olla mahdollista uuden ympäristönsuojelulain nojalla. (KASELY)

- Sähköinen asiointi ja tiedottaminen ovat ehdotuksessa esillä aiempaa lainsäädäntöä voimakkaammin. ELY-keskus kannattaa niiden lisäämistä, mutta huomauttaa, että ne saattavat osaltaan myös lisätä viranomaisten työtä. (UUELY)
- ELY-keskus korostaa lisäksi, että toiminnanharjoittajat harvoin paneutuvat lain perusteluihin ja siksi lain tulisi sisältää kaikki olennaiset vaatimukset. Nyt osa merkittävistä velvoitteista on mainittu vain perusteluissa. (UUELY)
- Ympäristölautakunta ehdottaa, että tutkittaisiin myös mahdollisuutta laiminlyöntimaksun käyttöön jätelain tapaan. Esimerkkinä laiminlyöntimaksun käyttömahdollisuudesta voisi olla lain 101 §:n mukaisen ilmoituksen tekemättä jättäminen tai sen nojalla annetun määräyksen rikkominen. Laiminlyöntimaksu tai sen uhka olisi ympäristölautakunnan mielestä tehokas keino tilapäisen toiminnan määräystenmukaisuuden parantamiseksi. (Helsinki)
- Ympäristönsuojelulain uudistamisen yhteydessä on hyvä kiinnittää huomiota maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain päällekkäisten lupamenettelyjen poistoon silloin kun maa-ainesten ottamishanke tulee ympäristölupajärjestelmän piiriin. (Tampere)
- Lausuntoa on pyydetty vain 11 kunnalliselta ympäristönsuojeluviranomaiselta, pääasiassa suurilta kaupungeilta. Harvaan asuttujen pienten kuntien ympäristönsuojeluviranomaisia ei kuulla riittävästi. (Pohjois-Savo)
- Esityksestä uudistetuksi ympäristönsuojelulaksi on pyydetty lausuntoa ympäristöministeriön toimesta useilta tahoilta, jotka voidaan katsoa asiassa asiantuntija- ja asianomistajatahoiksi. Koska on odotettavissa, että lakiuudistuksella on esitetyssä muodossaan vaikutuksia elinkeinonharjoittamiseen ja työllisyyteen, olisi ollut asianmukaista pyytää lausuntoa myös ammattijärjestöiltä. Odotamme, että näin toimitaan jatkossa myös ympäristöhallinnossa. (Pro)
- Hallituksen esitykseen tehtävistä muutoksista tulisi käydä avointa keskustelua eri sidosryhmien kanssa. Myös lakihankkeen toinen vaihe ympäristölupajärjestelmän selkeyttämiseksi tulisi käynnistää mahdollisimman pian. (EK)
- Lain valmistelussa olisi pitänyt ottaa eri sidosryhmien näkemykset paremmin huomioon. Lainvalmistelu on ollut osin liian yksipuolista, mikä ei ole toivottava lainsäädännön valmistelun suuntaus. Eri sidosryhmien näkemyksiä tulee ottaa paremmin ja monipuolisemmin huomioon lain valmistelussa jatkossa. (Koneyrittäjät)
- Ympäristönsuojelulaki on keskeinen ympäristön pilaantumisen torjuntaan tähtäävä yleislaki. Se vaikuttaa merkittävästi maa- ja metsätalouden toimijoihin yleisten periaatteiden, lupamenettelyn ja jälkivalvonnan kautta. Tämän vuoksi pidämme erikoisena, että Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:lle myönnettiin varsin suppea edustus ympäristönsuojelulain kokonaisuudistusta valmisteleviin työryhmiin. Edustajaamme ei ollut esimerkiksi projektissa 1, jossa on valmisteltu pääosa nyt lausunnonlehdetystä hallituksen esityksestä. Mielestämme laajapohjainen lain valmistelutyö varmistaa eri näkökulmien huomioon ottamisen ja heijastuu lain voimaantuloon asti lisäämällä sen hyväksyttävyyttä. Laajapohjainen valmistelu-

työ olisi ollut perusteltua erityisesti sen vuoksi, että ympäristönsuojelulain kokonaisuudistuksessa ei ole pitäydytty teollisuuspäästödirektiivin täytäntöönpanossa vaan tehty kansallisia tiukennuksia direktiiviin sanamuotoihin verrattuna. (MTK)

- Lain valmistelussa olisi pitänyt ottaa eri sidosryhmien näkemykset paremmin huomioon. Projektiryhmien työskentely on ollut osin hyvin yksipuolista, mikä ei ole suotava lainsäädännön valmistelun suuntaus. Projektiryhmien rooli on tietyiltä osin jäänyt näennäiseksi. Keskeisten sidosryhmien eriävistä mielipiteistä huolimatta tietyt ehdotuksia on viety eteenpäin epädemokraattisesti. Poikkeuksena edellä mainitusta on polttolaitoksia koskevia määräyksiä valmistellut projektiryhmä, jossa keskeiset sidosryhmät oli tasapuolisesti edustettuina. Sidosryhmien näkemyksiä tulee ottaa paremmin huomioon lain jatkovalmistelussa. (Metsäteollisuus)
- Saamelaiskäräjät esittää, että asiassa järjestetään ympäristöministeriön toimesta ja kustannuksella saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut mahdollisimman pian. Saamelaiskäräjät pahoittelee sitä, että saamelaiskäräjille ei ollut varattu edustusta lainsäädäntöhankkeessa lainvalmistelun alusta saakka saamelaiskulttuurin ja kielen kannalta näin tärkeässä asiassa. Perustuslakivaliokunta (PeVL 21/2007 vp) on kiinnittänyt huomiota siihen, saamelaiskäräjien edustus tulisi varmistaa lainvalmistelussa alusta lähtien mm. nyt esillä olevan esityksen verosissa lainsäädäntöhankkeissa.

Lausunnossa on lisäksi 1,5 sivua saamelaisten oikeuksista ja niiden huomioimisesta. (Saamelaiskäräjät)

- Kalankasvatuselinkeinoon laki vaikuttaa mitä keskeisimmin ja on vaikutuksiltaan hyvin merkittävä. Kalankasvatukselle on annettu 2000–2011 ympäristönsuojelulain mukaisia lupia yli 400 kpl. Tämän vuoksi on erittäin merkittävää että Suomen Kalankasvattajaliitto ry:n edustajalle ei annettu mahdollisuutta osallistua ympäristönsuojelulain kokonaisuudistusta valmisteleviin työryhmiin. Avoimen keskustelun ja yhteistyön toteuttamiseksi on toivottavaa että kalankasvatuselinkeinoon edustaja voi osallistua ympäristönsuojelulain uudistustyöhön lain valmistelun toisessa vaiheessa. (Kalankasvattajaliitto)
- Koska lakiehdotus sisältää paljon kuntien viranomaisiin liittyviä velvoitteita, katsoo Kuntaliitto, että lakiehdotus ja siihen liittyvät muut säädösmuutokset tulee käsitellä kuntalain 8 §:n 3 momentin mukaisessa menettelyssä ennen säädösten lopullista hyväksymistä.
Jos luonnosehdotukseen tehdään sellaisia muita kuin teknisluonteisia muutoksia, joilla on vaikutusta kuntien viranomaisiin, toivoo Kuntaliitto, että sitä kuultaisiin uudestaan ennen ehdotuksen viemistä valtioneuvostoon.

Laissa ehdotetaan sähköisen tiedottamista myös kuntien velvollisuudeksi. Lähtökohtaisesti olisi selvempää noudattaa tiedottamista koskevissa asioissa yleislakia, ei erityissäännöksiä. Yleensäkin YSL:n yksityiskohtainen säätely herättää kysymyksen, onko YSL:ssä kaikki menettelysäännökset vai jääkö osa sittenkin yleislakien varaan. (Kuntaliitto)

- Suomen tuulivoimayhdistys haluaa huomauttaa siitä, että siltä ei ole pyydetty lausuntoa ympäristönsuojelulain uudistuksesta. Laissa on useita kohtia, jotka koskevat suoraan tuulivoimarakentamista tai tulevat koskemaan myös tuulivoimarakentamista, vaikka niin ei lainsäätäjä alun perin ole välttämättä tarkoittanutkaan. (Tuulivoimayhdistys)
- STTK kiirehtii hallitusohjelman edellyttämää koko ympäristölupajärjestelmän selkeyttämistä. Kotimaahan suuntautuvien investointien ja uusien työpaikkojen syntymisen edistämisen näkökulmasta menettelyjen sujuvoittaminen olisi tärkeää. Erilaisten kaava- ja lupaprosessien käsittelyajat valitusasteisiin päätyvine käsittelyineen ovat kohtuuttoman pitkiä.

Kuten hallitusohjelmassa on linjattu, tulisi ympäristölupaprosessit saada nopeammiksi, toimintaehdot selkeiksi ja turhat päällekkäisyydet tulisi poistaa. (STTK)

- YVK ilmoittaa vielä lopuksi, että mikäli ministeriössä harkitaan tarpeelliseksi, YVK:lla on halua ja valmiutta osallistua uudistuksen jatkovalmisteluun ainakin siltä osin kuin uudistuksella on vaikutuksia vakuuttamisvelvollisuuteen. (YVK)
- YYL kiinnittää huomiota lupaprosessiin ja lupaehtoihin liittyviin asioihin ja toivoo, että uudella lailla seuraavia ongelmia voitaisiin poistaa:
 - Lupamenettelyn tulee olla nopea, joustava ja tehokas. Siksi valvovalla viranomaisella ei saisi olla valitusoikeutta ja lupa-, ilmoitus- ja suunnitteluvaatimuksia, jotka syntyvät eri lainsäädännön perusteella tulee poistaa siten, että ei synny päällekkäisiä menettelyjä. Tältä osin YYL viittaa EK:n lausuntoon, missä näihin seikkoihin on kiinnitetty yksityiskohtaisemmin huomiota.
 - Jätehuoltoalalle tarvitaan selvät lupavaatimuksia koskevat kriteerit esim. BATREF muodossa ja eri toiminnoille tulisi olla olemassa selvät raja-arvot, jotta näin lupakäytännöt voidaan saada yhteneväisiksi kautta maan.
 - YYL pitää tärkeänä, että valvonta on asiantuntevaa ja että sillä on riittävät resurssit. Haluamme tuoda vielä esille, että ympäristönsuojelun valvonnan tulee kohdistaa myös muuhun luvanvaraiseen toimintaan. (YYL)
- Lausuntopyyntö sisältää myös ehdotuksen muita lakeja koskeviksi muutoksiksi ja niiden perusteluiksi. Lausuntopyyntöön liittyvissä asiakirjoissa ei ollut mainintaa ympäristönsuojeluasetuksen uudistamisesta ja sen aikataulusta, vaikka ympäristönsuojelulakiin ehdotetut muutokset muuttavat myös ympäristönsuojeluasetusta. Erityisesti Finavia pitää tärkeänä, että ympäristönsuojeluasetuksen 17 § mukaista lausetta: ”Lupaviranomaisen on lento-aseman ympäristölupa-asiassa pyydettävä liikenne- ja viestintäministeriön lausunto.” ei muuteta asetuksen uusimisen yhteydessä. Lisäksi on säilytettävä kyseissä pykälässä esitetty lausuntopyyntövelvollisuus puolustusministeriöltä harkitessaan asetuksen 4 b § 2 momentin soveltamista sotilas-ilmailuun käytettävän lentopaikan ympäristölupa-asiassa. Finavia varaa itselleen mahdollisuuden antaa lausuntonsa ympäristönsuojeluasetuksen uusimisen yhteydessä. (Finavia)
- Ympäristönsuojelulainsäädännöllä on huomattava vaikutus öljyalan toimintoihin ja toimintanedellytyksiin. Kiristyvät vaatimukset merkitsevät yleensä investointitarpeita, jotka voivat olla suuriakin. Tällaisten ympäristönsuojeluinvestointien tarve on aina pystyttävä perustelemaan.
 - Säädöksillä on suuri merkitys öljyalan kaikkiin toimintoihin öljynjalostamolta huoltoasemille, niitä koskevaan vaatimustasoon sekä hallinnolliseen lupa-, ilmoitus- tai rekisteröintimenettelyyn sekä valvontaan.
 - Erityisesti suurien laitosten kuten öljynjalostamojen osalta uhkana ovat huomattavat investointipaineet nykyisiin lupiin perustuvien investointien lisäksi, mikäli uudistuksen yhteydessä ei huolehdi siitä, että lupavaatimusten osalta käytössä on myös riittävästi joustoja. Perusteettomia investointivaatimuksia, joilla torjuttaisiin vain marginaalista, ympäristön kannalta merkityksetöntä päästöä, ei voi hyväksyä. Joustoilla sen sijaan mahdollistettaisiin mm. käytössä olevan päästöjä ehkäisevän jalostamokokoonpanon huomioon ottaminen vaihtoehtona BAT -päätelmissä esitetyille päästöjen puhdistusteknologialle.
 - BAT -päätelmien muuttuminen sitoviksi korostaa kustannus-hyöty -tarkastelun tärkeyttä BAT:n soveltamisessa. Tarve on sama kaikkien luvanvaraisten toimintojen kohdalla ja korostuu erityisesti olemassa olevilla laitoksilla, kun niitä koskevia uusia BAT-päätelmiä sovelletaan käytäntöön. Samaa kustannustehokkuuden periaatetta pitää noudattaa myös sellaisten lain soveltamisalan piiriin kuuluvien toimintojen kohdalla, joista BAT-vertailuasiakirjoja ei julkaista.
 - Kansallisten etujemme huomioon ottamiseksi tavoitteet erityisesti teollisuuspäästöjä koskevien vaatimusten osalta voidaan tiivistää seuraavasti:
 - Ympäristönsuojelulain vaatimukset on pidettävä kohtuullisina ottaen huomioon yleensä jo korkealla tasolla oleva teollisen toiminnan ympäristönsuojelun taso Suomessa;
 - Lainsäädännön tulisi mahdollistaa olosuhteisiin kuten ympäristön tilaan perustuvia joustoja ja BAT -päätelmien soveltamisessa ja niihin perustuvissa lupamääräyksissä;

Lain vaatimusten täytäntöönpanossa on ehdottomasti noudatettava kohtuullisuus- ja suhteellisuusperiaatetta;

Öljynjalostamojen yksiköiden päästöjen tarkasteluperiaatteena ympäristöluvuissa hyväksytään laillisena lähestymistapana edelleen ns. kuplaperiaate/yhden virtuaalisen piipun periaate; sekä

BAT -päätelmiä on voitava soveltaa myös kustannustehokkaasti ja painottaa kustannus-hyöty -tarkastelua erityisesti uusia vaatimuksia asetettaessa. (ÖKL)

- Ehdotus on laadittu ympäristöministeriön vuoden 2011 lopulla asettaman hankkeen projektiryhmissä. Elinkeinoelämä on päässyt olemaan valmistelussa mukana vain suppealla edustuksella. Keskeisin peruste lain uudistustarpeelle on ollut tarve saattaa teollisuuden päästöistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2010/75/EU) vaatimukset osaksi kansallista lainsäädäntöä. Samalla on kuitenkin valmisteltu ympäristönsuojelulain kokonaisuudistus, mikä ei olisi ollut välttämätöntä ottaen huomioon valmisteluun käytettävissä ollut rajallinen aika ja resurssit.

Keskusliitto ei ole ollut jäsenenä projektiryhmissä, mutta on voinut osallistua hankkeen eri vaiheissa järjestettyihin kuulemistilaisuuksiin sekä antanut eräiden säädösluonnosten osalta myös lausuntoja valmistelun aikana. Esitettyjä kehittämissuhteita on myös otettu valmistelussa osin huomioon.

Näistä osallistumismahdollisuuksista huolimatta keskusliitto katsoo, että elinkeinoelämän vaikutusmahdollisuudet hankkeeseen ovat olleet hankkeen organisointimallista johtuen varsin rajalliset.

Sen sijaan, että ympäristönsuojelulakia esitettäisiin nyt uudistettavaksi vain siltä osin kuin EU:n teollisuuspäästädirektiivin kansallinen täytäntöönpano edellyttäisi, ympäristönsuojelulaki ehdotetaan kokonaan uudistettavaksi. Lopputuloksen kannalta olisi todennäköisesti ollut parempi, että uudistuksessa olisi ensin keskitytty vain teollisuuspäästädirektiivin edellyttämiin muutoksiin ja muilta osin uudistukset olisi valmisteltu pidemmän ajan kuluessa.

Koska hankkeen projektiryhmäkään eivät ole ennättäneet käsittelemään kattavasti ja yksityiskohtaisesti hallituksen esitysluonnoksen perusteluita, ehdotus tuskin voi olla täysin tasa-painossa. Perustelujen ja säännösehdoitusten mahdolliset ristiriitaisuudet tulisi käydä vielä tarkoin läpi ennen lopullisen hallituksen esityksen antamista. Öljyalan Keskusliitto on halukas osallistumaan valmisteluun myös hankkeen seuraavissa vaiheissa. (ÖKL)

Jatkotyö

- Jatkovalmistelussa tulee vielä varmistautua siitä, että kunnan eri toimielinten tehtäviä koskeva sääntely muodostuu laissa selkeäksi. (OM)
- Työ- ja elinkeinoministeriö esittää, että ympäristönsuojelulain kokonaisuudistusta koskeva hallituksen esitys jatkovalmisteltiin ja annettaisiin eduskunnalle kaksivaiheisesti: ensin annettaisiin kiireisesti ne ympäristönsuojelulakiin tulevat muutosehdotukset, jotka johtuvat suoraan teollisuuden päästädirektiivistä, ja toisessa vaiheessa myöhemmin muut muutosehdotukset. Lisäksi eri tahoille on syytä antaa uusi lausunnonantomahdollisuus ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle.

On tärkeää, että ympäristönsuojelulakiehdotuksen jatkovalmistelussa varmistetaan yhdenmukaisuus palveludirektiivin kanssa. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa varmistetaan ehdotukseen sisältyvien lupa-, ilmoitus- sekä rekisteröintimenettelyiden yhdenmukaisuus palveludirektiivin (2006/123/EY) vaatimusten kanssa. Vaikka tarve säätää toiminnan luvanvaraisuudesta (ml. ilmoitusvelvollisuus tai rekisteröintimenettely) perustuisikin EU-oikeuden säädökseen, on kansallisten lupasäännösten (ml. ilmoitusvelvollisuutta ja rekisteröintimenettelyä koskevat säännökset) oltava myös palveludirektiivin vaatimusten mukaisia jos lupavaatimuksia tai -menettelyjä säädettäessä on

käytetty kansallista harkintavaltaa (liikkumavaraa). Tässä suhteessa erityisen merkittäviä ovat palveludirektiivin III-V -lukujen artikkelit. (TEM)

- Korkein hallinto-oikeus korostaa, että lupaharkintaa ohjaavien säännösten selkeys on keskeistä sekä luvanhakijan että haitankärsijöiden oikeusturvan kannalta. Jatkotyössä on siten tarkastettava vielä säännösten uudelleen ryhmittelyä sekä eri säännösten välisiä suhteita erityisesti lupaharkinnan osalta. (KHO)
- Tulevan ympäristönsuojeluasetuksen lisäksi toivotaan tarkempaa ohjeistusta mm. riskinarviointikäytännöistä sekä laitostannan suorittamisesta. Ohjeiden tulee olla käytettävissä heti lain voimaantullessa. (KESELY)
- Ympäristönsuojelulain uudistuksessa on edettävä niin että lain tavoitteet, menetelmät ja erillissäädökset ovat selkeitä ja ympäristönsuojelua edistäviä myös kansalaisten näkökulmasta. Lain valmistelutyön tulos tähän asti on kuitenkin johtanut lakiluonnokseen joka entisestään vaikeuttaa kansalaisten mahdollisuuksia päästä selville ympäristönsuojelulain soveltamisesta eri tilanteissa. Tämä ei lisää kansalaisten luottamusta julkiseen hallintoon vaan pikemmin loitontaa kansalaisia ympäristönsuojelun asettamien tavoitteiden toteuttamisesta. (Pohjanmaa)
- Sijoituspaikan osalta tulee vielä jatkotyössä pohtia ympäristöluvan suhdetta kaavoitukseen. Nyt 10 § viittaa vain oikeusvaikutteiseen kaavaan, ei esimerkiksi vireillä olevaan, kuten joissakin muissa laeissa. Lisäksi 50 §:ssä puhutaan vain asemakaavan vastaisuudesta, ei muiden kaavatasojen. Tätä asiaa pohditaan myös MRL:n seurantaryhmässä, mutta siltä puolelta ei ole odotettavissa säädösmuutoksia tämän hallituskauden aikana.

Jatkotyössä käsitellään joka tapauksessa YSL:n rajapintaa vesilakiin. Tällöin on pohdittava muun muassa pintavesien parempaa turvaamista esimerkiksi metsäojitusten päästöjä vastaan. Siihen tulee antaa riittävät keinot valtion lisäksi kunnallekin, mihin nyt esitetty 177 § ei anna riittäviä mahdollisuuksia.

Erityisesti on kiinnitettävä huomiota orgaanisen aineen päästöjen vähentämiseen. Tässä keskeistä on kiinnittää huomiota eri päästölähteiden ja päästöjen kokonaismäärien hallintaan, erityisesti suhteessa kunkin vesistöalueen kantokykyyn. Orgaanisen aineen päästöt on saatava lupamenettelyssä ja valvonnassa ravinnepäästöjen säätelyn tasolle.

Jatkotyössä tulee ottaa huomioon myös Natura 2000 -säädökset, koska luonnonsuojelulain uudistus näyttää pitkittyvän. Tällä hoidettaisiin YSL:n osalta luontodirektiivin artikkelin 6 jo yli kymmenen vuotta yleisesti tunnettu toimeenpanovaje (ks. esim. Suvantola & Similä: Luonnonsuojeluoikeus, luku 6.2.3.).

Asia hoituisi lisäämällä 29 §:ään uusi kohta: 4) toimintaan, josta saattaa yksin tai yhdessä muiden hankkeiden tai suunnitelmien kanssa aiheutua merkittävää haittaa Natura 2000 -alueelle. (SLL)

- Suurimmat muokkaustarpeet ovat lain tarkoituksen ja sisällön yhteensovittaminen, ympäristön tilaan vaikuttavien tekijöiden huomioiminen lupaprosessissa, lietteiden ja jätteiden hyödyntämisen mahdollistaminen sekä mittauksen ja tutkimusten laadunvarmistuksen (203 §) korjaaminen. Korjausten ja muokkauksen jälkeen lain soveltamiseksi tarvitaan tietotusta ja koulutusta. (SVYL)
- Kaivannaisteollisuus ry ehdottaa, että ympäristöministeriö järjestäisi uuden lausuntokierroksen tai avoimen verkkokeskustelun ennen lopullisen hallituksen esityksen antamista. (Kaivannaisteollisuus)
- Uudessa lakiehdotuksessa on paljon uusia yksityiskohtia ja velvoitteita, joiden suhteen tarvitaan huolellista valmistelua. Lain muiden osien valmistelu, lukuun ottamatta suuria polttolaitoksia koskevan teollisuuspäästödirektiivin (IED) säännöksiä (luvut 7 ja 13), palautetaan jatkokäsittelyyn ja täydennetään ohjausryhmää sekä projektiryhmiä turvealan edustajilla.

Jatkotyön perusteella ehdotettavien mahdollisten muutosten tarpeellisuus, toteutustapa ja kansalliset vaikutukset arvioidaan huolellisesti ja niistä laaditaan kattavat vaikutusarviointit, sisältäen ainakin seuraavat:

Vaikutusarviointi Valtioneuvoston periaatepäätöksen soiden ja turvemaiden kestävästä käytöstä ja suojelun strategian toimivuudesta luonnonarvojen turvaamisessa

Arviointi nykyisten suojelualueiden (1.2 miljoonaa hehtaaria) lajeista ja luontotyypeistä sekä mitä lajeja ja luontotyyppisiä suojelusta vielä puuttuu

Kustannushyötyanalyysi erilaisten suojelutoimenpiteiden vaikutuksista ja priorisoinnista

Toimenpidesuunnitelma hallitusohjelman tahtotilan mukaisesti turvetuotannon ympäristölupajärjestelmän keventämistoimenpiteistä luvitusruuhkan purkamiseksi ja luokkien 0 ja 1 soiden hyödyntämisen edistämiseksi, jotta Suomen energiansaannin huoltovarmuus voidaan turvata

Vaikutusarviointi turpeen käytön vähentämisen vaikutuksista työllisyyteen, investointeihin, vaihtotaseeseen ja energiaomavaraisuuteen. (Vapo)

- Yritykset joutuvat odottamaan erilaisia lupapäätöksiä hyvin pitkiä aikoja, mihin vaikuttaa muun muassa vaikeaselkoiset ja osin päällekkäiset lupakäytännöt. Tulevassa ympäristönsuojeluasetuksessa tulee määrittellä selkeät enimmäisajat lupien ja ilmoitusten käsittelylle sekä asettaa viranomaisille velvollisuus tehdä yhteistyötä lupa-asioissa. Lisäksi on tärkeää, että epätarkoituksenmukaiset lupakäytännöt poistetaan ja lisätään ilmoitusmenettelyn mahdollisuutta varsinkin pienempien ympäristölupapalveluisten yksiköiden osalta. Yritysten hallinnollisen taakan purkaminen tulee olla lupauudistuksen keskiössä. Tämä tärkeä tavoite on kirjattu myös hallitusohjelmaan.

Ennaltavarautumissuunnitelmasta säädetään jo esimerkiksi pelastuslaissa, minkä vuoksi säännöksen tarpeellisuutta on hyvä arvioida jatkovalmistelussa uudelleen. (Yrittäjät)

Suhde muuhun lainsäädäntöön

- Rikoslain ympäristörikossäännösten uudistaminen: Rikoslain ympäristörikossäännöksiin on esitetty vain teknisiä muutoksia. Kuitenkin tarve säännösten sisällölliseen uudistamiseen on suuri. Ensiksikin suuri puute on, että törkeän ympäristön turmelemisen kuvauksen tunnusmerkistöstä puuttuu kokonaan taloudellisen hyödyn ulottuvuus. Kuitenkin melkein aina vakavimmissa ympäristörikoksissa on kyse taloudellisen hyödyn tavoittelusta.
Toinen ongelma nykyisissä säännöksissä on, että tuottamuksellisen ympäristön turmelemisen kriteerit ovat asetettu liian kireäksi eli rangaistavuuskynnys on nostettu aivan liian korkealle. Nykyisessä muodossa harvoin tunnusmerkistö täyttyy. Hankala on säännöksen toteutus, että aiheutettu vahinko tulee olla erityisen suuri. Sana ”erityisen” on aivan liian rajaava. Jotta säännös toimisi tavoitellulla tavalla, sana ”erityinen” pitäisi saada säännöksestä poistettua. Etenkin tämä lieventäminen olisi tarpeen, kun rikoksen rangaistusasteikko on kuitenkin lievä (sakko tai enintään 1 vuotta vankeutta). Rikoslain ympäristösäännösten muuttaminen tulee ottaa mukaan YSL-uudistamisen toiseen vaiheeseen. (HAMELY)
- YVA-menettelyn edellyttämän rajan alentaminen voisi olla paikallaan. Nykyisellään se on kalliinlouhinnassa aiheuttanut lain kiertoa. Kunnilta haetaan lupaa esim. 1,9 miljoonan kuution ottamiseen kymmenen vuoden aikana, jolloin niukasti vältytään YVA-menettelyltä. Lupia myöntävien viranomaisten pitäisi myös tarkastella ottamisalueita kokonaisuuksina. Useat erilliset hakemukset ylittävät yhdessä reilusti YVA-menettelyn rajan, mutta yksittäisinä jäävät niukasti sen alle. Ympäristön ja alueen asukkaiden kannalta aiheutuva vahinko joka tapauksessa ylittää sietokynnyksen. (Kangasalan Luonto)
- Kaivoslainsäädännön uudistaminen: MaRa pitää erittäin tärkeänä matkailun ja yleisen edun kannalta, että tärkeitä luontoarvoja, matkailukeskuksia ja kansallispuistoja uhkaavien toimin-

tojen osalta kaivoslaissa turvattaisiin näille alueille turvavyöhyke suhteessa muihin toimialoihin. MaRa esittääkin ympäristöministeriölle, että se yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa aloittaisi kaivoslain uudistamisen. Kaivoslakia tulisi uudistaa siten, että myös muiden elinkeinojen edut otettaisiin huomioon nykyistä paremmin intressivertailun ja elinkaariajattelun avulla, uudistuksessa säädettäisiin suojavyöhykkeestä muiden elinkeinojen liiketoiminnan turvaamiseksi ja suojavyöhykkeeseen kuuluisivat muun muassa matkailukeskukset, merkittävät luonnonarvot ja kansallispuistot. (MaRa)

- Laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta: Koska alla oleva säännös on uusi ja sen vaikutuksia ei ole riittävästi arvioitu, se tulisi poistaa ehdotuksesta jälkivalmisteltavaksi: ”4 § *Määritelmät: Tässä luvussa tarkoitetaan: [...]*4) *vahingolla suoraan tai välillisesti tapahtuvaa mitattavissa olevaa luonnonvarojen haitallista muutosta tai luonnonvarapalvelun huonontumista.*” (Energiateollisuus)

Kommentit yleisperusteluihin

- Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisympäristystä koskevissa perusteluissa on (s. 74/I) todettu mm. että ympäristöperusoikeuden toteuttamisella voidaan perustella ehdotetusta ympäristönsuojelulaista seuraavia muiden perustuslain suojaamien oikeuksien rajoituksia. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perustuslakivaliokunnan käytännössä on useamman kerran käsitelty ympäristövastuusepäntönsuhteen suhdetta erityisesti omaisuuden suojaan ja katsottu, että perustuslain ympäristösääntönsuhteen ei perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita ja että se ei muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa omistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta valiokunta on katsonut, että saman perusoikeussääntönsuhteen osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin tilanteessa, jossa muun muassa pyritään ihmisen ja luonnon välistä tasapainoa kestävästi edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (PeVL 21/1996 vp, s. 2, PeVL 38/1998 vp, s. 3, PeVL 6/2010 vp, s. 2, PeVL 20/2010 vp, s. 2, PeVL 44/2010 vp, s. 4). Oikeusministeriö ehdottaa harkittavaksi, tulisiko perustelumainintaa muuttaa tähän suuntaan.

Ympäristölupasääntelyä on ehdotuksen perusteluissa tarkasteltu elinkeinovapauden kannalta. Luvan peruuttamista voisi oikeusministeriön käsityksen mukaan käsitellä perusteluissa nyt ehdotettua seikkaperäisemmin. Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttavana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä. Sen vuoksi valiokunta on katsonut sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamismahdollisuus vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen (esim. PeVL 10/2012 vp, s. 5, PeVL 58/2010 vp, s. 5–6, PeVL 32/2010 vp, s. 8, PeVL 28/2008 vp, s. 2, PeVL 31/2006 vp, s. 2, PeVL 8/2006 vp, s. 3, PeVL 48/2005 vp, s. 2). (OM)

- Lain yleisperusteluista s. 66–67 tulee hyvin esiin Suomen ympäristökeskuksen selvitykseen liittyvä väärinkäsitys, että vain oman maan suorat hiukkaspäästöt ja kaukokulkeutuneet hiukkasmaiset saasteet olisivat haitallisia ihmisen terveydelle. Suurista polttolaitoksista tulevien suorien hiukkaspäästöjen lisäksi terveysriskien arvioinnissa on kuitenkin huomioitava lukuisista kaasumaisista päästöistä kuten rikkidioksidista, typenoksideista ja monista orgaanisista yhdisteistä eri nopeuksilla maamme ilmakehässä välittömästi tai kymmenien tai satojen kilometrien etäisyydellä päästölähteestä syntyvät hiukkasmaiset yhdisteet kuten nitraatti, orgaaniset hapot ja sulfaatti. Pienhiukkasten aiheuttamat terveyshaitat ovat lukuisissa tieteellisissä tutkimuksissa olleet parhaiten yhteydessä yhdyskuntailman pienhiukkasten massapitoisuuteen, joka koostuu sekä suorista hiukkaspäästöistä ja kaasumaisista saastepäästöistä muodostuneista hiukkasmaisista yhdisteistä. (THL)

- Yleisperusteluissa käydään läpi ympäristönsuojelulain kannalta merkityksellisiä säännöksiä, joista yksi on kemikaalilainsäädäntö (sivut 9–10).

Euroopan unionin kemikaalisäätely on pitkälle yhdenmukaistettu koko ETA-alueella siten, että säännökset perustuvat EU-asetuksiin, jotka ovat sellaisenaan sovellettavia Suomessa. Nykyinen kemikaalilaki (744/1989) on tullut voimaan ennen näiden säännösten antamista, ja kemikaalilakia koskeva uudistustyö on parhaillaan käynnissä, tavoitteena lain voimaantulo 1.9.2013¹. Ympäristönsuojelulaki on esitetty saatettavaksi voimaan 1.1.2014, eli uuden kemikaalilain voimaantulon jälkeen. Uusi kemikaalilaki on vasta luonnosvaiheessa, eikä lopullisia säädöksen sanamuotoja tai pykälänumeroita ole vielä vahvistettu. Kemikaalisäätelyn muutos yhtäältä EU-tasolla ja toisaalta kansallinen lakiuudistus tulisi ottaa asianmukaisesti huomioon lopullisessa hallituksen esityksessä ja sitä koskevissa säädösviittauksissa.

Yleisperusteluissa viitataan EU:n REACH-asetukseen N:o 1907/2006 sekä CLP-asetukseen N:o 1272/2008, joka koskee kemikaalien pakkaamista, luokituksia ja merkintöjä. Ympäristönsuojelulakiehdotuksen yleisperusteluista puuttuu viittaus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 528/2012 biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä, jota sovelletaan 1.9.2013 alkaen. Lisäksi perusteluissa viitataan vaihtelevasti ehdotettuun kemikaalilakiin ja vanhaan kemikaalilakiin (744/1989).

Biosidisäädösten keskeinen sisältö on, että biosidikäyttöön tarkoitettujen valmisteiden tulee olla viranomaisen hyväksymiä. Hyväksymisestä päättää Tukes, tai Unionin luvan ollessa kyseessä, Euroopan kemikaalivirasto (ECHA). Tukes antaa ehdotetun kemikaalilain nojalla biosidien hyväksymispäätöksiä koskien kiinnittymisestovalmisteita, puunsuoja- ja limantorjuntakemikaaleja sekä biosidisia torjunta-aineita (biosidien valmisteryhmät 8, 11, 12, 14, 18, 19 ja 21). Biosidiasetus korvaa vaiheittain biosididirektiiviin (98/8/EY) perustuvat sekä kansalliseen kemikaalilainsäädäntöön sisältyvät kansallisia hyväksymismenettelyjä koskevat säännökset. Yleisperusteluihin tulisi sisällyttää edellä kuvattu lyhyt ajankohtainen selostus biosidilainsäädännöstä.

Ympäristönsuojelulakiehdotuksen yleisperusteluissa viitataan kemikaalisäätelyn periaatteiden ja tavoitteiden osalta ainoastaan kansalliseen lainsäädäntöön, tarkemmin ehdotetussa kemikaalilaissa olevaan toiminnanharjoittajan valintavelvollisuuteen. EU:n kemikaalilainsäädännön säännökset perustuvat ennalta varautumisen periaatteelle (REACH-asetus 1 artikla 2 kohta sekä biosidiasetus 1 artikla 1 kohta). Lisäksi tavoitteena on varmistaa ympäristönsuojelun korkea taso siten, että aineiden ja seosten valmistajien, maahantuojien ja jatkokäyttäjien on varmistettava, että he valmistavat, saattavat markkinoille tai käyttävät sellaisia aineita, jotka eivät vaikuta haitallisesti ihmisten terveyteen tai ympäristöön. Nämä periaatteet tulisi mainita esityksessä kemikaalilain periaatteiden ohella. (Tukes)

- Koska ympäristönsuojelulaki on ympäristön pilaantumisen torjunnan yleislaki, olisi suhde muihin siihen läheisessä kytköksessä oleviin lakeihin oltava selkeä. Myös kaivoslaki tulisi siis huomioida yleisperusteluissa. Nyt 11 §:ssä ehdotettu luontoarvojen huomioiminen toiminnan sijoituspaikan valinnassa tekee esimerkiksi ympäristönsuojelulain ja luonnonsuojelulain suhteen epäselväksi. Ympäristönsuojelulain tulisi jatkossakin säännellä toiminnan päästöjen takia aiheutuvaa pilaantumista. Ja toiminnan sijoittamisen johdosta aiheutuvaa ympäristön muuttumista tulisi jatkossakin säännellä mm. luonnonsuojelulain, maankäyttö- ja rakennuslain ja kaivoslain mukaisissa menettelyissä. Lisäksi ympäristönsuojelulakiluonnoksessa on päällekkäisyyksiä ja toisintoja muiden lakien säännöksistä. (TEM)
- Kohdassa 2.2.3 valvonta on esitetty määräaikaistarkastusten määriä ELY-keskuksissa (kuva 8). Tilastotiedot tehdyistä määräaikaistarkastuksista ovat kauttaaltaan virheelliset. Esimerkik-

¹ Jäljempänä viittaus ehdotettuun kemikaalilakiin tarkoittaa viittausta ehdotukseen uudeksi kemikaalilaiksi sellaisena kuin se on ollut luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi kemikaalilaiksi sekä laeiksi rikoslain, terveydenhuoltolain, ympäristönsuojelulain ja työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain muuttamisesta 6.6.2012.

si Hämeen ELY-keskuksessa määräaikaistarkastuksia tehtiin vuonna 2011 yhteensä 79 kappaletta. (HAMELY)

- Ympäristönsuojelulain mukaisia valvonta- ja pakkokeinoja ei käytetä täysimääräisesti lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi (s. 51). Väitettä ei kuitenkaan perustella mitenkään. (UUEDELY)
- Energian ja materiaalien käytön tehokkuuden arviointitehtävä esitetään valvontaviranomaisen tehtäväksi (s. 57). ELY-keskus olisi toivonut, että perusteluissa olisi tarkasteltu, mitä tehtävä tarkoittaisi työmääränä ja kuinka paljon se edellyttäisi resursseja. (UUEDELY)
- ELY-keskus korostaa, että valvontamaksuja koskevaa asetusta laadittaessa on huomioitava, että kaikki valvontasuoritteeseen liittyen työ saadaan maksullisuuden piiriin, esim. laskutus, periminen, jne. (s. 58). (UUEDELY)
- Valvontaan liittyvät asiakirjat, kuten tarkastuspöytäkirjat olisi saatettava yleisön saataville (s. 64). ELY-keskus kannattaa menettelyä, mutta olisi toivonut tehtävän edellyttämän resurssitarpeen tuomista perusteluissa selvästi esille. (UUEDELY)
- Valvontasuunnitelman ja -ohjelman vaatima työmäärää on arvioitu sivulla 68. ELY-keskus huomauttaa, että arvio on ehdottomasti vaihteluvälin yläpäästä ja oikea riskianalyysi tulee muuttamaan työmääräarviota. ELY-keskus esittää, että riskianalyysityökalu tulisi kehittää valtakunnallisena, jotta valvonta olisi laadultaan mahdollisimman laadukasta ja yhdenmukaista koko maassa. (UUEDELY)
- Korjaus s. 13. Tekstissä säännöksen alkuperäinen sanamuoto, eli tulisi poistaa molemmat ”vuodessa” sanat. Muutosehdotus: ”*Lisäksi ympäristölupa tarvitaan malmin tai mineraalin rikastamiseen sekä kivenlouhimoa tai muuta maanrakennustoimintaan liittyvää kivenlouhintaa varten, kun kiviainesta käsitellään vähintään 50 päivää vuodessa. Edelleen ympäristölupa on tarpeen kiinteää tai tietylle alueelle sijoitettavaa murskaamoa varten, jos sen toiminta-aika on vähintään 50 päivää vuodessa.*” (Joensuu)
- Yleisperustelujen 3.2.2 mukaan parhaan käyttökelpoisen tekniikan päätelmistä voidaan poiketa vain silloin, kun arviointi osoittaa, että parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamisen kustannukset olisivat suuremmat kuin saavutettavat ympäristöhyödyt. Perusteluissa tai asetuksella on syytä tarkentaa miten näitä kahta voidaan verrata keskenään. (Tampere)
- Esityksen yleisperusteluissa (3.1.4.) käsitellään perustuslain parempaan huomioon ottamiseen liittyviä seikkoja. Esityksessä todetaan, että ympäristönsuojelulain kannalta keskeisimmät perustuslain säännökset ovat 20 §:n mukainen ympäristöperusoikeus ja siihen liittyvä osallistumisoikeus sekä perustuslain 80 §:n säännös asetuksen antamisesta ja lainsäädäntövallan siirtämisestä. Myös perustuslain 18 §:ään viitataan. Saamelaiskäräjät toteaa, että myös perustuslain 17 §:n 3 momentin säännöksessä turvatut saamelaisten perusoikeudet tulee ottaa huomioon.
Saamelaisten oikeuksia käsittelevässä osassa (yleisperustelut, 3.2.8) tarkastellaan saamelaisten oikeuksia, jossa mainitaan kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 7—8/1976, jäljempänä KP-sopimus) ja se 27 artikla. Myös perustuslain 17 §:n 3 momentin säännös saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kielitään ja kulttuuriaan mainitaan samoin kuin saamelaiskäräjälain 6 ja 9 §:ien säännökset. (Saamelaiskäräjät)
- Kuntien osalta tulisi ehdotuksessa täydentää vaikutuksia ehdotuksen sivulla 64. Vaikutusten analysointi on jäänyt varsin vähäiseksi, vaikka määrällisesti suuri osa pykälistä koskee juuri kuntien viranomaisia. (Kuntaliitto)

- Ympäristönsuojelulain soveltamisalana on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen. Nyt lain soveltamisalaa laajennettaisiin maankäytön muutokseen ja ympäristölupaviranomainen voisi estää toiminnan sijoittumisen yksinomaan luonnonarvojen perusteella.
Valmistelun aikana ei ole esitetty tarvetta ympäristönsuojelulain muuttamiselle tältä osin. Esitystä on perusteltu suoluonnon suojelulla. STTK katsoo, että ennen lainmuutosta tulisi arvioida vastikään hyväksytyin valtioneuvoston periaatepäätöksen soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä vaikutukset suoluonnon suojeluun. (STTK)
- Ympäristönsuojelulain määritelmä terveyshaitasta on yhtäläinen terveydensuojelulain kanssa, jonka lisäksi ympäristönsuojelulaissa ympäristön pilaantumisen tarkoitetaan myös ihmisen toiminnasta johtuvan haittatekijän päästämistä tai jättämistä ympäristöön, jonka seurauksena aiheutuu muun muassa terveyshaittaa. Yleisperusteluissa on mainittu terveydensuojelulain osalta, että ”Jos siis terveydensuojelulaissa tarkoitettu toiminta on ympäristönsuojelulain nojalla luvan- tai ilmoituksenvaraista tai siitä on tehtävä ilmoitus rekisteröintiä varten, määräyksen antaa ympäristönsuojelulain mukainen viranomainen noudattaen mitä ympäristönsuojelulaissa säädetään.” Alan toimijoille ja lupaprosesseihin tulee tuoda selkeämmin esille, että vaikka puhutaan ”ympäristön pilaantumisesta” sillä tarkoitetaan myös lainmääritelmän mukaista terveyshaittaa. (YTT)
- Nykytilan arvioinnissa mainitaan, että ”Kuntien ympäristöhallinnon rakenteen vuoksi pieniltä kunnilta on usein puuttunut asiantuntemusta ja voimavaroja ympäristölupahakemusten laadukkaan käsittelyn varmistamiseksi.”
Terveydensuojelun kannalta on valitettavaa, että hyvin usein kunnallisissa lupakäsittelyissä ympäristölainsäädännössäkin edellytetty ympäristö- ja terveyshaitan arviointi keskittyy pääasiassa ympäristöhaitan arviointiin ja siihen liittyviin määräyksiin, harvoin terveyshaitan ehkäisemiseen – vaikka laki näin edellyttää. Koska ympäristölupaa vaativissa kohteissa terveyshaittaa koskevat määräykset antaa ympäristönsuojeluviranomainen, on varmistettava, että heillä on riittävä asiantuntemus arvioida terveyshaittoja ja antaa niiden ehkäisemiseksi asianmukaiset määräykset. Kunnan terveydensuojeluviranomainen kuitenkin on se viranomainen, joka arvioi ihmiseen ja elinympäristöön kohdistuvaa terveyshaittaa. (YTT)
- YSL:n toimeenpanon suunnittelussa tulee varmistaa tehokkaan koulutuksen tarjoaminen toimeenpaneille viranomaisille jo ennen lain voimaantuloa. Koulutuksessa tulee erityisesti korostaa lain henkeä eikä vesittää sitä, kuten on yleensä ollut tapana tiettyjen tahojen järjestämissä koulutuksissa. Toimeenpanoa varten tulee myös luoda yhteistyö- ja neuvontarakenteet lain tehokkaan toimeenpanon varmistamiseksi paitsi ympäristöhallinnon myös esim. poliisin ja syyttäjän puolella. (Jutila)
- Vesien pilaantumisasioihin on kunnissa hankala puuttua, koska tähän ei ole YSL:ssa selkeää pykälää, ja joskus on epäselvää, sovelletaanko YSL:ia vai VL:ia. Tätä olisi hyvä jotenkin selkeyttää uudessa YSL:ssa. Eteen on mm. tullut tilanteita, joissa AVI sanoo, että asia kuuluu kunnalle, ja Vaasa sanoo samasta asiasta, että se kuuluu AVI:lle. (Koskinen)
- S. 68 todetaan, että kunnille valvontasuunnitelman ja -ohjelman tekeminen olisi uusi lakisääteinen tehtävä ja päädytään sitten toteamukseen, ettei työmäärä kunnissa kasva. Mielenkiintoista, että valtion mielestä työt eivät kunnissa lisäänty edes uusien tehtävien myötä! S. 68-69 pohditaan, miten vaikeaa ja työllistävää olisi maksujen määrääminen; ei ole. Kunnilla on paljon tämänkaltaista toimintaa ja valmiit kuviot laskuttamiseen. Mallina voidaan hyvin käyttää terveysvalvonnan maksuperusteita. Mutta se, että maksutulot saataisiin ympäristövalvonnan hyväksi, vaatisi selvää säädöstä. (Kunnas)

Lisäksi

- Ehdotuksen s. 7 ja 44 ei ole huomioitu EU:n YVA-lainsäädännön kodifiointeja (Direktiivillä 2011/92/EU (EUVL L 26, 28.1.2012, s. 1) kodifioitu direktiivi 85/337/ETY ja sen kolme muutosdirektiiviä 97/11/EY, 2003/35/EY ja 2009/31/EY. (Itä-Suomen yliopisto)

Pykäläkohtaiset kommentit

1 luku Yleiset säännökset

1 § Lain tarkoitus

- Nykyisen lain 1 §:n 1 momentin 7 kohta ”*tukea muuten kestäväää kehitystä*” puuttuu ja sillä voi olla kauaskantoisia vaikutuksia lainsäädännön soveltamisalaan. Perusteluissa ei ole kerrottu, miksi ko. kohta on poistettu. Kestävä kehitys on tärkeä ja laaja-alainen periaate, joka tulisi mainita edelleen lain tavoitteissa. Jos kestäväää kehitystä ei mainita, puuttuu lain tarkoituksesta sovellettava filosofinen viitekehys. (ESAELY)

- Määritellesään ympäristön pilaantumista sekä voimassa oleva laki (3 §) että nyt lausunnolla oleva lakiluonnos (5 §) nimeävät yhdeksi pilaantumisen muodoksi ympäristön yleisen viihtyisyyden ja erityisten kulttuuriarvojen vähentymisen. Kaikki ympäristön pilaantumisen muodot ovat hierarkkisesti samassa asemassa eli kukin niistä huomioidaan itsenäisesti lupaharkinnassa.

Huolimatta edellä kerrotusta ympäristönsuojelulaissa on sekä nykyisin että esitysluonnoksen mukaan myös jatkossa piirteitä, jotka osoittavat luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvien arvojen vaalimisen olevan erityisasemassa. Yksi syy tähän lienee, se että lailla toteutetaan EU-direktiivejä, jotka painottunevat luonnonsuojeluun kulttuuriperinnön suojelun ollessa kansallisen lainsäätäjän aluetta.

Kansallisella tasolla ympäristönsuojelulain säätämisessä olisi johdonmukaista ja tarkoituksenmukaista omaksua lähestymistapa, jonka mukaan ympäristöllä ymmärretään luonnonympäristön ja kulttuuriympäristön muodostama kokonaisuus ilman lähtökohtaisia painotuksia. Tämä toteuttaisi hyvin myös perustuslain 20 §:ää, jossa tarkoitettu vastuu kohdistuu elollisen luonnon ja elottoman luonnonympäristön lisäksi ihmisen toiminnan tuloksena syntyneeseen kulttuuriympäristöön. Yleislakina ympäristönsuojelulaki siis tarkastelisi ympäristön luonnon- ja kulttuuriarvoja aina kulloisessakin tapauksessa olevana kokonaisuutena, ja kulttuuriympäristön suojelun erityislainsäädäntö olisi prosessissa vastaavassa asemassa kuin luonnonsuojelulaki.

Muutosehdotus 1 §:n 2 kohtaan: ”*Tämän lain tarkoituksena on ... 2) turvata terveellinen ja viihtyisä sekä luonnontaloudellisesti ja kulttuurisesti kestävä ja monimuotoinen ympäristö sekä torjua ilmastonmuutosta;*”. (Museovirasto)

- Lain läpi kulkee ajatus, jonka mukaan ympäristöstä ei ole tällä hetkellä mitään haittaa ihmisen terveydelle ja lain tavoitteena on turvata tämä hyvä tilanne jatkossakin. Valitettavasti tämä ei vastaa todellisuutta. Esimerkiksi ilman epäpuhtauksien ja melun tiedetään aiheuttavan vuosittain tuhansia kuolemia ja muuta terveyshaittaa Suomessa.

Muutosehdotus: Lain tavoitteena tulisikin olla paitsi '*turvata terveellinen ja viihtyisä*' ympäristö, myös '*edistää elinympäristön terveellisyttä*'.

Sama ajatustapa toistuu useissa kohdissa. Esimerkiksi 143 §:ssä sanotaan, että ”*Kunnan on mahdollisuuksiensa mukaan turvattava hyvä ilmanlaatu*”, vaikka paremmin nykytilannetta vastaisi ”*Kunnan on mahdollisuuksiensa mukaan pienennettävä ilman epäpuhtauksien pitoisuuksia ja turvattava hyvä ilmanlaatu*”. (THL)

- Saamelaiskäräjät toteaa, että saamelaisten perinteiset elinkeinot (kulttuuri) pohjautuu luonnon käytölle, joten pykälään tulee ottaa tämän seikan huomioon määräys. Ympäristönsuojelulain tarkoituksena tulee olla ehdotuksessa mainittujen seikkojen lisäksi se, että saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995) tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana tulee turvata. (Saamelaiskäräjät)
- 1) kohdassa tulisi ensimmäisenä mainita että ”*tarkoituksena on ehkäistä ympäristön pilaantumista ja sen vaaraa sekä...*”. Tämän jälkeen olisi kirjattuna ”*päästöjen ehkäiseminen ja vähentäminen*”, koska päästöt ovat vain osa kokonaisuutta. SVYL:n esittämä muutos olisi myös linjassa 2 luvun kanssa, jossa keskeisenä sisältönä on pilaantumisen ehkäiseminen. Lisäksi on korostettava, että ysl:n uudistamisen tärkeimpänä perusteena tulee olla kokonaisuuden uudistaminen eikä teollisuuspäästädirektiivin toimeenpano.
 - 4) kohdassa on hyvä, että vaikutusten arvioinnissa ja huomioimisessa on korostettu kokonaisuutta. Tämän tarkoitukseen olisi sisällyttävä ympäristön tilan ja siihen vaikuttavien tekijöiden kokonaisarvioon (esim. vesistöt) eikä pelkästään mahdollisimman laajaan selvitystyöhön. (SVYL)

2 § Soveltamisala

- 1 momentin soveltamisalaa koskevan säännöksen sanamuodon muutos on jossain määrin keinoitekoisen, koska ympäristönsuojelulain soveltamisalaa ei ole rajattu ympäristön pilaantumista aiheutuvan toiminnan käsitteen kautta. Säännöksessä tarkoitettu ”*toiminta*” on yleiskielen ilmaisu, jonka määrittäminen entistä tarkemmin johtaa tarpeettomaan tarkkuuteen. Esimerkiksi polttoaineen laatuvaatimus tai melutason yleinen sääntely ei ole ”*teollista tai muuta toimintaa*”.
 - Myös esitetty uusi 2 momentti vaikuttaa tarpeettomalta. Kansainväliset sopimukset, jotka on pantu täytäntöön lailla tai asetuksella, ovat sellaisenaan sovellettavaa lainsäädäntöä, joka on otettava huomioon lain soveltamisessa.
 - Eräs yleinen ongelma ympäristönsuojelulain soveltamisalaa koskevassa sääntelyssä on ollut erityisesti EU:n asetusten sääntelykehikon liittäminen osaksi ympäristönsuojelulakia. Käytännössä asetusten valvontamekanismien soveltaminen ja sanktiointi tulisi implementoida. Ehdotuksessa tätä ongelmaa ilmentävät 211 ja 212 §. Lain soveltamisalan yhteyteen voitaisiin harkita erityistä omaa pykälää, johon koottaisiin EU:n asetuksia. (KHO)
- Pykälässä ei tulisi korostaa teollista toimintaa vaan riittävä termi olisi ”*toimintaan, josta aiheutuu...*”. Vahvana perusteena tähän on se, että vesistöjen tilaan vaikuttaa teollista toimintaa enemmän hajakuormitus ja -kuormittajat, mihin ysl:n olisi myös sovellettava. Perustelujen soveltamisalan positiivisuus on selkeästi ristiriidassa em. teollisen toiminnan korostamisen kanssa. (SVYL)
- On hyvä, että lakia uudistuksessa tuodaan selkeästi perustellen esiin lain alkuperäisenkin tarkoitus eli että sitä sovelletaan kaikkeen toimintaan, josta voi aiheutua lain ympäristön pilaantumista, eikä vain toimintaan, joka on lain mukaisten hyväksyntä- ja muiden menettelyiden kuten luvituksen kohteena. Perusteluissa mainitaan haja-asutuksen jätevedet ja puun pienpoltto. Olisi ollut toivottavaa, että vesistöjen hajakuormituksen osalta olisi pohdittu soveltamisalaa syvällisemmin, jotta jatkossa päästäisiin laajimmin vesistöjen tilaan nykyisin vaikuttavaan ongelmakenttään kiinni. Tarpeen olisi ollut selkeästi linjata vesilain ojitussäännöksiin suhde hajakuormitukseen, ja kuinka ympäristön pilaamiseen liittyvät seikat tulisi riittävästi huomioida riippumatta siitä sovelletaanko hankkeeseen ympäristönsuojelulakia vai vesilakia. (YSV, Jutila)

- Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan lain soveltamisala kattaa paitsi luvanvaraisia ja rekisteröitäviä toimintoja sekä toimintoja, joille ei ole haettava lupaa tai joita ei ole rekisteröitävä. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi haja-asutuksen jätevesiä ja puun pienpolttoa.
Terveysturvallisuuden kannalta on hyvä, että soveltamisala selvennetään koskemaan myös muita toimintoja, joille ei tarvitse hakea lupaa. Käytännön työssä usein hankalia ovat olleet esim. asuntoalueiden tulisijojen poltosta ympäristöön aiheutuva savu/nokihaitta. Ympäristönsuojelulain säädökset ja ympäristönsuojelu- ja terveysturvallisuuslakien nojalla annettujen ohjeiden sisältö eivät saa olla ristiriidassa keskenään. Soveltamisohjeiden on oltava selkeitä. (YTT)
- Ehdotukseen tulee lisätä nykyisen lain mukainen lause: ”Asetuksella voidaan säätää poikkeuksia tämän lain soveltamisesta, jos se on tarpeen valtakunnan turvallisuuden, huoltovarmuuden tai puolustusvoimien toiminnan erityisluonteen vuoksi.” Ehdotuksessa huoltovarmuus on mainittu vain puolustusvoimien toiminnan kohdalla, mikä ei riitä turvaamaan valtakunnan huoltovarmuutta.
Suomi on energian suhteen hyvin riippuvainen ulkomaisesta energiasta, sillä yli 70 % energiasta tulee Suomen ulkopuolelta. Mikäli huoltovarmuus tulevaisuudessa jostain syystä vaarantuisi, on voitava nopeasti hyödyntää olemassa olevia energiavaroja, eikä sulkea mahdollisuutta pois lainsäädännöllä. Turve-energiaa on GTK:n laskelmien perusteella mahdollista nykytekniikalla hyödyntää 1,2 miljoonaa hehtaaria, mikä vastaa 12 400 TWh, kun Suomen energiantarve on noin 400 TWh vuodessa. (Vapo)

4 § Soveltaminen puolustusvoimissa

- 3 momentin asetuksenantovaltuus liittyyneen saman pykälän 1 momenttiin. Valtuutta tulisi tarkistaa sanonnallisesti sen sitomiseksi paremmin 1 momentin sääntelyyn. (OM)
- Pykälän otsikkoa sekä sisältöä esitetään muutettavaksi siten, että lakia ei sovellettaisi myöskään Rajavartiolaitoksen toimintaan samalla perusteella kuin sitä ei sovellettaisi puolustusvoimien toimintaan. Saman säännöksen 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi Rajavartiolaitos, jolloin myös sen on otettava huomioon 1 momentin toiminnassa ympäristönsuojelulain 2 luvun yleiset velvollisuudet ja periaatteet siinä laajuudessa kuin se on mahdollista. (SM/Raja)
- Esitetään, että ympäristönsuojelulakia ei tarvitsisi painavista syistä soveltaa Rajavartiolaitoksen suorittaessa sen muita lakisäätteisiä ydintehtäviä, kuten esimerkiksi meripelastus-, rajaturvallisuus- tai rikostorjuntatehtäviä. (SM/Raja)
- Voimassa olevan YSA:n 4b §:ää vastaavat säännökset sisältyvät ehdotetun lain 35 § ja 51 §:iin. Ehdotetun lain 4 §:ssä tarkoitettu puolustusvoimien toiminta, johon lakia ei sovellettaisi, on siten ymmärrettävä laajemmaksi kuin voimassa olevan YSA:n 4b § säädetty puolustusvoimien toiminta.
Voimassa olevan ympäristönsuojelulain 2 §:n 3 momentti on mahdollistanut sen, että asetuksella säädetään poikkeuksia lain soveltamisesta myös tilanteissa, joissa poikkeaminen on tarpeen puolustusvoimien toiminnan erityisluonteen vuoksi. RAME-työryhmän esityksessä lähtökohtana on pidetty, että pääsääntöisesti puolustusvoimien poikkeamistarpeista säädetään erikseen. Puolustusministeriö korostaakin, että uusi säännösmuotoilu voi vaarantaa puolustusvoimien lakisäätteisten tehtävien toteuttamisen, jos muista poikkeuksista ei säädetä työryhmän esittämällä tavalla.
Ympäristönsuojelulaki ja sen lupajärjestelmä on oikeusharkintainen instrumentti, jonka tarkoituksena on ympäristöllisten toimintaedellytysten arviointi. Esimerkiksi vesioikeudessa on pilaantumiskysymyksiä kautta aikojen lähestytty eri näkökulmasta: tavoitteena on ollut kilpailevien intressien yhteensovittaminen yksityisen ja yleisen edun kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Puolustusvoimien toiminta on lakisäätteistä ja nojaa vahvasti Suomessa

vallitsevaan käsitykseen valtakunnan turvallisuuden erittäin tärkeästä merkityksestä ja siten maanpuolustuksesta hyvin voimakkaana yleisenä etuna. Nykyisin ympäristönsuojelulain on säädetty lain suhteista muihin säädöksiin hyvin heikosti. Ehdotuksen 4 §:n tulisi toimia nimellisesti soveltamisalasuhteita täsmentävänä. Myös silloin kuin ympäristönsuojelulakia sovelletaan, tulisi soveltamisessa voida huomioida puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien edellytykset. Lakia tulisi voida soveltaa vain osittain myös puolustusvoimien toimintoja – ei vain sotilaskäyttöön tarkoitettuja tuotteita – koskien. (PLM)

- Pykälän perustelujen mukaan asiasta säädetään nykyisin ympäristönsuojeluasetuksen 4b §:ssä.

Voimassa olevan ympäristönsuojelulain 2 §:n 3 momentti sisältää ehdotetun 1 momentin kanssa pääosin samansisältöisen säännöksen (*”Asetuksella voidaan säätää poikkeuksia tämän lain soveltamisesta, jos se on tarpeen valtakunnan turvallisuuden, huolto varmuuden tai puolustusvoimien toiminnan erityisluonteen vuoksi.”*). YSA:n 4b §:ssä on säädetty puolustusvoimia koskevista erityissäännöksistä (puolustusvoimien tilapäiset toiminnot ja sotilasilmailu). Voimassa olevan YSA:n 4b §:ää vastaavat säännökset sisältyvät ehdotetun lain 35 § ja 51 §:iin. Näin ollen asetuksella ei olisi tarpeen säätää puolustusvoimien tilapäisiä toimintoja ja sotilasilmailua koskevista erityissäännöksistä. Ehdotetun lain 4 §:ssä tarkoitettu puolustusvoimien toiminta, johon lakia ei sovellettaisi, on siten ymmärrettävä laajemmaksi kuin voimassa olevan YSA:n 4b § säädetty puolustusvoimien toiminta. (PLM/Pääesikunta)

- Voimassa olevan YSL:n 2 §:n 3 momentti on mahdollistanut sen, että asetuksella säädetään poikkeuksia lain soveltamisesta myös tilanteissa, joissa poikkeaminen on tarpeen puolustusvoimien toiminnan erityisluonteen vuoksi. Tällaista poikkeamisperustetta ei sisälly ehdotetun pykälän 1 momenttiin.

Koska erityisluonnetta ei ole poikkeamisperusteena erikseen mainittu, epäselväksi jää, voitaisiinko säännöstä tulkita niin, että ympäristönsuojelulakia ei sovellettaisi puolustusvoimien ampuma- ja harjoitustoimintaan, koska valtakunnan turvallisuuteen liittyy se, että kalustolla on harjoiteltava riittävä määrä erilaisissa olosuhteissa puolustusvalmiuden ylläpitämiseksi. Näin on todettu myös ympäristöministeriön muistiossa 23.9.2003; Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojeluasetuksen muuttamisesta. (PLM/Pääesikunta)

- On ehdottoman tärkeää, että ampuma- ja harjoitusalueiden raskaiden aseiden ja räjähteiden aiheuttama melu ja värinä saatetaan samankaltaiseen erityisasemaan, kuin sotilasilmailun lentomelu on asetettu nykyisessä YSA 4 b §:ssä, mikäli ympäristölupaa pidetään tarpeellisena.

Pääesikunta on vuonna 2009 Puolustusministeriölle tekemissään esityksissä (ak:t AF19313 ja AF24741) esittänyt, että ympäristönsuojeluasetuksen 4 b §:n puolustusvoimia koskevia erityissäännöksiä täydennettäisiin siten, että puolustusvoimat toteuttaessaan puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 §:n mukaisia tehtäviään asetettaisiin erityisasemaan asetuksen pykälässä nyt mainittujen toimintojen lisäksi myös ampuma- ja harjoitusalueiden raskaiden aseiden ja räjähteiden aiheuttaman melun ja värinän osalta. Sama kanta on kirjattu myös raporttiin ”Puolustusvoimien raskaiden aseiden ampuma-alueet – ympäristöhaittoja ja erityissääntelyä selvittäneen työryhmän raportti” (Ympäristöministeriö 2012, s. 79, otsikon 6.2.5. alla. Puolustusministeriön viite FI.PLM.2012-5763 839/30.05.99/2011, 22.11.2012). (PLM/Pääesikunta)

- Pykälä on tulkinnanvarainen ja tekee luvantarveharkinnan vaikeaksi (ESAVI, LSSAVI).
- Erityisesti puolustusvoimien huoltovarmuuteen liittyviä näkökohtia tulisi ainakin perusteluisa tarkentaa. (ESAVI)
- Puolustusvoimien ampuma-alueiden luvanvaraisuus on lakiesityksen mukaan edelleenkin jäämässä laissa säädettyillä muilla perusteilla tehtävän lupaharkinnan varaan, jossa toimivalta on alueellisella valvontaviranomaisella ja viime kädessä tuomioistuimella. Eri ampuma-alueilla harjoitettavista toiminnoista aiheutuu ympäristölle samantyyppisiä riskejä ja toimintojen

volyymit ovat suuret. Lupaharkinnassa luvanvaraisuutta on kuitenkin harkittu esim. melu-, pohjavesi- ym. paikallisilla perusteilla toisin kuin muiden volyymeiltään vastaavien toimintojen kohdalla, jotka on otettu suoraan laitosluetteloon. Osa ampuma-alueista on velvoitettu hakemaan lupaa ja osa ei. Tämä on ristiriidassa sen kanssa, että ympäristönsuojelulakia lähtökohtaisesti sovelletaan puolustusvoimien toimintaan. Luvanvaraisuudella ei ole yhteyttä puolustusvoimien toiminnan kannalta tarpeellisiin poikkeamiin ympäristönsuojelulaista.

Edellä mainituista syistä ja valtakunnallisen yhtenäisen käytännön saavuttamiseksi ELY-keskus esittää, että puolustusvoimien ampuma-alueiden luvanvaraisuuteen otetaan selkeästi kantaa lain tasolla. Jos kaikkien ampuma-alueiden toiminnot säädettäisiin luvanvaraisiksi, voitaisiin sen lisäksi antaa täydentävä säännös luvan myöntämisen edellytyksistä puolustusvoimien erityisiin tarpeisiin. Vaihtoehtoisesti jos ampuma-alueita ei säädettäisi luvanvaraisiksi, voitaisiin antaa erikseen ympäristönsuojelua koskevia määräyksiä niistä seikoista, jotka voimassa olevan lain mukaan otetaan huomioon lupaharkinnassa. (EPOELY)

- ”Lakia ei myöskään sovellettaisi erityisesti sotilaskäyttöön tarkoitettuihin eikä muihin valtakunnan keskeisten turvallisuuseturjen valvontaan liittyviin tuotteisiin.” Lain perusteluissa tulisi selkeästi määritellä, mitä ”tuotteella” tarkalleen tarkoitetaan. (ESAELY)
- Pykälän tarkoitus lain tasolla tarkentaa säännöksen soveltamista puolustusvoimissa on periaatteessa hyväksyttävä. On kuitenkin huomattava, että voimassa oleva säännös poikkeamisesta lain vaatimuksista on koskenut myös Rajavartiolaitosta sekä Huoltovarmuuskeskusta, kun ehdotettu säännös koskisi vain puolustusvoimia. (KHO)
- Pykälä on aiempaa tulkinnanvaraisempi ja jättää osin epäselväksi, miltä kaikilta osin laki koskee puolustusvoimia. (Oulu)

5 § Määritelmät

- Pykälässä määritellään ympäristön pilaantuminen, mutta jäljempänä säännöksissä käytetään usein myös ”merkittävä ympäristön pilaantuminen” – käsitettä, jota ei ole määritelty. 12 §:n ja 50 §:n nojalla voisi päätellä, että toiminta, josta aiheutuu terveyshaittaa, on aina merkittävää pilaantumista (terveyshaitta tai muu merkittävä ympäristön pilaantuminen). Laissa olisi tarpeen myös täydentää, millainen muu ympäristön pilaantuminen voidaan katsoa merkittäväksi. Myös merkittävä pilaantuminen tulisi määritellä lain 5 §:ssä. (STM)
- On erinomaista, että ympäristön pilaantumisen keskeisenä ilmenemismuotona pidetään ihmisille aiheutuvaa terveyshaittaa, joka on määritelty yhdenmukaisesti terveydensuojelulaissa (763/1994) olevan terveyshaittaa koskevan määritelmän kanssa. (STM)
- Määritelmä ei saa sisältää aineellisia säännöksiä. Tältä kannalta ongelmallinen on 5 §:n 1 momentin 7 kohdan parhaan käyttökelpoisen tekniikan määritelmä. (OM)
- Kohdasta 4 puuttuu haju, joka on yleinen ja merkittävä ympäristöpäästö. (ESAELY)
- Kohdassa 1 ei ole määritelty ympäristö-käsitettä. Perusteluissa on syytä todeta, että ympäristön pilaantuminen sisältää myös rakenteiden ja rakennetun ympäristön pilaantumisen. (HAM-ELY)
- Kohdassa 2 määritetään laitos-käsite. Hallinto- ja oikeuskäytännössä vaikeuksia aiheuttaa laitospokonaisuuden määrittelyn ahdas sanamuoto. Esimerkiksi Vaasan hallinto-oikeus (12.3.2009 09/0089/1) on katsonut, että jätteen käsittelylaitoksen oma 2,3 MW:n kattilalaitos ei ole laitospokonaisuuteen kuuluva yksikkö, josta olisi voinut ympäristöluvassa antaa määräyksiä.

Tulkintaa tulee tämän vuoksi säännöksen perusteluissa selkeyttää esimerkiksi seuraavasti. Muutosehdotus: ”Laitokseen luetaan kuuluvaksi tuohon laitokseen kiinteästi liittyvät toiminnot. Toiminnan tarkastelu ei rajoitu ahtaasti pelkästään luvanvaraisen toiminnan määritelmään.”

män mukaiseen toimintaan, vaan myös erilaisiin osa- ja aputoimintoihin. Esimerkiksi ei-luvanvarainen energiantuotantoyksikkö, jakelupiste, varastointi tai lastaustoiminta on osa luvanvaraista laitospuolisuutta. Murskaamotoimintaan luetaan kuuluvaksi työmaa-alueen pintamaiden poisto, louhinta ja murskaus työmaa-alueella, kiviaineksen välivarastointi, louheen ja murskeen siirto ja kuljetus työmaalla ja sieltä pois.

Osatoiminnoilta edellytetään kohtuullista läheisyyttä, joten esimerkiksi useiden kilometrien päässä oleva tukkien lastausalue ei olisi osa sahan toimintaa. Myöskään etäällä sijaitsevaa etälantavarastoa ei lueta osaksi eläinsuojan toimintaa, jos se ei ole välttämätön vaadittavan lannan varastointitilavuuden täyttymiseksi. Osatoimintojen omistussuhteilla ei ole merkitystä laitoksen määrittelyn kannalta.” (HAMELY)

- Kohdassa 4 on määritelty päästö-käsitettä. Määrittely on puutteellinen. Päästämiseen tulee rinnastaa nykyiseen tapaan myös aineen jättäminen tai hylkääminen. Päästömuotoina tulee kohdassa selvyuden vuoksi mainita myös energia, säteily ja haju.
Lisäksi pykälän perusteluissa on tärkeää todeta, että päästöjä yleiseen viemäriverkostoon pidettäisiin päästöinä ympäristöön. Esityksen pykälissä 8 ja 9 käytetystä ilmaisusta ”päästöt ympäristöön ja viemäriverkostoon” tulee samalla luopua ja perusteluissa korostaa, että viemäriverkosto kuuluu ympäristöön. Täsmällisen määrittelyn tarvetta osoittaa, että Vaasan hallinto-oikeus on tuoreessa ratkaisussaan 29.10.2012 12/0318/1 tulkinnut, että vesihuoltolaitoksen valitus ympäristöluvan teollisuusjätevesien esikäsittelymääräyksistä ei koskenut ympäristön pilaantumista tai sen riskiä. (HAMELY)
- Kohdassa 13 määritellään nykyistä vastaavasti jätevesi-käsite. Asian selkeyttämiseksi perusteluissa tulee todeta, että toimintaan käytetyiltä alueilta johdettavalla vedellä tarkoitetaan hulevettä. (HAMELY)
- Viitaten 29 §:ään ELY-keskus esittää, että määritelmiin selvyuden vuoksi lisättäisiin myös määritelmät ”suuri laitos” ja ”kansallinen laitos”, koska näitä ei ole määritelty, mutta niitä käytetään laissa yleisesti tunnettuina käsitteinä. (POPELY, VARELY)
- Mm. 96 §:ssä mainittu ”toiminta-alueen haltija” puuttuu määritelmistä. (VARELY)
- 2 momentin kohdan 13) mukainen jäteveden määritelmä sisältää myös hulevedet. ELY-keskuksen mielestä määritelmä on ehdotetussa muodossa liian laaja. Hulevedet ovat useimmiten puhtaita, eivätkä vaadi käsittelyä. Hulevesien laatua voidaan seurata ja tarvittaessa määrää käsiteltäväksi. ELY-keskus ehdottaa hulevesien määrittelemistä erikseen omana kohtana. (UUDELY)
- Pohjavesialueen määritelmän tarpeellisuutta tulisi pohtia, jos käsitettä käytetään lähinnä vain 16 §:ssä. Pohjavesiä koskevaa sääntelyä on ilmeisesti tarkoitus tarkentaa myöhemmin. (KHO)
- Muutosehdotus: määritelmiin esitetään lisättäväksi ”merkitykselliset vaaralliset aineet” (vrt. kommentit 69 §:ään). (SYKE)
- On tärkeää, että 1 mom. kohdassa 1 sana 'aine' kattaa myös mikrobiologiset tekijät.
Mikrobit tulevat merkittävään asemaan, kun puhutaan maaperän, pohja- ja pintavesien pilaamisesta ja sen myötä ihmisen terveydelle haitallisista vaikutuksista. Pohjavedet erityisesti talousvesikäytössä ja pintavedet virkistyskäytössä (uiminen ja muu vesiurheilu, jossa altistutaan veden laadulle) tai niiden käyttöä mm. rantasaunoissa pesuvesinä. Mikrobeista on maininta erikseen ainoastaan maaperän pilaamiskieltoa koskevassa 15 §:ssä, mutta ei esimerkiksi pohjavesien pilaamista koskevassa 16 §:ssä.
Mikrobit ovat merkittävässä asemassa myös, kun puhutaan viemäriverkostojen ulkopuolisten alueiden jätevesien käsittelystä ja johtamisesta (luku 16). (THL, Tuomisto)
Koska lain nykyteksti ei ole yksiselitteinen, niin vähintään lain perustelutekstissä tulisi selventää, että 'aine' käsittää myös mikrobiologiset tekijät. Tätä ilmeisesti tukee myös teollisuuspäästädirektiivi.

Kohdassa 1. ympäristön pilaantumiseksi määritellään myös mm. säteilyn tai hajun 'päästäminen', mutta määriteltäessä 'päästöä' kohdassa 4., säteily ja haju eivät sisälly listaan. Tämä johtunee EU:n teollisuuspäästödirektiivin määritelmästä, mutta on ristiriitaista ja tulee vaikeuttamaan lain tulkintaa (esimerkiksi 54 §, jossa käytetään sekä sanaa 'päästö' että 'pilaantuminen'). Tämä ristiriita tulisi selventää. (THL)

- Jätevedeksi määritellään esim. pilaantuneelta maa-alueelta pois johdettava vesi. Epäselväksi jää, mitä määritelmä edellyttää pilaantuneilta maa-alueilta peräisin olevien vesien käsittelyltä. Voitaisiinko niitä johtaa sadevesiviemäriin, jos niiden laatu todettaisiin esim. purkuvesistön laatua vastaavaksi, vai luettaisiinko ne puhtaudesta huolimatta aina jätevedeksi, ja tulisi siten johtaa sadevesiviemäriin sijaan jätevesiviemäriin. Vaatiiko niiden johtaminen vesistöön niiden laadusta riippumatta aina ympäristöluvan? Epäselväksi jää, luetaanko puhdistettu talousjätevesi, eli jätevesijärjestelmästä lähtevä vesi jätevedeksi, talousjätevedeksi, vai miksikä? Tämä olisi syytä määritellä esitettyä tarkemmin jätevesien ja talousjätevesien johtamisesta ja käsittelystä annettujen säännösten valitsemiseksi näihin liittyvissä hallinnollisissa menettelyissä. (Helsinki)
- Maaperän määritelmässä (10) ”*elävistä organismeista*” korvattaisiin sanalla ”*eliöistä*”, joka on suomenkielinen termi. (Helsinki)
- Tärinä esitetään edelleen sisällytettäväksi ympäristön pilaantumisen määritelmään. Tärinän osalta on kuitenkin aiheutunut jatkuvasti epäselvyyttä ympäristönsuojelulain soveltamisesta louhintatöihin ja kivenlouhintaan. Räjäytystöihin on omaa lainsäädäntöä, johon sisältyy myös vastuu mahdollisesti aiheutetuista haitoista. Ympäristölainsäädännön puolella ei liikenteen aiheuttamaa tärinää lukuun ottamatta ole referenssiarvoja tai arviointimenetelmiä, joilla tärinän haittoja arvioitaisiin luotettavasti ja objektiivisesti. Ympäristönsuojelulain soveltamista erityisesti räjäytystöiden tärinään sekä rakennustöissä että kivenlouhinnassa tulee selkeyttää nykyisestä. (Kuopio)
- Määritelmiin on lisätty mm. päästön, maaperän ja pohjavesialueen määritelmät, mikä selkeyttää lain tulkintaa. Luokiteltujen pohjavesialueiden statusta voisi korostaa enemmänkin, mutta kuten lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, pohjavesialueiden luokittelun perusteista ja siihen liittyvästä menettelystä on tarkoitus säätää nykyistä täsmällisemmin laissa vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä. Tämän prosessin valmistuttua voidaan ympäristönsuojelulakiin tarvittaessa tehdä pohjavesialueita koskevat viittaukset. (Vantaa)
- Määritelmistä puuttuu teollisuuspäästödirektiivin 3 artikla 14 kohdan mukainen uusi tekniikka, johon määritelmään 75 §:n perusteluissa viitataan. (EK)
- Pohjavesialueen määrittelyssä tulisi huomioida pohjavesien säätelyyn liittyvä työryhmän raportti (12/2012), mihin kylläkin perusteluissa viitataan. (SVYL)
- Kun nykyisessä YSL 3 §:ssä ei ole mainittu pohjavesiesiintymän määritelmää, joka on vesilaissa, ehdotukseen on omaksuttu siitä poikkeava pohjavesialueen määritelmä. Ottaen huomioon, että myös laissa vesienhoidon järjestämisestä on pohjavesimuodostuman käsite, herää kysymys tällaisen uuden määritelmän mielekkyydestä; se vaikuttaa olevan myös ristiriidassa vesipolitiikan puitedirektiivin kanssa.

Ympäristön laatua tai laatutasoa ei ole määritelty, vaikka määritelmässä on ympäristön laatuvaatimuksen määritelmä, kuitenkin antamatta sillekään sisällöllistä määritelmää. Ottaen huomioon että lukuisat EU:n direktiivit edellyttävät tällaisen ympäristö-laatumääritelmän omaksumista, sitä tulisi harkita. (SYS)
- Pykälässä voitaisiin harkita määriteltäväksi myös 29 §:ssä käytetyt käsitteet suuri laitos ja kansallinen laitos. 29 §:ssä mainitaan lyhenne IED, jonka merkitystä ei ole missään kerrottu. (Kalatalous)

- Esitetyn määritelmän mukaisesti jätevedeksi määriteltäisiin mm. pima-alueilta pois johdettava vesi tai tuotantolaitoksen piha-alueelta, johdettavat vedet. Epäselväksi jää kuitenkin, mitä määritelmä edellyttää tällaisten jätevesien käsittelystä. Voitaisiinko, niitä johtaa sadevesiviemäriin, jos niiden laatu todettaisiin esim. purkuvesistön laatua vastaavaksi, vai luettaisiinko ne puhtaudesta huolimatta aina jätevedeksi, ja tulisi siten johtaa sadevesiviemäriin sijaan jätevesiviemäriin. Lisäksi olisi ollut hyvä arvioida myös sitä, voiko esimerkiksi maa- ja metsätaloudessa tai turpeenottoalueella muodostua jäteveden määritelmän täyttäviä valumavesiä. (YSV, Jutila)

Myös puhdistetun jäteveden sijoittuminen määritelmiin jää epäselväksi. Lähtökohtaisesti puhdistetun jäteveden tai puhdistetun talousjäteveden tulisi määritelmän mukaisesti olla jätevedettä, koska se mm. sisältämiensä mikro-organismien vuoksi edelleen voi aiheuttaa ympäristön pilaantumista. Puhdistetun jäteveden määritelmälle on erityistä tarvetta, koska puhdistetun jäteveden johtamiseen sovellettava lainsäädäntö on riippuvaista siitä. (YSV)

- 2 momentin kohdassa 13 on esitetty jäteveden määritelmä, jota Finavia näkemyksen mukaan on tarkennettava. Yksityiskohtaisissa perusteluissakaan ei ole jäteveden määritelmää avattu. Finavian näkemyksen mukaan hulevesien ei pidä sisältyä jätevesiin, koska ne ovat yleensä puhtaita eivätkä vaadi käsittelyä. Finavia pitää tärkeänä, että hulevedet määriteltäisiin erikseen.

Jätevedeksi määritellään myös pilaantuneelta maa-alueelta pois johdettava vesi. Myös pilaantuneelta maa-alueelta johdettava vesi voi olla puhdasta tai pitoisuuksiltaan ja ominaisuuksiltaan purkuvesistön laatua vastaavaa. Onko tällöinkin vedet johdettava jätevesiviemäriin? Finavia pitää tärkeänä, että tältäkin osin määritelmää tarkennetaan. (Finavia)

- Määritelmiin tulee lisätä muun muassa laitoksen määritelmä, kuten se on määritelty EU:n teollisuuspäästädirektiivissä. (Rautaruukki)
- Puhdistetun jäteveden sijoittuminen määritelmiin jää epäselväksi. Lähtökohtaisesti puhdistetun jäteveden tai puhdistetun talousjäteveden tulisi määritelmän mukaisesti olla jätevedettä, koska se mm. sisältämiensä mikro-organismien vuoksi edelleen voi aiheuttaa ympäristön pilaantumista. Puhdistetun jäteveden määritelmälle on erityistä tarvetta, koska puhdistetun jäteveden johtamiseen sovellettava lainsäädäntö on täysin riippuvaista siitä. Tätä kysymystä on jo voimassa olevan lainsäädännön aikana pohdittu vuosia. (Jutila)

- Lain tavoitteeksi mainitaan mm. ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja terveellisen ympäristön turvaaminen. Periaate on siis hyvä. Olennaista se, miten pilaantuminen ja sen yhteys terveyteen on määritelty (5 §, 1 mom. kohta 1, alakohta a). Käsitetäänkö ympäristön pilaantumisen eli ympäristöä pilaavilla aineilla yms. myös mikrobeja vai puhutaanko vain kemiallisista aineista? Terveyshaitan määritelmän (5 §, 1 mom., 3 kohta) mukaan voisi kuvitella, että tässä yhteydessä tarkoitettaisiin myös mikrobien aiheuttamia terveydellisiä haittoja. Maininta mikrobeista löytyi ainoastaan maaperän pilaamiskieltoa koskevasta 15 §:stä, mutta ei pohjavesien pilaamista koskevasta 16 §:stä. Luku 14 käsittelee pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista, joten ihan tärkeä on ymmärtää, millaisesta pilaantumisesta puhutaan.

Terveyshaitan määritelmä on identtinen ympäristönsuojelulain ja terveydensuojelulain vastaavien määritelmien kanssa, mutta siinä on kaksi olennaista puutetta. Kyseessä on kehämääritelmä: määritelmän lopussa viitataan "elinympäristön terveellisyyteen". Missään ei määritellä sitä, mitä tämä elinympäristön "terveellisyys" puolestaan tarkoittaa. Asiasyhteydestä päätellen sillä kuitenkin tarkoitettaneen sellaista elinympäristöä, jossa ylimääräistä riskiä sairauksien aiheutumiseen ei aiheudu.

Määritelmässä ei mainita mitään haitan voimakkuusasteista. Tausta-ajatuksena siis on, että terveyshaittaa joko on tai ei ole. Tarkastelutapa on todellisuudelle vieras, koska miltei kaikki sairaudet ja terveyden häiriöt esiintyvät hyvinkin laajana voimakkuusasteiden jatkumona, joka voi ulottua erittäin lievistä tapauksista äärimmäisen vakavaan. Terveyshaittojen kyllä/ei-ajattelutavan mukaan ympäristössä esiintyville pitoisuuksille, melutasoille jne. tulisi kuitenkin

kin voida keinotekoisesti asettaa vain yksi raja ("ohjearvo"), jonka ylittyessä terveystahtaa esiintyisi ja alittuessa ei. Todellisuudessa tämänkaltaisia rajoja ei useimmiten ole mahdollista asettaa, vaan haitan aste pääsääntöisesti voimistuu sitä mukaa, kuin altistava pitoisuus ja altistuksen kesto kasvavat.

Todellisuutta ylikäytöstä johtavasta kyllä/ei-ajattelusta aiheutuu useantyyppisiä ongelmia: 1) Säädöksiä valmisteltaessa aiheutuu (virkamieskunnalle, teknisille asiantuntijoille ja edunvalvojille) ongelma, mihin raja (ohjearvo) asetetaan. Useimmiten teknistaloudelliset realiteetit estävät asettamasta rajaa niin alas, että kaikilta haitoilta vältyttäisiin. Raja voidaan joutua asettamaan yhteiskuntapoliittisena kompromissina niin korkealle, että sen alittuessa aiheutuu merkittäviä haittoja – ainakin viihtyisyyteen. Esim. VNp 993/92 ympäristömelun ohjearvoista: Nykytietämyksen mukaan osa väestöstä kokee liikennemelun aiheuttavan unihäiriötä, vaikka yömelun ohjearvot alittuisivat. Ohjearvojen kuvitteellinen asettaminen niin alas, että haittoja ei käytännössä aiheutuisi, vähentäisi toisaalta ko. ohjearvojen käyttökelpoisuutta esim. maankäytön suunnittelussa olennaisesti. 2) Säädöksiä sovellettaessa aiheutuu usein (asianosaisille) teknisesti haastava selvitysongelma sekä (lupa- ja valvontaviranomaisille sekä oikeusasteille) tulkintaongelma, ylittyykö vai alittuuko raja tietyssä yksittäistapauksessa. Koska esim. valitusasian käsittely ja seuraamukset voivat täysin riippua tämän kysymyksen vastauksesta, kysymyksen merkitys korostuu suhteettomasti. Etenkin haitankärsijän kannalta saatetaan tarvita kohtuuttoman suuria taloudellisia panostuksia sellaisten mittauksien ja määritysten teettämiseen, joilla ohjearvon voitaisiin osoittaa varmasti ylittyvän. Mitauksiin tarvitaan usein huomattavaa teknistä asiantuntemusta, ts. kalliita konsulttiyritysten palveluja. Esim. ulkomelumittausten kustannukset ovat vähintään satojen eurojen kertaluokkaa, mutta pidempiaikaisissa mittauksissa helposti useita tuhansia euroja. Tilanne on haitan kärsijän oikeusturvan kannalta hyvin arvaamaton sikäli, että pienetkin mittaustulokset vaikuttavat tekijät (mittausvirheet, pitoisuuden ajalliset muutokset, häiritsevät tekijät jne.) saattavat keikauttaa viranomaisen tai oikeusistuimen ratkaisun haitankärsijän eduksi tai vahingoksi. 3) Jos määritellään vain yksi raja (ohjearvo), viranomaiselle ei käytännössä jää perusteita puuttua siihen haittaan, jota voi aiheutua ohjearvon alittuessa. 4) Tällainen järjestelmä ei millään tavoin motivoi toiminnanharjoittajia vähentämään päästöjä enempää kuin mitä laki minimissään vaatii (ts. ohjearvon alittuminen juuri ja juuri).

Kyllä/ei-ajattelun ongelmista päästäisiin, jos terveystahtaa tarkasteltaisiin astevaihteluna. Tällöin olisi hyödyksi määritellä altistumista säätelevät lukuarvot yhden ohjearvon sijasta useampiportaisina sääntelyarvoina (ks. jäljempänä). Haittojen, vahinkojen ja muiden epäkoh-
tien tarkastelu voimakkuusasteina on yleinen periaate muussakin lainsäädännössä: Esimerk-
keinä mainittakoon ympäristövahinko-, vahingonkorvaus-, kuluttajansuoja- ja rikoslait. Ai-
heutetun haitan tai vahingon julkis- ja yksityisoikeudelliset seuraamukset (rangaistus, pakko-
keinot, vahingonkorvaus, hyvitys jne.) mitoitetaan suhteessa ongelman laajuuteen. Terveys-
haitan voimakkuusvaihtelun tulisikin käydä ilmi lakitekstin sanamuodosta.

Muutosehdotus: "3) *terveyshaitalla ihmisessä todettavaa sairautta tai muuta terveydenhäiriötä, taikka elinympäristössä sellaisen tekijän tai olosuhteen esiintymistä, joka voi vähentää väestön tai yksilön elinympäristön terveellisyyttä lisätä sairauden tai terveydenhäiriön aiheutumistodennäköisyyttä; terveyshaittaa esiintyy yleensä voimakkuudeltaan monentasoisena;*"

Yhtenäisyyden vuoksi terveystahtaan määritelmä tulisi luonnollisesti muuttaa samalla tavoin Terveystahtolain 1 §:ään.

Terveystahtaan voimakkuusvaihteluihin perustuva tarkastelutapa poikkeaisi nykyisestä etenkin siinä, että terveystahtaan olemassaolo ei enää automaattisesti olisi lainvastainen tilanne, vaan asian ratkaisisi se, minkä asteisesta haitasta on kysymys. Tämä tarkastelutapa vastaisi arkiajattelua paremmin kuin nykyinen "terveyshaitan" määritelmä.

Viranomaisen puhetapaan siis sisältyisi haittojen tarkastelu eriasteisin sanallisin voimakkuusmäärein, jotka voisivat olla esim. muotoa "olematon / erittäin vähäinen / ... / erittäin suuri terveyshaitta".

Voimakkuusluokkien rajat voitaisiin määrittellä kyseisen altistusmittasuureen (esim. yöajan keskiäänitaso) arvoina tieteellisin perustein. Luokkien määrittelyssä tulisi pyrkiä siihen, että eri altisteista aiheutuvat terveyshaitan voimakkuusasteet olisivat keskenään vertailukelpoisia. Esim. tietynsuuruudesta pölyaltistumisesta johtuva "lievä terveyshaitta" vastaisi vakavuudeltaan esim. tietyntasoisesta meluallistumisesta johtuvaa "lievää terveyshaittaa". Tämänkaltaisten rajojen määrittely voitaisiin (esim. THL:n toimesta) toteuttaa soveltamalla DALY- eli sairauskuormalaskennan periaatteita.

Haittojen sanalliset voimakkuusmäärät edistäisivät esim. ympäristölupa- ja YVA-menettelyissä terveyshaittoista tiedottamista, koska enää ei oltaisi yksinomaan vaikeasti yleisväestölle avautuvien teknisten numerotietojen (esim. pitoisuudet) varassa. (Tuomisto)

- Korjaus: Pykälän kohdassa 7 sanamuodon korjaus ”...paras käyttökelpoinen tekniikka määritellään 55 pykälän luettelon tai BAT-vertailuasiakirjojen perusteella” (SYKE)

2 luku Yleiset velvollisuudet ja periaatteet

- Uuden ympäristönsuojelulain 2 luku sisältää otsikon mukaan lain yleiset velvollisuudet ja periaatteet. Luku muistuttaa pitkälti jätelain vastaavaa lukua. Ehdotettu 2 luku sisältää kuitenkin myös varsin yksityiskohtaisia velvollisuuksia, jotka tulevat sovellettavaksi esimerkiksi pelkästään ympäristölupaharkinnassa tai rekisteröinnin edellytyksenä. Esimerkkinä voidaan mainita ympäristönsuojelulain 8 §:n 5 momenttiin sisältyvä kielto sijoittaa saman pykälän 4 momentissa tarkoitettua toimintaa asemakaavan vastaisesti.

Ehdotetun 2 luvun säännöksistä osa on erityissäännöksiä yleisistä velvollisuuksista, joita vastaavia säännöksiä on sijoitettu toisaalta lain muihin lukuihin. Esimerkiksi lain 153 § on erityissäännöksenä omassa luvussa, vaikka se on luonteeltaan yleinen velvollisuus vastaavasti kuin 2 lukuun sisältyvä 20 §.

Ehdotetun 2 luvun pykälien keskinäinen järjestys vaikuttaa myös erikoiselta, kun alkuun on sijoitettu velvollisuuksia tai sekalaisia säännöksiä ja vasta 14 §:ssä on yleisiä periaatteita. Säännösten sijoittelun epä johdonmukaisuuden vuoksi vaarana on, että keskeisten periaatteiden ja velvollisuuksien merkitys lupaharkinnassa ja viranomaistoiminnassa hämärtyy.

Esimerkiksi hallintopakkoa koskevassa 173 §:n 5 momentissa ei ole rajoitettu määräyksen antamista 8 §:n 1 momentin noudattamiseksi, vaikka kyseinen säännös ilmaisee voimassa olevan lain 4 §:ään sisältyvän periaatteen. Vastaavasti uutta 18 §:n 2 momenttia, joka sisältyy oikeastaan voimassa olevaan kemikaalilain 16 a §:ään, ei ole pidetty suoranaisesti hallintopakkoa mahdollistavana säännöksenä kemikaalilaissa. Kokonaisuutena 2 luku on voimassa olevaan lakiin verrattuna rakenteellisesti epäselvempi ja aiheuttaa mahdollisesti kokonaan uusia soveltamisongelmia.

Erikoiselta lainsäädäntötekniseltä ratkaisulta vaikuttaa myös se, että 2 luvussa säädettäisiin yleisestä asetuksenantovaltuudesta. Voimassa olevaa lakia säädettäessä yleisten säännösten ja asetuksenantovaltuuksien eriyttäminen ja paikka laissa oli tarkkaan harkittu. Ehdotuksen perusteluista ei käy ilmi muutoksen peruste. (KHO)

- Luvussa on useissa eri pykälissä toiminnan sijoittumista koskevia lausumia. Niiden keskinäinen merkitys ei helposti avaudu lakitekstistä tai perusteluosiosta. (MTK)

6 § Yleinen luvantarve tai rekisteröintivelvollisuus

- Yleisestä luvantarpeesta ja rekisteröintivelvollisuudesta ehdotetaan säädettävän ympäristönsuojelulain 6 §:ssä. Varsinaiset säännökset asiasta sisältyvät kuitenkin lain 4 ja 9 lukuun. Asiasta ei tule säätää laissa kahta kertaa. Näin ollen 6 § tulisi poistaa. Ehdotetussa 7 §:n 2 momentissa voitaisiin tällöin sanoa esim. "*Jos toimintaan 4 luvun mukaan tarvitaan lupa (luvanvarainen toiminta) tai toiminta 9 luvun mukaan on rekisteröitävä (rekisteröitävä toiminta), toiminnan harjoittajan...*".

Toinen vaihtoehto olisi kirjoittaa 6 § informatiivisen viittauksen tapaan: "*Siitä, milloin tämän lain soveltamisalaan kuuluvaan toimintaan tarvitaan lupa (luvanvarainen toiminta), säädetään 4 luvussa, ja siitä, milloin siihen riittää rekisteröinti (rekisteröitävä toiminta), säädetään 9 luvussa.*"

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että sääntely muodostuu tarpeettoman monikerroksiseksi säännöksissä, joissa on kyse luvanvaraisesta (tai rekisteröitävästä) ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta, koska ympäristön pilaantumisen vaara sisältyy jo luvanvaraisuuteen (ja rekisteröitävyyteen). (OM)

- Pykälä yleisenä luvanhaku- ja rekisteröimisvelvollisuutta kuvaavana pykälänä vaikuttaa keinokeiselta yleissäännökseltä, kun velvollisuus joudutaan kuitenkin yksilöimään muutoin. Voimassa olevassa laissa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan määritelmän tarkoitus ei ole ollut, että kaikki määritelmän täyttävät toiminnat olisivat luvanvaraisia tai ne täytyisi rekisteröidä. Säännöksen tarkoitus jää epäselväksi. Myös säännöksen yksityiskohtaiset perustelut ovat vaikeasti ymmärrettäviä. (KHO)

-

7 § Selvilläolovelvollisuus ja asiantuntemus

- Käytettävissä on oltava riittävä asiantuntemus. Vaatimus on sinänsä hyvä, mutta usein hakemuksen tekee asiantunteva konsultti. Erikois- tai erityistilanteissa on tuskin saatavilla vastaavaa osaamista. Saattaa syntyä erimielisyys osaamisen tasosta (esim. vaativassa valvontatilanteessa). Lain kohdassa voisi myös tarkentaa sen, miten määritetään "*käytössä on oltava... riittävä asiantuntemus*". (ESAELY)
- 2 momentti sisältäisi asiantuntemusta koskevan yleisen vaatimuksen, jota ei ole voimassa olevassa laissa. Voimassa olevassa laissa vastaava asia on sisältynyt lähinnä huolellisuusperiaatteeseen eikä niinkään selvilläolovelvollisuuteen. Kun säännös on nyt muotoiltu velvoittavaksi, se olisi myös suoraan sovellettava säännös lupaharkinnassa. Sikäli kuin asiantuntemus liittyy toiminnan harjoittamiseen elinkeinotoiminnassa pätevyytenä tai muuna vastaavana yksilöitävänä vaatimuksena, olisi asianmukaista säätää siitä lain tasolla eikä valtioneuvoston asetuksella. Säännösehdotuksen perustelut ovat varsin epätarkat. (KHO)
- Ennaltavarauslainsuunnitelmaa koskevan lain kohdan tapaan asiantuntemusvaatimuksen käytännön merkitys ja tausta jää ehdotuksessa epäselväksi. (MTK)
- Pykälään tulee lisätä, ottaen huomioon perustuslain 22 §:n säännös, että saamelaisen kotiseutualueella tulee toiminnanharjoittajan olla selvillä toimintansa vaikutuksista saamelaiskulttuuriin. Toiminnanharjoittajalla tulee lisäksi olla vaadittava asiantuntemus myös tältä osin. Asiantuntemuksesta ja sen riittävydestä otetaan säännös valtioneuvoston asetukseen. (Saamelaiskäräjät)
- Perusteluissa on tuotu myös perustellusti esiin, ettei toiminnanharjoittajan velvollisuus ole tuottaa yleistä ympäristötietoa. Tämä tulisi ohjeistaa sovellettavaksi käytäntöön. (SVYL)
- YSV ry pitää esitettyä muutosta ympäristönsuojelulain yleisten velvollisuuksien ja periaatteiden nostaminen omaksi luvukseen kannatettavana. Erityisesti 7 §:ssä esitetty vaatimus

riittävästä asiantuntemuksesta ja 18 §:n kemikaalien käytölle ja säilytykselle esitetty erityinen huolehtimisvelvollisuus ovat tarpeellisia. (YSV)

8 § Toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäiseminen

- Hallitusohjelman mukainen tuulivoimarakentaminen tulee ympäristönsuojelulaissa sovittaa paremmin yhteen terveys- ja ympäristöhaittojen ehkäisyn kanssa. Nyt ehdotetut säännökset vaikeuttaisivat merkittävästi tuulivoimaloiden rakentamista. (TEM)
- Ympäristönsuojelulakiehdotus sisältää meluun liittyviä säännöksiä, joita on hyvin vaikea sovittaa yhteen hallitusohjelman tavoitteiden kanssa (torjua ilmastonmuutosta, energian tuotantoon ja uusiutuvaan energiaan liittyvät tavoitteet). Pykälä edellyttäisi tuulivoimaloiden rakentamista siten, että niistä ei aiheudu sellaista melua, joka olisi terveyshaitta, vähentäisi ympäristön yleistä viihtyisyyttä tai ympäristön soveltuvuutta yleiseen virkistyskäyttöön tai loukkaisi muutoin yleistä tai yksityistä etua. Pykälää tarkennettaisiin 9 §:n nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Säännöksillä on merkitystä myös 49 §:n mukaisessa lupaharkinnassa. Ehdotetut säännökset vaikeuttaisivat merkittävästi tuulivoimaloiden rakentamista. Sääntelyssä on tarpeen sovittaa yhteen toisaalta terveys- ja ympäristöhaittojen ehkäisy sekä toisaalta hallitusohjelman mukainen ja EU:n uusiutuvan energian tavoitteeseen perustuva tuulivoimarakentaminen. Sääntelyn tulee myös olla riittävän täsmällinen ja tarkkarajainen tuulivoimaan investoivien elinkeinonharjoittajien toimintaedellytysten kannalta. (TEM)
- Muutosehdotus: 1 momenttia on muutettava siten, että erilaiset intressit voidaan sovittaa yhteen: *”Toiminnanharjoittajan on ehkäistävä ennakolta ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan terveyshaitat ~~haitalliset ympäristövaikutukset~~ tai, milloin terveyshaittojen ~~haitallisten vaikutusten~~ syntymistä ei voida kokonaan ehkäistä, rajoitettava ne mahdollisimman vähäisiksi. Toiminnanharjoittajan on rajoitettava toimintansa päästöt ympäristöön ja viemäriverkostoon mahdollisimman vähäisiksi. Lisäksi toiminnanharjoittajan on ehkäistävä ennakolta toiminnasta aiheutuva muu ympäristön pilaantuminen siltä osin kuin tästä ei aiheudu toiminnan-harjoittajalle kohtuutonta haittaa verrattuna toiminnasta aiheutuvaan muuhun ympäristön pilaantumiseen tai rajoitettava se mahdollisimman vähäiseksi.”*
Vaihtoehtona 1 momentin muuttamiselle ehdotetaan tuulivoimaloiden melua koskevaa erityissäännöstä, jota sovellettaisiin ehdotetun 8 §:n 1 momentin sijasta tuulivoimaloihin: *”Toiminnanharjoittajan on ehkäistävä ennakolta tuulivoimalan melusta aiheutuvat terveyshaitat tai, milloin terveyshaittojen syntymistä ei voida kokonaan ehkäistä, rajoitettava ne mahdollisimman vähäisiksi. Lisäksi toiminnanharjoittajan on ehkäistävä ennakolta tuulivoimalan melusta aiheutuva muu ympäristön pilaantuminen siltä osin kuin tästä ei aiheudu toiminnanharjoittajalle kohtuutonta haittaa verrattuna toiminnasta aiheutuvaan muuhun ympäristön pilaantumiseen tai rajoitettava se mahdollisimman vähäiseksi.”* (TEM)
- 2 momentista puuttuu viittaus Euroopan unionin kemikaalilainsäädäntöön. Olisi tarkoituksenmukaisempaa viitata Euroopan unionin kemikaalilainsäädännön velvoitteisiin kokonaisuudessaan, eikä rajata sitä aineiden käyttöön, säilytykseen ja turvallisuustoimiin. Pykälän perusteluissa ympäristövalvonnan kohdistumista nimenomaan kemikaalien olosuhdevalvontaan on hyvä korostaa, mutta pykälässä ei tulisi rajata kemikaalilainsäädännön velvoitteiden noudattamista. Pykälän perusteluissa tulisi harkinnan mukaan avata myös ympäristönsuojelulain velvoitteiden suhdetta esimerkiksi EU:n REACH-asetuksen mukaisen altistumisskenaarioiden olosuhteita koskeviin seikkoihin. Muutosehdotus: *”Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa on noudatettava jätelain (646/2011) 2 luvussa säädettyjä yleisiä velvollisuuksia ja periaatteita sekä kemikaalilain (/) 4 §:n 1 kohdassa tarkoitettun Euroopan unionin kemikaalilainsäädännön aineiden käyttöä, säilytystä ja turvallisuustoimia koskevia velvoitteita ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäisemiseksi.”* (STM)

- Toiminnan laajuutta voitaisiin tarvittaessa rajoittaa mm. polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantolaitoksissa ja toiminnassa, jossa käytetään haihtuvia orgaanisia yhdisteitä. Luonnoksen 54 §:n mukaan luvassa voidaan antaa tarpeelliset määräykset tuotantomäärästä muussa kuin teollisessa toiminnassa tai energiantuotannossa. Lainkohdissa säädettäisiin niistä toiminnoista, joiden osalta luvassa voitaisiin antaa määräyksiä tuotantomäärästä. Säännösten kesken lienee ristiriita, koska 8 § koskisi myös em. teollista toimintaa ja energiantuotantoa toisin kuin 54 §. (LSSAVI)
- Pykälä perusteluineen on vaikeaselkoinen. Rekisteröitävän toiminnan osalta jatkuva BAT-ratkaisujen vaatimus ja erittäin vaikea selvilläölovelvollisuus on kohtuuton toimijalle. Termiä metsätalous tulisi täsmentää. Tarkoitetaanko tässä oikeastaan metsäteollisuutta metsätalouden sijaan? (ESAELY)
- Ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäiseminen on keskeinen toiminnanharjoittajan perusvelvollisuus. On erittäin hyvä, että säännös on kirjoitettu yksityiskohtaisemmin kuin ennen. Uudistus on tärkeä myös siksi, että pykälässä jätelain ohella viitataan Euroopan unionin kemikaalisäännöksiin. Näin laitosten ympäristökysymykset tulee käsitellyksi yhtenä kokonaisuutena. Teknisesti viittaus kemikaalilaissa mainittuihin Euroopan unionin asetuksiin on toimiva ratkaisu. (HAMELY)
- Lainkohdassa on annettu yleisiä velvoitteita toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäisemisestä, jotka koskevat kaikkia toimintoja. Lainkohdan 3 ja 4 momenteissa on säädetty tarkemmista velvoitteista eräille toimialoille, mutta kuitenkin samat velvoitteet koskevat muitakin toimintoja, esimerkiksi sijoittaminen asemakaavan vastaisesti on kielletty yleisissä ympäristöluvan myöntämisen edellytyksissä. (POPELY)
- 5 momentin mukaan toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti ja 10 §:ssä 2 mom kohdan 2) mukaan sijoituspaikan valinnassa on otettava huomioon oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettu käyttötarkoitus. ELY-keskuksen käsityksen mukaan asemakaavavaatimus on ehdoton ja oikeusvaikutteisen kaavan vaatimus lievempi. ELY-keskus esittää, että kaavoituksen velvoittavuus sanottaisiin lakiehdotuksessa esitettyä selkeämmin ja yksiselitteisemmin. (UDELY)
- 2 momentissa säädettäisiin kemikaalilainsäädännön huomioon ottamisesta. Tarkoituksena on mitä ilmeisimmin viitata valmisteilla olevaan uuteen kemikaalilakiin, jota koskevan hallituksen esityksen luonnoksen 4 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan pykälässä määriteltäisiin lain soveltamisalan kannalta olennainen Euroopan unionin kemikaalilainsäädäntö. Luonnoksen 4 §:n 1 kohta sisältää seitsemänkohtaisen luettelon unionilainsäädännöstä. Siten oikeastaan koko EU:n kemikaalilainsäädäntö tulisi sovellettavaksi. Toisaalta esimerkiksi ehdotuksessa 18 §:n 3 momentissa vastaava asia on ilmaistu toisin.
Sikäli kuin tarkoitus on, että EU:n koko kemikaalilainsäädäntö integroidaan jätelain tapaan osaksi ympäristönsuojelun perusvelvoitteita, sääntelytapa vaikuttaa melko kevyeltä. Esimerkiksi 49 §:ssä ei viitata kemikaalilainsäädäntöön.
Säännös tarkoittaisi erittäin periaatteellista muutosta koko ympäristönsuojelulain soveltamisessa, kun lupapäätöksenteossa tulisi selvittää kemikaalien käytön soveltuvuutta laajan kemianteollisuuden toiminnan yhteydessä käyttökohdittain. Tällaista muutosta voimassa olevaan lakiin ei ilmeisesti tarkoiteta. Ehdotuksen yleisperusteluista tai yksityiskohtaisista perusteluista ei kuitenkaan käy selville, miten säännöstä on tarkoitus soveltaa ja miten pelkästään kemikaalilainsäädännön velvoitteiden noudattamiseksi käytettäisiin ympäristönsuojelulain hallintopakkoisäännöksiä. Kemikaalilainsäädännön soveltamisen tarkempaa rajausta tulisi pohtia jatkovalmistelussa. (KHO)
- Ilman tarkentavia valtioneuvoston asetuksia säännökset ovat melko yleisluonteisia ja tulkinanvaraisia siihen nähden, että säännöksessä asetettuja velvoitteita laiminlyöneisiin voidaan kohdistaa hallintopakkoitoimia. (Espoo)

- 8 ja 50 §:ssä todetaan, että toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Ainakin Helsingissä on usein tilanne, että esim. jakeluaseman sijaintipaikka on kaavoitettu muuhun käyttöön, mutta kaava ei ole toteutumassa lähiaikoina ja kaavoittajalla tai rakennusvalvonnalla ei ole mitään sitä vastaan, että toiminta sijoittuu toistaiseksi ko. paikalle. Lauseen voisi muotoilla esimerkiksi seuraavasti: ”toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti ilman kaavoituksesta vastaavan tahon suostumusta tai asiaa koskevaa poikkeamispäätöstä”. Olennaista kai on, ettei toiminnan sijoittamisella vaikeuteta kaavan toteutumista. Sen pystyvät kaavoittaja ja rakennusvalvontaviranomainen arvioimaan. (Helsinki)
- 1 ja 2 momenteista ei käy yksiselitteisesti ilmi, onko velvoite yleinen vai koskeeko se vain rekisteröitäviä ja luvanvaraisia toimintoja. (Oulu)
- Vesilaitosyhdistys pitää tärkeänä sitä, että haitallisten aineiden päästöjä rajoitetaan mahdollisimman tehokkaasti päästön syntypaikalla. Tämä on otettu huomioon pykälän 8 ensimmäisessä momentissa, jossa todetaan seuraavaa: ”Toiminnanharjoittajan on rajoitettava toimintansa päästöt ympäristöön ja viemäriverkostoon mahdollisimman vähäisiksi.” (Vesilaitosyhdistys)
- Kemikaalisääntelyn kannalta keskeisin säännös ehdotetussa ympäristönsuojelulaissa on 8 §:n 2 momentti, jossa on viittaus aineiden käyttöä, säilytystä ja turvallisuustoimia koskevien velvoitteiden noudattamiseen ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäisemiseksi.

Tukes kiinnittää huomioita 2 momentin osalta muutama kielelliseen seikkaan. EU:n kemikaalisääntelyssä kemikaalin ”käytöllä” tarkoitetaan varsinaisen käytön lisäksi sekä sekoittamista että varastointia ja säilyttämistä. Säännös tulisi yhdenmukaistaa näiden kemikaalisääntelyssä käytettyjen termien kanssa. Kemikaalisääntelyssä määritellään myös erikseen ”aineet” ja ”seokset” sekä ”biosidivalmiste” ja ”tehoaine”. Jotta pykälä kattaisi sekä REACH-asetuksen mukaiset aineet ja seokset että biosidiasetuksen mukaisen tehoaineen ja valmisteen, Tukes ehdottaa laissa käytettävän termiä ”kemikaali”.

Tukes ehdottaa, että 2 momentin viittausta kemikaalilainsäädännön noudattamiseen laajennettaisiin vastaavasti kuin on ehdotettu säädettäväksi velvoite noudattaa jätelain 2 luvun yleisiä periaatteita. Samassa yhteydessä voitaisiin viitata myös EU:n kemikaalilainsäädännössä asetettuihin kemikaalien käyttöä koskeviin rajoituksiin, joista on nyt ehdotettu säädettäväksi 18 §:n 3 momentissa. Ympäristönsuojelulain säännöksissä tulisi viitata erityisesti REACH-asetuksen VII (luvat) sekä VIII (rajoitukset) osastoihin ja biosidiasetuksen nojalla myönnettäviin lupiin sekä luvissa ja rajoituksissa asetettuihin kemikaalien käyttöä koskeviin riskinhallintatoimenpiteisiin, jotka toiminnanharjoittajan on otettava huomioon luvanvaraisessa toiminnassaan. Laajempi liityntä kemikaalilainsäädännön soveltamiseen yhdessä pykälässä myös selkiyttäisi sääntelyä.

Muutosehdotus: 2 momentin sanamuotoa muutettavaksi seuraavasti: ”Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa on noudatettava jätelain (646/2011) 2 luvussa säädetyt yleisiä velvollisuuksia ja periaatteita sekä kemikaalien osalta kemikaalilain (/) sekä sen 4 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen Euroopan unionin kemikaalilainsäädännön mukaisia turvallista käyttöä koskevia yleisiä velvoitteita sekä käyttöolosuhteita koskevia lupia ja rajoituksia aineiden käyttöä, säilytystä ja turvallisuustoimia koskevia velvoitteita ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäisemiseksi.”

Lisäksi Tukes ehdottaa, että pykälän yksityiskohtaisia perusteluja täsmennettäisiin siten, että siinä viitattaisiin myös biosideja koskevaan kansalliseen siirtymäajan sääntelyyn, koska biosideja koskevaa sääntelyä on biosidiasetuksen lisäksi myös ehdotetun kemikaalilain luvussa 6. Ehdotetun kemikaalilain 9 §:ssä valvonnan piiriin on lisätty biosidiasetuksen 22 artiklassa tai kemikaalilain 6 luvussa tarkoitettua luvassa biosidivalmisteen käytölle esitettyjen ehtojen ja edellytysten valvonta. (Tukes)
- 3 momentin listaan tulisi lisätä tuulivoimatuotanto, joka vaikutuksiltaan usein vertautuu esim. kivenlouhintaan. (THL)

- Perustelujen mukaan pykälässä säädettäisiin tämän lain soveltamisalaan kuuluvien toimintojen harjoittajien keskeisimmästä perusvelvollisuudesta ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi. Perusteluissa todetaan, että ”*myös ympäristö- tai muut vastaavat hallintajärjestelmät, joilla pyritään toiminnan hallittavuuteen, ovat osa parasta käyttökelpoista tekniikkaa*”. Tämä antaisi ymmärtää, että ympäristönhallintajärjestelmä tai vastaava on jatkossa edellytys ympäristöluvan myöntämiseksi. Ympäristönhallintajärjestelmän edellyttämistä tietyiltä merkittäviä ympäristövaikutuksia omaavilta toiminnoilta voidaan pitää tarpeellisena ja sillä voidaan parantaa toiminnanharjoittajien ympäristönsuojelun tasoa, mutta säännöksestä ja perusteluista ei käy toiminnanharjoittajan kannalta selvällä tavalla ilmi, miten vaatimusta ympäristönhallintajärjestelmästä tulisi soveltaa lupahakemusten käsittelyssä, ja minkä asteista ympäristönhallintajärjestelmää eriasteisia ympäristövaikutuksia omaavien toimintojen harjoittajilta voidaan edellyttää. (MH)
- Toimialoille asetettavien ympäristönsuojeluvaatimusten tulee olla suhteessa toiminnoista aiheutuviin ympäristövaikutuksiin ja toteutettavissa kohtuullisin kustannuksin. Vaatimuksia tulisi säätää vain ympäristönäkökohdista, joihin on perusteltua tarvetta.
EK katsoo, että 8 § ja 9 § ovat osin päällekkäisiä eikä niiden keskinäinen suhde ole selkeä. 8 § 4 mom. vaikuttaa tarpeettoman yksityiskohtaiselta ja tuntuu antavan valtuudet säätää tiettyjen nimettyjen toimialojen vaatimuksista jopa muita toimialoja kattavammin. Näitä ovat esimerkiksi vaatimukset toiminnan laajuuden ja toiminta-aikojen rajoittamisesta. EK katsoo myös, että mahdollisesti annettavissa toimialakohtaisissa normeissa keskeistä tulee olla vaadittava ympäristönsuojelun taso ilman viranomaisen yksilöimiä vaatimuksia tekniikasta, laitteista tai menetelmistä. Tämä on keskeinen periaate myös parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamisessa. Myöskään kategorisesti todettu toiminnan tai toiminta-aikojen laajuuden rajoittaminen ei voi olla toiminnoista riippumatta tarpeen kaikissa annettavissa valtioneuvoston asetuksissa. EK esittääkin 4 momentin poistamista tarpeettomana. (EK)
- 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi 1 momenttia yksityiskohtaisemmin toiminnanharjoittajan yleisistä velvollisuuksista 4 momentissa yksilöityjen toimintojen osalta. Epäselväksi jää, mitä ehdotettu sääntely tuo lisää 1 momenttiin verrattuna, koska 4 momentissa yksilöidyt keinot ovat käytettävissä myös muiden toimintojen osalta. (OM)
- 4 momentin johdantolause on rajattu keinotekoisesti koskemaan tiettyjä toimialoja. Säännöksen tavoite lienee yksilöidä asetuksenantovaltuutta, josta säädetään kuitenkin 9 §:ssä. Ehdotettujen 8 ja 9 §:n välinen suhde ei ole rakennettu muutoinkaan onnistuneesti. Ehdotettua 8 §:n 5 momenttia vastaava säännös sisältyy luvan myöntämisen edellytyksiä koskevaan ympäristönsuojelulain 42 §:ään. Yksityiskohtaisen säännöksen sisällyttämistä myös yleisiä velvollisuuksia ja periaatteita koskevaan 2 lukuun ei voitane pitää tarpeellisena. Mikäli tarkoituksena on estää lain 9 §:ssä lueteltujen toimintojen sijoittuminen asemakaavan vastaisesti, voitaneen tämä mainita nimenomaisesti. Lisäksi momentti voitaneen luontevasti siirtää 10 §:n 3 momentiksi. (KHO)
- 4 momentista saa sen käsityksen, että siinä on annettu yleisesti noudatettavia määräyksiä sellaisille toiminnoille, jotka eivät ole luvanvaraisia tai rekisteröitäviä. Kuitenkaan näiden määräysten noudattamista ei ole sanktioitu eikä sanktiota määräysten noudattamisen jättämisestä voikaan ainakaan ehdotuksessa olevan rangaistussäännöksen 213 §:n mukaan asettaa. Ehdotuksen 9 §:stä ilmeneekin, että 8 §:n 4 momentin toiminnoille voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää erityisiä velvoitteita ympäristön pilaantumisen vaaran ehkäisemiseksi. 9 §:n asetuksen rikkomisesta on ehdotuksen 213 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädetty rangaistus.
Lainsäädäntöteknisesti 4 mom:n ja 9 §:n suhde on epäselvä ja aiheuttaa syyttäjälle ja lainkäyttäjänä toimivalle käräjätuomarille tarpeetonta päänvaivaa heidän joutuessaan arvuuttelemaan, onko 4 momentin määräysten rikkominen rangaistava teko vai ei. Lienee tarkoitettu, että 4 mom:n toimintoja varten voidaan valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia määräyksiä 4 momentin tarkoittamista seikoista. Kysymyksessä siis lieneekin asetuksenantovaltuu-

tus eikä yleisesti noudatettavista määräyksistä. Ehdotuksen 4 ja 5 momentin (sekä vastaavasti 9 § 2 momentin) voisi selkeyden vuoksi myös erottaa omaksi pykäläkseen, koska niissä ei ole kysymys toimintojen yleisistä velvollisuuksista. (SYS)

- Pykälä käsittelee sekä yleistä ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä että rekisteröinnin piiriin kuuluvien toimintojen ympäristön pilaantumista ja sen vaaran ehkäisemistä (4 momentti). Nämä olisi luontevaa erottaa toisistaan selkeämmin tekstissä. (SYKE)
- Vaatimus rajoittaa toiminta-aikaa ja toiminnan laajuutta on huomattavan erilainen toimialasta riippuen. Esimerkiksi joustavuus pykälän velvollisuuksien noudattamiseen poikkeuksellisissa sääolosuhteissa olisi hyvä jatkovalmistelun kohde tai asiaa tulisi selkeyttää perusteluosiossa. (MTK)
- Ehdotetussa laissa on lisätty nimettyjä toimintoja koskevia yksityiskohtaisia velvoitteita. Esimerkiksi asfalttiasemien, jätteen käsittelyn sekä kivenmurskaamon, kivenlouhimon ja muun kivenlouhinnan osalta säädettäisiin, että ”*päästöjä ja jätteen määrää on rajoitettava sekä päästöistä ja jätteistä aiheutuvia haitallisia vaikutuksia on vähennettävä käyttämällä tarkoituksenmukaisia menetelmiä, laitteita ja rakennelmia, rajoittamalla toiminnan laajuutta ja toiminta-aikoja sekä sijoittamalla laitos ja sen toiminta asianmukaisesti altistuvien kohteiden suojelemiseksi seuraavien toimialojen laitoksissa ja toiminnoissa.*”

Säännöksen tarvetta ei perustella ja jää epäselväksi, minkälaisen harkintavallan se antaa lupaviranomaiselle. Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan nimettyjen toimintojen osalta olisi syytä säätää ainoastaan asetuksenantovaltuus, eikä ympäristönsuojelulaisissa ole tarpeen laajentaa lupaviranomaisen harkintavaltaa siten, että sillä olisi mahdollisesti rajaton harkintavalta esimerkiksi sen suhteen, mikä kulloinkin on tarkoituksenmukainen menetelmä tai että lupaviranomainen voisi subjektiivisesti arvioida esimerkiksi laitoksen sijoittamisessa altistuvat kohteet. Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan 4 momentti on poistettava kokonaan ja riittävää on, että 9 §:ssä säädetään asetuksenantovaltuudesta.

5 momentti tulisi poistaa, sillä lupaviranomaisen on joka tapauksessa otettava oikeusvaikutteinen kaava huomioon sijoituspaikkaa arvioitaessa ja kategorinen asemakaavan mukaisuutta edellyttävä vaatimus voi aiheuttaa epäselvyyttä lupakäsittelyssä tai rekisteröinnissä senkin vuoksi, että rakentamiselle maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa järjestyksessä saatu poikkeamislupa luo vastaavat oikeusvaikutukset kuin asemakaava. (RT ja INFRA)

- Säännöksen oikeusvaikutukset jäävät jossain määrin epäselviksi. Lain perusteluissa ja lakitekstissä näihin perusvelvollisuuksiin on viitattu erityisesti 9 §:n mukaisissa asetuksenanto-velvollisuuksissa. Lain muotoilu kuitenkin jättää mahdolliseksi myös tulkinnan, jonka mukaan säännökset voidaan ottaa myös suoraan huomioon lupamenettelyssä: lakiehdotuksen 49 §:n mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, että toiminta täyttää ympäristönsuojelulain vaatimukset. Myöskään hallintopakkoa koskevassa 173 §:ssä ei suljeta pois mahdollisuutta asettaa hallintopakkomääräystä 8 §:n laiminlyönnistä.

Pykälän toiminnanharjoittajien perusvelvollisuuksien suhdetta ympäristölupaharkintaan ja hallintopakon asettamiseen tulisi selkeyttää. (Asianajajaliitto)

- Pykälä on liian pitkä ja aiheuttaa sekaannusta soveltamisalassa. Kolmas ja neljäs kappale tulisi erottaa omaksi pykäläkseen, ne eivät koske kaikkea pilaavaa toimintaa. Tulisi myös harkita kokonaan omaksi luvukseen tai peräkkäin tähän lukuun säädökset, jotka koskevat vain tiettyjä hanketyyppejä (esim. 9.2 §, 11 §, 13 § ja 18.2 §:t). (Kuntaliitto)
- Pykälä yhdessä 5 § kanssa edellyttäisi tuulivoimaloiden rakentamista siten, että niistä ei aiheudu sellaista melua, joka olisi terveyshaitta, vähentäisi ympäristön yleistä viihtyisyyttä tai ympäristön soveltuvuutta yleiseen virkistyskäyttöön tai loukkaisi muutoin yleistä tai yksityistä etua. Näin kirjattuna ehdotetut pykälät vaikeuttaisivat tuulivoimarakentamista huomattavasti entisestään ja tekisivät hankkeiden luvituksen lähes mahdottomaksi. STY vaatii muut-

tamaan 5 § ja 8 § siten, että erilaiset intressit, terveys- ja ympäristöhaittojen ehkäisy sekä EU:n uusituvan energian tavoitteisiin perustuva tuulivoimarakentaminen, ovat yhteen sovitettavissa. (Energiateollisuus, Tuulivoimayhdistys)

Terveyshaittaa ei saa aiheuttaa, mutta viihtyvyys on aina intressien yhteensovittamista. Intressien yhteensovittaminen viihtyvyyden osalta tulee käsiteltyä muun muassa kaavoituksessa, jossa on kielletty aiheuttamasta kohtuutonta haittaa, mutta viihtyisyyteen sallitaan muutoksia. Ehdotetut 5 § ja 8 § eivät saa olla tämän kanssa ristiriidassa (ks. myös 9 § ja 141 §). (Energiateollisuus)

- Melun sääntelyyn liittyvät säännökset (5 §, 8 §, 9 § ja 141 §), ovat epäselvät ja keskenään ristiriitaiset.

Säännös on epäselvä ja sen suhde 9 §:ään, 10 §:ään ja 14 §:ään tulisi tarkistaa. 8 § 4 momentti vaikuttaa tarpeettoman yksityiskohtaiselta ja tuntuu antavan valtuudet säätää tiettyjen nimettyjen toimialojen vaatimuksista jopa muita toimialoja kattavammin. Näitä ovat esimerkiksi vaatimukset toiminnan laajuuden ja toiminta-aikojen rajoittamisesta. Edellä mainituista vaatimuksista ei nähdäksemme tulisi kategorisesti määrätä kaikissa annettavissa valtioneuvoston asetuksissa. Esimerkiksi energiantuotannon kannalta toiminta-ajan rajaaminen on ongelmallinen. Säännöksen 5 momentin lisäarvo suhteessa 10 §:n yleiseen säännökseen on kyseenalainen.

Muutosehdotus: 4 ja 5 momenttien poistaminen. Muilta osin säännös tulisi jättää jälkivalmisteltavaksi. (Energiateollisuus)

- Vaatimus käyttää tarkoituksenmukaisia menetelmiä pitäisi ulottaa kaikkeen ysl:n alaiseen toimintaan, eikä pelkästään pykälässä mainittuihin toimintoihin. Tähän tulisi lisätä maininta kustannustehokkuudesta, kuten on 14 §:ssä. Mikäli listaus esitetään, siitä puuttuu kaivostointiminta, sillä kivenlouhinta on suppeampi määritelmä. Tämä kohta tulisi selventää ja peruste toimintojen esittämiselle tulisi olla muu kuin myöhempi asetuksenantomahdollisuus. Onko maininta asemakaavasta tässä kohdin sopivalla paikalla (esim. 10 §). Lisäksi kaavojen osalta tulisi mainita muut oikeusvaikutteiset kaavat. (SVYL)
- Pykälä on vaikeasti avautuva. Momenttien keskinäinen suhde on epäselvä. Koko pykälää on mahdoton ymmärtää tutustumatta tarkoin myös perusteluteksteihin. Tähän pykälään on mahdollisesti yritetty mahduttaa liian paljon asiaa, mm. voimassa olevassa laissa eri pykäliin sijoitettua asiaa ja osin myös täysin uutta asiaa. 3 momentti mahdollisesti olisi eroteltavissa omaksi pykäläkseen, jolloin se ei jäisi muiden momenttien varjoon, samoin 4 momentti. Neljännen momentin sisältö ja tarkoitus jää kokonaisuutena epäselväksi. Viidennestä momentista herää taas kysymys, onko todellakin niin, että muita toimintoja, kuin 4 momentissa mainittuja saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Perusteluista ei ilmene, miksi 4 momentin mukaisen luettelon toiminnot ovat tässä suhteessa erikoisasemassa. Toisaalta kaavoitus mainitaan myös 10 §:ssä ja 50 §:ssä, joiden suhde 5 momenttiin jää epäselväksi. (Kalatalous)
- 4 momenttiin sisältyy eräitä nimettyjä toimintoja koskevia uusia aikaisempaa yksityiskohtaisemmin muotoiltuja velvoitteita mm. ympäristönsuojelun kannalta tarkoituksenmukaisten laitteiden ja menetelmien käyttämisestä sekä laitosten sijoittamisesta. Säännöksessä on luetteloitu 10 laitostyyppiä, joista yksi on polttonesteiden jakeluasema. Säännöstä perustellaan 9 §:ssä määritellyillä ko. toimialoja koskevilla asetuksenantovaltuuksilla. Säännöksen tarve ja tarkoitus jää kuitenkin epäselväksi, eikä avaudu myöskään yksityiskohtaisista perusteluista.
Keskusliitto ei näe perusteita sille, että toiminnoille, joiden yleisistä ympäristönsuojeluvaihtumuksista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella, olivatpa ne luvanvaraisia tai rekisteröitäviä, asetettaisiin uusia muista laitoksista poikkeavia kvalifioituja vaatimuksia tällä säännöksellä. Säännöksessä velvoitettaisiin luetteloon sisällytetyjen laitosten osalta mm. rajoittamaan toiminnan laajuutta ja toiminta-aikoja, mikä on täysin perusteetonta esimerkiksi jakeluasemien kohdalla.

Mikäli 4 momentti on tarkoitettu pohjustamaan ao. toimintoja koskevaa asetuksenantovaltuutta, on sen muotoilu epäonnistunut.

Nimettyjen toimialojen laitoksia koskevien, asetuksella säädettävien ympäristönsuojeluvaatimusten tarkoituksena ei myöskään voi olla "teknisten vaatimuksien" asettaminen niin kuin säädöksen perusteluissa mainitaan. Olennaiset tekniset vaatimukset määritellään kemikaaliturvallisuuslaissa ja sen nojalla annetuissa yksityiskohtaisissa määräyksissä. Lisäksi ainakin öljyalan laitosten rakentamista ohjaavat lukuisat eurooppalaiset ja kansalliset standardit. Tällaiseen normipohjaan perustuva, toisiaan täydentävä säädöstekninen malli on onnistuneesti toteutettu jakeluasemia koskevassa ympäristönsuojelulain nojalla annetussa asetuksessa 444/2010.

Ympäristönsuojelulla tai sen nojalla ei tule ottaa kantaa tekniikkaan, joka on ympäristönsuojelun vaatimustason toteuttamisen väline. Tämän vuoksi esitämme, että kyseinen 4 momentti poistettaisiin tai muotoiltaisiin uudelleen nyt ehdotettua selkeästi raja-tummin.

5 momentin mukaan 4 momentissa tarkoitettua toimintaa ei saisi sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Säännös vastaa luvan myöntämisen edellytyksiä määrittävän 50 §:n 2 momentin säännöstä. Keskusliiton käsityksen mukaan kummassakin lainkohdassa ehdottomana säädettävän vaatimuksen tarve on vähintäänkin kyseenalainen ottaen huomioon lakiehdotuksen 10 §:n säännökset.

Ehdotuksen 10 §:n 2 momentin 2 kohtaan sisältyvä, voimassa olevaa ympäristönsuojelulain 6 §:n vaatimusta vastaava vaatimus siitä, että oikeusvaikutteisen kaavan vaikutus on otettava huomioon kaikkien lain soveltamisalaan kuuluvien toimintojen sijoituspaikkaan valittaessa, on keskusliiton käsityksen mukaan sekä 8 §:ssä nimettyjen toimintojen että 50 §:ssä tarkoitettujen luvanvaraisten toimintojen osalta riittävä.

Kategorinen asemakaavan mukaisuutta edellyttävä vaatimus voi myös aiheuttaa epäselvyyttä lupakäsittelyssä tai rekisteröinnissä senkin vuoksi, että rakentamiselle maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa järjestyksessä saatu poikkeamislupa luo vastaavat oikeusvaikutukset kuin asemakaava.

Tämän perusteella ja kun laitoksia koskevista vaatimuksista lisäksi säädetään yksityiskohtaisesti asetuksella, esitämme, että pykäläehdotuksen 5 momentti poistettaisiin. Vastaava muutos tulisi tehdä myös ehdotuksen luvan myöntämisen edellytyksiä koskevaan 50 §:ään. (ÖKL)

- Korjaus: Pykälän 8 momentissa 2 viitataan kemikaalilakiin. Esityksen tekstistä puuttuu kemikaalilain tunnus (744/1989). Lisäksi esityksen tekstistä puuttuu sana ”kemikaaliasetuksen” (vrt. pykälän perusteluissa ”Euroopan unionin kemikaaliasetuksen aineiden käyttöä---”). Pykälässä viitataan asetusten osalta kemikaalilain 4 §:n 1 kohtaan. Viittauksen pitäisi ehkä olla kemikaalilain 2 §:n 3 momenttiin. Lain 4 § käsittelee johtavia ja ohjaavia ministeriöitä. (MH)
- Korjaus: 4 momenttiin ehdotetaan tarkennusta ja siinä esitettyjen asioiden järjestystä ehdotetaan muutettavaksi seuraavasti kielellisen kömmähdyksen oikaisemiseksi: ”*Päästöjä ja jätteen määrää on rajoitettava sekä päästöistä ja jätteistä aiheutuvia haitallisia vaikutuksia on vähennettävä käyttämällä tarkoituksenmukaisia menetelmiä, laitteita ja rakennelmia, sijoittamalla laitos ja järjestämällä sen toiminta asianmukaisesti altistuvien kohteiden suojelemiseksi sekä rajoittamalla toiminnan laajuutta ja toiminta-aikojen seuraavien toimialojen laitoksissa ja toiminnoissa: ...*” (SYKE)

9 § Valtioneuvoston asetukset toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäisemiseksi

- Nykyistä ympäristönsuojelulakia säädettäessä perustuslakivaliokunta piti lakiehdotuksen 2 lukuun sisältyneitä asetuksenantovaltuuksia yleisluontoisina ja laajoiksi muotoiltuina (ks. PeVL 11/1999 vp, s. 2/I ja s. 3/I). Sittemmin perustuslakivaliokunta on arvioinut ympäristön-

suojelulain muutoksen yhteydessä lain nojalla annetun ns. hajajätevesiasetuksen sisältöä (PeVL 44/2010 vp). Valiokunta totesi, että tuolloin voimassa ollut hajajätevesiasetus sisälsi yksilön oikeusasemaan vaikuttavia keskeisiä säännöksiä, mainiten esimerkinomaisesti asetuksen säännökset jätevesien käsittelyvaatimusten tarkoista prosentiarvoista (eli kuinka paljon talousjätevedestä on vähennettävä mm. fosforia ja typpeä). Valiokunnan mielestä tällaiset yksilön velvollisuudet kuuluvat asiasisältönsä puolesta lain tasolla säädettäviksi (PeVL 44/2010 vp, s. 4/II).

Tämän perustuslakivaliokunnan kannanoton valossa myös ehdotetun pykälän asetuksenantovaltuudet vaikuttavat osittain yleisluontoisilta ja laajoilta perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta, vaikkakin valtuussäännöksiä on hieman tarkennettu nykyiseen ympäristönsuojelulakiin verrattuna. Esimerkiksi päästörajoista tai päästökielloista säätäminen näyttäisi jäävän kokonaan asetuksen tasolle. Nykyisen ympäristönsuojelulain nojalla annetut asetukset jäisivät ehdotetun 215 §:n mukaan edelleen voimaan. Eesityksen perusteluissa ei selvitetä tarkemmin nykyisen asetustasoisien sääntelyn sisältöä. On mahdollista, että ehdotetut asetuksenantovaltuudet ovat perustuslain kannalta ongelmallisia. Toisaalta on selvää, että ympäristönsuojelusääntely on luonteeltaan poikkeuksellisen yksityiskohtaista ja teknistä, mikä asettaa suuria haasteita perustuslain 80 §:n vaatimusten kannalta. (OM)

- Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta antaa valtioneuvoston asetuksia toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäisystä. Ehdotettu asetuksenantovaltuus on varsin laaja ja koskee päästöjä ympäristöön tai viemäriverkkoon sekä päästöjen ja niiden haitallisten vaikutusten ehkäisemistä, rajaamista ja kieltämistä. Muun muassa 2 momentin mukaisia määräyksiä toimintojen sijoittumiseen liittyvistä ympäristönsuojeluvaatimuksista, toimintojen sijoittumisen edellytyksistä eri alueilla ja vähimmäisetäisyyksistä altistuviin kohteisiin voitaisiin antaa maa-, karja-, turkis- ja metsätaloudesta sekä turvetuotannosta ja kalan kasvatuksesta.

Voimassa olevassa ympäristönsuojelulaissa asetuksenanto on yksilöity maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamiseen sekä maataloudessa noudatettaviin muihin vesiensuojeluvaatimuksiin. Ministeriö ei kannata asetuksenantovaltuuden laajentamista niin, että sen perusteella voitaisiin säädellä maatalouden harjoittamista nykyistä laajemmin mm. maatalouden kasvihuonekaasupäästöjen osalta. EU:n yhteinen maatalouspolitiikka asettaa jäsenvaltioille yhteiset velvoitteet ja näiden vaatimusten ylittäminen merkitsisi Suomen kilpailuaseman heikkenemistä. (MMM)

- Poikkeuksellisen rankat ja pitkäkestoiset sateet sekä vesistöjen tulviminen pelloille johtivat syksyllä 2012 tilanteeseen, jossa valtioneuvoston asetuksessa 931/2000 säädetyt lannan levitystä pelloille koskevia määräaikoja ei ollut käytännössä mahdollista noudattaa. Määräaikojen noudattaminen luonnonolosuhteista riippumatta voi toisaalta johtaa poikkeuksellisen suureen ravinnekuormitukseen vesistöissä, ja olosuhteet voivat määräaikojen ulkopuolella olla myös lannanlevitykseen paremmin soveltuvia. Ilmaston muutokseen liittyvien vastaavanlaisen sään ääri-ilmiöiden on arvioitu tulevaisuudessa yleistyvän. Ympäristönsuojelulaissa tulisi tämän vuoksi säätää kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle oikeus myöntää hakemuksesta poikkeus luonnoksen 9 §:n mukaisella valtioneuvoston asetuksella säädetyistä vaatimuksista, jotka koskevat maataloudesta peräisin olevien nitraattien pääsyä vesiin tai muita maatalouden nitraattipäästöjä. Poikkeus tulisi voida myöntää silloin, kun poikkeuksellisten luonnonolosuhteiden tai muun vastaavan hakijasta riippumattoman ylivoimaisen esteen vuoksi valtioneuvoston asetuksen mukaisten vaatimusten noudattaminen ei olisi mahdollista. Ylivoimaisen esteen perusteita arvioitaisiin Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 soveltamisesta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun komission asetuksen (EY) N:o 1974/2006 (47 artikla) ja luonnonhaittakorvauksesta, maatalouden ympäristötuesta sekä

eräistä muista ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen liittyvistä tuista (1440/2006, 9 §) annetun lain mukaisesti. (MMM)

- Asetuksenantovaltuutus pilaantumisen ja sen vaaran ehkäisemiseksi on hyvin tarpeellinen. Esimerkiksi onnettomuuksien ja niiden vaaran ehkäisemiseksi on selkeä tarve antaa teknisiä vaatimuksia aineiden pakkaamisesta ja varastoinnista, vuotojen hallinnasta sekä muista turvajärjestelyistä. Pykälän luettelon kohdat 2 (tarkkailu) ja 4 (raportointi) voitaneen teknisesti yhdistää samaan kohtaan. (HAMELY)
- Asetuksenantovaltuutuksissa käytetään sekä muotoa ”annetaan” että ”voidaan antaa”. Onko tarkoituksenmukaista vai tulisiko sanonnat yhdenmukaistaa? (UUELY)
- Ilman tarkentavia valtioneuvoston asetuksia säännökset ovat melko yleisluonteisia ja tulkinanvaraisia siihen nähden, että säännöksessä asetettuja velvoitteita laiminlyöneisiin voidaan kohdistaa hallintopakkoimia. (Espoo)
- 2 momentin 2 kohdasta tulee poistaa perusteettomana sen loppuosa: "~~...ja energiatehokkuuden turvaamiseksi käytettäviä menetelmiä, laitteita, rakennuksia ja rakennelmia.~~" (EK)
- STY kannattaa ja esittää valtioneuvoston asetuksen antamista tuulivoimamelulle, jotta ympäristöministeriön tuulivoimamelusuositusten aiheuttamat ristiriidat ja epäselvyydet suhteessa valtioneuvoston meluohjearvoja koskevaan päätökseen saisivat yksiselitteisen ratkaisun. (Tuulivoimayhdistys)
- Energiateollisuus kannattaa valtioneuvoston asetuksen antamista tuulivoimamelulle. Asetuksen ohjearvoissa on kuitenkin tarpeen sovittaa yhteen terveys- ja ympäristöhaittojen ehkäisy sekä hallitusohjelman mukainen ja EU:n uusiutuvan energian tavoitteeseen perustuva tuulivoimarakentaminen. (Energiateollisuus)
- Laissa tai ainakin sen perusteluissa tulee selvästi mainita, että tullaan antamaan valtioneuvoston asetus ampumaratamelun ohjearvoista. Nykyiset arvot on annettu yli 10 vuotta sitten kumotun meluntorjuntalain nojalla. Jos päädytään siihen, että ohjearvojen asemesta annetaan raja-arvoja, näiden on oltava mm. melun osalta selvästi suuremman melun sallivia kuin nykyiset ohjearvot. Peruste: ohjearvon ylitys ei tarkoita sitä, että haitalliset vaikutukset olisivat niin suuria, että niitä ei voitaisi sallia. Raja-arvojen lähtökohtana on se, että ylitys aiheuttaa aina niin merkittäviä kielteisiä vaikutuksia, että ylityksiä ei voida sallia. (SAL)
- Valtioneuvoston asetuksenantovaltuuden piiriin on lisätty yhdyskuntajätevesien käsittely ja johtaminen edellisen pykälän 4 momentissa. Perusteluissa ei ole tähän kerrottu syytä. Jos tavoitteena on asetuksen kautta päästä vaikuttamaan viemäriverkostojen kuntoon ja vuotovesien määrään sekä näin jätevesiohitusten vähentämiseen, siitä olisi hyvä olla maininta perusteluissa. Vesihuoltolakiuudistus on tuomassa tätä laitteistojen kunnon ja vuotovesien määrän tarkkailuvelvoitetta vesihuoltolaitoksille, mutta nykyinen yhdyskuntapuhdistamojen ympäristölupa ei koske viemäriverkoston jätevesiohituksia. Tämä on puute lainsäädännössä, johon tässä ympäristönsuojelulain uudistuksen yhteydessä tulisi puuttua. Asia voi muodostua ongelmalliseksi yhdyskuntapuhdistamoilla, jotka ottavat vastaan eri kuntien jätevesiä, mutta laitoksella ei ole mahdollisuuksia vaikuttaa ko. kunnan vesihuoltolaitoksen verkostosaneeraukseen. (SVYL)
- Uutena toimialana listaan on lisätty yhdyskuntajätevesien käsittely ja johtaminen. Perusteluissa ei selvennetä mistä syystä lisäys on tehty.

Pykälässä annetaan hyvin laajat valtuudet antaa asetuksia, joissa voidaan säädellä hyvin tarkasti mm. teknisten järjestelmien yksityiskohtaista toteuttamista. Nykyisessä lainsäädännössä ei ole yksityiskohtaisia tekniseen toteutustapaan liittyviä vaatimuksia yhdyskuntajätevesien käsittelylle tai johtamiselle. Jätevedenpuhdistamoiden puhdistustasoa koskevat vähimmäisvaatimukset on esitetty yhdyskuntajätevesiasetuksessa 888/2006. Viemäroinnin osal-

ta tässä asetuksessa säädetään pykälässä 3 seuraavasti: ”Jätevesiviemärien suunnittelussa, rakentamisessa ja ylläpidossa on otettava huomioon jäteveden käsittelyvaatimukset sekä käytävä parasta käyttökelpoista tekniikkaa ja kiinnitettävä huomiota erityisesti: 1) yhdyskuntajätevesien määrään ja ominaisuuksiin; 2) vuotojen estämiseen; 3) ylivuotovesistä aiheutuvaan vesien pilaantumisen rajoittamiseen.” Jätevedenpuhdistamoiden ympäristölupien ehdoissa verkostoylivuotoina syntyvä kuormitus lasketaan osaksi puhdistamon kuormitusta eli kuormituksen yhteismäärä on tällä tavoin rajoitettu. Lisäksi ympäristöluvissa on usein esitetty viemäriverkostoa ja pumppaamoita koskevia vaatimuksia. Tavoitteiden saavuttamisessa käytetyt tekniset ratkaisut ovat olleet vesihuoltolaitosten päätettävissä. Teknisten rakenteiden toteuttamista ohjaavat alalla yleisesti käytössä olevat ohjeet sekä standardit. Vesihuoltolain uudistuksen yhteydessä vesihuoltolakiin on ehdotettu vesihuoltolaitokselle velvoitetta tarkkailla laitteistonsa kuntoa sekä vuotovesien määrää laitoksen vesijohto- ja viemäriverkostossa.

Verkostojen saneerauksen, kunnossapidon ja hallinnan kehittämisen tarve on vesihuoltosektorilla yleisesti tunnistettu ja useissa hankkeissa pyritään löytämään uusia ja nykyistä tehokkaampia toimintatapoja. Viemäriverkostojen osalta vesihuoltolaitosten tilanteessa ja tietojen hallinnassa on tällä hetkellä suuria eroja.

Ehdotus asetuksenantovaltuutuksista on esitetty hyvin yleisellä tasolla, eikä ole tiedossa mikä olisi vesihuoltosektoria koskevien asetusten mahdollinen sisältö. Pykälässä listattuja seikkoja koskevilla asetuksilla, erityisesti teknisiä yksityiskohtia sisältävillä, voi olla hyvin merkittäviä vaikutuksia vesihuoltolaitosten toimintaan ja kustannuksiin. Säädökset ovat tältä osin hyvin väljästi muotoiltu, eikä perusteluissa ei ole esitetty erityisiä syitä jätevesien käsittelyn ja johtamisen lisäämiseksi niiden toimintojen listalle, joista säädetään tarkemmin asetuksella. Vesilaitosyhdistys on omassa toiminnassaan pyrkinyt edistämään hyviä käytäntöjä erityisesti kehitys- ja tutkimushankkeiden kautta. Viemäriverkostojen kestävä hallintaa voidaan parantaa luomalla tähän tarkoitukseen hyviä menettelytapoja ja tehokkaita työkaluja. Vesilaitosyhdistys ei näe nykyistä yhdyskuntajätevesiasetusta yksityis-kohtaisempaa sääntelyä tarkoituksenmukaisimpana tapana ohjata yhdyskuntajätevesien käsittelyn ja johtamisen kehittämistä. Sääntelyn tulee antaa mahdollisuus tapauskohtaiselle harkinnalle ja mahdollistaa toiminnan kehittäminen myös innovatiivisten ratkaisujen käyttöönotolla. (Vesilaitosyhdistys)

- Ks. 8 §. (SYS)
- Pykäläehdotuksen 2 momentti olisi niin ikään muotoiltava uudelleen ottaen huomioon edellä oleva 8 §:n 4 momenttia koskeva huomautus. Edellisessä pykälässä luetteloituja laitoksia koskevia vaatimuksia on nyt sekavasti sekä 8 että 9 §:ssä, joista jälkimmäinen määrittää asetuksenantovaltuuksien laajuuden.

Pykäläehdotuksen 2 momentin 2 kohdasta olisi lisäksi perusteettomana poistettava sen loppuosa "...ja energiatehokkuuden turvaamiseksi käytettäviä menetelmiä, laitteita, rakennuksia ja rakennelmia." Perusteluna viittaamme jäljempänä 59 §:n kohdalla esitettyyn. (ÖKL)

- Ympäristönsuojelulain yleisten velvollisuuksien ja periaatteiden nostaminen omaksi luvukseen on kannatettava muutos. Nykyisin ympäristöä pilaavaan toimintaan, jolle ei ole ympäristölupaa on ollut vaikea puuttua. Varsinkin pintavesien pilaaminen esim. erilaisten maa- ja metsätalouden toimien seurauksena on ollut asia, johon on ollut hyvin vaikea puuttua. Nyt lakiehdotuksessa tulisi mielestäni olla ensin 9 § Toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäiseminen ja vasta sen jälkeen pykälä 6 § Yleinen luvantarve tai rekisteröintivelvollisuus. Ensisijaista on aina ehkäistä ympäristön pilaantumista ja toissijaista on pohtia, minkälaista lupaa tarvitaan. Tällainen järjestyksen muuttaminen toisi käsitykseni mukaan enemmän painoarvoa pilaamiselle itsessään myös tuomioistuinten tulkinnessa. Nykyisellään on jopa väitetty, että viranomainen ei voi puuttua pilaavaan toimintaan muutoin kuin velvoittamalla hakemaan lupaa siihen. Tähän tulkintaan on myös ELY:n suunnalta oh-

jattu liittyen vesilain ja ympäristönsuojelulain rajapintaan hajakuormituksen hillintäkysymyksissä.

Nykyinen käytäntö johtaa varsinkin pintavesien osalta ajatukseen siitä, että vesistöjä saa kyllä pilata, kun hakee siihen luvan. Tällainen tulkinta tekee viranomaisista laillistettuja pilaamisen edusmiehiä. Lain perusteluissa olisi tullut paremmin pohtia tätä kysymystä, miten toimitaan, jos joku jo pilaa esim. vesistöä eikä ole hakenut siihen lupaa. Merkittävä pilaaminen voi aiheuttaa vesistön tilan nopean heikkenemisen ja pitkäaikaiset vaikutukset, kun viranomainen voi vain kehottaa toiminnanharjoittajaa ehkäiseviin toimiin ja luvan hakuun. Jos tämä ei näihin suostu, kuluu aikaa ja tilanne pahenee. Ylipäätään lakeja säädettäessä tulisi tarkastella, mitä tapahtuu, jos joku ei noudata lakia. Juuri tämä puoli on se, mikä nykyisin näkyy kaikkea ympäristölainsäädäntöä. Muuttunut yhteiskunnallinen ilmapiiri on johtanut siihen, että lain kielto ei ohjaa enää läheskään kaikkia toimijoita. Siksi on erityisen tärkeää miettiä, miten tässä ympäristönsuojelulain toimeenpanossa tehokkaasti tartutaan niskuroiviin toimijoihin ja kuinka ne tehokkaasti saadaan noudattamaan lakia. Tähän tulee todella panostaa jatkovalmistelussa. (Jutila)

- Korjaus: Pykälän 1 momentin 2 kohdassa tekstin tarkennus: ”...päästöjen ja niitä koskevien rajojen raja-arvojen...”. (SYKE)

10 § Sijoituspaikan valinta

- Sijoituspaikan valinta vaikuttaa keskeisesti mahdollisuuksiin rajoittaa luvanvaraisen toiminnan ympäristöhaittoja. Pykälän 2 momentin tulkintakriteerit tulisi saattaa kokonaisuudistuksen yhteydessä paremmin vastaamaan ympäristöhaittojen ehkäisemisen tavoitteita.

Pykälän ja sen perustelujen välillä on huomattava ristiriita. Toisin kuin perusteluissa todetaan, pykälässä ei määritellä nykyistä täsmällisemmin hyvälle sijoituspaikalle tunnusomaisia tekijöitä eikä säädetä, nykyistä selkeämmin, että arviointi suoritetaan toiminnan ja ympäristön luonteen keskinäisenä vertailuna. Myöskään ympäristön olojen, kuten haitalle altistuvien määrän huomioiminen, ei toteudu säännösehdoituksessa, toisin kuin perusteluissa annetaan ymmärtää.

Paitsi perustelujen ristiriitaisuus esityksen tulkintaa vaikeuttaa myös perustelujen kirjoittaminen ikään kuin kysymys olisi lain muutoksesta. Koska uuden lain esityksen perusteluissa ei näin ollen ole eheää kokonaisuutta säännösten tulkintaa varten, soveltajan on varsinaisen esityksen rinnalla useimmiten tutustuttava aiemmin voimassa olleiden säännösten perusteluihin.

Elinympäristön terveellisyys, turvallisuus ja viihtyisyys -kriteerit tulisi selvyiden vuoksi sisällyttää pykälään huomioon otettaviksi sijoituspaikan valintaa tehtäessä, vaikka nämä seikat on ilmeisesti tarkoitettu huomioitavaksi säännöksen 1 momentissa olevan ympäristön pilaantumisen vaaran käsitteen (5 §) kautta. Lisäys on perusteltu myös erityisesti sen vuoksi, että ihmisen elinympäristö on ehdotuksessa huomioitu säännösten tasolla hyvin puutteellisesti verrattuna luonnonarvojen ehdottomaan huomioimiseen 11 §:n ja sen luvun perustelujen mukaan. Kyseisten oikeushyvien sääntelytavan ja -tarkkuuden on kokonaan uudistettavassa laissa syytä olla tasapainossa. (YM/RYMO)

- 2 momentin 2 kohta tulisi muotoilla siten, että sijoituspaikan soveltavuutta arvioitaessa on otettava huomioon sijoituspaikan ja toiminnan vaikutusalueen nykyinen ja oikeusvaikutteisen kaavan sallima käyttötarkoitus. Säännöksen perusteluissa tulee mainita, että oikeusvaikutteisella kaavalla tarkoitetaan kaikkia MRL:n mukaisia oikeusvaikutteisia kaavoja, asema-, yleis- ja maakuntakaavaa (vrt. nykyisen 6 §:n perustelut).

MRL:n mukaan kaavassa osoitetun aluevarauksen käyttötarkoitus ja oikeusvaikutukset määrittyvät alueen kaavamerkin, sen selityksen ja aluetta koskevien kaavamääräysten kokonaisuuden perusteella. Tämän vuoksi 2 momentissa ei ole tarpeen erikseen mainita aluetta

koskevia kaavamääräyksiä kaavan osoittaman alueen käyttötarkoituksen lisäksi huomioon otettavina. Ne on joka tapauksessa otettava huomioon.

Ehdotuksen mukaan alueen käyttötarkoituksen mukaisesta toiminnasta tyypillisesti aiheutuva ympäristövaikutus olisi otettava huomioon sijoituspaikkaa valittaessa. Kyse on ilmeisesti sijoitettavan toiminnan aiheuttamasta eikä kaavan salliman toiminnan ympäristöhaitasta. Asiaa on syytä perusteluissa valaista sekä vielä harkita onko kyseinen lisäys tuossa muodossaan tarpeellinen.

Ympäristöhaitan lisäksi tulisi joka tapauksessa kiinnittää huomiota myös sijoituspaikan ja vaikutusalueen herkkyyteen ympäristöhaittojen suhteen.

Muutosehdotus 10 § 2 momenttiin:

”...Toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon:

1) toiminnan luonne, kuten sen kesto, ajankohta ja vaikutusten merkittävyys sekä pilaantumisen todennäköisyys ja onnettomuusriski;

2) toiminnan vaikutusalueen herkkyys ympäristöhaittojen suhteen;

3) sijoituspaikan soveltuvuus elinympäristön terveellisyyden, turvallisuuden ja viihtyisyyden kannalta;

4) sijoituspaikan ja toiminnan vaikutusalueen toteutunut ja oikeusvaikutteisen kaavan sallima käyttötarkoitus sekä

5) muut mahdolliset sijoituspaikat alueella.” (YM/RYMO)

- Pykälän perusteluihin tulisi kirjata nykyistä selkeämmin, että sijoituspaikan soveltuvuutta puoltavana seikkana on otettava huomioon mm. se, että kyseessä olisi jo olemassa oleva toiminta. Puolustusvoimien toimipaikat ovat usein laajoja kokonaisuuksia, eikä niiden siirtäminen ole yleensä tarkoituksenmukaista sen puoleen ympäristöllisistä kuin taloudellisistakaan lähtökohdista. Aikaprioriteetin asemaa tulisi laissa nykyisestä vahvistaa. (PLM)
- Pykälässä säädetään sijoituspaikan valinnasta tilanteissa, joissa toiminta aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa. Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavalle toiminnalle on lähtökohtaisesti oltava ehdotetun lain 29 §:ssä säädetty ympäristölupa. Puolustusvoimien ampumaja harjoitusalueet eivät voimassa olevan YSL:n mukaan ole lähtökohtaisesti ympäristöluvanvaraisia toimintoja. Myöskään ehdotettu laki ei sisällä tällaista säännöstä. Näin ollen ehdotettu säännös ei pääesikunnan käsityksen mukaan voi vaikuttaa ampumaja harjoitusalueiden vaan ainoastaan ympäristölupaa edellyttävien toimintojen (esim. ulkona sijaitsevat ampumaradat) sijoituspaikan valintaan. Pääesikunta pitää tärkeänä, että tällainen tulkinta omaksutaan myös lupaviranomaisissa. (PLM/Pääesikunta)
- Pykälän perustelujen mukaan sijoituspaikan valinnassa ei voimassa olevassa laissa riittävällä tavalla huomioida ympäristön oloja, kuten esimerkiksi haitoille altistuvien henkilöiden määrää, vaan tältä osin arviointi on sidoksissa alueen kaavaan. Voimassa olevan lain sijoituspaikkaa koskevassa 6 §:ssä ei myöskään riittävällä tavalla huomioida alueen nykyistä kuormitustasoa. Sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa tulisikin erityisesti huomioida alueen luonnon sietokyky ja ympäristöön jo kohdistuva rasitus. Tämä voi vaikuttaa joko sallivasti tai kielteisesti toiminnan sallittavuutta arvioitaessa. Lisäksi perustelujen mukaan erityisesti melu on päästönä sellainen, että se asettaa erityisvaatimuksia sijoituspaikan lähiympäristölle, mutta myös onnettomuusriski ja pitkäaikaisen altistumisen aiheuttama vaara terveyshaitasta voivat edellyttää tiettyä suojaetäisyyttä.

Puolustusvoimien ampumatoiminnasta aiheutuu melua, joka voi vaikuttaa mm. asukkaiden viihtyisyyteen. Eräiden puolustusvoimien ampumaratojen (esim. Vekaranjärven ampumarata) välittömässä läheisyydessä sijaitsee useita joko vakituiseen tai loma-asumiseen käytettäviä kiinteistöjä. Uudistuksessa tulee pitää huoli siitä, ettei ehdotetun säännöksen soveltaminen johda siihen, että puolustusvoimien jo olemassa olevien ampumaratojen sijoituspaikkojen soveltuvuutta arvioitaisiin uudelleen ankarammilla kriteereillä ympäristölupien myöntämisen edellytyksiä harkittaessa. (PLM/Pääesikunta)

- Tulee huomioida, että olemassa olevien ampumaratojen sijoituspaikkoja ei käytännössä voida järkevästi ja kohtuullisin kustannuksin siirtää toiseen paikkaan. Edelleen säännöksen tulisi tarvittaessa mahdollistaa toiminnan laajentaminen mm. siten, että olemassa olevilla ampum radoilla voidaan tarvittaessa kasvattaa käyttökapasiteettia johtuen esim. joukko-osaston vastuulla olevan koulutusvelvollisuuden lisääntymisestä. Säännös ei myöskään saa rajoittaa uusien asejärjestelmien käyttöönottoa niistä mahdollisesti aiheutuvan suuremman melukuormituksen vuoksi. Pääesikunta esittää, että pykälän perusteluihin kirjattaisiin, että sijoituspaikan soveltuvuutta puoltavana seikkana on (ainakin puolustusvoimien toimintojen osalta) otettava huomioon mm. se, että kyseessä on jo olemassa oleva toiminta. Pykälässä täsmennettyjä harkintakriteerejä ei siis tule voida soveltaa taannehtivasti toiminnanharjoittajan vahingoksi. (PLM/Pääesikunta)
- Esityksessä on otettu huomioon maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset kaavatasot sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa. Luvan myöntämisen edellytyksissä (50 §) toiminnan sijoittamisen ehdoksi on määritetty, ettei toimintaa saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tilanteissa, joissa alueella ei ole voimassa olevaa asemakaavaa, myös oikeusvaikutteinen yleiskaava tai maakuntakaava tulee ottaa lupaedellytyksenä huomioon. Esitettyä lupaedellytysten kohtaa tulisikin tarkistaa siten, ettei toimintaa saa sijoittaa vastoin alueella voimassa olevaa oikeusvaikutteista kaavaa. (PIRELY)
- Sijoituspaikan valinta täsmentyy merkittävästi, vaikka onkin edelleen luonteeltaan tavoitteellinen, joskin luvan myöntämisedellytyksiä koskeva 50 § määrää, että ”on lisäksi noudatettava, mitä 10–11 §:ssä on säädetty”. 10 §:n sijoituspaikan valinnassa tulisi selkeämmin todeta ja ottaa huomioon myös muu alueella jo sijaitseva toiminta ja niiden yhteisvaikutus. (VARELY)
- 2 momentin muutokset nykytilaan vaikuttavat kokonaisuutena tarpeettomilta tarkennuksilta. Voimassa olevassa laissa 6 § on tarkoitettu yleissäännökseksi, joka ohjaa muun ohella myös norminantoa. Nyt ehdotettu muotoilu erityisesti yksityiskohtaisine perusteluineen korostaa säännöksen merkitystä vain luvanvaraisia toimintoja koskevana.
Yksityiskohtaisten perustelujen pienpiirteisyys ja perusteluissa esitetty kritiikki voimassa olevan lain 6 §:n ilmeisesti 2 momenttia kohtaan on tarpeetonta ja perustuneen voimassa olevan sääntelyn väärinymmärtämiseen. Pääsääntö sijoittumisen ohjauksesta on voimassa olevan lain 6 §:n 1 momentissa, jota 2 momentti vain esimerkinomaisesti tulkitsee.
Sijoittumisen ohjausta koskeva säännös ei voi sisältää kaikkea sitä, mitä ylipäätään on otettava huomioon lupaharkinnassa. Esimerkkinä erikoisesta ja tarpeettomasta uudesta tarkennuksesta mainittakoon 2 momentin johdantolauseen lisäys (*”toiminnanharjoittajan ja lupaviranomaisen”* mainitseminen erikseen) sekä 2 momentin 2 kohdan lisäys (*”sekä käyttötarkoituksen mukaisesta toiminnasta tyypillisesti aiheutuva ympäristövaikutus”*).
- Voimassa olevan säännöksen tarkoitus on ollut, että toiminnan sijoittumisen hyväksyttävyyttä arvioitaessa otetaan huomioon kaavan osoittama maankäyttömuodon herkkyys päätöille. Sen sijaan sijoituspaikan kaavanmukaisuuden hyväksyttävyyden on asemakaavan sisällön tulkintaa
- Sijoituspaikkaa koskeva säännös on nyt kirjoitettu selkeämmin itse lakitekstiin. Sijoituspaikkaan ja sen soveltuvuuteen liittyvän harkinnan selkeämpi korostaminen on oikeansuuntainen ratkaisu. Säännös vaikuttaa myös kaavoitukseen, sillä kaavamerkinän merkitys kasvaa entisestään. (Joensuu)
- Pykälästä ei selkeästi tule esille ympäristönsuojelulain (86/2000) 6 §:n tehdyt täsmennykset ja täydennykset, joihin on viitattu esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Perusteluissa on viitattu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun (KHO 2003 t. 2178), jonka mukaan sijoituspaikan hyväksyttävyyden tulee tutkia kaavaillun toiminnan laajuuden mukaan. Näin ollen se, että paikalla on jo harjoitettu tiettyä toimintaa pienimuotoisesti, ei sinällään merkitse, että paikka soveltuisi toiminnan laajennukseen. Perusteluiden mukaan nykyisessä ympäristönsuo-

jelulaisissa ei riittävällä tavalla huomioida ympäristön oloja, kuten esimerkiksi haitoille altistuvien henkilöiden määrää, vaan tältä osin arviointi on sidoksissa alueen kaavaan. Voimassa olevan lain sijoituspaikkaa koskevassa 6 §:ssä ei myöskään riittävällä tavalla huomioida alueen nykyistä kuormitustasoa. Sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa tulisikin erityisesti huomioida alueen luonnon sietokyky ja ympäristöön jo kohdistuva rasitus. Nämä täsmennykset vaikeuttavat erityisesti haja-asutusalueella olevia ympäristölupavelvollisia toimintoja, josta ei ole mahdollisuutta ohjata uutta rakentamista kaavoituksen avulla ottaen huomioon olemassa oleva tilanne ja tulevat laajennukset. (Lapua)

- Pykälän perusteluissa on todettu nykyisen ympäristönsuojelulain ongelmana olevan, ettei se riittävästi ota huomioon alueen kuormitustasoa. Pykälän sanamuotoa tulisi vielä selkeyttää, jotta kokonaiskuormitustason arviointi konkretisoituisi päätöksenteossa. Nykyisin esimerkiksi ympäristömelun kokonaiskuormitusta ei ole juurikaan otettu huomioon ja yksittäisissä lupalaitosten ratkaisussa on keskitytty arvioimaan vain laitoksen aiheuttamaa melutasoa. Toiminnanharjoittajat sijoittaessaan meluavaa toimintaa esimerkiksi tieliikenteen melualueelle toisinaan vetoavat siihen, että alueella on jo muuta kuormitusta eikä laitoksen aiheuttama melu siitä erotu eikä mainittavasti nosta kokonaismelutasoa. Vaatimuksella kokonaiskuormituksen arvioinnista olisi siten ohjaava vaikutus laitosten ja toimintojen sijoittumiseen taikka päästöjen entistä tehokkaampaan ehkäisemiseen häiriintyvien kohteiden lähistöllä. (Vantaa)
- 2 momentissa edellytetään, että toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon muun ohella ”*muut mahdolliset sijoituspaikat alueella*”. Säännöksestä olisi perusteltua poistaa ”*alueella*” sana seuraavin perustein.

YSL 6.2 §:n sanamuoto yhdessä vuoden 1999 hallituksen esityksen kanssa viittaa siihen, että lupaharkinnassa voitaisiin ottaa huomioon vain samalla kiinteistöllä tai lähialueella sijaitsevat sijoituspaikkavaihtoehdot. Toisaalta oikeuskäytännössä myös muut kuin saman kiinteistön tai lähialueen sijoituspaikkavaihtoehdot ovat voineet tulla huomioon otetuksi YSL 6 §:ää sovellettaessa. Esimerkiksi ratkaisun KHO 2004:100 perusteluissa ei viitata lähialueen vaihtoehtoihin, vaan muihin sopiviin sijoituspaikkoihin yleisesti. Alueella-sanana poistaminen selventäisi siten nykyistä oikeustilaa.

Lisäksi systemaattiset näkökohdat puoltavat tiedossa olevien toteuttamiskelpoisten vaihtoehtojen laajaa huomioonottamismahdollisuutta ympäristölupaharkinnassa. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyä edellyttävien hankkeiden osalta hankkeen toteuttamisvaihtoehtoja tulee selvittää kyseisessä menettelyssä. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (469/1994, YVAL) mukaista vaihtoehtoselvitystä ja -vertailua ei ole rajattu lähialueen sijoituspaikkavaihtoehtoihin (YVAL 10.1 § ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun asetuksen (713/2006) 10 ja 11 §). Lainsäädännön koherenssin ja ympäristölakien haittojen minimointiin liittyvien tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta on ongelmallista, mikäli arviointilainsäädännön edellyttämiä selvityksiä hankkeen teknistaloudellisesti toteuttamiskelpoisista vaihtoehtoista ei voitaisi ottaa huomioon täysimääräisesti hankkeiden lupamenettelyissä. (Itä-Suomen yliopisto)

- Perusteluiden mukaan ”*Tärkeää olisi huomioida toiminnan vaikutusalue ja sille sijoittuvien haittaa kärsivien henkilöiden määrä sekä ympäristön arvotekijät, kuten lailla määritellyt suojeluarvot, ja toiminnan vaikutus niihin.*” Epäselväksi jää, mihin lakiin viitataan ja viittaus tulisi yksilöidä. EK:n näkemyksen mukaan nykyisen lain 6 § on ollut riittävä eikä lupaviranomaisen harkintavaltaa tältä osin ole tarpeen lisätä. (EK)
- 1 momentti: lisättävä, että silloin kun pilaantumista ei voida ehkäistä, on laitos sijoitettava niin, ettei pilaantuminen johda merkittävään terveystahintaan (ottaen huomioon alueen käyttö-tarkoitus). (THL)

- Muutosehdotus: 2. momenttiin lisättävä 1) kohtaan ”*sekä pilaantumisen ja terveyshaittojen todennäköisyys*”. Luonnollisesti pilaantuminen johtaa terveyshaittoihin vain jos alueella on asutusta, esimerkkinä melu, joka ei kaukokulkeudu. (THL)
- Sijoituspaikan valintaa koskevien säännösten täsmentäminen ja toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen huomioiminen ympäristölupaharkinnassa ovat lähtökohtaisesti parannus merkittävien luontoarvojen ja luonnon monimuotoisuuden suojaamisessa laajoja ympäristöhaittoja aiheuttavilta toiminnoilta. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei uuden sääntelyn mahdollinen tulkinnanvaraisuus johda ympäristölupamenettelyn monimutkaistumiseen tai pitkittymiseen. (MH)
- Sijoituspaikan valinta tarkastellaan säännöksessä pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan sijoittamisen kannalta. Yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi lisätä myös vastakkainen näkökulma: haittaa kärsivää toimintaa ei tulisi sijoittaa jälkikäteen liian lähelle jo olemassa olevaa teollista toimintaa. Kaavoituksella on tärkeä merkitys asiassa ja tiettyä suojaetäisyyttä myös muun muassa uusien asuntoalueiden sijoittamisessa tulisi edellyttää. (Energiateollisuus)
- Perustelujen valossa jää epäselväksi, mihin lakiin viitataan suojeluarvojen osalta. (Yrittäjät)
- Pykälää on ilmeisesti haluttu vahvistaa siten, että luvanmyöntämisestä olisi mahdollista syntyä. Perusteluosion lause ”alueen luonnon sietokyky” voi mahdollistaa pitkällekin menevät tulkinnat sijoituspaikan sallittavuudessa. Pykälän tulee ehdottomasti pysyä tavoiteluontoisena, ja siitä tulee käydä selvästi ilmi ympäristönsuojelulain suhde muuhun maankäytön ohjaukseen. (MTK)
- Perusteluissa mainitaan lailla määritellyt suojeluarvot, mutta ei täsmennetä, mihin lakiin tässä viitataan. Viittaus tulisi yksilöidä. Perusteluissa todetaan myös, että arviointi on sidoksissa alueen kaavaan. Tältä osin Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry huomauttavat, ettei maanainesten otto ole sidoksissa kaavaan, joten tämä on huomioitava perusteluiden sanamuotoa laadittaessa. Nykyinen 6 § on ollut toimiva ja riittävä, joten Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan säännöksen sisältöä ei ole tarpeen muuttaa eikä vaatimuksia kiristää. Ehdotettu säännös antaisi liikaa harkintavaltaa lupaviranomaiselle. (RT ja INFRA)
- Luonnonarvojen osalta on etenkin ympäristön kannalta arvioituna ristiriitaista, että arvotukseen vaikuttaa lupaviranomainen. (SVYL)
- Pykälän sijoituspaikan valintaa koskevan säännöksen perustelut eivät tunnista muusta lainsäädännöstä, tässä tapauksessa kaivoslaista aiheutuvia vaatimuksia tai edellytyksiä. (Kaivannaisteollisuus)
- Yhdistys pitää hyvänä, että sijoituspaikan valinnassa korostettaisiin nykyistä enemmän terveyshaitan arviointia ja ottaen huomioon esim. alueella sijaitsevat erityisen herkätkä kohteet kuten koulut, päiväkodit ja sairaalat sekä melu, onnettomuusriski ja pitkäaikaisen altistumisen aiheuttama vaara terveyshaitasta. Myös pohjaveden pilaamiskiellon yhteydessä esiin korostettava ”terveyshaitta” on tervetullut selvennös soveltamisalaan. Käytännössä erilaisten toimintojen uhkavaikutukset esim. yksittäisille talousvesikaivoille pistemäisillä pohjavesialueilla tulisi aina ottaa huomioon lupakäsittelyissä. (YTT)

11 § Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvot

- Pykälää ei tule sisällyttää ympäristönsuojelulakiin, vaan luonnonarvoihin liittyvä yleinen arviointi ja suojelu tulee jatkossakin toteuttaa ensisijaisesti luonnonnsuojelulain kautta ja kaavoituksen avulla. (TEM)

- Ympäristönsuojelulakiin ei tule ottaa säännöstä toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen suojelusta.

Ehdotuksessa tarkoitettujen luonnonarvojen ja kauneus- ja maisema-arvojen lupaharkinnassa tarvittavaa selvittämistä ja arviointikriteerejä ei ole luonnoksessa esitetty. Myös sääntelyn suhde näitä arvoja turvaavaan muuhun lainsäädäntöön kuten luonnonnsuojelulakiin ja maankäyttö- ja rakennuslakiin jää epäselväksi. Ehdotettu sääntely monimutkaistaisi ja pitkittäisi ympäristölupaprosessia tarpeettomasti ja olisi myös siltä osin vastoin hallitusohjelman linjausta lupaprosessin keventämisestä ja sujuvoittamisesta.

Esityksen mukainen luonnonarvojen turmelemiskielto on ehdoton ja siten ristiriidassa muun vastaavan suojelulainsäädännön kuten vesilain ja luonnonnsuojelulain kanssa, joiden mukaan suojelutarpeen kannalta myös selvästi merkittävämpien luonnonarvojen suojelusta on mahdollisuus myöntää poikkeus. Kiellon ehdottomuus ja siitä maankäytölle aiheutuvat rajoitukset ilman tällaiseen lainsäädäntöön normaalisti sisältyvää mahdollisuutta korvaukseen vaarantavat maanomistajien oikeusturvaa. Luonnonarvojen vaikutus lupamenettelyyn ja toimivaltaisen viranomaisen määrääntymiseen on ilmaistu vaikeaselkoisesti.

Ministeriö on lakiluonnoksen valmistelun yhteydessä esittänyt, että toiminnan sijaintipaikan luonnonarvosääntelystä luovutaan. (Aiemmin jätetty eriävä mielipide lausunnon liitteenä.) (MMM)

- Ympäristönsuojelulaki on ympäristön pilaantumisen torjunnan yleislaki. Näin ollen sen suhde muihin, siihen läheisessä kytköksessä oleviin lakeihin, tulisi olla selkeä. Nyt 11 §:ssä ehdotettu luonnonarvojen huomioonottaminen toiminnan sijoituspaikan valinnassa tekee esimerkiksi ympäristönsuojelulain ja luonnonnsuojelulain keskinäisen suhteen epäselväksi. Ympäristönsuojelulain tulisi jatkossakin säännellä vain toiminnan päästöjen takia aiheutuvaa pilaantumista. Toiminnan sijoittamisen johdosta aiheutuvaa ympäristön muuttumista tulisi jatkossa säännellä luonnonnsuojelulain sekä maankäyttö- ja rakennuslain ja myös kaivoslain mukaisissa menettelyissä. Ympäristönsuojelulakiehdotuksessa on myös päällekkäisyyksiä ja toisintoja muiden lakien säännöksistä. Luonnonarvoihin liittyvä yleinen arviointi ja suojelu tulee siis jatkossakin toteuttaa ensisijaisesti luonnonnsuojelulain kautta ja kaavoituksen avulla.

Ehdotettu 11 § on kirjoitettu varsin ehdottomaan muotoon, ottaen huomioon käytettyjen käsitteiden tulkinnanvaraisuus. Yksityiskohtaisten perustelujen luvussa 4 (Suhde perustuslakiin) omaisuudensuojaa käsittelevässä osiossa todetaan, että luonnonarvon käsite on vakiintunut. Käsite ei kuitenkaan ole vakiintunut. Ja koska luonnonarvon käsitteen tyhjentävä kirjaaminen lain tasolle lienee vaikea, ellei ehdoton, tehtävä, niin ko. käsitettä arvioivaa pykälääkään ei ole perusteltua kirjoittaa ympäristönsuojelulakiin. Tulkintaan jää liikaa harkinnanvaraisuutta, varsinkin kun tulkinnan lähteitä on useita. Suojeltavia merkittäviä luonnonarvoja on luetteloitu ja arvioitu mm. uhanalaisuusselvityksin, jotka ovat melko kattavasti asetettu tai asetettavissa yleisön käyttöön. Sen sijaan kaikki tämän ehdotuksen mukaiset uudet, valtion ympäristölupaviranomaisen huomioon otettavaksi tulevat, valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävät luonnonarvot eivät ole yhtenäisesti ja ennakoivasti tarkasteltavissa, vaan jäävät tapauskohtaisen arvion varaan (verkostot, merkitys ulkopuoliselle luonnolle, maisematason kokonaisuudet, ekologiset yhteydet jne.).

Hallitusohjelman mukaisesti valtioneuvoston teki 30.8.2012 periaatepäätöksen soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä sekä suojelusta. Periaatepäätös linjaa useita keinoja, kuten soidensuojelun ja ennallistamisen täydennysohjelman (n.100 000 ha) valmistelun ja toteuttamisen, soiden luonnontilaisuusluokituksen soveltamisen maakuntakaavojen laadinnassa sekä maanvaihdonmenettelyn tai lunastuksen soveltamisen. Em. periaatepäätöksessä todetut soiden ja turvemaiden luonnonarvoja koskevat keinot tulisikin toteuttaa ensin, ja arvioida vasta sitten uudelleen, onko vielä tarvetta kehittää luonnonarvoihin liittyvää uutta lainsäädäntöä.

Ympäristönsuojelulakiehdotuksen esityksen tavoitteena on lisätä ympäristölupien ennakoitavuutta ja siten nopeuttaa lupaprosessia ja vähentää valituksia. On kuitenkin mahdollista ja

hyvin todennäköistä, että luonnonarvojen suojelun lisääminen toiminnan sijoituspaikkaa koskevaan lupaharkintaan aiheuttaisi päinvastaisen lopputuloksen, koska luonnonarvoja ei ole kuitenkaan riittävästi määritelty.

Esityksen yksityiskohtaisten perustelujen luku 4 (Perustuslaki, omaisuuden suoja) ja pykälän 11 § teksti eroavat toisistaan. Luvussa 4 esimerkiksi annetaan ymmärtää, että pykälä 11 § täyttää perustuslakivaliokunnan asettamat kriteerit perusoikeuksien rajoittamiselle, vaikka pykälä on todellisuudessa hyvin väljä. (TEM)

- Luonnonarvojen sisällyttäminen ympäristönsuojelulakiin esitetyllä tavalla on tarpeetonta, koska suo ympäristöjen suojelusta ja käytöstä on sovittu valtioneuvoston vuoden 2012 periaatepäätöksessä (Valtioneuvoston periaatepäätös soiden ja turvemaiden vastuullisesta ja kestävästä käytöstä ja suojelusta, 30.8.2012), jonka taustaraportin laadinnan yhteydessä myös turvetuotantoalan keskeiset toimijat sitoutuivat olemaan hankkimatta hallintaansa ojitattomia luonnontilaisia soita turvetuotantoa varten. Luonnonarvojen suojelun sisällyttäminen ympäristönsuojelulakiin esitetyllä tavalla voi olla ongelmallinen johtuen syistä, jotka mainitaan TEM:n, EK:n, MMM:n ja MTK:n eriävissä mielipiteissä. Sijoituspaikan luonnonarvojen suojelu ympäristölupaharkinnassa voi monimutkaistaa lupaprosessia tavoitellun vastaisesti. Ympäristönsuojelulakiin esitetyn lisäyksen mukaiset toiminnan kieltävät päätökset eivät myöskään aiheuttaisi korvausvelvollisuutta maanomistajalle tai toiminnanharjoittajalle vastoin kuin luonnonsuojelulain nojalla tehdyissä päätöksissä. Kauneus- ja maisema-arvojen arviointi on lisäksi tulkinnanvaraista, resursseja sitovaa ja se jättäisi merkittävää harkinnanvaraa lupaviranomaisille. Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen suojelun vahvistamiseksi tulisi harkita vaihtoehtoisia ratkaisumalleja. (VM)
- Pykälä helpottaa lupaviranomaisen työtä, kun luontoarvot voidaan ottaa huomioon kokonaisuutena ja turvata valtakunnallisesti tai alueellisesti tärkeiden luontoarvojen säilyminen. Viittaus maisemallisesti arvokkaisiin alueisiin voisi olla suoraan pykälässä. Lupakäsittelyssä luonnonsuojelua valvovan viranomaisen lausunnon sekä tehtyjen uhanalaisuusarvioiden ja muiden selvitysten merkitys on suuri. (ESAVI)
- Uudistus on tarpeellinen. Nykytilanne on johtanut siihen, että lupaprosessit viivästyvät merkittävästi, kun kiistatta merkittäviä luontoarvoja omaavien kohteiden juridisina perusteluina voidaan ottaa huomioon vain suojelualueet, tietyt yksittäiset rauhoitetut lajit, direktiivilajit tai virallisella päätöksellä rajatut luontotyypit. Lupaprosessin aikana esitetään yhä useammin uusia tietoja tiettyjen lajien esiintymisestä toiminnan sijoituspaikaksi suunnitellulla alueella. Tämä taas johtaa jatkuvaan selvitys- ja inventointikierteeseen ja vuosikausia jatkuviin valitusprosesseihin.

Pykälän soveltamisalaa koskevaa rajausta ympäristölupavastuualue pitää varsin erikoisena, kun kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen luvittamat toiminnot esitetään rajattavaksi pois. Hallituksen esityksen yleisperusteluissa kohdassa 3.1.6 todetaan, että uudistuksen tavoitteena on kohdella erilaisia hankkeita yhdenvertaisesti. Pykälän muotoilu asettaa selkeästi eri asemaan sellaiset toiminnot, joissa toiminnon laajuudesta riippuen lupaviranomaisena voi olla joko aluehallintovirasto tai kunta.

Kunnan ja valtion viranomaisen luvituksessa voi käytännössä olla esim. samanlainen kallioalue, josta kunnan luvittamassa tapauksessa louhittaisiin tarvekiveä ja valtion luvittamassa tapauksessa malmia tai mineraalia. Luonnonarvot voitaisiin ympäristönsuojelulain mukaisesti laajuudessa ottaa luvituksessa huomioon vain jälkimmäisessä tapauksessa.

Muutosesitys: ”Tätä pykälää ei sovelleta jos: 1) lupa-asia kuuluu 31 §:n 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi; 2)...” (ISAVI)

- Ympäristölupavastuualue pitää pykälää tarpeellisenä. Uusi säännös mahdollistaa luonnonarvojen kokonaisvaltaisen huomioon ottamisen. Säännöksellä on suuri merkitys, koska esimerkiksi turvetuotantoa koskevista lupapäätöksistä valitetaan herkästi Vaasan hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Säännöksen sanamuoto on hieman tulkinnanvarainen ja

säännöksen soveltaminen täsmentyy lupa- ja oikeuskäytännön myötä. Maakuntakaavan merkityksen korostuminen säännöksen myötä on myönteistä, mutta voi johtaa lupamenettelyssä tulkintavaikeuksiin. (LSSAVI)

- 2 momentin 1) kohdan osalta todetaan, ettei sillä, että lupaa edellyttävän toiminnan toimivaltainen lupaviranomainen on valtion lupaviranomaisen sijaan kunnan lupaviranomainen, voi olla merkitystä pykälästä poikkeamiseen. Luontoarvojen merkittävyys etenkin lajisuojelun osalta ei ole missään määrin riippuvainen lupavelvollisen toiminnan laadusta.

2 momentin 2) kohdan perustelujen mukaan säännöstä sovellettaisiin mm. turvetuotantoalueiden sijoittamiseen. Turvetuotantoa koskevissa hakemuksissa on nykyisin Vaasan hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksillään muovaaman käytännön mukaisesti tarpeen tehdä tuotantoalueelta, pintavalutuskentältä ja lähivaikutusalueelta luonnonsuojelulainsäädäntöön perustuvat hyvin kattavat ja monipuoliset laji- ja luontotyyppi- sekä uhanalaisuus selvitykset, jotka eivät saa olla ajallisesti vanhoja.

Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavan uudistamiseen kuuluvassa 1. vaihekaavan luonnoksessa ollaan noin 200 uutta aluetta yhteispinta-alaltaan noin 20 000 ha varaamassa turvetuotantoon. Tällaisen alueen luontoarvojen tutkiminen maakuntakaavaa laadittaessa turvetuotantosuo ympäristölupakäsittelyssä vaadittavalla tarkkuudella on erittäin iso ja vaativa työ. Luontoarvot eivät ole muuttumattomia, joten useiden vuosien kuluttua maakuntakaavan laatimisesta jätettävään turvetuotantoalueen lupahakemukseen maakuntakaavasta lainatut luonnonarvotiedot eivät välttämättä ole ajan tasalla.

PSAVIn mielestä pykälää pitää soveltaa, vaikka alueen luontoarvot on tutkittu 2 momentin 2) kohdan mukaisesti. Vaikka alue on kaavassa varattu esimerkiksi turvetuotantoon, ei sille välttämättä ole ympäristönsuojelulain mukaisia luvan myöntämisen edellytyksiä. (PSAVI)

- Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen huomioon ottamisesta on ollut tarpeen antaa määräys säädösten osalla, mikä on tullut esille turvetuotantoa koskevissa valitusasioissa. Säädöskohdan perustelujen mukaan sen tarkoitus ottaa huomioon sellaiset luontoarvot, joita ei ole muualla lainsäädännössä otettu huomioon, mitä ei ole kuitenkaan mainittu varsinaisessa säädöstekstissä. Valtakunnalliset tai alueelliset luonnonarvot voivat olla samalla myös esim. luonnonsuojelulain 65 §:n tarkoittamia luontoarvoja, minkä vuoksi ehdotetaan pohdittavaksi voiko lainkohdan kohtien 1–3 poikkeusmääräyksiä soveltamisessa tulla sekaantumisen vaara. ELY-keskuksen käsityksen mukaan valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvat toiminnot eivät luonnonarvojen kannalta läheskään aina ole merkittävämpiä kuin kunnan lupaviranomaisen; kunnan viranomaisten luvittamien laitosten sijoituspaikka saattaa olla hyvinkin laaja. Siksi poikkeusmääräys 1 voisi johtaa sellaiseen toimintojen erilaiseen kohteluun, jolla ei ole mitään yhteyttä luonnonarvojen turmeltumiseen. Soiden luontoarvojen selvittämistä varten laadittujen ohjeita (esim. Turvetuotantoalueen lupahakemuksen luontoselvitykset, Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus 2009) tulisi päivittää uudistuvan lainsäädännön mukaiseksi. Riittävät selvitykset ovat ehdoton edellytys sille, että esimerkiksi ELY-keskus pystyy vuorostaan arvioimaan hankkeen vaikutuksien merkittävyyttä. (EPOELY)
- Pykälää sovellettaisiin useimmiten turvetuotantoalueiden sijoittamiseen, mutta muita ympäristöluvanvaraisia toimintoja, joiden lupaharkinta kuuluu aluehallintovirastolle, ei ole suljettu pois pykälän soveltamisalasta. Pykälässä tai sen perusteluissa ei ole selkeästi määritetty alueita, joilla rakentamisesta voisi aiheutua merkittävän luonnonarvon turmeleminen.
Maakuntakaavaan sijoitettu, ympäristölupaa vaativan toiminnan esihyväksyntä saattaa johtaa vaikeasti hallittavaan tilanteeseen. Kriteeristön sitominen maakuntakaavaan tuo ongelman silloin, kun kaavan tiedot vanhenevat (esimerkiksi luontoselvitysten osalta). Kokonaisuutena ko. pykälää perusteluineen voidaan pitää vaikeaselkoisena ja liian tulkinnanvaraisena. (ESA-ELY)
- Sijoituspaikan luonnonarvon turmeltuminen tulee voida ottaa lupaharkinnassa huomioon. Säännös on hyvin kannatettava. Sen sijaan rajausta, jossa soveltamisen ulkopuolelle jätettäisiin

kunnan viranomaisen toimivaltaan kuuluvat lupa-asiat, ei ole perusteltavissa. Soveltamisen rajaus tulee poistaa. (HAMELY)

- Toiminnan sijoituspaikan valtakunnallisesti ja alueellisesti tärkeät luonnonarvot huomioon otettava pykälä on erittäin tervetullut uudistus. Toiminnanharjoittajien ja toimintojen tasapuolisen kohtelun vuoksi sekä myös siksi, että osa uhanalaisista luontotyypeistä tai lajien elinympäristöistä voi olla hyvin pienialaisia, ei kuntien käsittelemiä lupia tulisi rajata pykälän soveltamisalueen ulkopuolelle. Nykyisen lain puutteet ovat useimmin tulleet ilmi turvetuotanto-hankkeissa, mutta lakiuudistusta tehtäessä ei tule liikaa keskittyä yhteen toimialaan ja korostaa vain soiden luontotyyppien ja lajiston merkitystä. Jo YVA-lain 25 §:ssä säädetään kaikkien hankkeesta vastaavien yleisestä selvilläolovelvollisuudesta (oltava riittävästi selvillä hankkeen ympäristövaikutuksista siinä laajuudessa kuin kohtuudella voidaan edellyttää), joka tulisi myös luonnonarvojen osalta ulottaa tasapuolisesti koskemaan kaikkia ympäristölupaa vaativia hankkeita.

2 momentin kohdassa 1 todetaan, että pykälää ei sovelleta, jos lupa-asia kuuluu 31 §:n 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi. ELY-keskus esittää ko. kohdan poistamista lakiehdotuksesta, mutta jos sitä ei poisteta, tulee viittaussykälä korjata. (KASELY)

- Luonnonarvojen huomioiminen ympäristönsuojelulaisissa on merkittävä parannus. Mahdollista on, että 2 momentin 2 kohta tulee aiheuttamaan tulkintaongelmia ja erimielisyyksiä. Yleispiirteisessä kaavassa ei yleensä ole tarkoituksenmukaista tai mahdollista tehdä niin yksityiskohtaisia selvityksiä, että niiden voitaisiin katsoa riittävän ympäristölupaharkinnan perustaksi. Kaavoitusmenettely ja ympäristölupamenettely ovat kaksi eri prosessia, joilla on eri tavoitteet ja tehtävä. Kaavojen luontoselvitykset ovat erittäin monen tasoisia. Monissa lähtökohtana on aivan tarkoituksellisesti ollut, että tarkemman tason selvitykset jätetään yksityiskohtaisempaan kaavoitukseen tai ympäristölupalupamenettelyyn. Näin ollen kaava voi olla täysin asianmukainen ja luontoselvitykset riittävät kaavan tarkoitusta ajatellen, mutta ympäristölupaharkinnan kannalta silti riittämättömät. Näin luodaan vaikutelma, että ympäristölupaprosessissa otettaisiin kantaa kaavan lainmukaisuuteen, vaikka näin ei tehdä.

Hallituksen esityksessä on tuotu perusteellisesti esiin huomioon otettavia seikkoja, mutta itse lakitekstistä näitä ei kaikilta osin ole luettavissa. Pykälän avautuminen lukijalle edellyttää hallituksen esityksen tuntemista. (KESELY)

- Uudella säädöksellä voidaan nykyistä laajemmin ottaa huomioon sijoituspaikan luonnonarvot ja säädös mahdollistaa myös sellaisten luonnonarvojen huomioon ottamisen sijoituspaikan valinnassa, joita ei ole muussa lainsäädännössä otettu huomioon.

Lupaharkinnassa tulee entistä voimakkaammin korostumaan lupavalmistelijoiden ja lausunnon antavien valvontaviranomaisten ekologinen asiantuntemus, varsinkin kun pohditaan hankkeen lajistollisia vaikutuksia ja merkitystä ekologisille yhteyksille sekä suojelualueiden väliselle kytkeytyneisyydelle. Sen lisäksi, että ELY:ssä tulee turvata riittävät henkilövoimavarat, tulee myös luontotiedon taso ja käytettävyys jatkossa turvata. Uuden säädöksen myötä myös lupahakemusten luontoselvitysten tulee olla entistä kattavampia. Jotta uusi säädös ei hidasta lupakäsittelyä, tulee luvanhakijoita ohjeistaa riittävien selvitysten ja hankkeen vaikutusarvion tekemiseen.

Säädöksestä on suljettu pois mm. luvat, joiden sijoituspaikalla on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain mukainen kaava ja jonka luonnonarvot on tutkittu. Lajisuojelun näkökulmasta soveltamisrajaus on ongelmallinen. Lajistoinventoinnit vanhenevat muutamassa vuodessa ja ilman ajantasaista tietoa valvontaviranomainen ei voi antaa lausuntoa hankkeen vaikutuksista uhanalaisille lajeille, eikä myöskään voi olla varma siitä, onko sijoituspaikalla sellaisia lajeja, jotka ovat jo luonnonsuojelulain nojalla suojeltuja.

Esityksen mukaan pykälää ei sovelleta, jos lupa-asia kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi. ELY-keskus pitää ko. lupien kategorista rajaamista pykälän ulko-

puolelle ongelmallisena: toiminnan kokoluokka ei aina ole sen luontovaikutuksia määräävä seikka. Esim. merkittävälle, jo ennestään ehkä heikolle vihervyöhykkeelle sijoitettu pienempikin toiminto voi katkaista yhteyden ja aiheuttaa näin hyvinkin laajan ja merkittävän luontovaikutuksen. Pykälää ei sovelleta myöskään, jos 1 momentissa tarkoitettujen luonnonarvojen on tutkittu maakuntakaavassa tai oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa, tai toiminnan sijoituspaikalla on voimassa hyväksytty ja ajantasainen asemakaava. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tulkinta siitä, onko luonnonarvot riittävässä määrin ja riittävän laajalti aiemmissa kaavaratkaisuisissa selvitetty ja otettu huomioon, vaatii huomattavaa perehtymistä ja asiantuntemusta. Lisäksi selvitysten ajantasaisuuden edellytys tulisi kytkeä tarkasteluun (aina ei tarvita uusia selvityksiä, päivittäminen voi kuitenkin olla tarpeen vaikka viherverkon muuttumisen tai lajisuojelukysymysten myötä). (PIRELY)

- ELY-keskus katsoo, että esityksen mukaisten luontoarvojen ja maisema-arvojen huomioon ottaminen on tärkeää ympäristölupamenettelyssä. ELY-keskus kuitenkin katsoo, että ympäristönsuojelulaki tulisi nykyiseen tapaan säilyttää ensisijaisesti päästöperusteisena lakina – ottaen huomioon myös mitä on säädetty lakiesityksen 1 ja 2 §:ssä – ja luontoarvojen suojelua ja maankäytön muutoksia koskeva sääntely esitettäisiin muussa lainsäädännössä. Luontevaa olisi, että luonnonsuojelullisten arvojen säilyttämisestä säädetäisiin luonnonsuojelulaissa ja maankäytön muutoksiin vaikuttavista seikoista maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL). Tällöin ympäristönsuojelulaissa riittäisi viittaus lupamenettelyssä huomioonotettaviin muihin lakeihin. Näin ollen luontoarvojen huomioon ottaminen maankäyttöä muuttavissa hankkeissa voitaisiin ottaa riittävällä tavalla huomioon kaikessa ympäristölupamenettelyssä ja myös muissa maankäyttöä muuttavissa hankkeissa, jotka eivät edellytä ympäristölupaa.

ELY-keskus esittää näkemyksensä esityksestä myös, että maakuntakaava on niin yleispiirteinen kaavamuoto, ettei siinä aina voida selvittää ja osoittaa ekologisia verkostoja riittävän tarkalla tasolla. Yleiskaavoja laaditaan vain harvoin koskemaan koko kunnan aluetta. Usein laaditaan tiettyjä suppeampia alueita koskevia osayleiskaavoja, joilla voidaan suojella vain kaava-alueella sijaitsevat luontoarvot. Niiden avulla ei kuitenkaan voida varmistaa laajempien ekologisten verkostojen säilymistä eikä eri kaava-alueilla sijaitsevien suojelualueiden välisten kytkentöjen säilymistä. Varsinkaan harvaan asutuille alueille tai rakentamiseen kelpaamattomille suoalueille ei yleensä laadita yleiskaavoja, koska siellä ei ole tarvetta rakentamista ohjaavalle kaavalle. Sen vuoksi on tärkeää varmistaa, ettei yksittäisillä lupapäätöksillä tuhota luonto- ja maisema-arvoja, jotka kuuluvat osina alueellisiin maisemallisiin kokonaisuuksiin tai jotka ovat osa arvokkaiden maisema-alueiden välisiä ekologisia yhteyksiä.

Valtioneuvoston päättämistä valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista on säädetty MRL 22 §:ssä. Niihin sisältyvät mm. kansallista kulttuuri- ja luonnonperintöä koskevat tavoitteet. MRL 24 §:n mukaan valtion viranomaisen tulee toiminnassaan ottaa huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, edistää niiden toteuttamista ja arvioida toimenpiteidensä vaikutuksia aluerakenteen ja alueidenkäytön kannalta. Valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet sekä valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt otetaan huomioon maakuntakaavoituksessa ja kuntien yleiskaavoituksessa ja pääsääntöisesti ne on osoitettu em. kaavoissa. Voi kuitenkin tulla esiin tilanne, jossa valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin sisältyvät viranomaisten laatimat inventoinnit uusitaan eikä niitä ole vielä ehditty osoittaa maakunta- tai yleiskaavoissa. Siinä tapauksessa on tärkeää, että valtion ympäristölupaviranomainen ottaa em. arvot huomioon valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti. Lainkohdan yksityiskohtaisten perustelujen sanamuoto ”*Lisäksi merkitystä olisi annettava valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaille maisema-alueille sekä valtakunnallisesti merkittävälle rakennetuille kulttuuriympäristöille*” ei vastaa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sisältöä. (POPELY)

- ELY-keskuksen mielestä luonnonarvojen huomioon ottamista koskeva muutos on kokonaisuudessaan tarpeellinen. Tämä korostuu erityisesti turvetuotantoalueilla, joilla YSL ei ole

pääsääntöisesti mahdollistanut hankkeen toteuttamis- tai toiminta-alueen luonnonarvojen huomioon ottamista. ELY-keskus pitää hyvänä, että ehdotetun pykälän 1 momenttia koskevassa yksityiskohtaisissa perusteluissa on selkeästi mainittu, mitä luonnonarvoilla tässä yhteydessä tarkoitetaan ja millä tavalla luonnonarvoja tulee arvioida.

2 momentin 2 kohdan mukaan 1 momenttia ei sovellettaisi, jos luontoarvot on tutkittu maakuntakaavassa tai oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa ja toiminta sijoittuu mainitussa kaavassa sille varatulle alueelle. Lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on lähdetty siitä oletuksesta, että sijoituspaikan luontoarvot selvitetään jo maakuntakaavoituksen yhteydessä riittävän syvällisesti. Ehdotuksen tarkoituksena on välttää samojen luontoarvojen arviointia kahdessa eri menettelyssä ja siksi myös toiminnan mahdollistava maakuntakaavamerkintä vapauttaisi hankkeen lupamenettelyssä pykälän selvitysvelvollisuudesta ja niistä mahdollisesti seuraavista lupaesteistä. Maakuntakaavan esitystapa, yksityiskohtaisuus ja karttaraajukset ovat maankäyttö- ja rakennuslain hengen mukaisesti kuitenkin tarkoitettu yleispiirteisiksi. Lisäksi maakuntakaavat voivat sisällöltään olla erilaisia niin maakuntakaavan käyttötarkoituksen osalta kuin maakuntakaavaa varten tehtyjen selvityksienkin osalta. Esimerkiksi Pohjois-Savon alueella voimassa olevat Pohjois-Savon maakuntakaava ja Leppävirran pohjoisosan valtatie 5 maakuntakaava eroavat toisistaan niin käyttötarkoituksen kuin niitä varten tehtyjen selvityksienkin osalta.

Käytännössä maakuntakaavojen luontoarvojen selvitykset eivät mene tarkoituksella kovin syvälliselle tasolle, koska tarkemman selvittämisen on katsottu kuuluvan lupahakemusvaiheeseen tai eräiden toimintojen osalta yleiskaavavaiheeseen. Esimerkiksi sellaiset suot, joilla ei ole maakuntakaavassa mitään merkintää, mutta joille haetaan turvetuotantolupaa, tultaisiin jatkossa inventoimaan tarkemmin kuin maakuntakaavan turvetuotantovarauksia on koskaan inventoitu. Jatkossa tulee myös tilanteita, joissa joudutaan pohtimaan maakuntakaavaan merkityn kohteen luontoselvitysten ajantasaisuutta eli kuinka vanhalla maakuntakaavamerkinnällä voidaan välttyä luontoarvojen selvittämisen velvollisuudesta. Maakuntakaavojen luontoarvojen selvitystarkkuus ja tietojen ajantasaisuus vaihtelee nykyisin huomattavasti eri maakuntien välillä.

Lakimuutoksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan säännöstä sovellettaisiin käytännössä useimmiten turvetuotantoalueiden sijoittamiseen. Maakuntakaavoissa on myös runsaasti maataloustoimintoihin osoitettuja MT-maatalous aluumerkintöjä. MT-merkinnät perustuvat usein vain yleispiirteiseen maankäyttömuodon karttatarkasteluun. Nähtäväksi jää, tarkoittaako tämä sitä, että aluehallintoviraston luvittamat isot maatalouden tuotantoyksiköt MT-alueilla eivät tule luontoarvo- ja maisematarkastelun piiriin YSL 11 §:n kautta.

Laissa on tarkoitus säätää myös siitä, mitä tarkoitetaan valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävillä luonnonarvoilla. Lain yksityiskohtaisen perustelutekstin mukaan alueellisella uhanalaisuudella tarkoitettaisiin lajien ja luontotyyppien uhanalaisarvioinneissa käytettyjä aluemaantieteellistä luokittelua. Luokittelun tarkkuus poikkeaa kuitenkin selvästi lajien ja luontotyyppien välillä. Lajit on luokiteltu eliömaakunnittain uhanalaisuusluokkiin, mutta luontotyypit on kyetty luokittelemaan vain karkeasti Etelä- ja Pohjois-Suomi jaottelulla uhanalaisluokkiin. Luontotyyppiluokituksen karkea alueellinen luokkajako ei tule antamaan paljoa apua lupaviranomaiselle, jos esimerkiksi käytännössä kaikki luvitettavat turvetuotantohankkeet sijoittuvat vyöhykkeelle Etelä-Suomi eli Kuhmo-Tornio -linjan alapuolelle. Luontotyyppien uhanalaisuusluokittelu valmistui maassamme ensimmäisen kerran vasta 2009. On siis ymmärrettävää, että monissa maakuntakaavoissa sitä ei ole edes voitu soveltaa vaikkapa turvetuotantovarausten merkitsemisessä.

Lakiesityksen yleisperustelutekstin maininta siitä, että maakuntakaavakohteiden jättäminen pois 11 §:n sijoituspaikkatarkastelusta nopeuttaisi lupaprosessia ja poistaisi nykyisin valitsevan ”selvitys- ja inventointikierteen” ei ole realistista. Useiden kaavavarausten saaneiden, vaikkapa turvetuotantoalueiden, luontoarvojen heikko selvitystilanne tulee paljastumaan kuitenkin lupahakemusvaiheessa. Lakimuutos toisi lisäksi velvoitteen tarkastella hankkeen

luontovaikutuksia sijoituspaikan ulkopuolelle osana kokonaisuutta eri mittakaavoissa. Tämä tulee lisäämään selvitystarvetta lupahakemusvaiheessa.

Kauneus- ja maisema-arvoja tarkasteltaisiin osana sijoituspaikkaratkaisua erityisesti tilanteissa, joissa luonnonarvot eivät yksistään muodostuisi luvan myöntämisen esteeksi. Ajatus on hieman epälooginen, jos maisema- ja kauneusarvoja on haluttu lakimuutoksella korostaa, mutta niitä tarkastellaan vasta hätävarana, mikäli lajiarvot eivät riitä estämään luvan saamista hankkeelle. Usein kuitenkin lajistoarvot sekä kauneus ja maisema-arvot ovat kytköksissä toisiinsa. Tällä logiikalla kauneimmat maisemakohteet saattavat jäädä vaille painoarvoa lupaharkinnassa. (POSELY)

- Pykälä on perusteltu. Sen soveltamisalan rajaamisessa ei voi kuitenkaan olla perusteena se, kuuluuko lupa-asia valtion vai kunnan lupaviranomaisen toimivaltaan. Sijoituspaikan luonnonarvot ja niiden merkittävyys on sidoksissa paikkaan, ei siihen, mikä viranomainen on toimivaltainen lupa-asia. On myös huomattava, että kunnan lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvia toimintoja ei ole rajattu pinta-alan suhteen, jolloin ne voivat käsittää varsin laajoja alueita. 2 momentin kohta 1) tulee poistaa sekä luvusta 4 asiaan liittyvä 38 §:n 2 momentti ja 39 §:n 4 momentti. Myös 40 §:n 4 momentti tulee tarpeettomaksi. (VARELY)
- Luontoarvot ovat merkittävä ja tärkeä lisäys YSL:iin. Pykälä mahdollistaa aikaisempaa laajemmin luonnonarvojen huomioimisen myös toiminnan sijoituspaikalla. Tarve on noussut esille erityisesti turvetuotannon yhteydessä. Uudenmaan ELY-keskuksen alueella ko. pykälää tultaneen soveltamaan muihin ympäristölupavaraisiin toimintoihin kuin turvetuotantoon. Itse pykälän sisältöön ei keskuksella ole huomauttamista. Se on melko yleispiirteinen luontoarvojen arvottamisen suhteen, mutta lain perusteluissa on pykälän tueksi seikkaperäisesti kuvattu, mitä arvoja soveltamisessa otetaan huomioon. (UUELY)
- Ympäristölautakunta katsoo, että on tarpeetonta rajata luontoarvojen huomioonottaminen vain valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluviin toimintoihin, vaikka todennäköisyys sille, että luontoarvoja todella jouduttaisiin arvioimaan myös kunnan lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvissa asioissa, on vähäinen. Esimerkkinä voisi olla kaavoittamattomalle alueelle perustettava moottoriurheilurata, jolla saattaisi olla merkitystä alueen luontoarvojen kannalta. (Helsinki)
- 2 momentin kohdan 1 määräys on epälooginen kuin sitä verrataan maa-aineslakiin. Maa-aineslain mukaisessa lupaharkinnassa kunta suorittaa vastaavaa harkintaa. (Joensuu)
- Säännöksen mukaan luonnonarvojen huomioon ottaminen sijoituspaikan valinnassa koskisi vain AVI:n toimivallassa olevia lupia. Riittäviä perusteluja tälle erottelulle ei kuitenkaan ole. Perusteluissa vedotaan ainoastaan hankkeiden ympäristövaikutusten eroihin. Luonnonarvojen huomiointi toki korostuu AVI:n toimivaltaan kuuluvien turvetuotantoalueiden ympäristölupaharkinnassa. Kuitenkin myös kuntien toimivallassa olevilla hankkeilla on vaikutuksia luonnonarvoihin. Esimerkiksi maankaatopaikan sijoittumisella voi olla tuhoisia vaikutuksia uhanalaisten lajien esiintymispaikoille. Myös tuulivoimalan ympäristölupaa ratkaisee kunta, kun voimala on ympäristölupavelvollinen naapurisuhtelain mukaisen haitan takia. Tuulivoimaloihin voi liittyä yhtäläillä maisemahaittoja, joita joudutaan arvioimaan.

Eriävät sijoituspaikan soveltuvuuden edellytykset AVI:ssa ja kunnissa aiheuttavat tarpeettomasti oikeusjärjestyksen sekavuutta ilman vastaavaa hyötyä. Muutosehdotus: *Esitetystä 11.2 §:stä tulisi siis poistaa kokonaan ensimmäinen kohta. Myös 38.2 §, 39.4 § ja 40.4 § voidaan poistaa tarpeettomina.* (Joensuu)

- Lain tavoitteena olevan luonnon monimuotoisuuden kannalta ei ole merkitystä sillä, mikä viranomainen toiminnan sijoituspaikkaa tarkastelee. Valtakunnallisesti ja seudullisesti merkittävien luonnonarvojen turmeltuminen on pystyttävä estämään kaikissa tapauksissa.

Esitetyn kaltainen rajaus johtaa myös siihen, että pykälää sovelletaan samankaltaiseen toimintaan eri tavoin riippuen siitä, mikä viranomainen toiminnan luvittaa. Esimerkkejä täl-

laisista toiminnoista ovat muun muassa kivenlouhimot ja jätteenkäsittelytoiminnot. Normaalisti kuntien vastuulle kuuluvat kivenlouhimot siirtyvät aluehallintovirastojen käsiteltäviksi, mikäli niihin liittyy jätteenkäsittelyä. Jätteenkäsittelyssä puolestaan rajana on jätemäärä, jolloin yli 10 000 t/v käsittelevät toiminnot kuuluvat aluehallintovirastoille. Ympäristövaikutuksiltaan toiminnot ovat lähes samanlaisia.

Luonnonarvojen arviointivelvoitetta ei ympäristönsuojelupalvelujen mielestä tule rajata viranomaisen toimivallan mukaan. Rajausperusteena tulisi käyttää esimerkiksi tiettyjä toimintoja tai toimialoja riippumatta siitä, mikä viranomaisen asian käsittelee.

Luonnonarvojen arviointivelvoite tuo merkittävää uutta sisältöä monia toimintoja koskevaan ympäristölupamenettelyyn. Arvioinnin yhtenäistämiseksi tarvitaan lisäohjeistusta muun muassa arvioinnin laajuudesta, tarkkuudesta ja menetelmistä. (Kuopio)

- Luontoarvojen huomioonottaminen edellyttää toiminnanharjoittajalta kattavampia luontoselvityksiä lupakäsittelyä varten. Erityisesti tämä voi lisätä kaava-alueiden ulkopuolella sijaitsevien maa- ja turkistaloutta harjoittavien toimintojen velvollisuutta laajoihin luontoselvityksiin, mikäli osa maa- ja turkistalouden toiminnoista käsitellään myös jatkossa valtion viranomaisessa. (Lapua)
- Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että säännös rajattaisiin koskemaan vain toimintoja, jotka edellyttävät valtion ympäristölupaviranomaisen myöntämää lupaa. Pykälässä todetaan, ettei säännöstä sovelleta, jos lupa-asia kuuluu 31 §:n 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi. Kyseinen lainkohta tarkoittaa liitteen 4 mukaisia haihtuvia orgaanisia yhdisteitä käyttäviä toimintoja. Näin ollen jää epäselväksi, rajoitetaanko pykälän soveltamisalan ulkopuolelle vain kyseiset liitteen 4 mukaiset toiminnot vai kaikki toiminnot, jotka edellyttävät kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen myöntämää lupaa.

Ehdotetun säännöksen soveltamisalan rajapintaa eri lupaviranomaisten luvittamien toimintojen osalta tulisi vielä selvittää. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käsittelee myös sellaisten toimintojen ympäristölupia, joiden sijoittamisella kaava-alueen ulkopuolelle voisi olla vaikutusta valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittäviin luonnonarvoihin taikka erityisiin kauneus- ja maisema-arvoihin esim. maakaatopaikan sijoittaminen. Mikäli säännöksen pääasiallinen tarkoitus on ratkaista turvetuotannon ympäristölupaharkinnassa esille tulleita ongelmia, tulisi säännöksen soveltamisala rajata vain turvetuotantoon.

Luontoarvojen inventointi ei ole yksiselitteistä ja näin ollen on tärkeää, että luontoarvot inventoidaan valtakunnallisesti samojen kriteerien mukaan, jotta toiminnanharjoittajien tasa-kohtainen kohtelu ja oikeusturva toteutuisivat yhdenvertaisesti eri puolilla maata. (Oulu)

- Esitetään korvattavaksi sana ”sijoituspaikalla” sanalla ”vaikutusalueella”. (Saarijärvi)
- Pykälän toisen momentin mukaan säännöstä sovelletaan ainoastaan toiminnoille, jotka edellyttävät valtion ympäristölupaviranomaisen myöntämää lupaa. Perustelujen mukaan nämä toiminnot ovat pääsääntöisesti ympäristövaikutuksiltaan ja sijoituspaikan luonnonarvoiltaan merkittävämpiä kuin toiminnot, joille lupaviranomainen on kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Kaikissa tapauksissa näin ei kuitenkaan ole ja pykälä tulisikin ulottaa koskemaan myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvia lupavelvollisia toimintoja. (Tampere)
- Näkemyksemme mukaan on tarpeen ja perusteltua, että ympäristölupaa edellyttävän toiminnon lupakäsittelyssä huomioidaan myös erityiset luonnonarvot, lajien esiintyminen, niiden uhanalaisuus sekä luonnon monimuotoisuus.

2 momentin 1) kohdassa esitetään, että pykälää sovellettaisiin vain valtion ympäristölupaviranomaisen myöntämään lupaan. Näkemyksemme mukaan kyseinen kohta tulee laajentaa koskemaan myös kuntien käsittelemiä ympäristölupia. Ympäristöluvan varaisiin toimintoihin sisältyy esimerkiksi kivenlouhimojen ja murskaamojen luvitus, joiden yhteydessä pykälän

soveltaminen on relevanttia ja voimassa olevassa ympäristönsuojeluasetuksessa niitä koskevat luvat käsitellään kunnan lupaviranomaisessa.

Mikäli sama jako lupaviranomaisen toimivallan osalta säilyy uudessa asetuksessa, muodostuisi tilanne, jossa kyseinen pykälä ei koske kaikkia luvanvaraisia toimialoja. Esimerkiksi kivenlouhimoilla ja murskaamoilla on usein merkittäviä vaikutuksia luontoarvoihin tai maisemaan. (Turku)

- Pykälä on hyvä ja linjassa esim. MRL:n kanssa. Vantaan yleiskaavaa varten tehtiin aikanaan kattavia luontoselvityksiä, mutta kuitenkin esimerkiksi kaikista erityisesti suojeltavista eliölajeista tai Vantaalla tavattavista uhanalaisista lajeista ei ole riittäviä luontoselvityksiä olemassa. Pykälä pyrkii luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen ja erityisten luonnonarvojen suojeluun riippumatta siitä onko niitä erikseen lailla suojeltu. Myös toiminnan sijainti suhteessa ympäröiviin luontoarvoihin ja esim. tärkeisiin ekologisiiin yhteyksiin on tärkeä asia, erityisesti pääkaupunkiseudulla.

Erityisten maisema-arvojen huomioon ottaminen sijoituspaikkaa määriteltäessä voi tuottaa tulkintavaikeutta, jos alue ei ole esim. yleiskaavassa rajattu maisemallisesti tai kyläkuvallisesti arvokkaaksi alueeksi.

2 momentin kohdan yksi mukaan pykälää ei sovelleta, jos lupa-asia kuuluu 31 §:n 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi. Luonnonarvojen huomioon ottaminen tulisi kuitenkin olla mahdollista myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaisemissa ympäristölupapäätöksissä. Esimerkiksi louhinta on kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen luvittamaa toimintaa. Louhinta saattaa yhtä lailla pirstoa ekologisia verkostoja kuin valtion luvittamat isot laitokset tai toiminnat. (Vantaa)

- Etelä-Pohjanmaan liitto pitää hallituksen ehdotusta luonnonarvojen huomioimisen osalta aiheellisena mutta huomauttaa, että lain jatkovalmistelutyössä on syytä kiinnittää huomiota maanomistajien oikeusturvaan ja omaisuudensuojaan. (Etelä-Pohjanmaa)
- Nykyinen YSL:n ja LSL:n välinen työnjako, jonka tärkeän osan muodostavat myös maankäyttö- ja rakennuslaki sekä maa-aineslaki ja vesilaki, on osoittautunut toimivaksi kokonaisuudeksi myös Etelä-Savossa. Arvokkaat luontokohteet tulee vastakin suojella luonnonsuojelulailailla, ei ympäristönsuojelulailailla.

Nykykäytännön muuttamiseen ei maakunnan näkökulmasta ole tarvetta myöskään siksi, että turvetuotantoon parhaiten soveltuvat alueet ja mitoitus tullaan osoittamaan luonnonvarojen käyttöä käsittelevässä vaihemaakuntakaavassa, jonka valmistelun Etelä-Savon maakuntaliitto käynnistää vielä tänä vuonna.

Tässä demokraattisessa kaavoitusprosessissa voidaan pitkäjänteisesti suunnitella eri toimintoille niille parhaiten soveltuvat paikat. Kaavaprosessissa saadaan kokonaiskuva toiminnan vaikutuksista, luonnonarvot ja kauneus- sekä maisemanäkökohdat mukaan lukien.

Etelä-Savon maakuntaliitto ehdottaa, että turvetuotannon sijainninhjaus hoidetaan maakunta- ja/tai yleiskaavoituksella, johon aluehallintovirastojen lupaharkinnan tulee nojata. Tällöin ratkaistaan nykytilanteessa mahdollisesti esiintyvät epäkohdat ja vältetään päällekkäiset ja moninkertaiset selvitykset sekä ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojelulain välisen työnjaon ja systematiikan rikkominen.

Yksittäisillä ja erillisillä muutaman aluehallintoviraston virkamiehen tekemillä lupapäätöksillä tai vaikutusarvioinneilla kokonaisuus ja eri intressien vertailu ja riittävä yhteensovittaminen jäisi väistämättä riittämättömäksi. Lisäksi ehdotettu kauneus- ja maisema- arvojen ottaminen ympäristölupien hyväksymisen tai hylkäämisen perusteeksi jättäisi liian paljon puhtaasti subjektiivista harkintavaltaa lupaviranomaiselle.

Näin ollen Etelä-Savon maakuntaliitto ei pidä tarpeellisena sitä, että ympäristönsuojelulakiin kirjataan kokonaan uutena kohtana ja periaatteena luonnon- ja erityisten kauneus- ja maisema-arvojen huomioon ottaminen toimintojen sijoittamisessa.

Ongelmalliseksi luonnoksen tekee myös se, että em. arvojen ohella luonnoksen mukaan lupaharkinnassa pitäisi huomioida ”sijoituspai-kan merkitys osana luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden alueiden muodostamaa verkostoa ja sijoituspai-kan merkitys sen ulkopuolella olevalle luonnolle ja sen toiminnalle.”

Tällainen ilmeisen tarkoituksellisesti laveaksi ja tulkinnanvaraiseksi muotoiltu pykälä voisi muodostua käytännössä useimmiten ehdottomaksi luvanmyöntämiskielloksi, joka vaikeuttaisi monien muidenkin maaseutuelinkeinojen kuin turvetuotannon harjoittamista.

Muotoilu olisi omiaan myös johtamaan lisääntyvään selvitys- ja valituskierteeseen sekä vuosia kestävän uuden oikeuskäytännön muotoutumiseen. Tämä on ristiriidassa hallitusohjelman kanssa, joka edellyttää ympäristölupajärjestelmän selkeyttämistä ja sujuvoittamista, ei vaikeuttamista.

Lakiluonnoksen perusteluista ja tausta-aineistosta käy ilmi, että sen välittömänä tarkoituksena on vaikeuttaa etenkin uusien suoalueiden luvittamista turvetuotantoon. Vuonna 2012 aluehallintovirastoissa oli vireillä noin 240 turvelupa-asiaa, joista 2/3 oli kokonaan tai osittain uusia alueita. Aluehallintovirastoissa, hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa on vireillä noin 110 turvelupa-asiaa, joissa kiistan kohteena ovat suon luonnonarvot.

Vuosittain Suomen energiahuollon turvaaminen ja bioenergiasitoumusten toteuttaminen vaatii noin 3 000–4 000 hehtaaria uutta turvetuotantoaluetta.

Suurin alan toimija Vapo on sitoutunut siihen, että se tuottaa turvetta vain luonnontilaltaan muuttuneilla, pääasiassa ojitetuilla turvemaidella. Yhtiö ei hae ympäristölupia luonnonarvoiltaan merkittävälle 4 ja 5 luokkien soille, eikä näihin luokkiin kuuluvia soita ole myöskään menossa lupaprosessiin tai ympäristövaikutusten arviointiin. Tätä taustaa vasten lakiesitys vaikuttaa suojelunkin edistämisen näkökulmasta hätävarjelun liioittelulta.

Edelleen soita turvaa se, että maakuntakaavoitusta ohjaavat valtakunnalliset alueiden käyttöavoitteet (13.11.2008) edellyttävät, että turpeenottoalueiksi varataan vain jo ojitettuja tai muuten luonnontilaltaan merkittävästi muuttuneita soita ja käytöstä poistettuja suopeltoja.

Valtioneuvoston tuore periaatepäätös (30.8.2012) soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä ja suojelusta ohjaa edelleen turvemaiden maankäyttöä tiukempaan suuntaan. Vuoden 2014 loppuun mennessä luonnonsuojelulain mukaisesti soita suojellaan lisää noin 100 000 ha. Samassa yhteydessä sovittiin aluevaihtoista valtion ja turvetuottajien kesken.

Näillä päätöksillä ja nykyisellä lainsäädännöllä soiden suojelun tarpeet tulevat riittävästi turvatuksi ilman että tarvitaan uutta ympäristönsuojelulakiin kirjoitettavaa suojelupykälää, jonka soveltamisala ja sisältö ovat tulkinnanvaraisia ja uusia ristiriitoja herättäviä.

Esityksen mukaan uusia ja tarkempia selvityksiä luontoarvoista ei tarvittaisi lupaharkinnassa, jos alueella on voimassa oleva maakuntakaava tai yleiskaava, jossa luontoarvot on selvitetty ja alue on kaavassa tähän tarkoitukseen varattu.

Maakuntaliitto esittää, että kaavoituksen asema turvetuotannon ohjaamisessa olisi vahvempi kuin lakiluonnoksessa on esitetty. Turvetuotannon sijainnin ohjaaminen tulee tapahtua ensisijaisesti maakunta- ja/tai yleiskaavalla, ja kaavan vastainen turvetuotantoalue ja lähtökohtaisesti kielletty. Tämä periaate on hyvin linjassa maankäyttö- ja rakennuslain johtavan periaatteen kanssa: kaikki rakentaminen tarvitsee luvan ja kaikki merkittävä rakentaminen edellyttää myös kaavaa. Nykyisessä lakiluonnoksessa kaavan merkitys ja ohjausvaikutus tulee tavallaan esille "vasta toisena vaihtoehtona". Itsenäinen lupaharkinta on ykkösenä, mikä ei ole hyvä vaihtoehto.

Tämä korostaa kaavoituksen merkitystä toimintojen sijoittamisessa, jota lisää myös se, että alle 10 hehtaarin turvetuotantoalueet tehtäisiin luvanvaraisiksi. Turvetuotannon sijainnonohjaus maakuntakaavoituksella onkin hyvä ja toimiva tapa parantaa tiedontasoa soiden luontoarvoista ja turvetuotannon ympäristövaikutuksista sekä lisätä kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia turvetuotannon ohjauksessa.

Uuden pykälän ongelmana olisi lisäksi, että se rinnastaa varsin pitkälle maakuntakaavan ja yleiskaavan toisiinsa, mikä johtaisi vaatimukseen hyvinkin yksityiskohtaisten ja tarkkojen selvitysten laatimisesta myös maakuntakaavassa. Maakuntakaavan ja yleiskaavan tehtävät ja tarkkuustaso ovat kuitenkin maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) mukaisesti erilaiset. Maakuntakaava on tarkoitettu yleispiirteisemmäksi kaavaksi ja sen selvitystaso yleisemmäksi kuin kuntakaavojen selvitystaso.

Erityislain ja maankäyttö- ja rakennuslain keskinäiset suhteet ja selkeys, kaavahierarkia pitäisi muistaa myös tekeillä olevassa MRL:n toimivuuden arvioinnissa.

Vaatimukset yksityiskohtaisista selvityksistä vaativat jatkossa lisää voimavaroja maakuntakaavoitukseen. Tämäkin tulisi ottaa huomioon MRL:n toimivuutta arvioitaessa. Lisäksi pitäisi selvittää, miten toiminnanharjoittaja voidaan velvoittaa osallistumaan yksityiskohtaisten luonto- ja vesistövaikutusarviointien kustannusten maksamiseen kaavoitusprosessissa. Lakimuutos voisi nimittäin siirtää luontoarvojen selvitysvastuun käytännössä toiminnanharjoittajalta maakuntaliitolle. (Etelä-Savo)

- Tärkeätä on, että tarvittavien selvitysten tarkkuustaso noudattaa kaava- ja lupamenettelyn mukaista hierarkiaa siten, että ne täydentävät toisiaan ja tarkentuvat suunnittelujärjestelmän mukaisesti. Maakuntakaava on yleispiirteinen, pitkän ajanjakson strateginen maankäytön suunnitelma. Sen luonteen mukaisesti sen laadinnassa ei voida edellyttää sen tasoisia selvityksiä, joita tarvitaan ympäristölupavaiheessa. Mikäli edellä mainitut selvitykset tehdään jo maakuntakaavoituksen vaiheessa, ne on luonnollisesti otettava huomioon lupavaiheessa. Tätä osin lakiluonnos on tarkoituksenmukainen. On myös otettava huomioon, että mikäli maakuntakaavan valmistelussa vaadittaisiin luonnonarvojen sellaista selvittämistä, joka kuuluu ympäristöluvan myöntämisen vaatimukseen, johtaisi se siihen, että selvitysvastuu tosiasiallisesti siirrettäisiin toiminnan harjoittajalta maakunnan liitolle. Maakunnan liitolle kuuluu luonnollisesti se selvitystaso, jonka maankäyttö- ja rakennuslaki vaatii maakuntakaavalta.
Hämeen liitto pitää lakiluonnosta maakuntakaavaan liittyviltä osin oikean suuntaisena. Jatkossa tulee täsmentää erityisesti yleispiirteisessä kaavoituksessa ja toisaalta lupaharkinnassa tarvittavien selvitysten tarkkuustasoa ja täydentymistä kaavahierarkian mukaisesti. (Häme)
- Kainuun liitto toteaa, että luonnoksessa esitetty laki perusteluineen johtaa maakuntakaavan selvitysvaatimusten lisääntymiseen ja että esimerkiksi turvetuotantoalueiden osoittaminen maakuntakaavassa edellyttäisi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden sekä maankäyttö- ja rakennuslain vaatimuksia yksityiskohtaisempia selvityksiä. Lupamenettelyyn liittyvä luonnonarvojen selvitysvastuun siirtyminen toiminnanharjoittajalta maakuntaliitoille ei ole tarkoituksenmukaista, sillä maakuntakaava on yleispiirteinen pitkän ajan suunnitelma, jonka aluevarauksista osa saattaa jäädä toteutumatta. Toiminnanharjoittajat vastaavat maakuntakaavassa osoitettavien aluevarauksien toteutumisesta ja alueiden yksityiskohtaisemmasta suunnittelusta. Esimerkiksi turvetuotannon osalta maakuntakaavassa osoitettavat yleispiirteiset aluevaraukset edellyttävät toteuttamisvaiheessa tuotantoaluekohtaista tarkempaa suunnittelua ja siihen perustuvaa lupamenettelyä.
Kainuun liitto katsoo, että luonnoksessa esitetty pykälä on epäselvä ja tulkinnanvarainen ja voi aiheuttaa sekä kaavoitus- että lupamenettelyjen hidastumista ja riitautumista. (Kainuu)
- Pykälä on merkittävä periaatteellinen muutos nykyiseen YSL:ään verrattuna. Muutos laajentaa luonnonarvojen tarkastelua YSL:n lupaharkinnassa. Luonnonarvo ja sen merkittävyyden aste on muotoiltu yksityiskohtaisesti, mikä vaikeuttaa ympäristöluvan varassa toimivia elinkeinonharjoittajia ennakoimaan toiminnan sijoituspaikkaa. Pykälän muotoilu aiheuttaa todennäköisesti käytännön soveltamiseen liittyviä ongelmia. Erityistä tulkinnanvaraisuutta liittyy sijoituspaikan merkitykseen osana maakunnallista ja valtakunnallista ekologista verkostoa. Keski-Pohjanmaan liiton mielestä luonnonarvopykälän muotoilussa ja soveltamisessa tulee varmistua siitä, että soiden käytön maakunnallinen suunnittelu ja lupahakemusaluekohtainen

käsittely kohtaavat tarkoituksenmukaisella, ennakoivuutta lisäävällä ja resurssitehokkaalla tavalla. (Keski-Pohjanmaa)

- Maakuntien liittojen tulee nykyään määritellä maakuntakaavassa alueet, jotka sopivat turvetuotantoon. Kymenlaakson liitto toteaa, että turvetuotanto ja luonnonsuojelu on sovittu maakunnassamme yhteen vahvistetussa maakuntakaavassa. Turvetuotanto ohjataan luontoarvoiltaan vähempiarvoisille soille valtioneuvoston elokuun lopussa 2012 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti. Tältä osin lakiuudistus ei tuo harkintaan ja menettelyyn mitään uutta. (Kymenlaakso)
- Lakiuudistuksella ei saa tarpeettomasti lisätä maakuntakaavan selvitysvelvollisuutta, erityisesti taajama-alueiden ulkopuolella, jossa maankäyttöpaineet ovat pienemmät. Valtakunnalliset alueiden käyttötavoitteet sekä maankäyttö- ja rakennuslaki jo nykyisellään edellyttävät maakuntakaavassa alueiden käytön ekologisen kestävyuden sekä luonnonarvojen tarkastelua. Maakuntakaavan strateginen luonne ja yleispiirteinen tarkastelutaso tulee säilyttää ja se tulisi huomioida lakiuudistuksessa. (Pirkanmaa)
- Luonnonarvojen määrittely ei kuulu ympäristönsuojelulakiin, vaan luonnonsuojelua tulee tarkastella kokonaisuutena ja yhtenäisin kriteerein. Luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen yhtä hyvin kuin rakennetun ympäristön kauneuden ja kulttuuriarvojen säilymistä harkitaan laajasti maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoitustyössä eikä tätä systematiikkaa saa alistaa ympäristönsuojelulakiin, johon ehdotettu säädös johtaa. Taas luonnonsuojelulain mukaista suojelua vaativat alueet otetaan huomioon luonnonsuojelulain säätämässä järjestyksessä. Ehdotetun säännöksen sisältö ja vaikutukset ovat hyvin epämääräisiä. Kansalaisten, toimijoiden ja myös viranomaisten kannalta tarvitaan selkeää ja johdonmukaista lainsäädäntöä. Lakiluonnokseen sisältyvä ehdotus vie aivan päinvastaiseen suuntaan. Ehdotus on tulkinnanvarainen, epämääräinen ja maanomistajan oikeusturvaa ajatellen täysin kestävä. Kysymys olisi ilmeisesti sellaisista luonnonarvoista, joita ei ole erityisesti suojeltu luonnonsuojelulain tai vesilain nojalla tai voimassa olevan kaavan avulla. Tämä on ristiriidassa oman maan käytön periaatteen kanssa tilanteessa, kun erityiset suojeluarvot eivät aseta esteitä. Ehdotus merkitsee myös poikkeamista luonnonsuojelulain säätämästä korvauksensaantimahdollisuudesta tai yleisemmin luonnonarvoihin liittyvistä, maankäyttö- ja rakennuslain sekä maa-aineslain korvauksensaantimahdollisuuksista. Pohjanmaan liitto ei voi hyväksyä ehdotusta. (Pohjanmaa)
- Pykälä on merkittävä periaatteellinen muutos nykyiseen YSL:in verrattuna. Muutos laajentaa oleellisesti luonnonarvojen tarkastelua YSL:n lupaharkinnassa. Lain painopiste ja tulkinta vaikuttaisivat muuttuvan vastaaviksi kuin maakuntakaavoituksessa. Päällekkäisyys on kuitenkin pyritty ottamaan huomioon pykälän toisessa momentissa, joka siirtää luonnonarvojen käsittelyn hoidettavaksi maakuntakaavalla, mutta edellyttää, että selvitykset ovat riittäviä.
Luonnonarvopykälä vaikuttaa käytännössä lähinnä laaja-alaisiin ja rakennetun ympäristön ulkopuolelle sijoittuviin hankkeisiin, jollaisia ovat pääasiassa turvetuotantoa koskevat hankkeet. Täten esitämme, että pykälän voisi määritellä selkeästi koskemaan em. alueille sijoittuvia hankkeita. Lisäksi esitämme että, jatkossa tulisi arvioida, onko pykälän soveltaminen perusteltua sellaisissa valtakunnallisesti tai alueellisesti tärkeissä hankkeissa, joissa muut sijoitusvaihtoehdot eivät tule kysymykseen.
Luonnonarvopykälään on sisällytetty useita luonnonarvoja, kuten lajit, luontotyypit, yhteytyneisyys muuhun luontoon sekä kauneus- ja maisema-arvot. Kaksi ensiksi mainittua tekijää ovat ensisijaisia ja ehdottomasti huomioon otettavia arvoja ja jälkimmäiset ovat lisätekiäjiä, jotka voidaan ottaa huomioon edellä mainittujen lisäksi. Lain perusteluissa tuodaan esille, että uhanalaisten lajien ja luontotyyppien lisäksi voidaan ottaa huomioon myös silmällä pidettävät lajit ja luontotyypit. Keskeiseksi muodostuu tulkinta mahdollisesti menetettävän luonnonarvon valtakunnallisesta tai alueellisesta merkittävydestä. Tulkintamme mukaan luonnonarvopykälän rakenteellisena ongelmana voidaan pitää sitä, että useat vaikuttavat ja

keskenään hierarkkiset luonnonarvotekijät voivat synnyttää tilanteita, joissa merkittävyystulkinta on kohtuuttoman vaikeaa ja merkittävyysrajan asettuminen jaa epäselväksi ja moniulotteiseksi. Täten luonnonarvopykälän ensimmäisen momentin kolmas kohta, joka käsittelee "sijoituspaikan merkitystä osana luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden alueiden muodostamaa verkostoa ja sijoituspaikan merkitystä sen ulkopuolella olevalle luonnolle ja sen toiminnalle", voi johtaa nykyisen muotoilun mukaan moninaisesti tulkintoihin. Esitämme, että luonnonarvopykälän kolmas kohta ensisijaisesti joko poistetaan tai toissijaisesti muutetaan yksiselitteiseksi käytännön toimijan tulkinnan näkökulmasta.

Luonnonarvopykälä ja maakuntakaavoitus lähestyvät soiden luonnonarvoja ja soiden käyttöä erilaisesta näkökulmasta. Luonnonarvopykälässä tarkasteltavana on haettava sijoitusalue, jonka luvanhakija määrittelee. Luonnonarvopykälä voi pahimmassa tapauksessa johtaa tilanteisiin, joissa maankäyttö pirstoutuu epätarkoituksenmukaisesti ja jopa suoluonnon kannalta epäedullisesti. Sen sijaan maakuntakaavoituksessa soiden käyttöä lähestytään tarkastelemalla soita kokonaisvaltaisesti, jolloin tarkastelussa on soiden luonnontilaisuus ja luonnonarvojen monipuolinen inventointi-tieto. Lisäksi alueen soiden luonnonarvoja vertaillaan keskenään osana kaavaratkaisuita. Tämä soiden käytön maakunnallisen suunnittelun näkökulma perustuu valtioneuvoston soiden käyttöä koskevaan periaatepäätökseen (30.8.2012) ja myös valtioneuvoston valtakunnallisiin alueidenkäytön tavoitteisiin (voimassa 1.3.2009 alkaen). Koska maakuntakaava tuo esiin laaja-alaisen ja monipuolisen tietopohjan soiden käytöstä, oikeusvaikutuksen saaneen yleispiirteisen kaavan luonnonarvojen tarkastelua tulisi hyödyntää kokonaisuudessaan luonnonarvopykälää sovellettaessa.

Suoluonnon muuttuneisuus voi vaikeuttaa merkittävästi luonnonarvopykälän soveltamista. Kokonaisuutena varsin pitkälle muuttuneilta soilta voi löytyä pieneltä pinta-alalta uhanalaisia suotyyppisiä, mutta niiden edustavuus ja vesitaloudellinen tila voivat olla heikentyneitä. Esiintymien runsaus ja vakaus tulisi ottaa huomioon pykälän soveltamisessa, eikä tarkastelu saisi keskittyä yksinomaan tyyppi- ja lajihavaintoon. Esiintymän merkittävyyttä harkittaessa tulisi ottaa edellä mainitun VNP:n 30.8.2012 linjausten mukaisesti huomioon suon yleinen luonnonarvo, jossa keskeisessä asemassa on luonnontilaluokka ja seudun suoluonnon tila. Esiintymän merkittävyyden arvioinnissa olisi syytä tehdä vertailua vastaavien luonnonarvojen esiintymisen kanssa suhteessa alueen muihin soihin. Em. näkökohdat ovat keskeisiä kohtia VNP:n 30.8.2012 linjauksissa. Myös lupamenettelyssä tulisi tarkastella em. kysymykset, jotta esiintymän suhteellinen merkittävyys voidaan määrittellä tarkemmin ja luotettavasti.

VNP:n 30.8.2012 tavoitteena on lisätä maakuntakaavoituksen roolia soiden käytön suunnittelussa, koska maakuntakaava ohjaa soiden käyttöä kokonaisvaltaisesti ja laaja-alaisesti. Luonnonarvopykälän muotoilu on tämänsuuntainen, mutta keskeisesti lupaharkintaa ohjaava kysymys on se, miten maakuntakaavan selvitysten riittävyys tulkitaan luvituksessa. Lain perusteluissa mainitaan, että riittävyystulkinta jää lupaviranomaiselle ja se tulitisiin toteuttamaan vasta maakuntakaavan vahvistamisen jälkeen. Tulkintamme mukaan olennaista on, että selvitysten riittävyys tulkitaan siten, että painotuksena on ao. pykälän tarkoitus – ts. onko selvityksissä tutkittu riittävästi merkittäviä luonnonarvoja. Luonnonarvoja koskevien selvitysten riittävyys tulisi voida tulkita myös yhtenäisesti ja läpinäkyvästi. Pohjois-Pohjanmaan liitto katsoo, että ympäristöministeriön valmistelemassa soiden ja turvemaiden maakuntakaavoitusta koskevassa ohjeessa voidaan parhaiten määrittellä selvitysten riittävyys.

Yhteenvedona luonnonarvopykälän muotoilussa ja soveltamisessa tulee varmistua siitä, että soiden käytön maakunnallinen suunnittelu ja lupahakemusaluekohtainen käsittely kohtavat tarkoituksenmukaisella, ennakoitavuutta lisäävällä ja resurssitehokkaalla tavalla. Lisäksi luonnonarvojen merkittävyyden määrittelyyn on sisällytettävä sekä uhanalaisuusluokitukset että esiintymän alueellinen merkittävyys.

Lisäksi Pohjois-Pohjanmaan liitto esittää lain jatkovalmistelussa harkittavaksi myös sitä, että onko luonnonarvopykälän käyttö YSL:ssä ylipäänsä tarkoituksenmukaista vai olisiko normi selkeimmin toteutettavissa ao. substanssilaililla. (Pohjois-Pohjanmaa)

- 1 momentti on määritelty ottamatta huomioon valtioneuvoston päätöksen [periaatepäätös soiden ja turvemaiden vastuullisesta ja kestävästä käytöstä ja suojelusta 30.8.2012] sisältöä. Päätökseen sisältyvä soiden luonnontilaisuusluokitus ja muut päätöksen toimenpiteet ohjaavat turvetuotantoa luonnontilansa menettäneille soille. Päätöksen linjauksia on ryhdytty sovelta- maan maakuntakaavoituksessa jo aikaisemmin valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden perusteella. Mainitun perusteella näin yksityiskohtainen säätely ei ole tarpeellinen ympäris- tönsuojelulaissa.

Lainkohdan perustelujen mukaan ”luonnonarvon alueellisella uhanalaisuudella tarkoitetaisiin lajien ja luontotyyppien uhanalaisuusarvioinneissa käytettyä aluemaantieteellistä luokittelua”. Suomen lajien alueellisessa uhanalaisuusarvioinnissa käytetään metsäkasvillisuus- vyöhykkeiden osa-alueisiin perustuvaa aluejakoa. Vyöhykkeet eivät luonnollisestikaan vastaa viranomaisten hallinnollisia alueita. Alueellisen uhanalaisuuden yksiselitteinen ja yhteismital- linen määrittely on siten ongelmallista yksittäisen ELY-keskuksen toimialueella olevien vyö- hykkeiden välillä ja samalla vyöhykkeellä olevien ELY-keskusten välillä, varsinkin kun ”val- takunnallisesti ja alueellisesti uhanalaisten lajien ja luontotyyppien lisäksi arvioinnissa voitai- siin omalla painoarvolla huomioda myös silmälläpidettävät lajit ja luontotyyppit.

Lainkohdan perustelujen mukaan luonnonarvon ”merkittävyttä arvioitaessa huomioon voitaisiin ottaa myös sijoituspaikan merkitys sen ulkopuolella olevalle luonnolle ja sen toi- minnolle. Esimerkiksi ojittamaton suo ylläpitää siihen yhteydessä olevien pohja- ja pintavesi- en hyvää tilaa”. Havaittujen ”vaikutusten perusteella hankkeelta voitaisiin edellyttää myös vesilain mukaista lupaa, mutta vaikutukset voitaisiin ottaa huomioon merkittävyttä arvioi- taessa, vaikka vesilain mukaisen lupakynnyksen ei yksittäistapauksessa katsottaisikaan ylitty- vän”. Esiitetty menettely muistuttaa luonnonsuojelulain Natura-alueita koskevia erityissään- nöksiä, joiden mukaan toiminta Natura-alueella tai sen ulkopuolella ei saa merkittävästi hei- kentää Natura-alueen luonnonarvoja. Ehdotetun lainkohdan osalta jää epäselväksi, miten luonnonarvon turmeltuminen itse toiminnan sijoituspaikalla ja sen ulkopuolella määritellään.

Lainkohta on siinä määrin tulkinnanvarainen ja huonosti ensisijaisesti päästöjä kontrolloi- vaan lakiin soveltuva, että luonnonarvojen huomioon ottaminen pitäisi esittää viittauksella luonnonsuojelulakiin, jossa luontotyyppien ja eliölajien suojelu määritellään. Perustelut eivät selkeytä lainkohdan tulkinnanvaraisuuksia ja tässä muodossa laki todennäköisesti hidastaisi ja riitauttaisi entisestään lupamenettelyä.

Lainkohta on ensisijaisesti laadittu turvetuotantoa silmällä pitäen. Sen soveltumista muihin luvitettaviin toimintoihin ei ole perusteluissa tarkasteltu.

2 momentin mukaan 1 momenttia ei sovelleta, jos siinä ”tarkoitettut luonnonarvot on tutkit- tu maakuntakaavassa tai oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa ja toiminta sijoittuu mainitussa kaavassa sille varatulle alueelle”. Maankäyttö- ja rakennuslain (25 §) mukaan maakuntakaav- an ”aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä kos- kevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yh- den kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen”. Maakuntakaavan sisältövaati- musten edellyttämät seikat, kuten luonnonarvot, ”on selvitetävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää (28 §)”. Maakunta- kaava on siis tarkoitettu ohjeeksi kuntakaavoitukselle, muulle yksityiskohtaisemmalle suunnittelulle ja lupamenettelylle, joka edellyttää maakuntakaavan selvityksiä yksityiskohtaisem- paa tutkimusta. Maakuntakaavan selvitystarkkuuden riittämättömyys on tavanomainen vali- tusten ja maakuntakaavan vahvistamatta jättämisen peruste. Lainkohta voisi johtaa tulkintaan, että mikäli maakuntakaavassa on tarkasteltu haettavana olevan ympäristöluvan toimialaa, maakuntakaavan edellytetään korvaavan lupamenettelyyn kuuluvat tutkimukset. On todennä- köistä, että maakuntakaavalta vaadittaisiin esimerkiksi turvetuotantoalueita koskevassa suunnittelussa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja maankäyttö- rakennuslain vaati- muksia yksityiskohtaisempaa selvitystarkkuutta. Tällöin lupamenettelyyn liittyvä luonnonar- vojen selvitysvastuu tosiasiallisesti siirrettäisiin toiminnanharjoittajalta maakunnan liitolle.

Lain mukaista selvitystarkkuutta yksityiskohtaisemmat, huomattavia lisäkustannuksia aiheuttavat tutkimukset eivät maakuntakaavaa laadittaessa ole mielekkäitä senkään takia, että esimerkiksi turvetuotantoalueiden suunnitteluvaiheessa ei ole tiedossa, mille turvetuotantoon soveltuville alueille aikanaan lupaa haetaan. Jos tällaisia selvityksiä kuitenkin maakuntakaavaa varten edellytetään, valtion on rahoitettava niitä. Lainkohta tulisi muotoilla siten, että siitä ilmenee selvitystarpeen yksityiskohtaistuminen edettäessä yleispiirteisestä suunnittelusta luvanhakuvaiheeseen. (Pohjois-Savo)

- Satakuntaliiton käsityksen mukaan lausunnolla oleva ympäristönsuojelulakiehdotus asettaa maakuntakaavoituksessa edellytettäville selvityksille yksityiskohtaisuutensa osalta uusia vaatimuksia, jotka konkretisoituvat erityisesti turvetuotantoalueiden sijoituspaikan osoittamisessa. Tarve selvitysten yksityiskohtaisuuden osalta edellyttää maakuntakaavoituksesta vastaavilta maakunnan liitoilta lisäpanostuksia selvitysten laadinnan osalta ja tämä tulee ottaa lakiehdotuksen valmistelussa huomioon. Satakuntaliitto esittää, että lain hyväksymisen yhteydessä päätetään erillisestä valtionavustuksesta turvetuotantoa ohjaavien kaavojen laadinnan edistämiseksi. Tällaisia valtionavustuksia on haettavissa tuulivoimarakentamista ohjaavien kaavojen laadintaa varten. Näin toimien pystytään tehokkaimmin edistämään ympäristönsuojelulakiehdotuksen tavoitteiden mukaisesti kyseisen lainkohdan huomioonottamista kaavoituksessa. (Satakunta)
- Maankäytön suunnittelun kannalta Uudenmaan liitto pitää tärkeänä, ettei selvitysvelvollisuutta miltään osin lain muutoksella siirretä valtion viranomaisilta tai toiminnanharjoittajilta kaavoitukseen. Maakuntakaavan tehtävistä ja sisältövaatimuksista sekä selvitysten riittävydestä säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa. Kyseisen pykälän soveltaminen on muotoiltu ehdollisena ja siten pyrkii määrittämään tulkintaa suhteessa kaavoitukseen. Lain tulkinnassa tulee pystyä pitämään erillään kaavoja varten tehtävien selvitysten tarkoitus ja sen mukainen tarkkuustaso ympäristöluvan edellyttämistä, mahdollisesti tarkemmista, aiheutuvien haittojen selvityksistä. Maakuntatasolla tehtävien selvitysten tulee edelleen ensisijaisesti liittyä kaavan sisältöön ja tehtävään alueidenkäytön yleispiirteisessä ohjauksessa, eikä niillä tule olla velvoitetta ennakoida muuta viranomaistoimintaa.

Maakuntakaavaa tulisi Uudenmaan liiton näkemyksen mukaan kehittää yhä enemmän strategisen ohjauksen suuntaan sen sijaan, että edellytettäisiin tarkkuudeltaan esimerkiksi ympäristölupaprosessiin riittäviä selvityksiä maakuntatason aluesuunnittelulta. Liitto pitää kuntayhtymänä lisäksi tärkeänä, ettei selvitysten sisällön ja tarkkuustason mahdollisilla muutoksilla kohtuuttomasti kuormiteta kuntataloutta.

Pykälän soveltamisen tulee myös muilta osin olla hyvin perusteltua ja selkeää. Ehdotetussa muotoilussa siitä, milloin pykälää ei sovelleta, viitataan kohdassa 2 kaavassa varattuihin alueisiin. Ympäristöministeriön MRL:n oppaassa 7 maakuntakaavan oikeusvaikutuksista todetaan, että ympäristölupaa harkittaessa ”sijoituspaikka ei saa olla sillä tavoin vastoin maakuntakaavaa, että se vaikeuttaisi maakuntakaavan toteuttamista”, ja että näin ollen jo ”(maakunta)kaavaa laadittaessa on otettava huomioon ympäristön pilaantumisen vaara”. Tämä on otettavissa huomioon kaavassa eri tavoin, esimerkiksi suunnittelumääräysten kautta. Joissain tapauksissa maakuntatason suunnittelun kannalta parhaaksi ratkaisuksi osoittautuu ominaisuusmerkinnän käyttö. Liiton käsityksen mukaan ko. kohdassa 2 on oleellista, että pelkkä kaavaselvityksen olemassa olo ei riitä pykälän soveltamatta jättämiseen, vaan asia tulee myös olla käsitelty kaavassa ja alue olla osoitettu nimenomaan aluevarausmerkinnällä. Liitto huomauttaa, että tämän tulkinnan tulisi käydä selvemmin ilmi muutoksen perusteluista.

Vaikutusten arvioinnissa ei mainita kyseisen pykälän vaikutuksia kaavoitusprosesseihin. Vaikka vaikutuksia ei katsottaisi olevan, se tulisi tässä tapauksessa todeta tulkinnan helpottamiseksi.

Uudenmaan liiton näkemyksen mukaan luonnonarvojen yhtenäisen ja tasapuolisen käsitteilyn edistämiseksi kaavoituksessa ja lupaprosesseissa tulisi ympäristöhallinnolle varata riittä-

vät resurssit luonnonarvoja koskevan ohjeistuksen laatimiseen ja tietopohjan kokoamiseen. (Uusimaa)

- Varsinais-Suomen liitto toteaa, että maakuntakaavan rooli tulee kasvamaan esitetyn lakimuutoksen jälkeen ympäristösuojelulain ohjaamissa lupaprosesseissa. Ympäristösuojelulakiin tuotava luonnonarvonäkökulma korostaa uuden pykälän 11 mukaan maankäytön suunnittelun ja tämän suunnittelun pohjaksi tehtyjen selvitysten merkitystä toimintojen sijoituspaikkaharkinnassa. Ympäristölupaprosessiin vaikuttavien luonnonarvojen huomioon ottaminen jo maakuntakaavan laadinnassa tulee jatkossa vaikuttamaan ympäristölupaharkintaan ja ohjaamaan sijainnin suunnittelun sille paremmin soveltuvaan kaavoitusprosessiin.

Ympäristösuojelulain tulkinnan kautta saattaa tulla paineita selvittää maankäyttökysymyksiä maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) tarkoittamaa seudullista tasoa yksityiskohtaisemmin, joten on tärkeää edelleen kehittää ja selkeyttää erityislainsäädännön välisiä ohjaus- ja yhteisvaikutusten arviointia ja riittävän selkeästi ohjeistaa kaavoitus- ja luvitusviranomaisia näiden erityislakien välisistä suhteista. Varsinais-Suomen liitto haluaa tarkennettavaksi, minkä koikset ja tyyppiset hankkeet vaativat maakuntatason ohjauksen ja mitkä kuntatason ohjauksen sijoituspaikan suhteen. Varsinais-Suomen liitto puoltaa lakiuudistusta, ja tuo samalla esille, että uudistuksen seurauksena maakuntakaavaprosessiin työmäärä ja selvitystarve tulevat kasvamaan entisestään. Uudet selvitystarpeet tulevat kasvattavamaan myös kaavatöiden kustannuksia ja niihin kuluvaa aikaa. (Varsinais-Suomi)

- Sijoituspaikan luonnonarvojen huomioon ottamista koskeva ehdotettu pykälä on periaatteellisesti yksi ehdotetun ympäristösuojelulain merkittävimmistä uudistuksista. Säännöksen tavoite on hyvä ja voimassa olevan lain puutteet ovat ilmeiset.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa on todettu (s. 52), että koska toiminta-alueen fyysisestä muuttamisesta aiheutuvia haittoja ei ole voitu ottaa lupamenettelyssä huomioon, on tämä johtanut selvitys- ja inventointikierteeseen sekä lupa- ja valitusprosessien merkittävään viivästymiseen sekä huonoon ennakoitavuuteen. Väite on vain osittain totta, koska lupaharkinnassa on tietysti voitu ottaa huomioon suoraan luonnonsuojelulaista tulevat rajoitukset. Perustelujen mukaan tilanteen tosiasiallinen epäselvyys muiden luontoarvojen osalta on rasittanut merkittävästi niin luvanhakijoita kuin hallintoviranomaisiakin. Lisäksi pitkät muutoksenhakuprosessit ovat viivästyttäneet hankkeiden toteuttamista. Muutoksenhaun on todettu kuormittavan myös hallintotuomioistuimia.

Korkein hallinto-oikeus toteaa kuitenkin, että luonnonarvojen huomioon ottamisen laajuudella ei ole ratkaisevaa merkitystä lupa- tai valitusprosessien kestoan. Hallituksen esityksen yleisperusteluista poiketen voidaan nähdä myös, että luonnonarvojen entistä laajempi huomioon ottaminen on omiaan lisäämään entistä perusteellisemmin laadittujen luonto- ja myös maisemaselvitysten tarvetta. Mikäli selvityksiä ei ole laadittu riittävällä tarkkuudella, tämä voi johtaa entistä raskaampaan selvitys- ja inventointikierteeseen.

Ehdotettu luonnonarvoja koskeva sääntely on sisällöllisesti monilta osin tulkinnanvaraista. Tämän voidaan osaltaan ennakoita johtavan tilanteeseen, jossa oikeuskäytännön muotoutumisella on merkittävä rooli lainkohdan tulkinnassa. Luonnoksesta hallituksen esitykseksi käy ilmi, että mainittua lainkohtaa on arvioitu erityisesti turvetuotantoa ajatellen. Ehdotettu pykälä johtaa todennäköisesti tulkintaongelmiin erityisesti muun toiminnan, kuten kaivannaisteollisuuden ja karjasuojien osalta. Ehdotettu pykälä ei myöskään poista kaikilta osin niitä nykyisen ympäristösuojelulain mukaiseen lupaharkintaan liittyviä ongelmia, joihin hallituksen esityksen yleisperusteluissa on viitattu.

Säännös olisi ehdoton ympäristöluvan myöntämisestä toisin kuin 10 §. Jo tällä perusteella sen sijainti 2 luvussa on kyseenalainen. Kun ehdotuksen 50 §:ssä luvan myöntämisen edellytysten osalta viitataan 10 ja 11 §:ään, on huomattava, ettei lupamääräystasolla ole vastaavaa viittausta. Esimerkiksi 34 § koskee vain päästöperusteisia lupamääräyksiä. Epäselväksi jää tällöin, voidaanko luonnonarvon suojaamiseksi antaa itsenäisiä määräyksiä.

Pykälässä on kysymys luonnonarvosta, mutta käsite on jo itsessään jossain määrin epäselvä. Pykäläehdotuksen perusteluissa on erikoisella tavalla rajattu luonnonarvoista pois luonnonsuojelulain mukaan suojellut lajit ja luontotyytit. Luonnonarvot voisivat olla uhanalaisia eli siis lajien osalta myös mahdollisesti luonnonsuojelulain mukaan suojeltuja lajeja, jotta ne edustaisivat säännöksessä tarkoitettuja luonnonarvoja. Säännöksessä ei itsessään olisi otettu kantaa siihen, mikä sen suhde on luonnonsuojelulain kieltoihin. Lienee siis mahdollista, että luonnonsuojelulain mukaan voitaisiin ehkä saada poikkeus kiellosta, mutta tästä huolimatta ehdotettu pykälä voisi johtaa siihen, ettei luvan myöntämisen edellytyksiä kokonaisarvion perusteella olisi.

Luonnonarvon käsite yleiskielen ilmauksena kattaa maisema-arvon, josta ei kuitenkaan olisi kysymys, vaikka kauneus olisi huomioon otettava seikka 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan sijoituspaikan soveltuvuuden kannalta. Mainittu virke poikkeaa edellä olevasta luontoarvojen merkittävyyden arvioinnista, kun se kohdistuu vain sijoituspaikan soveltuvuuden arviointiin.

Luontotyyppien ja lajien valtakunnallisesta uhanalaisuudesta on hyvätasoista tietoa, mutta sen sijaan alueellinen uhanalaisuus on jo fyysisen alueen kannalta varsin epätarkka käsite. Edelleen myös luonnonarvon turmeltuminen on jossain määrin epäselvä, kun yleiskielisesti se viittaisi fyysiseen vahingoittamiseen. Tosin rikoslaissa ympäristön turmeleminen tarkoittaa rikosnimikkeenä myös pilaantumisen aiheuttamista. Joka tapauksessa esimerkiksi eläimen häiriintyminen ei luontevasti ole luonnonarvon turmeltumista.

Ehdotettu säännös koskisi toiminnan sijoittamista, mutta luonnonarvojen merkittävyyden arvioinnissa tarkasteltaisiin toiminnan sijoituspaikkaa. Termi sijoituspaikka on alueellisesti epätarkka, kun toiminnan sijoittaminen voi aiheuttaa luonnonarvon häviämisen jonkin matkan päässä varsinaisesta fyysisestä toiminnan sijoittumiskohdasta. Säännöksen tulkinnasta voi siten syntyä monia erilaisia epäselvyyksiä.

Ehdotetussa 2 momentissa olisi 1 momentin säännöksen soveltamisalan raja. Raja on osittain keinotekoinen ja oikeastaan säännöksen keskeisin ajatus on kytkeä sijoituspaikan luontoharkinta kaavoitukseen. Tähän nähden säännös vaikuttaa harhaanjohtavalta, kun siis tarkoitus on ollut se, että oikeusvaikutteisilla kaavoilla ohjattaisiin esimerkiksi turvetuotanto sille soveltuville paikoille luontoarvojen perusteella.

Kaavoituksen ensisijaisuus sijainninhjauksessa on perusteltua. Ongelmana on kuitenkin se, että yleispiirteisissä kaavoituksessa luontoarvojen selvittäminen on usein kaavan luonteesta johtuen myös yleispiirteistä. Yleispiirteisiä kaavoja rasittaa jo muutoinkin erilaisten selvitysten tekeminen. Kansalaisten kannalta on myös kohtuutonta vaatia, että muutoin yleispiirteisten kaavojen yhteydessä heidän tulisi muistuttaa yksilöidysti eri luontoarvoista. Luontoarvot voivat yhdessä päästöjen kanssa vaikuttaa myös siihen, miten lupaharkinnassa olisi syytä rajata hankkeita. Tätä luontoarvojen ja päästöjen kokonaisuutta ei puolestaan voida useinkaan selvittää yleispiirteisessä kaavoituksen yhteydessä riittävän tarkasti, kun konkreettista hanketta ei ole vielä edes olemassa.

2 momentin 2 kohta saattaa osaltaan johtaa lupaharkinnassa sen tutkimiseen, mitä seikkoja kaavaa laadittaessa on selvitetty. Mainittu kysymys on varsin tulkinnanvarainen ja lisää lainkohdasta aiheutuvien tulkintatilanteiden moninaisuutta.

Kokonaisuutena ottaen voidaan arvioida, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi esitettyä toteamaa (s. 72) siitä, että valitukset Vaasan hallinto-oikeuteen saattaisivat mainitun lainkohdan seurauksena vähentyä, ei voida pitää perusteltuna. Momentin 3 kohdan osalla vastavaa ongelmaa ei todennäköisesti ole, koska asemakaava on itsessään jo tarkka.

2 momentin 1 kohdan raja on teknisesti mahdollinen, mutta perusteluiltaan varsin erikoinen. Säännös kuvanee sitä, että luonnonarvo-ongelma liittyy lähinnä turvetuotantoon. Toisaalta on otettava huomioon, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvat merkittävät louhinta-asiat, jossa saattaa olla kyse vastaavista luontoarvoista. Rajauksen perustelut ovat siten varsin erikoiset, kun päästöjen merkittävyyden/toiminnan suuruuden

väitetään korreloivan jotenkin toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen merkittävyyden kanssa. Eräissä tapauksissa on sitä paitsi varsin sattumanvaraista, kumpi lupaviranomainen käsittelee lupa-asiaa, kun toimivalta voi perustua esimerkiksi jätteenkäsittelyn määrään louhinnan, murskauksen tai asfalttiasematoiminnan yhteydessä.

Todettakoon lisäksi, että pykälän perustelut ovat osin epätasaiset ja osa esimerkeistä tarpeettomia. (KHO)

- Hallinto-oikeus pitää tarpeellisena laajentaa sijoituspaikan soveltuvuuden arviointia ympäristönsuojelulain lupaharkinnan yhteydessä. Tarvittavat säännökset on lisättävä ympäristönsuojelulakiin. Muut esillä olleet vaihtoehtoiset säätämistavat, kuten maa-aineslain soveltamisalan laajentaminen eivät ole yhtä toimivia ja kustannustehokkaita menettelytapoja.

Pykälän 1 momentin viimeinen virke kuuluu seuraavasti: "*Sijoituspaikan soveltuvuuden arvioinnissa voidaan lisäksi ottaa huomioon sijoituspaikan erityiset kauneus- ja maisema-arvot*". Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu muun ohella seuraavaa: "*Kauneus- ja maisema-arvot eivät kuitenkaan yksistään voisi muodostaa estettä toiminnan sijoittamiselle. Ne voitaisiin huomioida sijaintipaikan soveltuvuuden arvioinnissa erityisesti siinä tilanteessa, että sijaintipaikalla on arvokkaita luonnonarvoja, jotka eivät täyttäisi säännöksessä asetettua merkittävyyden kynnyksiä, mutta ovat sitä lähellä. Jos sijaintipaikalla olisi niiden lisäksi myös erityisiä kauneus- ja maisema-arvoja, toiminnan sijoittaminen voisi estyä*".

Hallinto-oikeus katsoo, että mainittu 11 §:n 1 momentin virke on yleispiirteinen. Ehdotuksen mukaan kauneus- ja maisema-arvot eivät yksistään voi olla luvan myöntämisen este, paitsi luonnonarvojen kautta. Tämä ei kuitenkaan ilmene itse pykälästä vaan perusteluista. Tämä asia tulisi kirjoittaa pykälään samalla tavalla avoimesti kuin perusteluihin.

1 momentin viimeinen virke, muutosehdotus: "*Luonnonarvojen merkittävyyttä arvioitaessa voidaan ottaa huomioon valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittäviksi todetut kauneus- ja maisema-arvot. Tällöin arvioitava seikka olisi luonnonarvon merkittävyys ja virke olisi lisäksi soveltamisalaltaan selkeä, kun jo pykälässä viitattaisiin valtakunnallisesti ja maakunnallisesti tehtyihin selvityksiin. Lisäksi ehdotetun muutoksen avulla voitaisiin välttää tilanne, jossa myös muut kuin valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävät luonnonarvot voisivat muodostua luvanmyöntämisteeksi, mikä ei ole ehdotetun säännöksen ja sen perustelujen valossa ollut tarkoituksena.*".

Muutosehdotus: hallinto-oikeus esittää 11 §:n 2 momentin poistamista.

2 momentin 2 kohdan mukaan toiminnan sijoituspaikan luonnonarvoja ei tutkittaisi ympäristölupaharkinnassa, jos ne on tutkittu maakuntakaavassa tai oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa ja toiminta sijoittuu mainitussa kaavassa sille varatulle alueelle.

Hallinto-oikeus katsoo, että lupaharkinta on pidettävä toimivaltaisen ympäristölupaviranomaisen käsissä eikä sitä tule yhden keskeisen luvan myöntämisharkintaan liittyvät tekijän osalta siirtää muussa menettelyssä tehtäväksi. Lupaviranomaisen tulisi harkinnassaan ottaa huomioon maakunta- ja yleiskaavassa tehdyt selvitykset ja niiden johtopäätökset mutta saisi käyttää harkintavaltaansa myös luonnonarvojen osalta sijoituspaikan soveltuvuutta tarkasteltaessa. Maakuntakaavan yhteydessä tehdyllä arvioinnilla voisi olla vahva ohjaava merkitys arvioitaessa sijoituspaikan merkitystä osana luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden alueiden muodostamaa verkostoa, mutta tältäkin osin lopullisen ratkaisun yksittäistapauksessa tekisi ympäristölupaviranomainen. Menettely vastaisi nykyisessä laissa olevaa asemakaavanvastaisuutta koskevaa menettelyä, jossa ympäristölupaviranomainen tulkitsee toiminnan kaavanvastaisuutta itsenäisesti olematta sidottu kaavoitusviranomaisen tai rakennusvalvonnan tulkintaan asiassa.

Maakuntakaavatasolla tehtävät selvitykset eivät ole osoittautuneet riittäviksi arvioitaessa asiaa ympäristölupamenettelyn näkökulmasta. Hallituksen esityksessä maankäyttö- ja rakennuslain maakuntakaavaa koskevaksi 28 §:ksi todetaan, että pykälän 5 momentti sisältää vielä maakuntakaavan yleispiirteisyyttä korostavan säännöksen. Sen mukaan sisältövaatimuksissa edellytetyt seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan teh-

tävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää. Onkin selvää, että yksittäiseltä hankkeelta ympäristölupamenettelyn yhteydessä edellytettävät selvitykset ovat yksityiskohtaisempia kuin maakunta- tai yleiskaavan laadintavaiheessa ja pystyvät ottamaan huomioon hankkeen teknisen toteuttamistavan. Näin ollen luonnonarvoja koskeva lupaharkinta on luotettavasti tehtävissä vasta luvanhakuvaiheessa.

Luonnonarvoja koskevien selvitysten riittävyttä ja niistä tehtävien johtopäätösten siirtämisestä ympäristölupamenettelystä kaavoitukseen ei voida perustella myöskään sillä, että ympäristölupaviranomainen omaisi kaavoitusviranomaista huonomman asiantuntemuksen arvioida luonnonarvoja ja niiden merkitystä.

Olisi haitankärsijöiden näkökulmasta kohtuutonta, että heidän tulisi esittää muistutuksensa yksittäisen turvetuotantoalueen luonnonarvoista maakuntakaavan tai yleiskaavan laatimisen yhteydessä. Lupa-asian yhteydessä esitettynä vaatimus jäisi esityksen mukaisesti pääsääntöisesti tutkimatta. Myös muutoksenhaku ympäristöluvan lupaharkinnasta jakautuisi sen mukaan, missä menettelyssä luonnonarvot on tutkittu. Lainvoimaisen lupapäätöksen saaminen edellyttäisi ensiasteessa kahden muutoksenhakuviranomaisen päätöstä, mikä olisi omiaan tekemään menettelystä hajanaisen.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan pykälää ei sovelleta, jos lupa-asia kuuluu 31 §:n 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi. Hallinto-oikeus katsoo, että 11 §:n tulisi olla soveltamisalaltaan yleinen ja soveltua myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaisemiin asioihin. Pykälää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu 2 momentin 1 kohdan tarkoittaman soveltamisalan rajauksen perusteena, että "valtion ympäristölupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvat toiminnot olisivat pääsääntöisesti ympäristövaikutuksiltaan ja sijoituspaikan luonnonarvojen kannalta merkittävämpiä kuin toiminnot, joille luvan myöntää kunnan ympäristönsuojeluviranomainen". Hallinto-oikeuden käsityksen mukaan ainakaan esitetyillä perusteilla 2 momentin 1 kohdan tarkoittama soveltamisalan rajaus ei olisi aiheellinen, kun otetaan huomioon esimerkiksi moottoriradat, ampu-maradat sekä louhinta ja murskaus.

Lisäksi tulisi arvioida, onko pykälän 2 momentin 3 kohdalle tarvetta. (VHaO)

- Yliopisto pitää hyvänä lähtökohtaa, jonka mukaan luonnonarvot otetaan mahdollisimman hyvin huomioon käytännön ympäristönsuojelussa ja korostetaan luonnon tarjoamien arvokkaiden ekosysteemipalvelujen monipuolisuutta. Yliopisto pitää päämääriä arvokkaina, mutta kiinnittää huomiota myös voimistuvaan tarpeeseen arvioida ratkaisujen seuraamuksia myös kansainvälisellä ja jopa maailmanlaajuisella tasolla. Esimerkiksi kaivannaisia, energiaa ja maataloustuotteita saadaan ekosysteemeistä ja ne ovat ihmiskunnalle elintärkeitä ns. ekosysteemipalveluja. Maassamme ei tule laatia lainsäädäntöä, joka rajoittuu luonnonarvojen määrittelyyn ja niiden merkityksen arviointiin yksinomaan Suomen rajojen sisällä. Lainsäädännössä on otettava huomioon suomalaisten ratkaisujen heijastusvaikutukset maailmankaupan välityksellä ekosysteemeihin maailmanlaajuisesti. Ellei näin toimita, sysäämme pahimmassa tapauksessa ympäristöä pilaavan toiminnan pois Suomesta sellaisiin maihin, joiden luonto on erityisen uhanalaista, ympäristönsuojelun lainsäädäntö on kehittymätöntä ja lainsäädännön toimeenpano on puutteellista. Uusittava lainsäädäntö tulee kirjoittaa siten, ettei uudistuksen tarkoitus vesity ja epätoivottujen kansainvälisten haittojen mahdollisuus jää pieneksi. (HY)
- Esitettyihin puutteisiin nähden luonnoksessa ei ole kuitenkaan johdonmukaisesti perusteltu, miksi 1 momenttia ei sovellettaisi kunnan toimivaltaan kuuluvissa ympäristölupa-asioissa (ehdotettu YSL 11.2 §:n 1 kohdan poikkeus). Tältä osin säännösehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa ainoastaan todetaan, että valtion ympäristölupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvat toiminnot ovat pääsääntöisesti ympäristövaikutuksiltaan ja sijoituspaikan luonnonarvojen kannalta merkittävämpiä kuin toiminnot, joille luvan myöntää kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävien luonnonarvojen suojelun toteutumisen ei tulisi olla riippuvainen siitä, mikä viranomaisen luvittaa luonnonarvojen turmeltumista aiheuttavan toiminnan. Se, että 1 momenttia sovellettaisiin harvemmin kunnan ympäristölupaviranomaisen luvittamiin toimintoihin, ei ole yksin riittävä peruste luonnoksessa esitetyle poikkeussäännökselle.

2 momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että pykälää ei sovellettaisi, mikäli toiminnan sijoituspaikalla on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti hyväksytty asemakaava tai asemakaava, jonka ajanmukaisuus on arvioitu maankäyttö- ja rakennuslain 60 §:ssä säädetysjärjestyksessä. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että vanhentuneiden kaavaratkaisuiden vaikutus estetään rajaamalla säännös koskemaan maankäyttö- ja rakennuslain nojalla hyväksytyjä kaavoja tai edellyttämällä kaavalta ajanmukaisuuden arviointia. Perusteluissa suhtaudutaan ylioptimistisesti maankäyttö- ja rakennuslain 60 §:n mukaiseen arviointiin. Arviointi on kunnan harkinnassa eikä päätöksestä saa valittaa. Sen tosiasiallinen merkitys jäänee täten vähäiseksi. (Itä-Suomen yliopisto)

- Muutosehdotus: 1. momentti: viimeiseen lauseeseen tulisi lisätä ”*ottaa huomioon sijoituspaikan erityiset kauneus- ja maisema-arvot sekä virkistyskäyttö*”. On selvää että esimerkiksi kauneus- ja maisema-arvojen merkitys riippuu siitä kuinka laajalti aluetta hyödynnetään virkistäytymiseen. (THL)
- Ympäristönsuojelulain soveltamisalana on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja päästöjen vähentämismahdollisuudet teknistaloudellisesti, eikä sitä pidä luonnonarvopykälän kautta laajentaa maankäytön muutokseen. (Bioenergia)
- Ehdotuksen toteuttaminen muuttaisi mm. ympäristönsuojelulain, luonnonsuojelulain, maankäyttö- ja rakennuslain sekä maa-aineslain välistä työnjakoa ja aiheuttaisi päällekkäisyyksiä sekä monimutkaistaisi ja pitkittäisi lupaprosesseja, mikä olisi hallitusohjelmaan kirjatun ympäristölupajärjestelmän selkeyttämistavoitteen vastaista. (Bioenergia)
- Luonnonarvojen määrittely ei kuulu ympäristönsuojelulakiin, vaan luonnonsuojelua tulee tarkastella kokonaisuutena ja yhtenäisin kriteerein. Ympäristönsuojelulain soveltamisalana on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen, nyt lain soveltamisalaa laajennettaisiin maankäytön muutoksiin. Tämä olisi suuri periaatteellinen muutos, joka sekoittaisi lakien välisiä suhteita. Toimijoiden, viranomaisten ja kansalaisten kannalta tarvitaan selkeää ja johdonmukaista lain-säädäntöä. Ehdotettu muutos vie päinvastaiseen suuntaan.

Luonnonarvon merkittävyyden arviointikriteerit ovat tulkinnanvaraisia ja epäselviä. Tämä vaarantaa oikeusvarmuuden ja lupakäytännön ennustettavuuden. Luonnonarvo on määriteltä väljästi, laajasti ja tulkinnanvaraisesti, mikä on omiaan avaamaan kokonaan uuden selvitys- ja valituskierteen sekä vuosia kestäväen oikeuskäytännön muotoutumisen.

Energiateollisuus ei lähtökohtaisesti pyri hakeutumaan luonnonarvoiltaan tärkeille alueille ja siksi tieto näistä alueista pitää olla käytössä jo ennen lupamenettelyn aloittamista. Kaavojen sisältövaatimuksista, muun muassa luonnonarvojen huomioimisesta, säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL). Sisältövaatimusten vastainen kaava voidaan kumota MRL:n mukaan tehdyn valituksen johdosta. Ehdotettu 11 § luo MRL:n rinnalle päällekkäisen tavan kyseenalaistaa maakunta- ja yleiskaavan sisältö.

Ehdotettu 11 § luo maankäyttö- ja rakennuslain rinnalle päällekkäisen tavan kyseenalaistaa maakunta- ja yleiskaavan sisältö. Tästä aiheutuu hallinnolle kaksinkertainen määrä työtä, kun luonnonarvoja tutkitaan ensin kaavoituksessa ja sen jälkeen ympäristölupamenettelyssä arvioidaan, onko luonnonarvoja tutkittu kaavoituksessa riittävästi.

Uusi, esitetty säännös on vastoin hallitusohjelman tavoitetta poistaa YVA-, lupa-, kaavoitusmenettelyjen päällekkäisyyttä, sekä nopeuttaa ja virtaviivaistaa näitä menettelyjä. Energiateollisuus vastustaa lisäystä ja tukee EK:n TEM:n, MMM:n ja MTK:n esittämiä eriäviä mielipiteitä. (Energiateollisuus)

- Ehdotuksessa ei ole esitetty vakuuttavia perusteluja sille, miksi ympäristönsuojelulain tarkoituksesta poiketen on tarve esittää uutta 11 §:n mukaista sääntelyä.

Viranomaisten toimivallanjako on nykyisellään selvä. Ympäristölupaharkinnassa tarkastellaan erityisesti teknistaloudellisia vaihtoehtoja vähentää toiminnan päästöjä. Moninaisia luonnonarvoja suojellaan laajasti luonnonsuojelulain mukaisilla päätöksillä ja suojeleohjelmilla sekä vapaaehtoisesti että korvausmenettelyin. Luonnonsuojelulain edellyttämät alueet otetaan huomioon ympäristölupaharkinnassa ja maankäytön suunnittelussa. Luonnonarvojen säilyttämistä tuetaan myös maankäyttö- ja rakennuslaissa. Näin ollen on johdonmukaista, ettei luonnonarvojen määrittely tai maankäytön ohjaus sisälly ympäristönsuojelulakiin.

Jos luonnon- ja maisema-arvoja ei ole tutkittu maakunta- tai oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa riittävällä tavalla, luontoarvot voidaan ottaa uudelleen selvitettäväksi ympäristölupahakemuksen käsittelyn yhteydessä. Tämä todetaan lakiesityksen perusteluissa. Korostamme, ettei "selvitysten riittävyttä" ole määritelty esityksessä, mikä lisää epävarmuutta ja vähentää yritysten investointihalukkuutta.

Luonnonarvot tulee lain mukaan selvittää riittävällä tavalla jo kaavoitusta valmisteltaessa. Lakiesityksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, onko sekä MRL:n että uuden esitetyn YSL 11 §:n edellyttämät "riittävät selvitykset" tulkittava yhdenmukaisesti.

On selvää, että kaavoituksen taustalla olevien selvitysten riittävydestä voidaan valittaa normaalin valitusajan puitteissa. Itä-Suomen yliopiston tekemän selvityksen mukaan 77 % kaavavalitusten hyväksymisperusteista koskeekin nimenomaisesti selvitysten riittämättömyyttä ja useimmiten ongelmana ovat juuri luontoselvitykset. Voidaankin sanoa, että uudella luontoarvopykälällä pidennetään valitusaikaa luontoselvitysten osalta, jos aluehallintoviranomainen voi vielä valitusajan päättymisenkin jälkeen ottaa asian tutkittavakseen. Tätä ei voida pitää toivottavana kehityksenä.

Esitetty luontoarvosäännös on hyvin tulkinnanvarainen. Sekä pykälässä että sen perusteluissa luonnonarvojen määrittely on väljää ja tulkinnanvaraista. Ympäristönsuojelulain uudistamisella tavoitellaan selkeää sääntelyä, mikä vähentäisi valitusten lukumäärää. Ehdotettu muutos vie asiaa painvastaiseen suuntaan.

Esityksestä ei käy yksiselitteisesti ilmi, minkälaiseen toimintaan nk. luontoarvopykälää sovelletaan. Perusteluissa todetaan pykälän tarkoituksena olevan turvetuotannon sijoittumisen nykyistä kattavampi ohjaus, mutta säännös koskee tästä huolimatta kaikkia sen soveltamisalan piiriin kuuluvia toimintoja. Näitä ovat mm. teollisuus, jätteen käsittely ja hyödyntäminen sekä eläin- ja kalasuojat. Esityksen sisältö ei vastaa yksiselitteisesti siihenkään, sovelletaanko luontoarvosäännöstä myös ympäristövaikutuksiltaan vähemmän merkittäviin toimiin niissä tapauksissa, joissa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on siirtänyt lupa-asian ratkaisun valtion ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Suomen Yrittäjät pitää perusteltuna, ettei luonnonarvosäännöstä sisällytetä ympäristönsuojelulakiin. Emme pidä oikeusvarmuuden ja ympäristöoikeudellisten säädösten systematiikan vuoksi kannatettavana, että ympäristölupaviranomainen voisi jatkossa estää yritystoiminnan sijoittumisen yksinomaan luonnonarvojen perusteella kaavaratkaisusta riippumatta. Kyse olisi niin periaatteellisesta muutoksesta, että siitä tulisi käydä ennen lainsäädännöllisiä ratkaisuja laaja keskustelu sekä tehdä riittävät selvitykset ja vaikutusarvioinnit. (Yrittäjät)

- Säännöksessä tarkoitettulla suojelulla voi olla sen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan merkitystä myös pohja- ja pintavesien hyvän tilan kannalta. Ehdotus toiminnan luonnonarvojen suojelusta on merkitykseltään (ja edellä sanotuista rajauksista) huolimatta ongelmallinen sovitettuna ympäristönsuojelulakiin. Se on omiaan sekoittamaan eri lakien, mm. luonnonsuojelulain, vesilain ja ympäristönsuojelulain, välistä työnjakoa.

Sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa voitaisiin huomioon ottaa myös sijoituspaikan erityiset maisema- ja kauneusarvot. Erityisesti kauneus- ja maisema-arvojen arviointi kriteerit ja menettelyt olisivat lisäksi väljiä ja erilaisten näkökohtien painoarvo jäisi harkinnanvaraiseksi ympäristölupaharkinnassa.

On lisäksi epäselvää, mihin kaikkiin toimintoihin luonnonarvoja koskevaa säännöstä tultaisiin soveltamaan. Lain perusteluissa on erityisesti tuotu esiin turvetuotanto, mutta käytännössä vaatimus kohdistuu laajasti myös muihin ympäristölupaa vaativiin toimintoihin. Vesi-huoltolaitosten toiminnassa luonnonarvoja koskeva säännös voi tulla tarkasteltavaksi mm. jätevedenpuhdistamoiden ja tekopohjavesilaitosten ympäristölupien hakuprosessin yhteydessä. Aluehallintovirastot myöntävät ympäristöluvat kaikille yli 100 asukasvastineluvun jätevedenpuhdistamoille eli säännöksen piiriin kuuluu siis kooltaan sangen pieniäkin laitoksia. Tällaisia puhdistamoita on Suomessa useita satoja. Tyypillisesti puhdistamot sijaitsevat taajama-alueen ulkopuolella tai sen laitamilla. Ainoastaan kaikkein isoimpien puhdistamoiden ympäristövaikutuksia selvitetään YVA-prosessissa. Tiedossamme ei ole missä määrin keskisuurten tai pienten puhdistamoiden sijoittamisen ja siihen liittyvän kaavoituksen yhteydessä toistaiseksi on selvitetty luonnonarvoja. Tulisikin huolellisesti arvioida millaisia seurausvaikutuksia ehdotetulla pykälällä olisi eri sektoreiden lupaprosesseihin.

Ympäristölupaa haettaessa toiminnanharjoittaja on velvollinen tuottamaan tietoa toiminnan vaikutuksista, joten jatkossa ympäristölupahakemukseen tulisi ilmeisesti liittää selvitys toiminnan vaikutuksista sijoituspaikan luonnonarvoihin, ellei toiminto sijoitu momentin 2 mukaisesti määritetyle alueille. Lain perusteluista ei esitetä millaisia kustannuksia tai työ-määrää tällainen selvitys voi edellyttää, mutta perusteluista käy kuitenkin ilmi, että selvityksen tulisi olla sangen laaja-alainen. Säännös saattaisi pitkittää ja monimutkaistaa lupa-asioita eri toimialoilla, vaikka ilmeisesti ehdotuksen pääasiallisena kohteena ovat olleet turvetuotannon vaikutukset. Hallitusohjelmassa on kuitenkin asetettu uudistukselle tavoitteeksi selkeyttää ympäristölupajärjestelmää. Uudistuksessa tulisikin kiinnittää erityistä huomiota ympäristölupapäätösten selkeyteen ja ennakoitavuuteen sekä pitkien valitusprosessien välttämiseen.

Ympäristönsuojelulaki tulee pitää pilaamisen estoon tähtäävänä lakina, jonka tarkoituksena on suojella ympäristöä, luontoa ja ihmistä liiallisilta ja haitallisilta päästöiltä ja pilaantumiselta. Ehdotettua pykälää ei tule sisällyttää ympäristönsuojelulakiin. (Vesilaitosyhdistys)

- Lakiehdotuksessa esitetty sijoituspaikan luonnonarvojen huomioon ottaminen ympäristönsuojelulain edellyttämässä lupaharkinnassa on merkittävä uusi väline luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen. Vaikka luonnonsuojelulaissa säädetään ja oikeusvaikutteisissa kaavoissa määrätään varsin kattavasti luonnonarvojen huomioon ottamisesta, käsitellään osa hankkeista vain ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa, jolloin toiminta-alueen fyysisestä muuttamisesta johtuvat

Ympäristönsuojelulain muutos toiminnan sijoituspaikan luontoarvojen huomioon ottamisen osalta luo edellytykset luontoarvoista kerätyn tiedon täysimittaiseen hyödyntämiseen. Lakiehdotus on myös riittävän laaja keskeisimpien kansainvälisten luonnon monimuotoisuuden suojelulle asetettujen tavoitteiden kannalta.

Lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen viittaukset luonnonsuojelulaissa suojeltuihin maisema-arvoihin ja muussa lainsäädännössä oleviin velvoitteisiin maisema-arvojen suojelemiseksi täydentävät maisema-arvojen suojaa. Lakiehdotus ottaa huomioon sijoituspaikan ilmeisen merkityksen osana maakunnallista ja valtakunnallista ekologista verkostoa sekä luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden alueiden välisen kytkeytyneisyyden. Kytkeytyneisyyden huomioon ottamista puoltaa sekä luontodirektiivin 10 artiklan Suomelle asettama velvollisuus työskennellä Natura 2000 -verkoston kytkeytyneisyyden parantamiseksi että valmisteilla oleva vihreän infrastruktuurin strategia, jonka avulla Euroopan komissio pyrkii parantamaan luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemipalveluiden säilymistä ja ennallistamista. Vaikutukset ekologisiin yhteyksiin ja kohteen ulkopuoliseen luontoon tulisi lakitekstissä kirjata selkeästi huomioon otettaviksi asioiksi.

Pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin on kirjattu, että ”Laissa tarkoitettu merkittävä luonnonarvo edellyttäisi pääsääntöisesti useamman kuin yhden uhanalaisen lajin tai luontotyyppin esiintymistä toiminnan suunnitellulla sijoituspaikalla.” Tämä ei ole sopusoinnussa muualla lain perusteluissa mainittujen sijoituspaikan luonnonarvojen kokonaisuuteen vaikut-

tavien seikkojen kanssa ja mahdollisesti vähentää esiintymän luonnontilaisuudelle, elinvoimaisuudelle ja laajuudelle tai muille sijoituspaikan luontoarvoille (esim. merkitys kytkeytyneisyydelle) muualla tekstissä annettua painoa. Säännöksen perusteluiden mukaan tarkoituksena on estää toiminnan sijoittaminen paikalle, joka luonnonarvojensa kannalta on kokonaisuutena arvioiden valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävä.

Lakiehdotus ei ota huomioon virkistyskäyttöä yhtenä luonnonarvojen turvaamisen perusteena. Kaupunkien ja taajamien läheisyydessä on kuitenkin tärkeää säilyttää laajempia luontoalueita ihmisten virkistäytymisen paikkoina. Tällä on merkittäviä taloudellisia vaikutuksia terveys- ja hyvinvointihyötyinä, jotka menetetään, jos tällaiset laajat, virkistykseen käytetyt luontoalueet turmeltuvat jonkin hankkeen takia. Lisäksi ympäristönsuojelulaisissa olisi otettava huomioon taajamia ja kaupunkeja ympäröivien viheralueiden merkitys myös muiden kuin kulttuuristen ekosysteemipalveluiden tuottajina; ne voivat toimia elintärkeinä kaupunkien ja taajamien säätelypalveluiden (kuten vedenlaadun säätely, ilmanlaadun säätely, tulvasuojelu jne.) tuottajina sekä myös tuotantopalveluiden tuottajina esimerkiksi puhtaan talousveden tuotannon tai lähiruuan muodossa. Näiden ekosysteemipalveluiden tuotannon edellytysten eli luontoalueiden säilyminen tulisi ottaa huomioon ympäristöluvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa. (SYKE)

- Sijoituspaikan valintaa koskevien säännösten täsmentäminen ja toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen huomioiminen ympäristölupaharkinnassa ovat lähtökohtaisesti parannus merkittävien luontoarvojen ja luonnon monimuotoisuuden suojaamisessa laajoja ympäristöhaittoja aiheuttavilta toiminnoilta. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei uuden sääntelyn mahdollinen tulkinnanvaraisuus johda ympäristölupamenettelyn monimutkaistumiseen tai pitkittymiseen. (MH)
- Kaavoituksessa laadittavat luontoselvitykset ovat melko yleisluontoisia verrattuna tarkempiin, yksittäisten toimintojen sijoittamista kiinteistötasolla käsitteleviin selvityksiin ja arvioituna suhteessa esitettyyn lain sanamuotoon ("toiminta on sijoitettava niin, ettei siitä aiheudu --- merkittävän luonnonarvon turmeltumista"). Luontoarvoista ei näin ollen välttämättä voida saada riittävästi tietoa kaavoituksen yhteydessä tehdyistä selvityksistä. Kaavoituksen yhteydessä tehtyjen selvitysten huomioon ottamisesta ei myöskään ole selkeitä säännöksiä, vaan maankäyttö- ja rakennuslain asiaa koskeva sääntely on hyvin joustavaa ja tulkinnat tapauskohtaisia. Luontoarvojen selvitystarpeen arvioimiseksi voitaisiin Metsähallituksen näkemyksen mukaan tarvittaessa kuulla luonnonsuojelusta vastaavaa viranomaista sekä luonnonsuojelun alueen tai Natura 2000 -alueen haltijaa vastaavalla tavalla kuin luonnonsuojelulain 65 §:ssä säädetään. (MH)
- Tavoitteena on ollut laajentaa ympäristönsuojelulakia (1§ 4:n mukaisesti) paremmin kokonaisuutta huomioivaksi. Esitetyt luonnonarvojen kriteerit eivät kuitenkaan ole yhteismitallisia eivätkä samanlaisin perustein arvioitavissa kuin perinteiset lupaehdot, jotka voidaan määritellä mitattavien päästöjen ja ympäristöhaittojen perusteella. Olisi näin ollen tarvetta kehittää esitettyjä luonnonarvojen kriteerejä selkeämmiksi ja konkreettisemmiksi. (IL)
- Ympäristönsuojelulaki ei sisällä korvauspykälää, sillä lakia ei ole alun perin laadittu koskemaan tilanteita, joissa korvausvelvollisuutta tulisi edes harkita. Jos ympäristönsuojelulain luonnetta halutaan muuttaa luonnonarvopykälällä, lakiin tulisi lisätä myös mahdollisuus saada korvausta omaisuuden käyttöoikeuden rajoittamisesta. (Bioenergia)
- Ympäristönsuojelulakiin ja myös muihin lakeihin, kuten maankäyttö- ja rakennuslakiin, vesilakiin ja luonnonsuojelulakiin, tulisi sisällyttää luonnonarvojen kompensatioperiaate. Tämän avulla voidaan paitsi ohjata toiminnanharjoittajat luonnonarvoiltaan vähäarvoisille paikoille, myös toteutetaan pilaja maksaa -periaatetta luonnon monimuotoisuuden osalta. Kun kompensatioperiaate jätetään tässä lakiuudistuksessa huomioimatta, johtaa se siihen, että ympä-

ristönsuojelulakia joudutaan uudistamaan uudelleen seuraavan kymmenen vuoden sisään. (BirdLife)

- Luonnonsuojelulaki, jossa säädetään sijoituspaikan erityisten luonnonarvojen suojelusta, olisi tarkoituksenmukaisempi lainsäädäntöinstrumentti. Lisäksi sijoituspaikan luonnonarvot otetaan yleisemmin huomioon kaavoituksessa sekä tietyissä lupaprosesseissa. (Bioenergia)
- Luonnonarvojen osalta määrittely ei ole täysin onnistunut. Pidämme osin hankalana nykyistä aluetasoon luokiteltua kategorista muotoilua, joka tarkoittaa tiukasti tulkittuna sitä, että ympäristölupaa vaativan hankkeen voisi toteuttaa siten, että se tuhoaisi jonkun eliön tietyn kunnan ainoan esiintymän, mikäli kyse ei olisi maakunnan näkökulmasta merkitykselliseksi arvioidusta esiintymästä. On tärkeää, että lupaharkinnassa otetaan huomioon valtakunnalliset ja seudulliset arvot. Paikalliset arvot (kuntataso) otetaan jo mahdollisuuksien mukaan huomioon maankäyttö- ja rakennuslain puitteissa mm. asemakaavoituksessa. Ympäristönsuojelulain tulisi näiltä osin olla yhdenmukainen maankäyttö- ja rakennuslain kanssa. (BirdLife)
- Suomen on mahdotonta saavuttaa vuoden 2020 tavoitetta luonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseksi niin kauan kuin paikallisten luontoarvojen tuhoaminen ympäristöluvituksessa on mahdollista. Esitetty muotoilu ei ota huomioon paikallisesti merkittävää esiintymää. Paikallisen tason luontoarvo voi olla (ja usein on) tärkeä luonnon monimuotoisuuden säilymisessä. Lisäksi ”voidaan ottaa” jää merkityksettömäksi; joko otetaan huomioon tai ei oteta. Muutosehdotus 1 mom.: ”*Ympäristölupaa edellyttävä toiminta on sijoitettava siten, ettei siitä aiheudu toiminnan sijoituspaikalla valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävään tai paikallisesti erityisen luonnonarvon turmeltumista.... Luonnonarvon merkittävyyttä arvioitaessa tulee lisäksi ottaa huomioon sijoituspaikan merkitys osana luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden alueiden muodostamaa verkostoa ja sijoituspaikan merkitys sen ulko-puolella olevalle luonnolle ja sen toiminnalle....*” (BirdLife)
- Yksityiskohtaisten perustelujen tulisi olla osin selkeämmät ja perustua muuhunkin kuin lajiston ja luontotyyppien uhanalaisuuteen. Nykyinen IUCN:n uhanalaisuuskriteeristö on tämän tulkinnan kannalta osin ongelmallinen, koska se ei huomioi lajin mennyttä kannankehitystä (lajin kanta on voinut romahtaa, mutta mikäli romahtamisesta on kulunut 10 vuotta ei se vaikuta uhanalaisuusarvioon), eikä mm. sitä, onko lajin vähenemisen takana jokin luonnollinen (esimerkiksi patogeeni) itsekseen korjautuva syy. Uhanalaisuuden liiallinen korostaminen voi johtaa paitsi osin ei-mielekkäiden arvojen korostumiseen myös siihen, että muilla perusteilla arvokkaat kohteet jäävät huomiotta. (BirdLife)
- Alue, jolla on erityisen paljon jotakin eliölajia, voi olla luonnon monimuotoisuuden kannalta erittäin arvokas, vaikka sillä runsaana tavattava laji ei olisikaan uhanalainen. Mikäli yleisen lajin tärkeimpiä esiintymispaikkoja tuhoutuu, tulee lajista myöhemmin uhanalainen, ja näin lajin merkitys syntyy takautuvasti. Lainsäädännön, erityisesti ympäristönsuojelulain, tulee pystyä vaikuttamaan myös uhanalaisuutta ennalta ehkäisevästi. Tätä ei kuitenkaan tapahdu, mikäli käytäntö tulee olemaan nykyisten perustelujen mukainen. (BirdLife)
- Muutosehdotus perusteluihin: ”*Luonnonarvon merkittävyys edellyttäisi, että sijoituspaikalla olisi lajien ja luontotyyppien uhanalaisuusselvityksissä uhanalaisiksi arvioitujen eliölajien tai luontotyyppien tai luontotyyppiyhdistelmien esiintymiä, tai alue olisi luontoselvityksessä todettu luontoarvoiltaan valtakunnallisesti tai seudullisesti tärkeäksi. Valtakunnallisesti ja alueellisesti uhanalaisten lajien ja luontotyyppien lisäksi arvioinnissa tulee omalla painoarvollaan huomioida myös silmälläpidettävät lajit ja luontotyypit, esimerkiksi jos niillä olisi keskeinen merkitys lajien elinmahdollisuuksien turvaamiseksi pidemmällä aikavälillä.*” (BirdLife)
- Ennen kuin aletaan kehittää luonnonarvoihin liittyvää uutta lainsäädäntöä, tulisi perusteellisesti käydä läpi linjaukset ja ehdotetut toimet, jotka sisältyvät valtioneuvoston periaatepäätökseen soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä ja suojelusta (30.8.2012). Näitä ovat mm. soidensuojelun ja ennallistamisen täydennysohjelma, soiden luonnontilai-

suusluokituksen soveltaminen maakuntakaavojen laadinnan yhteydessä ja maanvaihtomenetelyn tai lunastuksen soveltaminen sekä vireillä oleva metsälakiehdotus. Maanhankinnassaan on otettu huomioon soiden ja turvemaiden kestävä ja vastuullisen käytön ja suojelun kansallisen strategian linjaukset mm. luonnontilaisuusluokituksen osalta sen julkistamisesta (16.2.2011) saakka.

Perusteluissa todetaan, että *"Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen turmeltuminen olisi siten ympäristöluvan epäämisperuste."* Pykäläehdotuksessa ja sen perusteluissa luonnonarvot on määritelty epämääräisesti ja tulkinnanvaraisesti, mikä huonontaa ympäristölainsäädännön läpinäkyvyyttä ja tuo uuden arvaamattoman tekijän toiminnanharjoittajien toimintaympäristöön ja vaikeuttaa edelleen energiainvestointien toteuttamista.

jo pelkästään luontotyyppien uhanalaisuuden arviointi on osoittautunut hyvin työlääksi ja tulkinnanvaraiseksi. Alueellisesti merkittävien luonnonarvojen sekä erityisten kauneus- ja maisema-arvojen arviointikriteerit ja -menettelyt olisivat epäselviä ja niiden painoarvo lupaharkinnassa jäisi lakitekstin perusteella avoimeksi ja epämääräiseksi. Lain tulkinta johtaisi pitkiin ja kalliisiin oikeusprosesseihin, joihin kaikilla toiminnanharjoittajilla ei olisi mahdollisuutta, ja näin ne joutuisivat keskenään eriarvoiseen asemaan. Oikeuskäytäntö luonnonarvojen ja niiden painoarvon määrittelyssä muodostuisi vasta vuosien päästä, mikä ei voi olla hyvän lainsäädännön tarkoitus. (Bioenergia)

- Esitysluonnoksessa pidetään epäkohtana sitä, että ympäristöluvan myöntämisessä ei voida toiminnan sijoittamisen arvioinnissa ottaa huomioon luonnonarvoja, ellei niitä ole luonnonsuojelullailla kohdennetusti tai oikeusvaikutteisessa kaavassa suojeltu. Näkökanta on ymmärrettävä myös kulttuuriympäristön suojelun kannalta: Suojelua tarvitsevien kohteiden suojelutilanne ei ole koskaan "valmis" esimerkiksi siksi, että kaavoituksen perusteena käytetyt tiedot ovat vanhentuneet tai kohteet ovat kuntakaavoituksen ulottumattomissa.

Luonnoksessa esitetty huoli kohdistuu erityisesti suoluontoon. Myös kulttuuriarvojen suojelun osalta tilanne on se, että suot käsittävät runsaasti arkeologista kulttuuriperintöä, jonka suojeleminen ansaitsisi nykyistä aktiivisempia toimia. Soiden joukossa on esimerkiksi runsaasti soistuneita muinaisia vesialtaita, joiden rannoilla on turpeen alla säilynyt myös arkeologisia kohteita.

Epäkohtaa on esitetty korjattavaksi säätämällä uusi säännös, jonka mukaan ympäristölupaa edellyttävä toiminta on sijoitettava siten, ettei siitä aiheudu toiminnan sijoituspaikalla valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävän luonnonarvon turmeltumista. Luonnonarvolla tarkoitetaan erityisesti sijoituspaikalla esiintyviä lajeja ja luontotyyppejä. Sijoituspaikan soveltuvuuden arvioinnissa voidaan lisäksi ottaa huomioon sijoituspaikan erityiset kauneus- ja maisema-arvot, jossa yhteydessä voidaan huomioida mm. valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt sekä valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet. Perustelujen mukaan kauneus- ja maisema-arvot eivät yksin kuitenkaan voi estää toiminnan sijoittamista, vaan ne ainoastaan tukevat luonnonarvojen huomioimista. Tästä syystä myöskään sillä ei ole merkitystä, miten kauneus- ja maisema-arvot on kaavoituksessa tutkittu, jos luonnonarvot on tutkittu riittävästi.

Säännökseen kohdistuu paljon epäilyksiä. On tervetullutta keskustella siitä, kuinka paljon harkintavaltaa lupaviranomaisilla tulisi olla ympäristöarvojen suojelemisessa. Mitä suojelemisella ylipäätään tarkoitetaan: Onko se aina erityislainsäädännön nojalla tapahtuvaa nimetyn kohteen määrittelyä ja sen käytön rajoittamista vai voiko sitä sisältyä maankäytön ja luonnonvarojen käytön lupamenettelyihin ja ohjaamiseen? Kuka ja missä prosessissa saa vaikuttaa ympäristöarvojen säilymiseen? Esitysluonnos on myönteinen signaali siihen suuntaan, että vastuu ympäristöstä kuuluu kaikille ja että ympäristön suojeleminen ei ole muista toiminnoista irrallinen sektori.

Ympäristö tulisi käsittää luonnon- ja kulttuuriympäristöstä muodostuvana kokonaisuutena ilman tarpeettomia raja-aitoja ja etusijajärjestyksiä. Mikäli ehdotetun 11 §:n kaltaisesti sääde-

tään, säännöksen nojalla tulisi voida ottaa toiminnan sijoittumisessa huomioon nimenomaisesti myös kulttuuriarvot.

Kulttuuriarvot sisältyvät osittain säännösehdoituksessa tarkoitettuihin kauneus- ja maisema-arvoihin, mutta tällöinkin vain rakennetun kulttuuriympäristön osalta. Kuitenkin myös arkeologinen kulttuuriympäristö voi yhtä lailla muodostaa osan kohteiden kauneus- ja maisema-arvoihin sisältyvää monimuotoisuutta. Parhaassa tapauksessa kohteessa ovat läsnä kaikki elementit: menneisyydestä kertovat esim. hautaröykkiöt, rakennusperintöä, perinnebiotooppi, uhanalaisia lajeja ja luontotyyppejä sekä kokonaisuuden muodostama kaunis maisema.

Ehdotuksessa oleva luonnonarvojen hierarkkisesti parempi asema suhteessa muihin ympäristöarvoihin on epäjohdonmukainen, koska 5 §:ssä mainitut ympäristön pilaantumisen ilmenemismuodot ovat keskenään samanarvoiset. On syytä ylipäätään harkita, halutaanko sääntelyä, jossa jotkut ympäristöarvot jo lähtökohtaisesti asetetaan ns. apulaisen asemaan vailla itsenäistä merkitystä. (Museovirasto)

- Uuden pykälän taustalla ovat erityisesti tietyt luonnonvaratalouteen, kuten turvetuotantoon ja kaivosteollisuuteen liittyvät hankkeet. Myös esimerkiksi puolustusvoimien ampuma-alueet – jotka siis eivät ole luvanvaraisia toimintoja – ovat pinta-alaltaan laaja-alaisia ja niillä voi esiintyä merkittäviäkin luonnonarvoja. Alueet on kuitenkin sisällytetty mm. Natura 2000 -alueisiin sillä edellytyksellä, että alueiden pääasiallinen käyttötarkoitus on maanpuolustuksellinen ja, että maanpuolustuksen toimintaedellytykset alueilla eivät vaarannu.

Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen turmeltuminen olisi ehdotetun lain mukaan ympäristöluvan epäämisperuste. Uhanalaisuusselvityksillä olisi siten huomattava merkitys arvioitaessa sitä, myönnetäänkö jollekin toiminnalle ympäristölupa vai ei. Huomioon ottaen se, että kysymys on luonnonarvoista, joita ei ole katsottu tarpeelliseksi suojella muualla lainsäädännössä tai suojeluohjelmissa, voisivat tällaiset luonnonarvot käytännössä muodostaa huomattavan esteen tiettyjen toimintojen, jopa lakisääteisten tehtävien (sotilaskoulutus), toteuttamiselle.

Puolustusvoimien ympäristöluvanvaraiset toiminnot sijoittuvat pääasiassa alueille, jotka on maakuntakaavassa varattu puolustusvoimien käyttöön. Tällöin luonnonarvot on voitu tutkia jo maakuntakaavassa eikä säännös siten tulisi sovellettavaksi 2 momentin 2-kohdan nojalla. Säännöksen soveltamisala on kuitenkin riippuvainen lupaviranomaisen tulkinnasta ja toisaalta maakuntakaavojen sisällöstä. Lakisääteisten tehtävien toteuttamisen turvaamiseksi tulisi 2 momenttiin kirjata poikkeus, jonka mukaan 1 momenttia ei sovelleta puolustusvoimien toimintoihin. (PLM, PLM/Pääesikunta)

- 2 momentin 1 kohdan mukaan pykälää ei sovelleta, jos lupa-asia kuuluu 31 §:n 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi. Pykälän perustelujen mukaan pykälän 2 momentissa säännös rajattaisiin koskemaan vain toimintoja, jotka edellyttävät valtion ympäristölupaviranomaisen myöntämää lupaa. Ehdotettu säännös ja sen perustelu eivät tältä osin ole yhdenmukaiset, sillä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluu muitakin kuin ehdotetun lain 31 §:n 2 momentissa säädettyjä asioita. (PLM, ks. myös 36 §, PLM/Pääesikunta)
- 2 momentin 2 kohta on osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi, koska maakuntakaavaston yleispiirteisessä kaavoituksessa käytännöksi on muodostunut, ettei kaavaa varten tehdä sen laajuisia luontoselvityksiä, että niiden perusteella voitaisiin varmistua, etteikö kyseisellä alueella voisi olla 11 § mukaista tärkeiden luontoarvojen kohdetta. Yleiskaavatasolla tällaisia ongelmia on selvästi harvemmin. Muutosehdotus: ”2) edellä 1 momentissa tarkoitettujen luonnonarvojen tutkiminen ~~maakuntakaavassa tai~~ oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa ja toiminta sijoittuu mainitussa kaavassa sille varatulle alueelle;” (BirdLife)
- Korjaus: Lakiesityksen 11 §:n 2 momentissa on ilmeisesti virheellinen viittaus pykälään 31 (Luvanvaraisuus rekisteröinnin sijaan, ”lupa-asia kuuluu 31 §:n 3 momentin mukaan kunnan

ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi”). Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaa koskeva lainkohta on 36 §:n 2 momentti. (MH, Yrittäjät)

- SLC ser dock att huvudparten av de i sig lovvärda målsättningarna inte överhuvudtaget kan förverkligas enligt det föreliggande förslaget. SLC ifrågasätter särskilt den föreslagna § 11 som handlar om naturvärde. I och med införandet av ett naturvärde, ett mer eller mindre subjektivt och inexakt begrepp, i miljöskyddslagen är risken överhängande att revideringens målsättningar inte kan uppfyllas. Denna inexakthet har flera riskmoment såsom en oklarhet inom olika lagars inbördes kompetensområde. SLC stödjer den avvikande åsikt som MTK avgivit den 26.10.2012 på Projekt 4:s utredning av revideringsförslaget. Det finns stora brister i beredningen av ärendet vad gäller kompetensförhållandet och tydligheten mellan olika lagar på miljörettens område. Denna brist är särskilt tydlig visavi den föreslagna § 11. Denna inexakthet i behörighet och kompetens är inte ägna att förbättra medborgarnas rättsskydd, följden av ett införande av begreppet naturvärde i miljöskyddslagen är den motsatta.

Naturvärdet är som begrepp inexakt och svepande, vilket även leder till en mer komplicerad och i värsta fall oenhetlig tillståndsprocess och -praxis. Detta går stick i stäv med revideringens syfte och SLC kan inte godta en utveckling som går emot all övrig utveckling inom den offentliga förvaltningen, det vill säga en större transparens, enhetlighet och förutsägbarhet.

Slutligen är begreppet ”naturvärde” intaget i miljöskyddslagen ett grundlagsenligt problem enligt Finlands grundlag § 15. Markägarens egendomsskydd försvagas betänkligt i och med att ersättningsfrågan helt faller utanför. Miljöministeriets försäkran att området inte är försatt i åtgärdsförbud i och med att tillstånd nekas med hänvisning till naturvärdet, och sålunda inte skall rendera ersättning, är ett nollargument. Ett införande av begreppet naturvärde i den form det nu föreligger har omfattande konsekvenser som gravt undergräver medborgarnas rättsskydd.

SLC motsätter sig den föreslagna revideringen av miljöskyddslagen i denna form. SLC efterlyser en miljöskyddslag med förankring i den finländska grundlagen och med värnandet om medborgarnas rättsskydd som en grundpelare. SLC ser att med detta som utgångsläge förverkligas även syftet med ett högklassigt miljöskydd. (SLC)

- Luonnonarvojen määrittely on lakiluonnoksessa epämääräistä ja jättää liian avoimeksi sen mihin toimintoihin sääntelypykälää tulnaisiin soveltamaan. Samalla uusi pykälä muuttaisi ympäristölakien työnjakoa, koska aikaisemmin luonnonarvojen arviointi on sisältynyt luonnonsuojelulakiin.

Ympäristöministeriö tiedottaa internet-sivuillaan, että luonnonarvopykälä koskisi lähes ainoastaan suoluontoa. Ammattiliitto Pro näkee, että suoluonnon suojelussa on olemassa tehokkaampia keinoja, kuin luonnonarvopykälän lisääminen ympäristönsuojelulakiin. Erityisesti haluaisimme kiinnittää huomiota turvetuotannon kielteisten vesistövaikutusten torjumiin.

Valtioneuvosto on tehnyt periaatepäätöksen soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä, tämän periaatepäätöksen ja sen yhteydessä turvetuotantoalan keskeisten toimijoiden antaman ilmoituksen vaikutukset tulisi arvioida ennen kuin ympäristönsuojelulain luonnetta muutetaan pykälän mukaisesti. Nähdäksemme periaatepäätöksessä todetaan riittävällä tasolla jatkotoimenpiteet soiden ja turvemaiden käytön turvaamiseksi sekä vesistövaikutusten vähentämiseksi.

Lakiuudistuksen tavoitteena on ollut lupakäytäntöjen keventäminen sekä selkeämpi lainsäädäntö. Nähdäksemme uudistuksessa lisätty 11 § on ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa ja heikentää elinkeinonharjoittajien näkökulmasta lupaharkinnan ennakoitavuutta. Ammattiliitto Pro ei näe tarpeelliseksi, eikä tarkoituksenmukaiseksi liittää luonnonarvojen arviointia osaksi ympäristönsuojelulakia. Nähdäksemme se kuuluu osaksi luonnonsuojelulakia ja luonnonarvojen parempaa huomioon ottamista lainsäädännössä olisi viisasta arvioida osana luonnonsuoje-

lulain kokonaisuudistusta. Ehdotamme pykälän poistamista uudesta ympäristönsuojelulaista. (Pro)

- EK on jättänyt projektiryhmän 4 luovutuskirjeeseen säännöstä koskevan eriävän mielipiteen. Sen lisäksi, mitä tässä lausunnossa on jo aiemmin todettu selkeyttämisen ja päällekkäisyyksien poistamisen tarpeesta, EK katsoo, että lakiin ehdotettu uusi sijoituspaikan valintaa ja sen luonnonarvoja koskeva säännös tulisi poistaa.

Huomion arvoisena EK pitää myös säännöksestä projektiryhmän luovutuskirjeeseen jätettyjen eriävien mielipiteiden määrää ja niiden keskenään hyvin samankaltaista sisältöä. Eri tahot ovat valmistelun alusta asti tuoneet esille säännöksen periaatteellisia ongelmia, mutta ympäristöministeriö on jatkanut valmistelua ympäristönsuojelulain muuttamiseksi tästä huolimatta. Valmistelun aikana ympäristöministeriö on vaihtelevasti korostanut säännöksen rajoittavan vain turvetuotantoa tai kohdistuvan kokonaisvaltaisesti muihinkin lupavelvollisiin.

Useista valmistelun aikana teetetyistä asiantuntijaselvityksistä ei voida päätyä johtopäätökseen ympäristönsuojelulain muuttamisen tarpeesta. Eniten on keskusteltu suoluonnon suojelusta, jota voidaan tarkoituksenmukaisesti toteuttaa muilla kuin ympäristönsuojelulain keinoin. Vastikään on esimerkiksi hyväksytty valtioneuvoston periaatepäätös soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä. Vaikutusten arvioinnissa ns. nollavaihtoehdon osalta tuoreiden, vastikään sovittujen lisätoimenpiteiden toimivuutta luonnonarvojen turvaamiseksi ja vaikutuksia ei ole tarkemmin analysoitu.

Luonnonarvojen määrittely ei kuulu ympäristönsuojelulakiin, vaan luonnonsuojelua tulee tarkastella kokonaisuutena ja yhtenäisin kriteerein. Luonnonsuojelulain mukaisesti suojelua vaativat alueet otetaan huomioon ympäristölupaharkinnassa ja maankäytön suunnittelussa. Nykyään viranomaisten toimivaltajako on aika selvä. Lupaviranomainen pitää huolen siitä, ettei toiminnasta aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa. Luonnonsuojeluviranomaiset pitävät huolen siitä, että arvokkaat luontokohteet suojellaan luonnonsuojelulain mukaisilla päätöksillä ja suojeluohjelmilla. Lakien väliset suhteet ja kokonaisuus tulee säilyttää selkeinä myös tulevaisuudessa.

Ympäristönsuojelulain soveltamisalana on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen, ja ympäristölupaharkinnassa punnitaan erityisesti teknistaloudellisia mahdollisuuksia vähentää toiminnan päästöjä. Nyt lain soveltamisalaa laajennetaan maankäytön muutokseen. Olennainen muutos on myös se, että jatkossa ympäristölupaviranomainen voisi estää toiminnan sijoittumisen yksinomaan luonnonarvojen perusteella. Kysymyksessä olisi ehdoton muuttamiskielto, jossa ei punnittaisi lainkaan taloudellisia tai muita näkökohtia.

Toimijoiden, viranomaisten ja kansalaisten kannalta tarvitaan selkeää ja johdonmukaista lainsäädäntöä. Ehdotettu muutos vie päinvastaiseen suuntaan. Luonnonarvo on määritelty väljästi, laajasti ja tulkinnanvaraisesti, mikä on omiaan avaamaan kokonaan uuden selvitys- ja valituskierteen sekä vuosia kestävästi oikeuskäytännön muotoutumisen. Luonnon- ja kauneusarvojen päätöksenteosta tulisi hyvin subjektiivista, päätöksentekoon tulisi eroavuuksia eri viranomaisten välillä ja toiminnanharjoittajat joutuisivat eriarvoiseen asemaan. Ennakoitavuus vähenisi oleellisesti.

Epäselväksi jää myös, keitä ympäristölupavelvollisia muutos todellisuudessa tulee koskemaan. Ehdotettu pykälä sisältää luonnonarvojen arvioinnin kannalta laadullisia kriteereitä, joiden tulisi täytyä muussa menettelyssä kuin ympäristöluvassa. Pykälä mahdollistaisi luonnonarvojen uudelleen selvittämisen ja arvioinnin, toisi epätasapainon intressivertailuun kaavoituksessa sekä pidentäisi lupaprosessia ja heikentäisi ennustettavuutta entisestään.

Ympäristölupaprosessi on lisäksi varsin myöhäinen vaihe arvioida sitä, onko jollain alueella sellaisia luonnonarvoja, joita ei suojella minkään muun lain tai päätöksen nojalla, mutta jotka johtaisivat luvan epäämiseen ympäristönsuojelulain ehdotetun pykälän nojalla.

Perusteluiden viimeinen harhaanjohtava lause: ”Tämän vuoksi ehdotettu säännös rajaa merkittävästi pykälän soveltamisalaa lisäten samalla ratkaisujen ennakoitavuutta toiminnanharjoittajien kannalta.” tulisi korvata seuraavasti: ”Säännöksen mukainen harkinta ei olisi

tarpeen esimerkiksi sijoitettaessa toimintaa rakennetulle tai jo olemassa olevalle teollisuus-alueelle.” Täsmennys on tarpeen ja se on ollut perusteluissa vielä siinä vaiheessa, kun projek-tiryhmä 4 on luovuttanut työnsä. (EK)

- Kemianteollisuus ry katsoo, että luonnonarvojen määrittely ei kuulu ympäristönsuojelulakiin, vaan luonnonsuojelua tulee tarkastella kokonaisuutena ja yhtenäisin kriteerein. Luonnonsuo-jelulain mukaisesti suojelua vaativat alueet otetaan huomioon ympäristölupaharkinnassa ja maankäytön suunnittelussa. Ympäristönsuojelulain soveltamisalana on ympäristön pilaantu-misen ehkäiseminen, ja ympäristölupaharkinnassa punnitaan erityisesti teknistaloudellisia mahdollisuuksia vähentää toiminnan päästöjä.

Nykyään viranomaisten toimivaltajako on selkeä. Lupaviranomainen pitää huolen siitä, ettei toiminnasta aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa. Luonnonsuojeluviranomaiset pitävät huolen siitä, että arvokkaat luontokohteet suojellaan luonnonsuojelulain mukaisilla päätöksil-lä ja suojeluohjelmilla. Lakien väliset suhteet ja kokonaisuus tulee säilyttää selkeinä myös tu-levaisuudessa. (Kemianteollisuus)

- Esitetty lakimuutos korjaa pahimmat katveet tästä nykylain "häpeäpilkusta", joka on käytän-nössä johtanut 2000-luvulla mm. kymmenien valtakunnallisesti ja alueellisesti merkittävien soiden tuhoutumiseen turpeenkaivuun vuoksi. Kansalaisten oikeustajua ja suhteellisuudenta-jua on myös häirinnyt syvästi luonnonarvojen valikoiva ja suppea, vain luonnonsuojelulaissa yksilöityjen suojeluarvojen kautta tapahtuva huomiointikäytäntö, jossa osin marginaaliset yk-sityiskohdat (mm. yksittäiset lajihavainnot) ovat olleet tärkeämpiä kuin arvokkaan luontoalu-een laajuus tai luonnonsuojelullinen kokonaismerkitys.

Esitys tuo hankkeen sijaintialueen valtakunnalliset ja alueelliset luonnonarvot järkevässä muodossa lupaharkinnan piiriin. Kaikkien etu (kansalaiset, viranomaiset, elinkeinonharjoitta-jat, luonto) on se että perusteluissa on näinkin yksityiskohtaisesti määritelty ne tekijät, joiden perusteella jatkossa esimerkiksi tietyn suon luonnonsuojelullinen kokonaismerkitys arvioi-daan. Tehty yksilöinti on nähdäksemme kohtalaisen onnistunut, joskin on mahdollista, että käytännössä "rima" tulee asettumaan hieman liian korkealle.

Näemme jonkin verran ongelmia pykälän 3 momentissa, joka saattaa johtaa siihen, että si-nänsä lainvoimaisien, mutta tosiasiallisesti luonnonarvojen selvittämisen osalta puutteellisten tai vanhentuneiden kaavojen avulla luodaan "ohituskaista", jonka seurauksena alueellisesti ja valtakunnallisesti arvokkaita luonnonarvoja sisältäviä alueita tarkastellaan jatkossakin vain luonnonsuojelulain yksilöityjen suojeluarvojen kannalta. Tämän selvän riskin torjumista edis-täisi se, jos kaavojen ja luonnonarvojen riittävän selvittämisen suhdetta olisi edes hieman enemmän avattu lain perusteluissa.

Lakiehdotuksessa on mukana myös erityisten maisema- ja kauneusarvojen huomiointi-mahdollisuus lupaharkinnassa. Tämä laajennus on nähdäksemme täysin perusteltu, koska maisema- ja kauneusarvot ovat jo vanhastaan kuuluneet luonnonsuojelun piiriin.

Erityisten maisema- ja kauneusarvojen huomiointin nykyistä perusteluosuutta emme sen sijaan pidä onnistuneena. Siitä puuttuu kokonaan maininta luonnonympäristöjen kauneus- ja maisema-arvoista, joihin kuuluvat mm. erämaisuus, ihmistoiminnan vähäisyys maisemaku-vassa sekä näyttävien luonnonympäristöjen ja niiden reuna-alueiden muodostamat ehyet ko-konaisuudet. Tältä osalta toivomme lain perusteluja täsmennettävän siten, että kaikki toimijat, mukaan lukien lupaviranomaiset ymmärtävät, että myös huomattavat luonnonympäristöjen maisema- ja kauneusarvot tulee huomioida, vaikka niitä ei maakuntaliittojen tai ympäristöhal-linnon peltovaltaisten kulttuurimaisemien selvityksissä olisikaan huomioitu.

Luonnonympäristöjen erityisten maisema- ja kauneusarvojen arvottaminen edellyttää luonnollisesti samanlaista tarkempaa ohjeistusta kuin mitä tehdään parhaillaan soiden erityis-ten luonnonarvojen osalta.

Myös päästöalueiden luonnonarvojen täsmällisempi ja 2000-luvun tietämykseen (mm. luontotyypin uhanalaisarvioinnin tulokset) perustuva huomiointivelvoite kuuluisi tarkastel-

la lakimuutoksen osana. Lain tarkoituksenmukaisuuden kannalta olisi perusteltua edellyttää sitä, että päästövesistöjen mahdolliset valtakunnalliset ja alueelliset luonnonarvot huomioitaisiin samalla tavalla kuin sijaintipaikankin luonnonarvot. Tämä ei välttämättä muuttaisi olennaisesti nykyisiä ratkaisukäytäntöjä, koska monesti järkevät ja lainsäädännön edellyttämät vesiensuojelupäätökset huolehtivat samalla alapuolisten, huomattavia luonnonarvoja omaavien vesistöjen monimuotoisuudesta. Ongelmia on kuitenkin mm. monimuotoisuusarvoiltaan alueellisesti merkittävien virtavesien huomioinnissa.

Selkein ratkaisu ongelmaan olisi se, että nykyisen lain "erityiset luonnonolosuhteet" korvattaisiin valtakunnallisilla tai alueellisilla luonnonarvoilla. Epämääräinen "erityisten luonnonolosuhteiden" käsite olisi olettavasti mahdollista avata tarkemmin myös lain perusteluissa, jolloin olisi mahdollista rakentaa viittaus sijaintipaikan luonnonarvojen huomiointivelvoitteen kautta tapahtuvaan valtakunnallisesti ja alueellisesti merkittävien luonnonarvojen määrittelyyn. (Luonto-Liitto)

- Pyydämme ottamaan huomioon eriyvässä mielipiteessämme esiin tuomamme huomiot siitä, miten luonnonarvopykälää koskeva lain valmistelu on mielestämme edennyt. Ehdotuksen perusteluosioon kirjoitetusta huolimatta on selvää, että muun lainsäädännön mahdollisuutta ratkaista turvetuotannon ympäristölupaharkinnassa ilmenneitä ongelmia ei riittävällä tavalla selvitetty. Ympäristönsuojelulain systematiikan muuttaminen sen vuoksi, että muu lainsäädäntö ei ole ympäristöministeriön mielestä tarpeeksi vahva turvaamaan luonnonarvoja, ei ole perusteltua. Muiden ohjauskeinojen ennakoitu hitaus lakimuutokseen verrattuna ei myöskään ole riittävä syy alun perin pilaamisvaikutuksiin säädetyn ympäristönsuojelulain muuttamiselle. Toistamme kaiken asiassa aikaisemmin lausumamme ja katsomme edelleen, että ehdotettua 11 §:ää ei tule hyväksyä osaksi ympäristönsuojelulakia. (MTK)
- Luonnonarvojen määrittely ei kuulu ympäristönsuojelulakiin, vaan luonnonsuojelua tulee tarkastella kokonaisuutena ja yhtenäisin kriteerein. Lakien väliset suhteet ja kokonaisuus tulee säilyttää selkeinä myös tulevaisuudessa. Luonnonarvojen turvaaminen on kirjattu keskeinen tavoite luonnonsuojelulaissa. Luonnonarvojen turvaamiseen liittyviin mahdollisiin kehittämistarpeisiin vastaaminen hajauttamalla luonnonsuojelusäädökset eri lakeihin on hyvin toimimaton ratkaisu. Luonnonsuojelun onnistuminen edellyttää kokonaisvaltaista priorisointia ja koordinointia.

Lajien kansainväliseen IUCN-kriteeristöön perustuvaa kansallista luontotyyppien uhanalaisarviointia ei tule soveltaa missään lainsäädännössä. Arvioinnin kriteeristö on kiistanalainen, vailla riippumatonta tieteellistä arviota, eikä vastaavaa menettelyä ole kokeiltu missään muualla. Luontotyyppien ja lajien suojelua ei voi muuttaa ilman luontotyyppi- ja lajikohtaista säädösmenettelyä.

Toimijoiden, viranomaisten ja kansalaisten kannalta tarvitaan selkeää ja johdonmukaista lainsäädäntöä. Ehdotettu muutos vie päinvastaiseen suuntaan. Luonnonarvo on määritelty väljästi, laajasti ja tulkinnanvaraisesti, mikä on omiaan avaamaan kokonaan uuden selvitys- ja valituskierteen sekä vuosia kestävästi oikeuskäytännön muotoutumisen. Epäselväksi jää myös, keitä ympäristölupavollisia muutos todellisuudessa tulee koskemaan.

Ehdotettu 11 § mahdollistaisi luonnonarvojen uudelleen selvittämisen ja arvioinnin, toisiten epätasapainon intressivertailuun ja kaavoituksen rooliin sekä pidentäisi lupaprosessia ja heikentäisi ennustettavuutta entisestään. Luonnon- ja kauneusarvojen päätöksenteosta tulisi hyvin subjektiivisista, koska arvot on määritelty laajasti. Päätöksentekoon tulisi siten eroavuuksia eri viranomaisten välillä ja toiminnanharjoittajat joutuisivat eriarvoiseen asemaan. Ennakoitavuus vähenisi oleellisesti.

Projektiryhmän käsiteltävänä olleesta versioista on poistettu seuraava hyvin merkittävä lause: *"Säännöksen mukainen harkinta ei olisi tarpeen esimerkiksi sijoitettaessa toimintaa rakennetulle tai jo olemassa olevalle teollisuusalueelle."* Edellä mainittu lause pitää lisätä py-

kälän perusteluihin, mikäli pykälä jää lakiehdotukseen. Pykälää ei saa kohdistaa olemassa oleviin teollisuusalueisiin.

Turpeen käytön vähentämisen vaikutuksia ei ole ehdotuksessa analysoitu juuri ollenkaan. Turpeen käytön vähentämisellä olisi negatiivisia vaikutuksia energiantuotannossa, metsäteollisuudessa ja kansantaloudessa. Suostrategiassa sovittiin myös lisäsuojelupaketin laatimisesta sekä aluevaihtoista valtion ja turvetuottajien välillä. Näillä menettelyillä sekä olemassa olevan lainsäädännön avulla pystytään turvaamaan soiden suojelun tarpeet ilman että tehdään uutta suojelulakia. (Metsäteollisuus, lainattu vain keskeisiä osia lausunnosta)

- Paikallisvoima ry näkee esitykseen sisältyvän vakavia ongelmia erityisesti ns. luonnonarvopykälän osalta. Paikallisvoiman edustamat energiayhtiöt näkevät, että pykälästä aiheutuisi tarpeetonta haittaa Suomen eniten investoivalle teollisuuden alalle, energiateollisuudelle. Luonnonarvojen kirjaaminen ympäristönsuojelulakiin ei myöskään tuottaisi luonnonsuojelun kannalta lisäarvoa nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna.

Luonnokseen kirjattu luonnonarvojen määritelmä on liian epämääräinen ja jää tulkinnanvaraiseksi. Vaarana on, että epämääräisyys lain kirjauksissa avaa tarpeettomasti oven vuosien valituskierteelle. Näin ollen lain todellinen sisältö tulisi selviämään vasta oikeuskäytännön muotoutumisen kautta, mikä aiheuttaa turhaa epävarmuutta ja lisäkustannuksia energia-alan investoijille ja yhteiskunnalle. Olemme huolestuneita turvealan toimijoiden tasavertaisuudesta lain edessä, sillä luonnonarvojen määritelmä jättää yksittäisille lupaviranomaisille liian paljon harkinnanvaraa. Turvetuottajat tarvitsevat selkeät pelisäännöt uusien turvetuotantoalueiden käyttöönsaamiseksi.

Hallitusohjelmaan on kirjattu, että ympäristölupajärjestelmää pyritään selkeyttämään. Luonnonarvojen kirjaaminen ympäristönsuojelulakiin ympäristöluvan myöntämisperusteeksi johtaisi lupaprosessien pitkittymiseen ja monimutkaistumiseen ja aloittaisi todennäköisesti edellä mainitun valitusten kierteen eri oikeusasteissa. Kuten ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen 4-ryhmän maa- ja metsätalousministeriön edustaja toteaa eriävissä mielipiteessään, sääntely olisi liian yleistä huomioon otettavien arvojen kannalta, joita olisivat valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen lisäksi alueellisesti merkittävät luonnonarvot sekä erityiset kauneus- ja maisema-arvot. Olemme samaa mieltä kyseisen työryhmän jäsenen kanssa siitä, että em. eri arvojen huomioon ottaminen ympäristölupaharkinnassa ei edistäisi hallitusohjelmassa tavoiteltua ympäristölupajärjestelmän selkeyttämistä.

Luonnonsuojelulaissa säädetään jo sijoituspaikan erityisten luonnonarvojen suojelusta ja myös kaavoituksessa luonnonarvot otetaan huomioon. Luonnonarvojen mukaan ottaminen myös ympäristönsuojelulakiin aiheuttaisi lakien päällekkäisyyksiä ja monimutkaistaisi lupaprosesseja. Lakien välinen työnjako tulee säilyttää selkeänä. Paikallisvoima ry haluaa muistuttaa, että valtioneuvosto teki 30.8.2012 periaatepäätöksen soiden ja turvemaiden vastuullisesta käytöstä. Toteutettavaksi päätyvien toimenpiteiden vaikutukset tulisi ensin arvioida ja vasta tämän jälkeen päättää, tarvitaanko lisää lainsäädäntöä suoluonnon suojelemiseksi. Suuri määrä ojittamattomia soita siirtyy niitä merkittävästi muuttavan käytön, kuten turpeen tuotannon, ulkopuolelle periaatepäätöksen toimenpiteiden toimeenpanon kautta.

Katsomme siis, että uudistettavaan ympäristönsuojelulakiin ei tulisi lisätä ns. luonnonarvopykälää sen epäselvyyden ja tulkinnanvaraisuuden takia. Pykälällä ei edistetä hallitusohjelman tavoitetta ympäristölupajärjestelmän selkeyttämisestä, vaan pikemminkin avataan ovi useiden vuosien selvitys- ja valituskierteelle eri oikeusasteissa. Viivytykset tuovat tarpeetonta epävarmuutta ja lisäkustannuksia energia-alan investoijille ja yhteiskunnalle. (Paikallisvoima)

- Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry katsovat, että ensisijaisesti pykälä tulisi poistaa kokonaan. Mikäli pykälä kuitenkin sisällytetään ympäristönsuojelulakiin, sen soveltamista on ehdottomasti tarkennettava. Tällaisenaan säännös on liian yleinen ja jättää tulkinnanvaraa siltä osin, mihin kaikkiin toimintoihin sitä olisi mahdollista soveltaa. Käytännössä säännöstä voidaan soveltaa kaikkiin ympäristölupaa edellyttävään toimintaan, joissa lupaviranomainen on

valtion ympäristölupaviranomainen. Jos lupaviranomaiset alkaisivat edellyttää selvitystä luonnonarvoista kaikissa valtion ympäristölupaviranomaisen myöntämää ympäristölupaa edellyttävissä hankkeissa, lupaprosessit pitkittyisivät ja vaikeutuisivat. Luonnonarvojen selvittäminen lisäisi kustannuksia huomattavasti.

Luonnonarvon määrittely on tulkinnanvaraista ja epäselvää ja se on jätetty ehdotetussa laissa ja sen perusteluissa erittäin yleiselle tasolle. Lainsäädännön pitäisi olla selkeää ja johdonmukaista ja toiminnanharjoittajan on pystyttävä ennakoimaan toimintaansa. Lain sisältöä ja tulkintaa ei voida rakentaa siten, että on odotettava oikeuskäytännön kehittymistä.

Luonnonarvojen määritelmä on ongelmallinen, eikä hallituksen esitysluonnos ratkaise käytännön soveltamisessa mahdollisesti esiintyviä ongelmia. Uhanalaisuusluokitukset muuttavat jatkuvasti eikä toiminnanharjoittajilla ole mitään mahdollisuuksia vaikuttaa uhanalaisuusluokituksiin eikä hakea niihin muutosta. Toiminnanharjoittaja voi joutua tilanteeseen, että jokin laji luokitellaan uhanalaiseksi ja toiminnanharjoittajan itselleen hankkima alue tulee tämän takia käyttökelvottomaksi. Suomessa ei ole kattavasti selvitetty kaikkien uhanalaisten lajien paikallista esiintymistä. Näin ollen ei ole enakkoon tiedossa, onko jollain alueella uhanalaisia lajeja. Tämä voi aiheuttaa toiminnanharjoittajalle kohtuuttomia kustannuksia ja ennakoimattomia seurauksia suunnitelluille hankkeille.

Ongelmia voi tulla myös verkostojen ja ekologisten yhteyksien määrittelemättömyydessä, sillä missään luonnonsuojelulain tai muunkaan lain mukaisessa menettelyssä ei ole tähän mennessä vahvistettu eri luonnonsuojelualueiden välisiä yhteyksiä tai verkostoivuutta taikka eri suojelualueiden välialueiden luonnonsuojeluarvoja. Ehdotettu säännös myös laajentaisi suojelualueiden merkityksen niiden rajojen ulkopuolelle ja johtaisi epäselviin ja ennakoimattomiin luvan epäämistilanteisiin. Suunnitellun toiminnan vaikutus sen ulkopuolisten alueiden luontoarvoihin antaisi käytännössä täysin vapaan harkintavallan lupaviranomaiselle evätä lupaa.

Rakennusteollisuus RT ry ja INFRA ry toteavat myös, ettei luonnonarvojen määrittely tai suojelu ylipäänsäkään kuulu ympäristösuojelulakiin, vaan luonnonsuojelua on tarkasteltava yhtenä kokonaisuutena. Luontoarvojen sisällyttäminen sijoitusharkintaan laajentaisi olennaisesti ympäristönsuojelulain alkuperäistä tarkoitusta ja tarkoittaisi, että ympäristönsuojelulain sijoituspaikkasäännös laajenisi kattamaan myös erilaiset ympäristöä muuttavat hankkeet.

Lupa-asiaa ratkaistaessa on nykyisen ympäristönsuojelulain mukaan lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään. Luonnonsuojelulailla suojellaan tiettyjä määriteltyjä kohteita ja suojelun aiheuttamat rajoitukset toiminnanharjoittajille ovat suhteellisen selkeät. Ehdotettu säännös laajentaisi luonnonarvojen suojelun ympäristönsuojelulain mukaiseen sijoittamisharkintaan, mutta luonnonarvoja ei määritellä selkeästi eikä suojelun tarvetta tai laajuutta pystytä ennalta arvioimaan. Tämä vaarantaa ja heikentää merkittävästi toiminnanharjoittajien mahdollisuuksia suunnitella toiminnan sijoittamista.

Mikäli luonnonarvojen arvioimisesta ja vaikutuksesta säädetään ympäristönsuojelulaissa, lainsäädännössä on Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan ehdottomasti huomioitava seuraavat seikat. Jos lajin säilymistä ei voida toteuttaa kyseessä olevalla paikalla, tulisi olla mahdollisuus järjestää lajin esiintymisen parantaminen jollain korvaavalla paikalla. Uhanalaisten lajien listalta tulisi olla mahdollista myös poistaa, jos esiintymistä saadaan kasvatettua riittävästi ja tähän tulisi säätää menettelytavat.

1 momentin säännös on epämääräinen ja epäselvä, koska säännökseen sisältyvät määritelmät ovat erittäin tulkinnanvaraisia ja muualla lainsäädännössä määrittelemättömiä. Ehdotetut lupaharkinnassa huomioon otettavat ”luontoarvot” ovat valtakunnallisesti ja alueellisesti inventoimatta ja pääosin karttoihin yms. julkisesti saatavilla oleviin tiedostoihin merkitsemättömiä. Säännöksen soveltaminen johtaisi todennäköisesti ennalta arvaamattomaan sijoituspaikkaharkintaan, jossa luontoarvot tulkitaan eri viranomaisissa eri tavalla, mikä heikentäisi toiminnanharjoittajien mahdollisuutta ennakoida sijoituspaikka- ja lupaharkintaa.

Niiden luonnonarvojen huomioon ottaminen sijoituspaikkaharkinnassa, joita luonnonsuojelulailla ei suojella, johtaisi maa-aineslain mukaisten hankkeiden osalta päällekkäiseen sijoituspaikkaharkintaan, koska maa-ainesten ottoalueiden sijoittaminen ratkaistaan käytännössä maa-aineslain nojalla, minkä mukainen lupamenettely edeltää ympäristölupamenettelyä. Näin ollen jo maa-aineslain nojalla tehdyssä sijoituspaikkaharkinnassa on ratkaistu hankkeiden sijoittaminen, jolloin viranomaisen on myös arvioinut toiminnan vaikutukset alueen luontoarvoille.

Maa-aineslain mukaisen luvan saaneen toiminnan kohdalla ympäristönsuojelulain lupaharkinnassa tulisi ottaa huomioon luonnonarvoihin liittyvät maa-aineslain edellyttämät selvitykset ja siinä suoritettu lupaharkinta, jossa luontoarvot on otettu huomioon. Jos luontoarvot jäävät ehdotettuun ympäristönsuojelulakiin, säännöstä tulee vähintäänkin muuttaa siten, että luontoarvot on voitu jo selvittää muutoinkin tyhjentävästi kuin kaavoilla, koska maa-ainesten ottoalueet eivät välttämättä sijaitse kaavoitetuilla alueilla. Myös muussa lupaharkinnassa tehtyjen selvitysten tulisi muodostaa poikkeus luonnonarvojen huomioimisesta ympäristönsuojelulain sijoituspaikkaharkinnassa. Jos hankkeelle on maa-aineslain nojalla myönnetty lupa, toiminnan ennakoitavuuden kannalta on välttämätöntä, etteivät luonnonarvot enää estä toiminnan sijoittamista ympäristönsuojelulain lupaharkinnassa. (RT ja INFRA)

- Selkeästi identifioitua ongelmaa varten ei kuitenkaan pidä luoda epämääräistä ja monitulkintaista uutta määritelmää ympäristönsuojelulakiin, joka hidastaisi entisestään myös muiden elinkeinonharjoittajien toimintaa. Luonnonarvojen määrittelyä ei ole tästä syytä tarvetta avata tämän lakiuudistuksen yhteydessä vaan ongelmaan on löydettävä pikaisesti ratkaisu muuta kautta. (SAK)
- Säännösehdotuksen myönteisiä puolia on, että se parantaa kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa lähiympäristön luonnonarvojen säilymisen puolesta erityisesti tilanteessa, jossa lähistölle suunnitellaan uutta turvetuotantoa. Toisaalta asiaan liittyy edellä esille tuotuja näkökohdita, joiden perusteella säädösehdotus sopii huonosti lainsäädännön systematiikkaan sekä heikentää lupajärjestelmän ymmärrettävyyttä ja johdonmukaisuutta. Asianajajaliitto suhtautuu kriittisesti ehdotukseen luonnonarvojen huomioon ottamisesta lupamenettelyssä. (Asianajajaliitto)
- Luonnonarvomääritelmä on esitettyssä muodossa liian yleinen, tulkinnanvarainen ja oikeus- turvaa vaarantava. Ehdotettua 11§:ää ei tule hyväksyä osaksi ympäristönsuojelulakia. Mikäli luonnonarvo pykälä säilytetään, se tulee rajata koskemaan vain tiettyä toimintaa, kuten turvetuotantoa. Pykälää ei ole perusteltua toimeenpanna muiden toimintojen yhteydessä kuten kalankasvatuslaitosten lupaharkinnassa. Merkittävät luonnonarvot huomioidaan kalankasvatus- laitosten ympäristölupaharkinnan yhteydessä ja muissa laeissa. Ympäristöluvanhaun yhteydessä tulisi arvioida em. lisäksi toiminnan sijoituspaikan soveltuvuus huomioiden erityiset kauneus- ja maisema-arvot. Esitys on vaikeaselkoinen sillä pääosin tunteisiin perustuvia arvoja on vaikea määrittellä, kuten vanha sanontakin sanoo *"kauneus on katsojan silmissä"*. (Kalankasvattajaliitto)
- 2 momentin 1 kohdassa on viitattu voimassa olevan YSL:n mukaiseen toimivaltasäännökseen. Uuden lain mukaisesti viittauksen tulisi olla 36 § 2 mom. (KASELY, Joensuu, VHaO, EK, Kuntaliitto)
- Pykälät eroavat soveltamisalaltaan. Luvun otsikkona on "Yleiset velvollisuudet ja periaatteet", 11 § kuitenkin asettaa luvanmyöntämisen sijoituspaikalle ehdottamia velvoitteita. Pykälän sijaintipaikka voisi olla ennemmin 6 luvussa. (Kuntaliitto)
- Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa on ongelmallinen kohta sivun 7 ensimmäisessä kapaleessa: *"Valtakunnallisesti ja alueellisesti uhanalaisten lajien ja luontotyyppien lisäksi arvioinnissa voitaisiin omalla painoarvolla huomioda myös silmälläpidettävät lajit ja luontotyypit, esimerkiksi jos niillä olisi keskeinen merkitys lajien elinmahdollisuuksien turvaami-*

seksi pidemmällä aikavälillä." Sanamuotoa kannattaa selkeyttää kuulumaan: "...arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös silmälläpidettävät lajit ja luontotyypit, esimerkiksi jos niillä olisi keskeinen merkitys lajien elinmahdollisuuksien turvaamiseksi pidemmällä aikavälillä." Nykyinen sanamuoto mahdollistaa esimerkiksi alueellisesti uhanalaisten lajien ja silmälläpidettävien luontotyyppien huomioon ottamatta jättämisen, mikä ei ole tarkoituksenmukaista arviotaessa kohteen kokonaismerkitystä.

Erityisten maisema- ja kauneusarvojen osalta perustelut ovat puutteelliset. Ne eivät esitetyssä muodossa mahdollista varsinaisten luonnonalueiden huomattavien maisema- ja kauneusarvojen huomiointia. Tällaisia esimerkiksi erämaisiin suoalueisiin liittyviä arvoja ovat muun muassa ihmistoiminnan vähäisyys maisemassa, erämaisuus, maisemallisesti edustavien luonnonelementtien yhdistymät (kuten rakentamaton lampi ja siihen liittyvät kelokkoiset suot, ojittamaton suo, johon liittyy vanhan metsän saarekkeita tai vanhaa puustoa kasvavia reunametsiä yms.). Maisemien suojelun parantaminen esityksestä toteuttaisi myös eurooppalaisen maisemayleissopimuksen tavoitteita. (SLL)

- Myös maisema- ja kauneusarvot tulisi sijoittaa ainoastaan johonkin jo olemassa olevaan kriteeristöön, kuten jonkun muun lain nojalla perustettuihin maisema-alueisiin tai valtioneuvoston päätöksellä määritettyihin valtakunnallisesti arvokkaisiin maisema-alueisiin. Maakunnallisesti arvokas maisema-alue tulisi huomioida ainoastaan, mikäli alue on merkitty maakuntakaavaan. Tuulivoimapuistoja ei pääsääntöisesti suunnitella maisemallisesti tai luonnonarvoiltaan tärkeille alueille. Tieto näistä alueista tulee olla käytössä jo hankkeen alkuvaiheessa, ei vasta lupamenettelyssä, eikä vuosia kestävien esimerkiksi vireillä olevien maisema-alueinventointien jälkeen.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa luontoarvoihin sisällytettyjen lintudirektiivin liitteen I lajien, artiklan 4.2 mukaisten säännöllisesti esiintyvien muuttavien lajien ja muiden eri lajiryhmiin kuuluvien kansainvälisten erityisvastuulajimme merkittävä lajiesiintymä on myös esitetty liian laveasti, koska mukaan on otettu valtakunnallisesti merkittävien lajiesiintymien lisäksi myös alueellisesti uhanalaiset tai seutukunnalla harvinaiset lajit.

STY:n mielestä luonnonarvojen määrittely ei kaiken kaikkiaan kuulu ympäristönsuojelulakiin, vaan luonnonsuojelulakiin. Toimijoiden, viranomaisten ja kansalaisten kannalta tarvitaan selkeää ja johdonmukaista lainsäädäntöä. Ehdotettu muutos vie päinvastaiseen suuntaan ja lisää eri lakien päällekkäisyyttä rikkoen näin ollen hallitusohjelman tavoitetta poistaa YVA-, lupa-, kaavoitusmenettelyjen päällekkäisyyttä, sekä nopeuttaa ja virtaviivaistaa näitä menettelyjä. STY vastustaa 11 § ottamista mukaan lakiin. (Tuulivoimayhdistys)

- Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen huomioon ottamista on ehdotuksessa perusteltu sillä, ettei kaikkia suojeluohjelmien ulkopuolella olevia valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittäviä luonnonalaisia soita otettaisi turvetuotantokäyttöön. Lähtökohtaa ei voida pitää huonona. On kuitenkin erikseen arvioitava, onko ehdotettu sääntelykeino ympäristölupaharkinnan yhteydessä tarkoitukseensa sopiva.

Ehdotettu pykälä aikaansaa uuden varsin vaikeasti etukäteen ennakoitavan elementin päätöksentekoon. Tämä voi olla ongelma kansalaisten oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Hallitusohjelmassa peräänkuulutettu ympäristölupajärjestelmän selkiyttäminen ei vaikuta toteutuvan ehdotetun pykälän osalta. Maanomistaja ja toiminnanharjoittaja ei ehdotetun pykälän nojalla pysty etukäteen arvioimaan, onko esim. tietyllä suolla sijaitseva luonnonarvo sellainen, että lupahakemus tullaan todennäköisesti epäämään. Ennakoimattomuudella on heijastusvaikutuksensa ympäristölupien lisäksi lunastuslain soveltamiseen lunastuskorvausta määrättäessä.

Tulkinnanvaraisuudesta seuraa myös, että ympäristölupaviranomaisen päätös tulee todennäköisesti olemaan hyvin valitusherkkä. Maanomistajat, toiminnanharjoittajat, ympäristöjärjestöt ja ympäristöviranomaiset tullevat hanakasti valittamaan lupapäätöksistä, koska pykälä on niin tulkinnanvarainen, ettei osapuolilla ole ennakkollista käsitystä sen tulkinnasta yksittäis-

tapauksessa. On siis todennäköistä, että pykälä tulee kuormittamaan tuomioistuinlaitosta ja pidentämään käsittelyaikoja.

Pykälä myös tekee lupaviranomaisen valinnasta päätöksen sisältöön vaikuttavan kysymyksen ja siis erillisen riidan aiheen. Erytyisesti ehdotetun 36 §:n 1 momentin 1-kohdan ”merkittävän ympäristövaikutuksen” käsitteen määrittelemineen on tällöin olennaista. Jos ympäristövaikutuksen käsitettä tulkitaan samoin kuin laissa ympäristövaikutusten arvioinnista (10.6.1994/468, 2 §), myös vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen luetaan ympäristövaikutuksiin. Tällöin voi käydä niin, että kunnan ympäristölupaviranomaisen on ensin tutkittava, saattaako hankkeesta aiheutua ehdotetun pykälän mukainen valtakunnallisesti tai alueellisesti merkittävän luonnonarvon turmeltuminen, eli kuuluuko asia 36 §:n § momentin 1-kohdan mukaisesti valtion ympäristölupaviranomaisen ratkaistavaksi. Näin ehdotetun 11 §:n 2 momentin 1-kohta voi menettää käytännön merkityksensä.

Lisäksi herää epäily siitä, että pykälä on tulkinnanvaraisuudessaan myös tehoton tapa luonnonarvojen suojelemiseksi. On täysin mahdollista, että lupaviranomainen ja tuomioistuimet tulkitsevat luonnonarvojen suojelua siten, että luvanpäämiskynnys asettuu korkealle. Tällöin pykälä ei mahdollisesti saavuttaisi asetettuja tavoitteita, mutta siitä olisi kuitenkin seurannut pitkittyneitä valitusprosesseja.

Pykälän potentiaalista tehostomuutta kuvaa se, että ne merkittävät luonnonarvot, joita säädöksellä pyritään suojelemaan (eli luonnonarvot, joita ei suojella muun lainsäädännön nojalla) ovat ehdotetun pykälän suojan piirissä vain ja ainoastaan ympäristöluvanvaraista toimintaa vastaan. Lisäedellytyksenä vielä, ettei ympäristölupaviranomaisena toimi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Muutoin tällaiset luonnonarvot voidaan pykälän estämättä turmella. Pykälä ei siis välttämättä olisi kovin tehokas ja lisäksi sen tarjoama suoja perustuisi varsin sattumanvaraisesti siihen, onko jokin toiminta ympäristölupavelvollista ja myöntääkö luvan muu, kuin kunnallinen viranomainen.

Luonnonarvojen suojelu istuu ympäristöoikeudellisessa systematiikassa paremmin luonnonsuojelulakiin kuin ympäristönsuojelulakiin. Hallituksen esityksestä ei ilmene, miksi luonnonarvojen suojelua ei ole haluttu lähteä toteuttamaan luonnonsuojelulain olemassa olevia mekanismeja käyttäen tai kehittäen, tai miksi luonnonsuojelulaki-vaihtoehtoa toteutukselle ei ilmeisesti ole selvitetty.

Luonnonsuojeluohjelmien ulkopuolella tapahtuva maankäytön ohjaus sopii paremmin kaavoituksen yhteyteen, kuten ehdotetussa pykälässä on ensisijaisesti todettakin. Muitakin mahdollisuuksia luonnonarvojen huomioon ottamiseksi on. Vesilain järjestelmässä luonnonarvot otetaan huomioon luvan myöntämisen perusteena olevassa intressivertailussa. Ehdotuksen 50 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan ympäristöluvan myöntämisen edellytyksenä on kuten ennenkin, ettei toiminnasta aiheudu erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista.

Pykälän perustelut s. 9 ja pykälän 2 momentin 2 kohta eivät vastaa toisiaan. Perusteluissa todetaan, ettei pykälää sovelleta, jos luonnonarvot on tutkittu maakunta- tai yleiskaavassa riittävästi, mutta ehdotetussa lakiluonnoksessa lausutaan, ettei kyseistä säännöstä sovelleta, jos luonnonarvot on kaavassa tutkittu ja toiminta sijoittuu sille varatulle alueelle. Perustelujen ja pykälän sanamuodon erilaisuudesta johtuen lain soveltaja joutuu erikoiseen tilanteeseen silloin, kun kaavan valmistelussa luonnonarvot on tutkittu, mutta tutkinnassa ei ole päädytty sellaiseen lopputulokseen, joka joko estäisi tai sallisi haetun toiminnan toteuttamisen. Onko tällöin niin, ettei kaavoituksen yhteydessä tapahtunut tutkinta olekaan riittävä?

Kaavoitusjärjestelmässä ja ympäristönsuojelulain mukaisessa lupajärjestelmässä aiheutuu lisäksi päällekkäisyyttä ehdotetun pykälän johdosta. Kaavoituksen asianmukaisuutta arvioidaan yhtäältä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten sisältövaatimusten perusteella ja toisaalta ympäristölupaa haettaessa pykälän asettamien sisältövaatimusten perusteella. Tämä aiheuttaa mahdollisia epä johdonmukaisuuksia ja huonontaa ennakoitavuutta.

Kun otetaan huomioon ennestään voimassa oleva 50 §:n 1 momentin 3 kohta ja kaavoitus maankäytön ohjaajana, jää sellainen käsitys, että uusi pykälä tarvitaankin sen johdosta, ettei kaavoittajan toimintaan luoteta.

Pykälä on ongelmallinen siksikin, koska se johtaa ympäristöoikeudellisessa systematiikassa epäjohdonmukaisuuksiin. Jos hanke estyy pykälän nojalla, ei tästä makseta korvauksia maanomistajalle. Sen sijaan, jos hanke estyy esim. luonnonsuojelulain säännösten (29 §, 47 § tai 49 §:n 1 momentti) nojalla, on maanomistaja oikeutettu korvaukseen, jos hänen poikkeuslupahakemuksensa on evätty. Voisiko siis viranomainen valtion korvausvelvollisuuden välttämiseksi ja ehdotetun pykälän avulla toimia siten, että se esim. jättää tekemättä luonnonsuojelulain 29 §:n tai 47 §:n mukaisen suojelun aktivoivan rajauspäätöksen tekemättä sellaisissa kohteissa, joissa viranomainen arvioi, että turvetuotanto olisi todennäköisesti ainoa ”uhkaava tekijä”, ja laskee sen varaan, että turvetuotanto estyisi ehdotetun pykälän perusteella vailla valtion korvausvelvollisuutta. Vaikka esimerkki onkin äärimmäinen, niin jo tällaisen epäjohdonmukaisuuden mahdollistava lainsäädäntö on hyvin ongelmallista kansalaisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta. (SYS)

- Kaivannaisteollisuus ry ei kannata ehdotukseen sisältyvää luontoarvojen sisällyttämistä ympäristönsuojelulakiin. Luontoarvojen määrittely on liian avoin ja tulkinnanvarainen. Ehdotus myös heikentäisi lainsäädännön eheyttä ja luonnonsuojelulain tulkintaa. Ympäristönsuojelulain tarkoitus hämärtyisi. Kaivannaisteollisuus ry katsoo, että luontoarvojen käsittely tulisi yhdistää luonnonsuojelulain uudistamiseen.

Mikäli pykälä vastoin Kaivannaisteollisuus ry:n näkemystä sisällytetään hallituksen esitykseen uudeksi ympäristönsuojelulaiksi, sen soveltamista on ehdottomasti tarkennettava. Kaivannaisteollisuus ry katsoo, että kaivostoiminta tulee sulkea pykälän soveltamisalasta pois. (Kaivannaisteollisuus)

- Pykälä on kannatettava, koska luonnonsuojeluarvojen huomioon ottaminen ympäristöluvissa on ollut ongelmallinen asia. Ehdotetulla uudella säännöksellä paikataan tämä merkittävä aukko, joka voimassa olevassa ympäristönsuojelulaissa on ollut. Jo periaatteellisestikin on tarpeen, että luonnonsuojeluarvojen huomioon ottaminen ympäristöluvan myöntämisessä on mahdollista. Ehdotukseen on jätetty muutama eriävä mielipide, jonka mukaan pykälää ei lakien välisen työnjaon säilyttämisen vuoksi tulisi säätää. Todellisuudessa kuitenkin rajanvedot eri lakien välillä on keinotekoinen, eikä lupaharkinnan kohteena olevan toiminnon tarkastelua tule rajoittaa sen perusteella, että tietty vaikutus sattuu osumaan pahasti kahden lain väliseen saumaan. Sen sijaan tulee pyrkiä kokonaisvaltaiseen tarkasteluun, mitä ehdotettu pykälä edistää.

Harkittavaksi voitaisiin ottaa, voitaisiinko pykälää soveltaa myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvissa ympäristölupa-asioissa. Jo 1 momentin sanamuoto varmistaa sen, etteivät merkitykseltään vähäisimmät vaikutukset luonnonsuojeluvirastoon kuulu säännöksen soveltamisalaan.

Pykälä sisältää viittauksen 31 §:ään, joka ei näytä loogiselta, viittaus tarkoittaneen 36 §:ää. (Kalatalous)

- Ehdotus muuttaisi ympäristönsuojelulain soveltamisalaa laajentamalla sitä maankäytön muutokseen. Ympäristönsuojelulain soveltamisala on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen, eikä luonnonsuojelua koskeva päätöksenteko kuulu sinne. Luonnonsuojelulain mukaisesti suojelua vaativat alueet otetaan huomioon ympäristölupaharkinnassa ja maankäytön suunnittelussa. Ympäristölupaharkinnassa varmistetaan, ettei toiminnasta aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa. Lakien väliset suhteet ja kokonaisuus tulee säilyttää selkeinä myös tulevaisuudessa.

Toimijoiden, viranomaisten ja kansalaisten kannalta tarvitaan selkeää ja johdonmukaista lainsäädäntöä. Ehdotettu muutos vie päinvastaiseen suuntaan. Luonnonsuojelulain mukaisesti maankäyttö on määritelty väljästi, laajasti ja tulkinnanvaraisesti, mikä avaa kokonaan uuden selvitys- ja valituskierteen sekä vuosia kestävästi oikeuskäytännön muotoutumisen. Epäselväksi jää myös, keitä ympäristö-

lupavelvollisia muutoksia todellisuudessa tulee koskemaan. Ehdotettu ympäristönsuojelulain 11 § sisältää luonnonarvojen arvioinnin kannalta laadullisia kriteereitä, joiden tulisi täyttyä muussa kuin ympäristölupamenettelyssä. Ehdotettu pykälä mahdollistaisi luonnonarvojen uudelleen selvittämisen ja arvioinnin, toisi siten epätasapainon intressivertailuun ja kaavoituksen rooliin sekä pidentäisi lupaprosessia ja heikentäisi ennustettavuutta entisestään.

Kaikessa yritystoimintaan vaikuttavassa lainsäädännön valmistelussa keskeisenä tavoitteena tulisi olla kilpailukykyisen toiminta- ja investointiympäristön turvaaminen sekä päätöksenteon ennakoitavuuden parantaminen. Hallitusohjelma asettaa uudistukselle tavoitteeksi selkeyttää ympäristölupajärjestelmää, ja ehdotettu muutos on ristiriidassa sen kanssa. (Teknologiaeollisuus)

- Hallituksen esityksessä luonnonarvojen asema paranee nykyisiin verrattuna. Ympäristölupaa ei tule myöntää kohteille, joilla on merkittäviä valtakunnallisia tai alueellisia luontoarvoja. Olisi tärkeää, että tämä ohjaisi myös kaivostoimintaa.

On hyvä, että pykälän perusteluissa on yksilöity suhteellisen tarkkaan luonnonarvon kokonaisarvioinnissa huomioon otavat eri tekijät. Tämä on mielestämme hyvin kirjattu. Yksityiskohtaisissa perusteluissa tulee huomioida paremmin alueellisesti uhanalaiset lajit ja silmälläpidettävät luontotyypit. Myös maisema- ja kauneusarvojen osalta perustelut ovat puutteelliset eivätkä mahdollista varsinaisten luonnonalueiden huomattavien maisema- ja kauneusarvojen huomiointia. (WWF)

- Luonnoksen mukaan valtakunnallisesti merkittävien luontoarvojen lisäksi olisi otettava huomioon alueellisesti merkittävät luontoarvot sekä erityiset kauneus- ja maisema-arvot toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa. Jos luontoarvojen inventointi ei ole ollut yksiselitteistä, joten voidaan olettaa, että myös alueellisesti merkittävien luontoarvojen sekä erityisten kauneus- ja maisema-arvojen arviointikriteerit ja -menettelyt tulevat vaihtelemaan hyvin paljon eri puolella Suomea. Toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun ja yhtenäisen linjan varmistamiseksi tarvitaan selkeää ohjeistusta arviointien tekemiseen. Lisäksi pykälä olisi tarkennettava siten, että luontoarvot otetaan huomioon vain uuden toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa. (Finavia)

- Oulun Energia vastustaa pykälän lisäämistä ympäristönsuojelulakiin.

Oulun Energia katsoo, että kansallisen hyvinvoinnin takia lähienergiaan, turpeeseen ja puuhun, perustuva energiantuotanto on pidettävä kaikilla mahdollisilla keinoilla kivihiihtä kilpailukykyisempänä. Turpeen uusien tuotantoalueiden käyttöönottoa on pikaisesti edistettävä kansallisen suostrategian tavoitteiden mukaisesti. Kaikki lupakäytäntöä kohtuuttomasti hidastavat ja ympäristön kannalta lisäarvottomat tai epäselviä tulkintoja tuottavat esteet on poistettava lainsäädännöstä. Energian tuottajana olemme sitoutuneet edistämään uusiutuvien energialähteiden käyttöä, mutta lyhytnäköinen turpeen tuotannon vaikeuttaminen johtaa myös uusiutuvan metsäpolttoaineen kokonaiskäytön vähenemiseen ja siirtää sähkön tuotannon painopistettä kivihiihtä sähkön suuntaan. (Oulun Energia)

- Pykälä tulee poistaa tarpeettomana, koska niiden määrittely ei kuulu ympäristönsuojelulakiin vaan luonnonsuojelulakiin.

Rautaruukki Oyj on yhtä mieltä Elinkeinoelämä EK:n jättämän eriävän mielipiteen kanssa ja katsoo, että lakiin ehdotettu sijoituspaikan valintaa ja sen luonnonarvoja koskeva uusi säännös tulisi poistaa kokonaan. Pykälä ei sovellu ympäristönsuojelulain piiriin, sillä arvokkaat luontokohteet voidaan arvioida ja suojella luonnonsuojelulain mukaisilla menettelyillä. Pykälä hidastaisi merkittävästi teollisia investointeja ja aiheuttaisi tarpeetonta epävarmuutta investointien suunnitteluun. (Rautaruukki)

- Turveruukki Oy vastustaa pykälän lisäämistä ympäristönsuojelulakiin.

Turveruukki Oy vastaa omalta osaltaan voimalaitosten polttoainehuollosta. Turve on alueellisesti tuotettua lähienergiaa, joka lisää kotimaista työllisyyttä polttoaineiden hankinnassa

ja turvaa polttoaineiden huoltovarmuutta. Viime aikoina turvetuotantoalueiden luvitus on hidastunut ja vaikeutunut. Samalla hylkäävien päätösten määrä on selkeästi lisääntynyt. Päätöksistä valitetaan yhä useammin, mikä osaltaan hidastaa lupaprosesseja. Turvetuotannon osalta onkin nähtävissä lähivuosina selkeä tuotantopinta-alan pientyminen, joka johtaa myös polttoaineen saannin heikentymiseen.

Esitetty pykälän lisääminen ympäristönsuojelulakiin tulee selkeästi edelleen heikentämään turvetuotannon edellytyksiä Suomessa.

Pidämme valitettavana, että teollisuuspäästödirektiivin kiireellinen toimeenpanoaikataulu pakotti tinkimaan ympäristönsuojelulain uudistamisen selvityksistä ja vaikutusten arvioinnista erityisesti luonnonarvopykälän kohdalla. Vajavainen valmisteluprosessi näkyy ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen luonnonarvoja pohtivan projektiryhmän lukuisten jäsenten eriävissä mielipiteissä ja kritiikissä, joiden kohde on ongelmallinen luonnonarvopykälä ja sen aiheuttamat epäselvyydet.

Ehdotuksen toteuttaminen muuttaisi mm. ympäristönsuojelulain, luonnonsuojelulain, maankäyttö- ja rakennuslain sekä maa-aineslain välistä työnjakoa ja aiheuttaisi päällekkäisyyksiä sekä monimutkaistaisi ja pitkittäisi lupaprosesseja, mikä olisi hallitusohjelmaan kirjattun ympäristölupajärjestelmän selkeyttämistavoitteen vastaista.

Hallitusohjelman mukaan ympäristölupaprosessia tuli selkeyttää. Pykälän sisältämien epämääräisten määritteiden (esim. "merkitys osana luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden alueiden muodostamaa verkostoa", "Luontotyypin uhanalaisuuden arviointi") vuoksi tulee ympäristölupaprosessista entistä arvaamattomampi lopputuloksen osalta. Etenkin erityisten kauneus- ja maisema-arvojen arviointikriteerit ovat hyvin objektiivisia. Samalla ympäristölupaviranomaiselle asetetaan kohtuuton vaatimus ottaa kantaa epämääräisiin määrittäisiin, mikä johtaa siihen, että eri henkilöt voivat arvioida samantasoisia hankkeita eri tavalla. Tämä johtaa loputtomaan valituskierteeseen, sillä valitusperusteet ovat aina löydettävissä.

Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännöstä sovellettaisiin käytännössä useimmiten turvetuotantoalueen sijoittamiseen. Mikäli lain tarkoituksena on rajoittaa vain turvetuotantohankkeita, on pykälän lisääminen lakiin järeä keino. Kansallisen suo- ja turvemaiden strategian tuli olla keino, jolla pysyttäisiin yhteen sovittamaan suojelun ja teollisen turvetuotannon tarpeet. Strategia on vasta hyväksytty, joten on kummallista että samaan aikaan ollaan tuomassa strategiaakin tiukempia säännöksiä lakiin estämään turvetuotantohankkeita.

Ympäristönsuojelulain soveltamisalana on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja päästöjen vähentämismahdollisuudet teknistaloudellisesti, eikä sitä pidä luonnonarvopykälän kautta laajentaa maankäytön muutokseen. Ympäristönsuojelulaki ei sisällä korvauspykälää, sillä lakia ei ole alun perin laadittu koskemaan tilanteita, joissa korvausvelvollisuutta tulisi edes harkita. Jos ympäristönsuojelulain luonnetta halutaan muuttaa luonnonarvopykälällä, lakiin tulisi lisätä myös mahdollisuus saada korvausta omaisuuden käyttöoikeuden rajoittamisesta.

Lain mukaan evättyjen hankkeiden osalta ei maanomistajalla ole mahdollisuutta saada korvausta. Tämä on oikeustajun vastaista, sillä samoilla perusteilla suojellusta luonnonsuojelualueesta maanomistajalla on mahdollisuus korvaukseen. Mikäli turvetuotantoon soveltuva suoalue ei saa ympäristölupaa pykälän perusteella, ei maanomistajalle jää muita taloudellisesti hyödyntämiskelpoisia vaihtoehtoja alueelleen. Kyseessä on talloin käytännössä korvaukseton suojele.

Luonnonsuojelulaki, jossa säädetään sijoituspaikan erityisten luonnonarvojen suojelusta, olisi mielestämme tarkoituksenmukaisempi lainsäädäntöinstrumentti. Lisäksi sijoituspaikan luonnonarvot otetaan yleisemmin huomioon kaavoituksessa sekä tietyissä lupaprosesseissa.

Luonnonarvopykälän lisäämisellä on ilmeisesti tavoiteltu suoluonnon suojele. Tällä hetkellä turvetuotannon piirissä on noin 70 000 hehtaaria soita ja turvemaita ja eri tavoin suojeltu on noin 1,2 milj. hehtaaria koko Suomen 9 milj. hehtaarin suopinta-alasta. Olemme sitä mieltä, että ennen kuin aletaan kehittää luonnonarvoihin liittyvää uutta lainsäädäntöä, tulisi

perusteellisesti käydä läpi linjaukset ja ehdotetut toimet, jotka sisältyvät valtioneuvoston periaatepäätökseen soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä ja suojelusta (30.8.2012). Näitä ovat mm. soidensuojelun ja ennallistamisen täydennysohjelma, soiden luonnontilaisuusluokituksen soveltaminen maakuntakaavojen laadinnan yhteydessä ja maanvaihtomenettelyn tai lunastuksen soveltaminen. Turvetuottajat ovat ottaneet maanhankinnassaan huomioon soiden ja turvemaiden kestävä ja vastuullisen käytön ja suojelun kansallisen strategian linjaukset mm. luonnontilaisuusluokituksen osalta sen julkistamisesta (16.2.2011) saakka.

Luonnonarvopykälän perusteluissa todetaan, että "Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen turmeltuminen olisi siten ympäristöluvan epäämisperuste.". Lakipykäläehdotuksessa ja sen perusteluissa luonnonarvot on määritelty epämääräisesti ja tulkinnanvaraisesti, mikä huonontaa ympäristölainsäädännön läpinäkyvyyttä ja tuo uuden arvaamattoman tekijän toiminnanharjoittajien toimintaympäristöön ja vaikeuttaa turhaan energiainvestointien toteuttamista.

Kuten maa- ja metsätalousministeriö toteaa eriävässä mielipiteessään, jo pelkästään luontotyyppien uhanalaisuuden arviointi on osoittautunut hyvin työlääksi ja tulkinnanvaraiseksi. Alueellisesti merkittävien luonnonarvojen sekä erityisten kauneus- ja maisema-arvojen arviointikriteerit ja -menettelyt olisivat epäselviä ja niiden painoarvo lupaharkinnassa jäisi lakitekstin perusteella avoimeksi ja epämääräiseksi. Lain tulkinta johtaisi pitkiin ja kalliisiin oikeusprosesseihin, joihin kaikilla toiminnanharjoittajilla ei olisi mahdollisuutta, ja näin ne joutuisivat keskenään eriarvoiseen asemaan. Oikeuskäytäntö luonnonarvojen ja niiden painoarvon määrittelyssä muodostuisi vasta vuosien päästä, mikä ei voi olla hyvän lainsäädännön tarkoitus.

Yhteenvetona voidaan todeta, että nykyisessä muodossaan pykälän lisääminen ympäristönsuojelulakiin hidastaisi ympäristölupaprosesseja, lisäksi epävarmuutta prosessin lopputuleman osalta, johtaisi pitkäkestoisiin oikeuskäsittelyihin, joissa vasta muotoutuisivat tulkinnat epämääräisten määritteiden osalta, asettaisi maanomistajat eriarvoiseen asemaan korvausten osalta, mikä puolestaan aiheuttaisi kotimaisen turvepolttoaineen saannin heikentymisen, joka osaltaan pienentäisi myös puun käyttöä voimalaitoksissa ja johtaisi lopulta ulkomaisen kivihiilen lisääntyvään käyttöön. Tämä ei liene lain tavoitteena. (Turveruukki)

- Kotieläintuotannon investointien kannalta on tärkeää että tarkennus ”*Tätä pykälää ei sovelleta jos 1) lupa-asia kuuluu 31 pykälän 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisten ratkaistavaksi*” säilyy. Tässä kohdassa viittaus tulisi ilmeisesti olla 36 pykälän 2 momenttiin.

Ympäristöluvanvaraisen teollisen tuotannon näkökulmasta pykälässä tulisi selkeämmin ilmaista, mihin tarkoitukseen ja missä tapauksissa sitä olisi tarkoitus käyttää. Perusteluteksteissä viitataan selkeästi turvetuotantoon, mutta nykymuodossaan pykälä on niin yleismuotoinen, että siitä mitä todennäköisimmin tulee yleinen valituskierteiden kohde. Erityisesti kauneus- ja maisema-arvot ovat käsitteinä suhteellisia ja vastaavasti teollinen toiminta on harvoin sopusoinnussa yleisen kauneus- ja maisemakäsitteen kanssa. Kokemuksen mukaan valitusten laatijat harvemmin tutustuvat hallituksen esityksen kaltaisiin tausta-aineistoihin, vaan poimivat lakitekstistä omaa käsitystään tukevia kohtia. (Maito- ja meijeritoimiala)

- Pykälää ei tule sisällyttää ympäristönsuojelulakiin.

Vapo vastustaa luonnonarvoja koskevan sijoituspaikkapykälän sisällyttämistä ympäristönsuojelulakiin. Selvityksissä on todettu, ettei luonnonarvojen määrittely kuulu ympäristönsuojelulakiin, joka on päästölaki, vaan luonnonarvoista säädetään luonnonsuojelulaissa (LSL). LSL:ssä tavoitellaan lajien ja luontotyyppien suotuisaa suojelun tasoa mukaan lukien maiseman suojelu (erityisen luonnonkauniit alueet). LSL:n nojalla luonnonarvoja turvataan valtakunnallisilla suojeluohjelmilla. YSL:ää ja LSL:ää sovelletaan turvetuotannon ympäristölupaharkintaan.

Turvetuotannon sijainninhjaus toimii hyvin maakuntakaavoituksella sekä kansallisessa soiden ja turvemaiden kestävän käytön ja suojelun strategiassa sovitun luonnontilaisuusasteikon soveltamisella, johon turveteollisuus on sitoutunut. Maakuntakaavoituksessa huomioidaan turvetuotantoon soveltuvat suot ja niiden luonnonarvot sekä suojelutarpeet. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (13.11.2008) mukaisesti turpeenottoalueiksi varataan jo ojitettuja tai muuten luonnontilaltaan merkittävästi muuttuneita soita ja käytöstä poistettuja suopeltoja. Turpeenoton vaikutuksia tarkastellaan valuma-alueittain ja huomioidaan erityisesti suoluonnon monimuotoisuuden säilyttäminen. Ehdotus aiheuttaisi päällekkäisyyttä kaavoituksen kanssa, kun luonnonarvoja selvitetään ensin kaavoituksessa ja sen jälkeen ympäristölupamenettelyssä arvioitaisiin, onko luonnonarvoja tutkittu kaavoituksessa riittävästi ja niiden kyseenalaistaminen olisi mahdollista.

Tuore Valtioneuvoston periaatepäätös (30.8.2012) soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä ja suojelusta linjaa merkittäväällä tavalla turvemaiden maankäyttöä. Suostrategian luonnontilaisuusluokittelu ja erityisten luonnonarvojen huomioiminen rajaavat turvemaiden maankäyttöä. YSL:ssä esitetty luonnonarvojen huomioiminen olisi päällekkäistä menettelyä tilanteessa, jossa aikaisemman ohjaustoimenpiteen vaikutusta ei ole lainkaan selvitetty. Tarvitaan perusteellinen vaikutusarviointi strategian toimivuudesta luonnonarvojen turvaamisessa (yleiset ja erityiset luontoarvot).

Yllä olevan lisäksi Vapo suurimpana turvetoimijana on julkisesti luvannut ja sitoutunut siihen, että se tuottaa turvetta vain luonnontilaltaan muuttuneilla, pääasiassa ojitetuilla turve- mailla. Vapo ei hae ympäristölupia soiden ja turve-maiden strategian mukaisille 4 ja 5 luokkien soille, eikä näihin luokkiin kuuluvia soita ole myöskään menossa luvitusprosessissa tai ympäristövaikutusten arvioinnissa.

Luonnonarvo käsitteenä epäluotettava

Pykäläehdotuksessa todetaan, että luonnonarvoilla tarkoitetaan Suomen lajien ja luontotyyppien uhanalaisuusluokituksissa uhanalaisiksi arvioituja lajeja ja luontotyyppisiä. Uhanalaisten lajien arviointi on tapahtunut kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) ohjeiden mukaisesti, jonka perusteella on tehty kansalliset soveltamisohjeet. Tehdyn arvioinnin soveltaminen lainsäädännössä ei ole sellaisenaan mahdollista, koska käytettyä kriteeristöä ei ole yleisesti hyväksytty tai kattavasti tieteellisesti arvioitu.

Uhanalaisen eliölajin esiintymä käsitetään luonnonarvoksi, joka voi estää ympäristöluvan saamisen. Eliölajien luokittelu uhanalaisuuden suhteen sisältää merkittäviä epävarmuuksia. Etenkin suolajien uhanalaisuuden arvioinnin osalta virhelähteet ja tiedonpuute ovat olleet merkittäviä. Monista eliöryhmistä populaatio- ja seurantatietoja, joiden avulla voidaan seurata kannan kehittymistä, ei juuri ole. Todellista runsautta tai levinneisyysaluetta ei tiedetä. Lajin sijoittuminen uhanalaisuusluokkiin voi muuttua tiedon lisääntymisen myötä. Yli puolet suomen lajistosta on edelleen arvioinnin ulottumattomissa. Suomesta myös löydetään jatkuvasti uusia lajeja. Vaarana on myös se, että suojellaan turhaan populaatioita, jotka ovat menettäneet elinkykynsä syystä tai toisesta, esim. metsäojitusten aiheuttama soiden kuivuminen ja metsittyminen. Lajien populaatiot ovat jatkuvassa muutostilassa ja vähälukuisen, eristäytyneen osapopulaation häviämisen riski on suuri.

Suolajien osuus Suomen uhanalaisista lajeista vähäisin

Suomessa on IUCN ohjeiden perusteella arvioitu yhteensä 21 400 lajia, joista uhanalaisia (CR, EN ja VU) arvioitiin olevan 2 247 kpl eli 10.5 % (Punainen kirja 2010). Viimeisin uhanalaisuusarviointi kattoi noin 47 % Suomen eliölajeista. Arvioiduista 21 400 lajista tai lajitasoja alemmasta taksonista uhanalaisia suolajeja oli vain 104 kpl eli 0.5 %.

Valtaosa uhanalaisista lajeista elää metsissä ja perinneympäristöissä ensisijaisen elinympäristön mukaisesti jaoteltuna. Soilla uhanalaisiksi luokitelluista lajeista elää vain 4,6 % kaikista uhanalaisista lajeista. Ojitus ja turpeennosto, joiden vaikutuksia ei eroteltu, arvioitiin vain 59 suolla elävän lajin uhanalaisuuden ensisijaiseksi syyksi.

Soiden luontotyyppien luokittelu sisältää suuria epävarmuuksia

Myös soiden tyypittelyssä asiantuntija-arvion osuus on ollut merkittävä, sillä kattavaa kuvaa eri suoluontotyyppien määrän ja laadun kehityksestä tai nyky-tilasta ei ole. Soista koottu tieto on hajanaista, eikä vertailukelpoisia aikasarjoja juurikaan ole käytettävissä. Suotyyppien uhanalaisuusluokittelu tehtiin vain ojittamattomille soille. Koska turvetuotanto suunnataan ojitetuille soille, ei turvetuotanto uhkaa suoluonnon monimuotoisuutta. Suomessa arvioidaan olevan vielä 4,1 miljoonaa hehtaaria ojittamatonta suota.

Suoluontotyyppiä määriteltiin 61. Päätyypit ovat korvet, rämeet, nevat, letot, neva- ja letokorvet, neva- ja lettorämeet sekä luhdet. Eniten ovat uhanalaistuneet korpi- ja lettotyypit, joihin suojelutoimenpiteet tulisi kohdistaa. Puolet soiden uhanalaisista lajeista elää letoilla, jotka ovat kuitenkin jo lähtökohtaisesti suojeltuja Lapin läänin eteläpuolisilla alueilla. Karuilla suotyypeillä soiden kasvilajisto on kuitenkin köyhä ja vähälajinen, ja sama lajisto toistuu valtaosalla karuja suotyyppejä. GTK:lla on noin 700 000 suotyypinhavaintoa, joista karuja suotyyppejä on peräti 95 %.

Ehdotus ei paranna uhanalaisten lajien ja luontotyyppien suojelua

Pykäläehdotuksen perusteluissa todetaan, että säännöstä sovelletaan käytännössä turvetuotantoalueiden sijoittamiseen. Koska soilla esiintyy kaikkein vähiten uhanalaisia lajeja ja turvetuotanto suunnataan luonnontilansa menettäneille soille, niin tällä menettelyllä ei saavuteta perusteluissa tavoitteeksi asetettuja uhanalaisiksi arvioitujen lajien ja luontotyyppien turvaamista. Uhanalaisista lajien osuudet jakautuvat elinympäristön mukaan seuraavasti: metsät 36 %, perinneympäristöt 23 %, rannat 13 %, kalliot 10 %, vedet 6,6 %, tunturipaljakat 5,7 % ja suot 4,6 %. Muiden elinympäristöjen kuin turvetuotantoon otettavien soiden uhanalaisten lajien turvaaminen tällä uudistuksella ei toteudu lainkaan. Tasavertaisuuden ja yhdenmukaisuuden periaatteiden mukaisesti yhtä yleistä lakia ei pidä soveltaa vain yhtä toimialaa koskaksi.

Nykyinen menettely on turvannut soiden luonnonarvot

Nykyinen menettely on turvannut merkittävät soiden luonnonarvot ja niiden uhanalaisuus on huomioitu turvetuotannon ympäristöluvituksessa. Lupaharkinnassa lupaa ei voida myöntää luonnonsuojelulain vastaisesti. Ympäristöministeriön ohjeen mukaiset laajat ja perusteelliset luontoselvitykset laaditaan kaikkiin ympäristölupahakemuksiin (Turvetuotantoalueen lupahakemuksen luontoselvitykset, 2009). Nykyisen käytännön vaatimustaso on korkea ja toteuttajina ovat Suomen suurimmat ympäristötutkimukseen erikoistuneet yritykset (mm. Pöyry, FCG, Ramboll, Jyväskylän yliopiston ympäristöntutkimuskeskus). Selvityksiin kuuluvat kuvaukset suoluontotyypeistä, niiden muuttuma-asteesta sekä maastoinventointeihin perustuvat tiedot kasvillisuudesta ja eläimistöstä. Luontoselvityksessä todetaan, onko inventointialueella luonnonsuojelulain, vesilain ja metsälain mukaisia luontotyyppiä, uhanalaisia luontotyyppiä, luontodirektiivin tiukkaa suojelua vaativat lajeja, erityisesti suojeltavia lajeja, rauhoitettuja lajeja, uhanalaisia lajeja, silmälläpidettäviä ja alueellisesti uhanalaisia lajeja sekä Suomen vastuulajeja. Selvitysalue kattaa turvetuotantoalueen ja sen kuivatusalueen lisäksi myös melu- ja pölyvaikutusalueella olevat häiriintyvät luontokohteet. Lisäksi luontotyyppi- ja lajisuojelusäädöksistä johtuvat erityiskysymykset selvitetään. Ympäristölupahakemuksessa esitetään, millä tavalla havaitut arvokkaat luonnonarvot huomioidaan (rajaus, kompensatio).

Suurimmilla alueilla tehdään aina ympäristövaikutusten arviointi-menettely (YVA), josta on säädetty erikseen lailla (468/1994). Hakemukseen liitetään tällöin arviointiselostus ja tarvittaessa luonnonsuojelulain 65 §:ssä tarkoitettu arviointi. Toiminnan vaikutukset selvitetään maaperään, vesiin, ilmaan, ilmastoon, kasvillisuuteen, eliöihin ja luonnon monimuotoisuuteen.

Turvetuotannossa huomioidaan luonnonarvot kattavasti. Turvetuotanto ei ole Suomessa uhka luonnon monimuotoisuudelle. Soita on jo suojeltu 20-kertainen määrä turvetuotantoalu-

eisiin nähden. Turvemaista on tuotannossa vain 0.6 %. Turvetuotannon lisäsääntelyn tarvetta toiminnan sijoituspaikan luonnonarvopykälällä ei siten voida perustella.

Soiden suojelun vaihtoehdot selvitettävä kokonaisvaltaisesti

Suojelun laajentaminen YSL:n kautta ei ole tarpeen, sillä nykyinen lainsäädäntö turvaa soiden suojelun. Suojeltuja soita on yhteensä 1,2 miljoonaa hehtaaria. Kansainvälisesti merkittävimmät ja Euroopassa ainutlaatuiset suoalueet on pääosin suojeltu kansallis- tai luonnonpuistoina. Suojelualueisiin sisältyy edustava sarja valtakunnallisesti arvokkaimmista, laajimmista suoyhdistymätyypeistämme. Euroopan yhteisön direktiivilajien ja luontotyyppien suojelu on pantu täytäntöön luonnonsuojelulainilla. Direktiivilajit on suojeltu Natura-alueilla, jotka on perustettu sitä varten. Natura-alueiden verkostolla suojellaan koko EU:ssa tärkeitä luontotyyppisiä ja lajeja ja pyritään säilyttämään alkuperäisten lajien ja luontotyyppien suotuisa suojelun taso. Nyt on suojeltu 1865 luontodirektiivin tai lintudirektiivin mukaista aluetta, mikä kattaa 15 % Suomen kokonaispinta-alasta. YSL:n ehdotuksesta ei käy ilmi, miksi nykyinen sääntely (LSL) olisi riittämätöntä. On myös selvitettävä, mitä lajeja ja luontotyyppisiä on jo suojelluilla alueilla eli 1.2 miljoonalla hehtaarilla ja mitä lajeja ja luontotyyppisiä sieltä vielä puuttuu.

Soidensuojelua lisätään tälläkin hetkellä. Soiden ja turvemaiden kestävä käytön ja suojelun strategiassa sovittiin lisäsuojelupaketista. Soidensuojelun työryhmä nimettiin syyskuussa 2012 valmistelemaan luonnonsuojelulain mukainen luonnonsuojeluohjelma soidensuojelun täydentämiseksi vuoden 2014 loppuun mennessä. Lisäsuojelua tullaan toteuttamaan noin 100 000 hehtaarin alalle. Koko maan luonnonarvoiltaan merkittävät suot määritellään ja tehdään ehdotus valtakunnallista luonnonsuojeluohjelmaa varten. Soiden suojelun parantaminen uudella soidensuojeluohjelmalla on oikeudellisesti käyttökelpoinen tapa varmistaa suotuisa suojelun taso. Lajien uhanalaisuuden arvioinnin yhteydessä annetaan myös ehdotus lajin sisällyttämisestä luonnonsuojeluasetuksen uhanalaisiksi lajeiksi, jonka kautta suojelua harjoitetaan.

Lisäsuojelupaketin lisäksi suostrategiassa sovittiin aluevaihtoista valtion ja turvetuottajien välillä. Näillä menettelyillä sekä olemassa olevan lainsäädännön avulla pystytään turvaamaan soiden suojelun tarpeet ilman että tehdään uutta suojelulakia. Luonto- ja kauneusarvojen lisäys tarkoittaisi mahdollisesti sellaisten kohteiden korvauksetonta suojelua, joita ei ole katsottu suojelun arvoiseksi luonnonsuojelulain tai valtakunnallisten suojeluohjelmien mukaan. Tämä olisi maanomistajan oikeusturvan ja omaisuuden suojan vastaista. Lisäys aiheuttaisi myös päällekkäisyyttä luonnonsuojelulain kanssa.

On laadittava kustannushyötyanalyysi erilaisten suojelutoimenpiteiden vaikutuksesta ja tarkasteltava suojeluasiaa kokonaisvaltaisemmin. Voitaasiinko uhanalaisten lajien säilyttämiseksi tehdä esimerkiksi lajikohtaisia hoitotoimia tuloksellisemmin ja kustannustehokkaammin, kuin perustamalla uusia suojelualueita. Voitaasiinko luonnonarvoja arvottaa esim. monitavoitearviointiin perustuen ja siten priorisoida suojelutoimia. Lainsäädännön kohdentaminen koskemaan ainoastaan yhtä toimialaa, jonka vaikutukset lajien uhanalaisuuteen ovat kokonaisuuden kannalta marginaalisia, ei turvaa lajien uhanalaisuutta.

Soidensuojelua ei voi perustella luonnontilaisten soiden vedenvarastointikyvyllä

Pykälän perusteluissa mainitaan, että suo tasoittaa vedenpinnan äkillisiä ja kausittaisia vaihteluja eli sillä voi olla vaikutuksia myös tulvasuojelun kannalta. Soidensuojelun perusteleminen niiden suurella vedenvarastointikyvyllä ja tulvaisuutta ehkäisevällä vaikutuksella on harhaanjohtavaa (Päivänen J., 2007: Suot ja suometsät – järkevän käytön perusteet). Luonnontilaisen suon vesivarasto täyttyy nopeasti ja valunaa tasaavaa ns. pesusienivaikutusta ei ole. Kevättulvan aikaan ja sateisina aikoina suolta tulevat valunnat ovat suuria. Turvetilavuudesta 80–97 % on vettä, joka pysyy vesivarastoissa pitkään. Myös pohjaveden pinta on lähellä maan pintaa.

Hallitusohjelman mukainen lupajärjestelmän keventäminen on aloitettava nopeasti

Esitys on lain uudistamisen perustelujen vastainen ("Uudistuksessa pyritään keventämään lupa- ja valvontajärjestelmää"). Luonto- ja kauneusarvojen sisällyttäminen lakiin lisääsi lupavanhakuvaiheessa valituksia ja sitä kautta uudistus päinvastoin pidentäisi entisestään luvitukseen kuluva aikaa ja tekisi menettelyn entistä raskaammaksi.

Hallitusohjelman mukainen lupajärjestelmän keventäminen on aloitettava nopeasti, sillä luvitusprosessissa on parhaillaan 18 000 ha turvealueita, luvitus on pahasti ruuhkautunut ja lupia saadaan vain 20 % korvaamaan poistuvia alueita. Tämän hetkinen energiapula johtuu tuotantopinta-alojen riittämättömyydestä. Lisäksi kuiviketurvepula tulee vaikeuttamaan monien karjankasvattajien, hevostilojen ja kanaloiden toimintaa. Mikäli kuivikepulan seurauksena karjankasvattajat joutuvat vähentämään merkittävästi kasvatettavia eläimiä, aiheuttaa tämä suoria seurannaisvaikutuksia mm. teurastamoille ja vähittäiskaupalle.

Ruuhkan purkamiseksi tarvitaan nopeita toimenpiteitä sen sijaan, että lisätään uusia, lupaprosesseja pitkittäviä elementtejä, jotka ovat päällekkäisiä jo aiempien toimien kanssa (luontoarvoselvitykset, soiden ja turvemaiden strategian luonnontilaisuusluokittelu, luonnonsuojelulaki). Samalla tavoin kuin poissulkemalla turvemaiden käytön luokissa 4 ja 5, valtion tulisi nyt nopeasti edistää luokkien 0 ja 1 hyödyntämistä turvetuotantoon ja samalla huolehtia Suomen energiaomavaraisuudesta, työllisyydestä ja vaihtotaseesta. Luonnontilaisuusluokittelun soveltaminen vinoutuu, kun korkeiden suojeluarvojen soille ei enää haeta lupia, mutta väharvoisten soiden energiakäytölle ei ole samanlaista automatiikkaa.

Muita ongelmakohtia sijoituspaikkapöytäkirjässä

Luonnonarvojen kokonaisvaltaista säilymistä ei pystyttäisi sijoituspaikkapöytäkirjällä huomioimaan, vaan päätöksenteko olisi tapauskohtaista. Periaatteessa jokaisella suolla voidaan katsoa olevan jokin luonnonarvo, yleinen tai erityinen, tai vähintäänkin kauneusarvo. Aluehallintovirastoissa 1-3 henkilöä tekisi luonnon- ja kauneusarvoista päätöksen. Luonnon- ja kauneusarvojen päätöksenteosta tulisi hyvin subjektiivisista, koska arvot on määritelty laajasti. Päätöksentekoon tulisi siten eroavuuksia eri viranomaisten välillä ja toiminnanharjoittajat joutuisivat eriarvoiseen asemaan. Luonnonarvon käsitteen tulkinnanvaraisuus vaarantaisi yhdenvertaisuusperiaatteen. Päätösten ennakoitavuus vähenisi oleellisesti ja heikentäisi mahdollisuuksia investoida kotimaiseen energiaan (urakoitsijat, kunnat, lämpö- ja voimalaitokset).

Turpeen käytön vähentämisen vaikutuksia on ehdotuksessa analysoitu täysin riittämättömästi: vaikutukset työllisyyteen, vaihtotaseeseen ja energiaomavaraisuuteen on selvitettävä. Mikä on esim. menetettyjen investointien määrä ja niiden kerrannaisvaikutus. (Vapo)

- On erittäin hyvä, että luontoarvojen huomioiminen täsmennetään uudessa YSL:ssä. Luontoarvot tulisi yhtäläisesti huomioida kaikenlaisissa ympäristöluvuissa lupaviranomaisesta tai muusta tekijästä riippumatta. Mielestäni kunnissakin on osaamista luontoarvojen huomioimiseen ympäristölupien yhteydessä. Maankäytön suunnittelussa osin työskentelevänä voin väittää, että olemassa oleva kaava ei ole riittävä tae luontoselvitysten riittävydestä tai niiden huomioon ottamisesta kaavassa. Lakia heikosti vastaisia kaavoja ja ympäristölupia päätetään jatkuvasti, sillä kaikista kaavoista tai luvista ei valiteta, joten ne saavat sellaisenaan lainvoiman. Valtakunnallisesti ja alueellisesti uhanalaisten lajien ja luontotyyppien lisäksi arvioinnissa tulee huomioida myös silmälläpidettävät lajit ja luontotyypit. (Jutila)

12 § Pilaantumisen välitön torjuntavelvollisuus

- Viimeisen virkkeen lisäys vaikuttaa erikoiselta velvollisuudelta. Säännös tarkoittaa oikeastaan, että lakia on noudatettava. Säännöksen tarvetta ei ole perusteltu. (KHO)

13 § Ennaltavaraautumisvelvollisuus

- Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan "*vähäinen teollinen käsittely ja varastointi selviää kemikaalilain mukaan pelkällä ilmoituksella pelastustoimelle, eikä siitä tarvitse tehdä sisäistä pelastussuunnitelmaa. Laajamittainen teollinen käsittely ja varastointi edellyttää joko toimintaperiaateasiakirjan laatimista tai turvallisuusselvityksen laatimista Tukesille.*" Perusteluissa tulisi puhua *kemikaaliturvallisuuslaista*, ei kemikaalilaista. Lisäksi perusteluissa olisi syytä mainita, että vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia koskee pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen (407/2011) 1 §:n 12 kohdassa säädetty vaatimus laatia pelastuslain (379/2011) 15 §:ssä tarkoitettu pelastussuunnitelma. (SM)
- Pykälän perusteluissa tulee olla viittaus kaivoslakiin, samalla tavoin kuin siinä on muihinkin relevantteihin lakeihin.

Kaivoslain 11 luvussa säädetään kaivosturvallisuusvaatimuksista. Selkeyden vuoksi olisi tarpeen tarkastella ympäristönsuojelulain ennalta varautumisvelvollisuuden suhdetta em. kaivoslain säännöksiin, jotka edellyttävät kokonaisvaltaista toiminnan vaarojen ja uhkien selvittämistä, niihin varautumista sekä sisäistä pelastussuunnitelmaa, jossa muun muassa selvitetään varautuminen onnettomuuksien jälkien korjaamiseen ja ympäristön puhdistamiseen. Nykyisissä perusteluissa viitataan vain kemikaaliturvallisuuslakiin ja pelastuslakiin, joiden nojalla tehty suunnittelu voidaan huomioida ympäristönsuojelulain 13 §:n mukaista ennalta varautumisvelvollisuutta toteutettaessa. (TEM)
- Yleisesti tulee varmistaa, ettei vaatimus ole päällekkäinen jo muiden varautumisvelvollisuuden ja varautumissuunnitelmien laadintaan johtavien pykäliden kanssa eri laeissa. (TEM)
- Muutosehdotus: 1 momenttia tulee muokata seuraavasti: "*Luvanvaraisen tai rekisteröitävän toiminnan harjoittajan on ennakolta varauduttava toimiin onnettomuuksien ja muiden poikkeuksellisten tilanteiden estämiseksi ja niiden seurausten rajoittamiseksi, jos onnettomuus tai poikkeustilanteet tai seuraamukset voivat aiheuttaa merkittävän terveys- tai ympäristöriskin.*" (TEM)
- Varautumiseen liittyvä terminologia tulisi tarkastaa lain jatkovalmistelussa yhdenmukaiseksi yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010) käytettyjen termien kanssa.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeinen yhdyskuntateknikka käsittää vedenjakelun, jätevesihuollon, jätehuollon ja kaukolämmön. Ympäristöonnettomuudet ja ilmastonmuutos mainitaan yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavana häiriönä.

Esimerkiksi 1 momentissa mainittua "poikkeukselliset tilanteet" ei esiinny yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa, vaan strategiassa käytetään termiä "häiriötilanne". 55 §:n 1 momentin kohdassa 7 tulisi yhtenäisen terminologian mukaan käyttää "toiminnan riskien ja onnettomuusvaarojen" -käsitteen sijasta "toiminnan vaarojen ja onnettomuusriskien" - käsitettä. (STM)
- Lainkohdassa säädettyssä ennaltavaraautumisvelvollisuudessa on päällekkäisyyttä voimassa olevan muun lainsäädännön, kuten esimerkiksi pelastuslain ja kemikaaliturvallisuuslainsäädännön kanssa. ELY-keskus katsoo, että eri lainsäädännön ja viranomaisten välillä olevien tehtävärajojen tulisi olla selkeitä ja päällekkäisyyksiä tulisi välttää. (POPELY)
- Olisi hyvä tarkentaa, että riskiarvioinnissa on kyse ympäristöriskien riskinarviosta, jotta sitä ei sekoiteta muiden viranomaisten vaatimiin riskienarviointeihin. (VARELY)
- ELY-keskuksella ei ole pykälään huomautettavaa, mutta se ei osaa ennalta arvioida pykälän vaikuttavuutta. (UUELY)

- Pykälä olisi uusi velvollisuus. Ennaltavarautumisvelvollisuus vaikuttaa terminä pitkälti varautumisperiaatteen toistamiselta, mutta siten muutettuna, että kysymys olisi velvollisuudesta. Säännöksen tarpeellisuus vaikuttaa kyseenalaiselta, kun perusteluissa on kuvattu kemikaalilainsäädännössä tai muualla laissa olevia jo säädettyjä velvoitteita. Käytännössä säännöksessä tarkoitettuja vastaavia suunnitelmia on voitu edellyttää erityisillä lupamääräyksillä silloin, kun se on katsottu tarpeelliseksi toiminnan luonne huomioon ottaen. Nyt velvoite erillisen suunnitelman laatimiseen koskisi suoraan lain nojalla kaikkia luvanvaraisia ja rekisteröitäviä toimintoja. (KHO)
- Ehdotetun ympäristönsuojelulain vaatimus ennaltavarautumissuunnitelmasta voi johtaa päällekkäisyyksiin kemikaaliturvallisuuslain (390/2005) ja pelastuslain (379/2011) kanssa, minkä takia säännökseen ehdotetaan lisättäväksi sanamuoto: ”*Ennaltavarautumissuunnitelmaa ei tarvitse tehdä erikseen niiltä osin kuin suunnitelmat on esitetty kemikaaliturvallisuuslain ja pelastuslain edellyttämissä selvityksissä.*”
Lisäksi ehdotetaan 13 §:n yksityiskohtaisten perustelujen neljännen kappaleen viittauksesta kemikaaliturvallisuuslain 27 §:ään ja turvatekniikan keskuksen muutettavaksi viittaukseksi kemikaaliturvallisuuslain 28 §:ään ja turvallisuus- ja kemikaalivirastoon. (Tukes)
- Ennalta varautumista voidaan pitää yleisenä velvoitteena perusteltuna. Ympäristölautakunta kuitenkin katsoo, että erillisen suunnitelman esittäminen olisi perusteltua lupamääräysten tarkistamisen yhteydessä tai jos lupaa on muuten syytä tarkistaa. Toiminnan muutos voi tuoda laitoksen muun varautumissuunnittelun piiriin ja siinä yhteydessä kytkennät muuhun varautumissuunnitteluun olisivat helpommin hahmotettavissa. (Helsinki)
- Sinänsä EK pitää säännöksen tarkoitusta hyvänä, mutta erillisen varautumissuunnitelman laatimisvelvoitetta muun lainsäädännön kanssa päällekkäisenä. Uusi velvoite on käytännössä päällekkäinen dokumentointivelvoite sadoille vaarallisten kemikaalien teollista käsittelyä ja varastointia harjoittaville yrityksille, joissa vastaavia suunnitelmia edellytetään jo kemikaaliturvallisuus- ja pelastuslainsäädännön nojalla. Säännöstä on perusteltu viittauksilla muuhun lainsäädäntöön, mutta säännöksen tarpeellisuus ympäristönsuojelulaissa ja suhde muiden lakien edellyttämiin suunnitelmiin jää epäselväksi.
EK katsoo, että ennen uusien velvoitteiden lisäämistä lakiin, nykykäytännöt ja lakien väliset suhteet tulisi selvittää tarkemmin. EK:n käsityksen mukaan nykyiselläänkin on jo tarvittaessa voitu antaa määräyksiä esimerkiksi ympäristöriskien kartoittamisesta ja hallinnasta. Eriytyisen tarkkaan säännöksen tarpeellisuus ja perusteet pitäisi selvittää olemassa olevien toimintojen, joilla on jo vastaavat suunnitelmat, sekä rekisteröitävien toimintojen osalta. Rekisteröitäville toiminnolle, joille on jo annettu 9 §:n mukainen toimialakohtainen asetus ympäristönsuojeluvuorokausista, ei pitäisi lain tasolla asettaa uusia velvoitteita, vaan asetukset pitäisi tarvittaessa ajantasaistaa ja sisällyttää niihin selkeät siirtymäsäännökset.
Edellä esitetyn perusteella EK esittää säännöksen poistamista. Vaihtoehtoisesti säännös tulee uudelleen muotoilla niin, että sen käyttöä selkeästi rajataan ja viranomaisten harkintavaltaa supistetaan. Toimijoiden kannalta on kohtuutonta laatia samasta asiasta useita suunnitelmia eri viranomaisille. Säännöksen uudelleenmuotoilu tulee tehdä niin, että suunnitelmaa voidaan edellyttää vain, jos valvontaviranomainen päätöksellään perustellusti katsoo, ettei tätä velvoitetta ole otettu huomioon muissa toiminnanharjoittajan dokumentaatioissa. Toimijoiden oikeusturvan kannalta säännöksen rajaus on välttämätöntä päällekkäisten velvoitteiden vähentämiseksi ja viranomaisten toimivaltajakojen hämärtämisen estämiseksi.
Lisäksi EK katsoo, että erillinen valtioneuvoston asetus varautumissuunnitelmasta lisäisi rinnakkaista ja päällekkäistä normistoa. Siksi asetuksen tarve on erityisen tarkkaan harkittava ja varmistettava sen valmistelussa laajapohjainen yhteistyö kemikaaliturvallisuusviranomaisten ja toiminnanharjoittajien edustajien kanssa. Ensisijaisena tavoitteena tulee olla eri lakien vaatimusten yhteensovittaminen laitosten varautumissuunnitelmissa rinnakkaisten säädösten antamisen sijaan. (EK)

- Säännöksen tarpeellisuus ja suhde muihin selvityksiin jää epäselväksi. Toiminnanharjoittajilta edellytetään jo nyt pelastuslain mukainen ulkoinen ja sisäinen pelastussuunnitelma, Tukesille toimitettavat turvallisuus selvitys ja toimintaperiaateasiakirja sekä ympäristöluvassa usein määrättävä ympäristöriskianalyysi. Ennen uusien menettelyjen luomista tulisi selvittää olemassa olevien suunnitelmien kehitysmahdollisuudet. Eri hallinnon alojen päällekkäistä sääteilyä tulisi välttää kaikin tavoin.

Varautumissuunnitelman lisäarvo olemassa olevien, pitkään toimineiden laitosten osalta voidaan kyseenalaistaa. Vaadittava suunnitelma pitäisikin perustua tarpeeseen.

Muutosehdotus: Säännös pitäisi muotoilla lievemmin ”*tätä varten toiminnanharjoittajan on laadittava toiminnanharjoittajalta voidaan edellyttää riskinarviointiin perustuva varautumissuunnitelma*”.

Perusteluiden mukaan muun muassa pelastuslaissa säädetty pelastussuunnitelma voidaan ottaa huomioon velvoitteen täyttämässä. Säännös pitäisi kirjoittaa siten, että olemassa olevat suunnitelmat huomioidaan velvoitteen täyttämässä ja että määräykset annetaan yhteistyössä muiden valvontaviranomaisten kanssa. Säännös ei saa johtaa tilanteeseen, että toiminnanharjoittaja joutuu tekemään samasta aihepiiristä useita varautumissuunnitelmia eri viranomaisille. Jos säännöksellä ei ole tarkoitus luoda uusia velvoitteita suurille laitoksille, ne pitäisi yksiselitteisesti rajata soveltamisen ulkopuolelle.

Koska säännös on uusi ja sen vaikutuksia ei ole riittävästi arvioitu, se tulisi poistaa ehdotuksesta jalkivalmisteltavaksi. (Energieateollisuus)

- Ehdotus uudeksi ympäristönsuojelulaiksi sisältää useita päällekkäisyyksiä tai ristiriitaisuuksia kaivostoimintaa koskevan muun lainsäädännön kanssa:

Ehdotuksen 13 §:n ennaltavarautumisvelvollisuus sisältää osin samoja elementtejä kuin kaivoslain 112–115 §:ssä mainitut, kaivoslain 11 luvun kaivosturvallisuusvaatimukset. (Kai-vannaisteollisuus)

- Ehdotus koskisi sekä luvanvaraisia että rekisteröitäviä toimintoja. Ehdotettu säädös aiheuttaisi päällekkäistä ja ristiriitaista valvontaa kemikaaliturvallisuus- ja palo/pelastuslainsäädännön kanssa ja hämärtäisi viranomaisten toimivaltajakoja.

Soveltamisen tulee olla yhtenäistä ja viranomaistoiminnan tehokasta ja siinä pitää käyttää sitä viranomaistahoa, jolla on paras asiantuntemus.

Päällekkäisyyksien vähentämiseksi ja viranomaisten toimivaltajaon pitämiseksi selkeänä, ehdotamme että varautumissuunnitelma on laadittava vain silloin, jos valvontaviranomainen päätöksellään perustellusti katsoo, ettei ennaltavarautumisvelvollisuutta ole muissa toiminnanharjoittajan dokumentaatiossa riittävästi huomioitu.

Teknologiaateollisuus ry pitää tärkeänä, että mahdollisesti myöhemmin annettava valtioneuvoston asetuksen valmistelu tehdään yhteistyössä kemikaaliturvallisuusviranomaisten ja toiminnanharjoittajien kanssa, jotta varmistetaan eri lakien yhteensovittaminen laitosten varautumissuunnitelmissa. (Teknologiaateollisuus)

- Ennaltavarautuminen onnettomuuksiin ja muihin poikkeamatilanteisiin on sinänsä itsestään selvä vaatimus ja kuuluu yleisperiaatteena ilman nimenomaista säännöstäkin varovaisuus- ja huolellisuusperiaatteiden mukaiseen toimintaan. Säännösehdotukseen ei käsityksemme mukaan kuitenkaan ole perusteltua sisällyttää riskinarviointiin perustuvan varautumissuunnitelman laatimisvaatimusta eikä säätää sen sisällöstä valtioneuvoston asetuksella.

Perusteena kielteiselle kannalle on se, että vaatimus tuottaisi uuden, suurimmalta osin muun lainsäädännön vaatimusten kanssa päällekkäisen dokumentointitarpeen kaikille laitoksille, myös rekisteröitäville toimintoille kuten huoltoasemille, joiden osalta yksityiskohtaisista vaatimuksista on jo muutenkin säädetty.

Käytännössä useiden toimintojen osalta vastaavat ennalta varautumista koskevat suunnitelmat tehdään myös kemikaaliturvallisuus- ja pelastuslainsäädännön vaatimusten perusteella.

Erillinen valtioneuvoston asetus varautumissuunnitelmasta lisäisi rinnakkaista ja päällekkäistä vaikeasti hallittavaa normistoa (vrt. pelastussuunnitelmat).

Lisäksi on otettava huomioon, että suuronnettomuuksien ehkäisemistä koskeva riskiperusteinen Seveso-lainsäädäntö määrittää mm. ne laitokset, joilta edellytetään toimintaperiaateasiakirjan laatimista. Tämä vaatimus on rajattu suuronnettomuuksiin varautumiseen. Nyt käsillä olevan ehdotuksen valossa näyttäisi siltä, että Seveso-vaatimuksia oltaisiin ulottamassa "toimintaperiaateasiakirjavaatimuksen" osalta tai sen mallin mukaisesti nyt ympäristönsuojelulaissa kaikkiin, myös jopa rekisteröitäviin toimintoihin.

Rajapinta pelastus- ja kemikaaliviranomaisten sekä ympäristöviranomaisten välillä on nykyiselläänkin jälkivalvonnassa erittäin epäselvä ja viranomaisten yhteistyö vähäistä. Uuden asiakirjan vaatiminen sekoittaisi entisestään valvontaa laitoksilla esim. tarkastusten yhteydessä. Uusien dokumenttivaatimusten asemesta tavoitteena pitäisi pikemminkin olla viranomaisyhteistyön järjeistäminen ja toiminnanharjoittajien hallinnollisen taakan keventäminen sitä kautta.

Koska vaatimuksen tarve ei ympäristönsuojelulaissa ole perusteltu, keskusliitto esittää, että varautumissuunnitelmaa koskeva vaatimus poistetaan pykäläehdotuksesta. (ÖKL)

- Pykälä tulee poistaa, koska se on päällekkäinen velvoite kemikaaliturvallisuuslain nojalla vaarallisten kemikaalien teollista käsittelyä ja varastointia harjoittaville yrityksille ja aiheuttaa epäselvää toimivallan jakoa eri viranomaisten kesken (lausunnon liitteessä on esitetty yksityiskohtaisia perusteluita). (Rautaruukki)
- Ennaltavarautumissuunnitelmasta säädetään jo esimerkiksi pelastuslaissa, minkä vuoksi säännöksen tarpeellisuutta on hyvä arvioida jatkovalmistelussa uudelleen. (Yrittäjät)
- Vesihuoltotoiminnassa järjestelmien varmatoimisuus ja riskien hallinta on järjestettävä korkeatasoisesti. Vesihuollossa lakisääteisiä suunnitelmia ovat mm. erityistilannesuunnitelma talousveden laadun turvaamiseksi erityistilanteissa ja kunnan valmiussuunnitelma, joka sisältää myös vesihuollon. Sosiaali- ja terveysministeriö on vuonna 2012 asettanut johtoryhmän laatimaan talousveden turvallisuussuunnitelman. Työryhmän tehtävänä on laatia sosiaali- ja terveysministeriön johdolla kansallinen talousveden turvallisuussuunnitelma, laatia talousvettä toimittaville laitoksille niin sanottu Water Safety Plan -järjestelmä sekä laatia jätevesien puhdistuslaitoksille vastaavanlainen jätevesien käsittelyn varmistava järjestelmä. Lisäksi vesihuoltolain uudistuksessa vesihuoltolakiin (15a §) on ehdotettu vesihuoltolaitoksille velvollisuutta laatia ja ylläpitää suunnitelmaa erityistilanteisiin varautumisesta. Vesilaitosyhdistys pitää riskienhallintaa ja varautumista ensiarvoisen tärkeänä asiana, johon vesihuoltosektorilla-kin tulee panostaa.

Toiminnanharjoittajan kannalta on mielekästä turvata toimintansa jatkuvuus huolellisesti tehdyn riskinarvioinnin, riskienhallinnan ja varautumisen keinoin. Ihanteellisessa tapauksessa riskienhallinta ja varautuminen kytkeytyvät saumattomasti muuhun toiminnan ohjaukseen. Vesihuoltolaitosten kannalta on kuitenkin hankalaa ja sekavaa, että useissa eri lainsäädännöissä osoitetaan velvoitteita riskienhallintaan ja varautumiseen, osin eri terminologiaa käyttäen. Tältä osin tarvitaan vähintäänkin selkeää ohjeistusta siitä, millä tavoin eri lainsäädännön velvoitteet liittyvät toisiinsa ja miten ne voidaan toteuttaa ilman tarpeetonta päällekkäisyyttä.

Pykäläehdotuksessa on lisäksi täsmennetty, että toiminnanharjoittajan on varattava tarpeelliset laitteet ja muut varusteet, laadittava toimintaohje, testattava laitteet ja varusteet sekä harjoitettava toimia onnettomuuksia ja muita poikkeuksellisia tilanteita varten. Huolellinen varautuminen ja harjoittelu on tärkeää. Ongelmaksi saattaa kuitenkin joissain tapauksissa muodostua se, miten tämä varsin yksityiskohtainen velvoite käytännössä täytetään riittävällä tasolla. Mikäli näin yksityiskohtaisia vaatimuksia esitetään lainsäädännössä, tulisi vaatimusta selventää soveltamisohjeella. (Vesilaitosyhdistys)

- I samband med den föreslagna 13 § i den nya miljöskyddslagen om det preventiva miljö-
rättsliga ansvaret önskar SLC en vidare dialog kring flexibilitet inför exceptionella väder-

förhållanden. Det är rimligt att de finländska lantbrukarna iaktar en vaksamhet vad gäller risken för vissa exceptionella tillstånd i analogi med 13 § i propositionen. Detta är i själva verket en naturlig och hävdvunnen del av lantbruket som näring. SLC önskar att lagstiftaren på motsvarande sätt visar flexibilitet vad gäller exceptionella och oväntade väderförhållanden och -fenomen. En dialog inom detta område är ägnat att stöda de målsättningar som revideringen av miljöskyddslagen föreskriver. (SLC)

- Kemianteollisuus ry pitää pykälän tarkoitusta hyvänä, mutta pitää erillisen varautumissuunnitelman laatimista päällekkäisenä velvoitteena jo kemikaaliturvallisuus- ja palo/pelastuslain säädännön edellyttämien turvallisuusselvitysten, toimintaperiaateasiakirjojen ja suunnitelmien kanssa.

Kemianteollisuus ry ehdottaa säännöksen poistamista. Vaihtoehtoisesti säännös tulee uudelleen muotoilla niin, että sen käyttöä selkeästi rajataan ja viranomaisten harkintavaltaa supistetaan. Varautumissuunnitelmaa voitaisiin edellyttää vain jos valvontaviranomainen päätöksellään perustellusti katsoo, että tätä velvoitetta ei ole otettu huomioon muissa toiminnanharjoittajan dokumentaatioissa. (Kemianteollisuus)

- Velvoitteiden päällekkäisyyksien vähentämiseksi ja viranomaisten toimivaltajakojen hämärtämisen estämiseksi tulee lain perusteluihin kirjata viranomaisille selkeämpi velvollisuus ottaa huomioon kemikaaliturvallisuuslain mukaisesti laaditut varautumissuunnitelmat osana ympäristönsuojelulain vaatimuksia. (Metsäteollisuus)
- Hallinnollista taakkaa ei tulisi lisätä erillisellä ennaltavarautumissuunnitelmalla, sillä toiminnanharjoittajan on laadittava esimerkiksi palo- ja pelastussuunnitelmat. Erillistä suunnitelmaa olisi syytä vaatia laadittavaksi vain silloin, jos arviointi osoittaa, ettei ennaltavarautumista ole huomioitu muissa suunnitelmissa / dokumentaatioissa. (RT ja INFRA)
- Pykälässä olisi huomioitava että varautumissuunnitelmista käytetään monia eri termejä (turvallisuussuunnitelma, riskienhallintasuunnitelma, häiriö- ja poikkeustilannesuunnitelma jne.), joten pykälään tulisi lisätä maininta ”*tai vastaava suunnitelma*”. Muutoin vaadittavien suunnitelmien määrä lisääntyy ja ne eivät vastaa käytännössä tarkoitustaan. (SVYL)

14 § Yleiset periaatteet ympäristön pilaantumisen ehkäisemisessä

- Määritelmien tarkoituksena on jäntevöittää ja tiivistää säädöstekstiä. Niiden avulla pitkiä, monisanaisia ilmaisuja voidaan korvata yhdellä lyhyehköllä termillä. Lainvalmisteluohjeistuksen mukaan määritelmiin tulee kuitenkin suhtautua pidättyvästi.

Määritelmästä on ensinnäkin oltava hyötyä. Jos määriteltäväksi ajateltu käsite esiintyy säädöksessä vain kerran tai pari, käsitettä ei tulisi määritellä. Tästä näkökulmasta määritelmät 14–16 §:ssä vaikuttavat tarpeettomilta ja ne tulisi poistaa. (OM)

- Pykälässä on perustellusti esitetty kustannustehokkuus sekä yhdistelmät. Lisäksi on tarpeellista, että periaate ympäristön kannalta parhaasta käytännöstä säilyy laissa. (SVYL)
- Pykälä sopisi paremmin 2 luvun alkuun. (Kalatalous)

15 § Maaperän pilaamiskielto

- Ks. 14 §. (OM)
- Pykälään lisättyä ’sijoittaa’-sanaa ei tulisi lisätä, koska lisäyksen tarpeellisuutta ei ole riittävästi perusteltu, ja lisäys saattaa vaikeuttaa mm. maarakennusasetuksen (591/2006) mukaista jätteen hyötykäyttöä, kun uuden ’sijoittaa’-sanana merkitystä toimijoiden välisiin vastuusuhteisiin aletaan tulkita. (TEM)

- Maaperän pilaamiskieltoa täydennetään kieltämällä myös jätteen ja muun aineen sijoittaminen maahan niin, että siitä seuraa maaperän pilaantuminen. Tämä korostaa nykyistä paremmin maaperänsuojelun huomioon ottamista, kun jätteitä sijoitetaan maahan hyötykäyttöön perustuen.

Vaara-käsitteen selkeyttämiseksi perusteluissa on syytä kuvata, että vaikka kemikaalia tai jätettä olisi astiassa, sen säilytys saattaisi aiheuttaa ilmeisen vaaran aineen pääsemisestä maaperään. Tilannetta kokonaisuudessaan voidaan pitää pilaantumisen vaaraa aiheuttavana.

(HAMELY)

- Kuten edellä 5 §: ”*organismeja taikka mikro-organismeja*” voitaisiin korvata suomenkieliselä sanalla ”*eliöitä*”. (Helsinki)
- Maaperän ja pohjaveden pilaamiskieltoa tulisi yhtenäistää siten, että molemmissa pykälissä (15 ja 16 §) viitataan yhtenevästi jätteisiin, aineisiin sekä organismeihin ja mikro-organismeihin. (Kuopio)
- Organismien ja mikro-organismien määrittely käytännön työssä saattaa olla ongelmallista ja määrääystä tulisikin tältä osin selkeyttää. (Turku)
- Riippumatta siitä, että maaperän tai pohjaveden puhdistamisvastuisiin ei olla ehdottamassa muutoksia, EK pitää ”sijoittaa”-sanan lisäystä perusteluineen epäselvänä ja mahdollistavan käytännön tulkinnan koventamisen.

Jo nykyisellään jätteiden ja erilaisten sivutuotteiden hyötykäyttö on hankalaa ja se voisi hankaloitua entisestään. Hallitusohjelmaan sisältyy päinvastaisia tavoitteita (s. 71): ”Toimitaan jätteen synnyn ehkäisemiseksi ja edistetään jätemateriaalin hyödyntämistä kaatopaikkasijoituksen vähentämiseksi. Parannetaan jätteiden ja sivutuotteiden hyödyntämisen edellytyksiä. Kiviaineshuoltoon laaditaan kansallinen ohjeistus kierrätystä vaikeuttavien esteiden poistamiseksi sekä toiminnan tehostamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi koko maassa. Edistetään uusiutuvan energian tuotannossa syntyvän tuhkan hyödyntämistä metsien lannoituksessa ja maanrakentamisessa.”

EK ehdottaa ensisijaisesti lisäyksen (”sijoittaa”-sana) poistamista. Vaihtoehtoisesti perusteluihin tulee täsmentää, ettei säännöksellä ole tarkoitus muuttaa nykykäytäntöä ja estää jätetäi sivutuotemateriaalien hyötykäyttöä. Jätemateriaalien hyötykäyttö on ympäristöluvanvaraista ja osittain asetuksella (591/2006, ns. MARA-asetus) säädeltyä. On perusteltua, että tällaisia materiaaleja käytetään korvaamaan neitseellisiä luonnonvaroja. Perusteluihin tulisi myös täsmentää, mikä muutetun säännöksen suhde on MARA-asetuksella luvasta vapautettuun toimintaan. (EK)

- Metsäteollisuus esittää, että ”*sijoittaa*”-sana poistetaan pykälästä. Lisäys on tarpeeton, sillä se ei tuo olennaista lisäarvoa pilaantumisen sääntelyyn. Sen sijaan lisäys luo merkittävän uuden vastuuriskin hyödyntämiselle maanrakentamisessa. Lisäys kohdentuu nimenomaan jätteen käyttämiseen maanrakentamisessa. Hallitusohjelman noudattaminen tässä asiassa on ensisijaisen tärkeää. Toistaiseksi ei ole tehty mitään tuhkien hyötykäytön edistämiseksi maanrakentamisessa hallituskauden aikana. Ehdotettu muutos pykälään olisi ristiriitainen hallitusohjelman tavoitteiden kanssa. (Metsäteollisuus)
- Energiateollisuus pitää ’sijoittaa’-sanan lisäystä tarpeettomana uhkana tuhkien ja muiden uusiomateriaalien hyötykäytön edistämiseksi. Lisäys tulee pahimmassa tapauksessa vaikeuttamaan sekä ympäristöluvan saamista että johtamaan maarakennusyritysten haluttomuuteen hyödyntää uusiomateriaaleja. Perusteltuna pelkona on, että lisäys tulee vesittämään nk. Mara-asetuksen (591/2006) käytön. Tämä on ristiriidassa hallitusohjelman ja yleisten materiaalitehokkuustavoitteiden kanssa. Säännökseen lisätty sana tulisi poistaa. (Energiateollisuus)
- Tulisi selventää, ettei maaperän pilaamiskieltoa koskeva säännös estä jäte- ja sivutuotemateriaalien hyötykäyttöä. (Yrittäjät)

- Hallituksen esitysluonnoksessa ei lausuta mitään muutetun maaperän pilaamiskiellon suhteesta MARA-asetuksessa säädettyyn toimintaan. Maarakennusalan kannalta olisi ensiarvoisen tärkeää, että muutetun säännöksen suhde MARA-asetuksella luvasta vapautettuun toimintaan selkiytetään hallituksen esityksessä.
Maaperän ja pohjaveden pilaamiskiellot soveltuvat vakiintuneesti sekä ympäristöluvanvaraiseen että siitä vapaaseen toimintaan. Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan ehdotettu lisäys tulisi ensisijaisesti poistaa. Mikäli sijoittaa-sana kuitenkin lisätään 15 §:ään, perusteluissa on ehdottomasti selkeytettävä sitä, mikä merkitys tapauskohtaisella maaperän ja pohjaveden pilaantumisriskin arvioinnilla olisi MARA-asetuksessa tarkoitettussa toiminnassa. Maarakennusalan kannalta MARA-asetus menettää suurelta osin merkityksensä, jos jokaisessa yksittäisessä hyödyntämistapauksessa on olemassa riski, että MARA-asetuksen vaatimukset täyttävä toiminta kuitenkin kielletään ympäristönsuojelulain hallintopakkeinojen nojalla maaperä- tai pohjavesiriskin johdosta. Vielä suuremmin MARA-asetus vesittyisi, jos jälkikäteen edellyttäisiin kunnostamaan maaperää edellyttämällä aiemmin MARA-asetuksen vaatimukset täyttäen rakennushankkeessa hyödynnetyn jätteen poistaminen maaperästä. Tämä estäisi todennäköisesti jätteiden hyödyntämistä maarakennustoiminnassa eikä olisi kestävä kehityksen tavoitteen mukaista. (RT ja INFRA)
- Lakiehdotuksen perusteluissa mainitaan, että sijoittaminen kattaisi nykyistä selkeämmin ne tilanteet, joissa maaperään sijoitetaan esimerkiksi hyötykäyttötarkoituksessa jätteitä. Ymmärrämme lainsäädännön yhtenäistämistavoitteet, mutta mielestämme ehdotettu muutos muuttaisi nykykäytäntöä ja rajoittaisi jätteiden hyötykäyttöä tarpeettomasti.
Ehdotamme ensisijaisesti, että voimassa olevaa säännöstä ei muuteta ja sijoittaa sana poistetaan säännösehdoituksesta. Jos sijoittaa sanaa ei poisteta, tulisi hallituksen esityksen perusteluihin selkeästi kirjata, ettei ole tarkoitus muuttaa lain nykykäytäntöä. (Teknoliigateollisuus)
- Oulun Energia pyytää varmistamaan, että pykälällä ei rajoiteta biotuhkan hyötykäyttöä.
Pykälällä ei tule vaikeuttaa nykyisestä puun ja turpeen poltosta syntyneen biotuhkan hyödyntämismahdollisuuksia. Tuhkalannoituksella on todettu olevan erinomaisia vaikutuksia metsän kasvuun ja käytöstä poistettujen turvetuotantoalueiden metsittämiseen, joissa tuhkalannoituksella voidaan lisätä merkittävästi biomassan tuotantoa ja hiilen sidontaa biomassaan. Tuhkan käyttö maarakennuksessa ja muussa hyötykäytössä on yleisten materiaalihetokkustavoitteiden mukainen tavoite, jota ei saa lainsäädännöllä perusteettomasti estää. (Oulun Energia)
- Sijoittamiskielto tulee poistaa, koska se vaikeuttaa materiaalien hyötykäyttöä esimerkiksi maarakentamisessa. EU:n resurssihetokkuspoltiikan sekä jätelainsäädännön ja myös hallitusohjelman mukaan jätteiden ja materiaalin hyötykäyttöä tulee lisätä. (Rautaruukki)
- Huolimatta että jo nykyisessä ysl:ssa käytetään sanamuotoa ”viihtyisyyden melkoista vähentymistä”, esityksessä tulisi perustella termi ”melkoista”. (SVYL)

16 § Pohjaveden pilaamiskielto

- Pohjaveden mikrobiologinen pilaantuminen saattaa aiheuttaa vakavaa akuuttia terveyshaittaa niillä alueilla, joilla pohjavettä käytetään talousvetenä. Pykälässä tai sen perusteluista ei käy ilmi, että aineella tarkoitetaan myös mikrobeja. Mikrobit on sen sijaan mainittu 15 §:ssä maaperän pilaajana. Ehdotetaan, että joko pykälää tai sen perusteluista täsmennetään siten, että mikrobit pohjaveden vaarallisimpina pilaajina tulevat selkeästi esille. (STM)
- Tulisi tarkentaa, mitä pykälässä ja perusteluissa tarkoitetaan ”muutoin loukata yleistä tai yksityistä etua”. Kokemuksen perusteella tämä on synnyttänyt paljon tulkinnanvaraa ja siten eriarvoisuutta alueellisten viranomaisten keskuudessa. Pykälän ei tulisi johtaa tilanteeseen, jossa lähes kaikki toiminta pohjavesialueella voidaan kieltää. (TEM)

- Pohjaveden pilaamiskielto vastaa sisällöltään aikaisempaa säännöstä ja siihen tehdyt tekniset muutokset ovat hyviä ja kannatettavia. Tulkinnan selkeyttämiksi perusteluissa tulee todeta, että pilaamiskiellon vastainen seuraus on aina ympäristöluvan myöntämisen ehdoton este ja että kieltoa ei voida rajata koskemaan vain niin sanottua vapaata pohjavesikerrostumaa (vrt. KHO 2011:37). (HAMELY)
- Selvyyden vuoksi olisi hyvä, jos perusteluissa todettaisiin, koskeeko pilaamiskielto myös tekopohjavettä. (KESELY)
- 2 momentissa jää epäselväksi, miksi pohjaveden pilaamiskielto koskee vain toisen alueella olevaa pohjavettä. Vastaava säännös on tosin voimassaolevassakin laissa. Omallakaan kiinteistöllä olevaa pohjavettä ei pitäisi voida pilata, koska pohjavesialueet ovat useimmiten isoja ja pohjavesi liikkuu alueelta toiselle. (Helsinki)
- Ks. 15 §. (Kuopio)
- Pohjaveden pilaamiskieltoa koskevan pykälän kannalta ongelmana on pohjavesialueen raja. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että säännöksessä mainittujen pohjavesialueiden on katsottu käytännössä tarkoittavan ympäristöhallinnon kartoittamia, vedenhankinnalle tärkeitä pohjavesialueita eli niin sanottuja I- ja II-luokan pohjavesialueita. Lisäksi on todettu, että pohjavesialueiden luokittelun ja rajauksen sekä suojeleusuunnitelmien laatimisen kehittäminen on tarkasteltavana erillisessä työryhmässä.

Ympäristöhallinnon tekemillä pohjavesialueiden luokitteluilla ja rajauksilla on suurta merkitystä arvioitaessa toiminnan sijoituspaikan soveltuvuutta ja tarvittavia suoja-toimia. Hallinto-oikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ympäristöhallinnon luokittelu ja rajaukset eivät perustu hallintopäätökseen. Hallinto-oikeus katsoo, että pohjavesialueiden rajauksia ja niitä koskevia suunnitelmia tulisi tarkastella mahdollisimman joutuisasti perusteluissa mainitussa työryhmässä. Alueiden rajauksista tulisi tehdä hallintopäätökset, joista ilmenee, mihin selvityksiin raja ja luokitus perustuvat. Tällöin alueiden määrittely olisi läpinäkyvää ja hallintopäätös antaisi lupa- ja valitusviranomaiselle nykyistä paremman perustan arvioida, onko kyseessä 1 momentin 1 kohdan mukainen tärkeä tai muu vedenhankintakäyttöön soveltuva pohjavesialue. Lakiehdotuksessa ei ole pohdittu menettelyllisestä näkökulmasta pohjavesialueiden rajausten suhdetta ehdotuksen 82 §:n mukaiseen perustilaselvitykseen ja siinä mahdollisesti ilmeneviin tietoihin, jotka voisivat olla peruste muuttaa pohjavesialueen rajausta. (VHaO)

- Pykälän perusteluja tulisi tarkentaa. Valtioneuvoston asetuksessa vesienhoidon järjestämisestä (1040/2006, 3 §) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille on asetettu tehtäväksi määrittää toimialueensa pohjavesialueiden sijainti ja rajat sekä pohjavesialueet, joista pintavesiekosysteemit ja maaekosysteemit ovat suoraan riippuvaisia. Näihin voi kuulua myös pohjavesialueita, joilla ei ole merkitystä vedenhankinnan kannalta ja ovat siis muita pohjavesialueita kuin määritelmän kattama tärkeä tai muu vedenhankintakäyttöön soveltuva pohjavesialue. Pilaamiskiellon tulisi selkeästi turvata myös tällaiset pohjavesialueet, jotka tulisi myös perustelumui-stiossa määrittellä sisältyväksi 2 momentin 3 kohtaan. (SYKE)
- Säännökseen ehdotetaan lisättäväksi nimenomainen viittaus ympäristölle aiheutuvaan vaaraan ja haittaan. Rajaukset ja edellytykset jäävät ehdotetussa laissa ja sen perusteluissa väljiksi. Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan on syytä tarkentaa, mitä pykälän perusteella toiminnanharjoittajilta vaaditaan.

Mikäli toiminnanharjoittajan on esitettävä selvitystä maa- ja pintavesiekosysteemien huomioon ottamisesta, tämä voi aiheuttaa lupaprosessiin huomattavia kustannuksia ja viivästyksiä. On oltava etukäteen selvillä, mitä ja millaisia selvityksiä vaaditaan ja millaista lupahankintaa lupaviranomaisen voi käyttää.

Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan tämänkaltaiset säännökset ovat omiaan heikentämään ennakoitavuutta ja laajentavat lupaviranomaisen harkintaval-

taa. Mahdollisten selvitysten laatimisvelvollisuus tulisi perustua riskien arviointiin. Jos toiminnanharjoittaja osoittaa hakemukseen, että mahdolliset riskit on poistettavissa tai riskejä ei ole, erillisiä selvityksiä ei tulisi vaatia. (RT ja INFRA)

- Ampumaratoja on monesti perustettu vanhoille soranottoalueille, entisten soraharjujen paikalle. Sora on alueelta saatettu poistaa kalliopintaa myöten. Näiden alueiden – ja muidenkaan ampumarata-alueiden – pohjaveden ja maanpinnan välistä etäisyyttä ei ole mitattu, eikä pohjaveden todellista virtausuuntaa ole määritetty. Ampumarata-alue on myös saattanut olla aikaisemmin pohjavettä vaarantavassa käytössä.

Selvitysvelvollisuus pohjaveden olemassaolosta, välissä olevan maakerroksen laadusta ja paksuudesta sekä pohjaveden kulkusuunnasta pitäisi antaa alueen rajat määrittäneelle ELY-keskukselle.

Ampumaradan sijainti saattaa olla keskellä pohjavesialuetta taikka alueen laidalla. Kun tiedetään alueen määrittämiseen liittyvä epävarmuus, karttaan merkityn pohjavesialueen laidalla oleva ampumarata ei saisi samassa asemassa mahdollisia velvoitteita harkittaessa kuin keskellä pohjavesialuetta sijaitseva. (SAL)

- Ympäristönsuojelukysymysten ja yritystoiminnan yhteensovittaminen on tietyin osin haasteellista. Viime vuosina ongelmia on esiintynyt erityisesti pohjavesialueilla, kuten Päijät-Hämeessä. Pohjavesialueiden suojelu on tärkeä asia, mutta näilläkin alueilla on voitava jatkossa harjoittaa ympäristönsuojelunäkökulmat huomioon ottavalla tavalla yritystoimintaa ilman perusteettoman suuria investointivaatimuksia.

Pohjavesialueilla sijaitsevat kunnat ja kaupungit ovat vuosien saatossa kaavoittaneet pohjavesialueita yrityskäyttöön. Tällaisilla alueilla sijaitsee kuntien elinvoimaisuuden kannalta merkittävää elinkeinotoimintaa. Tämä tosiasia on tunnistettava ja tunnustettava lainsäädännön jatkovalmistelussa. Kuntiin ei investoida, jos on epävarmaa ja tulkinnanvaraista, saako elinkeinotoimintaa harjoittaa suunnitellulla sijaintipaikalla. Ympäristönsuojelulainsäädännön kokonaisuudistuksessa tulisi sovittaa yhteen yritystoiminnan edellytykset ja ympäristönäkökulmat niin, ettei elinkeinotoimintaa tai sen sijoittumista rajoiteta kuin aivan välttämättömissä tapauksissa.

Lähtökohtaisesti on positiivista, ettei lakiluonnoksessa tai sen perusteluissa estetä yritystoiminnan harjoittamista pohjavesialueilla ja pohjaveden muodostumisalueella automaattisesti pelkän pilaantumisvaaran vuoksi (lakiesityksen 16 § ja sen perustelut). Tämä on oikeusvarmuuden, investointien turvaamisen ja elinkeinopolitiikan kannalta tärkeää niin pohjavesialueiden kunnille, siellä sijaitseville yrityksille kuin kuntalaisillekin. Ympäristönsuojelussa tulee keskittyä todellisten riskien välttämiseen. (Yrittäjät)

- I samband med den föreslagna 16 § i den nya miljöskyddslagen som handlar förbudet mot att förorena grundvatten, efterlyser SLC en klarare definition av gränserna för grundvattenområde. (SLC)
- Pohjaveden pilaamiskielto on rajattu koskemaan vain toisen kiinteistöllä olevaa pohjavettä. YSV katsoo, että myös oman kiinteistön pohjaveden pilaaminen pitäisi kieltää.

Epäselväksi jää onko jo pilaantuneen pohjaveden lisäpilaaminen kielletty. Täsmennystä tarvittaisiin siis siihen, onko haitta-aineita sisältävän veden imeyttäminen maaperään pohjaveden pilaamista, jos alueen pohjavedessä on ennestään todettu pohjaveden laatuun ylittäviä pitoisuuksia haitta-aineita. (YSV, Jutila)

- Lain tulkintaa tulisi pohtia myös erilaisten maalämpöjärjestelmien pohjavesialueilla käytettävyyden kannalta. (Jutila)
- Korjaus: 2 momentti, oikeinkirjoituksen tarkistus: ”...ympäristölle ja terveydelle vaarallisista ja...” (SYKE)

- Korjaus: 2 mom.: käytetään termiä ”vaarallisista”, mutta pitäisi käyttää sanaa ”vaarallisia”. (UUELY)

17 § Merta koskevat erityiset kiellot

- 3 momentissa olevaa lumen kaatamista koskevaa kohtaa tulee täydentää vaatimuksella, että mereen kaadettava lumi ei saa sisältää merkittävässä määrin roskaa, jätettä tai muuta vesiympäristölle haitallista ainetta. (Helsinki, YSV)

18 § Kemikaalin käyttöä ja säilytystä koskevat huolehtimisvelvollisuudet

- 3 momenttiin tulisi lisätä Euroopan unionin kemikaaleja koskevien asetusten lisäksi viittaus myös itse kemikaalilakiin (/), koska kemikaalilain nojalla on annettu asbestia koskevia REACH-asetusta tiukempia kansallisia kieltoja. (STM)
- Tukes pitää tärkeänä ottaa huomioon vaatimus mahdollisimman vaarattomien kemikaalien käytöstä toiminnanharjoittajia koskevana periaatteena ympäristönsuojelulakia sovellettaessa (2 momentti). Tukes kuitenkin katsoo, että ehdotettu sääntely on tällaisenaan osittain päällekkäistä ehdotetun kemikaalilain 17 §:n kanssa.

Ehdotetun kemikaalilain 17 §:n 3 kohdan mukainen säännös valintavelvollisuuden noudattamisesta on tarkoitettu kuitenkin informatiiviseksi siten, että niiden nojalla voidaan asettaa velvoitteita vain yhdessä yksityiskohtaisen aineellisen sääntelyn kanssa. Kemikaalisäädösten osalta tämä tarkoittaa erityisesti REACH-asetuksen VII osaston mukaisia lupavelvoitteita sekä VIII osaston mukaisia rajoituksia kemikaalien käytölle, jotka asetetaan aineen vaarallisuuden perusteella ja joilla on suora yhteys edellä viitatuun kemikaalilainsäädännön mukaisen valintavelvollisuuden toteuttamiseen ympäristöluvanvaraisessa toiminnassa.

Sääntelyn täydentävyyden osalta on vielä huomattava, että REACH-asetuksen 2.1 artiklan 4 alakohta sallii myös kemikaalilainsäädännön mukaisia lupia tiukempien ehtojen asettamisen ympäristöluvassa, jos se on ympäristönsuojelulain nojalla perusteltua.

Jotta ehdotettu valintavelvollisuutta koskeva säännös olisi täydentävä eikä päällekkäinen suhteessa ehdotettuun kemikaalilakiin, Tukes ehdottaa 2 momenttia tarkennettavaksi niin, että sen tavoitteena on vähiten *ympäristön pilaantumisen* vaaraa aiheuttavan kemikaalin tai menettelyn käyttö.

Ehdotetun 3 momentin viittauksen kemikaalilainsäädäntöön ehdotetaan siirrettäväksi 8 §:n 2 momenttiin laajennettuna viittauksena kemikaalilainsäädännön noudattamiseen. 3 momenttiin jääviä lainsäädäntöviittauksia voisi tarkentaa näiden lakien soveltamisalan kuvauksilla ja lisäksi yksityiskohtaisia perusteluja voisi tarkentaa lisäämällä, ettei informatiivinen luettelo muusta sovellettavasta lainsäädännöstä ole tyhjentävä.

Tukes ehdottaa säännöksen otsikon täsmentämistä, esim. muotoon *kemikaalien käyttöä koskevat erityiset velvollisuudet*. EU:n kemikaalisäätelyssä kemikaalin ”käytöllä” tarkoitetaan varsinaisen käytön lisäksi sekoittamista että varastointia ja säilyttämistä. Ehdotetun säännöksen otsikossa ei siten ole tarpeen toistaa säilytystä. Säännöksen 2 momentti koskee valintavelvollisuutta, eikä termi huolehtimisvelvollisuus kata sitä. Myöskään 3 momentin viittaukset muuhun lainsäädäntöön eivät sovi huolehtimisvelvollisuuden piiriin.

Muutosehdotus:

18 § Kemikaalien käyttöä ja säilytystä koskevat erityiset huolehtimisvelvollisuudet
”Kemikaalia ei saa käyttää tai säilyttää siten, että siitä aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa. Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta säädetään 13 luvussa.

Kemikaalista aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi luvanvaraisen tai rekisteröitävän toiminnan harjoittajan on, silloin kun se on kohtuudella mahdollista, valittava

käyttöön olemassa olevista vaihtoehtoista kemikaali tai menetelmä, josta aiheutuu vähiten ympäristön pilaantumisen vaaraa.

Kemikaaleja koskevista rajoituksista ja kielloista Kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista säädetään lisäksi kemikaalilain (/) 4 §:n 1 kohdassa tarkoitetuissa Euroopan unionin asetuksissa, vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005) sekä kuluttajatuotteiden turvallisuudesta kuluttajaturvallisuuslaissa (920/2011).”

Tämän lisäksi Tukes ehdottaa säädettäväksi tarkemmin REACH- ja biosidiasetusten mukaisten lupien ja rajoitusten huomioon ottamisesta ympäristölupaa koskevissa aineellisissa säännöksissä erillisen huolellisuusvelvollisuutta koskeva säännöksen sijasta tai ohella. Ehdotettu muutos on jäljempänä 49 §:n kohdalla. (Tukes)

- Pykälään on nyt kirjattu selkeä vaatimus kemikaalien huolellisesta käsittelystä. Uudistus on hyvin tarpeellinen ja muotoilu onnistunut. Säännös on vastaavanlainen kuin jätelain jätettä koskeva huolehtimisvelvollisuus. Perusteluihin on syytä tarkentaa kemikaali-käsitettä niin, että sillä tarkoitetaan aineita, valmisteita ja kemikaalia sisältäviä tuotteita. (HAMELY)
- 1 ja 2 momenttien periaatteet, joiden mukaan toiminnassa on käytettävä ympäristön kannalta mahdollisimman hyviä kemikaaleja, ovat olleet jo pitkään käytössä ympäristölupamääräyksiä annettaessa. ELY-keskus pitää hyvänä, että periaate on nyt kirjattu lakiin.

ELY-keskukselle ei ole selvää, mitä vaatimuksia pykälän 3 momentissa viitatussa kemikaalilainsäädännössä kemikaalien rajoituksista ja kielloista määrätään ja tuleeko kemikaaleihin sitä kautta mahdollisesti uudenlaisia rajoituksia. Viittaus (43)14 lukuun on turha. (UU-DELY)
- Lakiehdotuksessa viitataan vaarallisten kemikaalien ilmoitusvelvollisuuden kohdalla kemikaalilakiin. ELY-keskus huomauttaa, että sen sijaan pitäisi viitata lakiin vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta. (UUDELY)
- Suhtautuminen mahdollisiin viranomaisten antamiin kemikaalien käyttöä koskeviin ohjeisiin on REACH-asetuksen vuoksi ongelmallista esimerkiksi tapauksissa, joissa viranomaiset antaisivat aineiden valmistajien ja maahantuojaan ohjeista poikkeavia määräyksiä. Voiko valmistaja tai maahantuoja enää vastata tuotteistaan ja niiden turvallisesta käytöstä, jos valvontaviranomaiset antavat altistumisskenaarioista poikkeavia määräyksiä? Myös EU:n kemikalivirasto ECHA on suhtautunut kriittisesti kaikkiin altistumisskenaarioista poikkeaviin toimenpiteisiin.

Yleinen periaate myös edellyttää asiaa tarkentavan säädöksen olemassaoloa sen täsmentämiseksi, miten periaate voidaan täyttää. Kemikaalien korvaaminen on yksityiskohtaisesti säädetty EU:n REACH-asetuksessa. EU-asetus on ylikansallinen säädös, joka on ns. suoraan sitovaa oikeutta ja sitoo myös kansallisia viranomaisia. Valintavelvollisuutta koskeva 2 mom. voi johtaa ristiriitaisiin toiminnanharjoittajaa koskeviin määräyksiin. Pällekkäiset toimivaltuudet aiheuttavat toimijoiden kokemusten mukaan epäselvyyksiä lain valvonnassa ja hämärtävät viranomaisten valvontavastuita. Tämä tuli esille myös sosiaali- ja terveysministeriön kemikaalilain valvontaa koskevassa kyselyssä, johon suurin osa vastauksista tuli alueellisilta ja paikallisilta valvontaviranomaisilta. (EK, Kemianteollisuus)
- Uusi säännös on omiaan hämärtämään kemikaalilain, ympäristönsuojelulain sekä EU-asetusten yhteisötason sääntelyn välisiä suhteita. Perusteluissa ei ole selkeästi kuvattu, miksi ympäristönsuojelulakiin tarvitaan tämänkaltaista täydennystä ja mikä tämän säännöksen suhde on uuteen 13 §:ään. Nykyiselläänkin luvassa voidaan tarvittaessa antaa määräykset muista toimista, joilla ehkäistään tai vähennetään pilaantumista tai sen vaaraa taikka pilaantumisesta aiheutuvia haittoja. Valmistelun aikana ei ole tullut esille, onko ja paljonko lupa- tai valvontaviranomaisella on ollut tapauksia, joissa mahdollisiin kemikaalien käyttöä ja säilytystä koskeviin epäkohtiin ei olisi voitu nykylain mukaan puuttua. (EK, Metsäteollisuus)

- EK esittää pykälän poistamista. Kemikaaleja tuotteina koskevat säännökset kuuluvat tuotelainsäädäntöön kuten kemikaalilakiin ja sen nojalla valvottaviin kemikaaleja koskeviin EU-asetuksiin. Riittävät viittaukset kemikaalilainsäädäntöön on tehty 8 §:ssä. (EK)
- 2 momentti ja viimeinen kappale perusteluissa tulee kokonaan poistaa turhaa päällekkäisyyttä ja epäselvyyttä lisäävänä. Kemikaaleilla on oma käyttötarkoituksensa, joten ympäristönsuojelulaissa ei tule tällaista vaatimusta olla. (Metsäteollisuus)
- Tällä hetkellä puuttuu vielä EU:n oikeuskäytäntö REACH-asetuksen ja esimerkiksi ympäristö- tai työsuojelulainsäädäntöjen välisestä suhteesta. Erilaisista lähestymistavoista johtuva ristiriitojen mahdollisuus on kuitenkin ilmeinen. Vastustamme tästä syystä tällaisten viranomaisten valtuuksien lisäämistä ympäristönsuojelulakiehdotukseen.
 Kemianteollisuus ry pitää myös valintavelvollisuuden lisäämistä sopimattomana valmisteilla olevaan ympäristönsuojelulakiin, joka on luonteeltaan olosuhdevalvontaa koskeva laki.
 Tällainen yleinen periaate edellyttää aina myös asiaa tarkentavan säädöksen olemassaoloa, jossa täsmennetään miten periaate voidaan täyttää. Täten jos pykälää ei täsmennetä säädöksissä, niin se jaa toiminnanharjoittajan kannalta vapaaehtoiseksi ohjeeksi. Esimerkiksi kemikaalien korvaamisesta on annettu yksityiskohtaiset säädökset EU:n REACH-asetuksessa.
 Lisäksi lakiehdotuksen perusteluissa viitataan valintavelvollisuuden tarpeen tulevan IE-direktiivin artiklan 58 ja liitteen III perusteella. Katsomme, että artiklan 58 vaatimukset on katettu jo olemassa olevan kemikaalilainsäädännön perusteella ja liitteen III vaatimukset tulee täyttää laadittaessa BAT-referenssidokumentteja, ei annettaessa lupaan liittyviä määräyksiä. Käsitksemme mukaan 2 momentille ei ole tarvetta ja se tulee poistaa valmisteilla olevasta ympäristönsuojelulaista.
 Kemianteollisuus ry katsoo, että kemikaaleja tuotteina koskevat säännökset kuuluvat tuotelainsäädäntöön kuten kemikaalilakiin ja sen nojalla valvottaviin kemikaaleja koskeviin EU-asetuksiin. (Kemianteollisuus)
- Säännös sekoittaa mm. kemikaalilain ja ympäristönsuojelulain välisiä suhteita. Lisäksi lakiehdotuksessa jää epäselväksi, mikä huolehtimisvelvollisuuden suhde on 13 § mainittuun ennaltavarautumissuunnitelmaan. (ETL)
- Ympäristölainsäädännön ei tulisi tarpeettomasti laajentua turvallisuus- ja kemikaaliviraston Tukesin hallinnon alalle. On myös huomioitava, että kemikaalien käyttöön, kuten niiden korvaamiseen liittyvät vaatimukset perustuvat REACH-asetukseen. Kansallisella sääntelyllä, saati lupamääräyksillä, ei voitane poiketa asetuksesta. Pelkona on, että tämänkaltaisten säännösten johdosta lupamenettelyt tulevat monimutkaistumaan ja pidentymään. Hallinnon resurssien tehokas käyttö pitää varmistaa ja mahdolliset lupamääräykset pitää tehdä Tukesin kanssa yhteistyössä. Jos säännöksellä ei ole tarkoitus luoda uusia velvoitteita suurille laitoksille, ne pitäisi yksiselitteisesti rajata soveltamisen ulkopuolelle. Koska säännös on uusi ja sen vaikutuksia ei ole riittävästi arvioitu, se tulisi poistaa ehdotuksesta jälkivalmisteltavaksi. (Energiateollisuus)
- Pykälän kemikaalien käyttöä ja säilytystä koskevat huolehtimisvelvollisuudet sekä kemikaalien valintaa koskevat sanamuotoilut pyrkivät täydentämään tai viittaamaan mm. kemikaalilain 17 §:n yleissääntöön, kemikaaliturvallisuuslain 8 ja 9 §:n määräyksiin sekä työturvallisuuslain (738/2002) 8 §:n yleiseen huolehtimisvelvollisuuteen. Ehdotettu säännös tulisi käytännössä noudatettavaksi lupamenettelyssä ja rekisteröintimenettelyissä sekä näiden toimintojen valvonnassa. Kaivostoiminnan harjoittamisen kannalta ehdotettu säännös entisestään lisää ristiriitaista tai viittaavaa lainsäädäntöä, eikä ole omiaan selkeyttämään kaivostoimintaa koskevia sääntöksiä ja velvoitteita. (Kaivannaisteollisuus, Teknologiateollisuus)
 Kemikaaleja tuotteina koskevat säännökset kuuluvat tuotelainsäädäntöön kuten kemikaalilakiin ja sen nojalla valvottaviin kemikaaleja koskeviin EU-asetuksiin. (Teknologiateollisuus)

- Säännös olisi voimassa olevaan ympäristönsuojelulakiin verrattuna uusi. Säännöksen periaatteet ovat sinänsä melko itsestään selviä, mutta ne kuulunevat enemmän kemikaalilainsäädännön alaan kuin ympäristönsuojelulakiin. Mahdollisten tulkintaristiriitojen, valvonta- ja oikeusturvaongelmien välttämiseksi keskusliitto esittää, että tähän säännösehdotukseen sisällytetyt periaatteet ja vaatimukset jätettäisiin säänneltäväksi kemikaalilaissa, joka uudistettunakin tullee sisältämään yleisiä periaatteita koskevia säännöksiä. Kemikaalien käyttöön kuten niiden korvaamiseen liittyvät vaatimukset perustuvat REACH-asetukseen, josta ei kansallisella sääntelyllä saati lupamääräyksillä voitane poiketa. Säännösehdotus olisi näillä perusteilla poistettava. (ÖKL)
- Pykälä tulee poistaa, koska kemikaalien valinnoista säädetään tarkasti muun kemikaalilainsäädännön piirissä ja ne voivat aiheuttaa ristiriitaisia määräyksiä esimerkiksi EU:n REACH-lainsäädännön kanssa. (Rautaruukki)
- Toiminnanharjoittajan tulee saada valita käyttötarkoitukseen parhaiten soveltuva kemikaali, eikä ympäristönsuojelulaissa tule olla tällaista vaatimusta. Yleisesti ottaen Vapo haluaa toteuttaa luonnonmukaisia vesiensuojeluratkaisuja ja välttää kemikaalien käyttöä luonnonvesien puhdistamisessa. (Vapo)
- Erityisesti 7 §:ssä esitetty vaatimus riittävästä asiantuntemuksesta ja 18 §:n kemikaalien käytölle ja säilytykselle esitetty erityinen huolehtimisvelvollisuus ovat tarpeellisia. (Jutila)
- Korjaus: 1 momentissa mainitaan virheellisesti, että pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta säädetään 13 luvussa. Kyseiset säännökset ovat lakiesityksen 14 luvussa. (UUELY, MH, YSV, Jutila) Pykälän 3 momentissa on samoin kuin 8 §:n 2 momentissa virheellinen viittaus kemikaalilakiin. (MH, Jutila)

19 § Polttoaineiden, eräiden kemikaalien ja tuotteiden rajoittaminen

- Lain 19 ja 20 §:n säännösehdotuksista ja niiden perusteluista ei käy aivan selvästi ilmi, onko ajateltu, että valtioneuvoston kieltopäätös olisi erillinen toimenpide asetuksenantoon nähden. Ehdotuksen 180 §:stä saa sen käsityksen, että 19 ja 20 §:n kielloista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Jos tämä on tarkoituksena, tulisi sen näkyä pykälän muotoilussa. (OM)
- Kemikaalirajoituksia koskeva sääntely on esityksessä hyvin avoin ja osittain päällekkäinen kemikaalilain ja EU:n REACH- ja CLP-asetusten kanssa. Valtioneuvoston asetuksenantovaltuutta tulee rajata vain orgaanisesta liuottimesta aiheutuvaan haittaan, eikä sääntelyä tule kohdistaa koko tuotteen sisältämiin kemikaaleihin. Asiaa olisi tarpeen tarkentaa vähintäänkin pykälän perusteluissa. (STM)
- Ottaen huomioon tavaroiden vapaata liikkuvuutta EU:n alueella koskevat periaatteet tässä pykälässä säädettävät valtuudet tulisi ehdottomasti kytkeä vain niihin tuotteita koskeviin rajoituksiin ja vaatimuksiin, joiden perusta on yhteisöläinsäädännössä. Ehdotetunkaltaista täysin rajatonta ja itsenäistä kansallista valtuutta ei Kemianteollisuus ry:n käsityksen mukaan voida sisällyttää ympäristönsuojelulakiin.

Myös voimassa olevassa lainsäädännössä oleva valtuus (YSL 15 §) on ilman tällaista EU-lainsäädäntökytkentää epäasianmukainen ja sitä on tarpeen täsmentää. Jos pykälä jätetään tällaisena lakiehdotukseen, edellyttää se lain ilmoittamista komissiolle teknisten määräysten tietojen vaihtoa koskevien säädösten (VNp 802/1999) mukaisesti. Päätöksen mukainen ilmoitusvelvollisuus ja määräajat ovat velvoittavia, ja niiden noudattamatta jättäminen voi johtaa toimenpiteisiin perustamissopimuksen 226 artiklan nojalla (sopimusrikkomusmenettely).

Pykäläehdotuksen perusteluissa on lueteltu ne valtioneuvoston asetukset, joilla nykyisin on annettu vaatimuksia eräistä aineista ja valmisteista. Kaikkien voimassa olevien määrättyjä

tuotteita koskevien vaatimusten ja siten myös kansallisten asetusten pohjana on jokin EU-direktiivi.

Kemianteollisuus ry:n näkemyksen mukaan pykälä tulisikin muotoilla siten uudelleen, että valtuudet tulevat kyseeseen vain silloin, kun ne ovat tarpeen Euroopan unionin säädöksen täytäntöönpanemiseksi. (Kemianteollisuus)

- Pykälän valtuussäännös on huomattavan laaja. (Kaivannaisteollisuus)
- Pykäläehdotus sisältää voimassa olevan ympäristönsuojelulain 15 §:n mukaisen valtuussäännöksen valtioneuvoston asetusten antamiseen eräitä tuotteita kuten polttoaineita koskevista rajoituksista ja laatuvaatimuksista.

Ottaen huomioon tavaroiden vapaata liikkuvuutta EU:n alueella koskevat periaatteet tässä pykälässä säädettävät valtuudet tulisi ehdottomasti kytkeä vain niihin tuotteita koskeviin rajoituksiin ja vaatimuksiin, joiden perusta on yhteisölainsäädännössä. Ehdotetunkaltaista täysin rajatonta ja itsenäistä kansallista valtuutta ei keskusliiton käsityksen mukaan voida sisällyttää ympäristönsuojelulakiin. Myös voimassa olevassa lainsäädännössä oleva valtuus (YSL 15 §) on ilman tällaista EU-lainsäädäntökytkentää epäasianmukainen ja sitä on tarpeen tämentää.

Pykäläehdotuksen perusteluissa on lueteltu ne valtioneuvoston asetukset, joilla nykyisin on annettu vaatimuksia eräistä aineista ja valmisteista. Kaikkien voimassa olevien määrättyjä tuotteita koskevien vaatimusten ja siten myös kansallisten asetusten pohjana on jokin EU-direktiivi.

Pykälä tulisi muotoilla siten uudelleen, että valtuudet tulevat kyseeseen vain silloin, kun ne ovat tarpeen Euroopan unionin säädöksen täytäntöön panemiseksi. (ÖKL)

20 § Moottorikäyttöisten ajoneuvojen, työkoneiden ja laitteiden käyttöä koskevat yleiset ympäristönsuojeluvollisuudet

- Ks. 19 §. (OM)
- Jos ELY-keskus on pykälän mukaan joutokäynnin valvontaviranomainen, kun laitetta käytetään sen valvoman laitoksen laitosalueella, niin ELY-keskus toteaa, ettei se ole ainakaan toistaiseksi hoitanut tarkastuskäynneillään tätä tehtävää. (UUDELY)
- Ehdotettuja 20–22 §:ää ei voida pitää yleisinä säännöksinä ja niiden sijaintia 2 luvussa tulisi pohtia. Ehdotetun 20 §:n 2 momentin säännös vaikuttaa yleissäännöksenä velvollisuutena varsin epämääräiseltä. Tyyppihyväksyntäjärjestelmän sisältö poikkeaa ympäristönsuojelulaisesta muusta lainsäädännöstä, minkä vuoksi siitä olisi tarpeen säätää tarkemmin laissa esimerkiksi erityissäännöksissä. (KHO)
- Tarpeettoman joutokäynnin kieltä sekä yleinen velvollisuus suunnitella, huoltaa ja kunnossapitää työkoneet ja laitteet niin, että niiden ympäristöhaitat minimoidaan, ovat hyviä muutoksia, sillä joutokäynti ja työkoneet saattavat merkittävästi vaikuttaa erityisesti taajamien ilmanlaatuun. Näiden lakien valvonta tulisi tietenkin järjestää asianmukaisesti. (IL)
- Joutokäyttökiellon siirto suoraan ympäristönsuojelulakiin on sinällään hyvä asia. Ongelmaksi tässä saattaa kuitenkin muodostua toimivalta. Luontevaa olisi, jos joutokäyntikieltoa muualla kuin tieliikennelain mukaisilla alueilla valvoisi kunnallinen pysäköinninvalvonta, joka muutenkin suorittaa valvontaa. (Joensuu)
- Työkoneiden ja laitteiden osalta säädetään velvoitteesta, joka ulottuu mm. huoltoihin, kunnossapitoon ja käyttöön. Yleisenä velvollisuutena tätä voidaan pitää hyväksyttävänä. Ympäristönsuojeluviranomaisilla on kuitenkin hyvin vähän mahdollisuuksia ja asiantuntemusta valvoa ja puuttua kaikkien markkinoille hyväksytyjen työkoneiden ja laitteiden huoltoon,

kunnossapitoon ja käyttöön. Tältä osin velvollisuus jäänee hyvin yleisluontoiseksi kirjaukseksi. (Kuopio)

- Koska joutokäyntiä on rajoitettu myös tiellä valtioneuvoston asetuksella 1243/2002, täten säännöksen sanamuotoa tulee tarkistaa väärän tulkinnan estämiseksi. (Oulu)
- 1 momenttia ei tule lisätä ympäristönsuojelulakiin. Pykälä 20 yhdessä pykälän 172 kanssa antaa ymmärtää, että ympäristönsuojeluviranomainen valvoo joutokäyntiä muualla kuin tielikennelainsäädännön tarkoittamalla tiellä. Joutokäynnin valvonta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toteuttamana on työajat ja resurssit huomioon ottaen täysin mahdotonta. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että ympäristöviranomaisella ei ole sellaisia valvontaan sopivia työkaluja, kuten sakotusmahdollisuutta, joita esimerkiksi poliisilla on. (Vantaa)
- Tämä pykälä on osoitus ontuvasta lainsäädäntötavasta. Kansalaisten ja toiminnanharjoittajien kannalta olisi tärkeätä, että moottoriajoneuvoja, työkoneita ja laitteita koskevia säännöksiä olisi koottu kattavasti niitä koskevaan lainsäädäntöön eli ajoneuvolakiin, jossa on myös säännökset ajoneuvojen ympäristöominaisuuksista. (Pohjanmaa)
- Tarpeetonta joutokäyntiä koskeva määräys on tuotu asetuksesta 20 §:ään. Määräyksen antaminen ympäristönsuojelulaissa on omiaan lisäämään kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille tehtäviä ilmoituksia autojen ja työkoneiden joutokäynnistä piha-alueilla. Tämän pykälän valvonnasta olisi tarpeen antaa selkeä säännös. (YSV)
- Finavian kokemuksen mukaan ympäristölupa-asiassa liittyvissä tarkastuksissa ei ole aikaisemmin valvottu työkoneiden ja laitteiden joutokäyntiä tai korjaus- ja huoltotoimintaa eikä pidä sitä tarpeellisenä.

Perustelujen mukaan asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä lähinnä lyhyistä aikarajoista, jolloin joutokäynti olisi sallittua sekä niistä erityisajoneuvoista, joille niiden toiminnan luonteen vuoksi joutokäynti olisi sallittua. Finavia pyytää huomioimaan kyseistä asetusta laadittaessa, että lentoaseman toimintaan ja lentoliikenteen turvalliseen järjestämiseen liittyy ajoneuvoja, työkoneita ja laitteita, joille joutokäynti on sallittava työtehtävän yhteydessä. (Finavia)

21 § Poikkeuksen myöntäminen

- Ks. 20 §. (KHO)

22 § Poikkeuksen myöntäminen eräissä tapauksissa

- Ks. 20 §. (KHO)

3 luku Viranomaiset ja niiden tehtävät

- Lupaviranomainen on voimassa olevan lain mukaan aloittanut asian käsittelyn, kun asia on pantu vireille siinä. Ainakin ehdotetuissa 91 §:n 2 momentissa ja 94 §:ssä lupaviranomainen voisi omasta aloitteestaan päättää ilman vireillepanoa luvan raukeamisesta ja luvan vähäisestä muuttamisesta. Muutosten tarkoitus ja viranomaisessa tällaisessa asiassa muutoin noudatettava menettely ei käy ilmi perusteluista. Todettakoon myös, että säännösten kirjoitustavasta huolimatta ei voitane katsoa, että esimerkiksi ehdotetun 68 §:n nojalla lupaviranomainen voisi muuttaa tarkkailumääräyksiä ilman hakemusta.

Kun laissa määriteltäisiin valvontaviranomaisille erilaisia tehtäviä, olisi ehkä perusteltua säätää siitä, mitä toimintoja kukin valvontaviranomainen erityisesti valvoo. Sen lisäksi valti-

on valvontaviranomaisella ja kunnan valvontaviranomaisella voisi olla luonnollisesti yhteistä toimivaltaa valvontaviranomaisina.

Entistä tarkemman toimivallan sääntelyn tarve syntyy muun muassa sen vuoksi, että ehdotetun 166 §:n mukaan valvontaviranomaiset laatisivat erilliset valvontasuunnitelmat ja valvonnasta voitaisiin myös periä maksuja ehdotetun 200 §:n mukaan. Valvontavastuun jaon peruste on haettu hallintopakkotoimivallasta, mitä ei voida pitää riittävänä esimerkiksi maksujen määräämisen yksilöinnin kannalta. Toisaalta ehdotettu 172 § vaikuttaa ehkä liian suppealta, kun se koskee vain tarkastuksen suorittamista. Ks. myös 24 § ja 25 §. (KHO)

- Ympäristönsuojelulaki erottelee viranomaiset hallinnonalojen mukaisesti. Lain tulisi ohjata viranomaisia yhteistyöhön erityisesti siten, että ympäristönsuojelulaissa tarkoitettujen viranomaisten tulisi hyödyntää muiden viranomaisten asiantuntijuutta (28 §). (Energiateollisuus)

23 § Valtion viranomaiset

- Ehdotetussa pykälässä ja voimassa olevassa säännöksessä todetaan, että ELY muun muassa valvoo näiden (YSL) säädösten noudattamista. ELY-keskuksen asemaa kuvaavaa ilmaisua tulee selkeyttää tai ainakin asiaa perusteluissa kuvata. Ilmaisun voidaan tulkita tarkoittavan myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toiminnan laillisuuden noudattamisen valvontaa eli hallintokanteluiden käsittelyä. Tulkintakäytännöt ovat kuitenkin ELY-keskuksissa erilaisia. YLVA-työryhmä esitti, että lainsäädäntöä on syytä tarkentaa kuntien ympäristönsuojelutehtävien hoitoa koskevien kanteluiden käsittelyn osalta siten, että ELY käsittelee ne. (HAMELY)
- Sen lisäksi että tämä pykälä vastoin hyvää lainsäädäntöperiaatetta sisältää säännöksiä koskien sekä lupaviranomaisia että muita viranomaisia ehdotetaan annettavaksi aluehallintovirastolle, joka toimii valtion ympäristölupaviranomaisena, tehtäväksi tukea kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa. Tämä on kaunis periaate, mutta on ristiriidassa lain aluehallintovirastoista 5 § kanssa, jossa edellytetään, ettei viraston ympäristölupa-asioita hoitavalle vastuualueelle anneta sellaisia tehtäviä, jotka voivat vaarantaa käsittelyn riippumattomuuden. (Pohjanmaa)
- 2 ja 3 momentissa asetetaan valtion viranomaisille velvollisuus tukea kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa. Perusteluissa ei ole avattu velvoitteen sisältöä mitenkään ja nykyisen lain vastaavat velvoitteet ovat jääneet aluehallintoviraston osalta toteutumatta. Perusteluissa tulisivatkin avata lainsäätäjän tavoitetta velvoitteen suhteen. (Kuntaliitto)
- Pykälän 4 momentissa mainitaan Suomen ympäristökeskuksen tehtävät, jotka liittyvät otsonikerrosta heikentäviin aineisiin ja parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Pykälästä puuttuu kuitenkin tämän lain 203 §:ssä Suomen ympäristökeskukselle esitetty uusi tehtävä tarkkailuja tekevien laboratorioden hyväksymisessä. (SYKE)

24 § Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

- Pykälän mukaan kunnalle kuuluvista ympäristönsuojelulain mukaisista tehtävistä huolehtii kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain (64/1986) mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Ehdotettu sääntely johtaa oikeusministeriön käsityksen mukaan siihen, että ympäristönsuojelulaissa kunnalle säädettävät tehtävät (esimerkiksi lain 197 §:ssä tarkoitettujen ympäristönsuojelumääräysten antaminen) kuuluvat kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Jatkovalmistelussa tulee vielä varmistautua siitä, että kunnan eri toimielinten tehtäviä koskeva sääntely muodostuu laissa selkeäksi. (OM)

- Pykälä on kirjoitettu huolimattomasti, kun säännöksen mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen vastaisi laissa kunnalle kuuluvista tehtävistä. Tällä ei ole kuitenkaan liene tarkoitettu, että kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käyttäisi kunnan puhevaltaa 187 §:n mukaan tai antaisi kunnan ympäristönsuojelumääräyksiä 197 §:n nojalla. Kuntalain yleissäännökset kunnanhallituksen ja kunnanvaltuuston tehtävistä eivät sinänsä estäisi tällaista tulkintaa, jos erityislaissa on säädetty toisin. Perusteita muuttaa voimassa olevan lain 21 §:ää ei ole esitetty. (KHO)

25 § Yleiset valvontaviranomaiset

- Jatkovalmistelussa tulisi harkita 2 momentin loppuosan erottamista omaksi momentiksi, koska se koskee ilmeisesti 1 momentin alkuosaa (maatalouspolitiikan tukijärjestelmät) laajemmin valvontaviranomaisten välistä yhteistyötä. (OM)
- Onko 2 momentin loppuosa tarkoituksella kirjoitettu yhteen maatalousasioiden valvonnan kanssa? ELY-keskuksen ilmoittamisvelvollisuus valvonnassa havaituista puutteista koskisi sitten vain maatalousasioita, samoin kuin mahdollisuus säätää asetuksella koskien valvontaa ja valvontaviranomaisten yhteistoimintaa. ELY-keskus esittää ainakin asetuksen antamisen kohdan kirjoittamista omaksi momentiksi. (UUDELY)
- ELY-keskusten tehtävistä säädettäisiin voimassa olevan lain tapaan 23 §:n 2 momentissa sekä uudella tavalla 25 §:ssä. Ehdotetun 25 §:n tulisi olla yksikössä eikä viittausta tulisi tehdä ELY-lakiin ehdotetulla tavalla. Sääntelytapa viittaa siihen, että valvontatehtävistä säädettäisiin oikeastaan ELY-laissa. Viittaus ELY-keskuksen sisäiseen työnjakoon tulisi tehdä mahdollisesti 23 §:ssä.

Pykälä on jossain määrin muutoinkin vaikeasti avautuva säännös, koska siinä toisaalta annettaisiin tehtävä toimia valvontaviranomaisena ja toisaalta tehtäisiin viranomaisenteetin määrittely (*valtion valvontaviranomainen*). Esimerkiksi 135 §:n mukainen päätös ei ole valvontaa eikä se perustu ELY-keskuksen valvontaviranomaistehtävään, mutta ELY-keskus on yksilöity tässä valvontaviranomaiseksi. (KHO)

26 § Muut valvontaviranomaiset

- Terveydensuojelulain mukainen valvonta on olosuhdevalvontaa, joten STM katsoo, että 3 momentissa tarkoitettu valtioneuvoston asetus (844/2004) on luonteeltaan sellainen, ettei terveydensuojeluviranomaisen asiantuntemus ole riittävä eikä tarkoituksenmukainen sen valvontaan. Muutosehdotus: poistetaan terveydensuojeluviranomainen lain 20 § 2 momentissa tarkoitettujen asetusten valvontaa suorittavien viranomaisten listalta.
Lakien yhdenmukaisen sanaston varmistamiseksi termi ”terveydensuojeluviranomainen” muutetaan tässä yhteydessä terveydensuojelulaissa käytössä olevaksi termiksi ”kunnan terveydensuojeluviranomainen”. Koska asetuksen mukaisia laitteita saattaa sijaita kohteissa, joita kunnan terveydensuojeluviranomaiset valvovat myös terveydensuojelulain nojalla, on mahdollista, että kunnan terveydensuojeluviranomaiset valvovat oman valvontatyönsä ohella myös edellä mainitun 17 luvun nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen toimeenpanoa. (STM)
- 2 momentin mukaan elintarvikevalvontaviranomaisten valvoisivat toimialallaan lain 17 luvun nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen noudattamista (laitteistojen tarkastukset). Vaikka tämä velvollisuus sisältyy jo voimassa olevaan lakiin, ministeriö katsoo, että ympäristönsuojelulaissa ei tulisi osoittaa tehtäviä elintarvikelain mukaisille valvontaviranomaisille. (MMM)
- Pykälässä on esitetty, että muun muassa terveydensuojeluviranomaiset valvovat lain 20 §:n 2 momentin ja 17 luvun nojalla annettavien valtioneuvoston asetusten noudattamista.

Muutosehdotus: poistetaan terveydensuojeluviranomaisille osoitettu valvontavastuu sekä lain 20 §:n 2 momenttia että 17 lukua koskien.

Työkoneiden tai laitteiden käyttöön ja päästöihin liittyvä valvonta ei ole terveydensuojeluviranomaisen toimialaan kuuluvaa valvontaa vaan se liittyy lähinnä työsuojelu-, ympäristönsuojelu- ja kuluttajaturvallisuuslain mukaisten viranomaisten toimialaan. Ulkona käytettävien laitteiden melupäästöistä annetun valtioneuvoston asetuksen (621/2001) mukaisia valvontaviranomaisia ovat työsuojeluviranomaiset ja kuluttajaturvallisuuslaissa tarkoitetut viranomaiset. Lisäksi Liikenteen turvallisuusvirasto ja Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus toimivat polttomoottoreiden pakokaasu- ja hiukkaspäästöjen rajoittamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (844/2004) mukaisina hyväksyntäviranomaisina.

Otsonikerrosta heikentävät aineet tai fluorattujen kasvihuonekaasujen päästöt eivät ole välittömästi ihmisten terveyteen vaikuttavia päästöjä, joten terveydensuojeluviranomaisen osoittaminen näitä aineita sisältävien laitteiden huoltotoiminnan valvontaviranomaiseksi ei ole perusteltua. (Valvira)

- 1 momentin mukaan Tukes valvoo lain 19 §:ssä tarkoitetun orgaanisia liuottimia sisältäviä tuotteita koskevan valtioneuvoston asetuksen noudattamista.

Tuote-VOC-asetuksen mukaisesti Tukesin tehtäviin kuuluu 5, 6, ja 7 §:ssä tarkoitettujen poikkeuslupien myöntäminen. Yritykset ovat toimittaneet asetuksen 12 §:n edellyttämät tiedot Tukesille vuosittain maahantuomiensa ja myymiensä tuotteiden määristä ja käyttökohteista, ja Tukes on laatinut tiedoista kertomuksen ja toimittanut sen ympäristöministeriölle määräaikaan mennessä.

Tukes kiinnittää huomiota siihen, ettei uudessa lakiesityksessä eikä tuote-VOC-asetuksessa ole säädetty direktiivin 2004/42/EY artiklan 5 tarkoittamasta toimivaltaisesta viranomaisesta. Tukes esittää, että puuttuva säännös toimivaltaisesta viranomaisesta sisällytettäisiin lakiesitykseen. Toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen osoittaisi selkeästi vastuutahon asetuksen toimeenpanolle sekä selkeyttäisi tehtävänjakoa eri toimijoiden kesken.

Lisäksi Tukes esittää tarkentamaan sääntelyä tuote-VOC-asetuksen valvonnasta. Ehdotuksen mukaan yleisistä valvontaviranomaisista säädettäisiin ympäristönsuojelulain 25 §:ssä ja muista valvontaviranomaisista erikseen 26 §:ssä siten, että sen 1 momentin mukaan Tukes valvoo tuote-VOC-asetuksen noudattamista.

Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ehdotettu 26 § vastaisi nykyainsäädäntöä; ehdotetussa pykälässä säädettäisiin eräiden erityisviranomaisten toimivallasta, minkä lisäksi yleisvalvonta kuuluisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja valtion valvontaviranomaiselle. Käytännössä tämä tarkoittaa valvonnan jakamista Tukesin sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja ELY-keskuksen kesken, mistä on säännös tuote-VOC asetuksen 11 §:n 1 momentissa (muutossäännös 6/2011): "Turvallisuus- ja kemikaalivirasto vastaa tämän asetuksen valvonnan järjestämisestä ja laatii valvontaohjelman, jolla seurataan asetuksen noudattamista. Ympäristönsuojelulain 22 §:n 1 momentin mukaiset valvontaviranomaiset valvovat tämän asetuksen noudattamista."

26 §:ssä ei kuitenkaan viitata kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja ELY-keskuksen rooliin tuote-VOC-asetuksen valvonnassa tai säädetä siitä, että valvonnasta ja viranomaisten yhteistoiminnasta voidaan säätää tarkemmin asetustasolla, kuten aikaisemminkin (vrt. voimassa olevan ympäristönsuojelulain 22 §:n 4 momentin viimeinen virke), vaan tämä säännös sisältyy ainoastaan ehdotuksen 25 §:n yleissäännökseen.

Jaettaessa valvontaviranomaisia koskeva sääntely kahteen eri pykälään säilyttäen samalla valvontaviranomaisten toimivalta aikaisemman kaltaisena, olisi 26 §:n säännöksen muotoiluun kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta vältetään mahdollinen ristiriitaisuus tuote-VOC-asetuksen 11 §:n ja ehdotetun 26 §:n 1 momentin välillä säännösten soveltamistilanteissa.

Tukes toteaa myös, että tuote-VOC-asetus tulisi päivittää uuden ympäristönsuojelulain viitauksien osalta. (Tukes)

- Pykälässä ehdotetaan, että Turvatekniikan keskus vastaa tuote-VOC -asetuksen valvonnasta. Esitys vastaa YLVA- ja VALSU -työryhmien esitystä ja se on hyvin kannatettava. (HAME-LY)
- Lakiehdotuksessa on selkeytetty valvontaviranomaisten rooleja, mikä helpottaa valvonnan toteuttamista. Myös kunnan viranomaisten oikeus periä 17 luvun valvonnasta käsittelymaksu, on tarpeellinen uudistus. (KESELY)
- Lainkohdan perusteluissa korostetaan lain yleisvalvonnan kuuluvan ELY-keskuksille ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille (yleiset valvontaviranomaiset), joten jossain määrin jää epäselväksi, tarkoitetaanko erityisvalvontaviranomaisten valvontavelvollisuuteen kuuluvien tehtävien valvonnan kuuluvan myös yleisille valvontaviranomaisille. (POPELY)
- Pykälään tulisi lisätä velvoittava säännös: ”*Tässä pykälässä tarkoitettun valvontaviranomaisen tulee antaa ennakkoon tieto valvontatoimenpiteistä sille kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle, jonka alueella toteutettavasta valvonnasta on kysymys.*”. (Kuntaliitto)
- Yksityiskohtaisissa perusteluissa on viitattu virheellisesti lukuun 16, joka koskee jätevesien käsittelyä. (KESELY)
- 2 momentin mukaan ”*Suomen ympäristökeskuksen valvontatehtävistä säädetään 180 §:ssä.*” Pykäläviittaus on väärä. (SYKE)
- Pykälään tulisi lisätä Tukesille (ks. ehdotus 164 §:n yhteydessä) fluorattuja kasvihuonekaasuja käsittelevien henkilöiden ja toiminnanharjoittajien (kylmälaiteliikkeiden) 157 § 1 mom. mukaisten pätevyyksien valvontatehtävät. (SYKE)
- Korjaus: pykälän perusteluissa olevan kirjoitusvirheen korjaus. Viimeinen kappale pitäisi olla ”... tulli ja rajavartiolaitos...” (SYKE)

28 § Muut viranomaiset ja laitokset

- Hallintotehtävän yksityiselle antamista koskevan perustuslain 124 §:n kannalta merkityksellistä sääntelyä vaikuttaa sisältyvän ainakin lakiehdotuksen 28 ja 157 §:ään.
Pykälä muodostuu varsin sekavaksi kokonaisuudeksi. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi säännös muotoilla niin, että esimerkiksi laitoksen hyväksymisen edellytyksistä säädetään täsmällisesti ja että hyväksymisen peruuttamista koskeva sääntely erotetaan omaksi kokonaisuudekseen. (OM)
- Korjaus: 1 momentti, kirjoitusvirheen korjaus ”...hyväksyntäviranomaisina 20 §:n 2 momentin mukaisessa tyyppihyväksynnässä...”(SYKE)
- Korjaus: 3 momentin alussa viitataan virheellisesti ”*edellä 3 momentissa*”, tulisi olla ”*edellä 2 momentissa*”. (MH)

4 luku Ympäristöluvan tarve ja lupaviranomaisten toimivalta

29 § Yleinen luvanvaraisuus

- 1 momentin mukaan liitteessä 1 (suuri laitos, IED) ja 2 (kansallinen laitos) säädettyyn ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan on oltava ympäristölupa. Ehdotetussa säännöksessä liitteen 2 kohdan 14 (Muu toiminta) mukaan ympäristölupa on oltava mm. ulkona sijaitseville ampumaradoille. Myös puolustusvoimien ampumaradoille edellytettäisiin siten ympäristölupaa voimassa olevan lain mukaisesti. 1 momentti on aiempaa selkeämpi, kun yleisen luvanvaraisuuden sijasta viitataan selkeästi laitoslupoihin. Nykyisin ei ole ol-

lut täysin selvää, voisiko jo suoraan ympäristön pilaantumisen käsitteen vuoksi jokin laitos tulla suoraan luvanvaraiseksi. (PLM)

- Käytännössä on ilmennyt erilaisia tulkintoja siitä, edellyttääkö puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueilla harjoitettava toiminta kokonaisuutena ympäristölupaa. YSA:n perustelu-
muistioon on kuitenkin selvennyksenä kirjattu, että ulkona sijaitsevilla ampumaradoilla ei tarkoiteta puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueita. Tällaista mainintaa ei sisälly ehdotetun lain perusteluihin eikä ympäristöministeriön liitteitä 1 ja 2 koskevaan muistioon (15.11.2011). On erittäin tärkeää, että tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi lakiin tai ainakin sen perusteluihin kirjataan selventävä säännös siitä, että ampumarata ei tarkoita puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueita. Käytännössä tämä siis tarkoittaisi sitä, ettei niille kokonaisuutena edellytettäisi ympäristölupaa. (PLM/Pääsikunta)
- 2 momentin jättäminen nykyiseen muotoonsa ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta. Ensinnäkin siviilioikeudellisen ja julkisoikeudellisen säädöksen linkittäminen toisiinsa on lähtökohtaisesti haastavaa, vaikka ympäristölupajärjestelmä tällaiselta taustalta on alun perin kehittynytkin: ympäristönsuojelulain luvanvaraisuuden ensisijaiseksi tarkoitukseksi tulisi nähdä yleisten ympäristönsuojelullisten vaatimusten täyttäminen, ei kahden kiinteistön naapurussuhdeoikeudellisen suhteen ratkaiseminen. Asialla on periaatteellinen merkitys arvioitaessa mm. menettelyn edellyttämän selvitystason ja erityisesti viranomaisjärjestyksen tarkkuutta ja ulottuvuutta sekä siihen, mihin toiminnanharjoittajalla on tosiasiallisesti mahdollisuuksia vaikuttaa esimerkiksi meluimmissioiden osalta. Lisäksi säännösten kytkeminen vaikuttaa kielteisesti haitankärsijän mahdollisuuksiin saada kärsimästään haitasta korvausta. Ympäristölupamenettelyä ei tänä päivänä tulisi nähdä tuomioistuimen menettelyyn verrattavana kysymyksenä, jossa on tarpeen tarkasti selvittää hankkeen kaikki mahdolliset oikeudelliset ulottuvuudet.
Toiseksi, nykyisen kaltainen 2 momentti rajaa tarpeettomasti pilaamisen käsitettä. Naapuruusoikeudelliset haitat sisältyvät käytännössä täysimääräisesti pilaantumisen käsitteeseen. Nyt, kun 1 momentista poistettaisiin maininta siitä, että ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavalta toiminnalta edellytetään lupaa, on vaarana, että esimerkiksi maaperää muuten kuin jäteveden välityksellä pilaava toiminta ei lainkaan olisi luvanvaraista, jos toimintaa ei ole laitosluettelossa mainittu. Lainsäädäntötekniikasta olisi selkeämpää säätää asiasta esimerkiksi rinnastamisen kautta siten, että luvanvaraista voisi olla myös muu toiminta, joka laajuutensa tai mahdollisten vaikutustensa perusteella vastaisi laitosluettelon mukaisia toimintoja. (PLM)
- Voimassa olevan YSA:n perustelumuistioon on kirjattu, että ulkona sijaitsevilla ampumaradoilla ei tarkoiteta puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueita. Tällaista mainintaa ei sisälly ehdotetun lain perusteluihin eikä ympäristöministeriön liitteitä 1 ja 2 koskevaan muistioon (15.11.2011). Puolustusministeriö pitää erittäin tärkeänä, että tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi lain perusteluihin kirjataan, että ampumaradalla ei tarkoiteta puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueita. (PLM)
- Suuri laitos -ilmaisuus on harhaanjohtava ja siksi epäonnistunut. Suuri laitos -ilmaisuus on syytä korvata uudella ilmaisuilla. Kansallinen laitos -ryhmään kuuluva toiminta voi olla mittakaavaltaan paljon suurempi kuin suuri laitos -ryhmään kuuluva toiminta. Kuvaavampia ovat esimerkiksi päästödirektiivilaitos, TPD-laitos tai vertailuasiakirjalaitos. (HAMELY)
- Yleisen luvanvaraisuuden perusteissa ei mainita nykyisen ympäristönsuojeluasetuksen 3 §:n mukaista ainepäästöjen luvanvaraisuutta. Haitallisten aineiden merkityksen korostuessa tätä luvanvaraisuusperustetta ei tule poistaa. (HAMELY)
- Ensimmäisen momentin mukaan ympäristölupa on oltava tämän lain liitteiden 1 ja 2 mukaisilla toiminnoilla. Toinen momentti ja kaksi seuraavaa pykälää kuvaavat tilanteita, jotka myös vaativat ympäristöluvan. On kuitenkin tapauksia, missä luvan tarve ei ole päivän selvää. Val-

tion lupa- ja valvontaviranomaiset ovat keskenään sopineet lupatarveharkinnan kuuluvan valvontaviranomaiselle, mutta selvyuden vuoksi se olisi syytä mainita laissakin. (KASELY)

- ELY-keskus ei pidä onnistuneina ehdotuksessa käytettyä jakoa suuriin laitoksiin = IE ja kansallisiin (= pieniin) laitoksiin. Ne eivät huomioi alueellisia eroja, kuten sitä, että Uudenmaan ELY-keskuksen toimialueella on useita laajoja ja ympäristövaikutuksiltaan merkittäviä toimintoja, jotka eivät kuulu ns. suuriin laitoksiin. Näitä ovat mm. lentopaikat ja satamat. (UUDELY)
- 1 mom. kohta 2) mukaan lähde on pintavesiesiintymä ja sen pilaamiseen on oltava ympäristölupa. ELY-keskuksen mielestä lähteen pilaamista ei tule sallia, samoin kuin pohjaveden pilaaminen on kiellettyä. Se ehdottaa lähteen poistamista kohdasta 2). (UUDELY)
- Eräs keskeinen rakenteellinen uudistus olisi toimintojen kategorisointi kahteen eri luvanvaraisten toimintojen luokkaan (*suuret laitokset ja kansalliset laitokset*). Valittuja termejä ei voida pitää onnistuneina kielellisistä syistä. "Suuri laitos" on oikeastaan teollisuuspäästödirektiivissä tarkoitettu laitos, mutta käsite ei suoranaisesti kuvaa laitoksen kokoa. Mm. kaivos tai lentoasema olisi vain "kansallinen laitos". Ylipäättään termiä "laitos" ei ole käytetty voimassa olevassa laissa. Valittu termi "toiminta" oli tietoinen valinta ja sillä haluttiin kuvata, että kysymys voi olla muusta kuin "laitosmaisesta" toiminnasta. (KHO)
- Rekisteröitävien toimintojen määrittely vastaa periaatteessa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Toisaalta ehdotuksen mukaan rekisteröitävät toiminnat ovat suoraan lain tasolla lain liitteessä. Tämä voisi mahdollistaa sen, ettei ehdotettua 31 §:ää enää tarvittaisi. Kun kysymys on kuitenkin poikkeuksesta rekisteröinnistä, saattaisi olla perusteltua, että tästä säädettäisiin rekisteröintiä koskevassa luvussa. Rekisteröintiä ei näissä tapauksissa tehtäisi, kun toimintaan tarvitaan muulla perusteella ympäristölupaa.

Sääntelyn pienpiirteisyyttä ja epäjohdonmukaisuutta kuvaa hyvin se, että rekisteröitäviin toimintoihin tulee aina hakea ympäristölupaa, jos ne sijoittuvat I tai II luokan pohjavesialueelle. Luvanvaraisia pienempien toimintojen tulisi kuitenkin hakea lupaa 30 §:n mukaan, jos niistä aiheutuu pohjaveden pilaantumisen vaaraa ja ne sijoittuvat I tai II luokan pohjavesialueelle. Samassa pykälässä voitaisiin säätää myös esimerkiksi 2 momentissa siitä, että I tai II luokan pohjavesialueelle sijoitettavaan polttonesteiden jakeluasemaan tai asfalttiasemaan tulisi hakea aina ympäristölupaa. Luvanvaraisuusperusteena epäjohdonmukainen on myös ehdotettu 31 §:n 1 momentin 3 kohta. Vastaavaa luvanvaraisuutta ei ole muiden toimintojen osalta 29 §:ssä. (KHO)
- Tässä yhteydessä voisi tuoda esille myös käytännön valvontatyössä ilmenneen tarpeen lievennyksistä lainsäädäntöön liittyen hevosen lannan polttamiseen. Puruun sekoittuneen hevosen lannan hyödyntämismahdollisuudet peltojen lannoitteena ovat huonot, mutta energianlähteenä se on käyttökelpoinen ja verrattavissa puun pienpolttoon. Jätteenpoltoasetuksen vaatimusten noudattaminen ympäristölupamenettelyineen saattaa toiminnasta aiheutuviin ympäristöhaittoihin nähden vaikuttaa turhan raskaalta ja ylimitoitetulta menettelyltä ja rajoittaa näin lannan paikallisia käyttömahdollisuuksia pienillä talleilla. (Espoo)
- Luvanvaraisten toimintojen vähentämiseen pyrkineiden säädösmuutosten tosiasialliset vaikutukset ympäristölupien määrään ovat ainakin toistaiseksi olleet varsin vähäisiä. Samaan aikaan on tapahtunut muutoksia, jotka ovat lisänneet erityisesti kuntien käsittelemien ympäristölupien määriä. Lupien määrää on lisännyt etenkin kivenlouhintaa ja -murskausta koskevan tulkinnan kiristyminen. Myös erilaiset jätemateriaalien ja biopolttoaineiden murskausluvut ovat lisääntyneet huomattavasti viime vuosina.

Lupien määrän vähentämiseksi tulisi edelleen siirtää uusia toimintoja, kuten pienimuotoinen jätteenkäsittely, rekisteröintimenettelyyn. Eläinsuojien siirtäminen rekisteröinnin piiriin edellyttäisi valtion hallinnon ja kuntien tietojärjestelmien yhtenäistämistä ja kehittämistä. Maatalouden normiohjaus ympäristönsuojelumääräyksillä ei ole onnistunut, koska toiminta-

tavat maataloilla muuttuvat koko ajan. Rekisteröinti ei vähennä valvonnan määrää kunnissa. (Kuopio)

- Kaikki asiat, jotka vaativat erityistoimenpiteitä ja ovat luvanvaraisia, tulee laissa yksityiskohdaisesti määritellä. (Koppelo)
- Ympäristölupa tulee olla toimintaan, josta saamelaisten kotiseutualueella voi aiheutua saamelaisien oikeuksiin alkuperäiskansana vähäistä suurempaa haittaa. (Saamelaiskäräjät)
- Vesistöperusteita lupaharkintaa koskevilta osilta voi jäädä epäselväksi, missä järjestyksessä selvitetään se, vaatiiko jokin hanke ennen ympäristölupavelvollisuuden syntymistä vesilain mukaisen luvan vai ei. Valvontaviranomainenhan ei pysty tätä kysymystä ratkaisemaan, vaan se vaatii aluehallintoviraston kannanoton. Onko siis kaikissa rajatapauksissa haettava ensin vesilain mukaista lupaa? Entä millaisiin valvontatoimiin voidaan YSL:n puolella ryhtyä, jos vesilupaprosessi pitkittyy ja ympäristön pilaantumista sinä aikana aiheutuu? (SYS)
- Pienten ampumapaikkojen tai lyhytaikaisten tapahtumien osalta ympäristölupaa ei tulisi vaatia. Lupa voitaisiin korvata esimerkiksi puhelimitse tai sähköpostilla annetulla ohjeella. (SAL)
- Pykälä on edelleen varsin vaikeaselkoinen. Pykälä sisältää vaikutusperusteisesti luvanvaraisia kohteita (vesistön pilaantuminen ja kohtuuton rasitus), joiden sisältö määräytyy osittain tai kokonaan viranomaisen harkinnan perusteella tai on todettavissa käytännössä usein vasta jälkivalvonnan yhteydessä. Vesistön pilaantumisen ja kohtuuttoman rasituksen tulkintaa olisi hyvä selkeyttää perusteluissa tai myöhemmin ohjeella. Erityisesti vesistön pilaantuminen tulisi määritellä nykyistä tarkemmin. Pintavesien suojelua tulisi tehostaa esim. asettamalla tyypillisimmille haitta-aineille ja ominaisuuksille esim. öljyille, kiintoaineelle, fosfori- ja typpipitoisuudelle, pH:lle ohjeellisia päästöraja-arvoja (pitoisuus, maksimikuorma), ja lisäämällä YSL:n yleisiin velvollisuuksiin tai muualle sopivaan kohtaan pykälä, jolla kielletään pintavesien pilaaminen, esim. pohjaveden pilaamiskiellon tapaan. Viranomaisten pitäisi pystyä nykyistä paremmin kertomaan toiminnanharjoittajalle, millaista vettä saa vesistöihin ilman ympäristölupaa johtaa.

Ympäristönsuojelulaissa tulisi ottaa luvantarvetta määritettäessä huomioon myös tilanteet, joissa samalla pienellä vaikutusalueella on samanlaisia toimintoja, jotka yksinään eivät ole ympäristöluvanvaraisia, mutta yhdessä yhtenä yksikkönä olisivat. Esimerkkinä tällaisista ovat mm. hevostalliryppäät ja yrityspuistot, joissa samalla alueella on eri yritysten toimintoja, joista yksikään ei yksinään ole lupavelvollinen. Yhteenlaskettuina toimintakokonaisuus kuitenkin ylittäisi luvanvaraisuuden rajan. Näiden toimintojen ympäristövaikutukset kohdistuvat samalle alueelle ja saattavat olla samantapaisia (melua, pölyä tms.), joten samalla logiikalla kuin luvanvaraisten toimintojen osalta säädetään 46 ja 47 §:ssä, niihin tulisi voida kokonaisuutena soveltaa ympäristölupamenettelyä. Tällaisella säädöksellä pystyttäisiin tehokkaasti yleisimminkin estämään tarkoituksellinen luparajoilla ”kikkailu”. (YSV, Jutila)

- YYL katsoo, että jätealalla tulee kaikelta laitos- ja ammattimaiselta toiminnalta tulee vaatia ympäristölupa nykyisen ympäristönsuojelulain mukaisesti. Perusteluina kannalleen YYL esittää seuraavaa: Luvanvaraisuuden määräytyminen IE-direktiivin laitosluettelon mukaisesti toiminnan kapasiteetin perusteella johtaa helposti kilpailuneutraaliteettiongelmiin luvanvaraisten ja ei-luvanvaraisten yritysten kesken. Ympäristöluvan saaminen edellyttää taloudellista panostusta ja se vaatii määrättyä erityisosaamista yrityksen henkilöstöltä.

IE-direktiivin mukaan valvonta kohdistuu jossain määrin eri tavoin IED:n mukaisiin lupavelvollisiin kuin muihin. Lupaprosessi vaikuttaa toiminnan käynnistämisen mahdollisuuksiin ja aikatauluihin. Lupavelvollisuutta edellyttävät rajat voivat johtaa siihen, että toiminnanharjoittajat ryhtyvät keinotekoisesti ”pilkkomaan” laitoksiaan pieniksi yksiköiksi, jotta voisivat saavuttaa em. kilpailuetua.

YYL:n teettämän selvityksen perusteella IED:n mukaiset lupavelvollisuusrajat vähentäisivät ympäristölupien määrää toimialalla merkittävästi. Tällä olisi mm. hallinnonollista taakkaa vähentävä vaikutus. YYL pitää kuitenkin kilpailuneutraliteettiin liittyviä seikkoja niin painavina, että ei ole perusteltua muuttaa nykykäytäntöä. Tiukat lupavaatimukset edistävät alan osaamistasoa ja toisaalta torjuvat harmaata taloutta. (YYL)

- Finavia pitää hyvänä uudistuksena siirtää luvanvaraisten toimintojen luettelo asetuksen sijaan lain liitteeseen. Lisäksi Finavia pitää selkeänä liitteissä 1 ja 2 esitettyä jakoa teollisuuspäästödirektiivin mukaisesti suuriin laitoksiin ja muihin, kansallisesti luvanvaraisiin toimintoihin. Selkeyden lisäämiseksi liitteen 1 ja 2 laitosluettelosta tulisi poistaa rekisteröitävät toiminnot. Lisäksi rekisteröinnin tulisi olla mahdollista vaikka samalla alueella olisi suuria tai pieniä ympäristöluvanvaraisia toimintoja.

Perustelumuihistiossa ehdotuksesta ympäristönsuojelulain liitteiksi 1 ja 2 on avattu laitokseen kuuluvia toimintoja. Muistion mukaan toiminnan tarkastelu ei rajoitu ahtaasti pelkästään luvanvaraisen toiminnan määritelmän mukaiseen toimintaan, vaan myös erilaisiin osa- ja apu-toimintoihin. Lisäksi muistion mukaan osatoimintojen omistussuhteilla ei ole merkitystä laitoksen määrittelyn kannalta. Finavian ehdottomana kantana on, että sen vastuulle ei kuulu hakea ympäristölupaa liiketoiminnalle, josta vastuu kuuluu toiselle toiminnanharjoittajalle. Esimerkiksi lentoasemilla sijaitsevien lentopoltonesteiden varastojen ja jakeluasemien ympäristölupien hakemisesta ja lupamääräysten noudattamisesta vastaa kyseinen öljy-yhtiö. Lentoasemien ympäristölupaan kuuluvia toimintoja on käsitelty Ympäristöministeriön monisteessa 118, Lentoasemien ympäristölupien erityispiirteet. Lentoasemille myönnettyissä ympäristöluvissa on noudatettu monisteessa esitettyjä rajauksia, eikä käytäntöä pidä muuttaa. (Finavia)

- Ympäristöluvan tarve laukeaa nykyisen YSL:n 28 §:n mukaan, jos toiminnasta saattaa aiheutua vesistön pilaantumista eikä kyse ole vesilain mukaan luvanvaraisesta hankkeesta. Kuulostaa nerokkaalta, että ympäristölupaa edellytetään jo jos saattaa aiheutua pilaantumista. Käytännössä kuitenkin koko kyseinen (1) kohta on jäänyt paljolti soveltamatta. Mielestäni paremman tuloksen saavuttamiseksi on pyrittävä avaamaan juuri tätä lain kohtaa. Pintavesien pilaaminen tulee kieltää erityissäännöksellä luvussa 2 ja ympäristöluvan tarve tulee määritellä päästöraja-arvojen kautta.

YSL:n ja vesienhoitolainsäädännön linkkiä tulee vahvistaa ja ympäristölupien antamatta jättämisellä tai määräyksillä tulee voida toteuttaa vesipuitedirektiivin vaatimusta vesien hyvän tilan saavuttamisesta. Myös tarkkailuvaatimuksia tulee voida asettaa lupiin liittyen vesienhoitolain vaatimuksiin.

Mielestäni on erittäin tärkeää, että kuntien ympäristöviranomaisilla on lupa ja velvollisuus puuttua vesistöjen pilaamiseen. ELY:t eivät mitenkään ehdi kaikkiin paikallisiin kysymyksiin ja näin koko pilaamiskielto jää tyhjäksi kirjaimiksi. Siis laissa tai sen perusteluissa tulee nostaa esiin, että vesien pilaamista aiheuttavaan toimintaan on oikeus kaikilla YSL:n valvontaviranomaisella (oli sitten ELY tai kunta) puuttua ja määrätä tekemään toimia. Luvan tarve on sitten eri asia. Lupaa ei aina mielestäni tarvita. Tärkeämpää on ehkäistä pilaaminen ja tähän työhön tarvitaan tehokkaat työkalut. (Jutila)

- Korjaus: Pykälän 1 momentissa tulisi käyttää IED-lyhenteen sijaan suomenkielistä ilmausta ”teollisuuspäästödirektiivin mukaiset laitokset”. (SYKE)

30 § Luvanvaraisuus pohjavesialueilla

- Luvanvaraisuuden kannalta keskeinen pohjavesiluokittelun oikeudellinen asema tulisi tämentää, kuten HE-luonnoksen yksityiskohtaisten perusteluiden sivulla 3 todetaan. Samalla tulisi arvioida miten määritelmään viitattaisiin ympäristönsuojelulaissa. (PLM)

- Pykälän mukaan ns. laitosluettelossa tarkoitettuun mutta sitä vähäisempään toimintaan on oltava ympäristölupa, jos toiminta sijoitetaan tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella ja toiminnasta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa. ELY-keskus pitää tarpeellisena ja esittää harkittavaksi, voisiko säädös koskea myös muita toimintoja kuin laitosluettelossa nimenomaisesti mainittuja toimintoja. Mm. Vaasan hallinto-oikeus on Säkylän ampumaharjoittelupaikkaa koskevassa 30.1.2009 antamassaan päätöksessä Dno 00138/08/5139 todennut seuraavasti: ”Hallinto-oikeus katsoo, että toiminnalla, jota tarkoitetaan ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 2 momentissa tarkoitetaan paitsi tuon §:n 1 momentin laitosluettelossa tarkoitettua, mutta sitä vähäisempää toimintaa, myös luonteeltaan ja ympäristövaikutuksiltaan laitosluetteloon sisällytetyn toiminnan kaltaista toimintaa.” Säädöstä voitaisiin myös täydentää niin, että luvan tarpeen harkintapäätöstä tehtäessä asiasta olisi pyydettävä ELY-keskuksen lausunto, mikä käytännössä yleensä pyydetäänkin. (EPOELY)

31 § Luvanvaraisuus rekisteröinnin sijaan

- 1 momentin 1 kohdan viittaus 29 § 2 momenttiin ei ole tarpeellinen. Mikäli ympäristönsuojelun vaatimuksista on toimialakohtaisesti säädetty, voidaan lähtökohtana pitää, että edellä mainittuja seurauksia hallitaan riittävällä tavalla. Erityistapaukset pääsäännöstä heikentävät lain ymmärrettävyyttä ja järjestelmän loogisuutta ja niitä ei tulisi varmuuden vuoksi sisällyttää lakiin tapauksissa, joissa velvoitteista ennalta arvioiden on riittävän kattavasti säädetty. Tämä seuraa jo suhteellisuusperiaatteestakin. (PLM)
- Tilanteissa, jolloin rekisteröintimenettelyn piiriin kuuluva toiminta muuttuisi lupavelvolliseksi, pykälä voi johtaa siihen, että kovin pienetkin laitokset tulevat luvituksen piiriin suuren laitoksen osana, mutta sijaitessaan pienten laitosten osana tai erillään muista laitoksista lupakynnys voi olla selvästi korkeampi. Lisäksi on huomattava mahdollinen ristiriita polttoainetehtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksiköiden ympäristönsuojeluvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 445/2010 soveltamisalan kanssa. (LSSAVI)
- ELY-keskus esittää, että luotelman 4-kohtaa tulisi täsmentää lainkohdan perustelutekstissä esitetyn mukaisesti eli luvanvaraista olisi sellainen osa suuren laitoksen ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toimintaa, jolla on kiinteä tekninen tai toiminnallinen yhteys tämän laitoksen toimintaan. Perustelutekstissä myös voitaisiin esittää esimerkkejä tällaisista luvanvaraisista osatoiminnoista tai muutoin esittää täsmennystä sille, mitä tarkoitetaan kiinteällä teknisellä tai toiminnallisella yhteydellä. (POPELY)
- Keskuksen mielestä rekisteröinti tulisi olla mahdollista myös silloin, kun samalla alueella on ympäristöluvanvaraisia toimintoja. Rekisteröinti tulisi olla mahdollista sekä isojen ja pienten toimintojen yhteydessä.

Viimeinen kappale on puutteellisesti kirjoitettu ja siihen tulisi lisätä liitteen 3 mukaiset rekisteröitävät laitokset. Nyt kohta on epäselvä.

Pino-asetusta, tulisi tarvittaessa muuttaa siten, että ja myös kiinteätä polttoainetta käyttävä kattilalaitos olisi jatkossa rekisteröitävää eikä ympäristöluvanvaraista toimintaa. Liitteen 3 rekisteröitävät toiminnot olisi oltava sanamuodoltaan yhdenmukainen polttoaineen suhteen Pino-asetuksen kanssa. (UDELY)
- 1 momentin kohta 4. Säännöksessä on muutettu rekisteröitävän toiminnan luvanvaraisuutta sen ollessa osa laitospokonaisuutta. Muutoksen jälkeen toiminta säilyisi luvanvaraisena ainoastaan sen ollessa osa teollisuuspäästödirektiivin mukaisen suuren laitoksen kokonaisuutta (liitteen 1 mukaiset hankkeet). Tällä muutoksella on sekä hyviä että huonoja puolia.

Uudistuksen huono puoli on se, että toimintojen lupakäsittely ja valvonta vaikeutuvat niiden hajautuessa eri viranomaisille. Kansallisissa hankkeissa (liitteen 2 mukaiset hankkeet) on sekä valtion että kunnan toimivaltaan kuuluvia hankkeita. On siis mahdollista, että varsina-

sen toiminnan ympäristöluvan myöntää AVI ja rekisteröinnin hoitaa kunta. Näin ollen varsinaista toimintaa valvoo ELY-keskus ja rekisteröitäviä osia kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Tämä saattaa aiheuttaa valvonnan päällekkäisyyttä tai pahimmassa tapauksessa jopa valvonnan aukkoja. Epäselvyyttä toimivallasta saattaa aiheutua etenkin valvontatilanteissa, joissa ei voida varmasti todeta mistä toiminnan osa-alueesta haitat aiheutuvat.

Edellä esitetyltä ongelmalta vältytään, mikäli säännöksessä viitattaisiin suuren laitoksen sijasta valtion viranomaisen toimivallassa oleviin toimintoihin. Tällöin AVI:n toimivallassa olevat laitokset säilyisivät kokonaisuuksina ELY-keskuksen valvottavina ja rekisteröinti koskisi vain kunnan toimivallassa olevia toimintoja. Säännöksen tulisi kuulua seuraavasti: ”Tämän lain liitteen 3 mukaiseen toimintaan on oltava 99 §:n rekisteröinnin sijaan ympäristölupa, jos toiminta: - - 4) on osa valtion ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa.”

Toinen vaihtoehto ongelman ratkaisemiseen olisi muuttaa rekisteröintiä koskevaa 9 lukua siten, että rekisteröitävän toiminnan ollessa osa valtion toimivallassa olevaa lupavelvollista kokonaisuutta, rekisteröinti-ilmoitus tehtäisiinkin ELY-keskukselle, joka merkitsee sen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ja hoitaisi myös asetuksen valvonnan. Kolmas vaihtoehto on, että rekisteröinti säilyy kunnalla, mutta valvonnan toteuttaisi ELY-keskus.

Pohdittava olisi myös vaihtoehtoa, jossa rekisteröitävä toiminta säilytettäisiin lupavelvollisena myös sen ollessa osa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivallassa olevaa toimintakokonaisuutta. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimiessa lupa- ja valvontaviranomaisena sekä ympäristölupavelvollisen että rekisteröitävän toiminnan osalta, ei synny ongelmaa lukuisten eri viranomaisten osalta. Toiminnan jakautuminen erilaisiin hallinnollisiin menettelyihin saattaa vaikeuttaa kokonaisuuden hallintaa, kun toimintakokonaisuuden tietyille osalle annetaan lupamääräykset ja osaa valvotaan pelkän asetuksen perusteella.

Esitetyllä muutoksella on myös myönteisiä vaikutuksia. Esimerkiksi asfalttiaseman sijoituksessa louhosalueelle asia voidaan käsitellä erillisenä rekisteröintinä avaamalla louhoksen ympäristölupaa. Kuten perusteluissa todetaan, toiminnan muutostilanteissa luvan aukaiseminen on turhan raskas toiminto. Lisäksi lupamääräysten antaminen toiminnoista, joita säätelee yksityiskohtainen asetus, on usein täysin turhaa. Näistä syistä, vaikka toimintakokonaisuuden hajauttaminen eri menettelyihin ei ole paras mahdollinen vaihtoehto, ylittävät muutoksesta saavutettavat hyödyt sen mahdollisesti aiheuttamat haitat silloin kun kyseessä on kokonaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivallassa oleva toiminta. (Joensuu)

- Pykälä on asiallisesti perusteltu, mutta ei ehkä kaikilta osin selkeä, johtuen Suomen sektori-lupajärjestelmästä. Ehdotuksen 29 § 2 momentin valossa siinä tarkoitetut hankkeet olisivat aina luvanvaraisia, joten siltä osin poissuljenta 31 §:ssä ei näytä tarpeelliselta. Luonnonsuojelulain 65 §:n säännös tulee aina sovellettavaksi eikä YSL:n rekisteröintijärjestelmä siihen vaikuta millään tavoin. Systemin kannalta olisi ehkä harkittava laajemmin sen periaatteen omaksumista, että kautta koko oikeusjärjestyksen luonnonsuojelulain 65 §:ssä tarkoitetut hankkeet olisivat luvanvaraisia. Jos esimerkiksi ehdotuksen 29 § 2 momentin mukaan hanke ei vaatisi ympäristölupaa, vaan asia ratkaistaisiin vesilain nojalla, ehdotuksen 31 §:ää ei voitaisi soveltaa, vaikka näin ei nimenomaisesti ole asiaa kirjoitettu, mikäli se olisi tarkoitus. (SYS)
- 1 momentin 4 kohdassa säädetään, että rekisteröitävällä laitoksella tulee olla ympäristölupa, jos se on osa suurta laitosta. Lupamenettelyjen keventämiseksi rekisteröintimenettely tulisi säilyttää kohdassa 4, mutta rekisteröinti voitaisiin tällöin tehdä valtion ympäristölupaviranomaiselle. Muutos vastaisi lain yleisperusteluissa todettuun lupamenettelyn keventämistarpeeseen ”hyödyntämällä lupamenettelyä hallinnollisesti keveämpää ilmoitusjärjestelmää”. (Energiateollisuus)

32 § Luvanvaraisen toiminnan olennainen muuttaminen

- Olennaisen muutoksen määritelmä on liian ankara. Pykälällä toimeenpannaan IED:n 3 artiklan 8 kohdan määritelmä. IED:n kynnys on kuitenkin huomattavasti korkeampi edellyttäen muutosta, josta voi aiheutua merkittäviä vaikutuksia ihmisten terveyteen. Ottaen huomioon ponnistelut ympäristölupajärjestelmän keventämiseksi, ja se, että luvat tarkistetaan joka tapauksessa määrävälein, olennaisen muutoksen kynnys ei tulisi olla direktiivin vaatimusta alhaisempi. Puolustusministeriön kokemuksen mukaan olennaisen muutoksen käsitettä on tulkittu varsin ankarasti. Esimerkiksi ampumaratojen osalta uuden asetyypin ottaminen käyttöön on voinut johtaa luvantarpeeseen, vaikka ennalta arvioiden vaikutukset eivät olennaisesti kasvaisi. Viranomaisen epävarmuustulkintojen vähentämiseksi olennaisesta muutoksesta olisi hyvä säätää selvästi tarkemmin.

Tältä osin lupamenettelyä on pyritty yksinkertaistamaan ehdotuksen 49 §:n 4 momentilla. Käyttöön voitaisiin ottaa tätäkin yksinkertaisempi ilmoitusmenettely, jossa toiminnanharjoittaja ilmoittaa muutoksesta ja viranomainen voisi tehdä asiassa yksinkertaistetun hallinnollisen päätöksen, joka voisi sisältää myös määräyksiä. Vain, jos ilmoituksen perusteella erityisesti olisi tarpeen, sovellettaisiin lupamenettelyä (vrt. toimeenpanolain mukainen toimintojen ilmoittaminen valvontaviranomaiselle luvanvaraisuuden arvioimiseksi). Nyt ehdotetusta 49 §:n 4 momentista ei käy ilmi miltä osin kuulemis- ja tiedottamismenettelyä sovelletaan, mikä viranomaiskäytännössä tulee johtamaan raskaisiin käytäntöihin. (PLM)

- Lupatarpeen arvioimisen ja valvonnan kannalta olisi tarkoituksenmukaista harkita, että olennaiseksi muutokseksi tulkittaisiin aina vähintään 50 %:n kapasiteetin lisäys. Säädosehdotuksen perusteluissa voisi olla syytä pohtia sitä, mitkä ovat lupaviranomaisen toimivallan rajat muutettaessa päätöstä. (ISAVI)
- 2 momentin viittaus toiminnan olennaisen muuttamisen osalta liitteen 1 mukaiseen luvanvaraisuuskynnyksen muutokseen voi aiheuttaa tulkintavaikeuksia erityisesti silloin, kun toiminnan muutosta ei voida tarkastella raja-arvojen muutosten kautta. (LSSAVI)
- ELY-keskus toteaa, että kynnys luvan muuttamiseksi on korkea. Säännös ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että suurten laitosten osalta säädettyä pienempiäkin muutoksia ei voitaisi pitää toiminnan olennaisina muutoksina. (POPELY)
- 4 momentissa todetaan, että suuren laitoksen toiminnan muutos on aina olennainen, jos muutos lisää toiminnan laajuutta vähintään liitteen 1 mukaisen luvanvaraisuuskynnyksen verran. Tätä seikkaa voitaneen pitää itsestään selvänä, kun otetaan huomioon liitteen 2 luvanvaraisuuskynnys. Säännösehdotus on esimerkki tarpeettomasta yksityiskohtaisuudesta, jota ei voida myöskään perustella EU-oikeuden vaatimuksilla. (KHO)
- Hallinto-oikeus katsoo, että luvanvaraisen toiminnan olennaisen muuttamisen keskeiset perusteet ilmenevät tyhjentävästi jo 1 momentista. Näin ollen hallinto-oikeus esittää, että 2 momentin toinen lause poistetaan lakiehdotuksesta tarpeettomana (*Lisäksi suuren laitoksen toiminnan muutos on aina olennainen, jos muutos lisää toiminnan laajuutta vähintään liitteen 1 mukaisen luvanvaraisuuskynnyksen verran.*). (VHaO)
- 2 momentin toinen virke ”Lisäksi suuren laitoksen toiminnan muutos on aina olennainen, jos muutos lisää toiminnan laajuutta vähintään liitteen 1 mukaisen luvanvaraisuuskynnyksen verran” on vaikeatulkintainen. Sen merkitys ei aukea myöskään perustelutekstien tarkastelulla. Jos laitos on jo ennen muutosta liitteen 1 perusteella luvanvarainen, miten tarkastellaan silloin sitä, onko muutos luvanvaraisuuskynnyksen suuruinen? Eräät toiminnot ovat liitteessä 1 luvanvaraisia tuotantokapasiteetin mukaan. Tarkoittaako säännös, että näiden osalta kapasiteetin tulisi kaksinkertaistua, ennen kuin muutos on olennainen. Monet toiminnot ovat kuitenkin liitteen 1 mukaan luvanvaraisia tuotantokapasiteetista tai muista raja-arvoista riippumatta. Miten näiden osalta säännös tulee tulkita? (Kalatalous)

- Valio Oy:n käytännön kokemusten mukaan on tervetullutta, että lakiin kirjataan periaate missä luvan uusimisen tarve sidotaan muutoksien aiheuttamien ympäristövaikutusten harkintaan. Periaatetta on noudatettu jo nykyisin voimassa olevien ympäristölupiemme kohdalla

Lisäksi kokemustemme mukaan on hyvä uudistus, että luvan uusimisen tarve sidotaan lupakynnyksen kaltaiseen selkeään lukuun. Se helpottaa myös toiminnanharjoittajan omaa toiminnan ennakoimista. Lisäksi olisi tärkeää, että luvissa yksiselitteisen selkeästi ilmoitettaisiin edellä mainittuun lupakynnykseen liittyvä kapasiteetti, raaka-aineen käyttö tai muu vastaava luvan varaisen toiminnan laajuuden ilmaiseva tekijä, jolle laitos on luvitettu. Silloin luvan uusimiskynnyksen tulkinta on myös yksiselitteistä niin toiminnanharjoittajan ja viranomaisen näkökulmasta.

Valio Oy esittääkin, että uusi ympäristönsuojelulaki velvoittaa, että ympäristöluvassa on ilmaistu selkeästi lupakynnykseen liittyvä kapasiteetti, raaka-aineen käyttö tai muu vastaava luvan varaisen toiminnan laajuuden ilmaiseva tekijä, jolle laitos on luvitettu. Luvan varaisen toiminnan laajuuden määrittelemisen selkeästi ympäristöluvassa tuntuu itsestään selvältä, mutta esimerkiksi Valio Oy:n kokemusten mukaan yhdessäkään kaiken kaikkiaan 14 ympäristöluvassamme ei ole yksiselitteisesti ilmoitettu mille maidon vastaanottokapasiteetille laitos on luvitettu. Silloin ympäristöviranomaisen on ollut vaikeaa ottaa yksiselitteisesti kantaa edellyttääkö jokin tuotantolaitokseen suunniteltu muutos luvan uusimista tai tarkistamista. Käsityksemme mukaan soveliaita kohtia luvan varaisen toiminnan laajuuden kannalta olennaisen kapasiteetin tai raaka-aineen käytön huomioimiselle laissa ovat esimerkiksi 54 § ja/tai 74 §. (Maito- ja meijeritoimiala)

33 § Poikkeus koeluonteisen toiminnan luvanvaraisuudesta

- Puuttuuko pykälästä viittaus 29 §:n 2 mom. kohtaan 2? (UUELY)
- Nykyisen ympäristönsuojelulain 4 luvun 30 §:ssä on tämän osalta säädetty, että lupa tarvitaan muun muassa silloin, kun toiminta sijaitsee tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella. Tältä osin luvantarve tulisi edelleen säilyttää pohjavesien tilalle aiheutuvien riskien minimoimiseksi. (SYKE)

34 § Poikkeus eräiden jätteen käsittelytoimintojen luvanvaraisuudesta

- 1 momentin kohtaa 1) olisi hyvä tarkentaa lisäyksellä, että ympäristöluvan yhteydessä voidaan kuitenkin säädellä lannanlevitystä ajankohtien, paikkojen ja peltoalan osalta. (VARE-LY)
- Ympäristölupaa ei tarvita liitteen 2 kohdan 13 kohdan 1 alakohdassa tarkoitettuun toimintaan mainitun säännöksen perusteella silloin, kun kysymyksessä on 2) haitattomaksi käsitellyn jätevesilietteen, sakokaivolietteen tai kuivakäymäläjätteen taikka haitattoman tuhkan tai kuonan hyödyntäminen ja käyttö lannoitevalmistelain (539/2006) mukaisesti. Lakiin tulee lisätä sakokaivolietteiden rinnalle umpikaivot ja niiden lietteet. Maanviljelijöiden tulee voida käyttää myös umpikaivolietteitä hyödyksi pelloilla ilman ympäristölupaa. (UUELY)
- 34 § ja 152 § sekä 16 luku ovat epäselvästi ilmaistuja [tekstejä vertailtu lausunnossa]. Mitä tarkoitetaan jätevesilietteilä, muussa käsittelyssä muodostuvaa laskeutuvaa tai kelluvaa aineesta, joka voidaan erottaa jätevedestä omana jakeena sekä kuivakäymäläjätteellä (sisältääkö virtsan?).

Ympäristönsuojelulain perustavoitteiden kannalta olisi tärkeää, että haja-asutusalueiden kiinteistökohtaisia jätevesilietteitä voitaisiin käsitellä pienimuotoisesti lähellä lietteiden syntypaikkaa esimerkiksi kalkkistabiloimalla ja levittää pelloille ravinteiden kierrättämiseksi ja orgaanisen aineen lisäämiseksi peltomaahan ja jätteiden hyötykäytön edistämiseksi. Elintarviketurvallisuusviraston ja ympäristöministeriön nykyisen tulkinnan mukaan umpisäiliöön

johdettavat käymälävedet ovat jäteväettä eivätkä lietettä ja eivät siis kuulu lannoitevalmistelain piiriin, kuten kalkkistabiloidut yksityistalouksien sakokaivolietteen, kuivakäymäläjätteet ja pienpuhdistamoiden lietteet. Umpikaivojen jätevesien käsittely vaatii luvan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta. Jätelain 6 §:ssä Muut määritelmät on kohdassa 2) yhdyskuntajäteteellä tarkoitetaan asumisessa syntyvää jätettä, mukaan lukien sako- ja umpikaivoliete. Jätteiden hyötykäytön edistämiseksi myös umpisäiliöiden jätevedet olisi tarpeen saada lannoitevalmistelain mukaisen sääntelyn piiriin, kun on kyse pienimuotoisesta toiminnasta. Tämä edistäisi ekologisesti kestävä, taloudellista ja järkevää hyötykäyttöä ilman turhaa byrokratiaa hyötykäyttöä edistävälle toimijalle. (SVYL)

- Luettavuuden kannalta käytetty ilmaisutapa "*liitteen 2 13 kohdan 1 alakohdassa*" on vaikealukuinen. Hallinto-oikeus ehdottaa edellä mainitun kohdan muuttamista muotoon "*liitteen 2 kohdan 13 alakohdassa 1*". Vaihtoehtoisesti liitteen kyseinen alakohta voitaisiin kirjoittaa kokonaisuudessaan näkyviin. (VHaO)

35 § Poikkeus luvanvaraisuudesta puolustusvoimien toiminnoissa

- Perustelujen mukaan ko. pykälässä säädettyistä tilapäisistä toiminnoista säädetään vastaavasti voimassa olevan YSA:n 4 §:n 1 momentissa. Oikea asetuksen kohta on 4b §:n 1 momentti. (PLM, PLM/Pääesikunta)

36 § Toimivaltainen lupaviranomainen

- Ehdotus sisältää määräyksen siitä, että sotilaskäyttöön tarkoitettujen toiminnan osalta viranomainen on aina valtion ympäristölupaviranomainen. Puolustusministeriö puoltaa asian siirtämistä lain tasolle selkeyden vuoksi, vaikka vaikuttaisi siltä, ettei mitään perustuslaillista estettä nykyisellekään sääntelytavalle ole. Puolustusministeriö haluaa kiinnittää ympäristöministeriön huomion samalla luontoarvojen huomioimista koskevaan sijoittumispykälään ja sen soveltamisalarajaukseen. Tältä osin soveltamisalarajauksen tulisi perustua tavanomaiseen tilanteeseen eli puolustusvoimiin ei sovellettaisi ko. pykälää normaalisti kuntatason viranomaiselle kuuluvissa asioissa. Tämä on toimintojen yhdenvertaisuuden näkökulmasta perusteltua, sillä siirto valtion viranomaisen toimivaltaan ei perustu vaikutusten laaja-alaisuuteen, vaan tarpeeseen keskittää valtakunnallista intressiä koskeva päätöksenteko valtion viranomaiselle. (PLM)
- Sotilaskäyttöön tarkoitettujen toiminnan ja siten toimivaltaisen lupaviranomaisen määrittämisessä voi syntyä epäselvyyttä esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa puolustusvoimien alueella (esim. varikko tai varasto) sijaitsee ympäristölupaviranomainen toiminto (esim. polttoaineen jakeluasema), mutta jonka toiminnanharjoittaja on joku muu kuin puolustusvoimat, esimerkiksi puolustusvoimien strategisena kumppanina toimiva yritys. (PLM, PLM/Pääesikunta)
- 1 momentin kohtaa 2) tulisi tulkita erityisesti toiminnan poikkeuksellisen laajojen ympäristövaikutusten kautta tai kohta tulisi kokonaan poistaa. Esimerkiksi toiminnan sijoittumisen lähelle kunnan rajaa tai rajalle ei sinänsä tulisi johtaa lupa-asian siirtymiseen valtion lupaviranomaiseen, vaikka asianosaisia olisi myös naapurikunnan puolella. (ESAVI)
- Suomen kunnat ovat pinta-aloiltaan hyvin erikokoisia. Esimerkiksi Helsingin kaupungin pinta-ala on alle kymmenesosa Rovaniemen kaupungin pinta-alasta. Mahdollisten kuntaliitosten seurauksena kuntien pinta-alat kasvaisivat entisestään. Näin ollen sanottu toimivallan määräytymisperuste voi olla ongelmallinen. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, voitaisiinko lakiehdotuksen sanottu kohta säätää ilman kuntarajoja: "...toiminnan ympäristövaikutukset saattavat kohdistua huomattavan laajalle alueelle". (PSAVI)

- ELY-keskus esittää, että säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa määriteltäisiin tarkemmin, mitä nimenomaisesti tarkoitetaan sotilaskäyttöön tarkoitetuilla toiminnoilla. Lupa- ja valvontaviranomaisten välillä käydyissä keskusteluissa on erityisesti tuotu esiin kysymys rajavartiolaitoksen toimintojen (kuten esimerkiksi lentopaikat, polttoainevarastot, ampumaratat) toimivaltaisesta lupaviranomaisesta. (POPELY)
- ELYn mielestä pykälästä voitaisiin poistaa kohta 5) ”lupa on tarpeen pilaantuneiden maainesten käsittelyyn”. ELY-keskus perustelee poistamista sillä, että YSL:n pima-pykäliä on muutettu niin, että pima-ilmoitus on nyt pääsääntöisesti ainoa hallintomenettely pimapuhdistuksissa. Tällöin 36 §:n 5) kohta on tarpeeton.

Pima-puhdistus voi kuitenkin jatkossakin vaatia luvan YSL:n 4 luvun yleistä luvantarvetta koskevien kohtien perusteella ja 29 § perusteella. 29 §:n mukaisista luvan tarvetta koskevista kohdista osa on ELY-keskuksen käsityksen mukaan kunnassa luvitettavia (ainakin 29 § 2 mom. kohdat 2 ja 3). ELY-keskuksen mielestä, jos pilaantuneen alueen puhdistaminen vaatii ympäristöluvan, niin lupaviranomainen olisi AVI. Jos se halutaan määrätä luvanvaraisuutta koskevan 36 §:n 5) -kohdalla, niin kohdan sanamuotoja pitäisi muuttaa niin, että se pitäisi sisältää sekä pilaantuneen maaperän että pohjaveden puhdistamisen. Kohdassa tulisi ehkä viitata myös 135 §:ään (esim. jos lupa on tarpeen 135 §:ssä tarkoitettuun pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamiseen). (UUELY)
- Esityksen mukaisesti valtion viranomainen ratkaisee ympäristöluvan, jos toiminnalla saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia tai asian ratkaiseminen valtion ympäristölupaviranomaisessa muuten on perusteltua toiminnan laatu ja luonne huomioon ottaen. 4 momentin mukaisesti näistä toiminnoista säädetään tarkemmin asetuksella. Asetus ei vielä kuitenkaan ole nähtävillä, joten ympäristönsuojelulain uudistamisen merkitys jää joidenkin toimintojen osalta epämääräiseksi. (Lapua)
- Lakiesityksestä ei käy tarkemmin ilmi, miten toimivalta lain liitteeksi nostettavan laitoslue-
telon sisältämien toimintojen luvituksessa jaetaan. Metsähallituksen näkemyksen mukaan pykälässä esitetyt yleiset periaatteet eivät riitä konkretisoimaan toimivallan jakoa. Lupaviranomaisten toimivallan jaosta säätäminen selkeästi on perusteltua paitsi toiminnanharjoittajien kannalta, myös lupaviranomaisten tehtävänjaon selkeyttämiseksi sekä yhtäläisin perustein tapahtuvan lupaharkinnan, mm. edellä kuvatun toiminnan sijoituspaikan luonnonarvojen huomioimisen, toteuttamiseksi ns. saman kokoluokan hankkeissa. (MH)
 - Uhkana on, että tuulivoimaloiden ollessa kauaksi näkyviä rakennelmia, kauneus- ja maisema-arvot tulevat vaikeuttamaan merituulivoimahankkeiden toteuttamista huomattavasti sekä avaamaan mahdollisuuden uuteen selvitys- ja valituskierteeseen sekä vuosia kestäväan oikeuskäytännön muotoutumiseen. Tuulivoimaa voivat luontoarvot koskettaa laajemminkin, sillä valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee ympäristölupahakemuksen tarvittaessa ehdotettujen 36 §, 38 § ja 39 § nojalla eikä näin toimivalta ole kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella. Kumpikin (maisema ja linnut) voivat hyvin helposti muodostua ympäristöluvan myöntämisesteesi, jos viranomaiset niin haluavat tulkita. Tuulivoima on hanketyyppi, jonka erityisominaisuudet, tarpeet ja vaatimukset tulee ottaa myös YSL:n muutosvalmistelussa huomioon, jos sen käyttöön ottoa halutaan edistää. (Tuulivoimayhdistys)
- ”Kunnan ympäristöviranomainen ratkaisee muun kuin 1 momentissa tarkoitettun lupahakemuksen” on hyvä periaatteellinen uudistus lupakäytännössä. Yksiselitteisempi muotoilu olisi se, että todetaan 1 momentissa, että ympäristöluvan ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja 2 momentissa todettaisiin, että valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee ympäristölupahakemuksen 1–6 kohtien mukaisissa tilanteissa.

Pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohdat jättävät mielestämme nykyisellä muotoilulla liikaa tulokinnan varaa sille, milloin lupa-asian käsittelee valtion ympäristöviranomainen. Tämä kohta tulisi kirjoittaa yksiselitteisemmin erillisen asetuksen sijaan suoraan tämän lain tähän pykä-

lään. Muotoilu ”saattaa olla, muuten on perusteltua, saattavat kohdistua” ovat liian tulkin-
nanvaraisia. (Maito- ja meijeritoimiala)

38 § Lupa-asian siirtäminen

- Lain 38 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi lupa-asian siirtämisestä. Pykälässä tarkemmin sää-
neltävien tilanteiden lisäksi lupa-asia voitaisiin 1 momentin mukaan siirtää kunnan ympäris-
tönsuojeluviranomaiselta valtion ympäristölupaviranomaiselle myös ”muusta erityisestä syys-
tä”.

Perustuslain 21 §:n 1 momentti sisältää yleissäännöksen jokaisen oikeudesta saada häntä
koskeva asia lain mukaan toimivaltaisen tuomioistuimen tai muun viranomaisen ratkaistavak-
si. Kussakin asiassa toimivaltaisen tuomioistuimen tai viranomaisen tulee käydä ilmi laista
(PeVL 67/2010 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta on käytännössään suhtautunut pidättyvästi
mahdollisuuteen poiketa toimivaltaista viranomaista koskevista lain säännöksistä. Valiokunta
on etenkin perusoikeuskytkentäisen sääntelyn yhteydessä pitänyt välttämättömänä, että toi-
mivaltainen viranomaisen ilmenee laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti tai että ai-
nakin viranomaisen toimivaltasuhteiden lähtökohdat samoin kuin toimivallan siirtämisen
edellytykset ilmenevät laista riittävän täsmällisesti (PeVL 7/2001 vp, s. 4, PeVL 21/2001 vp,
s. 4, PeVL 45/2001 vp, s. 5). Viranomaiselle ei siten voida lailla antaa täysin rajoituksetonta
valtuutta siirtää tehtäviään tai toimivaltaansa toiselle viranomaiselle (PeVL 52/2001 vp, s. 5,
PeVL 19/2005 vp, s. 8, PeVL 8/2006 vp, s. 4). Oikeusministeriön käsityksen mukaan lupa-
asian siirtämisen perustetta (”muusta erityisestä syystä”) tulee laissa pyrkiä täsmentämään.
(OM)

- 2 momentin mukaan valtion ympäristölupaviranomaiselle 1 momentin nojalla siirrettyyn asi-
aan ei sovelletaisi lain 11 §:ää. Jatkovalmistelussa tulee vielä varmistautua siitä, ettei viit-
taussäännös muodostu liian laajaksi (onko viittauksen tarkoitus koskea koko 1 momenttia vai
ainoastaan sen toista ja kolmatta virkettä). (OM)
- 3 momentin mukaan hakijalla tulisi olla riittävä asiantuntemus. Säännös vastaisi vesilain vas-
taavaa säännöstä, mutta sen tarpeellisuus saattaa olla kyseenalainen. (KHO)
- 2 momentin mukaan valtion ympäristölupaviranomaiselle 1 momentin nojalla siirrettyyn asi-
aan ei sovelleta 11 §:ää. Hallinto-oikeus viittaa siihen, mitä aikaisemmin on todettu 11 §:n
osalta. Lisäksi hallinto-oikeus korostaa, ettei samalla lupaviranomaisella tulisi olla useita eri-
laisia lupamenettelyjä. Näin ollen pykälän 2 momentti olisi poistettava lakiehdotuksesta,
vaikka hallinto-oikeuden esitystä 11 §:n osalta ei hyväksyttäisi.

Nykyisen ympäristönsuojelulain 28 §:n 2 momentin 1 kohdan ja 31 §:n 1 momentin 4
kohdan mukaan aluehallintovirasto ratkaisee ympäristölupahakemuksen, jos toiminnasta saat-
taa aiheutua vesistön pilaantumista. Luonnoksen 29 §:n 2 momentin 1 kohdan ja 36 §:n 1
momentin 4 kohdan mukaan mainitunlainen ympäristölupahakemus tulee jatkossakin kuulu-
maan valtion ympäristölupaviranomaisen eli aluehallintoviraston toimivaltaan. Luonnoksen
yksityiskohtaisissa perusteluissa on 38 §:n 2 momentin osalta muun ohella lausuttu, että kun-
nan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvat toiminnot, jotka siirretään valtion
ympäristönlupaviranomaisen ratkaistavaksi, jäisivät 11 §:n soveltamisalan ulkopuolelle. Ym-
päristölupahakemus, jonka toiminnasta saattaa aiheutua vesistön pilaantumista, tulee luon-
noksen mukaan jatkossakin kuulumaan valtion ympäristölupaviranomaisen toimivaltaan. Sii-
nä tapauksessa, että 11 § ja 38 § saatetaan voimaan ehdotetussa muodossa, hallinto-oikeus
huomauttaa, että lainkohdan toista momenttia on syytä muuttaa 38 §:n 2 momentin perustelu-
tekstin mukaisesti siten, ettei ehdotuksen 11 §:ää sovelleta silloin, kun kunnan ympäristön-
suojeluviranomainen yksittäistapauksessa siirtää sen toimivaltaan kuuluvan toiminnan ympä-
ristölupahakemuksasian valtion ympäristönlupaviranomaisen ratkaistavaksi ja että 11 § tulisi

sovellettavaksi ympäristölupa-asiassa, jonka toiminnasta saattaa aiheutua vesistön pilaantumista. (VHaO)

- Pykälä on pääsääntöisesti samansisältöinen väistyvän lainsäädännön pykälän 33 kanssa. Vanhassa kuten ei uudessakaan pykälässä ole yksilöity erikseen mistä asioista siirron voi tehdä, puhutaan vaan "*sellaisesta asiantuntemuksesta, jota kunnassa ei voi saada*" tai "*muusta erityisestä syystä*". Yleisen luvan käsittelyn sujuvuuden takaamiseksi sekä asiakkaiden tasa-arvoisen kohtelun takia olisi hyvä määritellä tarkemmin kyseiset termit. (Vantaa)
- Lupa-asian siirtäminen vain, jos koskee vesistön pilaantumista. Lisäksi tulisi määrittää mitä tarkoitetaan vesistön pilaantumisella. 1 momentin loppu "*Lupa-asia voidaan siirtää valtion ympäristölupaviranomaiselle myös muusta erityisestä syystä tai asiantuntemuksen puute*" tulisi poistaa. "*Muusta erityisestä syystä*" on liian tulkinnan varainen määrittely ja siten turhaan hämärtää toimivaltaisten viranomaisten toimivaltaa ja velvollisuutta. Tulkintamme mukaan lain suunta on se, että pääasiallinen viranomainen on kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Tämä on hyvä periaate, johon ei kannata antaa turhia poikkeuksia. Käsittäksemme kunnalliset viranomaiset voivat käyttää konsultteina muita viranomaisia riittävässä määrin ilman, että toimivaltaa ja -vastuuta siirretään viranomaisten kesken. (Maito- ja meijeritoimiala)

39 § Lupaviranomaisen alueellinen toimivalta

- 3 momentti tulisi poistaa ja toimivaltajaon tulisi kaikissa tapauksissa määräytyä pykälän 1 momentin mukaan. Lupatoimivallan siirtyminen valtion lupaviranomaiselle toiminnan sijoituksessa kuntien rajalle tuo ympäristövaikutuksiltaan pieniä toimintoja tarpeettomasti valtion lupaviranomaisen käsittelyyn. (ESAVI, ISAVI)
- 1 ja 2 momentissa on ristiriitaisuuksia: "*Jos toiminta on alueen käyttämistä ja sitä harjoitetaan useamman kuin yhden lupaviranomaisen toimialueella, lupahakemuksen ratkaisee se viranomainen, jonka toimialueella merkittävin osa päästöjä aiheuttavasta toiminnasta sijaitsee*". "*Valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan muutoin kuuluvan lupa-asian, jos toiminta sijaitsee tai toiminnat sijaitsevat usean ympäristönsuojeluviranomaisen alueella*". Eli 1 momentin mukaan esimerkiksi moottoriradan ympäristöluvan voi käsitellä siinä kunnassa, missä suurimmat päästöt esiintyvät, tai sitten siirtää asian 2 momentin mukaan valtiolle luvitettavaksi. Kyseessä on tulkintakysymyksiä, jotka eivät ole asiakkaille tasa-arvoisia. Selkeämpää olisi, että kaikki useamman kunnan alueelle sijoittuvat toiminnat tai toiminnot, joista aiheutuu selvästi ympäristöhaittaa useamman kunnan alueelle, luvittaisi valtion lupaviranomainen. (Vantaa)
- 1 momentti sisältää vaikeatulkintaisen virkkeen "*Jos toiminta on alueen käyttämistä...*" Mitä tässä kohtaa tarkoitetaan alueen käyttämisellä? Miltei mikä tahansa hanke tarkoittaa jonkin alueen käyttämistä. Alueen koko voi tosin vaihdella. Voimassa olevan ympäristönsuojelulain 34 §:n perusteluissa asia todetaan näin: "*Jos hanke toteutetaan usean toimivaltaisen viranomaisen alueella koko hankkeen lupaviranomaisena pidettäisiin sitä viranomaista, jonka toimialueella toiminta pääasiallisesti toteutettaisiin*". Tämä onkin paljon parempi tapa ilmaista asia. Ehdotuksen mukaista 39 §:ää olisi syytä muuttaa niin, että säännöksen ymmärtäminen on mahdollista palaamalla vanhan lain perusteluteksteihin. (Kalatalous)
- Osalla kotieläintuotannon harjoittajista rehuntuotantoon ja lannanlevitykseen käytettävät pelot voivat sijaita useamman kunnan alueella ja siten myös useamman viranomaisen toimialueella. On tärkeää, että tällaistenkin yksiköiden lupaprosessi on linjassa muiden yksiköiden kanssa. Ehdotammekin, että pykälän 1 momenttiin lisätään kotieläinyksiköitä koskeva teksti seuraavasti: "*Kotieläinsuojien osalta ympäristölupa-asiat ratkaistaan sen kunnan ympäristölupaviranomaisten toimesta, jossa eläinrakennus sijaitsee, silloin kun käsittely kuuluu kunnallisen ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavaksi*". (Maito- ja meijeritoimiala)

- Korjaus: 3 momentti kuulune 36 §:n yhteyteen. (OM)

40 § Lupatoimivallan siirto valtion ympäristölupaviranomaiselta kunnan ympäristölupaviranomaiselle

- 1 momentin viimeinen virke sisältää viittaussäännöksen hallintolain 41 §:ään. Pykälässä on kyse viranomaisten välisestä työnjaon järjestämisestä, eikä sellaisesta yksittäisestä asiaratkaisusta, jossa yksittäisellä kansalaisella tai yhteisöllä olisi erityistä intressiä asiassa. Viittauksen tarpeellisuutta voitaisiin näin ollen vielä harkita. (OM)
- 2 momentin mukaan päätöksen muuttamisen edellytyksenä olisi erityinen syy. Epäselväksi jää, mitä erityisellä syyllä tässä yhteydessä tarkoitetaan. Edellytykset muuttamiselle tuskin voivat merkittävästi poiketa itse siirtämisen edellytyksistä. Pykälän 3 momentti on luonteeltaan siirtymäsäännös ja sen paikkaa tulisi jatkovalmistelussa harkita. Pykälän 4 momentin perustelutekstien mukaan kunnan ratkaistavaksi siirrettyihin asioihin sovellettaisiin lain 11 §:n luontoarvosääntelyä. Säännös on kuitenkin kirjoitettu siten, että tämä jää tulkinnanvaraiseksi. (OM)
- On tärkeää, että sotilaskäyttöön tarkoitettuja toimintoja koskevien ympäristölupa-asioiden käsittely keskitetään jatkossakin yhden viranomaisen (valtion ympäristölupaviranomainen) ratkaistaviksi. Tällä voidaan osaltaan varmistaa se, että lupakäytännöstä muodostuu mahdollisimman yhdenmukainen eri puolella Suomea. Lupa-asioiden käsittely valtion ympäristölupaviranomaisessa mahdollistaa paremmin myös asiaa käsittelevien virkamiesten erityisasiantuntemuksen kehittymisen koskien sotilaskäyttöön tarkoitettujen toimintojen lupaharkintaa ja puolustusvoimien toiminnan erityispiirteiden, mm. lakisääteisten tehtävien toteuttamisen, huomioimisen. Ehdotuksen 40 §:n mukainen lupaviranomaisen toimivallan siirto kunnalle ei tulisi olla mahdollista puolustusvoimien toimintojen osalta. Säännöksessä tai vähintään sen perustelussa tulisi selkeämmin eritellä sen suhde ehdotettuun 36 §:ään sekä rajoitukset toimivallan siirtoon tästä johtuen. (PLM, PLM/Päaesikunta)
- Lain lähtökohtana tulisi olla selkeä toimivaltajako kunnan ja valtion viranomaisten välillä. Suurilla kaupungeilla on sinänsä hyvät voimavarat käsitellä vaativampiakin lupa-asioita, mutta toimivallan hajauttaminen myös lisää ratkaisujen kirjavuutta. Lupatoimivallan siirtäminen yksittäistapauksina joillekin kunnille tulisi olla harvinainen poikkeus, jonka yleistyessään tulisi johtaa toimivaltajaon yleiseen tarkistamiseen. (ESAVI, ISAVI)
- Valtion lupa- ja valvontaviranomaisen kuuleminen ennen toimivallan siirtoa on tarpeen. (ESAVI)
- Toimivallan vapaan siirron seurauksena saman aluehallintoviraston alueella voisi eri toimialoilla olla lukuisia erilaisia luvituskäytäntöjä. Esimerkiksi eläinsuojien osalta osa kunnista käsitelisi kaikki luvat, energialaitosten osalta pari kuntaa käsitelisi luvat itse ja AVI muiden kuntien osalta, turvetuotannon osalta osa kunnista haluaisi käsitellä luvat itse jne. Luvan hakijoiden ja asianosaisten olisi myös nykyistä vaikeampaa löytää toimivaltainen viranomainen. Väärälle viranomaiselle jätettävien lupahakemusten määrä tulisi lisääntymään. Käytäntöön siirtyminen lisäisi myös valtion lupaviranomaisen työtaakkaa, kun etukäteen pitäisi kunkin lupahakemuksen yhteydessä selvittää toimivaltainen viranomainen.
Säännös olisi myös vastoin ns. yhden luukun periaate periaatetta. Valtionhallinnolla on viereillä useita hankkeita, joilla asiakaspalvelua pyritään kehittämään tähän suuntaan.
Pykälä tulisi rajata koskemaan vain nykyistä käytäntöä eli toimivallan siirto olisi mahdollista vain pilaantuneita maa-alueita koskevissa ympäristölupahakemuksissa. (ISAVI)
- Voi asettaa toiminnanharjoittajat ja muut asianosaiset eriarvoiseen asemaan ja johtaa lupakäytännön yhdenmukaisuuden vaarantumiseen. Kuntien intressit esimerkiksi elinkeinon har-

joittamisen edistämiseen voivat vaihdella. Lisäksi epävarmuudet ja epäselvyydet toimivallan suhteen vaikeuttavat asiakkaiden näkökulmasta oikean viranomaisen tavoitettavuutta ja aluehallintovirastojen henkilöstön resurssi- ja osaamissuunnittelua. Aluehallintovirastojen riippumattomuus voisi vaarantua. Tulkintavaikeudet luontoarvojen huomioon ottamisessa ja käsittelymaksujen osalta lisääntyisivät toimivallan siirtämisen seurauksena. Parempi vaihtoehto olisi lupakynnyksen, toimivaltajaon ja laitosluettelon muuttaminen selkeäksi ja ennalta-arvattavaksi kokonaisuudeksi. (LSSAVI)

- Valtion lupaviranomainen hankkii ja ylläpitää henkilöresursseja ja niiden osaamista lain mukaisesti lupatehtäviin sekä viranomaisten keskinäisellä yhteistyöllä varmistaa, että päätösten yhtenäisyys on hyvä valtakunnallisestikin. Päätökset tehdään riippumattomasti ja puolueettomasti. Esitetty muutos voi aiheuttaa ongelmia edellä mainittuihin seikkoihin.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esittää lupamenettelyn ja ratkaisukäytännön selkeyden, yhdenmukaisuuden ja ennakoitavuuden varmistamiseksi toimivallan siirtoja ei tehtäisi määräajaksi, vaan järjestelyn tulisi lähtökohtaisesti olla pysyvä ja lainsäädännössä suoraan määritettyjä.

Valtion lupaviranomaisen toiminta pitää turvata riittävillä resursseilla eikä siirtämällä ympäristöön huomattavasti vaikuttavien ja usein kuntatasolla merkittäviä intressiristiriitoja aiheuttavien toimintojen käsittelyä kunnan lupaviranomaiselle. Huomattavaa on, että lakiesitys mahdollistaisi hyvin suurienkin toimintojen (mm. kaivokset ja suuret turvetuotantoalueet) siirtämisen kunnan lupaviranomaiselle. (PSAVI)

- Siirto kunnan viranomaiselle saattaisi olla esim. määräaikaisena tarpeen viranomaisten työnjaon tasapainottamiseksi ja uusien toimintojen edistämiseksi paikallisella tasolla. Perustelujen mukaan ympäristöministeriön päätöksestä valitettaisiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Säädöstekstissä ei ole viittausta 186 §:ään (vrt. 137 §). (EPOELY)
- Asian siirto kunnalle saattaa vaarantaa toiminnanharjoittajien yhdenmukaisen kohtelun, vaikka kovin monella kunnalla tuskin on riittävästi asiantuntemusta ja resursseja päätösten tekoon. Täytyy myös muistaa, että päätöksenteon siirtyessä kuntaan, myös valvontavastuu siirtyy sinne vaatien oman lisän resursseihin. (KASELY)
- Pykälän mukaan kunnilla olisi mahdollisuus hakea lupa-asioiden käsittelyn siirtoa itselleen muissa kuin teollisuuspäästödirektiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa, mikä olisi laajennus kunnan lupatoimivaltaan tiettyjen asiantuntemusta omaavien kuntien osalta. Tämä on valtion viranomaisten kannalta jossain määrin työtilannetta helpottava tekijä, mutta aiheuttaa kuitenkin sekavuutta mm. neuvonnassa ja ohjauksessa, kun otetaan huomioon 40 §:n 2 momentin mahdollistama sekä aikaan että toimialaan liittyvä rajausmahdollisuus ja aluehallintovirastojen toimialueella olevien monien eri kunnallisten ympäristönsuojeluviranomaisten asiantuntemus, toiminta-alue sekä mahdolliset keskinäiset yhteistyösopimukset ja -muodot. (VARELY)
- ELY-keskukselle ei ole selvää, voidaanko pykälän perusteella siirtää kunnan käsiteltäväksi myös sellaisia laitosryhmiä, jotka voivat aiheuttaa vesistöjen pilaantumista. Tämän tyyppisten laitosten luvat on aikaisemmin käsitellyt valtion lupaviranomainen.
ELY-keskus korostaa, että AVIn ja kunnan olisi etukäteen neuvoteltava, mitkä lupa-asiat siirrettäisiin kunnan ympäristölupaviranomaisen käsiteltäväksi. Lisäksi ELY-keskus korostaa, että kunnassa on oltava riittävä asiantuntemus ennen kuin siirto kuntaan on mahdollinen.
ELY-keskus on huolestunut rekisterien ylläpidosta kuntien käsittelevien laitosten osalta ja katsoo, että kunnilla tulee olla Vahti-järjestelmä käytössä ennen lupien siirtoa. (UUELY)

- Toimivallan siirtoon liittyvä menettely tuntuu ylimitoitetulta, koska viranomaisen toimivallan määrittely ei voine olla sellainen asia, jonka osalta tulisi soveltaa hallintolain 41 §:ää.
Toimivallan siirtoon liittyvä päätös olisi oikeusharkintainen siinä mielessä että ministeriö ei voisi sitä tehdä vastoin 40.2 §:ää. Voimassa olevassa laissa on säädetty, ettei toimivallan

siirrosta saa valittaa. Tämä perustunee siihen, että asiassa ei voine olla kunnan lisäksi muita asianosaisia ja toisaalta siihen, että toimivalta voidaan siirtää eikä hakemukseen ole siis pakko suostua. Viime kädessä toimivallan siirtämisessä on kysymys viranomaisjärjestelmään liittyvästä tarkoituksenmukaisuudesta.

Ehdotetun ympäristönsuojelulain liitteen 2 mukaisia toimintoja ovat muun ohella kaivos-toiminta, malmien rikastaminen sekä turvetuotanto. Mainittujen toimialojen ympäristölupiin saattaa liittyä myös esimerkiksi ehdotetun ympäristönsuojelulain 72 §:ssä tarkoitettu käyttöoikeudesta tai 107 §:ssä tarkoitetuista korvauksista päättäminen. Ehdotetusta ympäristönsuojelulain 40 §:stä tulisi suoraan käydä ilmi se, onko tarkoituksena, että myös lupa-asiaan liittämisestä seikoista päättämistä koskeva toimivalta voidaan siirtää kunnan lupaviranomaiselle.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on etenkin perusoikeuskytkentäisen sääntelyn yhteydessä pitänyt välttämättömänä, että toimivaltainen viranomainen ilmenee laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti tai että ainakin viranomaisten toimivaltasuhteiden lähtökohdat samoin kuin toimivallan siirtämisen edellytykset ilmenevät laista riittävän täsmällisesti (ks. viittaukset lausunnossa PeVL 32/2012 vp). (KHO)

- Pykälässä pitäisi myös säätää siitä, millä edellytyksillä siirto olisi mahdollista perua kesken kauden. Perumissyynä voisi olla esimerkiksi kunnan valvontaresursseissa tapahtuneet pysyvät heikennykset. (Helsinki)
- Toimivallan siirto kunnan viranomaiselle on ollut mahdollista jo nykyisessäkin laissa pilaantuneiden maa-alueiden ilmoitusten osalta. Pykälä on sinällään hyvä uudistus sillä varsinkin suuremmissa kunnissa on sellaista asiantuntemusta, jota on mahdollista hyödyntää lupamennettelyissä. Tätä olisi mahdollista soveltaa esimerkiksi eläinsuojien tai pintakäsittelyn osalta. (Joensuu)
- Ympäristönsuojelulain (86/2000) muutoksen yhteydessä osa maatalouden ympäristölupakäsittelyistä siirrettiin valtion viranomaisen ratkaistaviksi. Maatalouden rakennemuutos on 2000-luvulla johtanut siihen, että kunnissa käsitellään yhä vähemmän maatalouden ympäristölupia ja yleisesti valvottavat kohteet ovat vähentyneet. Lisäksi valtion viranomaisessa käsitellään kuntakohtaisesti vuosittain muutamia maatalouden ympäristölupia. Kuntien resurssitilanne ei tässä valossa ole este maatalouden ympäristölupien ratkaisuvallan siirtämiseksi kuntien viranomaisille. Lisäksi ympäristöministeriön antama kotieläintalouden ympäristönsuojeluohje 29.6.2009 yhtenäistää hyvin toimialalla annettavia lupapäätöksiä.
Pykälän mukaisesti ympäristöministeriö voi hakemuksesta siirtää valtion viranomaiselle kuuluvaa päätösvaltaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Siirtäminen edellyttää riittävää asiantuntemusta tehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi. Näitä siirrettyjä toimintoja koskevat myös 11 §:n vaatimukset luonnonarvojen huomioimisesta lupakäsittelyssä, joten 40 §:n mukainen mahdollisuus jää käytännössä vain harvojen kuntien käytettäväksi. Luonnonarvojen asianmukainen huomioon ottaminen edellyttää esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden perusteella osaamista, jota vain harvalla kunnalla on käytettävissä. (Lapua)
- Pykälän mukainen toimivallan siirtomahdollisuus kansallisten laitosten osalta valtion lupaviranomaiselta kunnan lupaviranomaiselle on kannatettavaa, jos kunnilla on resursseja ja asiantuntemusta lupien käsittelyyn ja siirto koskee vain osaa liitteen 2 mukaisista luvanvaraisista toiminnoista. (Turku)
- Kainuun liitto pitää muutosta oikean suuntaisena. (Kainuu)
- Kymenlaakson liitto pitää tärkeänä, että siirtoa hakevan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on riittävä asiantuntemus ja resursseja tehtävien hoitamiseksi. Monessa kunnassa yleisen edun valvonta voi olla valtiota heikompa. (Kymenlaakso)

- Pohjois-Savon liitto pitää perusteltuna, että kunnalla olisi mahdollisuus siirtää hakemuksesta toimivaltaansa osa valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvista luvanvaraisista laitoksista. (Pohjois-Savo)
- Tarvetta tällaiselle siirtomahdollisuudelle ei ole ehdotuksessa perusteltu. Hallinto-oikeus katsoo, että toimivaltarajojen tulee olla selviä. Pykälän mukainen menettely saattaa heikentää lupakäytännön yhtenäisyyttä ja johtaa kansalaisten epätasapuoliseen kohteluun. Tämän johdosta hallinto-oikeus esittää pykälän poistamista lakiehdotuksesta.

4 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle 1 momentin nojalla siirretyissä asioissa sovelletaan, mitä 11 §:ssä säädetään. Mikäli hallinto-oikeuden esitystä koko pykälän poistamisesta ei hyväksytä, hallinto-oikeus esittää, että ainakin pykälän 4 momentti poistetaan. Lupaviranomaisen menettelyn tulee olla kaikissa tapauksissa samanlaista. (VHaO)
- Siirtomahdollisuuden puolesta voidaan esittää perusteltuja näkökohtia, mutta esityksen haittavaikutukset tulee myös ottaa huomioon. Toimivaltarajojen eri viranomaisten välillä tulee olla selkeitä ja tieto niistä tulee olla kansalaisten ja toiminnanharjoittajien helposti saatavilla. Hakemukseen perustuva toimivallan siirto on omiaan luomaan eriarvoisuutta kuntien välille ja monimutkaistamaan toimivallanjakoa. Uudessa ympäristönsuojelulaissa tulisi ottaa huomioon, miten luvanhakijoiden oikeusturva näiltä osin tulee toteutumaan. (Itä-Suomen yliopisto)
- Pykälä tulisi poistaa. Esitettyä mahdollisuutta siirtää lupa-asioita ja valvontaa valtiolta kunnille ei tule toteuttaa. Kunnilla ei yleisesti ole riittäviä voimavarojen ja osaamista näiden asioiden käsittelyyn ja lisäksi kunnissa myös yhteisöllinen paine, kuten työpaikkojen saaminen, voi vaikuttaa lupa-asian käsittelyn objektiivisuuteen – yleisen edun valvonta saattaa kärsiä erityisesti syrjäisissä ja pienissä kunnissa, joissa tapauksiin voi liittyä myös poliittista ohjausta. Pidämme todennäköisenä sitä, että muutos, mikä johtaisi edelleen paitsi ympäristön kannalta epätoivottuihin tuloksiin myös hallinnollisten valitusten lisääntymiseen. (BirdLife)
- Luonto-Liitto pitää pykälämuotoilua huonosti harkittuna. Tarvetta olisi mieluummin siirtää tiettyjä kuntien päätäntävaltaan kuuluvia asioita (mm. maa-ainesten ottoluvat) kunnilta valtiolle. (Luonto-Liitto)
- Pykälän esittämää mahdollisuutta siirtää lisää lupa-asioita ja valvontoja valtiolta kunnille ei tule Luonnonsuojeluliiton mielestä toteuttaa. Jos mahdollisuutta siirtää lupia valtiolta kunnille laajennetaan esimerkiksi kaivoksiin ja turvetuotantoon, ympäristö voi vaarantua. Talvivaarassa valtionkaan hallinto ei selviytynyt kunnialla alueellisesti suuren hankkeen luvituksesta ja valvonnasta. Monessa kunnassa yleisen edun valvonta voi olla valtiota heikompaa, niin myös voimavarat. (SLL)
- Pykälän esittämää mahdollisuutta siirtää lisää lupa-asioita ja valvontoja valtiolta kunnille ei tule mielestämme toteuttaa. Kunnilla ei suurimmassa osassa tapauksia tai kunta ole resursseja asian hoitoon. (WWF)
- Pykälä tarjoaa hyvän mahdollisuuden joustavasti käyttää kuntien ja valtion viranomaisten resursseja tehokkaasti ja järkevästi. Toimivallan siirtämismahdollisuus ei kuitenkaan saa tarkoittaa sitä, että valtion viranomaisten resursseja vähentämällä luodaan poliittinen paine kunnille hakea valtion laitoksia omalle toimivallalleen. Pykälässä pitäisi myös säätää siitä, millä edellytyksillä siirto olisi mahdollista perua kesken kauden. Perumissyynä voisi olla esimerkiksi kunnan valvontaresursseissa tapahtuneet pysyvät heikennykset. (YSV, Jutila)

5 luku Lupamenettely

41 § Lupahakemus

- Lain 41 §:ään ehdotettu säännös hakemuksen laatijan riittävästä asiantuntemuksesta jää varsin irralliseksi ja sen tarpeellisuutta tulisi vielä arvioida. (OM)
- Hakemuskappaleiden lukumäärä tulisi poistaa kokonaan. Muutosehdotus 1 mom.: ”Lupahakemus on toimitettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle kirjallisesti ~~kolmena kappaleena~~. Lupaviranomainen voi pyytää ~~tarvittaessa~~ tarpeellisen määrän lisäkappaleita hakemuksesta ~~tai ja sen liitteistä, ...~~”. Tarvittavien hakemuskappaleiden määrä vaihtelee asian laajuuden mukaan. Valtion lupaviranomaisessa kolme kappaletta ei yleensä ole riittävä. Lupaviranomainen voi antaa hakemusten laatimista koskevia ohjeita. (ESAVI)
- Lupaviranomaisen tulisi voida ilman enempää käsittelyä palauttaa hakemus tai jättää asian käsittely sikseen hakemustietojen puutteellisuuden vuoksi, mikäli lupahakemuksen täydentäminen edellyttää aikaa vieviä selvityksiä (YVA, luonnonsuojelulain mukainen selvitys tai muu vastaava selvitys) ennen kuin hakemus voidaan ottaa käsittelyyn. Ympäristölupahakemukset tulee pyrkiä käsittelemään mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti. Puutteellisten hakemusten täydentäminen on merkittävästi pidentänyt käsittelyaikoja, joita seurataan toiminnan tehokkuuden ja asiakaspalvelun tunnuslukuina. Täydennyksiä odotettaessa ja ajan kuluessa hakemukset usein muutenkin muuttuvat, jolloin eri aikoina toimitetut asiakirjat sisältävät keskenään ristiriitaista tietoa ja vaikeuttavat käsittelyä. Hakija voisi toimittaa uuden, kokonaan tarkistetun lupahakemuksen siinä vaiheessa, kun kaikki tarvittavat täydennykset ovat olemassa. Lakiin pitäisi tästä syystä lisätä vesilain 11 luvun 5 §:ää vastaava pykälä. (ESAVI, ISAVI)
- Pykälää voitaisiin laajentaa esimerkiksi samaan tapaan kuin vesilaissa. Lupakäytännössä törmätään usein tilanteisiin, joissa hakija ei täydennä hakemustaan riittäväillä selvityksillä useista kehotuksista ja pyynnöistä huolimatta. Tällaisia tilanteita varten voitaisiin selvyyden vuoksi säännellä lupaviranomaisen mahdollisuudesta jättää hakemus tutkimatta kuten uudessa vesilaissa on säädetty. Ilman tällaista erityissäännöstäkin hakemus on mahdollista hylätä tai käsittely jättää sikseen esimerkiksi hallintolakia ja hallinnon yleisiä periaatteita noudattaen. Kannattaa kuitenkin pohtia samantapaista sääntelyä kuin vesilaissa lupaviranomaisen menettelyn yhdenmukaistamiseksi. (LSSAVI)
- Riittävien selvitysten saaminen on usein hankalaa erityisesti lupamääräysten tarkistamista koskevien hakemusten yhteydessä. Hakijalla on pysyvä lupa eikä lupamääräysten tarkistaminen aina jaksaa luvan haltijaa kiinnostaa. Lupamääräysten tarkistamisprosessin olisi tarkoitus olla kevyempi ja helpompi menettely kuin uuden luvan hakeminen, mutta käytännössä prosessi ei etene. Tällaisissa tilanteissa voisi harkita mahdollisuutta määrätä lupa raukeamaan, jos puutteellista hakemusta ei kehotuksista huolimatta täydennetä, tai jotakin muuta tehostetta riittävien selvitysten saamiseksi. (LSSAVI)
- Tulisi harkita mahdollisuutta selvitysten teettämiseen lupaviranomaisen toimesta hakijan kustannuksella vastaavasti kuin vesilaissa. (LSSAVI)
- Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että ”kuolinpesä” poistetaan 1 momentista tai sen sijaan tulisi ”kuolinpesän osakkaat”.
Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan hakemukseen olisi ennen päätöksentekoa liitettävä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukainen arviointiselostus ja yhteysviranomaisen lausunto toiminnanharjoittaja voisi olla kuolinpesä. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esittää, että arviointiselostus ja yhteysviranomaisen lausunto olisi liitettävä hakemukseen ennen asian tiedoksi antamista kuuluttamalla. Sanotut asiakirjat ovat lupaharkin-

taan ja lupamääräysten antamiseen vaikuttavaa selvitysaineistoa, mistä syystä viranomaisille, asianosaisille (muistuttajat) ja mielipiteen esittäjille on tarpeen varata tilaisuus lausua niistä.

Lakiehdotuksen 49 §:n 3 momentin mukaan lupa-asiaa ratkaistaessa on noudatettava, mitä luonnonsuojelulain ja sen nojalla säädetään. Vastaava säännös on voimassa olevan ympäristönsuojelulain 41 §:n 3 momentissa. Tästä syystä hakijan on liitettävä lupahakemukseen tarpeelliset luontoselvitykset muun muassa sen arvioimiseksi, minkä lajien osalta hankkeen toteuttaminen haetulla tavalla edellyttäisi luonnonsuojelulain mukaista poikkeamislupaa lajikohtaisista rauhoitussäännöksistä. Poikkeamislupahakemusta ei ratkaise ympäristölupaviranomainen, vaan asianomainen ELY-keskus. Ympäristölupahakemuksen ratkaisemisen kannalta ongelma syntyy käytännössä siinä tapauksessa, että ympäristöluvan myöntämisedellytykset täyttyisivät muutoin kuin tarvittavan poikkeamispäätöksen osalta, eikä hakemukseen ole liitetty lainvoimaista ELYn myöntämää poikkeamislupaa. Ympäristölupahakemuksiin on tietävästi harvoin liitetty sanottuja lainvoimaisia poikkeamispäätöksiä. Hakija voi tällöin muuttaa hakemustaan niin, että poikkeamislupa ei ole tarpeen tai ilmoittaa, että se hakee ELYn poikkeamislupaa.

Joissakin tapauksissa ympäristölupa on myönnetty ehdollisena niin, että luvan mukaiseen toimintaan ei saa ryhtyä ennen kuin ympäristöluvan saajalla on myös tarvittava lainvoimainen ELYn myöntämä lainvoimainen poikkeamislupa. Vaihtoehtoisesti hakijalle voitaisiin myöntää määräajan pidennys hakemuksen täydentämiseen tarvittavalla lainvoimaisella poikkeamislupapäätöksellä. Ensiksi mainittu vaihtoehto on ympäristölupamenettelyn joutuisuuden kannalta parempi vaihtoehto. Luvan saajalle ratkaisu voi olla ongelmallinen, mikäli haettua poikkeamislupaa ei myönnetä. Tästä voi nimittäin seurata se, että luvan saaja ei voi ryhtyä luvan mukaiseen toimintaan, vaan ympäristölupaan on haettava muutosta luvan myöntäneeltä viranomaiselta. Toisessa vaihtoehdossa asian käsittelyaika ympäristölupaviranomaisessa voi muodostua kohtuuttoman pitkäksi, mikäli hakijalle varataan tilaisuus täydentää hakemustaan tarvittavalla poikkeamisluvalla ennen asian ratkaisemista. Lainvoimaisen poikkeamisluvan saaminen voi kestää jopa vuosia.

Sanotuista syistä aluehallintovirasto esittää ympäristölupamenettelyn tehostamiseksi säädettäväksi, että aluehallintovirastoon toimitettavaan ympäristölupahakemukseen on liitettävä tarvittavat luonnonsuojelulain mukaiset lainvoimaiset poikkeamispäätökset lajikohtaisista suojelusäännöksistä. ELYn poikkeamispäätökset olisi tarpeen liittää jo alun perin lupaviranomaiseen toimitettavaan hakemukseen, ei vasta hakemuksen täydennyksenä. Tämä olisi myös luvan hakijan etu, kun ympäristölupahakemus voitaisiin laatia ottaen huomioon, mille alueella toiminta voitaisiin luonnonsuojelulain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaan sijoittaa. Lisäksi tai vaihtoehtoisesti ympäristönsuojelulakiin voisi olla tarpeen lisätä jäljempänä ehdotettu uutta toimintaa tai toiminnan olennaista muuttamista koskevaa hakemuksen käsittelyä koskeva säännös, jonka muka hakemusta olisi täydentämisestä määräajassa uhalla, että asia voidaan muutoin jättää tutkimatta.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan hakemukseen olisi liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esittää ehdotuksen täydentämistä vesilain 11 luvun 5 §:ää vastaavalla säännöksellä. Sanottu vesilain kohta kuuluu:

”5 § Hakemuksen täydentäminen

Jos hakemus on puutteellinen tai asian ratkaiseminen edellyttää erityistä selvitystä, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemusta viranomaisen asettamassa määräajassa uhalla, että asia voidaan muutoin jättää tutkimatta.

Jos asian ratkaisemisella on merkitystä yleisen edun kannalta tai painavat syyt sitä edellyttävät, hakija voidaan velvoittaa täydentämään hakemusta tai hankkimaan hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeellinen selvitys uhalla, että se hankitaan hakijan kustannuksella.”

Ympäristönsuojelulaissa vastaava säännös voisi olla tarpeen, koska nykyisin ympäristölupahakemukset ovat pääsääntöisesti siinä määrin puutteellisia, että lupaviranomaisen on keho-

tettava hakijaa täydentämään hakemustaan asetetussa määräajassa. Täydennyskehotuksiin nykyisin asetettava sanamuoto kuuluu: ”täydennys on toimitettava aluehallintovirastoon viimeistään asetettuun päivämäärään mennessä uhalla, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä ratkaisemasta asiaa”. Käytännössä hakijan toimittama täydennyskin on usein puutteellinen ja täydennysten toimittamiselle saatetaan lisäksi pyytää määräajan pidennystä monta kertaa. Esimerkiksi luontoselvitysten tekemiseksi määräajan pidentämistä voidaan joutua hakemaan yhteensä yli vuoden pituiseksi ajaksi.

Hakemuksen täydentämisen johdosta asia voi olla vireillä lupaviranomaisessa jopa vuosia, mistä syystä asiassa alun perin toimitetut selvitykset ja asianosaisten piiri muuttua niin, että asianosaisten oikeusturva edellyttäisi kokonaan uuden hakemuksen ajantasaisine selvityksiineen lupaviranomaiseen toimittamista. Tästä syystä Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että hakemus voitaisiin jättää vesilain 11 luvun mukaisesti tutkimatta, jos asian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi tarvittavaa hakemuksen täydennystä (erilaiset selvitykset, hakemuksen muutokset, ympäristövaikutusten arvioimisesta annetun lain mukaiset arviointiselostus ja yhteysviranomaisen lausunto, luonnonsuojelulain mukaiset lainvoimaiset poikkeamisluvat, luonnonsuojelulain 65 §:n mukainen arviointi jne.) ei uuden toiminnan tai toiminnan olennaista muutosta koskevassa asiassa voida toimittaa lupaviranomaiselle vuoden kuluessa hakemuksen täydennyskehotuksen lähettämisestä. Tällainen säännös olisi omiaan edistämään sitä päämäärää, että hakija valmistelee ympäristölupahakemuksen riittävästi ennen asian vireille panemista. Lupakäsittelyn tehostamiseen ja käsittelyaikojen lyhentämiseen säännöksellä olisi todennäköisesti merkittävä vaikutus. Luvan hakijalle säännöksestä ei aiheutuisi edunmenetystä, koska hakija voi saattaa saman asian vireille uudelleen, kun hakemukseen on liitetty riittävät selvitykset.

Ympäristönsuojelulaissa hakemuksen täydentämistä koskeva säännös voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti:

”Hakijalle on varattava tilaisuus täydentää puutteellista hakemusta lupaviranomaisen asettamassa määräajassa uhalla, että asia voidaan muutoin jättää tutkimatta. Hakemuksen koskiessa uutta toimintaa tai toiminnan olennaista muutosta, voidaan lisäksi määrätä, että määräaika lupa-hakemuksen täydentämiseen määräajan pidennyksineen on enintään yksi vuosi. Lupamääräysten tarkistamista koskevaa hakemusta voidaan velvoittaa täydennettäväksi uhalla, että lupaviranomainen voi muutoin päättää luvan raukeamaan.

Hakemuksen perustuessa ympäristönsuojelulain säännöksistä johtuvaan tai toimintaa koskevassa ympäristölupapäätöksessä annettuun velvoitteeseen, hakija voidaan velvoittaa täydentämään hakemusta tai hankkimaan hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeellinen selvitys uhallalla, että se hankitaan hakijan kustannuksella.” (PSAVI)

- 2 mom.: hakemuksen julkaisu verkkosivulla voi olla teknisesti haastavaa, jollei hakija ole jo valmiiksi muotoillut hakemustaan sopivalla tavalla. (UUELY)
- Lain lupaprosesseissa käsitellään yhteiskunnan ja väestön kannalta keskeisiä aiheita ja päätöksiä, joista on tärkeä informoida kaikkia kiinnostuneita. On myös tärkeää, että kaikki hakukkaat voivat osallistua aiheista käytäviin keskusteluihin.
Tämän mahdollistamiseksi tulisi 41 § ja 85 §:ään lisätä vaatimus, että kaikki lupahakemukset ja lupapäätökset ovat avoimessa tietoverkossa vapaasti saatavilla ilman kirjautumista ja ilmaiseksi.
Aiheista käytävän keskustelun ja jatkokäytön edistämiseksi lupahakemukset ja lupapäätökset tulisi mahdollisuuksien mukaan julkaista avoimena datana eli niin, että ne ovat myös vapaasti käytettävissä eri tarkoituksiin ja koneluettavassa muodossa. (THL)
- Riskiperusteisuuden tulisi näkyä selkeämmin ympäristölupaa koskevissa vaatimuksissa. Sen vuoksi Tukes ehdottaa, että lakiehdotuksen 41 §:ssä edellytettäisiin, että hakemuksen liitteenä olisi ympäristöriskianalyysi.

Kattavan riskinarvioinnin sekä normaalitoiminnasta että onnettomuustilanteista olemista lupaviranomaisen saatavilla jo hakemuksen käsittelyvaiheessa edellyttävät lakiehdotuksen 50 § (luvan myöntämisen edellytykset), 54 § (lupamääräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi, erityisesti kohdan 4 mukainen toiminta häiriö- ja muissa poikkeustilanteissa) ja 55 § (parhaan käyttökelpoisen tekniikan arviointi). Ympäristöriskianalyysi takaisi sen, että pilaantumisen ehkäisemiseksi annettavat lupamääräykset (54 §) ovat oikeassa suhteessa tunnistettuihin riskeihin.

Vastaavasti kemikaaliturvallisuuslain nojalla lupavelvollisissa laitoksissa edellytetään riskianalyysin laatimista: toiminnanharjoittaja arvioi toiminnasta aiheutuvat riskit henkilöille, ympäristölle ja omaisuudelle ja esittää lupahakemuksessa, miten tunnistetut riskit on estetty ja miten niihin on varauduttu. (Tukes)

- Määräyksestä toimittaa hakemus aina kolmena kappaleena voitaisiin luopua luonnonvarojen säästämiseksi, koska samassa momentissa annetaan kuitenkin lupaviranomaiselle mahdollisuus pyytää lisäkappaleita asian kuuluttamisen ja lausuntojen vuoksi. Pienien lupakohteiden osalta yksi tai kaksi paperikappaletta yleensä riittää, varsinkin jos hakemus toimitetaan myös sähköisessä muodossa. Käyttäjäystävällisesti toteutettu ja hyvin hallinnon järjestelmien kanssa toimiva pelkästään sähköisesti tapahtuva asiakirjojen toimitus ja käsittely olisi usein kaikille osapuolille luotettavin, kustannustehokkain ja ympäristöystävällisin vaihtoehto. (Helsinki)
- Hakemuksen laatijan riittävää asiantuntemusta koskeva vaatimus on vaikeasti todennettavissa. Lähtökohtanaan on, että lupanhakija vastaa hakemuksesta ja sen tiedoista ja niiden paikkansapitävyydestä. Luonnoksesta ei käy ilmi, kuinka menetellään, jos lupaviranomainen on eri mieltä hakijan kanssa hakemuksen laatijan asiantuntemuksesta. (Kuopio)
- Sähköinen asiointi edellyttää toimivia sähköisiä palveluita, joita vain harvassa kunnassa on tällä hetkellä saatavissa. (Lapua)
- Esitetään lisättäväksi: ”*Turvetuotannon ja kaivostoiminnan lupahakemuksiin on aina liitettävä selvitys vesilain mukaisen luvanvaraisuuden tarpeellisuudesta*”. Koskee lähinnä VL 2.11 § ja VL 3 lukua. [Perustelut lausunnossa] (Saarijärvi)
- 41 ja 44 §:ssä määrätään, että hakemus on toimitettava sähköisessä muodossa ja julkaistava yleisessä tietoverkossa. Vaikka lähes kaikki on mahdollista saada sähköisessä muodossa, voi lupahakemuksen liitteenä olla esimerkiksi vanhoja isoja karttoja, joiden saaminen luettavaan sähköiseen muotoon ei ole aina mahdollista. Ongelmia saattaa myös aiheuttaa, se kuinka sähköisesti toimitetusta lupahakemuksesta poistetaan henkilötiedot, joita ei saa julkaista. Pykälistä tai niiden perusteluista ei käy ilmi, onko koko hakemus kaikkine liitteineen toimitettava sähköisessä muodossa ja julkaistava tietoverkossa vai riittääkö, että oleelliset tiedot ovat saatavilla sähköisessä muodossa. Tarkennus tulee tehdä viimeistään ympäristönsuojeluasetuksen uudistamisen yhteydessä. (Vantaa)
- Sähköisen tiedottamisen edistämistä on pidettävä lähtökohtaisesti kannatettavana. Ehdotetussa pykälässä on edellytetty, että hakemus on tehtävä sähköisesti, jollei kyse ole yksityishenkilöstä tai kuolinpesästä eikä toiminta ole elinkeinotoimintaa. Sähköiseen hakemukseen voidaan luonnollisesti pyrkiä, mutta hakemuksissa saattaa olla paljon sellaista aineistoa, (laajat prosessikaaviot, kartat tai ulkopuolisten tekemät julkaisut ja selvitykset), joiden tuottaminen sähköisesti vaatii työstämistä tai se käytännössä jää viranomaisen tehtäväksi. (KHO)
- Pykälän mukaan, jos toiminnanharjoittaja on luonnollinen henkilö tai kuolinpesä eikä toiminta ole elinkeinotoimintaa, hakemusta ei ole toimitettava sähköisesti. Lupaviranomainen voi muussakin tapauksessa hakijan pyynnöstä jättää vaatimatta asiakirjaa sähköisesti. Hallinto-oikeus esittää, että ensimmäinen lause voidaan poistaa tarpeettomana, koska lupaviranomainen voi seuraavan lauseen nojalla käyttää harkintavaltaansa. Sanat ”*muussakin tapauksessa*” voidaan myös jättää pois. (VHaO)

- Lupahakemukseen on liitettävä riittävä vaikutusten arviointi saamelaiskulttuuriin saamelais-ten kotiseutualueelle sijoittuvista hankkeista ja hankkeista, joiden vaikutukset ulottuvat saamelais-ten kotiseutualueelle. (Saamelaiskäräjät)
- Lupamenettelyyn on lisätty hakijalle velvollisuus toimittaa hakemusasiakirjat myös sähköise-nä ja toisaalta viranomaiselle velvollisuus saattaa hakemusasiakirjat myös sähköisenä nähtä-ville. YSV katsoo, että tämä turvaa asianosaisille entistä helpommin mahdollisuuden vaikut-taa omaa ympäristöään koskevaan päätöksentekoon ja on siten erinomainen uudistus. (YSV, Jutila)
- Hallituksen esityksen luonnoksen 41 §:ssä on säännös ympäristölupaa koskevan hakemuksen sisällöstä, josta edelleen asetuksella annettaisiin tarkempia sisältö määräyksiä. Aikaisempaan lupakäsittelyyn ja ympäristölupiiin liittyen YVK:lle on tullut tietoon, että etenkin ennen AVI-uudistusta alueellisten ympäristökeskusten lupamenettelyissä oli jonkin verran horjuvuutta vakuuttamisvelvollisuuden osalta. Jotkut AYK:t olivat vaatineet vakuutuksesta selvitystä kä-sittelyvaiheessa ja joissakin AYK:ssa oli kirjoitettu myönnettävään lupaan maininta tarvitta-vasta ympäristövahinkovakuutuksesta. YVK esittääkin ministeriölle harkittavaksi, että aina-kin asetukseen otettaisiin yhdeksi edellytykseksi selvitys/todistus toimintaa varten otetusta vakuutuksesta. (YVK)
- Finavia ehdottaa määräystä muutettavaksi siten, että lupahakemus on toimitettava kirjallisesti yhtenä kappaleena (ei kolmena kappaleena), koska samassa momentissa lupaviranomaiselle annetaan mahdollisuus pyytää tarvittaessa lisäkappaleita hakemuksesta tai sen liitteistä asian kuuluttamisen tai lausuntojen pyytämisen vuoksi. Finavia pitää parempana käytäntönä, että lupahakemus toimitetaan ensin yhtenä kappaleena viranomaiselle ja mahdollisten täydenny-sten jälkeen hakemuksesta ja sen liitteistä toimitetaan tarvittava kappalemäärä kuuluttamista ja lausuntopyyntöjä varten. (Finavia)

42 § Lausunnot

- 2 momentissa lausunnon antavana viranomaisena on mainittu vain kunnan ympäristönsuoje-luviranomainen. Pykälä on osin ristiriidassa 5 §:ssä tarkoitettujen määritelmien kanssa. So-veltamisalassa keskeistä on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja terveellisen elinympä-ristön turvaaminen. 5 §:n 1 momentissa todetaan, että keskeinen ympäristön pilaantumisen muoto on ihmisen toiminnasta aiheutuva terveyshaitta. Tämän lisäksi ehdotuksen 12 §:n ja 50 §:n nojalla voidaan todeta, että toiminta, josta aiheutuu terveyshaittaa, on aina merkittävää ympäristön pilaantumista. Muutosehdotus: 2 momentin 1 kohtaan: ”1) *kunnan ympäristön- ja terveydensuojeluviranomaisilta niissä kunnissa, joissa hakemuksen tarkoittaman toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä.*”
Muutoksella toimeenpantaisiin osaltaan myös Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmas-sa olevaa kirjausta, jonka mukaan ympäristöstä aiheutuvien terveyshaittojen arviointi tulee ot-taa osaksi kaikkea suunnittelua ja päätöksentekoa. Kunnissa kunnan terveydensuojeluviran-omaisille kuuluu ensisijaisesti elinympäristöstä aiheutuvien terveyshaittojen arviointiin ja hal-lintaan liittyvät tehtävät, joten on erittäin tärkeää, että kaikista ympäristöluvista pyydetään lausunto myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta (ks. myös 187 §:ään ehdotettu muu-tos). (STM)
- Lupaharkinnan lausuntomenettelyä ei ehdoteta muutettavaksi. Lupaprosessia voitaisiin aina-kin kunnilta pyydettyjen lausuntojen osalta keventää pyytämällä pakollinen lausunto kun-nasta vain ympäristönsuojeluviranomaiselta. Pienissä asioissa myös viranhaltijan lausunto olisi riittävä. Muutosehdotus: ”*Valtion ympäristölupaviranomaisen on pyydetävä lausunto hakemuksen tarkoittaman toiminnan sijaintikunnalta ja siltä valtion valvontaviranomaiselta,*

jonka toimialueella toiminnan ympäristövaikutukset saattavat ilmetä valvontaviranomaisilta sekä tarvittaessa vaikutusalueen kunnilta.”. (HAMELY)

- Tulisiko oikeus sähköiseen tiedonsaantiin rajata luonnosta tarkemmin? (UUDELY)
- Museovirastoon on saapunut aluehallintovirastoista niiden olemassaoloaikana varsin vähän lausuntopyyntöjä. Luultavasti lausuntopyyntöjen määrä olisi jossain määrin suurempi, jos lausunto pyydetäisiin aina, kun asiaan liittyy kulttuuriympäristön suojelu yleisenä etuna. Lausuntopyyntökäytäntöä voi olla paikoin tarpeellista tarkistaa, ja toisaalta myös tehostaa tietojenvaihtoa kevyemminkin menettelyin. (Museovirasto)
- Lupaviranomaisen on pyydettävä lupahakemuksesta lausunto mm. lupaharkinnan kannalta muilta tarpeellisilta tahoilta (lakiehdotuksen 42 §:n 2 momentin 3 kohta).
Tukes ehdottaa säännöksen yksityiskohtaisiin perusteluihin lisättäväksi, että tällainen lupaharkinnan kannalta muu tarpeellinen taho voisi laajamittaisten kemikaalikohteiden osalta olla Tukes. (Tukes)
- Pykälän mukaan lupaviranomaisen on pyydettävä lausunto asiassa yleistä etua valvovilta viranomaisilta. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on pyydettävä ympäristölupahakemuksesta aina lausunto ELY-keskukselta. Lupakäsittelyn joustavuuden vuoksi lausuntopyyntökäytäntö tulisi tältä osin kuitenkin pitää entisellään ja rajata koskemaan vain pohjavesialueita. Lisäksi tulisi harkita määräajan säätämistä lausunnon antamiselle. (Oulu)
- Saamelaiskäräjiltä on pyydettävä lausuntoa saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvista hankkeista ja hankkeista, joiden vaikutukset ulottuvat saamelaisten kotiseutualueelle. (Saamelaiskäräjät)
- Uudessa ympäristönsuojelulaisissa ei edelleenkään ole lausuntopyyntöä koskevassa pykälässä säädöstä lausunnon pyytämiseen terveydensuojeluviranomaiselta vaan lausunnon pyytäminen jää kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen harkintaan. (YTT)
- Pykälässä on katsottu asiaa vain valtion lupaviranomaisen kannalta. Tähän olisi syytä lisätä, mikäli katsotaan tarpeelliseksi kuntien pyytää lausunto naapurikunniltaan ja mistä asioista valtion valvontaviranomaiselta. (Kunnas)

43 § Muistutukset ja mielipiteet

- Ehdotetaan lisättäväksi, että muistutukset ja mielipiteet julkaistaan avoimena datana lupahakemuksen yhteydessä, ellei muistutuksen tai mielipiteen jättäjä tätä kiellä. (ks. kommentti 41 §:ään, THL)

44 § Lupahakemuksesta tiedottaminen

- Sähköisten viestintämahdollisuuksien hyödyntäminen on kannatettavaa. Jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin harkita, onko mielekästä säätää ehdotetun mukaisesti sähköinen tiedottaminen varsinaiseksi muotovaatimukseksi. Pykälän 1 momentissa säännelty kuulutuksen sähköinen julkaiseminen ei aiheuttane ongelmia, mutta 2 momentin mukaan lupahakemus olisi julkaisettava kokonaisuudessaan (henkilötiedot kuitenkin poistettuina) sähköisessä tietoverkossa. Jatkovalmistelussa tulisi harkita, onko tämänkaltaisen vaatimuksen sisällyttäminen lainsäädäntöön tarkoituksenmukainen ratkaisu. Lisäksi säännökseen sisältyvä velvollisuus henkilötietojen poistamiseen saattaa lisätä lupaviranomaisen työtä, ellei tätä tehtävää säädetä toiminnanharjoittajan velvollisuudeksi.

Ehdotuksen jatkovalmistelussa olisi lisäksi syytä vielä pohtia 44 §:n sääntelyä siltä kannalta, että nyt ehdotettu sääntely tekee lupamenettelyn tältä osin erilaiseksi kuin vesilaissa säädetään. (OM)

- Kuulutusten siirtyessä Internetiin tulisi harkita mahdollisuutta luopua lupahakemusten kuuluttamisesta ainakin lupaviranomaisen ilmoitustaululla. (ESAVI)
- Kuulutuksen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa ei aiheuttaisi muutosta nykytilaan. Kuulutustenmenettely tulisi keventää luopumalla lupahakemusten kuuluttamisesta ainakin lupaviranomaisen ilmoitustaululla. 2 momentissa edellytetty hakemuksen sähköinen julkaiseminen sen sijaan on ongelmallista. Jos hakemus on käytettävissä sähköisesti, ei sen julkaiseminen liene lupaviranomaisen kannalta ongelma. (ISAVI)
- 2 momentin mukainen lupahakemuksen nähtävillä pito lupaviranomaisen toimipaikassa tulee poistaa. Sitä ei ole nykyisessä ympäristönsuojelulaissa eikä myöskään vesilaissa. Valtion lupaviranomaiset ovat keskittyneet neljälle paikkakunnalle. Hakemuksen nähtävillä pito lupaviranomaisen toimipaikassa ei sanottavasti edistäisi kansalaisten tiedonsaantia, mutta edellyttäisi uuden, työlään menettelyn luomista lupaviranomaisessa, jossa asiakirjojen esittelyyn olisi tarpeen järjestää henkilökunta ja tilat. Asian valmistelija/esittelijä ei monissa tapauksissa olisi samalla paikkakunnalla, missä hakemus olisi nähtävänä. Hakemukseen on nykyisinkin ollut mahdollista tutustua sopimalla siitä erikseen asian esittelijän kanssa. (ESAVI, ISAVI)
- 2 momentin sanamuoto hakemuksen julkaisemisesta lupaviranomaisen tietoverkkosivuilla ei riittävän täsmällisesti yksilöi, mikä liiteaineisto olisi toimitettava sähköisesti varsinaisen hakemuskirjelmän tai hakemuslomakkeen lisäksi. Säännösehdotuksen perusteluissakaan ei ole käsitelty tätä kysymystä lainkaan. Vaikka hakija käyttäisi valmista lomaketta, on suuri osa olennaisesta tiedostossa liiteaineistossa. Hakijoiden kannalta aiheutuisi todennäköisesti ongelmia siitä, että kun aineisto julkaistaan verkossa, se tulee aivan toisella tavalla julkiseksi kuin nähtävänä oleva paperiversio. Luultavasti hakijat pyrkisivät joko jättämään liiketoimintaansa kuuluvia tietoja pois tai pyytämään, että niitä pidettäisiin salaisina. Molemmista aiheutuisi lisätyötä, kun tarpeellisia tietoja jouduttaisiin pyytämään erikseen tai huolehtimaan usein tietojen salaisina pysymisestä, mikä nykyisin tulee vain harvoin kysymykseen. Näitä ongelmia lieventäisi vain osaksi, että hakemuksen sähköisenä toimittamisen velvollisuudesta ehdotetaan säädettäväksi poikkeuksia. Alkuvaiheessa tulisi riittää, että tietoverkossa julkaistaan vain hakijan tätä tarkoitusta varten laatima yleisötiivistelmä, joka sisältäisi myös olennaiset tiedot toiminnan päästöistä ja ympäristövaikutuksista. (ISAVI)
- Koko hakemuksen julkaiseminen tietoverkossa tulee siirtää siihen vaiheeseen, kun sähköinen lupakäsittelyprosessi sen mahdollistaa ilman erillistä lupaviranomaisen toimesta tapahtuvaa, hyvinkin laajojen hakemusten lataamista tietoverkkoon ja siihen liittyvää ei-julkaistavien tietojen poistamista. Toistaiseksi tietoverkossa tulisi julkaista vain hakijan tätä tarkoitusta varten laatima yleisötiivistelmä, joka sisältäisi myös olennaiset tiedot toiminnan päästöistä ja ympäristövaikutuksista. (ESAVI)
- Sähköisen tiedottamisen velvoite edellyttää riittävää siirtymäsäännöstä. (ISAVI)
- Luo lupaviranomaiselle lisää työtä ainakin ennen kuin sähköinen lupajärjestelmä on valmis niissä tilanteissa, joissa hakemus ei ole sähköisessä muodossa. Sähköisen tiedottamisen velvoite edellyttää riittävää siirtymäsäännöstä. (LSSAVI)
- Hakemuksen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa parantaa merkittävästi asiakkaiden tiedonsaantia ja on kannatettava hanke. Aluehallintovirasto pitää hyvänä tavoitteena koko lupahakemuksen julkaisemista niin, että hakemusasiakirjojen aineistoa jätettäisiin julkaisematta ainoastaan laissa säädetyllä perusteella.

Luonnoksen sanamuodosta päätellen tietoverkossa julkaistava aineisto olisi sama kuin kunnissa nähtävänä pidettävä. Tietoverkossa julkaistavasta aineistosta tulisi kuitenkin säätää

ehdotettua tarkemmin, koska osaa hakemusasiakirjoista ei ole lainsäädännön vuoksi mahdollista julkaista. Luonnoksessa esitetty säännös henkilötietojen poistamisesta ei välttämättä ole riittävä voimassa olevan oikeuden kannalta. Asia voi tulla tarkasteltavaksi myös henkilötietolain (523/1999) perusteella. Lainsäädännön selkeyden vuoksi tulisi harkita sähköistä tiedottamisesta koskevien lainkohtien kokoamista yhteen erilliseen ympäristönsuojelulain pykälään.

Aluehallintovirasto kiinnittää huomiota siihen, ettei luonnos sisällä velvoitetta ylläpitää hakemusaineistoa ajantasaisena tietoverkossa. Hakemuksen täydennyksiä ei olisi välttämättä julkaistava, ellei hakemusta anneta uudelleen tiedoksi.

Hakemuksen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa lisää lupaviranomaisen työtä huomattavasti ainakin ennen kuin sähköinen lupajärjestelmä on käytössä. Sähköisen tiedottamisen velvoite edellyttää riittävää siirtymäsäännöstä. (PSAVI)

- ELY-keskus korostaa, että tieto lupahakemuksen vireille tulosta tulisi toimittaa AVIsta myös ELY-keskukselle. Vaatimus tulisi lisätä lakiin. Tiedonvälitys ELYlle ei ole toiminut toivotusti ja se on ollut hidasta. Myös päätös tulisi toimittaa tiedoksi AVIsta nopeasti ELY-keskukselle. (UUEDELY)
- Kun tarkoitus on, että hakemus olisi nähtävillä sähköisesti tietoverkossa 2 momentin mukaan, voi tästä ainakin aluksi aiheutua lupaviranomaisissa resurssisäästöjen sijaan lisäresurssitarpeita. Lisäksi on huomattava, että 2 momentin säännös on kirjoitettu ehdottomaan muotoon siten, että kaikki aineisto on julkaistava. Näin muotoiltuna säännös tarkoittaa myös sitä, että jonkin liitteen jääminen pois sähköisestä tiedottamisesta on menettelyvirhe.

Ehdotukseen ei sisälly sähköisten ilmoitusten tekemisvelvollisuutta toiminnan rekisteröinnin tai ilmoitusmenettelyn osalta. Ehdotetun 104 §:n 2 momentin mukaan ilmoituksesta tulisi kuitenkin tiedottaa sähköisesti ja päätöksestä tiedotettaisiin vastaavasti kuin luvasta 85 §:ssä. Jatkotyössä tulisi pohtia sähköisen vireillepanon yhdenmukaistamista.

2 momentissa on todettu erikseen, että henkilötiedot on poistettava. Säännöksessä oleva viittaus viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin lienee tarpeeton. (KHO)

- Ehdotuksen mukaan lupahakemus on julkaistava yleisessä tietoverkossa lupaviranomaisen tietoverkkosivuilla. Hakemukset voivat olla melko laajoja, joten olisi hyvä, jos julkaisuvelvollisuus koskisi vain toiminnan ja ympäristön kannalta keskeisiä osia, jolloin tarvittaessa hakemuksen muihin osiin olisi mahdollista tutustua lupaviranomaisessa.
Ehdotuksessa myös esitetään, että mahdolliset henkilötiedot on poistettava hakemuksesta ennen sen julkaisemista tietoverkossa siten kuin laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) säädetään. Tietoverkossa julkaistava hakemus voi kuitenkin sisältää sellaiset henkilötiedot, jotka on julkaistu yritys- ja yhteisötunnusrekisteristä yleisen tietoverkon kautta. Henkilölle, joka pääasiallisesti soveltaa tiettyä ympäristölainsäädäntöä, viittaukset muuhun lainsäädäntöön aiheuttavat usein epätietoisuutta säännöksen soveltamisesta, joten säännöstä olisi hyvä avata ainakin sen perusteluissa. (Espoo)
- Säännöksessä edellytetään lupahakemuksesta tiedottamista myös internetissä. Tämä on hyvä lisävaatimus kuntalaisten tiedonsaannin kannalta. Käytännössä kunnan ilmoitustauluilla kuuluttaminen ei ole tavoittanut kuntalaisia, sen sijaan sähköisen ilmoitustaulun seuraaminen onnistunee useilta kuntalaisilta kotoa käsin ja vie vain muutaman minuutin. Useimmissa kunnissa kuulutusten julkaiseminen kotisivuilla on todennäköisesti ollut käytäntönä jo pitkään.
Sen sijaan koko lupahakemuksen asettaminen nähtäville myös sähköisesti tulee aiheuttamaan lisätyötä kunnissa. Vaikka hakemus toimitettaisiin viranomaiselle sähköisesti, tulee hakemuksesta poistaa henkilötiedot ennen tietoverkkoon laittamista. Lisäksi kuntien asiakkaat ovat usein pieniä toimijoita, jotka todennäköisesti toimittavat hakemukset jatkossakin kirjallisina. Työmäärään vaikuttaa ratkaisevasti se seikka, tuleeko tietoverkkoon laittaa pelkkä hakemus vai myös sen liitteet. Usein suunnitellun toiminnan hahmottaminen edellyttää myös liitteisiin tutustumista, mutta joidenkin liitteiden skannaaminen voi olla vaikeaa ellei

jopa mahdotonta. Hakemuksen tietoverkkoon lisäämisenä tulisi tästä syystä riittää hakemuksen keskeinen sisältö. Perusteluja tulisi tarkentaa tältä osin.

Vaikka hakemuksen sähköiseen tietoverkkoon lisäämisestä aiheutuu lisätyötä viranomaisille, on siitä saavutettava hyöty kuntalaisten ja asianosaisten tiedonsaannin tehostumisessa niin merkittävä, että muutos on erittäin kannatettava. (Joensuu)

- Sähköinen asiointi edellyttää toimivia sähköisiä palveluita, joita vain harvassa kunnassa on tällä hetkellä saatavissa. (Lapua)
- Ks. 41 §. (Vantaa)
- Suhde julkisuuslakiin, tarvitaanko yksityiskohtaista sääntelyä tässä, kun ei ole muuallakaan ympäristölainsäädännössä. Lupahakemuksessa annetut tiedot ovat lähtökohtaisesti julkisia. Kun lukee perusteluja tältä ja 85 §:n osalta näyttää silta, että direktiivi ei edellytä pykälältä tällaista muotoilua. (Kuntaliitto)
- Ympäristölupahakemukset pitäisi pykälän mukaan laittaa sähköisesti nähtäville, mutta hakemuksia ei kuitenkaan ole pakko toimittaa sähköisenä (41 §). Mikäli hakemusta ei toimiteta sähköisenä, ei pitäisi myöskään olla velvollisuutta laittaa sitä sähköisesti nähtäville, koska usein hyvinkin laajojen hakemuspinojen ja isojen liitteiden yms. skannaamiseen kuluisi kohtuuttoman paljon työaikaa. (Koskinen)
- Määräys julkaista lupahakemus verkkosivuilla ja siihen liittyen lain perusteluissa maininta skannaamisesta on varsin kohtuuton nimenomaan kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille, jotka käsittelevät pienten laitosten lupia. Näiltä ei saa hakemuksia eikä niiden liitteitä sähköisessä muodossa ja niiden skannaaminen vie paljon resursseja (joka on pois varsinaisesta lupavalmisteluista ja valvonnasta), sillä kunnissa ei ole enää toimistohenkilökuntaa tätä tekemään paitsi mahdollisesti pääkaupunkiseudun kunnissa. Lupahakemuksen julkaiseminen sähköisesti voitaisiin rajata valtion lupaviranomaiselle, joka käsittelee teollisuuspäästödirektiivin mukaiset asiat, jos kerran ympäristöministeriö on selvittänyt niiden mahdollisuudet saada hakemukset pääasiassa sähköisessä muodossa ja skannata tarpeen mukaan puuttuvat osat. Kuu-lutus kyllä viedään jo nyt suuressa osassa kuntia verkkosivuille, se ei aiheuta ongelmia.

Tutustuminen asiakirjoihin lupaviranomaisen toimipaikassa on huono ilmaisu, koska kunnissa kuuluttaminen ja asiakirjojen nähtävillä olo on palvelupisteissä eikä lupaviranomaisen toimipaikassa ole tilaa eikä henkilökuntaa asiakirjojen nähtävillä pitämiseen. Ilmaisu tulee muuttaa esimerkiksi seuraavasti: ”...*tutustua lupahakemukseen myös valtion lupaviranomaisen toimipaikassa...*” tai kohtaan ”*mahdollisuus tutustua valtion lupaviranomaiselle tullee- seen lupahakemukseen*”, jolloin siihen jatkuu sujuvasti: ”*joka on lisäksi julkaistava yleisessä tietoverkossa valtion lupaviranomaisen tietoverkkosivuilla*” (Kunnas)

45 § Sähköinen tiedottaminen pyynnöstä

- Ehdotetussa 45 §:ssä säädettäisiin vireille tulleista hakemuksista tiedottamisesta sähköisesti. Jatkovalmistelussa tulisi harkita, onko säännöksessä tarpeen yksikohtaisesti eritellä miten tiedottaminen voi tapahtua vai olisiko riittävää käyttää ilmausta ”sähköisin viestein”. Muutoinkin jatkovalmistelussa tulisi harkita säännöksen tarpeellisuutta, koska tämä mahdollisuus viranomaisella on ilman nimenomaista säännöstäkin. Sama huomio koskee myös ehdotettua 86 §:ää. (OM)
- Säännöksen mukaan asianosaisilla ja muilla on oikeus pyynnöstä saada tieto tietyllä alueella vireille tulleista ympäristölupahakemuksista sähköpostiviestillä, tekstiviestillä tai muulla vastaavalla sähköisellä viestillä sen mukaan kuin viranomaisen tietojärjestelmästä on mahdollista lähettää tällaisia viestejä automatisoidusti.

Perustelujen mukaan järjestely olisi mahdollinen uuden lupatietojärjestelmän käyttöönoton myötä. Ehdotuksesta on vaikea tässä vaiheessa lausua, koska uuden lupatietojärjestelmän mahdollisuuksista ja sen toimivuudesta ei ole vielä tietoa. Ainakaan tässä vaiheessa erillinen sähköinen tiedottaminen ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta, koska asianosaisia on joka tapauksessa tiedotettava vireille tulleista lupahakemuksista. Lisäksi jokaisella on julkisuuslain nojalla oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta ja pääsääntöisesti pyytämällään tavalla.

Perusteluista ei ilmene esimerkkejä automatisoidun viestin lähettämiskeinoista, joten pe-rehtymättömyys asiaan herättää kysymyksiä säännöksen soveltamisesta käytännössä. Jos säännöksellä tarkoitetaan sitä, että viestiä pyytäneelle lähetetään tulevaisuudessa aina auto-maattisesti tieto uusista lupahakemuksista, on hyvä muistaa, että tietylle alueelle lupahake-muksia tulee suhteellisen harvoin ja tänä aikana sähköistä viestiä pyytäneen yhteystiedot ovat voineet muuttua. Menettelyn hyödyt jäävät tällöin melko vähäisiksi. (Espoo)

- Pykälä edistää kuntalaisten tiedonsaantia, mutta vielä tällä hetkellä automatisointi on valit-tavan kaukana todellisuudesta. Tähän tulisi kuitenkin pyrkiä mahdollisimman pikaisesti ke-hittämällä järjestelmiä. (Joensuu)
- Finavia pitää asianomaisen ja muiden tahojen mahdollisuutta saada tieto tietyllä alueella vi-reille tulleista ympäristölupahakemuksista sähköisesti hyvänä uudistuksena. Finavia omistaa maa-alueita 25 lentoasemalla ja hoitaa koko maan kattavaa lennonvarmistusta. Lentoasemien läheisyyteen sijoittuu erilaisia ympäristöluvanvaraisia toimintoja, mm. kallion louhintaa ja murskausta. Myös toiminnalla, joka ei sijaitse lentoaseman välittömässä läheisyydessä, voi olla vaikutusta lentoliikenteeseen ja lennonvarmistuslaitteistojen toimintaan tai lentoliikenne voi asettaa rajoituksia laitoksen toiminnalle, joita toiminnanharjoittaja ei ole välttämättä tien-nyt mm. lentoeste-rajoituspinnat. Täten on tärkeää, että Finavia saa tiedon lentoasemien vai-kutuspiiriin liittyvistä ympäristölupahakemuksista. Tällä hetkellä Finavian kuulemiskäytännöt vaihtelevat alueittain ja kunnittain suuresti. Mutta pykälässä tai perusteluissa on syytä tarken-taa, mitä tai keitä muilla tahoilla tarkoitetaan. (Finavia)

46 § Lupien hakeminen samanaikaisesti samalla toiminta-alueella

- Aiheuttaa käytännössä usein tulkintavaikeuksia. Säännöksessä voisi todeta esimerkiksi, min-kä viranomaisen tulisi olla aloitteellinen eri toimintojen samanaikaisen luvittamisen suhteen. (LSSAVI)
- Erityisesti eläinsuojien osalta lupakäytäntö on ollut epäyhtenäistä esimerkiksi etäällä eläin-suojasta olevien lannan levityspeltojen tai etälietesäiliöiden osalta. Säännöksen sanamuodon tarkistaminen voisi selventää tilannetta. (LSSAVI)
- YSL:ssa tulisi ottaa luvantarvetta määritettäessä huomioon myös tilanne, jossa samalla pie-nellä vaikutusalueella on samanlaisia toimintoja, jotka yksinään eivät ole ympäristöluvanva-raisia, mutta yhdessä yhtenä yksikkönä olisivat. Esimerkkinä tästä on hevostallirypäs. Helsin-gissä on tapaus, joilla samalla alueella on käytännössä samassa tallirakennuksessa eri yritysten talleja, joista yksikään ei ole yksinään eläinmäärän perusteella lupavelvollinen, mutta joi-den ympäristövaikutukset kohdistuvat samalle alueelle. Toiminnanharjoittajia tulisi voida täl-laisessa tapauksessa vaatia hakemaan yhteistä ympäristölupaa. Näin voitaisiin yleisemminkin estää tarkoituksellinen luparajoilla ”kikkailu”. (Helsinki)
- Pykälään sisältyy muistuma aiemman sääntelyn toimintakokonaisuuden käsitteestä, joka si-nänsä on perusteltu, myös EU-oikeuden kannalta. Käytännön ongelmaksi voi muodostua se, että toimintakokonaisuuden eri osilla on eri omistajat, niiden investointiaikataulu ja valmis-tumisaikataulu on erilainen. Lainkohta ei anna mahdollisuutta velvoittaa eri toimijoita saman-aikaisesti hakemuksiin eikä muutoinkaan olemaan teknis-taloudellisessa yhteistyössä keske-

nään. Tällaiseen yhteistyöhön velvoittaminen saattaisi tosin olla kilpailuoikeudellisesti ongelmallista. Sääntely kaipaisi joka tapauksessa hieman jäsentämistä, esimerkiksi alueellisen toimintasuunnitelman laatimista, ja mahdollisia lisäselvityksiä sen suhteen, sisältyykö mahdollisiin velvollisuuksiin kilpailuoikeudellista ongelmaa. (SYS)

47 § Eri toimintojen lupien samanaikainen käsittely

- Säännöksessä kuvattu menettely tulisi olla pääasiallinen tapa, mutta siitä pitäisi pystyä poikkeamaan. Säännöksen soveltaminen ei saisi johtaa siihen, että kiireellisempi käsittely estyy.
Muutosehdotus: sanamuoto ”erityisestä syystä” on johtanut siihen, että säännöksestä on ollut tarpeettoman vaikea poiketa. Sanamuoto tulisi lieventää muotoon ”perustellusta syystä”. (Energiateollisuus)

48 § Vesilain mukaisen hakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittely

- Ympäristöluvan ja vesilain mukaisen luvan yhteiskäsittelystä säädettäisiin voimassa olevan lain tapaan siten, että 48 §:n 3 momentin mukaan menettelyssä noudatettaisiin vesilain säännöksiä. Voimassa olevassa vesilaissa ei säädetä sähköisestä tiedottamisesta. Vesilaissa vastaava säännös on juuri yhdenmukaistettu ympäristönsuojelulain kanssa, eikä nyt ole esitetty vastaavaa muutosta vesilakiin. Menettelyä koskevien säännösten muutoksia valmisteltaessa olisi pyrittävä siihen, että vesilain ja ympäristönsuojelulain säännökset olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset. (KHO)

6 luku Lupaharkinta

- Lain valmistelussa hallinnollisen taakan keventämismahdollisuudet ja lupajärjestelmän selkeyttäminen on jätetty vähälle huomiolle. Keskeisenä periaatteena erilaisissa lupien tarkistuksissa tai muutoksissa tulisi olla keskittyminen toiminnan muuttuneisiin osiin ja hallinnolliseen menettelyyn vain siltä osin, kuin asian selvittämiseksi ja ratkaisemiseksi on välttämätöntä. Lupaharkinnassa tulisi jatkossakin tarkastella päästöjä ja niiden vaikutuksia yhtenä kokonaisuutena. Kokonaisvaltainen harkinta ei enää voimassa olevan lain tavoin korostu lain säännöksissä tai perusteluissa. Yksittäisiin osa-alueisiin ja toisistaan irrallisina harkittaviin määräyksiin voidaan tavoitella osa-optimointia, jolloin riskinä on ympäristövaikutusten kokonaisuuden ja kustannustehokkuuden kannalta jopa aiempaa huonompia ratkaisuja. (EK)

49 § Lupaharkinnan perusteet

- Lupamenettelyä on pyritty yksinkertaistamaan 4 momentilla. Käyttöön voitaisiin ottaa tätäkin yksinkertaisempi ilmoitusmenettely, jossa toiminnanharjoittaja ilmoittaa muutoksesta ja viranomainen voisi tehdä asiassa yksinkertaistetun hallinnollisen päätöksen, joka voisi sisältää myös määräyksiä. Vain, jos ilmoituksen perusteella erityisesti olisi tarpeen, sovellettaisiin lupamenettelyä (vrt. toimeenpanolain mukainen toimintojen ilmoittaminen valvontaviranomaiselle luvanvaraisuuden arvioimiseksi). Nyt ehdotetusta 4 momentista ei käy ilmi miltä osin kuulemis- ja tiedottamismenettelyä sovelletaan, mikä viranomaiskäytännössä tulee johtamaan raskaisiin käytäntöihin. (PLM, ks. myös 32 §:n kommentti)
- 2 momentissa on ehdotettu samoin kuin voimassa olevassa laissa, että toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Maankäyttö- ja rakennuslain muutokset erilaisine alueiden käyttöä koskevine suunnittelumuotoineen tulisi ottaa paremmin huomioon ympäristönsuojelulais-

sa jo varsinaisessa lakitekstissä. Esitetyssä muodossa ei ole enää (vrt. voimassa olevan lain perustelut) perusteluosassakaan mitään selvennystä siitä, voidaanko ja miten muut suunnitelumuodot kuin asemakaava ottaa huomioon. (EPOELY)

- Uusi 4 momentti on tarpeellinen lisäys. Lakiuudistuksen tavoitteeseen selkeyttää säännöksiä siten, että lupamääräysten tarkistamishakemusten käsittely yksinkertaistuisi, liittyy myös käsittelyä koskevat 88 § ja 98 §. ELY-keskus pitää tärkeänä, että käsittelyä voidaan tuntuvasti keventää nykyisestä. Samalla tulisi säätää myös päätösten sisältövaatimuksista siten, että päätöksissä on selkeästi yksilöitävä toiminnan muutosta koskevat lupamääräykset, koska toiminnan muutosten aikataulu voi vaikuttaa lupapäätöksen valvontaan viitaten myös 173 §:n perusteluissa tarkasteltuun valvontaviranomaisten toimivaltajakoon tilanteessa, jossa toiminnan muutos ei toteudukaan. (POPELY)

- Lupaharkinta täsmentyy mm. olennaisen muutoksen suhteen harkinnan laajuutta selkeyttävällä tavalla. (VARELY)

- 4 momentissa on säännös muutostilanteita koskevan hakemuksen harkinnan ulottuvuudesta. Säännös olisi uusi ja sillä rajattaisiin tarkastelua osin perusteettomasti.

Toiminnan olennaista muutosta koskeva lupaharkintaa koskeva käytäntö on vanhastaan ollut lähtökohtaisesti toisenlainen. Jos toimintaa on muutettu olennaisesti, on yleensä lähdetty siitä, että lupaharkinta koskee koko toimintaa. Sen sijaan pienempiä olennaisia muutoksia tapahtuu isoissa toiminnoissa siten, että prosessuaalisesti on tarkoituksenmukaista rajoittaa lupaharkinta vain muutoksiin. Ehdotettu 4 momentti sisältää säännöksen vain tästä, mutta ei pääsäännöstä. Suurten polttolaitosten kohdalla päinvastainen sääntely perustuu teollisuus-päästädirektiiviin. Kun säännös on muutoinkin osin epätarkka, sen muotoilua ja tarvetta tulisi harkita kokonaisuudessaan. (KHO)

- Muutosehdotus 3 momenttiin: lisätään muinaismuistolain (295/1963) noudattamisvelvollisuus luonnonsuojelulain rinnalle.

Ei ole harvinaista, että ympäristöluvan alaiset toiminnot koskevat muinaismuistolain rauhoittamia kohteita. Samoin kuin luonnonsuojelulain alaisten kohteiden osalta, myös muinaismuistolain alaisten kohteiden osalta on syytä ajoissa huolehtia siitä, että mahdollinen suojelukohteiden liittyminen asiaan selvitetään, otetaan huomioon toiminnan sijoittelussa ja tarvittaessa lupaa suojelusta poikkeamiseen haetaan ennen kuin toiminnan suunnittelu etenee kovin pitkälle. Museoviraston ylläpitämä muinaisjäännösrekisteri on kaikkien saatavilla oleva apuväline tähän.

Moneen ympäristölakiin on viime aikoina katsottu tarpeelliseksi ottaa viittaus muinaismuistolain noudattamisesta, esim. kaivoslaki, vesilaki, metsälaki sekä maankäyttö- ja rakennuslaki. (Museovirasto)

- 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viittaus kemikaalilainsäädännön huomioon ottamisesta ympäristönsuojelulain mukaisessa lupaharkinnassa. Lupaa ei voitaisi myöntää kemikaalilainsäädännön vastaisesti ja samalla kemikaalilainsäädännön nojalla ympäristön suojelemiseksi asetetut ehdot tulisi otetuksi huomioon lupamääräyksiä asetettaessa. Kyseessä olisi vastaava viittaus kemikaalilainsäädäntöön kuin nykyinen viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996). (Tukes)

- Aineiden korvattavuudesta säädettäisiin esityksen mukaan lisäksi lakiehdotuksen 55 §:ssä, jonka 2 kohdan nojalla ympäristölupaharkinnassa edellytetään parasta käyttökelpoista tekniikkaa arvioitaessa ottamaan huomioon tuotannossa käytettävien aineiden vaarallisuus sekä mahdollisuus käyttää entistä haitattomampia aineita. Samoin aineiden korvattavuuskysymykset on otettava huomioon BAT-päätelmiä laadittaessa.

Käytännössä REACH-asetuksen liitteeseen XIV sisältyvän luvanvaraisen aineen käyttöluvassa voidaan asettaa ehtoja ympäristönsuojelulain soveltamisalaan kuuluvassa toiminnassa käytettävien kemikaalien käytölle sen varmistamiseksi, että ympäristölle aiheutuva riski on

riittävän hyvin hallinnassa ottaen huomioon kaikki päätöksen tekoaikaan tiedossa olevat päätöt. Biosidien käytöstä aiheutuvien riskien vähentämiseksi biosidivalmisteita koskevat kemikaalisäännösten nojalla tehtävät päätökset voivat sisältää ehtoja koskien esim. biosidien suurimpia sallittuja pitoisuuksia jätevedessä ja jäteveden purkupaikalla. Nämä ehdot eivät saa olla ristiriidassa mahdollisten ympäristöluvan lupamääräysten kanssa.

Jotta sääntelystä tulisi toisiaan täydentävää ja vältettäisiin ristiriitaisuudet, olisi kemikaaleja koskevien yleisten periaatteiden ja lupaehtojen ottamisesta huomioon ympäristölupaharkinnassa säädettävä tarkemmin myös ympäristönsuojelulaissa luvan myöntämistä koskevien säännösten yhteydessä. Ympäristönsuojelulakia sovellettaessa tulisi erityisesti ottaa huomioon REACH-asetuksen VII ja VIII osastot (luvat ja rajoitukset) ja biosidisäännösten nojalla myönnettävät luvat sekä luvissa asetetut kemikaalien käyttöä koskevat riskinhallintatoimenpiteet, joita toiminnanharjoittajan on noudatettava ympäristönsuojelulain mukaisessa toiminnassaan.

Aineen käyttöluva voitaisiin tarvittaessa edellyttää liitettäväksi ympäristölupahakemukseen ehdotetun 41 §:n nojalla. Lisäksi tarvittaessa Tukesilta voisi pyytää lausuntoa asiasta lakiehdotuksen 42 §:n nojalla.

Muutosehdotus: 3 momentin sanamuotoa muutettavaksi seuraavasti: ” (...) *Lupa-asiaa ratkaistaessa on noudatettava, mitä luonnonnsuojelu-laissa ja sen nojalla säädetään sekä mitä kemikaalilaissa (/) sekä sen 4 §:n 1 kohdassa tarkoitettussa Euroopan unionin kemikaalilainsäädännössä tai niiden nojalla säädetään tai määrätään.* (...) ” (Tukes)

- Esitetään lisättäväksi: ”*Lupa-asiaa ratkaistaessa on noudatettava tarvittaessa, mitä metsälain kolmannessa luvussa säädetään*”. (Saarijärvi)
- MaRa kannattaa pykälään lisäystä ”*otettava huomioon asiassa annetut lausunnot ja tehdyt muistutukset*”. Tällä vahvistetaan entisestään yleisen ja yksityisen edun huomioon ottamista ja intressivertailua eri toimijoiden välillä. (MaRa)

50 § Luvan myöntämisen edellytykset

- Sijointupaikan valintaa koskevan säännöksen ja luvan myöntämisen edellytykset sisältävän säännöksen suhde on lain sekä hallinto- ja oikeuskäytännön valossa epäselvä. YSL:n kokonaisuudistuksen yhteydessä tulisi korostaa sijointupaikan valintaa koskevan säännöksen oikeudellista sitovuutta ympäristölupaharkinnan yhteydessä. Tässäkin suhteessa on syytä tavoitella tasapainoa sijointupaikan valintaa koskevan 10 §:n yleissäännöksen ja luonnonarvojen huomioon ottamista koskevan 11 §:n välille. Perusteluissa ei ole syytä luonnehtia sijointupaikan valintaa koskevaa säännöstä osittain vain tavoitteelliseksi säännökseksi. (YM/RYMO)
- Asemakaava sisältää yksityiskohtaisen suunnitelman alueen käytöstä. Sen laatimisen yhteydessä selvitetään kaavan toteuttamisesta aiheutuvat vaikutukset ympäristöön. Tämän vuoksi voimassa olevassa laissa on annettu asemakaavalle sitova vaikutus ympäristölupaanhäden. Monet YSL:n mukaiset toiminnot ovat sellaisia, että ne eivät sellaisenaan ole rakentamista eivätkä edellytä asemakaavan laatimista (louhinta, kaivos, turvesuo, eläinsuojat). MRL:n mukaan myös yleiskaavan ja maakuntakaavan tulee perustua riittäviin, myös kaavan ympäristövaikutukset kattaviin selvityksiin. Myös näillä kaavoilla on rakentamiseen ja muuhun alueidenkäyttöön kohdistuvia välittömästi oikeusvaikutuksia. Yleispiirteisten kaavojen keskeisenä tehtävänä on edistää valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden toteuttamista.

Muutosehdotus: 2 momentissa tulisi säätää, että ”*Toimintaa ei saa sijoittaa oikeusvaikutteisen kaavan vastaisesti.*” Perusteluissa on syytä mainita, että oikeusvaikutteisella kaavalla tarkoitetaan tässä maakunta-, yleis- ja asemakaavaa. Näin osaltaan selvennettäisiin 10 §:n ja 50 §:n välistä suhdetta. (YM/RYMO)

- Luvanmyöntämisedellytykset säilyisivät käytännössä ennallaan. Tätä ei voida pitää puollettavana. ”Merkittävä pilaantuminen tai sen vaara” sisältävät 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettua kohtuuttoman rasituksen ja naapuruussuhdekäytösten erityinen toistaminen on päällekkäistä sääntelyä. Lisäksi ”erityisten luonnonsuhteiden” käsite lienee turha, jos sijoituspaikan soveltuvuuden arviointia täsmennettäisiin luontoarvojen osalta. Kiellettyjen seurausten osalta pilaamiskieltojen täsmenmistä on pidettävä välttämättömänä. (PLM)
- Muutosehdotus: tulisi kirjoittaa auki viittaus 15–17 §:iin esim. seuraavasti: 3) *edellä 15 – 17 §:ssä kiellettyä seurausta tarkoitettua maaperän tai pohjaveden pilaamista tai merta koskevien erityisten kieltojen vastaista seuraamusta*” (ISAVI)
- Ks. 10 §. (PIRELY)
- Pidämme lain loogisuuden kannalta välttämättömänä sitä, että lakiin kirjataan velvoite tarkastella myös päästöalueen luonnonarvoja samalla yksilöidyllä tarkkuudella kuin sijaintipaikan luonnonarvoja. Esitämme että kohdan 4) sanat ”erityisten luonnonolosuhteiden” korvataan sanoilla ”*valtakunnallisten tai alueellisten luonnonarvojen*”.
Esittämämme muutos on tarpeen siksi, että ”erityisiä luonnonolosuhteita” -käsite on jäänyt valitettavan epäselväksi. Niiden tulkinta on jäänyt melko lailla sattumanvaraiseksi, ilman asiallista ja 2000-luvulla tarkoituksenmukaista kytkeytyvyyttä esimerkiksi vesistöluontotyyppien ja päästöalueella tavattavien lajien uhanalaisuuteen tai vesistöalueen kokonaisbiodiversiteettiarvoon. (SLL)
- ”Eriyisiä luonnonolosuhteita” -käsite on jäänyt valitettavan epäselväksi esityksessä. Niiden tulkinta on jäänyt melko lailla sattumanvaraiseksi, ilman asiallista ja 2000-luvulla tarkoituksenmukaista kytkeytyvyyttä esimerkiksi vesistöluontotyyppien ja päästöalueella tavattavien lajien uhanalaisuuteen tai vesistöalueen kokonaisbiodiversiteettiarvoon. (WWF)
- Ks. 8 §. (ÖKL)
- Luvan myöntämisen edellytyksiä perusteltaessa tulee myös viitata vesien pilaamisen erityispykälään, kunhan sellainen on ensi luotu. Luvan myöntämisen edellytyksenä tulee olla myös, että toiminnan päästöillä ei tuhota valtakunnallisia tai alueellisia luonnonarvoja. (Jutila)

51 § Puolustusvoimia koskeva poikkeus luvan myöntämisedellytyksistä

- 51 §:ää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että myös Rajavartiolaitoksella olisi vastaava oikeus poiketa luvan myöntämisedellytyksistä kuten puolustusvoimilla. Muutosehdotus: ”... *Jos sotilasilmailuun tai Rajavartiolaitoksen lakisäätöisten tehtävien suorittamiseksi käytetyn lentopaikan ympäristöluvan myöntämiselle ei ole melun vuoksi 50 §:n edellytyksiä, luvan myöntämisen edellytyksistä on poikettava tarpeellisessa määrin, jos sotilasilmailun tai Rajavartiolaitoksen ilmaisuuden erityisluonne sitä edellyttää ja lentopaikan käyttö on valtakunnan turvallisuuden kannalta tai Rajavartiolaitoksen lakisäätöisten tehtävien suorittamiseksi perusteltua....*” (SM/Raja)
- Säännöksen otsikkoon ehdotetaan lisättäväksi, että poikkeus koskisi myös Rajavartiolaitosta. (SM/Raja)
- Ehdotettu pykälä vastaa voimassa olevan YSA:n 4b §:n 2 momenttia. Pykälän mukaan jos sotilasilmailuun käytetyn lentopaikan ympäristöluvan myöntämiselle ei ole melun vuoksi ympäristönsuojelulain 42 §:n mukaan edellytyksiä, luvan myöntämisen edellytyksistä on poikettava tarpeellisessa määrin, jos sotilasilmailun erityisluonne sitä edellyttää ja lentopaikan käyttö on valtakunnan turvallisuuden kannalta perusteltua. Toiminnan haittoja arvioitaessa ei oteta huomioon puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 §:n 1 momentin 1 kohdan a ja b alakohdan sekä 2 kohdan a ja b alakohdan mukaisten tehtävien suorittamisesta aiheutuvaa haittaa.

Puolustusvoimien toiminnan kannalta edellä viitattu pykälä on erittäin tärkeä. Vastaava poikkeussäännös tulisi antaa ampuma- ja harjoitusalueiden raskaiden aseiden ja räjähteiden käyttöä koskien siten kuin RAME-työryhmä on esittänyt.

Raskaiden aseiden ja räjähteiden aiheuttamaa melua ja tärinää saatetaan joissain tapauksissa joutua arvioimaan ympäristöluvan myöntämisen edellytyksistä käsin (vrt. YSL 28 § 2 mom 3 kohta). Ympäristöministeriön muistiossa ”Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojeluasetuksen muuttamisesta” (23.9.2003) sotilasilmailua koskevan erityissäännöksen tarvetta on perusteltu mm. seuraavasti: ”Jos sotilasilmailuun sovellettaisiin kaavamaisesti yleisesti käytettyjä meluindikaattoreita ja haittaa arvioitaisiin tällä perusteella vastaavasti, olisi todennäköistä, että yhteistoimintakenttien sotilastoimintaa jouduttaisiin rajoittamaan siten, että puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien hoito vaarantuisi.” Pääesikunta toteaa, että samat perusteet pätevät myös puolustusvoimien raskaiden aseiden ja räjäytystoiminnan osalta, sillä puolustusvoimista annetun lain 2 §:n mukaisten tehtävien hoito edellyttää mm. ampuma- ja harjoitusalueilla tapahtuvaa raskaiden aseiden ja räjähteiden käytön harjoittelua. Näin ollen raskaiden aseiden ja räjähteiden aiheuttama melu ja tärinä tulee rinnastaa lentomeluun niissä tilanteissa, joissa ympäristöluvan myöntämiselle ei melun vuoksi olisi muutoin edellytyksiä. Tässä yhteydessä Pääesikunta viittaa Puolustusministeriölle tehtyyn esitykseen AF19313/30.9.2009, jossa em. säännöksen täydentämistarvetta on käsitelty. (PLM/Pääesikunta)

- Pykälän tapainen pistemäinen poikkeus armeijan lentokoneiden takia on kelvotonta lainsäädäntöä, eikä pykälää voi ympäristöpoliittisesti mitenkään perustella. Se on lain yleisten tavoitteiden vastainen. (SLL)

52 § Luvan myöntämisen esteet saamelaisten kotiseutualueella, koltta-alueella ja erityisellä poronhoitoalueella

- Pykälä voi vaarantaa puolustusvoimien toiminnan erityisellä poronhoitoalueella. Tutkimustulosten perusteella vaikuttaisi siltä, että puolustusvoimien toiminnalla saattaa tietyissä olosuhteissa olla haitallisia vaikutuksia poronhoidolle. Puolustusvoimien räjähteiden hävittämisleiri Kittilän Pokan Hukkakerossa sekä osa Sodankylän varuskunnan toiminnasta sijoittuu erityiselle poronhoitoalueelle. Hukkakeron käyttö on räjähteiden turvalliseksi hävittämiseksi välttämätöntä. Puolustusvoimat on tehnyt yhteistyötä paliskuntien kanssa ja mm. Rovajärven alueella korvannut toiminnasta poronhoidolle aiheutuvia vahinkoja vapaaehtoisesti sekä ottanut poronhoidon laajasti huomioon toiminnan suunnittelussaan mm. rauhoittamalla tiettyjä aikoja harjoitustoiminnan ulkopuolelle.

Perustuslain 17 §:n 3 momenttia tai poronhoitolain 2 §:ää ei voida tulkita niin, että kaikki muut ympäristölle vaaraa aiheuttavat maankäyttömuodot edes erityisellä poronhoitoalueella kävisivät mahdottomiksi. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan poronhoitoalueella on turvattava poronhoidon alueidenkäytölliset edellytykset. Ympäristönsuojelulain systematiikka ei sisällä mahdollisuutta liudentaa luvanmyöntämisedellytyksiä korvausmenetelyin. Näin ollen ehdotuksessa esitetty muotoilu voisi johtaa luvan epäämiseen vaarantaen maanpuolustuksen toimintaedellytykset. Säännöksen muotoilussa tulisikin erottaa olemassa oleva toiminta uudesta toiminnasta. Lisäksi säännösmuotoilussa tulisi huomioida mahdollisuus siirtää huomattavan haitan kynnystä korvauksin. Lisäksi säännöksen tulisi sisältää poikkeus tärkeän yleisen intressin vuoksi tarpeellisten toimintojen mahdollistamiseksi. (PLM)

- 3 kohdan mukaan ympäristölupaa ei voitaisi myöntää, jos toiminta aiheuttaisi erityisellä poronhoitoalueella huomattavaa haittaa poronhoidolle. Säännös on yhdenmukainen kaivoslain (621/2011) 50 §:n vastaavan säännöksen kanssa. Kaivoslain tai ympäristönsuojelulakiluonnoksen perusteluista ei käy ilmi, miksi yksi elinkeino eli poronhoito on suojattu erityissäännöksellä suhteessa kaivosluvan tai ympäristöluvan mukaiseen toimintaan myös silloin, kun

kyse ei ole perinteisen saamelaiselinkeinon harjoittamisesta tai saamelaiskulttuurin ylläpitämisestä ja kehittämisestä muuten. Ottamatta kantaa kaivoslaissa valittuun säätämiskäyttöön ministeriö katsoo, että vastaava säännös ei sovellu ympäristönsuojelulakiin, jonka tarkoituksena on ympäristön pilaantumisen estäminen, ei elinkeinotoiminnan suojaaminen toisen toiminnan vaikutuksilta. 3 kohta tulee tämän vuoksi poistaa. Ministeriö esittää kuitenkin ensisijaisena vaihtoehtona harkittavaksi, että säännös muotoiltaisiin samalla tavalla kuin vesilain 2 luvun 8 §:n saamelaisten oikeuksia koskeva säännös. (MMM)

- Kaivoslain mukaisten hankkeiden osalta pykälässä luetellut kohdat on arvioitu jo kaivoslain mukaisessa menettelyssä. Tämä tulee huomioida vähintään pykälän perusteluissa. (TEM)
- Pykälä olisi uusi luvanmyöntämisestä ja säännös vastaisi kaivoslain 50 §:ssä omaksuttua kirjoitustapaa. Säännöksen kirjoitustapa on kuitenkin osin ongelmallinen, koska perustuslaissa turvataan myös kolttien oikeudet alkuperäiskansaan kuuluvina saamelaisina. Pykälän 2 momentti vaikuttaa ympäristönsuojelulain kontekstissa erikoiselta. Epäselväksi jää muun muassa, luoko säännös itsenäisen oikeuden rajata toimintaa päästöperusteisten lupamääräysten lisäksi. (KHO)
- Vaikkakin on tärkeää turvata saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamisedellytyksiä ja oikeutta kehittää saamelaiskulttuuria, myös muiden käyttömuotojen harjoittaminen näillä alueilla tulee ottaa huomioon. Pykälä ei ole kirjoitustavaltaan sellainen, että ainakaan ennakkolisesti hankkeita suunniteltaessa eri toimijoiden oikeudet ja toimintamahdollisuudet selviävät lakiehdotuksesta riittävän selkeällä tavalla.

Ympäristönsuojelulakiesityksessä tulisi käsitellä perustuslakiin ja kansainvälisiin sopimuksiin perustuvaa saamelaiskulttuurin turvaamista selkeästi erillisenä asiana suhteessa erityisen poronhoitoalueen poronhoitolakiin perustuvasta yleiskäyttöoikeudesta porotalouden harjoittamiseen. Erityisen poronhoitoalueen osalta porotalouden ja muiden elinkeinojen suhteessa on kyse elinkeinojen yhteensovittamiskysymyksestä. Pykälä asettaa eri elinkeinot jossain määrin vastakkain ympäristöluvan myöntämisharkinnassa. Kun otetaan huomioon ympäristönsuojelulain tavoitesäännös (1 §), ei ympäristönsuojelulakiin tulisi ottaa nimenomaisia elinkeinopoliittisia tai elinkeinojen yhteensovittamista koskevaa harkintaa käsitteleviä säännöksiä. (MH)
- Saamelaiskäräjät katsoo ehdottomasti, että pykälä tulee saattaa seuraavaan asuun: ”*Ympäristölupaa ei saa myöntää, jos luvan mukainen toiminta:*
 - 1) yksin tai yhdessä muiden vastaavien lupien tai alueiden muiden käyttömuotojen kanssa ~~olenaisesti~~ vähäistä suuremmissa määrin heikentäisi saamelaisten kotiseutualueella edellytyksiä harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja taikka muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria;
 - 2) heikentäisi ~~olenaisesti~~ vähäistä suuremmissa määrin kolttien elinolosuhteita ja mahdollisuuksia harjoittaa elinkeinoja kolttialueella;
 - 3) aiheuttaisi erityisellä poronhoitoalueella ~~huomattavaa~~ vähäistä suurempaa haittaa poronhoidolle.”Esityksen perusteluna on saamelaisten oikeuksien mahdollisimman kattava turvaaminen. Esitys vastaa uuden vesilain (587/11) 2 luvun 8 §:n säännöstä, jonka mukaan ”Saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuva tai vaikutuksiltaan sinne ulottuva vesitaloushanke on toteutettava siten, että se ei vähäistä suuremmissa määrin heikennä saamelaisten mahdollisuuksia käyttää heille alkuperäiskansana kuuluvia oikeuksia ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan sekä harjoittaa perinteisiä elinkeinojaan”. Vesilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 277/2009 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 52) on otettu huomioon mm. se, että vähäistä suuremman tason heikentämiskielto on välttämätön, koska perustuslain 17 §:n 3

momentin ja KP-sopimuksen 27 artiklan suoja tarkoittaa vaikka vain yhden saamelaisperheen elinolosuhteiden suojaa.

Myös ympäristönsuojelulaisissa on edellä mainituilla perusteilla omaksuttava kielto aiheuttaa saamelaisille ja saamelaiskulttuurille vähäistä suurempaa haittaa. Ks. myös 54 §. (Saamelaiskäräjät)

- Pykälä on lähes identtinen kaivoslain 50 §:n kanssa ja pykälän perusteluissa on viitattu kaivoslain käsittelyyn Eduskunnassa. Pykälä pyrkii omalta osaltaan kehittämään saamelaisten perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaista oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Samansisältöisten, jopa samasanaisten lainkohtien sijoittaminen lainsäädännön eri kokonaisuuksiin voi olla jossain tilanteessa perusteltua.

Kaivostoiminnan osalta ehdotus on kuitenkin epäonnistunut, koska se ei millään tavoin pyri antamaan soveltajalle tai toiminnanharjoittajalle ohjausta sen varalle, että kaivostoiminnan perustamisen pitkässä elinkaaressa muu viranomainen on jo saattanut ottaa samaan asiakokonaisuuteen kantaa. Ehdotusta tulee korjata poistamalla se joko kokonaan kaivoslain soveltamisalan ulkopuolelle tai muulla tavoin järkevästi varmistaa, ettei valtion viranomainen anna samasta asiasta ristiriitaisia kannanottoja (*ne bis in idem*). (Kaivannaisteollisuus)

- Säännös tulee säilyttää sellaisena kuin se on hallituksen esityksen luonnoksessa, koska esitetty muoto turvaa parhaiten kaikkien saamelaisten intressejä tasapuolisesti saamelaisten koti-seutualueella. Saamelaiskäräjien hallituksen lausunnossa ei toteudu tasapuolisuus. Myös ympäristönsuojelun kannalta hallituksen esityksen muoto on kaikin puolin hyvä. (Porsanger)

53 § Eräiden suunnitelmien ja ohjelmien vaikutus

- Pykälän viittaussäännös vesienhoito- ja merenhoitosuunnitelmiin on tarkennetusta muotoilusta huolimatta edelleen oikeudellisesti epäselvä. Erityisesti ottaen huomioon se seikka, että suunnitelmien muu toimeenpano perustuu pitkälti tukiin ja vapaaehtoiisiin toimiin, on pidettävä kohtuuttomana, että suunnitelmilla olisi olennaista vaikutusta yksittäistapauksellisessa laitosten lupaharkinnassa. Vesistön tai meren heikko tila tulee huomioiduksi suoraan resipientti-periaatteen mukaisesti. Ympäristönsuojelulain yleisenä ongelmana vaikuttaa uudistuksesta huolimatta edelleen olevan se, että velvoitteita kohdistuu lähinnä vain laitosmaiseen toimintaan ja jossain määrin muuhun jätevesien päästämiseen, vaikka sääntelytarvetta esiintyy huomattavissa määrin myös muussa hajakuormituksessa. Näin ollen jo yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti vesienhoito- ja merenhoitosuunnitelmien tueksi ympäristönsuojelulain tulisi sisältää selkeämpiä yleisiä vaatimuksia ympäristönsuojelun tasosta (esimerkiksi peltoviljelyä, metsien lannoitusta tai muita pilaantumisen vaaraa aiheuttavia hajakuormituskohteita koskien) taikka siinä tulisi viittaussäännöksin todeta, että asiasta säädetään toisaalla. (PLM)
- Pykälän (ja vastaavasti 199 §:n) tarkoittamaa muutosta on vaikea ymmärtää. Ainakin perusteluja on tältä osin syytä selventää. (LSSAVI)
- Pykälän mukaan eräät suunnitelmat ja selvitykset tulee ottaa huomioon lupaharkinnassa. Lupaharkintaa koskevassa kohdassa ei mainita Euroopan kemikaalisäädösten huomioon ottamista. Tämä puute on korjattava. Ympäristölupaharkinnassa tulee ottaa huomioon kemikaalien käyttöä koskevat rajoitukset. Niitä voidaan asettaa ainakin REACH-asetuksen ja biosidiase-tyksen perusteella. Näin tehden ympäristöviranomaisten käsittelemät kemikaalikysymykset kokonaisuutena integroituisivat selkeämmin osaksi YSL:n mukaista ennakkovalvontaa. (HAMELY)
- Vaatimus eräiden suunnitelmien ja ohjelmien huomioon ottamisesta luvassa sisältyy jo nykyiseen ympäristönsuojelulakiin. Käytännössä vaatimus on kuitenkin jäänyt varsin epämääräiseksi ja edellyttää lisää konkretisointia ja ohjeistusta. (Kuopio)

- Korjausehdotus 2 momentin tekstin selventämiseksi. ”Luvanvaraisen jätteenkäsittelylaitoksen tai -paikan...” (SYKE)

54 § Lupamääräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi

- Pykälään tulisi lisätä kohta, jolla voidaan varmistaa kaatopaikan rakentamisen laadunvalvonta vrt. 69 §:ään. ELY-keskus on todennut kaatopaikkojen laadunvalvonnassa ongelmia. (UUDELY)
- Pykälä sisältää voimassa olevaan 43 §:ään verrattuna lähinnä ehdotetusta 56 §:stä johtuvat muutokset. Ehdotetun 56 §:n tarkoitus on kaventaa selvitysmääräysten käyttöä.
Aiheesta tehty selvitys on ollut osin yksipuolinen, vaikka hallintokäytännössä onkin mahdollisesti asetettu tarpeettomia selvitysvelvoitteita. Selvitysmääräyksillä on ollut usein merkittävää tietynlaisen epävarmuuksien hallitsemisessa. Säännös korostaa nyt osaltaan ehkä tahattomasti lupahakemuksissa esitettävien tietojen ja selvitysten merkittävää ja siten saattaa johtaa siihen, että lupaa ei voida myöntää ollenkaan, koska hakemuksessa ei ole voitu poissulkea joitakin asioita. Korkein hallinto-oikeus toteaa, että myös valitustuomioistuimet ovat usein lisänneet selvitysmääräyksiä, jolloin on voitu varmistua siitä, ettei valituksissa väitettyä pilaantumista aiheudu. Jatkovalmistelussa tulisi harkita säännöksen poistamista ja voimassa olevan 43 §:n pysyttämistä. (KHO)
- Saamelaiden kotiseutualueelle sijoittuvista hankkeista ja hankkeista, joiden vaikutukset ulottuvat saamelaiden kotiseutualueelle tulee lupamääräyksissä olla tätä tarkoittava määräys.
Muutosehdotus: ”Luvassa on annettava tarpeelliset määräykset... 8) toimista, joilla ehkäistään haitat saamelaiden perinteisten elinkeinojen harjoittamiselle ja kulttuurille.” (Saamelaiskäräjät)
- Numerointivirhe (1 mom. kohta 7). (Saarijärvi)

55 § Parhaan käyttökelpoisen tekniikan arviointi

- 1 momentin kohdassa 7 tulisi yhteiskunnan turvallisuusstrategian yhtenäisen terminologian mukaan käyttää ”toiminnan riskien ja onnettomuusvaarojen” -käsitteen sijasta ”toiminnan vaarojen ja onnettomuusriskien” - käsitettä (ks. myös kommentti 13 §:ään). (STM)
- Päästöjen vaikutus sekä kustannukset ja hyödyt tulisi huomioida myös varsinaisessa BAT-työskentelyssä teknisten prosessien lisäksi. (SVYL)

56 § Lupamääräys selvitysvelvollisuudesta

- Pykälä on erityisen tarpeellinen kokonaan uutta toimintaa tai toiminnan olennaista muutosta koskevissa ympäristöluvissa. (ESAVI)
- ELY-keskus korostaa sitä, että vaikka säännös on sinänsä tarpeellinen, selvitysvelvoitteita tulisi käyttää vain erittäin perustelluissa tapauksissa. Selvitysvelvoitteita ei tulisi antaa missään tapauksissa seikoista, jotka voivat olla osana luvan myöntämisen perusteita. Tämä vaatimus selvitysvelvoitteen määrittämiselle tulisi ilmetä jo pykälätekstistä, eikä vain perusteluista. Selvitysvelvoitteiden runsas käyttö ja niiden aiheuttamat lupien muutokset valituksineen ovat myös käytännössä johtaneet pitkittyneisiin lupakäsittelyihin. (POPELY)
- ELY-keskus pitää pykälää hyvänä. (UUDELY)
- Uusi pykälä selventäisi nykyistä käytäntöä kun toiminnan harjoittajalle määrätään esimerkiksi meluselvitys velvoite. Erityisesti mahdollisuus muuttaa lupamääräystä selvityksen perusteella

on hyvä ratkaisu. Vastaavaa on tehty tälläkin hetkellä mutta määräysten lainsäädännöllinen tausta on ollut epäselvempi. (Joensuu)

- Pykälä täydentäisi mahdollisuuksia tarkentaa vaikutusten arviointia. Mikäli pykälää sovelletaan perusteluidensa mukaisesti, se on tarpeellinen. (SVYL)
- Perusteluissa on todettu oikean suuntaisesti mahdollisuudesta lievittää lupaehtoja tutkimusten tulosten perusteella. Saman pykälän perusteluissa mainittu hyvään hallintoon kuuluva suhteellisuusperiaate on pienille ampumaratatoimijoille tärkeä. Yleisen ympäristötiedon tuottamisen ”maksatuskielto” pykälän perusteluissa on hyvä. (SAL)
- Finavia pitää pykälää hyvänä. Se tarkentaa voimassa olevan lain 43 § 1 momentin kohtaa 5 ja selkeyttää lupa- ja valvontaviranomaisten eri tulkintoja voimassa olevasta kohdasta. (Finavia)
- Valio Oy:n kokemusten perusteella jo olemassa oleviin lupiimme sisältyneet selvitysvelvoitteet ovat osoittautuneet kokonaisuus huomioiden järkeväksi vuoropuhelun muodoksi teollisuuden ja ympäristöviranomaisen välillä. Valio Oy:n kokemuksiin viitaten hallituksen esityksen perusteluissa olisi syytä huomioida että selvitysvelvoite voi koskea myös tarvittavien teknisten ratkaisujen, niillä saavutettavien päästötasojen tai tarvittavien investointien selvittämistä, jolloin selvitysvelvoitteen lopputulos on esitys päästötasoiksi tai investointisuunnitelma toteutusaikatauluineen. (Maito- ja meijeritoimiala)

57 § Kasvihuonekaasupäästöjä koskevat lupamääräykset

- Eräänä tavoitteena mainitaan (1 §) ilmastonmuutoksen torjunta. Tavoitteesta huolimatta laki ei tarjoa merkittäviä uusia mekanismeja ilmastonmuutoksen torjunnan tueksi. Päästökauppa ja sitä säätelevä laki (311/2011) ovat käytännössä ainoat merkittävästi kasvihuonekaasujen päästöjä rajoittavat määräykset. Aiemmissa pykälissä (erityisesti 55 §) listatut vaatimukset parhaan mahdollisen tekniikan käytöstä voisivat toimia myös kasvihuonekaasujen päästöjä rajoittavina lakeina. Näiden pykälien suhde päästökauppalakiin ei tule lakiesityksestä selkeästi ilmi. (IL)

59 § Energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskevat vaatimukset

- Energiatehokkuudesta ei tule säätää niin yksityiskohtaisesti kuin pykälässä esitetään. Teollisuuspäästädirektiivissä ei edellytetä, että ympäristöluvassa tulisi antaa yksityiskohtaiset määräykset esimerkiksi energian käytön tehokkuuden tunnusluvuista, tai sen varmistamisesta, että laitoksen hankintamenettelyt sisältävät energian käytön tehokkuutta koskevat vaatimukset. Laitoksen hankintamenettelyn yksityiskohdista määrääminen ympäristöluvassa olisi ylipäänsä erikoinen ja helposti tulkintaongelmiin johtava ratkaisu. Yksityiskohtaista ja raskasta sääntelyä energiaterhokkuudesta ei tarvita kansallisesti, koska laitoksille energiankäytön tehostaminen on taloudellisesti kannattavaa ja koska energiaterhokkuussopimukset ovat laajalti käytössä. (MMM)
- Energia- ja materiaaliterhokkuutta koskevaa pykälää ei tule sisällyttää ympäristönsuojelulakiin. Energian käytön tehokkuus on säännelty riittävästi ja hyvin jo nykyisessä ympäristönsuojelulaisissa ja lisäksi on tarkoituksenmukaista, että energiaterhokkuusmenettelyt otetaan käyttöön hallitusti energiaterhokkuusdirektiivin kansallisessa toimeenpanossa. Materiaaliterhokkuuteen ympäristölupa ei ole tehokas ja toimiva ohjaustapa. Ei ole myöskään mielekästä säätää säädöksiä materiaaliterhokkuudesta jo samanaikaisesti kansallisen materiaaliterhokkuusohjelman valmistelun kanssa.

Teollisuuspäästädirektiivin 14 artiklan mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että ympäristölupa käsittää kaikki tarvittavat toimenpiteet 11 ja 18 artiklassa tarkoitettujen vaatimusten

täyttämiseksi. Toiminnanharjoittajan on 11 e artiklan mukaan käytettävä laitosta siten, että energiankäyttö on tehokasta.

Lisäksi energiatehokkuus on yhtenä tekijänä mukana BAT -tarkastelussa. Nämä muotoilut ovat asiasisällöllisesti samat kuin jo nykyisellä ympäristönsuojelulailla toimeenpannussa IPPC direktiivissä. Energiatehokkuuden toteuttaminen on nykyisin hoidettu pitkälti vapaaehtoisia energiatehokkuussopimuksia ja energiankäytön hallintajärjestelmiä käyttäen. Sopimus edellyttää mm. energiakatselmuksen tai -analyysin tekemistä ja sen pohjalta tehtyjen toimien vuosittaista raportointia. Työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan menettely on toiminut hyvin ja suomalaiset teollisuusyritykset ovat energian käytön tehokkuudessa monilla aloilla Euroopan kärkeä. EU:n komissio on hyväksynyt aikoinaan direktiivin toimeenpanon Suomessa tällä tavoin. Näin ollen energian käytön tehokkuus on säännelty riittävästi ja hyvin jo nykyisessä ympäristönsuojelulaissa, eikä tiukempaan sääntelyyn ole tässä vaiheessa tarvetta myöskään kansallisesta näkökulmasta. Sääntely on riittävää myös nyt toimeenpantavana olevan teollisuuspäästädirektiivin energiatehokkuutta koskevat artiklat huomioon ottaen.

Viime vuoden joulukuussa voimaan tullut energiatehokkuusdirektiivi edellyttää suurilta yrityksiltä (niiltä, jotka eivät kuulu pienten ja keskisuurten yritysten EU määritelmän piiriin) pakollista energiakatselmusta neljän vuoden välein. Lisäksi yli 20 MW:n teholla lämpöä käyttävien laitosten on selvitettävä mahdollisuutensa hyödyntää ylijäämälämpöä kaukolämmityksessä tai kaukojäähdytyksessä. Yli 20 MW:n teholla sähköä tai lämpöä tuottava tuotantolaitos joutuu myös tarkastelemaan sähkön- ja lämmön yhteistuotannon edellytykset. Työ- ja elinkeinoministeriö on asettanut 26.11.2012 työryhmän, jonka tehtävänä on energiatehokkuusdirektiivin kansallinen toimeenpano Suomessa, mukaan lukien sen edellyttämä lainsäädäntö. Työryhmässä on myös ympäristöministeriön edustaja. Tässä yhteydessä joudutaan siis valmistelemaan energiatehokkuuteen liittyviä velvoitteita kaikille suurille yrityksille, joista monet kuuluvat myös ympäristölupamenettelyn piiriin. On sekä hallinnon toiminnan että toiminnanharjoittajien kannalta tarkoituksenmukaista, että uudet energiatehokkuusmenettelyt otetaan käyttöön silloin hallitusti. (TEM)

- Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan korkeimman hallinto-oikeuden katsoneen päätöksessään 2011/12, että teollisuuspäästädirektiiviin verrattuna samankaltaista IPPC-direktiivin energiatehokkuusvaatimusta ei ole nykyisessä ympäristönsuojelulaissa pantu asianmukaisesti kansallisesti täytäntöön. Mahdollisessa implementointivajeessa on kuitenkin kysymys siitä, ettei nykyisen ympäristönsuojelulain perusteella voida antaa suoraan energiatehokkuuteen liittyviä lupamääräyksiä. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä ei ole mahdollista tehdä sellaista johtopäätöstä, että nyt esitetyn kaltainen yksityiskohtainen sääntely energiatehokkuudesta olisi sen perusteella tarpeen.

Teollisuuspäästädirektiivin energiatehokkuusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi riittäisi nykyisen kaltainen pelkistetty sääntely siten laajennettuna, että lupamääräyksiä voitaisiin antaa yksinomaankin energiatehokkuuden varmistamiseksi. Sääntelyn varsinaisena käyttöalana tulisi olla sellaiset Suomessa harvinaiset tilanteet, joissa energiatehokkuudessa on selviä puutteita. Nyt ehdotettu ilmaisu *tarvittaessa* jättäisi lupaviranomaiselle liian laajan ja erittelemättömän harkintavallan asiaan. (MMM)

- Materiaalitehokkuuden edistäminen ja siihen liittyvät toimet ovat pitkälti vielä kehittämissvaiheessa, eikä kunnollisia käytännön työkaluja yritystasolla sovellettavaksi vielä ole. Materiaalitehokkuuden tarkempi määrittely ja politiikkaohjauksen tarve on myös EU:ssa vasta kehitteillä. Materiaalitehokkuutta koskevia säädöksiä ei sisälly myöskään itse direktiiviin, jonka implementoinnista nyt käsillä olevassa lakiehdotuksessa ensisijaisesti on kyse. Materiaalitehokkuudelle ei ole myöskään yksiselitteistä määritelmää EU:ssa. Tässäkin mielessä on ennen aikaista ottaa materiaalitehokkuus uutena tekijänä jo ennestään liian monimutkaiseen ja pitkäkestoiseen ympäristölupaprosessiin mukaan.

Hallitusohjelmassa on kirjaus kansallisen ohjelman laatimisesta materiaalien ja luonnonvarojen käytön tehostamiseksi sekä materiaalitehokkuuden mittaamisen ja arvioinnin mahdollisuuksien selvittämisestä. Työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö ovatkin 11.12.2012 yhdessä asettaneet työryhmän valmistelemaan ehdotuksen Suomen kansalliseksi materiaalitehokkuus-ohjelmaksi ja selvittämään mahdollisuuksia mittaamisen ja arvioinnin kehittämiseksi. Työryhmän työ on yksi hallitusohjelman kärkihankkeista ja ryhmä tulee antamaan ehdotuksensa kansalliseksi ohjelmaksi syyskuun 2013 loppuun mennessä. Materiaalitehokkuus tulisi poistaa lakiehdotuksesta, koska ei ole mielekästä suunnitella näitä säädösmuutoksia päällekkäisesti.

Materiaaleja on hyvin monenlaisia ja niiden niukkuus vaihtelee, samoin vaihtelevat sekä kansalliset että globaalit ympäristövaikutukset erityyppisten luonnonvarojen jalostuksessa ja kaupassa. Tästä syystä laki jäisi käytännössä erittäin tulkinnanvaraiseksi ja lupaviranomaisilta edellytettävä asiantuntemus todellisen ympäristöllisen parannuksen suhteen olisi merkittävää. Monien toimialojen keskinäisen vuorovaikutuksen osalta asiantuntemuksen tarve ulottuisi siten arvoketjujen tarkasteluun varsin monimutkaisesti eri toimipaikkojen välisen nk. teollisen symbioosin tyyppisesti, eikä tätä ole mahdollista ennakoita lupaprosessin yhteydessä. Materiaalien käyttö vaikuttaa myös mm. terveyteen ja turvallisuuteen tuotteissa, joille on jo oma säätelyjärjestelmänsä. Hallituksen aiemmat kannanotot resurssi- ja materiaalitehokkuudesta ovat kiinnittäneet huomiota mm. määrittely- ja mittausvaihtoehtojen ohjausvaikutuksiin mm. viennin ja tuonnin kannalta. Ja hallitusohjelma korostaa esimerkiksi vapaaehtoisten materiaalitehokkuussopimusten käyttöönoton edistämistä. Kokonaisuus on huomattavan monimutkainen, mikäli halutaan kestäviä talous- ja ympäristövaikutuksia.

Lakiesityksen perusteluissa on hyvin epätarkka viittaus hallitusohjelmaan siltä osin, mitä tulee materiaalien käytön tehostamiseen ja ympäristönsuojelulain määräysten rooliin tässä asiassa. Hallitusohjelman mukaan toteutetaan ympäristönsuojelulain ja –asetuksen kokonaisuudistus. Tämän uudistuksen tavoitteena hallitusohjelman mukaan on mm. turvata ympäristöarvot, torjua ilmastonmuutosta sekä edistää materiaalitehokkuutta ja jätteen synnyn ehkäisyä. Hallitusohjelmassa ei kuitenkaan mainita materiaalien käytön tehostamisen edistämistä ympäristönsuojelulain nimenomaisilla määräyksillä. Hallitusohjelmassa asetetaan myös tavoitteeksi ympäristönsuojelulain toimivuuden ja rakenteen selkeyttäminen. Hallitusohjelman materiaalitehokkuutta käsittelevässä osiossa on kiinnitetty huomiota erityisesti mm. vapaaehtoisten materiaalitehokkuussopimusten edistämiseen.

Myös materiaalien käytön määrän ja ympäristön pilaantumisen vaaran välinen korrelaatio on pieni. Ympäristön suojelun kannalta olennaisempaa on keskittyä haitallisten päästöjen ja ylijäämien hallintaan, kuin lähteä määräämään materiaalien käytöstä yleensä. Nykyinen jätelaki, ja ympäristönsuojelulakiehdotuksen jätteiden vähentämistä ja hallintaa koskevat säännökset, antavat tähän riittävät mahdollisuudet. Lisäksi on epäselvää, miten ympäristölupaviranomainen voisi ohjata materiaalitehokkuutta luvan kautta, kun materiaalien käytön hallinnassa on usein kyseessä tuotekehitykseen liittyvä prosessi. Materiaalitehokkuus ja sen parantaminen on tärkeä asia, mutta ympäristölupa ei ole oikea tapa niiden ohjaamiseen. (TEM)

- Materiaalitehokkuus ja sen parantaminen liittyvät läheisesti luonnonvarojen kestäväan käyttöön ja elinkeinojen kilpailukykyyn. Hallitusohjelman mukaan materiaalitehokkuudelle ja luonnonvarojen kestäväälle käytölle laaditaan kansallinen ohjelma, jonka yhteydessä selvitetään mahdollisuudet kehittää materiaalitehokkuuden mittaamista ja arviointia. Työ- ja elinkeinoministeriö asetti joulukuussa 2012 ohjelmaa valmistelemaan työryhmän, ja ohjelmaehdotuksen on tarkoitus valmistua syyskuun 2013 loppuun mennessä. Ohjelmassa tarkasteltaneen myös sitä, miten materiaalitehokkuutta tulee seurata niin yritystasolla, kansallisesti kuin EU-tasollakin. Materiaalitehokkuutta koskevat lainsäädäntöratkaisut tulee tehdä vasta, kun kansallinen ohjelmatyö on valmis ja siinä kerätyt tiedot ja suositukset ovat käytettävissä. (MMM)

- Pykälän sisällyttäminen lakiin ei ole tarpeellista. On tarpeen varmistaa, ettei lakiin tule risti-riittäisyyksiä ja päällekkäisyyksiä energiatehokkuusdirektiivin kanssa. Olisi selkeintä, että kaikki yrityksiä koskevat energian säästöön ja energiatehokkuuden parantamiseen tähtäävät velvoitteet sisällytetään energiatehokkuusdirektiivin kansalliseen toimeenpanoon vapaaehtoisin keinoin, mm. energiatehokkuussopimukset, tai tarvittavin osin toimeenpanon yhteydessä valmisteltavalla säädösohjauksella. (VM)
- ELY-keskus katsoo, että energia- ja materiaalitehokkuuden tarkastelu lupakäsittelyn yhteydessä yleisellä tasolla on tarpeen, mutta yksityiskohtaiset lupamääräykset lisäävät valvonnan työtä kohtuuttomasti. Perinteisesti ympäristölupien valvonta on kohdistunut ensisijaisesti toiminnasta aiheutuviin ympäristöhaittoihin. Lainkohdan mukaiset määräykset kohdistuvat osittain jo laitoksen suunnittelu- ja rakentamisvaiheisiin, jossa valvontaviranomaisella ei ole tähän saakka ollut roolia. Yksittäisiä laitteita, joille esityksen mukaan voitaisiin antaa muun muassa energiatehokkuutta koskevia määräyksiä, on teollisuuslaitoksissa paljon ja vähenevät valvontaresurssit eivät riitä yksittäisten koneiden ja laitteiden valvontaan. (POPELY)
- Energia- ja materiaalitehokkuus otetaan nykyistä paremmin huomioon osana lupaharkintaa. Em. tekijöiden osalta on todettava, etteivät ne sellaisenaan kuuluisi pilaantumista säätelevään lakiin, mutta välillisesti niillä on kuitenkin merkittävä osuus pilaantumisen ehkäisyssä, mm. jätteiden määrässä ja laadussa, ilmastonmuutoksen torjunnassa sekä luonnonmateriaalien kulluttamisessa. (VARELY)
- ELY-keskus pitää pykälää haasteellisena ja sen mielestä on vaikea arvioida etukäteen, millaisia lupamääräyksiä pykälän perusteella voidaan antaa. Ympäristölupapäätöksessä tulisi antaa määräyksiä toiminnassa käytettävistä kemikaaleista, jotta kemikaalien käyttöä voitaisiin valvoa. Lisäksi ELY-keskus katsoo, että toiminnanharjoittajalle tulisi säätää velvollisuus ilmoittaa kemikaalien muutoksista valvojalle. Kemikaalin vaihtamisen ei tulisi keskuksen mielestä kuitenkaan edellyttää uutta ympäristölupaa. Velvoite olisi yhdenmukainen Reach-kemikaalien kanssa. Näistä toiminnanharjoittajalla on jo nykyisellään vastuu ilmoittaa valvojalle. (UUELY)
- Säännös poistaisi muun maussa energiatehokkuutta koskevien lupamääräysten asettamiseen liittyvän epäselvyyden, josta on myös oikeuskäytäntöä (mm. KHO 2011:12).
1 momentin 3 ja 4 kohdan mukaan ympäristöluvassa tulisi varmistaa, että hankintamenettelyt sisältävät energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskevat vaatimukset (kohta 3) ja että uuden laitoksen ja sen osien hankinnoissa toteutuu energian ja materiaalien käytön tehokkuus (kohta 4). Esitetyt lainkohdat ovat omiaan lisäämään lupamenettelyyn ongelmallisuutta. Ympäristölupaviranomaisen toimivaltaan ei voine kuulua hankintamenettelyjen ohjaaminen ympäristölupapäätöksellä. 1 momentin 1 ja 2 kohdan nojalla voitaneen riittävällä tavalla varmistaa energian käytön ja materiaalien käytön tehokkuuden selvittäminen. (KHO)
- Pykälän soveltaminen tulee olemaan haasteellista. Määräysten antamisen tulisi perustua kohtuullisuuteen ja samalla määräysten pitäisi olla tehokkaita. Yksittäisen viranomaisen mahdollisuus lupamääräysten antamiseen voi olla hankalaa. Paremmalta vaihtoehdolta tuntuisi toimintamalli, jossa tietyille toimialoille pyrittäisiin tekemään selvityksiä materiaalitehokkuuden toteuttamismahdollisuuksista. (Joensuu)
- Energiatehokkuuden huomioon ottaminen ympäristöluvissa on tähän saakka ollut melko sattumanvaraista ja osin epämääräistäkin. Samanlaisia vaikeuksia on odotettavissa materiaalitehokkuuden osalta. Lupaviranomaisten eri toimintojen yksityiskohtaista energia- ja materiaalitehokkuutta koskeva asiantuntemus on varsin rajallinen. Tehokkaiden määräysten antaminen asiasta edellyttäisi syvällisiä tietoja yksittäisistä prosesseista, laitteista jne. Energia- ja materiaalitehokkuuden edistämiseksi ensisijaisena tulisi pitää edelleen erilaisia sopimusmalleja, katselmustoimintoja ja vastaavia. Monien erillisten ja osin päällekkäisten ohjauskeinojen käyttöä tulisi välttää. (Kuopio)

- Energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskeva määräys saattaa olla lupaviranomaisen kannalta hankala valvoa tai seurata. Myös asiantuntemus energiatehokkuuden arvioimiseen viranomaisessa edellyttää kouluttautumista ja erityistä perehtyneisyyttä. Määräys on kuitenkin (onneksi) kirjoitettu sellaiseen muotoon, että se ei suoraan koske kaikkia lupavelvollisia laitoksia. (Turku)
- Pykälän soveltaminen kunnan luvittamissa laitoksissa on erittäin hankalaa. Pienistä laitoksista ei ole olemassa tarpeeksi taustatietoa toimialakohtaista vertailua varten. Ympäristöviranomaisella ei ilman selkeitä kriteerejä energiatehokkuudesta tai materiaalien käytön tehokkuudesta ole riittävää ammattitaitoa arvioimaan, onko laitoksen toiminta energiatehokasta ja materiaalia säästävää suhteutettuna teknis-taloudellisiin mahdollisuuksiin. Pykälä on sinällään hyvä ja ohjaava, mutta käytännössä pienten laitosten ympäristöluvista jäänee sen avoimen sisällön takia käyttämättä. (Vantaa)
- Etelä-Savon maakuntaliiton vasta hyväksytyssä maakuntastrategiassa (maakuntavaltuusto 26.11.2012) korostetaan materia- ja energiatehokkuuden huomioon ottamista. Asia on tärkeä. Se miten ja missä lainsäädännössä mm. EU:n energiatehokkuusdirektiivi ja materiaalitehokkuuden edistäminen Suomessa parhaiten toteutetaan, kaipaa kuitenkin jatkopohdintaa, kuten TEM:n eriävistä mielipiteistä ilmenee. (Etelä-Savo)
- Pykälä on turha ja jopa vahingollinen, jos lailla halutaan edistää parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttöönottoa. Määritelmän mukaan energian ja materiaalin käytön tehokkuus kuuluu oleellisesti parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttöönottoon. (Pohjanmaa)
- Lupaharkinnan kriteerien perusteita tulisi nyt esitetystä selkeyttää. Lisäksi jo olemassa olevan energiatehokkuutta koskevan sääntelyn valossa tulisi harkita tarpeellisuus näiden edellytysten sisällyttämiseksi osaksi ympäristönsuojelulain lupaharkintaa. (MH)
- Suomen ympäristökeskus pitää materiaalitehokkuutta koskevia määräyksiä tärkeinä. Jätteen synnyn ehkäisy on asetettu avaintavoitteeksi EU:n uudessa jätedirektiivissä ja valtioneuvoston hyväksymässä valtakunnallisessa jättesuunnitelmassa vuoteen 2016. Materiaalien tehokas käyttö on keskeinen keino jätteen synnyn ehkäisemiseksi. Jätedirektiivin liitteessä IV lueteluissa esimerkeissä toimenpiteiksi jätteen synnyn ehkäisyn edistämiseksi on mainittu toimivaltaisten viranomaisten kouluttaminen, ja jätteen synnyn ehkäisyn sisällyttäminen sekä suurten laitosten että muiden laitosten lupien lupamääräyksiin. Jotta lupamääräyksiä jätteen synnyn ehkäisystä ja materiaalitehokkuudesta voitaisiin ylipäättään antaa suomalaisille tuotantolaitoksille, on sitä koskeva valtuutus oltava ympäristönsuojelulaissa. Nykyisin voimassa olevassa YSL:n 43 § 3 momentissa on mainittu materiaalin käytön tehokkuuden huomioon ottaminen lupamääräyksiä annettaessa, mutta mahdollisuus antaa konkreettisia lupamääräyksiä kyseisen lainkohdan perusteella on jäänyt epäselväksi johtuen KHO:n päätöksestä KHO:2011:12. Nyt ehdotettu 59 § selventäisi tulkintaa merkittävästi. Lisäksi 59 §:n sanamuoto on riittävän väljä, jotta se jättää lupaviranomaiselle tapauskohtaista harkintavaltaa, ottaen huomioon aihepiiriä koskevien menetelmien ja mittariston kehittyminen. Kehittämistyö on käynnistynyt muun muassa MOTIVAn materiaalitehokkuuskatselmusten muodossa sekä Ympäristöministeriön julkaisemassa oppaassa Materiaalien käytön tehokkuus ympäristölupamenettelyssä. (SYKE)
- Yhdyskuntien jätevedenpuhdistamot eivät kuulu teollisuuspäästädirektiivin alaan, joten Suomessa puhdistamoista ei myöskään ole laadittu selvityksiä, joissa energian kulutusta ja sen tehokkuutta olisi laajalti tutkittu tai ohjeistettu. Eri aloilla lähtökohdat energiatehokkuuden huomioon ottamiseen vaihtelevat, joten pidämme hyvänä sitä, että energian ja materiaalin käyttöä koskevat määräykset ovat harkinnanvaraisia. Vaikka energiatehokkuus on hyvä tavoite, on toimintaa ja sille asetettavia määräyksiä syytä kuitenkin tarkastella kokonaisvaltaisesti. Esimerkiksi pienissä yksiköissä toimintavarmuuden turvaaminen tai korkeat puhdistusvaatimukset voivat johtaa ratkaisuihin, joissa energian käytön tehokkuus ei aina ole optimaalinen.

Ehdotetun harkinnanvaraisuuden ei tulisi johtaa siihen, että ympäristöluvan vaatimuksia on vaikea ennakoida tai että ne vaihtelevat alueellisesti. Energiatehokkuutta koskevien vaatimusten toteuttamisesta ympäristöluvassa onkin syytä laatia soveltamisohjeet, joissa otetaan huomioon eri sektoreiden ja erikokoisten toimijoiden toiminnan erityispiirteet. (Vesilaitosyhdistys)

- Energian käytön tehokkuuden parantaminen on keskeistä energian käytöstä johtuvien ympäristövaikutusten vähentämiseksi. Pykälän mukaan tarvittaessa annettavat määräykset voisivat koskea muun muassa energiankäytön tehokkuuden selvittämistä ja hallintaa sekä energian käytön tehokkuutta kuvaavien tunnuslukujen määrittelyä ja käyttöä tehokkuuden seurannassa. Vapaaehtoinen kansainvälinen ISO 50001:2011 -standardiin (tai EN16001:2009) perustuva energiatehokkuusjärjestelmä on yritysten keskuudessa yleistymässä ja energiatehokkuuteen liittyvät asiat ovat mukana myös vapaaehtoisissa ympäristönhallintajärjestelmissä. Näissä hallintajärjestelmissä keskeistä on juuri energiatehokkuuden selvittäminen ja järjestelmällinen hallinta seurannan ja tehokkuutta parantavien toimenpiteiden avulla. Eri ohjauskeinojen mukaisten toimenpiteiden yhteensovittamiseksi pykälää koskevissa perusteluissa tulisi käsitellä vapaaehtoisten hallintajärjestelmien ja luvassa annettavien energiatehokkuuden hallintaa koskevien määräysten keskinäistä suhdetta. (SYKE)

- Pykälään on yhdistetty myös vaatimus toimijoiden materiaalitehokkuudesta. Tämän vaatimuksen lisääminen lainsäädäntöön ei tule teollisuuspäästödirektiivistä, vaan istuvan hallituksen hallitusohjelmasta. Nähdäksemme materiaalitehokkuuden lisääminen on yhteiskunnallisesti tärkeää ja pitkällä aikavälillä materiaalitehokkuudesta voi muodostua kilpailuetua suomalaiselle teollisuudelle sekä parantaa kansallista huoltovarmuutta.

Lakiluonnoksen ja sen perustelujen pohjalta jää kuitenkin täysin epäselväksi, minkä suositusten pohjalta lupaviranomainen voi asettaa ympäristöluvan myöntämisen yhteydessä vaatimuksia materiaalitehokkuuden osalta. Perusteluissa mainitaan parhaan käytössä olevan teknologian (BAT-päätelmät) suositukset sekä EU:n julkaisu "Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa". Esitettyjen mainintojen pohjalta ei kuitenkaan selviä mihin lupaviranomaiset perustaisivat arvionsa ja vaatimuksensa ympäristöluvan hakijoiden materiaalitehokkuudesta. Ammattiliitto Pro näkee, että pykälää tulisi täsmentää ja lainsäädäntöä hyväksyttäessä olisi selvillä, mihin vertailulähteisiin materiaalitehokkuuden arviointi perustuu. (Pro)

- EK on jättänyt säännöksestä eriävän mielipiteen. EK pitää ympäristöministeriön tavoin tärkeinä pyrkimystä jatkuvasti parantaa energia- ja materiaalitehokkuutta, mutta katsoo uuden säännöksen ehdotetussa muodossaan aiheuttavan enempi turhaa hallinnollista taakkaa kaikille lupavelvollisille yrityksille ja viranomaisille kuin niinkään tuovan selkeitä ympäristöhyötyjä. Liiketoiminnassa on jo taloudellinen intressi jatkuvasti etsiä uusia mahdollisuuksia energian ja materiaalien käytön tehostamiseksi.

Nykyisin luvan hakija esittää ympäristölupahakemuksessa arvion energian ja materiaalien käytön tehokkuudesta. Parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukainen kokonaisharkinta yhdes- sä nykyisen YSL 43 § 3 mom. (lausunnolla olevan lain 54 § 3 mom.) kanssa antavat lupaviranomaiselle riittävästi keinoja puuttua havaitsemiinsa epäkohtiin. BAT-kokonaisuuteen kuuluvien osien nostaminen omiksi pykälikseen vääristää kokonaisharkintaa päästöjen ennalta- ehkäisystä ja vähentämisestä. Teollisuuspäästödirektiivin täytäntöönpano ei myöskään edellytä ko. säännöksen sisällyttämistä ympäristönsuojelulakiin. Myös teollisuuspäästödirektiiviä edeltänyt IPPC-direktiivi on yhteneväinen energian tehokkaan käytön osalta ja materiaalien tehokasta käyttöä direktiivi ei sellaisenaan tunnista. Kyse on siis kansallisesta lisäsääntelystä.

Pykälä vaarantaa vapaaehtoisuuteen pohjautuvat, hyvin toimivat energiatehokkuuden sopimusjärjestelmät, joissa toiminnanharjoittaja voi valita ja ajoittaa toimintaansa sopivimmat ja kustannustehokkaimmat keinot liikesalaisuuksia vaarantamatta. Lisäksi energiatehokkuus-

direktiivin täytäntöönpano on alkamassa ja siinä yhteydessä tarkastellaan, miten energiatehokkuusdirektiivin velvoitteet implementoidaan.

Materiaalien käytön tehokkuus (tai materiaalitehokkuus) on erittäin vaikeasti määriteltävä eikä siihen vielä ole olemassa selkeää mittaristoa. Kansallinen materiaalitehokkuusohjelma ja vapaaehtoisuuteen pohjautuvat katselmukset yrityksissä ovat hyvällä alulla. Lain valmistelun aikana tarvetta antaa materiaalien käytön tehokkuudesta lupamääräyksiä on perusteltu yksinomaan tarpeella selvittää jätteiden määrän vähentämistä tai jätejakeiden hyötykäyttöä. Näihin liittyvät määräykset ovat jo nykyisenkin lainsäädännön puitteissa mahdollisia.

Viranomais ei voi puuttua yritysten hankintamenettelyihin edellyttämällä yritystä valitsemaan EU:ssa tuotelainsäädännön mukaan hyväksytyistä tuotteista joitain tiettyjä, omien kriteeriensä mukaan energia- tai materiaalitehokkaampia vaihtoehtoja.

Edellä esitetyn perusteella on epäselvää, mitä ympäristöhyötyä säännöksellä tavoitellaan. Säännöksen perusteluista ei ilmene eikä ympäristöministeriö myöskään ole lain valmistelussa tuonut esille konkreettisia ongelmia tai tavoitteita, joita säännöksellä yritetään korjata. Säännöksen vaikutuksia ei ole lainkaan arvioitu. Tarvetta lain muuttamiseen ei siten ole ja ehdotettu pykälä pitäisi poistaa.

EK:n näkemyksen mukaan uusi säännös myös edellyttäisi ympäristöhallintoon koottavaksi säännöksen edellyttämää asiantuntemusta ja tietopohjaa, jotta teollisuusprosessien energia- ja materiaalitehokkuuden edistäminen järkevänä ja kustannustehokkaana kokonaisuutena voisi toteutua. Ympäristöhallintoon ei tule rakentaa päällekkäisyyksiä muissa organisaatioissa ja hallinnonaloilla jo olemalle asiantuntemukselle. (EK)

- Kemianteollisuus ry pitää energia- ja materiaalitehokkuuden jatkuvaa parantamista tärkeänä, mutta katsomme säännöksen ehdotetussa muodossaan käytännössä lopettavan tehokkaaksi osoittautuneen vapaaehtoisuuteen perustuvan ja kustannustehokkuuden huomioivan energia- ja materiaalitehokkuuden parantamisen. Kemianteollisuus ry tukee työ- ja elinkeinoministeriön sekä EK:n säännöksestä jättämää eriävää mielipidettä.

Katsomme, että parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukainen kokonaisharkinta yhdessä nykyisen YSL 43 § 3 momentin kanssa ovat riittäviä energia- ja materiaalitehokkuusvaatimusten huomioimiseksi.

Kemianteollisuus ry ehdottaa, että pykälä poistetaan kokonaan tai lain soveltamisala kirjoitetaan siten, että säännöstä ei sovelleta EU:n päästökauppajärjestelmään kuuluviin tai vapaaehtoiseen materiaalitehokkuuskatselmuksen osallistuviin ja energiatehokkuussopimukseen liittyneisiin toiminnanharjoittajiin tai silloin kun toiminnan energiatehokkuudessa sovelletaan energiatehokkuusdirektiivin nojalla annettuja säännöksiä. (Kemianteollisuus)

- Pykälän perusteluosio viittaa vahvasti teollisuuspäästödirektiiviin ja suuriin laitoksiin. Mikäli pykälä katsotaan lausuntokierroksen jälkeen edelleen tarpeelliseksi, se tulee jatkossa kohdistaa koskemaan ainoastaan IED-laitoksia. (MTK)
- Energian käytön tehokkuus tulee säädeltäväksi riittävästi nykyisessä ympäristönsuojelulaissa nyt toimeenpantavana olevan teollisuuspäästödirektiivin energiatehokkuutta koskevat artiklatkin huomioon ottaen. Tänä vuonna hyväksytyyn energiatehokkuusdirektiivin kansallisen toimeenpanon valmistelu on vasta käynnistymässä, joten nyt on ennenaikaista esittää summittaista energiatehokkuussäätelyä. Elinkeinoelämän energiatehokkuussopimus ja sitä toimeenpanevat toimenpideohjelmat ovat energia-alan yrityksen kannalta tehokkain ja tarkin työkalu energiatehokkuuden edistämiseen. Samassa pykälässä esitettyä materiaalitehokkuutta, joka on käsitteenä tulkinnanvarainen, teollisuuspäästödirektiivi ei edes käsittele. Materiaalitehokkuudenkin osalta kansallinen valmistelu on vielä kesken. (Bioenergia)
- Materiaalitehokkuus ei kuulu IED:n soveltamisalaan, joten kyseessä on kansallinen lisäsäännös. Työ- ja elinkeinoministeriö on aloittanut hallitusohjelman mukaisesti kansallisen materiaalitehokkuusohjelman valmistelun. Käytössä ei kuitenkaan vielä toistaiseksi ole vakiintuneita ja yleisesti hyväksytyjä työkaluja materiaalitehokkuuden mittaamista ja seurantaan varten.

Edellä mainituista syistä ETL ei koe tarkoituksenmukaisena materiaalitehokkuuden edistämistä YSL:n lupamääräysten kautta.

Tulee huomioida, että viranomainen ei voi puuttua yrityksen hankintamenettelyihin edellyttämällä yritystä valitsemaan omien energia- ja materiaalitehokkuuskriteeriensä mukaan määriteltyjä vaihtoehtoja. On myös muistettava, että liiketoiminnan ensisijainen energia- ja materiaalitehokkuutta ohjaava intressi on kustannustehokkuus, minkä vuoksi keinoja energian ja materiaalien käytön tehostamiseksi haetaan yrityksissä jatkuvasti omaehtoisesti. (ETL)

Pykälän kautta tavoitellut lisähyödyt jäävät epäselviksi. ETL katsookin, että säännös on aiheeton ja tulisi täten poistaa lakiehdotuksesta. Lisäksi ETL tukee työ- ja elinkeinoministeriön ja Elinkeinoelämän keskusliiton em. asiakokonaisuudesta jättämiä eriäviä mielipiteitä. (ETL)

- Energiateollisuus tukee TEM:n ja EK:n projektiryhmässä 1 esittämiä eriäviä mielipiteitä ja EK:n lausunnossa esitettyjä näkökohtia. Pykälä vaarantaa vapaaehtoisuuteen pohjautuvat, hyvin toimivat energiatehokkuuden sopimusjärjestelmät, joissa toiminnanharjoittaja voi valita ja ajoittaa toimintaansa sopivimmat ja kustannustehokkaimmat keinot liikesalaisuuksia vaarantamatta. Jos säännöksellä ei ole tarkoitus luoda uusia velvoitteita suurille laitoksille, ne pitäisi yksiselitteisesti rajata soveltamisen ulkopuolelle.

Energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpano on alkamassa ja siinä yhteydessä tarkastellaan, miten energiatehokkuusdirektiivin velvoitteet toimeenpannaan. Säännös ja vastaavat viittaukset 54 §:stä tulisi poistaa ehdotuksesta. (Energiateollisuus)

- Energian käytön tehokkuutta säädellään sekä teollisuuden päästödirektiivissä (IED) että nykyisessä ympäristönsuojelulaissa (YSL), joten aiheutta tiukempaan sääntelyyn ei tässä vaiheessa ole. Myös ympäristöluvan piirissä olevien toiminnanharjoittajien energiatehokkuus sisältyy tuoreeseen EU:n energiatehokkuusdirektiiviin, jonka kansallinen toimeenpano on käynnistymässä. Lisäksi ehdotettu pykälä vaarantaa elinkeinoelämän vapaaehtoisen energiatehokkuus-sopimusjärjestelmän, jonka puitteissa yritykset voivat itse valita kustannustehokkaimmat keinot energiatehokkuutensa parantamiseen. Sopimus-järjestelmä on ollut käytössä elintarviketeollisuudessa vuodesta 2008 ja se kattaa tällä hetkellä noin 70 % alan energiankäytöstä. (ETL)

- Ei ole perusteltua lisätä lakiin uutta säännöstä energian ja materiaalien käytön tehokkuudesta. Ympäristöhyötyjen sijaan uudella velvollisuudella puututaan yritysten oikeuteen valita toimintaansa sopivimmat ja kustannustehokkaimmat vaihtoehdot. Materiaalien käytön tehokkuus on vaikeasti määriteltävissä ilman olemassa olevaa selkeää mittaristoa. (Yrittäjät)

- Energia- ja materiaalitehokkuudesta ei tule sisällyttää lisämääräyksiä suhteessa voimassa olevaan lakiin. Pykälä kohdistuisi voimakkaasti toiminnanharjoittajan itsemääräämisoikeuden piiriin kuuluviin asioihin mikä ei ole hyväksyttävää. Energian ja materiaalin tehokkuutta koskevat määräykset sisältäisivät kilpailulain tarkoittamaa liian yksityiskohtaista tietoa. Ympäristöviranomaisilla ei ole myöskään sellaista asiantuntemusta, jota tarvittaisiin tällaisen määräyksen soveltamiseen ympäristölupamenettelyssä.

Pykälän perusteluissa annetaan ymmärtää, että IPPC-direktiivin toimeenpano olisi ollut puutteellinen energian käytön tehokkuutta koskevien määräysten osalta. Komissio ei kuitenkaan ole puuttunut Suomen toimeenpanoon tämän osalta. Teollisuuspäästödirektiivi ei tuo mitään uutta sisältöä vanhaan direktiiviin verrattuna. Teollisuuspäästödirektiivin artikla 14 ei suoraan edellytä lupamääräyksiä energian käytön tehokkuudesta. BAT-kokonaisuuteen kuuluvien osien nostaminen omiksi pykälikseen vääristää kokonaisuuskäsitteitä päästöjen ennaltaehkäisystä ja vähentämisestä.

Pykälä vaarantaa vapaaehtoisuuteen pohjautuvat, hyvin toimivat energiatehokkuuden sopimusjärjestelmät. Energian käytön tehokkuutta koskevaa pykälää on eri keskusteluissa tuotu esiin lähinnä perälautapykälänä pk-yrityksiä varten. Pykälän sisältö on kuitenkin kaikkea muuta ja antaisi lupaviranomaiselle täydet valtuudet puuttua yrityksen itsemääräämisoikeu-

den piiriin kuuluviin asioihin ja keskeisiin kilpailutekijöihin. Tämä ei liene tarkoituksenmukainen päämäärä.

Materiaalin käytön tehokkuutta koskevista säännöksestä tulisi kansallinen tiukennus teollisuuspäästödirektiivin vaatimuksiin. Hallitusohjelmassa on tärkeämpiä tavoitteita, eli ympäristölupamenettelyn selkeyttäminen, johon tulisi keskittyä, jos hallitusohjelmaa näin kirjaimellisesti halutaan noudattaa. Materiaalin käytön tehokkuutta koskevat määräykset olisivat ristiriidassa selkeyttämistavoitteiden kanssa. Perustelujen viimeinen kappale antaa lisäperustelut sille, miksi materiaalin tehokkuutta koskevia määräyksiä ei ole tarpeen antaa. (Metsäteollisuus)

- Pykälä on jätettävä pois ympäristönsuojelulaista. Säännöksen soveltaminen on epäselvää ja voi aiheuttaa tulkinnanvaraisia ja kohtuuttomia lupaehtoja. Säännöksen sanamuoto on liian yleinen ja väljä (*"on tarvittaessa"* ja *"voivat koskea"*) ja jättää liikaa harkintavaltaa lupaviranomaisille.

Teollisuuspäästödirektiivi ei edellytä energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskevien määräysten sisällyttämistä ympäristönsuojelulakiin. Mikäli säännös tulisi voimaan esitetyssä muodossa, se koskisi kaikkia toiminnanharjoittajia ja kaikkea ympäristöluvanvaraista toimintaa. Toiminnanharjoittajan olisi täysin mahdotonta ennakoita, mitä kulloinenkin lupaviranomainen voisi ehdotetun säännöksen nojalla edellyttää.

Materiaalitehokkuus on terminä vaikeasti määriteltävä ja mitattava, eikä toiminnanharjoittajilta voi edellyttää sellaisten lupaehtojen soveltamista, joiden osalta ei ole selvää ja yksimielistä käytäntöä. (RT ja INFRA)

- Ympäristönsuojelulakiin kuuluvia mm. sähkön ja lämmön yhteistuotantoa ja kaukolämpöä sekä ylijäämlämpöjä koskevia asioita on hyvä käsitellä osana laajempaa kokonaisuutta, jossa huomioidaan myös energiatehokkuusdirektiivi. YSL ei ole tähän tarkoitukseen ainoa väline. Teollisuuspäästödirektiivi olisi toimeenpantava Suomessa siten, että se ei vähennä muiden, samaan tavoitteeseen pyrkivien toimien käyttöä (esim. vapaaehtoiset energiasopimukset). Direktiivi olisi myös kohdennettava sen hengen mukaisesti vain suuriin laitoksiin niiltä osin kuin on linjattu. Laajasti myös sidosryhmät osallistavaa kansallista valmistelua energia- ja materiaalitehokkuuden edistämiseksi on kiirehdittävä. (SAK)
- Teollisuuspäästödirektiivi ei sisällä vaatimusta, jonka mukaan energiatehokkuudesta ja materiaalitehokkuudesta tulisi antaa lupamääräyksiä. Energiankäytön tehokkuus on kuitenkin asetettu direktiivin 11 artiklassa toiminnanharjoittajan perusvelvollisuudeksi samantapaisesti kuin lakiehdotuksen 8 §:ssä. Ehdotetussa pykälässä energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskevat määräykset ovat pidemmälle meneviä kuin mitä teollisuuspäästödirektiivi edellyttäisi.

Asianajajaliitto korostaa, että aiemmin mainituista lainsäädännön johdonmukaisuuteen ja ymmärrettävyyteen sekä lupaviranomaisten asiantuntemukseen liittyvistä syistä tarvetta säännellä energian ja materiaalien käytön tehokkuudesta nimenomaan ympäristöluvassa tulisi harkita huolellisesti. Jos tällainen säännös katsotaan tarpeelliseksi, tulisi määrätä erityisen tarkasti, voivatko määräykset ulottua menettelyllisten analysointi- ja raportointikysymysten lisäksi muihin kysymyksiin, kuten määräykseen toteuttaa energian ja materiaalien käytön tehokkuuteen liittyviä investointeja taikka määräykseen hankkia vain tietynlaisia laitteita, materiaaleja tai energiaa. (Asianajajaliitto)

- Pykälän ensimmäisen lauseen *"tarvittaessa"* tulee muuttaa perustelujen mukaiseen muotoon *"voidaan antaa"* tai *"harkinnan varaisesti"*. Perustelujen vastaisesti *"on tarvittaessa"* sanamuoto asettaa lupaviranomaiselle oikeudellisen velvoitteen – jos on tarvetta tai tarpeen ilmeissä – ja on täten valitusperuste. Tällöin viranomaisella ei ole harkintavaltaa määräysten asettamiselle tai asettamatta jättämiselle, mikä oli tarkoitus pykälää valmistellessa ja mikä ilmenee perusteluista. (Kuntaliitto)

- Pykälän mukaan energia- ja materiaalitehokkuudelle voidaan antaa tarvittaessa lupaehtoja. Uusi pykälä täsmentää säädöstä tavalla, mikä oli KHO:n linjapäätöksen mukaan tarpeen. Se täyttää myös jo IPPC-direktiivistä IED:een periytyneen toimeenpanovajeen. (SLL)
- Materiaalien käytön tehokkuuden parantamista koskevilla määräyksillä voi olla ympäristöluvan kannalta merkitystä, jos määräyksillä voidaan vähentää toiminnan päästöjä. Muunlainen materiaalien valinta voidaan jättää toiminnanharjoittajan oman harkinnan piiriin. On tarpeellista kuormittaa lupaviranomaista harkitsemaan muuta kuin päästöjen vähentämistä. Säännöstä on aiheellista täsmentää.

Puuttuminen yksityisen yrityksen hankintoihin on ongelmallista ja pykälän sanamuodot vaativat vielä harkinnan käyttöä. Ympäristöoikeudessa vakiintunut BAT-periaate edellyttää, että lupaviranomainen asettaa päästörajat, muttei puutu siihen, miten toiminnanharjoittaja pääsee päästörajan edellyttämälle tasolle. Lupaviranomainen ei myöskään voi määrätä, että toiminnanharjoittajan tulisi käyttää jotain tiettyä teknologiaa tai tekniikkaa saavuttaakseen BATin nojalla asetetun päästörajan. Ehdotetun pykälän sanamuoto voisi ilmeisesti mahdollistaa määräysten antamisen BAT-periaatteen lähtökohtien vastaisesti. Tätä on tuskin tarkoitettu.

Hallituksen esityksestä ei käy ilmi, onko pykälän suhdetta energiatehokkuusdirektiivin vaatimuksiin selvitetty valmistelutyössä. Yhtenä riskinä ehdotetussa pykälässä on, että sen nojalla ympäristölupaan liitetty lupavelvoite energiatehokkuudesta tarkoittaa, ettei tällainen energiasäästötoimi ole enää ”lisäinen” energiatehokkuusdirektiivin tarkoittamalla tavalla. Tällöin ympäristölupavaatimusten nojalla toteutettuja energiansäästöjä ei voitaisi huomioida energiatehokkuusvelvoitejärjestelmässä. Jos näin pääsee käymään aiheuttaa se ylimääräisiä energiansäästövelvoitteita suomalaisille toimijoille. Vaikka energiatehokkuuden parantaminen onkin kannatettavaa, tulisi arvioida, onko yllä kuvattu skenaario kustannustehokkain ja järkevin tapa tavoitteiden toteuttamiseksi. (SYS)

- Ehdotettua energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskevaa säännöstä (59 §) ei tule sisällyttää ympäristönsuojelulakiin. Säännöksen soveltaminen on epäselvää ja voi aiheuttaa tulkinnanvaraisia ja kohtuuttomia lupaehtoja. Säännöksen sanamuoto on liian yleinen ja väljä (”on tarvittaessa” ja ”voivat koskea”) ja jättää liikaa harkintavaltaa lupaviranomaisille. (Käivannaisteollisuus)
- Teknologiateollisuus ry pitää tärkeänä pyrkimystä jatkuvasti parantaa energian ja materiaalien käytön tehokkuutta. Katsomme, että ehdotettu säännös vaarantaa vapaaehtoisuuden pohjautuvat, hyvin toimivat energiatehokkuuden sopimusjärjestelmät, joissa toiminnanharjoittaja voi valita ja ajoittaa tuotantoonsa sopivimmat ja kustannustehokkaimmat keinot liikesalaisuuksia vaarantamatta.

Teollisuuspäästädirektiivi ei edellytä energia- tai materiaalitehokkuudesta annettavia lupamääräyksiä, vaan ainoastaan, että lupaviranomainen varmistuu energian käytön tehokkuudesta ja jätehierarkian noudattamisesta (11 art.). Tätä vastaavasti lausunnolla olevan lakiehdotuksen 8 §:ssä on asetettu energiankäytön tehokkuus yhdeksi toiminnanharjoittajan perusvelvollisuuksista. Lausunnolla olevan lakiehdotuksen 54 § 3 mom on parhaan käyttökelpoisen tekniikan kokonaisharkinnan ohella riittävä energia- ja materiaalitehokkuudesta säätelemiseen, eikä muutoksia ympäristönsuojelulakiin tarvita.

Energiatehokkuusdirektiivin täytäntöönpano on alkamassa ja energiatehokkuutta koskevat vaatimukset tulee toteuttaa energiatehokkuusdirektiivin toimeenpanon myötä. Näin vaadittavat toimenpiteet voidaan laatia mahdollisimman yksiselitteisiksi ja päällekkäisyyksiltä vältettävään. Soveltamisen tulee olla yhtenäistä ja viranomaistoiminnan tehokasta käyttämällä sitä viranomaistahoa, jolla on paras asiantuntemus.

Materiaalitehokkuus on vaikea määritellä eikä siihen ole olemassa selkeää mittaristoa. Tästä syystä on tärkeää, että EU-tasolla tähän kiinteästi liittyvät resurssitehokkuusaloitteet ja esimerkiksi kansallinen materiaalitehokkuusohjelma katsotaan ensin, ennen kuin ympäristön-

suojelulakiin sisällytetään materiaalitehokkuutta koskevia muutoksia. Jätelain säätämisen yhteydessä tehty muutos riittää.

Toiminnan osaprosessien tiedot, kuten energia- ja materiaalitehokkuuteen liittyvät tiedot, ovat liikesalaisuuksia. Lupamääräyksen mukaan raportoitavat tiedot ovat kuitenkin julkisia. Tästäkään syystä energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskevia määräyksiä ei pidä sisällyttää valmisteilla olevaan lakiin.

Teknolohiateollisuus ry tukee työ- ja elinkeinoministeriön ja Elinkeinoelämän keskusliiton säännöksestä jättämiä eriäviä mielipiteitä ja mielestämme ehdotettu 59 § tulee kokonaan poistaa. (Teknolohiateollisuus)

- STTK ei pidä perusteltuna lisätä tässä vaiheessa luonnonsuojelulakiin energian ja materiaali-käytön tehokkuutta koskevia määräyksiä (59 §). Teollisuus päästödirektiivi ei edellytä tällaista muutosta. Ehdotus voisi vaarantaa olemassa oleva vapaaehtoiset energiatehokkuussopimukset. Energiatehokkuutta koskevia vaatimuksia voidaan selvittää myöhemmin energiatehokkuusdirektiivin implementoinnin yhteydessä. (STTK)
- Pykälän mukaan energia- ja materiaalitehokkuudelle voidaan antaa tarvittaessa lupaehtoja ja uusi pykälä täsmentää säädöstä hyvin. (WWF)
- Säännösehdotus on voimassa olevaan ympäristönsuojelulakiin verrattuna uusi. Keskusliitto pitää ehdotettua säännöstä ympäristönsuojelulakiin sopimattomana ja tarpeettomana, koska teollisuuden materiaali- ja energiatehokkuusvaatimukset eivät voi kuulua ympäristönsuojelulain nojalla tapahtuvan yksityiskohtaisen lupaharkinnan alaan, vaan ovat toiminnassa yleisesti huomioon otettavia yleisvaatimuksia (8 §).

Säännös ei olisi käytännössä myöskään täytäntöönpanokelpoinen, koska siinä asetettavat vaatimukset ylittävät selvästi lupaviranomaisen kompetenssin ja ovat ristiriidassa elinkeinotoiminnan vapautteen kuuluvien valintamahdollisuuksien kanssa. Säännös mahdollistaisi merkittävän puuttumisen elinkeinovapauden piiriin kuuluviin asioihin puuttumalla jopa laitoksen hankintamenettelyihin.

Suomessa toteutetaan energiatehokkuuden parantamiseksi käytännössä kaikilla elinkeinotoiminnan sektoreilla vapaaehtoisin energiatehokkuussopimuksiin perustuvia toimia. EU:n uusi energiatehokkuusdirektiivi ja sen kansallinen toimeenpano tulee lisäksi entisestään tehostamaan näitä toimia. Suomi tulee jatkossakin toteuttamaan vapaaehtoisin sopimuksiin perustuvaa energiansäästöohjelmaa eikä näyttäisi olevan ottamassa käyttöön raskasta velvoitejärjestelmää edes energiatehokkuusdirektiivin perusteella. Ympäristönsuojelulaille ei tule nyt vaarantaa energiatehokkuusdirektiivin järkevää kansallista toimeenpanoa eikä asettaa toisen hallinnonalan toimivaltaan kuuluvien vaatimusten kanssa päällekkäisiä energiatehokkuusvaatimuksia.

Koska energia- ja materiaalitehokkuus ovat yrityksille itsestään selviä tuotantopanosten valintaan vaikuttavia tekijöitä, tulisi ehdotuksen 59 § edellä mainituilla perusteilla poistaa tarpeettomana. (ÖKL)

- Finavia pitää pykälää vaikeaselkoisena ja pykälää olisikin syytä tarkentaa, mitä laitoksia tai toimintoja pykälä koskisi. Pykälä lisää huomattavasti useiden toimijoiden lupahakemuksen laatimiseen käytettävää työmäärää sekä lupaviranomaisen lupapäätöksen lupaharkintaan ja valvontaviranomaisen valvontaan käyttämää työmäärää. (Finavia)
- Näemme erittäin tärkeäksi, että käsiteltävänä olevassa ympäristönsuojelulain uudistuksessa otetaan huomioon, ettei lakiin tule ristiriitaisuuksia ja päällekkäisyyksiä energiatehokkuusdirektiivin kanssa. Yritysten kannalta paras ja selkein vaihtoehto on, että kaikki yrityksiä koskevat energian säästöön ja energiatehokkuuden parantamiseen tähtäävät velvoitteet sisällytetään energiatehokkuusdirektiivin kansalliseen toimeenpanoon joko vapaaehtoisin keinoin, mm. energia-tehokkuussopimukset, tai tarvittavin osin siihen liittyvään valmisteltavaan sää-

dösohjaukseen. Siksi ehdotamme pykälän 59 § poistamista ehdotetusta ympäristönsuojelulaista. [Ks. lausunnon s.2–4 pykälää 59 § koskevia muita huomioita]. (Motiva)

- Materiaalitehokkuus on toistaiseksi vaikeasti määriteltävä eikä siihen ole olemassa selkeää mittaristoa. Valmistelun aikana tarvetta antaa materiaalien käytön tehokkuudesta lupamääräyksiä on perusteltu yksinomaan tarpeella selvittää jätteiden määrän vähentämistä tai jätejakeiden hyötykäyttöä. Näihin liittyvät määräykset ovat jo nykyisenkin lainsäädännön puitteissa mahdollisia.

Ympäristöluvassa annettavat energiatehokkuusmääräykset voivat olla päällekkäisiä lainsäädännön muiden vaatimusten kanssa ja energiatehokkuustoimia on voitu jo ottaa käyttöön muilla perusteilla.

Epäselvyyksien ja valmistelun keskeneräisyyden vuoksi tulisi ehdotettu 59 § poistaa. Vaihtoehtoisesti se tulisi muuttaa niin, että päästökauppajärjestelmään kuuluvat ja vapaaehtoiseen energiatehokkuussopimukseen liittyneet toimijat rajataan ympäristöluvassa määrättävien energiatehokkuusvaatimusten ulkopuolelle. Samoin rajaus tulisi tehdä silloin kun toiminnassa sovelletaan valmisteilla olevaa energiatehokkuusdirektiiviä.

Ehdotus: Ensisijaisesti poistetaan 59 § tai vaihtoehtoisesti lisätään siihen uusi momentti:

Energian käytön tehokkuutta koskevien määräysten antamista ei sovelleta EU:n päästökauppajärjestelmään kuuluviin tai vapaaehtoiseen energiatehokkuussopimukseen liittyneisiin toimijoihin tai silloin kun toiminnan energiatehokkuudessa sovelletaan energiatehokkuusdirektiivin nojalla annettu- ja säädöksiä. (Neste)

- Oulun Energia ei kannata pykälän lisäämistä ympäristönsuojelulakiin. Pykälässä esitetyt toimenpiteet vaarantavat vapaaehtoisuuteen perustuvat toimivat järjestelmät. Mielestämme elinkeinoelämän energiatehokkuussopimus ja sitä toimeenpanevat toimenpideohjelmat ovat energia-alan yrityksen kannalta tehokkain ja tarkin työkalu energiatehokkuuden edistämiseen. (Oulun Energia)
- Energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskevat uudet, kansalliset määräykset tulee poistaa, koska ne ovat päällekkäistä lainsäädäntöä muun muassa päästökaupan ja energiatehokkuusdirektiivin myötä syntyvien määräysten sekä nykyisen vapaaehtoisen energiatehokkuussopimusten kanssa. Lisäksi kahden viimeaikaisen korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen (2011:12 ja 20.8.2008 t. 2022) valossa tarkasteltuna uusi 59 § muuttaisi nykykäytäntöä suhteessa EU-lainsäädännön vaatimuksiin tarpeettomasti. [Liitteessä 1 esitämme yksityiskohdaisia perusteluja yllä esitettyihin kantoihimme liittyen.] (Rautaruukki)
- Kotieläintuotannon investoinneissa on tärkeää huomioida ympäristö, energia- ja materiaalitehokkuus, mutta samalla pitää varmistaa, ettei näille luoda turhaan ylimääräisiä vaatimuksia. Materiaali- ja energiatehokkuutta säätelevät jo rakennustekniset vaatimukset. Mielestämme lain 2 luvun 8 pykälän yleiset ympäristölupa liittyvät vaatimukset ovat riittäviä, eikä pidä luoda lisävaatimuksia, joista aiheutuu kilpailukykyä alentavia investointikustannuksia. (Maito- ja meijeritoimiala)
- Ympäristöluvanvaraisen teollisen tuotannon näkökulmasta energia- ja materiaalitehokkuudella on kieltämättä kytkös ympäristövaikutuksiin, mutta yksittäisen toimipaikan ympäristöluvan näkökulmasta ne ovat ongelmallisia. Valio Oy ei pidä tarpeellisena pykälän sisällyttämistä lakiin.

Energiatehokkuus huomioidaan erillisessä energiatehokkuusdirektiivissä ja lisäksi siltä osin käytössä on jo esimerkiksi energiatehokkuuden sopimusjärjestelmät. Energiatehokkuuden osalta nykyinen sopimusjärjestelmä on parempi kuin mahdollinen ympäristölupiin perustuva järjestelmä. Sopimusjärjestelmä tarkastelee asioita yritystasolla, kun taas ympäristölupa kohdistuu yksittäiseen toimipaikkaan. Esimerkiksi Valio Oy:n sisäisissä tuotesiiroissa päädytään lähes aina tilanteeseen, missä siirto heikentää tuotantoa luovuttavan toimipaikan energiatehokkuutta, mutta parantaa Valio Oy:n energiatehokkuutta. Siten energiatehokkuuden

tarkastelu yksittäisen toimipaikan näkökulmasta johtaa osaoptimointiin. Lisäksi yrityksen energiatehokkuus ei välttämättä ole yksin yrityksen itsensä hallinnassa; esimerkiksi Valio Oy:n kohdalla energiatehokkuuteen vaikuttaa tuotteiden markkinatilanne. Esimerkiksi markkinahäiriöt tuoretuotteiden markkinoilla johtavat maitoraaka-aineen ohjautumiseen muille tuotantolaitoksille ja energiaintensiivisempiin tuotteisiin. Mainitussa tilanteessa heikkenevät sekä yksittäisten toimipaikkojen että koko Valion energiatehokkuus.

Materiaalitehokkuuden osalta ongelmana on osaoptimoinnin välttämiseen tarvittavien käytännön konkreettisten mittareiden ja työkalujen puute. Lisäksi esimerkiksi monet tuotantolaitoksen materiaalitehokkuuteen vaikuttavat, esimerkiksi tuotteiden pakkausratkaisujen kaltaiset päätökset tehdään konserni-, ei tuotantolaitostasolla. Siten eri lupaviranomaisten eri puolilla Suomea tekemät irralliset yhtä tuotantolaitosta koskevat päätökset voivat johtaa yhtiön kokonaismateriaalitehokkuuden heikkenemiseen. (Maito- ja meijeritoimiala)

60 § Jäte- ja jätehuoltomääräykset

- Ympäristönsuojelulakiehdotuksessa on joitakin säännöksiä, joiden paikkaa lain kokonaisuudessa tulisi vielä harkita. Näitä ovat ainakin muutoksenhakusäätely 60 §:ssä ja maksusäätely 160 §:ssä. (OM)

61 § Jäte- ja jätehuoltomääräykset

- Useat viittaukset jätelakiin tekevät pykälän tekstistä sekavaa ja huonontaa sen luettavuutta. Olisi kuitenkin hyvä, jos esimerkiksi tähän pykälään saisi viittauksen myös jätelain 47 §:ään, eli että tuottajalla on ensisijainen oikeus järjestää tuottajavastuun alainen jätehuolto. Viittaus ”Luvassa on tarvittaessa annettava määräys jätelain 47 §:ssä tarkoitetun jätteen jätehuollon järjestämisestä.” olisi enemmänkin informaatioluontoinen lause lupahakemusta ja lupamääräyksiä varten. (PIRELY)
- Jätelain 19 §:n 2 momentin mukaisen läheisyysperiaatteen noudattaminen ympäristöluvissa tiukasti ja yksiselitteisesti on osoittautunut vaikeaksi. Jätehuoltopalvelut toimivat nykyisin pitkälti liiketaloudellisin periaattein ja markkinat ovat osin jopa valtakunnallisia. (Kuopio)

61 a § Kaivannaisjätettä koskevat määräykset

- Kun kaivannaisjätteistä säädettäisiin 12 luvussa, voisi olla perusteltua sijoittaa ehdotettu 61 a § tähän yhteyteen. Tällöin 12 luku vastaisi rakenteellisesti myös 13 lukua. (KHO)
- Kaivannaisjätteen jätealueiden pohjarakenteista tulisi säätää entistä tarkemmin, ottaen huomioon mitä kaatopaikkojen pohjarakenteista on säädetty. Pohjarakenteet ovat merkittävä tekijä ehkäistäessä kaivosalueilta aiheutuvien vesipäästöjen kulkeutumista ympäristöön sekä maaperän ja pohjavesien pilaantumista. Vesien laadulla on huomattava vaikutus luonnon virkistyskäytölle ja matkailulle. (MaRa)
- Esitetään harkittavaksi myös kaivannaisjätteen jätealueiden pohjarakenteita koskeva sääntelytarve koskien erityisesti laajamittaista kaivostoimintaa. Kaivannaisjätteen jätealueiden pohjarakenteet ovat merkittäviä mm. kaivosalueilta aiheutuvien vesistö-päästöjen kulkeutumisessa ympäristöön sekä maaperän ja pohjaveden pilaantumisen ehkäisemisessä. (MH)
- Korjaus: 2 momenttiin tulee korjata vaarallinen jäte ongelmajätteen tilalle. (UUEDELY)

62 § Jätteen käsittelytoiminnalta vaadittava vakuus

- Parhaan käyttökelpoisen tekniikan määritelmää esitetään ehdotuksen 5 §:ssä kehitettäväksi siten, että se sisältää myös toiminnan lopettamistavat. Ampumaratojen parasta käyttökelpoista tekniikkaa koskevan selvityksen yhteydessä on käynyt ilmi, että tietyissä, kohtalaisen yleisissä, olosuhteissa ampumaradoista maaperälle sekä pinta- ja pohjavesille aiheutuva pilaantumisen vaara voidaan ehkäistä taloudellisesti tehokkaimmin kunnostamalla maaperä toiminnan loppuessa tai ympäristötarkkailun tätä edellyttäessä. Menetelmän soveltaminen edellyttää kuitenkin varmuutta toimenpiteiden toteutumisesta. Puolustusministeriö pyytäkkin ympäristöministeriötä harkitsemaan, voitaisiinko vakuussäätelyä kehittää siten, että myös jälkikäteisenä ajankohtana toteutettava pilaantumisen vaaran ehkäisy voitaisiin ampumaratojen ja mahdollisten muiden niihin rinnastuvien toimintojen osalta toteuttaa vastaavalla säätelyllä. Vakuusvelvoite ei koske valtiota, joten sillä ei olisi suoranaista vaikutusta puolustushallintoon, mutta se voisi mahdollistaa yleisesti ampumaratojen ympäristölupamääräyksien antamisen taloudellisesti ja ympäristöllisesti tehokkaalla tavalla. Ehdotuksen 63 §:n mukaan kaivannaisjätteen jätealueen vakuuden on katettava myös maa-alueen kunnostamisesta aiheutuvat kustannukset. (PLM)
- Ehdotetun pykälän viimeinen virke tulisi jatkovalmistelussa kirjoittaa selkeämpään muotoon. (OM)
- 3 momentin mukaan "*Pienimuotoisia toimintoja varten vakuuden määrä voidaan säätää kiinteäksi summaksi, joka voi olla enintään 10 000 euroa*". Kyseinen summa on liian pieni. Lopetuskustannukset voivat nousta varsin korkeiksi pienimuotoisissakin toiminnoissa jätteiden jatkokäsittelyyn kuljettamis- ja käsittelykustannusten takia. Esimerkiksi pääkaupunkiseudun Sortti-asemilla betonin ja tiilen vastaanottohinta on 50 €/tonni, joten jo 1000 tonnin betonin jatkokäsittely maksaa 50 000 euroa, ellei sopimusperusteisesti toisin sovita. Lisäksi päälle tulevat kuormaus- ja kuljetuskustannukset. Vakuuden tulee olla suhteessa todellisiin kustannuksiin ilman laissa määrättyä eksaktia euromäärää. Vaihtoehtoisesti voisi myös miettiä ympäristövahinkovakuutuksen pakollisuutta kaikille toiminnoille, kun tähän asti se on ollut vapaaehtoista. Isompien laitosten lupamääräyksissä on velvoitettu ottamaan ympäristövahinkovakuutus YSL 43 b §:n nojalla. (Vantaa)
- Viimeisessä lauseessa on kirjoitusvirhe: "*Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tilanteista joissa ja seikoista, joiden perusteella vakuus voidaan jättää vaati-matta*". (Vantaa)

64 § Vakuuden asettaminen ja voimassaolo

- Luonnoksen mukaan jätteen käsittelytoiminnan vakuutta koskevat säännökset olisivat samat kuin voimassa olevan ympäristönsuojelulain 43 a–c §. Aluehallintovirasto esittää kuitenkin harkittavaksi, tulisiko luonnoksen 64 § 4 momentissa tarkoitettu vakuuden vapauttaminen säätää kuulumaan ELY-keskuksen toimivaltaan kuten ennen lain muutosta 467/2011. Vakuuden vapauttaminen sopii paremmin ELY-keskuksen kuin lupaviranomaisen rooliin ja tehtäviin. Voimassa oleva ja luonnoksessa esitetty säännös ei myöskään ole johdonmukainen verrattuna kaivannaisjätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (5.6.2008/379) 10 § 3 momenttiin, jossa toimivalta on ”ympäristöluvassa määrättyllä valvontaviranomaisella”.
Yleisesti vakuuksia koskevien pykälien osalta tarvittaisiin vielä yksi viranomainen, joka keskitetysti katsoisi asetettavaksi ehdotettavien vakuuksien ja niihin liittyvien sopimusten oikeellisuuden. (PSAVI)
- Joissakin tapauksissa vakuudeksi on tarjottu konsernitakausta. Ilmeisesti se ei uudenkaan lain myötä olisi hyväksyttävä vakuus. (KASELY)
- ELY-keskus esittää, että säännöksessä tarkoitettua vakuutusta tulisi täsmentää siten, että vakuutuksella tarkoitetaan takausvakuutusta eli vakuutusyhtiön tarjoamaa vakuustuotetta. Tätä

kysymystä on tarkasteltu myös Jätevakuusoppaassa (Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2012). (POPELY)

65 § Seuranta- ja tarkkailumääräykset

- Ympäristölupapäätöksessä on perinteisesti puhuttu velvoitetarkkailusta ja tarkkailumääräyksistä. Pykälän otsikossa käytetään myös sanaa seurantamääräys. Viranomaisten ympäristötilan tarkkailua on perinteisesti kutsuttu seurannaksi erotuksena toiminnanharjoittajien maksamasta tarkkailusta. Jatkossa ympäristönsuojelulaissa on syytä puhua tarkkailusta, kun tarkoitetaan toiminnanharjoittajien velvoitetarkkailua.

Pykälässä tarkkailuksi määritellään vain päästöjen ja niihin liittyvän toiminnan tarkkailu, vaikutusten tarkkailu ja ympäristön tilan tarkkailu. Erikseen mainitaan jätehuollon seuranta ja tarkkailu. Tässä yhteydessä tulee mainita myös käyttötarkkailu. Perusteluihin on syytä kuvata, että siihen sisältyy prosessien ja prosessien turvajärjestelyjen kuten vuotohälyttimien tai vuotoaltaiden tarkkailu sekä raaka-aine- ja kemikaalivirtojen seuraaminen. (HAMELY)
- ELY-keskus esittää, että selkeintä tarkkailujen hyväksymisessä olisi, että tarkkailusuunnitelma hyväksyttäisiin kaikilta osin lupapäätöksessä ja luvanhaltijaa velvoitettaisiin toimittamaan suunnitelman mukainen tarkkailuohjelma valvontaviranomaiselle valvontaa varten. Tarkkailusuunnitelmalla tarkoitetaan tarkkailun sisältöä eli sitä, mitä on tarkkailtava, mistä ja mitä määritetään. Tarkkailusuunnitelmasta ilmenisi tarkkailun periaatteet ja mitä tietoa tarkkailulla selvitetään. Tarkkailuohjelmassa, joka laadittaisiin luvassa hyväksytyyn tarkkailusuunnitelman perusteella, esitettäisiin yksityiskohtaisemmin ja tarkemmin tarkkailun sisältö, sen aikataulu, tarvittavat ohjeet karttoineen ja muine tarkkailun toteuttamisessa tarvittavine tietoineen.

Lainkohdan 2 momentin mukaan tarkkailutulokset muut tarpeelliset tiedot on toimitettava valvontaviranomaiselle siten kuin ympäristöluvassa määrätään. ELY-keskus esittää säädettäväksi lisäksi, että tiedot tulisi toimittaa ensisijaisesti sähköisesti ja siten, että ne ovat helposti siirrettävissä valvontaviranomaisen käytössä oleviin rekistereihin. (POPELY)
- Energia- ja materiaalitehokkuuden toteutumiseksi olisi tärkeää lisätä pykälään, että luvassa on annettava tarpeelliset määräykset myös energia- ja materiaalitehokkuuden tarkkailusta, jotta valvontaviranomaisella olisi mahdollisuus valvoa niitä. (VARELY)
- Pykälään tulisi lisätä, että myös tarkkailutulokset olisi toimitettava säännöllisesti ELY-keskukselle. Tarkkailupäätöksessä tulisi antaa määräykset myös tulosten toimittamisesta. (UDELY)
- Velvoitetarkkailun toteuttamisessa toteutetaan yleisemmin valvontaviranomaisen hyväksymää ohjelmaa (66–68 §). Siten tässä pykälässä esitetty mittausmenetelmien ja tiheyden määrittäminen luvassa on ristiriidassa käytännön kanssa. Pykälän perusteluissa ei ole mainittu vesienhoidon seurantaohjelman huomioon ottamisen periaatteita (vrt. 7 §). (SVYL)
- Voimassa olevan ympäristönsuojelulain eräs epäkohta on, ettei alueen omistaja tai haltija saa tietoa omistamallaan alueella tehdystä tarkkailusta. Siten alueen omistaja tai haltija ei voi myöskään seurata omistamaansa alueeseen kohdistuvien tai siihen vaikuttavien lupamääräysten noudattamista. Tiedon saanti on keskeistä erityisesti luonnonsuojelualueisiin kohdistuvan tarkkailun kyseessä ollessa suojelualueiden asianmukaisen hallinnan ja hoidon kannalta. Myös muilla alueiden omistajilla ja haltijoilla, kuten esimerkiksi vesialueiden osakaskunnilla ja omistajilla, on usein voimakas intressi saada tietää alueille kohdistuvista ympäristövaikutuksista ja niitä koskevista tarkkailutuloksista. Lain 65 ja 169 §:iä tulisi täydentää säätämällä lisäksi valvontaviranomaiselle velvollisuus tiedottaa toisen alueella tehtävän tarkkailun tuloksista myös alueen omistajalle tai haltijalle kohtuullisen ajan kuluessa tulosten saannista. (MH)

- 65 § Seuranta ja tarkkailumääräyksissä tulee olla viittaus BAT -päätelmiin samoin kuin on EU:n teollisuuspäästädirektiivissä. [Liitteessä 1 esitämme yksityiskohtaisia perusteluita yllä esitettyihin kantoihimme liittyen.] (Rautaruukki)

66 § Määräys yhteistarkkailusta

- Lainkohdassa on aikaisempaa selkeämmin annettu lupaviranomaiselle mahdollisuus määrätä luvanhaltija liittymään yhteistarkkailuun. ELY-keskus toteaa, että yhteistarkkailu vaatii kuitenkin yhteistyötä ja yhteistarkkailujen toteuttaminen perustuu osapuolten keskinäisiin sopimuksiin. Jos halukkuutta yhteistyöhön ja yhteistarkkailun järjestämiseen osapuolten kesken ei ole, tulisi säätää tarkemmin, voidaanko lakiin vedoten vaatia muut yhteistarkkailun osapuolet ottamaan yhteistarkkailuun uusi toiminnanharjoittaja. (POPELY)

67 § Suunnitelma seurannasta ja tarkkailusta

- Pykälän otsikkoa ja terminologiaa on syytä yksinkertaistaa. Otsikoksi ehdotetaan käytettäväksi nykyisin hallintokäytännössä vakiintunutta termiä tarkkailusuunnitelma. Tarkkailusuunnitelman hyväksymispäätöksissä riittää, että päätös annetaan julkipanon jälkeen ja päätös annetaan tiedoksi vain niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee. (HAMELY)
- Pykälä tulisi muokata uudelleen niin, että käyttö- ja päästötarkkailusuunnitelmat voidaan määrätä toimitettavaksi lupaviranomaiselle ja vaikutustarkkailusuunnitelmat joko lupaviranomaiselle tai valvontaviranomaiselle (ja perusteluissa olisi tämä edellä mainittu täsmennys). Pykälässä olisi hyvä viitata 98 §:n lisäksi myös muutossäädöksiin, jotka on aikaisemmin mainittu tässä yhteydessä. (UUELY)

68 § Tarkkailumääräysten muuttaminen

- Nykyisessä ympäristölupien valvontaohjeessa (7.11.2012) viranomaisen hyväksymää tarkkailusuunnitelmaa kutsutaan tarkkailuohjelmaksi. Vähintäänkin pykälän perusteluissa tulee käyttää tätä samaa termiä.
Tarkkailuohjelman teknistä muuttamista tulee edelleen keventää ja helpottaa. Myös YLVA- ja VALSU -työryhmät ovat esittäneet menettelyn keventämistä. Ehdotetun säännöksen mukaan myös näissä teknisissä muutostilanteissa noudatettaisiin 98 §:n menettelyä. Näissä muutostilanteissa ei ole kuitenkaan tarpeellista aina pyytää lausuntoa valvontaviranomaiselta. Myös korjatun päätöksen toimittaminen pelkästään toiminnanharjoittajalle tulee olla riittävä toimenpide. (HAMELY)
- ELY-keskus esittää, että lakiin kirjoitettaisiin sille mahdollisuus muuttaa tarvittaessa tarkkailusuunnitelman yksityiskohtia, mikä muutos ei edellytä tarkkailua koskevan lupamääräyksen muuttamista.
Pykälässä olisi hyvä viitata 98 §:n lisäksi myös muutossäädöksiin, jotka on aikaisemmin mainittu tässä yhteydessä. (UUELY)
- Esitettyä muotoa tulisi edelleen täsmentää. Lause ”*Valvonta- tai kalatalousviranomaisen määrätään*” on mahdollisesti ristiriidassa edellisen lauseen kanssa. Esityksessä ehdotetaan, että yhteistarkkailupäätöstä on muutettava, mikäli yhteistarkkailuun on määrätty uusi toiminnanharjoittaja. Tässä kohdin tulisi ottaa kantaa myös menettelytavasta, mikäli toiminnanharjoittajien määrä vähenee. (SVYL)

69 § Maaperän ja pohjaveden suojeluun liittyvä tarkkailu ja tarkkailumääräykset

- Pykälässä käytetään maaperän ja pohjaveden pilaantumiseen liittyen käsitettä merkitykselliset vaaralliset aineet. Käsitettä ei kuitenkaan ole määritelty tarkemmin, mikä on omiaan aiheuttamaan ongelmia lainkohtien soveltamisessa. Perustelutekstissä esitetty viittaus IE-direktiivin artikloihin ei avaa käsitettä riittävällä tavalla. (POPELY)
- ELY-keskuksen mielestä maaperän ja pohjaveden suojeluun liittyvät vaatimukset tulisi olla muun seurannan ja tarkkailun yhteydessä. ELY-keskus esittää niiden siirtämistä 67 §:n pykälään tai sen jälkeen. 67 §:n ja 68 §:n asiasisältö tulisi koskea myös maaperän ja pohjaveden suojeluun liittyvää tarkkailua. (UUEDELY)
- Pohjaveden tarkkailu on ehdotuksessa hajautettu ja sekaisin pinta- ja pohjaveden sekä pilaantuneen maan tarkkailun yhteydessä. ELY-keskuksen mielestä pohjaveden tarkkailu tulisi järjestyksessä ehdotuksesta ja selkeyttää vastuutahojen tehtävät ja poistaa esityksestä päällekkäiset tarkkailuvastuut. (UUEDELY)
- Uusi säännös perustuu teollisuuspäästödirektiiviin, mutta se koskee kaikkia lupavelvollisia laitoksia. Määräykset maaperän ja pohjaveden pilaantumisen ehkäisemiseksi ovat perusteltuja antaa silloin, kun se tapauskohtaisen harkinnan ja riskinarvioinnin perusteella on tarpeen. EK pitää kuitenkin riskinä, että uusi säännös voidaan tulkita tarpeettoman kategorisesti siten, että maaperän ja pohjaveden tarkkailu olisi järjestettävä kaikille lupavelvollisille laitoksille. Pykälässä tai vähintäänkin sen perusteluissa tulisi olla selvästi sanottu, että tarkkailun tarve ja laajuus tulee määrittellä laitosalueella käsiteltävien tai varastoitavien vaarallisten aineiden ominaisuuksien ja niiden aiheuttaman maaperän tai pohjaveden pilaantumisen riskin perusteella. Mikäli pohjaveden pilaamisen riski ei ole merkittävä, ei pohjavesiseuranta ole tarpeellinen.

Jotta säännöksessä korostuisi riittävästi toimintaan, käytettyihin vaarallisiin aineisiin sekä niihin liittyvään pilaantumisen vaaraan suhteutettu tarveharkinta, EK ehdottaa 2 mom. muotoiltavaksi seuraavasti:

”Toiminnanharjoittajan on huolehdittava määräjain suoritettavasta maaperän ja pohjaveden tarkkailusta ottaen huomioon laitosalueella käytettävät ja varastoitavat sellaiset vaaralliset aineet, joiden käyttöön tai varastointiin toiminnassa voi liittyä maaperän tai pohjaveden pilaantumisen vaara (merkitykselliset vaaralliset aineet). Luvassa on annettava tarkkailusta ja määräaikaisen tarkkailun aikavälistä tarpeelliset määräykset pilaantumisen riskin järjestelmällisen arvioinnin perusteella.”

Lisäksi perusteluissa olisi syytä tuoda esille, että olemassa olevissa laitoksissa maaperän tarkkailu toiminnan aikana voi käytännössä olla mahdotonta toteuttaa. Myös tarkkailtavien parametrien suhteen pitää käyttää kohtuullisuus- ja tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Ensisijaisena toimenpiteenä ovat maaperän ja pohjaveden pilaantumisen estämiseksi tehtävät toimenpiteet kuten erilaiset varojärjestelmät ja toissijaisena keinona tarkkailu. (EK)

- Jotta säännöksessä korostuisi riittävästi toimintaan, käytettyihin vaarallisiin aineisiin sekä niihin liittyvään pilaantumisen vaaraan suhteutettu tarveharkinta, tulisi 69 § 2 mom. muotoilla seuraavasti: *”Toiminnanharjoittajan on huolehdittava määräjain suoritettavasta maaperän ja pohjaveden tarkkailusta ottaen huomioon laitosalueella käytettävät ja varastoitavat sellaiset vaaralliset aineet, joiden käyttöön tai varastointiin toiminnassa voi liittyä maaperän tai pohjaveden pilaantumisen vaara (merkitykselliset vaaralliset aineet). Luvassa on annettava tarkkailusta ja määräaikaisen tarkkailun aikavälistä tarpeelliset määräykset pilaantumisen riskin järjestelmällisen arvioinnin perusteella.”*

Lisäksi perusteluissa olisi syytä tuoda esille, että olemassa olevissa laitoksissa maaperän tarkkailu on käytännössä erittäin vaikeaa, ellei mahdotonta toteuttaa esimerkiksi asfaltoidulla laitosalueella. Myös tarkkailtavien parametrien suhteen pitää käyttää kohtuullisuus- ja tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Ensisijaisena toimenpiteenä ovat aina maaperän ja pohjaveden pilaan-

tumisen estämiseksi tehtävät toimenpiteet kuten erilaiset varojärjestelmät ja toissijaisena keinona tarkkailu, käytännössä yleensä pohjaveden tarkkailu. (Metsäteollisuus)

- Olisi riittävää, jos säännöksessä säädettäisiin kaikkien toiminnanharjoittajien osalta pohjaveden tarkkailuvelvollisuudesta. Maaperän tarkkailuvelvollisuus voi usein toiminnan aikana olla vaikeaa tai jopa mahdotonta. Toiminnanaikaisen tarkkailun sijaan riittäisi, että maaperästä otettaisiin näytteet toiminnan päätyttyä.

Joka tapauksessa tilannetta olisi arvioitava tapauskohtaisesti ja esimerkiksi määräaikaisen tarkkailun väli tulisi perustua tarveharkintaan ja riskien arvioimiseen. Säännöstä tai perustelua tulisi tarkentaa siten, ettei säännöksen seurauksena ole kohtuuttomia lupaehtoja. (RT ja INFRA)

- Merkitykselliset vaaralliset aineet -käsite, jos sitä sillä tässä pykälässä tarkoitetaan, tulisi avata paremmin, ettei kunnallisten lupaviranomaisten tarvitse etsiä määrittystä teollisuuspäästö-direktiivistä tai edes suurten laitosten lupaharkinnan pykälästä. (Kuntaliitto)
- SVYL esittää, että tässä pitäisi periaatteena olla sama kuin 7 §:ssä eli ettei toiminnanharjoittajan velvollisuus ole tuottaa yleistä ympäristötietoa, tässä tapauksessa VPD:n toteuttamiseksi. Asia on otettava huomioon kuten lakitekstissä esitetään. (SVYL)
- Pykälän perustelua ehdotetaan tarkennettavaksi. Vaikka käsitettä ”merkitykselliset vaaralliset aineet” on perusteluosiossa avattu, tulisi käsitettä edelleen täsmentää. Lisäksi ”merkitykselliset vaaralliset aineet” ehdotetaan sisällytettäväksi lakiehdotuksen määritelmiin (5 §). (SYKE)
- Pykälän tulkintaan sisältyy kuitenkin riski siitä, että maaperän ja pohjaveden tarkkailu tulisi ottaa käyttöön kaikissa lupavelvollisissa laitoksissa. Tästä syystä ETL pitää tärkeänä, että määräysten antamista tarkastellaan tapauskohtaisesti riskinarviointiin perustuen. Pykälää tai sen perustelua tulisi täsmentää niin, että tarkkailun tarve ja laajuus määräytyvät laitosalueella käsiteltävien tai varastoitavien vaarallisten aineiden ominaisuuksien ja niiden aiheuttaman maaperän tai pohjaveden pilaantumisen riskin perusteella. (ETL)
- Maaperän ja pohjaveden tarkkailun pitää perustua riskinarviointiin eikä epätodennäköisten tekijöiden perusteella tule edellyttää raskasta tarkkailua. Tarkkailun tarveharkinta tulisi ilmetä säännöksestä ja sen perusteluista selkeästi. Lisäksi perusteluissa olisi syytä tuoda esille, että olemassa olevissa laitoksissa maaperän tarkkailu on käytännössä erittäin vaikeaa, ellei mahdotonta toteuttaa esimerkiksi asfaltoidulla laitosalueella. Myös tarkkailtavien parametrien suhteen pitää käyttää kohtuullisuus- ja tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Ensimmäisijaisena toimenpiteet ovat aina maaperän ja pohjaveden pilaantumisen estämiseksi tehtävät toimenpiteet kuten erilaiset varojärjestelmät ja toissijaisena keinona tarkkailu, käytännössä yleensä pohjaveden tarkkailu.

Tarkkailumääräyksen antamisessa tulisi arvioida tarkkailulla saavutettava lisäarvo suhteessa kustannuksiin; erityisesti olemassa olevissa kohteissa. Säännöksen laajemman arvioinnin tekee erityisen ongelmalliseksi komission ohjeen puuttuminen.

Muutosehdotus: 2 momenttia esitetään muutettavaksi seuraavasti: ”*Toiminnanharjoittajan on huolehdittava määräajoin suoritettavasta maaperän ja pohjaveden tarkkailusta ottaen huomioon laitosalueella olevat vaaralliset aineet, jotka saattavat aiheuttaa todennäköisesti aiheuttavat maaperän tai pohjaveden pilaantumista, (merkitykselliset vaaralliset aineet) sekä maaperän ja pohjaveden pilaantumisen vaara.*” (Energiateollisuus)

- Maaperän ja pohjaveden tarkkailuvelvoitteiden tulee olla oikeasuhtaisia huomioiden yrityksen toiminnan laatu ja laajuus. (Yrittäjät)
- Maaperän tarkkailuvelvollisuutta koskevaa 69 §:ää on tarkennettava. (Kaivannaisteollisuus)

- Nykyiseen lakiin verrattuna uudessa säännösehdoituksessa asetettaisiin tarpeettoman kategorinen, tai ainakin siten tulkittava vaatimus maaperän ja pohjaveden tarkkailusta kaikille lupalaitoksille.

Koska tämä ei kuitenkaan liene tarkoituksena - eikä ainakaan tarkoituksenmukaista rajalliset voimavarat huomioon ottaen - säännöstä ja sen yksityiskohtaisia perusteluja olisi vielä kehitettävä niin, että tarkkailun tarveharkinta ilmenisi siitä nyt ehdotettua selvemmin. (ÖKL)

70 § Määräykset päästöistä viemäriin

- Nykyisen ja ehdotetun säännöksen mukaan viemäriverkkoon johdettavalle jätevedelle voidaan edellyttää esikäsitteilyä. Toisinaan luvassa edellytetyt esikäsitteilyvaatimukset ovat tiukempia kuin laitoksen ja viemärilaitoksen teollisuusjätevesisopimuksen ehdot. Aikaisemmin vaatimuksena oli, että teollisuusjätevesisopimuksen tulee täyttää valtioneuvoston päätöksen (VNp 365/1994) mukaiset vaatimukset ja sopimusta on valvontaviranomaisen kehotuksesta tarkistettava (7 §). Kyseinen valtioneuvoston päätös on myöhemmin kumottu. Edelleen teollisuusjätevesisopimusten päivittämisen tarve ympäristöluvan mukaisiksi on olemassa. Siksi säännöstä on hyvä täydentää. Ehdotetaan pykälään lisättäväksi, että teollisuusjätevesien johtamista yleiseen viemäriin koskevan liittymissopimuksen tulee täyttää ympäristöluvan esikäsitteilyä koskevat vaatimukset ja sitä on valvontaviranomaisen kehotuksesta tarkistettava. (HAMELY)

71 § Oikeus jäteveden johtamiseen toisen alueella

- Ympäristöluvassa voidaan myöntää oikeus jäteveden johtamiseen toisen maalla olevaan ojaan tai noroon. Hulevesien johtamisessa käytännössä voi tulla kyseeseen myös maahan imeyttäminen. Tämä on hallintokäytännössä rinnastettu noroon johtamiseen. Mutta säännöstä on syytä täsmentää tältä osin. (HAMELY)
- Kolmannen momentin velvoite siirtää asia kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ratkaistavaksi tulisi ohjeistaa, vaikka kyse onkin voimassa olevasta säännöksestä. (Kuntaliitto)

73 § Asetuksen vähimmäisvaatimusta ankaramman lupamääräyksen antaminen

- Lupamääräyksen ankaruutta ei pykälässä esitetä rajattavaksi mitenkään, vaan asia jäisi täysin viranomaisen oman harkinnan varaan. Viranomaisen harkintavalta tässä pykälässä vaikuttaa kohtuuttoman suurelta. (STM)
- EK kannattaa säännökseen tehtyä täsmennystä, jonka mukaan tavoitellun ympäristön laatuvaatimuksen tulisi olla asetuksessa selkeästi yksilöity.
Säännöksen 1 mom. 3 kohtaa on kuitenkin olennaisesti väljennetty verrattuna voimassa olevan lain 51 §:ään, kun parhaan käyttökelpoisen tekniikan noudattamista koskevan lupamääräyksen antamiselta ei enää edellytettäisikään asiasta säätämistä Euroopan yhteisön säädöksen täytäntöön panemiseksi annetussa valtioneuvoston asetuksessa. Muutosehdotusta ei ole mitenkään perusteltu. Voimassa olevan lain 51 §:ään tehty muutos on aikanaan tehty IPPC-direktiivin ja silloin erillisten direktiivien (esim. LCP-direktiivi 2001/80/EY ja VOC-direktiivi 1999/13/EY) takia (ks. HE 227/2004). Sittemmin tätä tarvetta ei enää ole, kun erilliset direktiivit on sisällytetty teollisuuspäästädirektiiviin. Näin ollen EK esittää 1 mom. 3 kohdan poistamista tarpeettomana. (EK)
- Pykälässä esitetty kohta 1) on avattu perusteluissa, mutta lakitekstissä se vaatisi lisäviittauksen (53 §). Kohdassa 2) tarkoitetaan ilmeisesti tämän lain nojalla annettavan valtioneuvoston asetuksen laatuvaatimuksen? (SVYL)

- Säännösehdotus vastaa pääosin voimassa olevan lain 51 §:ää, jolla säädetään lupamääräyksen suhteesta asetuksen vähimmäisvaatimukseen. Ehdotus on osin myös nykyistä täsmällisemmin muotoiltu.

Säännösehdotuksen 3. kohtaa on kuitenkin voimassa olevaan lakiin verrattuna olennaisesti väljennetty, kun parhaan käyttökelpoisen tekniikan noudattamista koskevan lupamääräyksen antamiselta ei enää edellytettäisikään, että asiasta olisi säädetty Euroopan yhteisön säädöksen täytäntöön panemiseksi annetussa valtioneuvoston asetuksessa. Muutosehdotusta ei ole mitenkään perusteltu, vaan muutos on ainoastaan todettu yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Ottaen huomioon parhaan käyttökelpoisen tekniikan ja erityisesti sen taloudellisen käyttökelpoisuuden määrittelyyn erilaisissa yksittäistapauksissa liittyvät vaikeudet, ongelmat ja tulokinnanvaraisuudet, säännös voisi varsinkin ilman voimassa olevan lain lisämäärettä johtaa mielivaltaisiin lupaehtoihin.

Koska asianomaiselle kohdalle ei löydy enää IED:n jälkeen perustetta, keskusliitto esittää 88 §:n säännökset huomioon ottaen, että 73 §:n 3 kohta poistettaisiin kokonaan. (ÖKL)

74 § Määräys lupamääräysten tarkistamiseksi

- Lupamääräysten säännönmukaisesta tarkistamisesta luopuminen on kannatettava ajatus ja poistaa turhaa työtä. Lupamääräykset tulee kuitenkin voida määrätä harkinnan mukaan tarkistettavaksi kaikilla laitoksilla, myös teollisuuspäästödirektiivin piiriin kuuluvilla laitoksilla. Tämä on erityisen tarpeellista suurten laitospäästöjen osalta, jolloin eri toimintojen ympäristövaikutuksia on tarpeen tarkastella kokonaisuutena.

Pykälää tulisi täydentää siten, että ympäristöluvissa määrättyä lupamääräysten tarkistamisajankohtaa voitaisiin muuttaa 98 §:n mukaisella menettelyllä, myös teollisuuspäästödirektiivin piiriin kuuluvien laitosten osalta. Tällöin olisi mahdollista ottaa huomioon mm. päätelmien tarkistamisaikataulu.

Voimassa olevissa ympäristöluvissa määrättyä lupamääräysten tarkistamista koskevat hakemukset tulisi voida käsitellä mahdollisimman kevyesti silloin, kun olosuhteet ja vaatimukset eivät ole muuttuneet ja tarvetta tarkistamiseen ei varsinaisesti ole.

Valvontaviranomaisella tulisi aina olla mahdollisuus perustellusta syystä (mm. BAT-kehitys, ympäristöolosuhteiden muutos) velvoittaa lupamääräysten tarkistamista koskeva hakemus tehtäväksi määräajassa. (ESAVI)

- Säädös tulisi pitää ennallaan siten, että lupamääräysten tarkistamisen pitäisi olla pääsääntö. Ympäristönsuojelulainsäädännön tavoitteena tulee olla jatkuvan parantamisen periaatteen edistäminen (mm. BAT ja BEP). Ympäristönsuojelun alalla kehitys tapahtuu niin nopeasti, että useimmiten on aika ajoin perusteltua muuttaa lupaehtoja ja -määräyksiä.

Harkinnanvarainen tarkistaminen johtaisi myös siihen, että eri aikaan myönnettyillä luvilla olisi hyvin kirjavat lupaehdot ja -määräykset. Tässä yhteydessä on syytä muistaa, että vesilain uudistamisen yhteydessä lakiin otettiin aiemmasta laista poiketen mahdollisuus määrätä lupamääräykset tarkistettaviksi.

Toisaalta vesitaloushankkeessa on tavallisimmin kysymys pysyväksi tarkoitettu rakenteesta, jolloin tarkistaminen ja määräaikaisuus tulevat luvituksen kohteesta johtuen vain poikkeuksellisesti kysymykseen. YSL:n mukaiset luvituskohteet puolestaan ovat päästöjä aiheuttavia toimintoja, joiden osalta on mielekästä tarkastella määräajoin päästöjä ja niihin vaikuttamisen keinoja.

Luvan tarkistaminen tulisi edelleen säätää pääsäännöksi siihen tapaan kuin nykyisessä YSL 55.2 §:ssä nyt on säädetty. (ISAVI)

- Lupamääräysten tarkistaminen on käytännössä useimmiten havaittu tarpeelliseksi, kun lupa on myönnetty toistaiseksi. Lupamääräyksiä on syytä tarkistaa säännösten ja tekniikan muu-

tosten takia. Myös valvonnan muuttuminen riskiperusteiseksi korostaa lupien tarkastamisen tarvetta. (LSSAVI)

- Säännöksen mukaan ns. suurten lupalaitosten lupamääräysten tarkistamiseen sovelletaan vain 81 §:n erityissäännöstä. Sen mukaisesti tarkistaminen sidottaisiin vain komission uusien BAT-päätelmien julkaisemiseen. Ehdotettu menettely ei ole lainkaan kannatettava. Se ei myöskään vastaa teollisuus päästödirektiivin 21 artiklan kohdan 1 vaatimusta. Lupamääräysten tarkistamismenettely on keskeinen osa ympäristönsuojelun jatkuvan parantamisen varmistamista, eikä sitä tule rajoittaa vain mahdollisten BAT-päätelmien valmistumiseen. Muutosehdotus 3 momenttiin: ”*Suuren laitoksen lupamääräysten tarkistamisesta on kuitenkin lisäksi voimassa, mitä 81 §:ssä säädetään.*” (HAMELY)
- Lainkohdan mukaan määräys lupamääräysten tarkistamiseksi ei olisi enää pääsääntö kuten voimassa olevassa laissa, vaan määräyksen antaminen perustuisi tapauskohtaiseen harkintaan. ELY-keskuksen mielestä lupamääräysten tarkistaminen on kuitenkin tarpeellista muillekin kuin suurille laitoksille. (POPELY)
- ELY-keskus esittää, että sille säädettäisiin mahdollisuus pidentää tarvittaessa luvan määräaika. (UUDELY)
- Määräys lupamääräysten tarkistamisesta on tarpeellinen, jos ajatellaan että ympäristöluvat myönnetään pääsääntöisesti toistaiseksi. Lupamääräysten tarkistaminen tulisi olla mahdollista myös lyhyemmällä aikavälillä kuin käytännöksi muodostunut 10 vuotta. Kun laki sisältää myös määräyksen asetuksella annettavan tiukemman määräyksen noudattamisesta (90 §), ne täydentävät toisiaan. Lupaharkinnassa tulee kuitenkin huomioida miten tätä määräystä sovelletaan suhteessa uuteen 56 §:ään. (Joensuu)
- Pykälä liittyy systemaattisesti luvan voimassa oloon. Sen paikka lupaharkintaa koskevassa luvussa ei vaikuta onnistuneelta. (KHO)
- Ks. 81 §. (VHaO)
- EK pitää määräystä lupamääräysten tarkistamiseksi hyvänä ja perusteltuna. Säännöksen 3 momentin perusteluissa on hyvin kuvattu, ettei suuren laitoksen luvan tarkistus määräytyisi tämän vaan 81 §:n nojalla. (EK)
- Muiden kuin suurten laitosten osalta perusteluihin voisi enemmän avata tavoitetta, että lupakausi olisi riittävä (esim. 10–15 vuotta) ja että tarve lupamääräysten tarkistamiseksi tehtävälle hakemukselle perusteltaisiin. Useille yrityksille aiheutuu merkittävää hallinnollista taakkaa ja kustannuksia siitä, että lainvoimainen lupa ehtii olla voimassa vain muutaman vuoden ennen kuin se on taas tarkistettava. Lain 8. luvussa on lisäksi useita mahdollisuuksia (mukaan lukien rekisteröidylle yhdistykselle annettu oikeus luvan muuttamisen vireille laittamiseen), jotka tullevat aiheuttamaan toiminnassa tapahtuvien muutosten ohella tarkistuksia ja päivityksiä lupiin. Jotta yrityksille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa voitaisiin vähentää, kynnys tarkistamishakemuksen määräämiseen tulisi olla riittävän korkealla ja perusteltu. (EK, Metsäteollisuus)
- Esitämme, että ympäristölupien määräaikaistarkistus toteutettaisiin vain siinä tapauksessa, jossa yritys suunnittelee muutoksia tuotantoonsa tai muuhun toimintaansa. Muutos olisi tehokas sekä ympäristöviranomaisten että yritysten resurssien näkökulmasta katsottuna. Toissijaisesti pidämme tärkeänä, että lupien määräaikaistarkastusten aikavälit pitenisivät nykyisestä. Näin voitaisiin huomioida investointien takaisinmaksuajat paremmin. Lisäksi pidämme perusteltuna, että lupien tarkastusmenettely olisi merkittävästi kevyempi ja nopeampi kuin lupaa ensimmäistä kertaa haettaessa. (Yrittäjät)

- Pykälän mukainen mahdollisuus antaa lupamääräysten tarkistamista koskeva määräys on riittävä, jotta säilytetään nykyisenlainen mahdollisuus tarkentaa annettuja lupamääräyksiä myöhemmin. (YSV)
- Finavia esittää, että valvovalle viranomaiselle annettaisiin mahdollisuus pidentää tarvittaessa luvan määräaika. Esimerkiksi Finavian lentoasemille myönnettyissä ympäristöluvista on määrätty jättämään lupamääräysten tarkistamishakemus keskimäärin 7 vuoden kuluttua päätöksen antamisesta. Valvova viranomainen on hyvin perillä toiminnan luonteesta määräajan lähestyessä ja voi arvioida lupamääräysten tarkistamistarpeen sen hetkisillä tiedoilla paremmin kuin mitä lupaviranomainen lupapäätöstä antaessaan on harkinnut. (Finavia)

7 luku Suuren laitoksen lupaharkinta

- 6 luvussa säädetään ympäristönluvanvaraisten laitosten lupaharkinnasta ja luvussa 7 suurten laitosten lupaharkinnasta. Jää epäselväksi, koskevatko luvun 6 säännökset myös suuria laitoksia. (STM)
- Energiateollisuus kannattaa yleisesti luvun säännöksiä muotoilua jäljempänä esitetyin muutoksina. (Energiateollisuus)
- Yhtenäistä ja läpinäkyvää kriteeristöä EU-tason BAT-päätelmien muodostamisesta ei ole ja kokonaisvaltaisen (ml. ristikkäisvaikutukset) harkinnan toteutuminen päätelmissä on epäselvää. Tämän vuoksi BAT-päätelmistä poikkeaminen direktiivin mukaisin perustein olisi nähtävä osana normaalia lupaharkintaa etenkin olemassa olevien toimintojen lupatarkistuksissa. Erityisen tärkeää on ottaa lupaharkinnassa huomioon yritysten investointisyklit sekä investointisuunnitelmien ja -tilausten edellyttämä aika. (EK)
- Onko täsmällistä käyttää kohdassa termiä ”suuri laitos”, koska teollisuuspäästödirektiivi käsittelee myös pienempiä laitoksia (keskisuuret). Tässä luvussa kuten 55 §:n soveltamisessa tulisi huomioida myös 14 §:n periaate ympäristön kannalta parhaasta käytännöstä (valitettavasti lisää sisäisiä viittauksia). (SVYL)

75 § Parasta käyttökelpoista tekniikkaa koskevat määritelmät

- Pykälän perusteella tehtävästä päätöksestä ei voi valittaa, mutta haitankärsijä voi vaatia siihen oikaisua AVI:lta. Menettely on kevyt ja nopea verrattuna valitusviranomaisen päätösmenettelyyn ja siten kannatettava. (UUELY)
- Pykälän alussa tulisi olla määritelmä suuresta laitoksesta tai viittaus 29 §:ään. (VHaO)

76 § Päätelmien voimassaolo ja soveltaminen

- Ympäristölupaharkinnassa tulisi hakemuksen vireilletulon ajankohdasta riippumatta voida soveltaa uusimpia hyväksytyjä päätelmiä. Hakemuksen vireilletulon jälkeen hyväksytyjä päätelmiä tulisi soveltaa, mikäli se ei merkittävästi pidennä hakemuksen käsittelyä tai mikäli hakija sitä pyytää. Tämä estäisi nopeasti toistuvat lupakerrokset. Luvassa on joka tapauksessa mahdollista antaa siirtymäaika mahdollisten toimenpiteiden toteutukselle. (ESAVI)
- ELY-keskuksen mielestä 4 momenttiin tulisi lisätä YM:n velvollisuudeksi tiedottaa BAT-päätelmistä viipymättä erikseen valtion valvontaviranomaisille verkkosivujen lisäksi, jotta ELY-keskukset saavat ajantasaisen tiedon hyväksytyistä päätelmistä. (UUELY)
- 2 momentin mukaan ympäristölupaharkinnassa sovellettaisiin lähtökohtaisesti niitä BAT-päätelmiä, jotka ovat voimassa lupahakemuksen vireille tullessa. Ehdotetun lainkohdan pe-

rusteluissa on viitattu siihen, ettei teollisuuspäästödirektiivissä ole nimenomaisesti otettu kantaa hakemuksen vireilläolon aikana hyväksytyjen BAT-päätelmien soveltamiseen.

Teollisuuspäästödirektiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että lupa käsittää kaikki tarvittavat toimenpiteet 11 ja 18 artiklassa tarkoitettujen vaatimusten täyttämiseksi. Artiklan 11 mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta laitoksissa käytetään parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa. Ehdotettu 2 momentti voisi käytännössä estää parhaan käyttökelpoisen tekniikan noudattamista koskevan vaatimuksen soveltamisen, eikä lainkohta siten vastaisi teollisuuspäästödirektiivissä asetettuja vaatimuksia. 2 momentin säännöstä ei voida pitää myöskään tarkoituksenmukaisena, kun otetaan huomioon ehdotetun ympäristönsuojelulain 81 §:n 1 momentti, jonka mukaan laitoksen ympäristölupamääräykset on joka tapauksessa tarkistettava, jos ne eivät vastaisi komission julkaisemia uusia päätelmiä. (KHO)

- On hyvä, että ympäristölupaharkinnassa sovelletaan päätelmiä, jotka ovat voimassa silloin kun lupahakemus tulee vireille. Lisäksi on tärkeää, että luvan hakijalle annetaan mahdollisuus pyytää, että sovelletaan asian vireilletulohetken jälkeen hyväksytyjä BAT-päätelmiä. Tietyissä tapauksissa jälkimmäinen menettely voi olla toiminnanharjoittajalle joustavampi. Ks. myös 218 §. (Metsäteollisuus)

77 § Päätelmien noudattaminen suuren laitoksen ympäristölupaharkinnassa

- Luvassa tulee voida antaa myös päätelmiä tiukempia päästöraja-arvoja silloin, kun ympäristön tila ja olosuhteet sitä edellyttävät. (ESAVI)
- 2 momentissa tarkoitettun toiminnanharjoittajan kuulemismenettelyn tarve on rajaukseltaan tulkinnanvarainen eikä menettely olisi toiminnanharjoittajille tasapuolinen. Siksi momentti tulisi kokonaan poistaa. Lähes kaikissa luvanvaraisissa laitoksissa on osatoimintoja, joita ei ole kuvattu päätelmien perustana olevissa asiakirjoissa. Lisäksi automaattinen neuvottelu hakemuksen ratkaisuvaiheessa johtaisi helposti siihen, että hakemusta olennaisesti täydennettäisiin vasta tässä vaiheessa, mikä pahimmillaan johtaisi uuteen kuulemismenettelyyn ja käsitteilyn pitkittymiseen. Toiminnanharjoittajan tulee hakemuksessaan alun perin riittävästi perustella käyttämänsä tekniikka ja mahdolliset esityksensä lupamääräyksiksi. (ESAVI)
- 2 momentin tarkoittama vuoropuhelu lupaviranomaisen ja toiminnanharjoittajan kesken lupamääräyksistä ennen asian ratkaisemista on ristiriidassa päätösten julkisuutta koskevien säännösten kanssa eikä lisää eri osapuolten luottamusta luvituksen puolueettomuuteen. (LSSAVI)
- Pykälän mukaan päästöille on luvassa määrättävä päästötasojen vaihteluväliltä päästöraja-arvot, joita suuressa laitoksessa on noudatettava laitoksen normaaleissa toimintaolosuhteissa. 78 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on pidettävä viranomaisen saatavilla laitoksen normaaleissa toimintaolosuhteissa syntyneiden päästöjen tarkkailun tulokset samoina arvoina, samalta ajanjaksolta ja samojen vertailuolosuhteiden mukaisina kuin päästötasot. Lainkohdan perustelujen mukaan ”lupamääräyksissä olisi huolehdittava siitä, että valvontaviranomainen pystyy sille toimitettavien seurantatietojen avulla arvioimaan vähintään kerran vuodessa päästöjen pysymisen päästötasojen rajoissa. Lain säännöksen lisäksi ympäristönsuojeluasetuksessa olisi säädettävä valvontaviranomaisen velvollisuudesta arvioida päästötarkkailun tuloksia kerran vuodessa ja verrata niitä päätelmien päästötasoihin.” ELY-keskuksen käsityksen mukaan valvontaviranomainen valvoo luvassa määrättyjä raja-arvoja päästötasojen mukaisissa vertailuolosuhteissa eikä päästötasojen rajoja. (EPOELY)
- 2 momentissa säädettäisiin suuren laitoksen lupaharkinnasta tilanteesta, jossa lupahakemuksessa tarkoitettun toiminnan tai tuotantomenetelmän tyyppiä tai niiden kaikkia ympäristövai-

kutuksia ei ole käsitelty komission hyväksymässä vertailuasiakirjassa. Tilanne vastaa aika pitkälle nykyistä lupaharkintatilannetta.

Nykyainsäädännöstä poiketen lupaviranomaisen olisi tällaisissa tilanteissa kuultava toiminnanharjoittajaa annettavista lupamääräyksistä, jos määräykset poikkeaisivat olennaisesti siitä, mitä hakija on hakemuksessaan esittänyt. Kyse olisi siis tilanteesta, jossa lupaviranomainen olisi hakemuksen ja annettujen lausuntojen ja muistutusten jälkeen päättynyt lupamääräyksiin, jotka eivät kaikilta osin olisi hakemuksessa esitetyn mukaisia. Ennen luparatkaisun antamista tästä olisi kuultava hakijaa. Ilmeisesti tarkoitus on, että kuuleminen voisi vielä johtaa joidenkin lupamääräyksiä muuttamiseen ennen päätöksen antamista. Vastaavaa mahdollisuutta ei annettaisi yleisen edun valvojille eikä haitankärsijöille.

Menettely poikkeaisi hallintolain yleisestä päätöksenteko- ja kuulemismenettelystä ja saatataisi asianosaiset eriarvoiseen asemaan eikä näin ollen olisi hallintolain 6 §:ssä säädettyjen hallinnon oikeusperiaatteiden mukainen. Pykälässä esitetty menettely rinnastuu oikaisumenettelyyn, jossa oikaisua voi kuitenkin hakea vain hakija. Hakijan yksipuolinen kuuleminen voisi olla perusteltua esimerkiksi tilanteessa, jossa hakemus muutoin tulisi hylätyksi.

Hallinto-oikeus katsoo, että lainkohta olisi muotoiltava toisin, jotta se olisi hyvän hallintotavan mukainen ja täyttäisi tasapuolisuuden vaatimuksen. Hallituksen esityksen mukaan menettely on tarpeen varmistamaan lupaviranomaisen ja toiminnanharjoittajan riittävän vuoropuhelun. Tämä tavoite olisi toteutettavissa hallinnon oikeusperiaatteet huomioon ottavalla tavalla toteamalla, että luvanhakijalle on annettava mahdollisuus täydentää hakemustaan, jos lupaviranomainen katsoo, ottaen huomioon muun muassa asiassa annetut lausunnot ja muistutukset, ettei hakemus täytä olennaisilta osin parhaan käyttökelpoisen tekniikan vaatimusta. Tämän jälkeen hakemuksesta tulisi kuitenkin kuulla uudelleen normaalisti. Menettely voisi nopeuttaa asian käsittelyä vähentämällä muutoksenhaun tarvetta. Lisäksi voisi olla perusteltua, että vastaava menettelysäännös koskisi muitakin luvanvaraisia toimintoja. (VHaO)

- Pykälän mukaan luvassa edellytetään päästöraja-arvot määrättäväksi päästötasojen vaihteluväliltä, kun taas perusteluiden mukaan ”raja-arvot olisi määrättävä niin, että BAT-päätelmissä olevat enimmäispäästötasot eivät ylittyisi”. EK ja Metsäteollisuus ehdottavat 1 mom. 2. lauseen muotoilua direktiivin 15 art. 3 kohdan mukaisesti seuraavasti: ”Päästöille on luvassa määrättävä päästöraja-arvot niin, etteivät päästöt normaaleissa toimintaoloissa ylitä päätelmien päästötasoja.” (EK, Metsäteollisuus)
- Teollisuuspäästädirektiivin mukaan raja-arvot olisi määrättävä niin, etteivät BAT -päätelmissä esitetyt enimmäispäästötasot ylittyisi. Lausunnolla olevan pykälän mukaan päästöraja-arvot on määrättävä päästötasojen vaihteluväliltä.
Teknologiateollisuus ry ehdottaa, että 1 mom 2. lause muotoillaan direktiivin 15 art. 3 kohdan mukaisesti seuraavasti: ”Päästöille on luvassa määrättävä päästöraja-arvot niin, etteivät päästöt normaaleissa toimintaoloissa ylitä päätelmien päästötasoja.” (Teknologiateollisuus)
- Öljynjalostuksen keskeiset rikkidioksidipäästön vähentämiseen tarkoitettavat BAT -vaatimukset on perustettu merkittävään jalostamon sisäiseen pohjaöljyn ja raskaan polttoöljyn käyttöön. Porvoon jalostamon perusrakenne on toisenlainen. Porvoon jalostamon toiminta perustuu osin maakaasun käyttöön, eikä pohjaöljyn käyttöön. Aikaisemmin tehtyjen investointien avulla suuri osa pohjaöljystä voidaan jatkojalostaa, eikä sitä siltä osin tarvitse polttaa. Pohjaöljyn sijasta käytetään maakaasua. Kaasun käytön ansiosta ei synny rikkidioksidipäästöä.
Ehdotus: §:n perusteluihin lisätään maininta: Sama ympäristösuojelun taso voidaan saavuttaa BAT -päätelmissä poikkeavalla tavalla, kuten päästöä ennalta estävällä tai muulla vaihtoehtoisella tavalla tai joka ympäristövaikutuksiltaan vastaa samaa tasoa. (Neste, ÖKL)
- Esittämämme muutokset ympäristönsuojelulain lukuun 7:
 - Pykälän 77 ”Päätelmien noudattaminen suuren laitoksen ympäristölupaharkinnassa” loppuun lisätään oheinen kappale: ”Päätelmissä mahdollisesti kuvattavia päästöraja-

ja ja tarkkailuvelvoitteita ei kuitenkaan ole noudatettava laitoksissa, jotka koostuvat valtioneuvoston asetuksessa kuvatun hätätarkoituksen määritelmän täyttävistä yksiköistä.”

Vaihtoehtoisesti yllä olevalle esitämme, että esityksessä LCP-asetukseksi olevat hätätarkoituksimääritelmä sekä poikkeukset päästörajoihin ja tarkkailuvaatimuksiin siirretään suoraan ympäristönsuojelulakiin seuraavasti:

- Pykälään 5 lisätään "Määritelmät" oheinen kohta: Tässä laissa tarkoitetaan: ”14) hätätarkoituksessa toimivalla yksiköllä (kaasuturbiini tai kaasumoottori) hätätarkoituksessa käytettävää varavoimayksikköä, jonka käyntiaika on enintään 500 tuntia vuodessa”;
- Pykälän 77 "Päätelmien noudattaminen suuren laitoksen ympäristölupaharkinnassa" loppuun lisätään oheinen kappale: "Valtioneuvoston asetuksen, sen liitteiden tai BAT-päätelmien mukaisia typenoksidien ja hiilimonoksidin päästöraja-arvoja ei sovelleta alle 500 tuntia vuodessa käyvään hätätarkoituksessa toimivaan yksikköön. Hätätarkoituksessa toimivan energiantuotantoyksikön päästöt on mitattava kertaluonteisesti toiminnan alkaessa ja olennaisen muutoksen jälkeen."

Perustelut esitetyille muutoksille

IE -direktiiviin ja sen liitteisiin kirjatun hätätarkoituksimääritelmän täyttävälle energiantuotantoyksiköille myönnetyn poikkeuksen tarkoitus on sulkea hätätarkoituksessa käytettävät yksiköt typenoksidien ja hiilimonoksidin päästöraja-arvoja ja ilmapäästöjen jatkuvia tai säännöllisesti suoritettavia tarkkailuvaatimuksia koskevien lupamääräysten ulkopuolelle.

Poikkeus on myönnetty jäsenmaiden voimajärjestelmien hätätilanteisiin liittyvän erittäin nopean käynnistysaika-vaatimuksen, lyhyen kertaluontoisen käyttöajan, hyvin alhaisen vuotuisen kokonaiskäyttöajan sekä päästökaupan vaatiman erittäin tarkan polttoaineenkulutuksen ja -laadun seurannan vuoksi.

Sama poikkeus on sisällytetty esitykseen LCP-asetukseksi samoin perustein ja sitä on käsitelty myös LCP-asetuksen tausta-aineistossa.

Näillä perustein esitämme, että lupaprosessien selkiyttämiseksi ja lupaehtojen yhdenmukaistamiseksi hätäkäyttömääritelmää koskevat poikkeukset myönnetään myös BAT-päätelmistä mahdollisesti johdettaville päästöraja-arvoille sekä tarkkailuvaatimuksille.

Poikkeuksen kirjaamisella lakiin vähennetään moniportaisen lainsäädännön tulkinnan tarvetta ja varmistetaan IE -direktiivin ja LCP-asetuksen poikkeussäädösten tarkoituksen toteutuminen. (Fingrid)

- Pykälän tulee vastata teollisuuspäästädirektiiviä. [Liitteessä 1 esitämme yksityiskohtaisia perusteluita yllä esitettyihin kantoihimme liittyen.] (Rautaruukki)

78 § Päästöraja-arvojen määrittäminen

- Pykälä on vaikeaselkoinen. Pykälässä tai ainakin perusteluissa olisi selventävää käyttää termejä raja-arvojen parametrit tai yksiköt. Muutosehdotus: ”Laitoksen normaalien toimintaolosuhteiden päästöraja-arvot on luvassa määrättävä samalle tai lyhyemmälle ajanjaksolle, ja samojen vertailuolosuhteiden mukaisina ja samoissa yksiköissä kuin päätelmien päästöarvot. Raja-arvot, ajanjaksot ja vertailuolosuhteet voidaan kuitenkin määrätä toisin, jos se on päästöjen tai tarkkailun luonteen vuoksi tarpeen. Päästörajat voidaan määrätä vain yhdessä päätelmien mukaisessa yksikössä. Toiminnanharjoittajan on pidettävä viranomaisen saatavilla laitoksen normaaleissa toimintaolosuhteissa syntyneiden päästöjen tarkkailun tulokset samoina arvoina, samalta ajanjaksolta ja samojen vertailuolosuhteiden mukaisina kuin päästötasot, siten kuin ympäristöluvassa tarkemmin määrätään kirjaa ja raportoitava laitosta valvovalle viranomaiselle vähintään kerran vuodessa laitoksen normaaleissa toimintaolosuhteissa syntyneet päästöt päätelmiin vertailukelpoisessa muodossa. Ympäristöluvassa voidaan

antaa tarkempia määräyksiä päästöraja-arvojen noudattamisesta sekä kirjanpidosta ja raportoinnista.” (ESAVI)

- Ks. 77 §. (EPOELY)
- EK ehdottaa seuraavaa pykälän uudelleen muotoilua vähäisin tarkistuksin: *"Päästöraja-arvot on luvassa määrättävä samalle tai lyhyemmälle ajanjaksolle ja samojen vertailuolosuhteiden mukaisina kuin päätelmien päästötasot. Raja-arvot, ajanjaksot ja vertailuolosuhteet voidaan kuitenkin määrätä toisin, jos se on päästöjen tai tarkkailun luonteen vuoksi tarpeen. Toiminnanharjoittajan on pidettävä viranomaisen saatavilla laitoksen päästöjen tarkkailun tulokset samalta ajanjaksolta ja samojen vertailuolosuhteiden mukaisina kuin parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan liittyvät päästötasot, siten kuin ympäristöluvassa tarkemmin määrätään."* (EK)
- Viitaten edellä mainittuun 77 §:n muutosehdotukseen, 78 §:n ensimmäisen lauseen alku tulisi poistaa ja muokata seuraavaksi: *"Päästöraja-arvot on luvassa määrättävä samalle tai lyhyemmälle ajanjaksolle ja samojen vertailuolosuhteiden mukaisina kuin päätelmien päästötasot."* (Metsäteollisuus)
- Korjaus: Ehdotus pykälän täsmentämiseksi: *"Suuren laitoksen normaalien toimintaolosuhteiden päästöraja-arvot..."* (SYKE)
- Pykälään tulee lisätä teollisuuspäästädirektiivin mukainen määritelmä raja-arvon määrittämisen hetkestä. [Liitteessä 1 esitämme yksityiskohtaisia perusteluita yllä esitettyihin kantoihimme liittyen.] (Rautaruukki)

79 § Poikkeus päästötasoista

- Pykälän momentiksi tulisi lisätä tarkennuksia siitä, koska poikkeus lähtökohtaisesti on perusteltu. Kohtia on jo nostettu esiin lain perusteluissa, mutta ilman kirjauksia laissa niiden soveltaminen voi jäädä liian tapauskohtaiseksi. Kohtuuttomuuden määritelmä on myös liian avoin. (TEM)
- Pykälän mukainen poikkeus päästötasoihin on joissakin tapauksissa hyvin tarpeellinen. Kohtuullisuusperiaatteen tulkinta saattaa kuitenkin olla hyvin kirjava ja sitä tulisi perusteluissa pyrkiä avaamaan, jotta pykälää ei käytetä poikkeusautomaattina. Pykälää ei pääsääntöisesti tulisi voida soveltaa uusiin toimintoihin eikä teollisuuspäästädirektiivin piiriin laajeneviin toimintoihin. (ESAVI)
- Ympäristönsuojelulaki sisältää jo entuudestaan koko joukon erilaisia lain nojalla annettavia päätöksiä. Erillisen päätösmenettelyn luominen päästötasoista poikkeamiseen saattaisi olla tarpeetonta. Poikkeusharkinnan perusteena olevat seikat ovat tiedossa ympäristölupaa haettaessa, joten lainkohdan tarkoittama tilanne koskisi lähinnä 81 §:n mukaista tilannetta, jolloin olisi kyse siitä, onko toiminnanharjoittaja määrättävä noudattamaan toimialaa koskevaa uutta päätelmää. Jos valvontaviranomainen määräisi lupamääräyksiä tarkistettavaksi, hakijan olisi tehtävä ympäristölupahakemus, jolloin kysymys poikkeuksen myöntämisestä ratkaistaisiin ympäristölupamenettelyssä. Kun muissa tilanteissa asia voitaisiin panna vireille 92 §:n mukaisessa menettelyssä, tarvetta erilliselle menettelysäännökselle ei ole.
Eri päästoelementtien yhtäaikainen tarkastelu tilanteessa, jossa BAT-päätelmät tulevat sovellettaviksi, saattaa aiheuttaa yhteensovittamisongelmia ja johtaa 79 §:n 1 momentin tarkoitamaan tarpeeseen poiketa päästötasoista jonkin elementin osalta. Mikäli 2 momenttia on tarkoitettu käyttäen kyseisissä tilanteissa, tulisi sen tai mahdollisen muun momentin tarkoittaman tilanteen käydä selkeämmin ilmi pykälän tekstissä tai ainakin perusteluissa. (VHaO)
- 1 momentissa viitataan 77 §:n mukaisesti määrättyihin päästöraja-arvoihin. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa poikkeusmenettelyksi tulkittamisen varsinaisten päätelmien päästötasoista

poikkeamisen lisäksi myös muilla tavoin (tekniikan arvioinnin pohjalta annetut tai 55 §:n perusteiden mukaan arvioidut) määrättyihin päästöraja-arvoihin. Teollisuuspäästödirektiivissä poikkeamisella tarkoitetaan nimenomaan päästötasoista poikkeamista ja tämä tulisi täsmentää 1 momenttiin. Näin ollen poikkeusmenettelyksi ei myöskään kansallisesti tule laajentaa sellaisista päätelmistä poikkeamista, joihin ei sisälly päästötasoja. Muiden kuin päästötasoja sisältävien päätelmien osalta lupaviranomaisilla on edelleen tapauskohtainen harkintavalta.

EK katsoo, että säännöksessä direktiivin mahdollistama joustavampi tulkinta pitäisi ottaa paremmin huomioon erityisesti investointien toteutusaikatauluissa. Teollisuuspäästödirektiivissä päästötasoista poikkeamisella tarkoitetaan sellaista poikkeamista, jonka perusteita tarkastellaan uudelleen, kun lupa tulee uudelleen harkittavaksi päätelmien uusimisen takia (8–10 vuoden kuluttua). Sen sijaan poikkeaman käyttö ei ole tarkoituksenmukaista investoinnin vähäisen lykkäyksen kaltaisiin tai muihin pieniin poikkeamiin, jotka johtuvat käytännön toteutuksen rajoitteista. Prosessiteollisuudessa investoinnit ja muutokset prosesseihin ja päästöjen vähentämiseen edellyttävät suunnittelua ja mm. turvallisuuden huomioon ottamista ympäristötekijöiden ohella usean vuoden aikajänteellä. Laitteiden asentamiset ym. prosessimuutokset myös edellyttävät usein laajamittaisia huoltoseisokkeja, joiden syklit eivät ole yhtenäisiä päätelmien julkaisemisen kanssa.

Edellä esitetyn perusteella laissa tulisi erottaa direktiivin tarkoittama poikkeus niistä tilanteista, joissa ei ole kyse investoinnin toteuttamatta jättämisestä vaan ainoastaan investoinnin toteutusaikataulusta. Tätä tukee myös direktiivin resitaali 22: ”Tietyissä tapauksissa, joissa lupa-ehdojen tarkistamisen ja ajan tasalle saattamisen yhteydessä käy ilmi, että uuden parhaan käytettävissä olevan tekniikan käyttöönotto saattaa edellyttää pidempää ajanjaksoa kuin neljää vuotta BAT-päätelmiä koskevan päätöksen julkaisemisen jälkeen, toimivaltaiset viranomaiset voivat asettaa lupaehdoissa pidemmän ajanjakson, jos se on perusteltua tässä direktiivissä vahvistettujen kriteereiden perusteella.”

Olisi sekä toiminnanharjoittajan että viranomaisten työmäärän kannalta perusteltua, että investointien toteutusajoille saataisiin joustoa ilman poikkeusmenettelyä. Tällöin komissiolle raportoitaisiin tarkoituksenmukaisesti vain niistä poikkeamista, joita direktiivissä on tarkoitettu. On myös perusteltua olettaa, että velvollisuus komissiolle raportoinnista voi rajoittaa poikkeamien myöntämistä.

Poikkeusmenettelyn oikeanlaiseksi kohdentamiseksi EK ehdottaa 79 §:ään lisättäväksi uuden 3 momentin: ”*Tämän pykälän mukaisena poikkeuksena päästötasoista ei kuitenkaan pidetä vähäisen lisäajan myöntämistä päätelmien noudattamiselle.*”

Perusteluihin voisi lisätä, että vähäisenä lisäaikana voidaan pitää enintään kahta vuotta. Tällöin lupaviranomainen antaa lupamääräyksenä päästöraja-arvon ja määrää ajankohdan, josta lähtien päästöraja-arvoa on noudatettava. Tämä on EK:n käsityksen mukaan ollut varsin normaali menettely tähänkin asti investointeja edellyttävissä määräyksissä. (EK)

- Lakipykälän tulisi olla direktiivin mukainen. Mahdollisten poikkeusten käyttöä ei saa turhaan rajata. Tulee myös katsoa, että perusteluteksti on linjassa pykälätekstin kanssa.

1 momentissa viitataan 77 §:n mukaisesti määrättyihin päästöraja-arvoihin, mikä ei ole loogista. Teollisuuspäästödirektiivissä poikkeamisella tarkoitetaan nimenomaan päästötasoista poikkeamista ja tämä tulisi täsmentää 79 §:n 1 momenttiin. Poikkeusmenettelyksi ei myöskään kansallisesti tule laajentaa sellaisia päätelmistä poikkeamisia, joihin ei sisälly päästötasoja.

Pykälässä on direktiivin mukaisesti todettu, ettei poikkeus saa vaarantaa valtioneuvoston asetuksella annetun ympäristön laatuvaatimuksen toteutumista. Perusteluihin tulee lisätä maininta, että tässä harkinnassa tulee ottaa muut päästölähteet huomioon. Tämä on tarpeen esimerkiksi tilanteissa, jossa poikkeusta hakevan laitoksen päästöt muodostavat vain hyvin pienen osuuden tietyn alueen haitallisista päästöistä.

Perusteltuja poikkeuksia on uskallettava käyttää lupakäytännössä Suomessa. Ilman perusteltujen poikkeusten käyttöä BAT-päätelmistä voi tulla kohtalokkaat seuraukset.

BAT-vertailuasiakirjojen päästötasoja ei ole arvioitu kokonaisvaltaisesti, vaan päästötasot on määritetty yksi päästöparametri kerrallaan. Näin ollen integroitu lähtökohta ei BAT-vertailuasiakirjoissa toteudu. Vertailuasiakirjojen valmisteluprosessia on pyritty parantamaan ja kehittämään muun muassa yhdenmukaistamalla tiedonkeruun kattavuutta. Tämä ei kuitenkaan ole peruste käyttää vertailuasiakirjoja norminkaltaisena ohjeistuksena. Metsäteollisuuslaitokset ovat erityisen heterogeeninen teollisuuslaitosten ryhmä.

Lakiluonnoksessa on myös esitetty, että ns. BAT-poikkeuspykälää käytettäisiin BAT-soveltamisen määräajan pidentämiseen. BAT-poikkeuspykälän käyttö tähän tarkoitukseen on kuitenkin tietyiltä osin ongelmallinen. Tiedetään, että yhden toimialan kaikkien lupien tarkistaminen saman ajanjakson aikana on nykyisillä viranomaisresursseilla hyvin haasteellista. Lisäksi tiedetään jo nyt, että massa- ja paperiteollisuuden sekä polttolaitosten lupien seuraavat lupien tarkistamiset sijoittuvat samoille vuosille. Lupaprosessin hitaus voi näin ollen tarkoittaa, ettei neljän vuoden määräaikaa pysty noudattamaan. Lisäksi joillekin toimialoille annetaan BAT-päätelmät ennen lain voimaan tuloa, jolloin lupamenettelyyn jää vielä vähemmän aikaa.

Lakiehdotuksen mukaan olisi kuitenkin edellä mainituissa tilanteissa haettava määräaikaista BAT-poikkeusta kaikille lupaparametreille, joiden kohdalla investointeja tarvitaan. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista. Tällöin on suuri riski, että ns. oikealle BAT-poikkeukselle ei löydy tahtotilaa viranomaisten puolelta. Tällaisissa ei toiminnanharjoittajista riippuvissa tilanteissa tulisi lupaviranomaisen pystyä antamaan lisäaikaa BAT-päätelmien noudattamiselle automaattisesti.

Metsäteollisuus esittää, että pykälään lisätään momentti lupaviranomaisen aloitteesta tapahtuvasta määräajan pidentämisestä. Lisäksi tulee mahdollistaa kahden vuoden määräajan pidentäminen ilman BAT-poikkeuspykälän käyttöä. Pykälään tulee lisätä 3 momentti: "Tämän pykälän mukaisena poikkeuksena päästötasoista ei kuitenkaan pidetä vähäisen lisäajan myöntämistä päätelmien noudattamiselle".

Valitusprosessi on toinen tilanne, jossa hakemusvaiheessa ei pysty määräajan pidentämistarvetta ennakoimaan. Tällaiseen tilanteeseen BAT-poikkeuspykälän käyttö ei myöskään sovellu. (Metsäteollisuus)

- Poikkeusten tulisi perustua ympäristön tilaan eikä taloudellisiin mahdollisuuksiin. (SVYL)
- Teollisuuden päästödirektiivissä (IED) poikkeamisella tarkoitetaan nimenomaan päästötasoista poikkeamista. Tämä tulisi täsmentää myös lakiehdotuksen ao. pykälään, jotta IED:n mukainen joustavampi lähestymistapa huomioitaisiin myös selkeästi kansallisessa lainsäädännössä.

Edellä esitetty on keskeistä mm. tilanteissa, joissa investointien toteutusajataulu poikkeaa BAT-päätelmien aikataulusta. IED:ssä päästötasoista poikkeamisella tarkoitetaan sellaista poikkeamista, jonka perusteita tarkastellaan uudelleen luvan tullessa uudelleen harkittavaksi BAT-päätelmien päivityksen johdosta. Poikkeaman käyttö ei täten ole tarkoituksenmukaista investoinnin vähäiseen lykkäämiseen tai muihin pieniin poikkeamiin, joiden syynä ovat huoltoseisokkien ajoittumisen kaltaiset käytännön rajoitteet.

Laissa tulisikin erottaa IED:n mukainen poikkeus niistä tilanteista, joissa ei ole kyse investoinnin tai muun toimenpiteen toteuttamatta jättämisestä, vaan ainoastaan sen toteuttamisen aikataulutuksesta. Näissä tilanteissa investointien toteutusajoille ilman poikkeamisenmenettelyä myönnettävä jousto helpottaisi myös toiminnanharjoittajien ja viranomaisten työkuormaa ja samalla varmistettaisiin, että komissiolle raportoidaan tarkoituksenmukaisesti vain IED:n mukaisista poikkeamista. (ETL)

- Teollisuuspäästödirektiivissä poikkeamisella tarkoitetaan nimenomaan päästötasoista poikkeamista ja tämä tulisi täsmentää 1 momenttiin. Näin ollen EU-raportoitavaksi poikkeusmenettelyksi ei myöskään kansallisesti tule laajentaa sellaisia päätelmistä poikkeamia, joihin ei

sisälly päästötasoja. Muiden kuin päästötasoja sisältävien päätelmien osalta lupaviranomaisilla tulee olla edelleen tapauskohtainen harkintavaltta.

Direktiivin mahdollistama joustavampi tulkinta pitäisi ottaa paremmin huomioon säännöksessä erityisesti investointien toteutusaikataulujen osalta. Poikkeaman käyttö ei ole tarkoituksenmukaista investoinnin vähäisen lykkäyksen kaltaisiin tai muihin pieniin poikkeamiin, jotka johtuvat käytännön toteutuksen rajoitteista. Prosessiteollisuudessa investointien suunnittelu ja toteutus vaatii runsaasti aikaa. Laissa tulisi erottaa direktiivin tarkoittama poikkeus niistä tilanteista, joissa ei ole kyse investoinnin toteuttamatta jättämisestä vaan ainoastaan investoinnin toteutusaikataulusta.

Olisi sekä toiminnanharjoittajan että viranomaisten resurssien käytön kannalta perusteltua, että investointien toteutusajoille saataisiin joustoa ilman poikkeamismenettelyä. Tällöin komissiolle raportoitaisiin tarkoituksenmukaisesti vain niistä poikkeamista, joita direktiivissäkin on tarkoitettu. On myös perusteltua olettaa, että velvollisuus komissiolle raportoinnista voi rajoittaa poikkeamien myöntämistä.

Muutosehdotus: Poikkeusmenettelyn oikeanlaiseksi kohdentamiseksi tulisi lisätä uusi 3 momentti: *”Tämän pykälän mukaisena poikkeuksena päästötasoista ei kuitenkaan pidetä vähäisen lisäajan myöntämistä päätelmien noudattamiselle.”*

Perusteluihin tulisi lisätä, että vähäisenä lisäaikana voidaan pitää enintään kahta vuotta. Tällöin lupaviranomainen antaa lupamääräyksenä päästöraja-arvon ja määrää ajankohdan, josta lähtien päästöraja-arvoa on noudatettava. (Energiateollisuus)

- Laissa tulisi erottaa todellinen ja merkittävä päästötasosta poikkeaminen ja vähäinen investoinnin toteutuksen vaatiman lisäajan myöntäminen. Poikkeamapykälän käyttö ei ole tarkoituksenmukaista investoinnin vähäisen lykkäyksen kaltaisiin tai muihin pieniin poikkeamiin.

§:ssä annetaan mahdollisuus poiketa päätelmissä tarkoitetuista päästötasoista erityisestä syystä. Tässä yhteydessä on jätetty käyttämättä direktiivin antamat mahdollisuudet ottaa riittävästi huomioon tilanteet, joissa päätelmien noudattaminen vaatii pidemmän toteutusajan kuin 4 vuotta ja jätetty käyttämättä mahdollisuudet riittävän joustavaan menettelyyn investointien toteutuksessa.

Kun prosessiteollisuuslaitokseen tuodaan uutta tekniikkaa, kyse on uuden laitteen tms. sijoittamisesta ja asentamisesta osaksi muuta jo toimivaa prosessilaitosta. Investoinnin toteuttaminen vaatii riittävästi suunnittelu- ja rakentamisaikaa. 4 vuoden investointiaika ei toimi laitoksessa jossa huoltopysäytys on 5 vuoden valein. Konkreettisenä esimerkkinä mainittakoon, että YSL ja öljynjalostamoiden uusi BAT ovat luultavasti voimassa 2014 alkupuolella. Talloin BAT investoinnit olisi toteutettava 2018 mennessä. Porvoon jalostamolla on huoltopysäytys 2019 tai 2020. Laitoksen välipysäytys olisi kohtuutonta. Poikkeamapykälän käyttö ei ole tarkoituksenmukaista investoinnin vähäisen lykkäyksen kaltaisiin tai muihin pieniin poikkeamiin. Poikkeamapykälä vaikuttaa olevan tarkoitettu pitkäaikaiseen tai jopa pysyvään poikkeamiseen. Pidämme erittäin tärkeänä lisäajan myöntämisen mahdollisuutta tapauksiin, joita ei välttämättä olisi tarve katsoa päästötasoista poikkeamiseksi.

Ehdotus: Lisätään 79 §:n uusi momentti: Vahaisen lisäajan myöntämistä päätelmien noudattamisen edellyttämälle toimeenpanolle ei katsota päästötasoista poikkeamiseksi.

Perusteluissa olisi todettava, että "vahaiseksi lisäajaksi katsottaisiin enintään 2 vuotta". Perustelusyistä, joiden vuoksi lisäaikaa voidaan myöntää voivat olla esityksen mukaiset, mutta myös perustelutekstissä olisi mainittava että vähäisen lisäajan myöntämistä ei ole tarpeen katsoa päästötasoista poikkeamiseksi. (Neste, ÖKL)

- Poikkeamisen ehtona oleva vaatimus "ei saa vaarantaa laatuvaatimuksen toteutumista" voi joissain tapauksissa olla liian ankara. Tämä sanamuoto ei ole sama kuin IED- direktiivissä. Direktiivin teksti viittaa "yleisesti korkeaan ympäristönsuojelun tasoon". On epäselvää, missä määrin laatuvaatimuksen toteutuminen ja yleisesti korkea ympäristönsuojelun taso vastaavat toisiaan.

Pykälässä siis viitataan "laatuvaatimuksiin". Perusleluissa puolestaan edellytetään, että poikkeaminen ei saa aiheuttaa 50§:n vastaista seurausta eikä vaarantaa yleistä ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen tavoitetta. Epäselväksi jää, millä perustein ympäristön tila, ympäristön laatuvaatimukset tai jokin muu ympäristönsuojelun vaarantuminen voi estää poikkeaman myöntämisen.

Ympäristön laatuvaatimukset on asetettu eri perustein kuin ympäristön ja terveyden suojelemiseksi asetetut ohje- ja raja-arvot tai muut tavoitearvot.

Laatuvaatimuksen toteutumisen esteenä voi olla useita tekijöitä ja useammasta lähteestä tulevia päästöjä, myös muualla kuin teollisuuden toiminnasta. Talloin yksittäisen toiminnan vaikutus ympäristön tilaan ja mahdolliseen ympäristön laatuvaatimuksen vaaranlumiseen voi olla vahainen tai merkityksetön. Vaikka päästön vaikutus olisi vahainen, lupaharkinnassa voitaisiin silti periaatteellisin syin katsoa, että tarkasteltavana oleva päästö yhdessä muiden päästöjen kanssa vaarantaa ympäristön laatuvaatimuksen tai muun ympäristötavoitteen saavuttamisen. Poikkeusta ei tällöin myönnettäisi, vaikka poikkeuksen myöntäminen olisi vähäistä päästöä aiheuttavan toiminnan kannalta perusteltua ja tarpeellista.

Ehdotus: Poistetaan 79 §:n 1 momenttiin ehdotettu viittaus ympäristön laatuvaatimuksen vaarantumiseen. (Neste, ÖKL)

- 1 mom.: *seurasta* tilalla tulisi olla *seurausta*. (UUELY, SYKE)

80 § Tilapäinen poikkeus parhaan käyttökelpoisen tekniikan vaatimuksesta

- *Seurasta* tilalla tulisi olla *seurausta*. (UUELY, SYKE)

81 § Menettely lupamääräysten tarkistamiseksi uusien päätelmien vuoksi

- 2 momentin mukainen selvityksen toimittaminen valvontaviranomaiselle on viranomaisten kokonaisvoimavarojen käytön kannalta järkevää, koska lupaviranomaisen pitäisi joka tapauksessa asiaa käsitellessään pyytää valvontaviranomaisen lausunto. Direktiivin neljän vuoden toimeenpano-aika on tiukka. Toisaalta tietoa päätelmistä on jo huomattavasti ennen niiden julkaisemista, ja toiminnanharjoittajilla on mahdollisuus varautua mahdollisiin muutostarpeisiin. Tämän vuoksi pykälässä esitettyä määräaikojen harkinnanvaraisuutta tulisi vähentää ja määräaikoja tulisi lyhentää niin, että selvitys valvontaviranomaiselle tulisi tehdä kahden kuukauden kuluessa päätelmien julkaisemisesta ja vähimmäisaika tarkistamista koskevan hakemuksen tekemiseen tulisi olla kuusi kuukautta. Lupaviranomaisen työtilanteen kannalta voi olla parempi saada kaikki tarkistettavaksi tulevat hakemukset vireille samaan aikaan, vaikka niiden käsittelyyn tulisivatkin porrastusta. Lisäaika hakemusten laatimiseen voi kuitenkin olla tarpeen esim. niillä toiminnanharjoittajilla, joilla on useita tarkistamisen piiriin kuuluvia laitoksia. (ESAVI)
- Ei kerrota selvästi, onko lupaviranomaisen käsiteltävä asia tietyssä ajassa. Säännös kaipaa selvennystä. (LSSAVI)
- Sovellettavien päätelmien sitomisesta hakemuksen vireilletulon ajankohtaan aluehallintovirasto viittaa kommentteihinsa 76 §:n yhteydessä. Kyse on tulevaisuutta koskevista määräyksistä. Uusimpien päätelmien huomiotta jättäminen saattaa johtaa mm. väärän tekniikan käyttöönottoon ja 79 §:n turhaan käyttöön. (ESAVI)
- 5 momentissa mainittu pääasiallisen toiminnan käsite on joissakin tapauksissa tulkinnanvarainen ja sitä tulisi ainakin perusteluissa avata. Säädöksessä on myös otettava kantaa siihen, kuka määrittelyn tekee. Esimerkiksi miten tulkitaan tuotantolaitos ja siihen liittyvä energiantuotantolaitos tai suurten jätekeskusten eri toiminnot? Vaikuttaako asiaan, jos kyseessä on eri

toiminnanharjoittajat? Voidaanko rinnakkaiset toiminnot tulkita kaikki pääasiallisiksi toiminoiksi? (ESAVI)

- Pykälä tulee lupamääräysten tarkistamisen osalta sovittaa yhteen 74 §:n kanssa niin, että suurten teollisuusalueiden kaikki laitokset saadaan määräajoin ympäristölupien yhteiskäsittelyyn (yhteiset ympäristövaikutukset) ja muidenkin teollisuuspäästödirektiivin piiriin kuuluvien laitosten ympäristölupamääräykset voidaan tarkistaa tarpeen mukaan. (ESAVI)
- Suuren laitoksen lupapäätöksen tarkistamisen aika on sidottu täysin uusien/tarkistettujen BAT-päätelmien ilmestymiseen. Sanamuodon mukaan laitoksen ympäristölupamääräykset on tarkistettava, jos ne eivät vastaa voimassa olevia BAT-päätelmiä JA tämän lain nojalla annettuja säädöksiä. BAT-päätelmiä on arvioitu uudistettavan noin 10 vuoden välein. Säädöksen perustelujen mukaan ”Pykälän 1 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta hakea lupamääräysten tarkistamista, jos määräykset eivät täyttäisi BAT-päätelmien TAI ympäristönsuojelulain nojalla annettujen säädösten vaatimuksia.” Säädösten perusteella jää epäselväksi, voidaanko isojen laitosten lupapäätösten tarkistamisasia saattaa vireille muulla kuin BAT-perusteella ja tarkistamisvälin pituus voi jäädä epämääräisesti roikkumaan ulkopuolisista tekijöistä niin, että laitoksen toiminnan ja sen päästöjen sekä niiden vaikutusten ennakoitua laajuutta ja merkittävyyttä ei oteta huomioon niin kuin 74 §:ssä edellytetään muilta laitoksilta. Kuitenkin 88 §:n lupamääräysten tarkistamista koskevat määräykset koskevat myös isoja laitoksia. (EPOELY)
- Muutosehdotus 3 mom.: ”*Hakemus on jätettävä viimeistään valvontaviranomaisen määräämänä päivänä, joka voi olla aikaisintaan yhdeksän kuukauden kuluttua määräyksen antamisesta. Eri toiminnanharjoittajat voidaan määrätä jättämään hakemuksensa keskenään samaan tai eri aikaan lupaviranomaisen töiden järjestelyyn tai vireillä olevien asioiden lukumäärän tai toiminnanharjoittajien erilaisen tilanteen vuoksi.*”. Ehdotettu suurten laitosten tarkistamismenettely on omiaan aiheuttamaan eri viranomaisten päällekkäistä työtä. Lisäksi valvontaviranomainen joutuisi tekemään BAT-päätelmien tarkastelut kahteen kertaan, ensin tarkastustarvetta harkitessaan ja uudestaan tarkistuslupahakemuksesta kuultaessa. ELY-keskuksen käsityksen mukaan BAT-päätelmiä on tarkoitus tarkistaa n. 10 vuoden välein. Selkeintä olisi, jos luvan tarkistaminen automaattisesti sidottaisiin tarkistettujen BAT-päätelmien ilmestymiseen tai BAT-päätelmien puuttuessa johonkin muuhun menettelyyn, koska suurten laitosten toimintaa on tarkistettava muistakin kuin BAT-päätelmistä johtuvista syistä. Nyt esitetty tarkistamismenettely valvontaviranomaisen esitarkastuksineen ei sovi pysyväismääräykseksi vaan se voisi olla enintään siirtymäsäännöksen mukaisesti sovellettavissa niissä tilanteissa, joissa toimialalle tulee ensimmäinen BAT-päätelmä ja toiminnalle on juuri sitä ennen annettu lupa. (EPOELY)
- Lainkohdan mukaan valvontaviranomainen arvioi ympäristöluvan muuttamisen tarpeen uuden BAT-päätelmien julkaisemisen jälkeen. ELY-keskuksen mielestä kyseessä on arviointi, joka luonteensa puolesta kuuluisi lupaviranomaiselle eikä valvontaviranomaiselle. Lainkohdan perusteluissa on hakemusten jättöaikaa määrättäessä velvoitettu ottamaan huomioon lupaviranomaisen työtilanne, mikä ei ELY-keskuksen käsityksen mukaan voi olla peruste lupahakemusten jättöajankohdan porrastamiselle. Sen sijaan säännöksen perusteluissa ei ole huomioitu mitenkään valvontaviranomaisen työtilannetta, vaikka suurimman työpanoksen arvioinnissa tekee valvontaviranomainen. (POPELY)
- Valvojan tehtävä on pykälän mukaan katsoa, onko lupamääräyksiä tarkistettava BAT-päätelmien muuttumisen vuoksi ja tarvittaessa määrä toiminnanharjoittajaa hakemaan uutta ympäristölupaa tietyn ajan kuluessa. ELY-keskuksen mielestä tehtävä sopii hyvin valvojan työtehtäväksi, mutta huomauttaa, että työ on merkittävä ja edellyttää, että tehtävään on käytettävissä riittävästi resursseja valtion valvontaviranomaisessa. (UUDELY)
- Ehdotuksessa on myös eräitä uusia menettelyllisiä säännöksiä. Esimerkiksi 81 §:ssä on erityinen BAT-päätelmiä koskeva luvan tarkistamismenettely. Ehdotuksen mukaan valvontaviran-

omainen suorittaisi eräänlaisen esitarkastuksen. Menettelyn tarpeellisuus on kyseenalainen ja osin ongelmallinen erityisesti valitusoikeuden kannalta. (KHO)

- Hallinto-oikeus katsoo, että suurten laitosten lupamääräysten tarkistaminen ainoastaan uusien päätelmien vuoksi ei ole riittävää. Suurten laitosten lupamääräysten tarkistamisen jääminen ainoastaan uusien päätelmien ja valvontaviranomaisen niistä tekemän tulkinnan varaan ei ole riittävää. Lupamääräysten tarkistamisen tarve voi johtua muistakin syistä kuin uusista päätelmistä ja tarve voi ilmetä myös yksityisen edun kautta. Kaikkiin ympäristölupapäätöksiin tulisi yhdenmukaisesti edelleen sisällyttää lupamääräysten tarkistamisajankohtaa koskeva määräys.

2 momentin mukaan valvontaviranomainen arvioi lupamääräysten tarkistamisen tarpeen 1 momentin perusteiden mukaisesti. Jos lupamääräyksiä ei ole tarpeen tarkistaa, viranomainen antaa tätä koskevan arvionsa toiminnanharjoittajalle ja asian käsittely viranomaisessa päättyy.

Mikäli valvontaviranomainen siis katsoo, että lupamääräyksiä ei ole tarpeen tarkistaa, asiassa ei tehdä päätöstä. Hallinto-oikeus kuitenkin katsoo, että asiassa tulisi tehdä päätös myös tällaisessa tilanteessa. Ennen päätöksen tekemistä asiassa tulisi varata 98 §:n tarkoittamille tahoille tilaisuus tulla kuulluksi. (VHaO)

- 3 momentin mukaan, jos lupamääräyksiä ei ole tarpeen tarkistaa, viranomainen antaa arvionsa toiminnanharjoittajalle ja asian käsittely viranomaisessa päättyy. Tekstimuotoilussa jää epäselväksi, onko viranomaisen antaman arvio luonteeltaan vain lausunto viranomaiselta toiminnanharjoittajalle vai onko kysymyksessä kolmansien osapuolien oikeudet turvaava valituskelpoinen päätös. Viranomaisen antaman ratkaisun tulisi olla julkinen ja valituskelpoinen, jolloin esimerkiksi haitankärsijöillä on mahdollisuus valittaa päätöksestä. (SYKE)

- EK pitää suurten laitosten lupien tarkistuksia koskevan säännöksen rakennetta pääosin onnistuneena ja hyvänä lähtökohtaa, ettei päätelmien julkaiseminen automaattisesti laukaise suuren laitoksen luvan tarkistusta, vaan menettely on riittävän joustava ja toiminnan muuttuneisiin osiin ja päätelmistä aiheutuviin tarkistustarpeisiin keskittyvä.

Toistamatta 79 §:n yhteydessä esittämiään perusteita EK katsoo, että vähäinen lisäajan myöntäminen ei olisi 79 §:n mukainen poikkeus. EK pitää hyvänä 81 §:n perusteluiden viitata ympäristönsuojeluasetukseen säädettävistä viranomaisten enimmäiskäsittelyajoista. (EK)

- Pykälään on rakennettu looginen menettely BAT-päätelmien noudattamiseksi tietyn toimialan BAT-päätelmien julkaisemisen jälkeen. On tärkeää, että menettely on joustava ja toiminnanharjoittajat ja viranomaiset voivat keskenään sopia määräaikojen mahdollisista poikkeamisista. Lähtökohtana tulee lisäksi olla, ettei kaikkia lupamääräyksiä tarvitse muuttaa mahdollisen luvan tarkistamisen yhteydessä, mikäli BAT-päätelmien takia ei ole tarpeen. Tämä 88 §:n perusteluissa mainittu periaate tulisi kirjata myös tämän pykälän perusteluihin, sillä se nopeuttaisi luvan tarkistusmenettelyä selkeästi.

Pykälän perustelujen maininta ympäristönsuojeluasetuksessa säädettävistä menettelyiden enimmäiskäsittelyajoista on hyvin kannatettava. (Metsäteollisuus)

- Säännöksen rakenne on pääosin onnistunut ja se, ettei päätelmien julkaiseminen automaattisesti laukaise suuren laitoksen luvan tarkistusta on äärimmäisen tärkeä lähtökohta. Menettely on riittävän joustava ja päätelmistä aiheutuviin tarkistustarpeisiin keskittyvä. Viitaten 79 §:n perusteluihin, vähäisen lisäajan myöntäminen ei tulisi tapahtua 79 §:n poikkeusmenettelyllä. (Energiateollisuus)

- Korjaus: 1 momentin tarkennus: ” Kun *Euroopan komissio*... ” (SYKE)

82 § Maaperän ja pohjaveden perustilaselvitys

- Pykälän mukaan toiminnanharjoittajan on laadittava maaperän ja pohjaveden perustilaselvitys liitteeksi lupahakemukseen, jos suuren laitoksen (lain liite 1) toiminnassa käytetään, varastoidaan tai tuotetaan, taikka muutoin syntyy merkityksellisiä vaarallisia aineita. Toisaalta kaikkia toimintoja koskien toiminnanharjoittajan on huolehdittava maaperän ja pohjaveden tarkkailusta ottaen huomioon vaaralliset aineet, jotka saattavat aiheuttaa maaperän tai pohjaveden pilaantumista (merkitykselliset vaaralliset aineet). Merkityksellisten vaarallisten aineiden määrittelyssä viitataan teollisuuspäästädirektiivin 14 artiklan muotoiluun, jota ei lakiesityksessä ole tarkemmin avattu. Metsähallitus katsoo, että määritelmä tulisi sisällyttää lakiin tai po. pykälien perusteluihin.

Perustilaselvitys tulisi voida tietyissä laajoissa ja merkittävässä tapauksissa edellyttää myös niiltä kansallisilta laitoksilta (lain liite 2) (erityisesti kaivokset), joiden toiminnalla voi olla laajamittaisia vaikutuksia maaperään ja pohjaveteen, ja joiden 69 §:n mukaan joka tapauksessa on huolehdittava maaperän ja pohjaveden tarkkailusta. Perustilaselvitys edesauttaisi Metsähallituksen näkemyksen mukaan toiminnan ympäristövaikutusten havainnoimista ja arviointia. (MH)

- Pykälässä käytetään maaperän ja pohjaveden pilaantumiseen liittyen käsitettä merkitykselliset vaaralliset aineet. Käsitettä ei kuitenkaan ole määritelty tarkemmin, mikä on omiaan aiheuttamaan ongelmia lainkohtien soveltamisessa. Perustelutekstissä esitetty viittaus IE-direktiivin artikloihin ei avaa käsitettä riittävällä tavalla.

Perustelutekstin mukaan pohjaveden tilalla tarkoitetaan 82 §:n tarkoittamassa yhteydessä lähinnä vesipolitiikan puitedirektiivin (VPD) mukaista pohjaveden kemiallista tilaa, eikä perustilaselvityksessä oteta huomioon pohjaveden määrälliseen tilaan kohdistuvia vaikutuksia. Kuitenkin VPD:n määritelmän mukaan pohjaveden tilalla tarkoitetaan yleisilmausta, joka on määritelty pohjavesimuodostuman määrällisen ja kemiallisen tilan perusteella sen mukaan kumpi näistä on huonompi. Tältä osin lainkohta on ristiriidassa VPD:n kanssa. (POPELY)

- Pykälästä ei selviä riittävästi, keiden toiminnanharjoittajien tai minkä laitostyyppien on laadittava maaperän ja pohjaveden perustilaselvitys. Voidaanko esimerkiksi muilta kuin liuotinta käyttäviltä laitoksilta, joita ei luokitella suuriksi laitoksiksi, edellyttää laatimaan 82 §:n perusteella perustilaselvitys?

Perustilaselvityksellä tarkoitetaan ehdotuksessa nykytilaselvitystä. Miten toimitaan, jos toimintaa ollut paikka jo pitkään, eikä nykytila vastaa alkuperäistä ympäristöntilaa? (UUDE-LY)

- Maaperän ja pohjaveden perustilan selvittäminen suurten laitosten osalta lupakäsittelyn yhteydessä on tarpeellinen lisäys. Myös joidenkin kansallisten laitosten lupakäsittelyssä olisi tarpeen säätää vastaava määräys. (Turku)
- Perustilaselvityksellä saadaan arvokasta tietoa toimintapaikan lähtötilanteesta ja se palvelee myös toiminnanharjoittajaa, joka ei täten joudu vastuuseen sijaintipaikalla mahdollisesti olevista vanhoista pilaantumisista. Lähtötilanteen jälkeen on muun muassa helpompi valvonnassa seurata näytetuloksien kehitystä. Tämäkin säännös on rajattu koskemaan vain isoja laitoksia, mutta sen tulisi koskea kaikkia laitoksia riippumatta koosta silloin, kun käytetään ympäristölle vaaralliseksi luokiteltuja kemikaaleja tai varastoidaan suuria määriä polttoaineita. (Vantaa)
- Perustilaselvityksen laatimisesta olemassa olevissa toiminnoissa ei saa tehdä liian raskasta. Direktiivin lähtökohtana on merkityksellisten vaarallisten aineiden käyttö, tuotanto tai ympäristöön päästäminen, ottaen huomioon mahdollisuuden laitoksen alueen maaperän tai pohjaveden pilaantumiseen. Perusteluissa säännöksen tarkoittamia laitoksia on arvioitu olevan merkityksellisten vaarallisten aineiden käytön, varastoinnin tai tuottamisen kautta noin 350. Perusteluista ei kuitenkaan käy ilmi, minkälaiseen merkityksellisten vaarallisten aineiden tul-

kintaan arvio perustuu. Ko. tulkinta on kuitenkin perustilaselvityksen laatimisen edellytyksenä, joten yhtenäinen tulkinta ja ohjeistus ovat tarpeen turhien epäselvyyksien välttämiseksi.

Perusteluiden mukaan perustilaselvityksen tulee kuvata riittäväällä tarkkuudella maaperän ja pohjaveden tilaa perustilaselvityksen laatimisen ajankohtana ja selvitys voi perustua joko uusiin mittauksiin tai olemassa olevaan tietoon. EK:n näkemyksen mukaan suurissa laitoksissa jo nykyainsäädännön ja lupien mukaan tehdyt selvitykset ja kartoitukset esimerkiksi aiemmista mahdollisista vuotovahingoista ovat useinkin riittäviä eikä perustilaselvityksen laatimisen takia tehtävät erilliset mittaukset tai näytteenotot tuota arvioon merkittävää uutta tietoa. EK ehdottaa perusteluiden tekstin (s. 32/6. kpl) muokkaamista seuraavasti: ”*Perustilaselvityksen tulee kuvata riittäväällä tarkkuudella maaperän ja pohjaveden tilaa perustilaselvityksen laatimisen ajankohtana. Selvityksen tulee perustua riittävään ja edustavaan näytteenottoon, jolla saadaan kattava kuva maaperän ja pohjaveden tilasta. Selvitys voi perustua joko uusiin mittauksiin tai olemassa olevaan tietoon. Uutta näytteenottoa ei tarvita, jos tiedoista muutoin riittävästi selviää maaperän ja pohjaveden tila.*”

Kuten perusteluissa on mainittu, olemassa olevissa toiminnoissa maaperän pilaantumista on voinut tapahtua jo ennen perustilan määrittämistä. Käytännössä kuitenkin harvoin ilmenee sellaisia tapauksia, jotka riskinarvioinnin perusteella edellyttäisivät välitöntä puhdistamisvelvollisuutta. Siksi EK ehdottaa perusteluiden tekstiä (s. 32/4. kpl) muokattavaksi seuraavasti: ”... *Perustilaselvityksessä voi siten selvitä myös sellainen maaperän tai pohjaveden pilaantuminen, johon liittyvä pilaantumisen leviämiskäsi edellyttää pilaantumiseen puuttumista välittömästi...*”. (EK)

- Olemassa olevien toimintojen perustilaselvityksen laatimisesta ei saa tehdä liian raskasta. Perustilaselvitys on direktiivissä liitetty toiminnan lopettamiseen, mikä tulisi olla lähtökohtana myös kansallisessa lainsäädännössä. Perustilaselvityksen kynnystä ei myöskään saa madaltaa kansallisesti. Lakiehdotuksessa on kynnystä ymmärtääksemme madallettu, sillä pilaantumiskäsi on jätetty pois ehdotuksesta. Selkeää tulkintaa merkityksellisistä vaarallisista aineista ei myöskään ole esitetty. Lakiehdotusta tulee tältä osin muuttaa vastaamaan direktiiviä.

Säännöksen perusteluja tulisi muokata seuraavasti: ”*Perustilaselvityksen tulee kuvata riittäväällä tarkkuudella maaperän ja pohjaveden tilaa perustilaselvityksen laatimisen ajankohtana. Selvityksen tulee perustua riittävään ja edustavaan näytteenottoon, jolla saadaan kattava kuva maaperän ja pohjaveden tilasta. Selvitys voi perustua joko uusiin mittauksiin tai olemassa olevaan tietoon. Uutta näytteenottoa ei tarvita, jos tiedoista muutoin riittävästi selviää maaperän ja pohjaveden tila.*”

Olemassa olevissa toiminnoissa maaperän pilaantumista on voinut tapahtua jo ennen perustilan määrittämistä. Käytännössä kuitenkin harvoin ilmenee sellaisia tapauksia, jotka riskinarvioinnin perusteella edellyttäisivät välitöntä puhdistamisvelvollisuutta. Kuten edellä on todettu, perustilaselvitys on lisäksi direktiivissä liitetty toiminnan lopettamiseen. Perustelutekstiä tulisi muuttaa seuraavasti: ”...*Perustilaselvityksessä voi siten selvitä myös sellainen maaperän tai pohjaveden pilaantuminen, johon liittyvä pilaantumisen leviämiskäsi edellyttää pilaantumiseen puuttumista välittömästi...*”. (Metsäteollisuus)

- Perusteluissa aineistoksi hyväksytään sekä uudet että olemassa olevat tiedot.
Muutosehdotus: 2 momentin 2 kohdasta tulee poistaa yliviivattu kohta, jotta se vastaa perusteluita: 2) *riittävät tiedot mittauksista, jotka kuvastavat maaperän ja pohjaveden tilaa perustilaselvityksen laatimisen ajankohtana;* (Energiateollisuus)
- Maaperän ja pohjaveden perustilaselvitys edistää pohjavesien suojelua, joten kannatamme ehdotusta. (Vesilaitosyhdistys)
- Ehdotettu säännös edellyttää perustilaselvitystä merkityksellistä vaarallista ainetta käyttävältä, tuottavalta tai ympäristöön päästävältä luvanvaraiselta toiminnolta. Perustilaselvitys pitää liittää lupahakemukseen. Merkityksellisen vaarallisen aineen määrittely perustuu kuitenkin

riskinarviointiin, kuten asiaa on käsitelty 69 §:ssä. Säännöksestä jää epäselväksi, kuinka toiminnanharjoittaja saa tiedon merkityksellisten vaarallisten aineiden tulkinnasta. Jos perustilaselvitys on edellytys luvan myöntämiselle, epäselvyys tulee aiheuttamaan viivästyksiä.

Energiateollisuus esittää, että perustilaselvitystä ei pidettäisi olemassa olevien laitosten osalta luvan myöntämisen esteenä. Jos toiminnanharjoittajan antaman perusselvityksen katsotaan olevan puutteellinen, asia määrättäisiin jälkiselvitettäväksi 56 §:n mukaisesti.

Arviolta 350 laitosta joutunee antamaan perustilaselvityksen. Alustavien tietojen mukaan öljy saatettaisiin tulkita merkitykselliseksi vaaralliseksi aineeksi ja johtaisi perustilaselvityksen tarpeeseen. Tällöin kaikki polttolaitokset tulisivat perustilaselvityksen piiriin. Selvitysten käsittely tulee sitomaan viranomaisresursseja, joten joustava menettely on sekä toiminnanharjoittajien että viranomaisten etu.

Siirtymäsäännöksissä tulisi huomioida, että suurten polttolaitosten kiireinen lupamenettely ei saa säännöksen perusteella vaarantua. Suurten polttolaitosten lupakäsittely tulisi rajata ensimmäisessä vaiheessa suurten polttolaitosten lukuun liittyviin säännöksiin. Toisin sanoen kaikki muut uudet määräykset jätettäisiin tämän käsittelyn ulkopuolelle, mukaan lukien perustilaselvitys. (Energiateollisuus)

- Perustilaselvitys tulisi suorittaa, mikäli toiminnassa käsitellään pohjavesiä pilaantumista aiheuttavia vaarallisia aineita (vrt. esityksen pääasiallinen sisältö 3.2.4.). (SVYL)
- Katsomme, että nykyinen PIMA -asetuksen puhdistustarpeen arviointimenettely on riittävä toiminnassa olevilla teollisuusalueilla ja varsinkin uusi perustilaselvitys tarvitaan pääsääntöisesti uusille teollisuusalueille. Tähän ilmeisesti viitataan 82§:n perusteluiden toiseksi viimeisessä kappaleessa, jossa todetaan, että "*Selvitys voi perustua joko uusiin mittauksiin tai olemassa olevaan tietoon*". Saman kappaleen viimeinen lause kuitenkin voi kumota sen, ettei uusia mittauksia tarvittaisi. Tämä lause kuuluu "*Kummassakin tapauksessa selvityksen tulee perustua riittävään ja edustavaan näytteenottoon, jolla saadaan kattava kuva maaperän ja pohjaveden tilasta*".

Kaikissa tapauksissa näytteenotto ei ole tarpeellista riittävän ja tarkoituksenmukaisen kuvan saamiseksi maaperän ja pohjaveden tilasta. Prosessiteollisuusalueilla näytteenotto ei aina ole myöskään mahdollista turvallisuutta vaarantamatta.

Selvyyden vuoksi ehdotamme tämän kappaleen viimeisen lauseen muutettavaksi kuulumaan seuraavasti: Täsmennetään 82§:n perustelutekstin toiseksi viimeistä kappaletta: Tarvittaessa kummassakin tapauksessa selvityksen tulee perustua riittävään ja edustavaan näytteenottoon, jotta saadaan kattava kuva maaperän ja pohjaveden tilasta " Tällä muutoksella viitattaisiin siihen, että näytteenottoa ei tarvita, jos tiedoista muutoin riittävästi selviää maaperän ja pohjaveden tila. (Neste, ÖKL)

8 luku Lupapäätös, sen voimassaolo ja muuttaminen sekä toiminnan lopettaminen

- Korjaus: Luvun otsikko ehdotetaan muutettavaksi muotoon ” *Lupapäätös, sen voimassaolo, tarkistaminen ja muuttaminen sekä toiminnan lopettaminen* ”.(SYKE)

83 § Lupapäätöksen sisältö

- Pykälä tulisi muotoilla niin, että siinä ensin viitattaisiin hallintolakiin ja sitten säädettäisiin hallintolakia täydentävistä seikoista (esim. ”Sen lisäksi, mitä hallintolain 44 §:ssä säädetään, päätöksessä on...”). (OM)

- 3 momentin mukainen lupapäätöksessä tapahtuva toiminnanharjoittajien vastuita koskeva täsmennys voi käytännössä olla vaikeaa, mikäli toimintoja ja niiden vaikutuksia ei ole yhteisessä luvassa riittävästi eritelty. Täsmennys tulisi voida tehdä siinä määrin, kun lupaviranomainen katsoo sen mahdolliseksi. (ESAVI)
- Säännöksessä edellytetään, että lupapäätöksessä eri toiminnanharjoittajien vastuu on täsmennettävä. Vaatimus on kuitenkin rajattu koskemaan tilanteita, jossa lupaa on haettu yhteisellä hakemuksella. Tätä vaatimusta on syytä laajentaa koskemaan myös tilanteita, jossa eri toiminnanharjoittajat ovat hakeneet lupaa samanaikaisesti erillisillä hakemuksilla, mutta hakemuksia on käsitelty lupaviranomaisessa yhtenä laitoskokonaisuutena. Tällöin voi olla perusteltua antaa ratkaisusta yksi lupapäätös, jossa eri hakijoiden velvollisuudet on eritelty. (HAMELY)
- Saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvista hankkeissa ja hankkeissa, joiden vaikutukset ulottuvat saamelaisten kotiseutualueelle tulee lupapäätöksestä käydä ilmi, miten saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana on turvattu ja otettu huomioon. (Saamelaiskäräjät)
- Luvussa 7 käsitellään laajasti BAT-päätelmien vaatimuksia sekä myös poikkeuksia. Näiden perusteet tulee kuvata myös lupapäätöksissä ja asia on lisättävä tähän pykälään. (SVYL)

85 § Lupapäätöksestä tiedottaminen

- Pykälän mukaan lupapäätös lähetettäisiin tiedoksi vain asianosaisasemassa oleville, ja lisäksi lupaviranomainen julkaisisi päätöksen internet-sivuilla. Päätöstä voisi käydä katsomassa myös kunnassa tai viranomaisen luona. Lupapäätös voi kuitenkin muuttua valitusten vuoksi, josta syystä verkkosivuilla julkaistaviin päätöksiin tulisi velvoittaa liittämään tiedot valituksenalaisesta päätöksestä ja valituksen johdosta tehty päätös. (MMM)
- 1 momentin mukaan päätös olisi toimitettava niille asianosaisille, jotka ovat päätöstä erikseen pyytäneet. Voimassa olevan ympäristönsuojelulain 54 §:n 1 momentin mukaan päätös on toimitettava kaikille niille, jotka sitä ovat erikseen pyytäneet. Asianosaisaseman selvittäminen ympäristönsuojelulain mukaisessa asiassa saattaa olla varsin työlästä, eikä sen tarkka selvittäminen päätöksen tiedottamisen yhteydessä ole tarpeen. (KHO)
- Tulisi lisätä vaatimus, että kaikki lupahakemukset ja lupapäätökset ovat avoimessa tietoverkossa vapaasti saatavilla ilman kirjautumista ja ilmaiseksi. (ks. kommentti 41 §:ään, THL)
- Ks. kuten edellä on 44 §:stä lausuttu toiminnanharjoittajan henkilötietojen osalta. (Espoo)
- Kuntien osalta lautakuntien päätöksiin voi tutustua internetissä, eli ympäristölupapäätökset ovat olleet tähänkin asti yleisön ulottuvissa. Toki joissakin kunnissa päätösten liitteitä ei välttämättä ole julkaistu internetissä. Joensuussa on ollut käytäntönä koota myönnetyt ympäristöluvat myös listaksi ympäristönsuojeluyksikön sivuille, jolloin lupia ei tarvitse etsiä päätösten joukosta. Säännöksen tosiasiallinen toteutuminen vaatisikin luvan julkaisemista sähköisesti sähköisen pöytäkirjan lisäksi ilmoitustaululla tai muulla vastaavalla foorumilla, josta se olisi helposti löydettävissä. (Joensuu)
- Saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvista hankkeissa ja hankkeissa, joiden vaikutukset ulottuvat saamelaisten kotiseutualueelle tulee päätös toimittaa saamelaiskäräjille ja kolttien kyläkokoukselle. (Saamelaiskäräjät)
- Direktiivin mukaan päätöksen sisältö, mukaan lukien jäljennös luvasta ja myöhemmät ajan tasalle saattamiset, on saatettava yleisön saataville muun muassa internetin välityksellä. Teollisuuspäästödirektiivin määräystä ja asiaa muutenkin on lähestyttävä lähiympäristön asukkaiden ja muiden sidosryhmien kannalta, ei lupaviranomaisen tai ympäristöministeriön hallinnonalan kannalta. Käytännössä tämä tarkoittaa, että päätösten julkaiseminen ei voi rajoittua

lupaviranomaisen omiin päätöksiin. Lupapäätös voi Suomessa muuttua ja usein muuttuukin hallinto-oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen perusteella. Pelkkien ympäristölupaviranomaisten päätösten julkaisu antaa puutteellisen ja pahimmillaan virheellisen kuvan laitosta sitovista lupamääräyksistä.

Asianajajaliitto ehdottaa, että säännöstä tai sen perusteluja täsmennetään siten, että lupaviranomaista velvoitetaan liittämään tietoverkkoon lupapäätöksen lisäksi tiedot siitä, onko päätöksestä valitettu, sekä valitusten johdosta tehdyt päätökset tai niiden keskeinen sisältö. (Asianajajaliitto)

- Korjaus: 1 momentin viittaus 44 §:n 2 momenttiin tulee muuttaa viittaukseksi 1 momenttiin. (Kuntaliitto, MH)

86 § Sähköinen tiedottaminen pyynnöstä

- Ehdotetussa 45 §:ssä säädettäisiin vireille tulleista hakemuksista tiedottamisesta sähköisesti. Jatkovalmistelussa tulisi harkita, onko säännöksessä tarpeen yksikohtaisesti eritellä miten tiedottaminen voi tapahtua vai olisiko riittävää käyttää ilmausta "sähköisin viestein". Muutoinkin jatkovalmistelussa tulisi harkita säännöksen tarpeellisuutta, koska tämä mahdollisuus viranomaisella on ilman nimenomaista säännöstäkin. Sama huomio koskee myös ehdotettua 86 §:ää. (OM)
- Ks. 45 §. (Espoo, Joensuu)
- MaRa kannattaa sähköisen tiedottamisen käyttöönottamista. Tämä helpottaa asioista tiedottamista ja lisää avoimuutta. (MaRa)
- Finavia pitää myös asianomaisen ja muiden tahojen mahdollisuutta saada tieto tietyllä alueella annetuista ympäristölupapäätöksistä sähköisesti hyvänä uudistuksena. Mutta pykälässä tai perusteluissa on syytä tarkentaa, mitä tai keitä muilla tahoilla tarkoitetaan. (Finavia)

87 § Luvan voimassaolo

- Pykälän ajatus toistaiseksi myönnettyistä ympäristöluvista on huono. Luvan pitäisi aina olla määräaikainen. Näin sen perusteita voitaisiin pohtia mahdollisesti muuttuneita uusia tietoja, säädöksiä, lähialueen maankäyttöä ja yhteiskunnan arvoja vasten. (SLL, WWF, Jutila)
- Toistaiseksi voimassa oleva lupa on lähtökohtaisesti huono paitsi ympäristön myös luvan hakijan kannalta. Luvan pitäisi aina olla määräaikainen, jolloin lupaehtoja peilataan säännöllisesti uusimpiin tutkimuksiin, BAT-periaatteen mukaisesti innovaatioihin, säädöksiin, lähialueen maankäyttöön ja yhteiskunnan sen hetkisiin arvoihin. Määräaikainen lupa myös pakottaa toiminnanharjoittajat tehokkaammin kiinnittämään huomiota ympäristötekniikan ja toimintansa kehitykseen, mikä heijastuu edelleen myös ympäristön tilaan ja tämän lain tavoitteisiin. (BirdLife)

88 § Lupamääräysten tarkistaminen

- Lupamääräysten tarkistamista koskeva pykälä on tarpeen tarkistamista koskevan menettelyn ohjaamisessa, josta nykyisessä ympäristönsuojelulaissa ei ole säännöksiä. (MH)
- Pykälän mukaan lupamääräysten tarkistamisen yhteydessä on otettava huomioon toiminnassa ja sen ulkopuolisissa olosuhteissa tapahtuneet muutokset. Pykälää koskevien yksityiskohtaisissa perusteluissa asiaa on selvennetty seuraavasti: ”jos laitoksen ympäristö on muuttunut niin, että luontoympäristön sijaan alueelle on tullut teollisuutta tai laajamittaista asutusta, voidaan lupamääräykset tarkistamismenettelyssä sopeuttaa uuteen tilanteeseen”. Pykälä ai-

heuttaa entistä enemmän ongelmia käytännön tilanteissa, koska mm. haja-asutusalueella ei ole mahdollista ohjata asutusta ottaen huomioon olemassa oleva ympäristölupavelvollinen toiminta, vaan rakennuslupa myönnetään maankäyttö- ja rakennuslain vaatimusten mukaisesti.

Lupavelvollisten toimintojen osalta myös toiminta-alueella tapahtuva jätteen hylkääminen tai hautaaminen tulee olla saman lupaviranomaisen ratkaistavissa oleva asia. Mm. Vaasan hallinto-oikeus on ratkaisussaan 06/0148/4 poistanut toiminnanharjoittajan ympäristölupapäätöksestä lupamääräyksen, joka on koskenut jätteiden hautaamista kiinteistöllä. Perusteluiden mukaan aiemmin samassa toiminnassa tehty jätteen hautaaminen tulee käsitellä jätelain (1072/1993) 21 §:n mukaisesti, jolloin ratkaisuvälillä asiassa on kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella. (Lapua)

- Uusi säännös selkeyttää menettelyä. (Oulu)
- Pykälässä on esitetty kannatettavia tarkistusmenettelyä selkeyttäviä ehdotuksia. Vastaavaa logiikkaa ainoastaan tarpeellisten lupamääräysten tarkistamisesta suurissa laitoksissa tulee lisätä 81 §:ään, vaikka molemmat pykälät koskevat suuria laitoksia. (Metsäteollisuus)

89 § Selvitysvelvollisuuteen liittyvä lupamääräyksen tarkistaminen

- Pykälä vastaa nykyisen ympäristönsuojelulain 55 §:n 3 momenttia ja sopisi asiallisesti paremmin ehdotuksen 56 §:n 3 momentiksi. (VHaO)
- Pykälän 56 säännös selkeyttää ns. selvitysmääräysten antamista luvissa. Erityisen tärkeää on, että täsmennettäessä tai täydennettäessä lupaa selvitysmääräyksen perusteella 89 §:n mukaisesti, tulisi noudattaa 98 §:n säännöksiä asian vireille tulosta, kuulemisesta, lausunnoista ja päätöksestä tiedottamisesta. (MH)
- Korjaus: Pykälässä viitataan virheellisesti 53 §:ään 56 §:n sijasta. (Helsinki, Joensuu, VHaO, MH)

90 § Asetuksen noudattaminen lupamääräyksen sijaan

- Valtioneuvoston asetuksen vahvasta noudattamisesta säädetään voimassa olevan ympäristönsuojelulain mukaisesti. Säännöksen perusteluihin on tarpeellista myös informatiivisesti todeta, että luvan määräystä ankarampia unionin kemikaalisäännöksiä on luvan estämättä myös noudatettava. (HAMELY)
- Säännös vastaisi voimassaolevan lain 56 §:ää. Säännös on kategorinen, yleinen ja kattava. Voimassaolevan lain perusteluiden (HE 84/1999) mukaan pykälässä tarkoitettaisiin yksilöityjä velvoitteita tai yksiselitteisiä asetusten säännöksiä, kuten päästöraja-arvoja. Säännös ei erottele esimerkiksi 9 §:n nojalla annettuja kansallisia asetuksia asetuksista, jotka on annettu teollisuus päästödirektiivin tiettyjen toimialojen vaatimusten täytäntöönpanemiseksi (esim. suurten polttolaitosten asetus). Säännös voi olla nykymuodossaan ongelmallinen toimijoiden oikeusvarmuuden, lainsäädännön ennakoitavuuden ja kohtuullisuuden näkökulmasta, koska se jättää valtioneuvostolle liian avoimen harkintavallan.

Tilanne voi olla ongelmallinen esimerkiksi suurille polttolaitoksille. Monissa olemassa olevissa polttolaitoksissa suurten polttolaitosten päästöistä annetun asetuksen päästöraja-arvoja tulee noudattaa 1.1.2016 alkaen. Asetuksen polttoainetehon yhteenlaskemissäännöstä kuitenkin seuraa se, että polttolaitostapauksesta riippuen tilanne voi olla hyvinkin tulkinnanvarainen ja päästöraja-arvojen määräytymisen tulkinta voidaan käytännössä vahvistaa vain ympäristölupamenettelyssä. Vastaavia epäselviä tilanteita voi syntyä myös 9 §:n mukaisesti annettujen asetusten käytäntöön soveltamisessa tai mahdollisesti myöhemmin annettavien asetusten, esimerkiksi 13 §:n mukaisen ennaltavarauslupasuunnitelman laatimisvelvoitteesta.

EK ehdottaa, että säännöstä tai vähintäänkin sen perusteluja täydennettäisiin kuvaamalla nykykäytäntö erilaisissa soveltamistilanteissa etenkin olemassa olevien laitosten osalta. Tarkoituksenmukaista voisi olla tehdä säännökseen myös lisäys, jossa edellytetään annettaviin asetuksiin riittävien siirtymäsäännösten sisällyttämistä sekä asetuksen suhteen määrittämistä voimassa oleviin ympäristölupiin. Ennakoitavuuden ja kohtuullisuuden näkökulmasta voi olla asetuksia ja toimintoja, joissa asetuksen antamisen jälkeenkin niiden noudattaminen on tarpeen varmistaa ympäristölupien kautta. (EK)

- Säännöstä tulisi muuttaa vastaamaan teollisuuspäästödirektiivin aiheuttamia muutoksia. BAT-päätelmien merkitys korostuu ja suurien polttolaitosten osalta tämä aiheuttaa ristiriitaisen tilanteen. Suurten polttolaitosten päästörajoista määrätään jatkossa tasavahvasti sekä asetuksella että BAT-päätelmiin perustuvalla viranomaistulkinnalla. Direktiivin asettama aikataulu kärjistää ongelman, sillä asetuksella asetettavia vähimmäispäästörajoja tulisi noudattaa ennen kuin tiedetään BAT-päätelmien päästötasoista. Muuttuneessa tilanteessa toiminnanharjoittaja ei pysty ennakoimaan tulevia vaatimuksia. Epäselvä tilanne voi johtaa useiden miljoonien eurojen virheinvestointiin.

Voimassa olevan ympäristönsuojelulain 56 §:n ("asetuksen noudattaminen luvan estämättä") hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että "pykälässä tarkoitettaisiin yksilöityjä velvoitteita tai yksiselitteisiä asetusten säännöksiä, kuten päästöraja-arvoja" (HE 84/1999). Kyseinen tarkoitus ei enää toteudu päästöraja-arvojen osalta ja tulkinnanvaraisiin asioihin tulisi olla mahdollisuus saada selkeys lupamenettelyssä.

90 §:ään tulisi lisätä toinen momentti, jossa todettaisiin olemassa oleva käytäntö ja taattaisiin lupamenettelyn ensisijaisuus. Momentissa säädettäisiin, että jos toiminnanharjoittaja on hakenut ympäristöluvan muutosta asetuksen määräämästä asiasta, asetuksesta johtuvia tiukempia määräyksiä ei sovelleta ennen lupapäätöksen antamista. Toiminnanharjoittaja voisi siis hakeutua lupamenettelyyn päästöraja-arvojen osalta, jolloin noudatettavat päästöraja-arvot määräytyisivät lupamenettelyn tuloksena; eikä asetusta tällöin noudatettaisi. Ympäristölupapäätöksessä määrättäisiin ajankohta, josta lähtien uusia päästöraja-arvoja on noudatettava ja joka huomioisi investoinnin valmistelun vaatiman ajan. (Energiateollisuus)

91 § Luvan raukeaminen

- Ympäristölupien raukeamista koskevaa kohtaa tulisi täydentää siten, että raukeamista koskevat säännökset käsittäisivät kaikki ne rekisteröidyt toiminnot, joiden raukeamisesta ei ole säädetty erikseen. Polttonesteiden jakeluasemia, pieniä polttolaitoksia ja asfalttiasemia koskevien lupien raukeamisesta on säädetty kyseisissä asetuksissa. Muun muassa jätelain 100 §:n nojalla rekisteröitävien toimintojen (esim. jätteenkeräilypaikat) osalta raukeamista koskeva sääntely kuitenkin puuttuu. (Kuopio)
- Muutosehdotus: "~~Luvan myöntänyt~~ Toimivaltainen viranomainen voi...". Viranomainen tai toimivalta on voinut muuttua (kunta - AVI, kuntaliitokset). (ESAVI, Turku)
- Korjaus: 1 mom. 3) kohdan viittaus 80 § 2 momenttiin, kirjoitusvirhe? (PLM, PLM/Pääsikunta, EPOELY, Helsinki, MH)

92 § Luvan muuttaminen

- Esityksen jatkovalmistelussa tulee huolehtia siitä, että 92 §:ään sisältyvän asetuksenantovaltuuden tarkoitamista asioista on laissa riittävät perussäännökset. Sama huomio koskee myös 157 §:n 6 momenttia. (OM)
- Voimassa olevan luvan muuttamista ja määräajan pidentämistä koskevat säännökset olisivat pääpiirteissään samat ehdotetuissa 92 ja 93 §:ssä. Ehdotettua 92 §:n 1 momentin 4 kohtaa laa-

jennettaisiin nyky sääntelyyn verrattuna siten, että se mahdollistaisi melko huomattavat muutokset. Säännöksen kytkeminen luvan myöntämisen edellytysten harkintaan vaikuttaa melko laivalta. (KHO)

- Muutosehdotus: ”~~Luvan myöntänyt~~ *Toimivaltainen viranomainen voi...*”. Viranomaisen tai toimivalta on voinut muuttua (kunta - AVI, kuntaliitokset). (ESAVI, Turku)
- Lakiluonnoksen 92 § edellyttää, että lupaviranomaisen on muutettava lupaa, jos se on tarpeen Euroopan unionin säädöksessä luvan myöntämisen jälkeen annetun sitovan ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan yksilöidyn vaatimuksen täyttämiseksi. Lakiin olisi hyvä lisätä myös erillinen määräys, että mikäli EU:n asetuksessa annettu sitova velvoite on selvästi ristiriidassa voimassa olevan ympäristöluvan kanssa, on EU:n asetuksessa säädettyä velvoitetta noudatettava luvasta huolimatta. Tällainen tilanne voi tulla esiin esimerkiksi EU:n POP-asetuksen (850/2004) soveltamisen osalta, kun POP-asetukseen lisätään uusia yhdisteitä. Näitä POP-yhdisteitä sisältävät jätteet on käsiteltävä asetuksessa määritellyllä tavalla. Asetuksen muutokset annetaan komitologiapäätöksellä, ja ne tulevat yleensä voimaan hyvin lyhyellä siirtymäajalla (20 päivää säädöksen julkaisemisesta). Asetuksessa säädetty POP-jätteiden käsittelyvelvoitteet voivat olla risti-riidassa jätteenkäsittelylaitosten voimassa olevien lupien kanssa, koska asetus rajoittaa merkittävästi mm. POP-yhdisteitä sisältävien jätteiden kierrätystä. POP-asetus ei salli asetuksen vastaisen toiminnan jatkamista siihen saakka kunnes lupamääräyksiä on muutettu, kuten lakiehdotuksen 92 § tässä ehdottaa. (SYKE)
- Kunnissa ympäristönsuojeluviranomainen on sekä lupa- että valvontaviranomainen. Tämä sopii huonosti yhteen 92 §:n sanamuodon kanssa, että lupaviranomainen voisi muuttaa lupaa valvontaviranomaisen hakemuksesta. Vaikka käytännössä asiaan ei ongelmia liittyneekään, selvempää olisi lisätä pykälään myös sellainen vaihtoehto, että vastaavasti kuin 94 §:ssä lupaviranomainen voisi myös omasta aloitteestaan muuttaa lupaa. (Helsinki)
- Lisäyksenä aiempaan rekisteröidyille yhdistyksille tai säätiöille on laissa annettu oikeus hakea lupaan muutosta. Tehtyä lisäystä ja sen tarvetta ei ole perusteltu. (EK)
- Säännös on muodoltaan ehdoton ja pakottaa luvan myöntäneen viranomaisen toimimaan mainittujen tahojen hakemuksesta. Resurssien tehokkaan käytön edistämiseksi lupaviranomaiselle tulisi sallia säännöksessä harkintavalta muutosten ajoittamisen suhteen. (Energiatollisuus)
- Luvan muuttamista koskeva 92 § soveltuu sanamuodoltaan huonosti tilanteeseen kunnissa, joissa ympäristönsuojeluviranomainen on sekä lupa- että valvontaviranomainen. Vaikka käytännössä asiaan ei ongelmia liitykään, selvempää olisi lisätä pykälään myös sellainen vaihtoehto, että lupaviranomainen voisi myös omasta aloitteestaan muuttaa lupaa. (YSV)
- Lain sananmuodoissa on hyvä huomioida, että kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on sekä lupa- että valvontaviranomainen. Mielestäni lupaviranomaisen tulisi voida myös omasta aloitteestaan muuttaa lupaa. (Jutila)
- Korjaus: Pitäisikö muiden kuin luvanhaltijan kohdalla puhua hakemuksen sijaan aloitteesta (vrt. 95 §)? Luvanhaltija lienee ainoa, joka voi antaa kaikki tarvittavat tiedot hakemukseen. (SYKE)

93 § Määräajan pidentäminen

- Määräajan pidentämismahdollisuus on hyvä, joskaan siitä ei saa muodostua automaattia. Pykälää tulisi täydentää niin, että myös määräaikaisille luvulle voitaisiin antaa lyhyehkö lisäaika toiminnan saattamiseksi loppuun. Tällöin lisäaika tulisi nimenomaan rajata lopettamistoimiin. (ESAVI)

- Määräajan pidentämistä koskevaan pykälään ei ole esitetty muutoksia. Korkein hallinto-oikeus on ottanut vuosikirjaratkaisussaan (2012:96) kantaa nykyisen säännöksen tulkintaan. Sen mukaan lainkohdan sanamuoto ei ole esteenä tulkinnalle, että hakemus määräajan pidentämisestä voidaan tehdä useammin kuin kerran. KHO:n tulkinnasta johtuen sanamuotoa on tarkennettava. (HAMELY)
- ELYllä tulisi olla mahdollisuus antaa lyhyt määräajan pidentäminen. Menettelyä käytetään jo nyt. (UUELY)
- Vaikka ehdotettu pykälä vastaa voimassa olevaa lakia, tulisi pohtia mahdollisuuksia laajentaa säännöstä. Nykyinen sanamuoto "...hänestä riippumattomista syistä huomattavia vaikeuksia..." on kriteerinä melko ahdas. Käytännössä lupamääräysten toteuttamiseen liittyvät määräjät eivät perustu kaikilta osin syvälliseen pohdintaan ja välttämättömyyteen vaan yleispiirteiseen kohtuullisuuteen. Epäselvää on ollut, voidaanko määräysten määräaikoja pidentää voimassa olevan lain 58 §:n vai 118 §:n perusteella. (KHO)
- Finavia esittää, että valvovalle viranomaiselle annettaisiin mahdollisuus pidentää määräyksen noudattamiselle annettua määräaika esimerkiksi yhdellä vuodella. Pidempiaikaisesta määräajan pidentämisestä määräisi edelleen lupaviranomainen. Asiasta voitaisiin tällöin sopia valvovan viranomaisen kanssa esim. neuvottelussa tai määräaikaistarkastuksella. (Finavia)

94 § Luvan vähäinen muutos

- Pykälän otsikon tulisi olla muodossa "*Luvan vähäinen muuttaminen*"(SYKE)
- Luvan vähäisen muutoksen tekemistä koskeva säännös on uusi ja tarpeellinen. Säännöksessä käytetään ilmaisua vanhentuneet tiedot. Ilmaisua on syytä laajentaa myös puutteellisiin tietoihin. (HAMELY)
- ELY-keskus katsoo, että mikäli on epäselvyyttä uuden luvan tarpeesta, tulisi aina antaa uusi päätös. (UUELY)
- Pykälä olisi uusi luvan muuttamista koskeva säännös. Pykälän mukaan lupaviranomainen voisi omasta aloitteestaan saattaa ympäristöluvan vanhentuneet tiedot ajan tasalle antamalla asiasta selventävän päätöksen. Lupaa voitaisiin muuttaa, jos muutos olisi merkitykseltään vähäinen eikä se sanottavasti koskisi kenenkään oikeutta tai etua.
Pykäläehdotuksen perusteluissa todetaan, että toisinaan lupaa olisi tarpeen muuttaa tiedottamiseen tai luvan sisällön epäselvyyteen liittyvistä syistä. Epäselvää on myös, mitä tarkoittaa säännöksessä lupapäätöksen vanhentunut tieto. Luvan vähäinen muutos ei tarkoittane tässä yhteydessä päätöksen resiittiosan korjaamista. Ympäristöluvan muuttaminen vähäisessäkin määrin voi kiistanalaisissa hankkeissa johtaa muutoksenhakuprosesseihin, jotka osaltaan kuormittavat muutoksenhakutuomioistuimia. Lisäksi niin sanotut selventävät muutokset voivat johtaa tilanteisiin, joissa voimassa olevan lupakokonaisuuden hahmottaminen vaikeutuu. Asiaan liittyvien tulkintaepäselvyyksien vuoksi pykälän tarvetta ja muotoilua tulisi harkita uudestaan, vaikka tarve saattaa ympäristölupa vastaamaan kulloinkin voimassa olevia vaatimuksia on ymmärrettävä erityisesti toiminnanharjoittajan kannalta ja ajantasainen lupa lisää myös haittaa kärsivien oikeussuojaa. (KHO)
- Ympäristöluvan vanhentuneiden tietojen saattaminen ajan tasalle kuuluu luontevasti toiminnanharjoittajan tai valvontaviranomaisen tehtäviin. Hallinto-oikeus esittää kohdan "*tai omasta aloitteestaan*", toisin sanoen viran puolesta, poistamista lupaviranomaisen rooliin kuulumattomana. (VHaO)
- Luvan vähäistä muutosta koskevan säännöksen soveltamisala ei käy riittävän hyvin ilmi laki-luonnoksesta. Vähäisen muutoksen ja 92 §:n mukaisen luvan muuttamisen rajaa tulisi selventää perusteluosassa. (Kuopio)

- Uusi säännös selkeyttää menettelyä. (Oulu)
- Luvan vähäinen muutos on uusi säännös, joka käytännössä tulee koskemaan melko vähäistä määrää yrityksiä. Ehdotettu uusi säännös on kuitenkin tarpeen. Jotta säännös toimisi tavoitellusti tuoden mahdollisuuden menettelyn keventämiseen, tulisi käytäntönä olla, että ainoastaan luvan haltijaa kuultaisiin tapauksissa, joissa aloite muuttamiseen tulee lupa- tai valvontaviranomaiselta ja vastaavasti valvontaviranomaista, jos aloite tulee luvan haltijalta tai lupaviranomaiselta. Laajempi asianosaisten kuuleminen tulisi kyseeseen vain silloin, kun menettelyyn yhdistettäisiin esimerkiksi jonkin yksittäisen lupamääräyksen muuttaminen 92 §:n mukaisesti.
EK:n käsityksen mukaan lupamenettely luvan vähäiseksi muuttamiseksi pitäisi olla selkeästi nopeampi ja vähäisempi kuin muissa menettelyissä. Tämä siksi, että kyseessä on lähinnä eri aikoina annettujen päätösten mahdollinen yhdistäminen ja vähäisten muutosten, joilla ei ole vaikutusta päästöihin, tarkkailuun tai ympäristövaikutuksiin, ajan tasalle saattaminen. (EK, Metsäteollisuus)
- Olisi syytä tarkentaa asian käsittelyä ja menettelytapoja. Mikäli myös vähäisen muuttamisen osalta noudatetaan täysimääräistä menettelyä kuulemisvelvoitteineen, vähäinen muuttaminen ei käytännössä kevennä lupaprosessia. (RT ja INFRA)
- Pykälän tarkoituksena oli keventää lupien vähäistä muuttamista, mutta perustelujen mukaan esimerkiksi toiminnanharjoittajan muutos, joka voimassa olevan lain aikana on käytännössä tehty ilmoitusmenettelyllä, muuttuisi nyt vahvasti muodollisempaan suuntaan. Samoin vähäiset tekniset muutokset on tehty ilman kuulemista ja julkipanomenettelyä. Perusteluita tulisi muuttaa siten, että kyse olisi sellaisista vähäisistä muutoksista, jotka nykyään on tehty lupamenettelyn kautta. (Kuntaliitto)
- Luvan vähäisen muuttamisen osalta on selkeytettävä lupaprosessia. (Kaivannaisteollisuus)

95 § Luvan peruuttaminen

- Muutosehdotus: ”~~Luvan myöntänyt~~ Toimivaltainen viranomainen voi...”. Viranomainen tai toimivalta on voinut muuttua (kunta - AVI, kuntaliitokset). (ESAVI)
- Pykälässä säädetään luvan peruttamisesta. Esitetään harkittavaksi vastaavan säännöksen antamista myös rekisteröinnin peruuttamiseen. (SYKE)
- Pykälän mukaan lupa voidaan peruuttaa vain, jos lupamääräysten toistuvan rikkomisen vuoksi toiminnasta aiheutuu merkittävää vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Voimassa olevassa laissa edellytys on ympäristön pilaantumisen vaaran aiheuttaminen. Perustelujen mukaan nykyisen sanamuodon mukainen kynnys ei ole riittävä, kun luvanvarainen toiminta jo luonteensa puolesta aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa tai ympäristön pilaantumista eikä ympäristön pilaamista sinänsä ole laissa kielletty. ELY-keskuksen käsityksen mukaan lakiehdotuksen sanamuodon mukainen pilaantumisen merkittävyyden todistaminen ja tulkitseminen voi osoittautua ongelmalliseksi riitatilanteissa. Muutos ei ole tarpeen, koska silloin kun pilaantuminen johtuu lupamääräyksen rikkomisesta, se ei ole lain mukaan sallittua. (EPOELY)

96 § Toiminnan lopettaminen

- Säännöstä konkurssitilanteiden varalta tulee tarkentaa niin, että konkurssipesä vastaisi keskeisistä ympäristölupavelvoitteista. Nykyisessä laissa ei ole mitään mainintaa, miten toiminnan konkurssitapauksissa tai maksukyvyttömyystapauksissa ympäristöluvan mukaiset vastuut jakautuvat. Korkein hallinto-oikeus on antanut asiasta yhden vuosikirjaratkaisun 2003:51. Sen

mukaan konkurssipesä oli aikaisemman jätelain kannalta yhtiön toiminnassa syntyneen jätteen haltija. Keskeisten ympäristövastuiden asema tulee lailla rinnastaa ns. massavelkaan, joka maksetaan konkurssipesän varoista ennen muita velkoja. Tämä edellyttää lain tasoista säännöstä. Esimerkiksi niin, että konkurssiin haetun toiminnan jätehuollon järjestämisestä ja ympäristötilan tarkkailusta vastaa konkurssipesä. (HAMELY)

97 § Maaperän ja pohjaveden perustilan palauttaminen suuren laitoksen toiminnan päättyessä

- Edellä 82 §:stä lausutun mukaisesti perustilaselvitys ja maaperän ja pohjaveden perustilan palauttaminen tulisi säätää koskemaan myös sellaisia laajoja ja merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavia kansallisia laitoksia (liite 2), jolle säädettäisiin myös velvollisuus tehdä perustilaselvitys. (MH)
- Korjaus: 2 momentissa mainitaan virheellisesti, että pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta säädetään 13 luvussa. Kyseiset säännökset ovat lakiesityksen 14 luvussa. (MH)
- ELY-keskus pitää 2 momentin käsitettä ”eroaa huomattavasti” epäselvänä ja toivoo siihen selvennystä. (UUELY)
- Pykälässä on viittaus maaperän ja pohjaveden pilaantumista koskevaan 13 lukuun. Oikea luku on kuitenkin 14. (Helsinki)
- Pykälän lähtökohdaksi tulee ottaa teollisuuspäästödirektiivin määräykset. ”Puhdistaa” on mainittu pykälässä pariin otteeseen, mikä antaa yksipuolisen kuvan tarvittavista toimenpiteistä. Maaperän kunnostusvaatimusten lähtökohtana toiminnan päättyttyä pitää olla riskinarviointiin perustuva lähestyminen. Nykyinen tai hyväksytty tuleva käyttö on aina otettava huomioon. (Metsäteollisuus)
- Pykälään lienee jäänyt väärä viittaus lukuun 13, vaikka pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta säädetään luonnoksen luvussa 14. (YSV, Jutila)
- Perusteluissa mainitaan, että ”Pykälässä säädettäisiin toiminnanharjoittajan velvollisuudesta pilaantuneen alueen puhdistamiseen toiminnan lopettamisen yhteydessä. Toiminnan lopettamisella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä ympäristölupaan perustuneen toiminnan lopettamista. Edellytyksenä ei siten olisi kaiken teollisen tai tuotannollisen toiminnan lopettaminen alueella.”

Valio Oy:n kokemusten mukaan tuotannollisen toiminnan päättäneiden toimipaikkojen maaperän pilaantumisongelmat liittyvät tyypillisesti toimipaikan kattilalaitosten tai moottori-ajoneuvojen polttoaineisiin. Käytännössä suurimmaksi ongelmaksi ovat muodostuneet päästöt, jotka ovat levinneet rakennusten alle. Lakipykälän ja hallituksen esityksen perustelujen nykyinen muotoilu edellyttää siten ympäristöluvan mukaisen toiminnan päättyessä suoraan rakenteiden purkamista, mikä johtaa ympäristöluvan mukaisesta toiminnasta vapautuvien tilojen uusiokäytön merkittävään vaikeutumiseen.

Nykykäytännön mukaan näissä tilanteissa tehdään riskinarviointi päästöjen leviämisestä, jonka perusteella viranomainen päättää joko välittömästä puhdistuksesta tai tilanteen edellyttämästä tarkkailusta. Lakiehdotuksen pykälä ja hallituksen esityksen perustelu merkitsisivät siten merkittävää tiukennusta nykykäytäntöön. Valio Oy esittää että vähintään hallituksen esityksen perusteluissa huomioidaan nykykäytäntö, eli puhdistaminen voidaan siirtää riskinarviointiin perusteella tulevaisuuteen, mikäli pilaantumisen leviämisen riski on pieni sekä maaperän puhdistamisesta tulee merkittävää haittaa alueella jatkavalle teolliselle ja tuotannolliselle toiminnalle. Lain 132 § säätelee joka tapauksessa kenen kustannuksella puhdistaminen tapahtuu. Mikäli on syytä epäillä toiminnanharjoittajan välttelevän vastuutaan siirtämällä velvoit-

teet tulevaisuuteen, voisi asiaan koskevaan viranomaisen päätökseen sisältyä määräys tarvittavasta vakuudesta. (Maito- ja meijeritoimiala)

98 § Hallintomenettely eräissä asioissa

- Hallintomenettelyä koskeva pykälä selkeyttää menettelyjä liittyen asianosaisten kuulemiseen. Natura 2000 -alueen välittömässä läheisyydessä tapahtuvan toiminnan osalta tulisi säätää lausunnon pyytämisestä luonnonsuojelualueen tai Natura 2000 -alueen haltijalta. (MH)
- Selvyyden vuoksi ja yhtenäisten käytäntöjen varmistamiseksi pykälään tulisi sisällyttää 85 §:n kanssa analoginen vaatimus päätöksen julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa. Kaikkien lupaviranomaisen päätösten julkistaminen parantaa yleistä tiedonsaantia eikä poikkeaisi nykykäytännöstä. (ESAVI)
- 1 momentin 2) ja 3) kohtien kuulemisvelvollisuuksien ero on epäselvä. On kuultava niitä asianosaisia, joiden asemaan muutos voi vaikuttaa ja asian vireilletulosta on annettava erikseen tieto niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee. (LSSAVI)
- Hallintomenettelyä on pykälässä tarkasteltu lähinnä lupaviranomaisen näkökulmasta ja menettelyt tuntuvat raskailta esimerkiksi valvontaviranomaisen tekemän tarkkailupäätöksen osalta. 67 §:n mukainen tarkkailusuunnitelma ja tarkkailumääräysten muuttaminen (68 §) voidaan luvassa määrätä toimitettavaksi valvontaviranomaiselle. Päätös suunnitelman hyväksymisestä tai tarkkailumääräysten muuttamisesta tehdään noudattaen mitä 98 §:ssä säädetään. Nykyisessä laissa tarkkailupäätöksen käsittely tehdään soveltuvin osin kuten lupapäätös ja mahdollistaa kevyemmän käsittelyn esimerkiksi kuulemisten osalta, jotka on jo kertaalleen tehty lupapäätöksen kuulemisen yhteydessä. Nyt ehdotetut kuulemismenettelyt ovat raskaita ja 1 momentin kohtien 2) ja 3) eroa ei ole tuotu esille riittävän selvästi ja sitä tuleekin selvittää ja perustella. Valvontaviranomaisen tekemä päätös tarkkailusuunnitelmasta tulee edelleen pystyä tekemään myös kevyemmällä menettelyllä silloin kun asianosaisten etu tai oikeus ei ole riippuvainen tarkkailun tuloksista, tai tarkkailumääräysten muuttamisesta.
2 momentin mukaan asian vireille tulosta ja päätöksestä on kuulutettava lupaviranomaisen tietoverkkosivuilla. Kuulutukset pitäisi kuitenkin julkaista valvontaviranomaisen tietoverkkosivuilla, kun kyseessä on valvontaviranomaisen hyväksymä tarkkailusuunnitelma. Lisäksi kyseisen momentin kohdassa 2) mainitaan tarkkailumääräysten olennaisesta muuttamisesta, mutta eikö kuuluttaminen koske myös uusien tarkkailusuunnitelmien käsittelyä, ei pelkästään niiden muuttamista. (PIRELY)
- 2 momentin mukaisesti asian vireilletulosta ja päätöksestä on lisäksi kuulutettava lupaviranomaisen tietoverkkosivulla, jos asia koskee mm. tarkkailumääräysten olennaista muutosta 68 §:n nojalla. Tarkkailumääräyksiä voi muuttaa 68 §:n mukaisesti myös valvontaviranomainen, joka on 67 §:n nojalla hyväksynyt suunnitelman. ELY-keskus esittää kyseistä lainkohtaa täsmennettäväksi siten, että siitä ilmenisi selkeästi onko myös valvontaviranomaisen 68 §:n nojalla tekemästä päätöksestä kuulutettava lupaviranomaisen tietoverkossa. (POPELY)
- Säännöksessä on minimivaatimukset valmistelun ja päätöksenteon osalta. Tämä selkeyttää ja tukee asioiden johdonmukaista käsittelyä. (VARELY)
- ELY-keskus pitää pykälän menettelyä hyvänä ja sen mielestä menettely olisi tärkeätä saada käyttöön mahdollisimman nopeasti ja laajasti. Pykälän tulisi koskea myös vireillä koskevia tarkkailuasioita. Erilaiset menettelyt samaan aikaan käsiteltävissä asioissa aiheuttavat sekaannusta ja edellyttävät turhaa työtä. Myös vesilakiin tulisi saada mahdollisimman pian vastaavat menettelyt. (UUELY)

- Deleegointisäädökset ja samat menettelyt tulisi koskea myös 69 §:n mukaista tarkkailua. 2 momentissa tulisi olla mainittu myös merkittävät 67 §:n mukaiset tarkkailuohjelmien hyväksymisasiat (koska siinä on myös 68 §:n mukainen olennainen muuttaminen). (UUEDELY)
- Epäselvää on, koskeeko 1 momentin 2 kohta myös 67 §:ää. Tarkoitetaanko tietoverkolla normaaleja nettisivuja, vai tulisiko ELY:n asiat omille sivuille vai lupaviranomaisen? ELY-keskus ehdottaa, että ymparisto.fi -palvelussa kaikki lupiin liittyvät tiedot olisivat saatavissa yhdestä paikasta. (UUEDELY)
- Perustelutekstissä olisi selvyuden vuoksi hyvä todeta, että kuulemista edellyttävänä muutoksena ei pidetä esim. näytteenottoaikan vähäisiä muutoksia, määritysmenetelmien tarkistuksia tai vastaavia tarkkailuissa usein tarpeellisia pieniä tarkistuksia. ELY-keskus ehdottaa, että perusteluihin voisi saada esimerkkejä, milloin muutos on niin vähäinen, ettei se vaadi tarkkailun muuttamista. (UUEDELY)
- Säännös keventää menettelyjä jonkin verran etenkin pienten muutosten osalta, joissa kuuleminen voidaan katsoa ilmeisen tarpeettomaksi. Ilmoitustaululla tehtävää 30 vrk ajan tapahtuvaa kuuluttamista ei tarvitse tehdä lainkaan. Ainoastaan 2 momentin tapauksissa vireillä olevasta asiasta tulee kuuluttaa tietoverkkosivuilla, mutta ei lainkaan virallisella ilmoitustaululla. Tässä yksityiskohdassa eriävä sääntely ei liene tarpeen eikä juuri kevennä menettelyjä. Eriävä kuulutusmenettely sekavoittaa sekä viranomaistyöskentelyä että kuntalaisia, kun uuden ympäristöluvan ollessa kyseessä vireilläolosta kuulutetaan sekä verkkosivuilla että ilmoitustaululla, kun taas vähäisemmissä asioissa pelkästään verkkosivuilla. Sääntelyä voisi tältä osin yhdenmukaistaa. Mikäli kuulutus laaditaan tietoverkkoa varten, ei ole suuri vaiva toimittaa se myös viralliselle ilmoitustaululle.

Perustelujen mukaan tietoverkko on valittu viestintäkanavaksi sen valtakunnallisuuden ja yleisyyden vuoksi. Tietoverkko on epäilemättä nopein ja helpoin tapa tiedottaa. Tästä syystä voitaisiin harkita onko jo tullut aika luopua ilmoitustaulukuuluttamisesta kokonaan? Ongelmana lienee se, että kaikilla kansalaisilla ei edelleenkään ole mahdollisuutta tai taitoa tietoverkkojen käyttöön. Mikäli ilmoitustaulumenettelystä ei voida vielä kokonaan luopua, tulisi kuulutukset julkaista aina sekä ilmoitustaululla että verkkosivuilla.

Perusteluista ei käy ilmi kuinka kauan 2 momentin mukaisen kuuluttamisen tulisi kestää, eli riittääkö 14 vrk, 30 vrk vai onko kesto jätetty tapauskohtaisen harkinnan varaan. Tähän asiaan voisi ottaa kantaa perusteluissa. (Joensuu)

- Melko raskaalta sääntelytavalta vaikuttaa myös se, että useissa säännöksissä viitataan erityiseen menettelyä ohjaavaan 98 §:ään. Ehdotetussa 98 §:ssä on yhdistetty luettelonomaisesti menettelyä ja sisältöä koskevia seikkoja, mikä ei vaikuta perustellulta lainsäädäntötekniiseltä ratkaisulta.

Eräänä ympäristönsuojelulain keskeisenä tavoitteena oli yhdenmukaistaa menettelyjä. Toisaalta säännökset ovat olleet joustavia esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa on ollut kyse lupamääräysten tarkistamisesta. Ehdotetussa pykälässä esitetään jostain syystä asianosaisten kuulemista 2 ja 3 kohdassa päällekkäisesti. Ehdotettu 2 kohta on lisäksi erittäin tulkinnanvarainen ja voi johtaa herkästi menettelyvirheisiin. Ympäristöasioissa mahdollisten asianosaisten määrä voi olla huomattava eikä yksilöllinen asianosaisten erottelu ole usein päätöksentekovaiheessa mahdollista.

Korkein hallinto-oikeus huomauttaa lisäksi, ettei kuulemisen supistaminen ole välttämättä muutoinkaan perustuslain 20 §:n ja Århusin osallistumisoikeutta koskevien säännösten tavoitteiden mukaista. Rajoitusten välttämättömyyttä ei myöskään ole kunnolla perusteltu. Edellä todetun vuoksi säännöksen rajauksia tulisi pohtia uudelleen. (KHO)

- Pykälässä esitetty hallintomenettely tulisi sovellettavaksi varsin laajasti ympäristönsuojelulain nojalla käsiteltävissä asioissa. Pykäläviittaus 98 §:ssä tarkoitettuun menettelyyn on mainittu seuraavissa ympäristönsuojelulain pykälissä: 67 § (Suunnitelma seurannasta ja tarkkai-

lusta), 68 § (Tarkkailumääräysten muuttaminen), 79 § (Poikkeus päästötasoista), 81 § (Menettely lupamääräysten tarkistamiseksi uusien päätelmien vuoksi), 88 § (Lupamääräysten tarkistaminen), 89 § (Selvitysvelvollisuuden liittyvä lupamääräyksen tarkistaminen), 91–96 § (Luvan raukeaminen, Luvan muuttaminen, Määräajan pidentäminen, Luvan vähäinen muutos, Luvan peruuttaminen ja Toiminnan lopettaminen), 128 § (Valtioneuvoston päätöksessä tarkoitettujen laitoksen päästöraja-arvot ja päätöksen suhde ympäristölupaan), 188 § (Oikaisuvaatimus tarkkailusuunnitelmaa ja tarkkailumääräysten muuttamisesta koskevasta päätöksestä) ja 221 § (Ympäristöluvan raukeaminen).

Pykälässä esitetyssä menettelyssä on kuvattu varsin suppeasti hallintomenettelyssä noudatettua kuulemistä. Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että pykälän 1 ja 2 momentin mukaisella pääsääntöiseksi tarkoitetulla menettelyllä ei kyetä turvaamaan asian osapuolten oikeutta tulla kuulluksi edes hallintolain 34 §:ssä tarkoitetulla tavalla. (KHO)

- EK pitää uutta säännöstä tarpeellisenä ja perusteltuna. Säännös toivottavasti yhtenäistää vaihtelevia viranomaiskäytäntöjä ja mahdollistaa kevyemmät ja nopeammat menettelyt lupien ja tarkkailusuunnitelmien vähäisissä muutoksissa. (EK)
- Energiateollisuus pitää tärkeänä, että täydellisen lupamenettelyn rinnalla voidaan käyttää keveämpää, nopeampaa hallintomenettelyä. (Energiateollisuus)
- Pykälä selkeyttää menettelyjä asianosaisten kuulemiseen liittyen. MaRa esittää, että Natura 2000 -vaikutusalueella tapahtuvan toiminnan osalta tulisi luonnonsuojelulain 65 §:n tapaan säätää lausunnon pyytämisestä luonnonsuojelun alueen tai Natura 2000 -alueen haltijalta. (MaRa)
- Säännös turvaa käsiteltävien asioiden luonteeseen nähden pääosin riittävällä tavalla asianosaisten tiedonsaannin ja kuulemisen. Selkeyden vuoksi tulisi harkita pykälän muotoilemista ilman viittausta hallintolakiin, jonka 34 §:n 2 momentin useimmat kohdat eivät kuitenkaan sovellu tapaukseen. Päätöksen toimittamisesta on säädetty 1 momentin 6) kohdassa siten, että päätös on toimitettava hakijalle ja muille asianosaisille 85 §:n 1 momentin mukaisesti. Muotoilun perusteella viittaus ei näyttäisi koskevan 85 §:n § momentin mukaista velvollisuutta ilmoittaa päätöksen antamisesta niille, jotka ovat tehneet muistutuksen tai esittäneet mielipiteen asiassa taikka ovat erikseen pyytäneet päätöstä. Asianajajaliitto katsoo, että myös 98 §:n mukaisen päätösten antamisesta tulisi erikseen ilmoittaa kaikille, jotka ovat tehneet muistutuksen tai esittäneet mielipiteen taikka ovat erikseen pyytäneet päätöstä. (Asianajajaliitto)
- Kansalaisten ja järjestöjen mahdollisuudet pistää vireille lupien ja tarkkailuohjelmien muutoksia paranevat. Esityksessä on kuitenkin yhä muutamia aukkoja, jotka liittyvät 98 §:n hallintomenettelyyn. Selvää on ainakin, että 94 §:n mukaisesta luvan vähäisestä muuttamisestakin pitää kuulla ympäristöjärjestöjä ja tiedottaa sähköisesti. (SLL)
- Hallintomenettelyistä eräissä asioissa koskevassa 98 §:ssä on säädetty kevennetty hallintomenettely tilanteisiin, joissa nykyisin käytetään lupamenettelyä soveltuvin osin. Erillinen säädös on parempi tapa säännellä menettelyä. Tosin ensilukemalta menettelyohje monine viittauksineen lainsäädännön muihin pykäliin on hieman vaikeaselkoinen. (YSV)

9 luku Toiminnan rekisteröinti

99 § Toiminnan rekisteröinti

- 1 momentin mukaan liitteessä 3 säädetyistä ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta on tehtävä ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja liitteessä 4 säädetyistä toiminnasta valtion valvontaviranomaiselle. Voimassa olevan ympäristönsuojelulain

vastaavaa säännöstä (65 §) on tulkittu eri puolilla Suomea eri tavoin; joko siten, että polttoaineen jakeluasemien rekisteröinti-ilmoitukset on tehty elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tai siten, että rekisteröinti-ilmoitus on tehty kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Koska myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee ehdotetun lain 166 §:n nojalla laatia alueelleen ns. valvontasuunnitelma myös rekisteröitävistä kohteista, johtaa tämä siihen, että samalla varuskunta-alueella voi olla kaksi eri valvontaviranomaista riippuen siitä onko rekisteröinti-ilmoitus tehty valtion valvontaviranomaiselle vai kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Selvyyden ja puolustusvoimien erityisaseman vuoksi puolustusministeriö esittää, että sotilaskäyttöön tarkoitettuja toiminnasta ilmoitukset tulisi tehdä aina valtion valvontaviranomaiselle ja valvontaviranomaisena näissä kohteissa toimisi aina valtion valvontaviranomainen. (PLM, PLM/Pääesikunta)

- ELY-keskus katsoo, että myös liitteessä 4 esitettyjen toimintojen rekisteröinti tulisi säätää kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäväksi. Liitteessä 4 tarkoitettujen toimintojen ovat VOC-yhdisteitä käyttäviä toimintoja ja VOC-asetuksen (435/2001) 14 §:n mukaan toimintaa koskevat tiedot on toimitettava vuosittain kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle, jonka vuoksi olisi luontevaa myös kyseisten toimintojen rekisteröinnin sisältyä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin. (POPELY)
- Pykälästä on jätetty pois satamien jätehuoltosuunnitelmat. Suunnitelmista määrätään kaupparenkulkua säätelevässä lainsäädännössä. ELY-keskukselle ei ole selvää, koskeeko em. laki myös sisävesisatamia. (UUELY)
- Viitataan 34 §:n 3 momenttiin, joka puuttuu. (UUELY, MH) Ilmeisesti viittauksen pitäisi kohdistua 91 §:ään. (MH)
- 3 momentissa määrätään ilmoituksen tekemisestä 90 päivää ennen toiminnan aloittamisesta ja liitteessä 4 määrätään ”hyvissä ajoin”. ELY-keskus ehdottaa sanontojen yhdenmukaistamista. (UUELY)
- Hallinto-oikeus pitää selvyyden vuoksi tärkeänä, että termin ”hyvissä ajoin” tilalle asetetaan tarkka määräaika. Pykälässä mainittu liite 4 puuttuu vielä tässä vaiheessa. Hallinto-oikeus ottaa pyydettyä kantaa liitteen sisältöön sen valmistuttua. (VHaO)

100 § Rekisteröinti-ilmoituksen sisältö ja viranomaisen ilmoitus rekisteröinnistä

- Toiminnanharjoittajan on tehtävä 99 §:n mukaisesti rekisteröinti 90 päivää ennen toiminnan aloittamista. Tietyissä tapauksissa toimintoon voidaan vaatia ympäristölupa rekisteröinnin sijaan. 100 §:ssä säädetään, että viranomainen ilmoittaa rekisteröinnin tapahtumisesta. Tämä ei ole käytännössä aina toteutunut.

Muutosehdotus: Epäselvyyksien välttämiseksi ja toiminnanharjoittajan oikeusturvan vahvistamiseksi 100 §:n viimeiseen lauseeseen tulisi tehdä lisäys: ”Viranomainen ilmoittaa toiminnanrekisteröinnistä ilmoituksen tekijälle 90 vuorokauden aikana”.(Energiateollisuus)

10 luku Ilmoitusmenettelyt

101 § Melua ja tärinää aiheuttava tilapäinen toiminta

- Pykälässä olisi hyvä selvittää, miten toimitaan tapauksessa, jossa esim. ralli ajetaan usean kunnan alueella ja jokaisen kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä on määrätty eri aika il-

moituksen jättämiselle. Pykälässä voisi esim. tarkentaa, että tällaisissa tapauksissa aika on automaattisesti 30 vrk. (ESAELY)

- Meluilmoitusten käsittelyn voisi kokonaan siirtää kuntien vastuulle. Monet kunnat ovat keskittäneet ympäristönsuojelutehtävien hoidon alueellisten ympäristönsuojeluorganisaatioiden alle. Näissä tapauksissa tämä organisaatio voisi käsitellä meluilmoitukset toimialueensa kuntien alueella. Muissa tapauksissa sen kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, minkä alueelle pääosa melua aiheuttamasta toiminnasta sijoittuu, voisi tehdä päätöksen muita asianosaisia kuntia kuunnellen. (KASELY)
- ELY-keskus kannattaa muutosesitystä, jonka mukaan meluilmoitus on tehtävä 30 vrk ennen tapahtumaa. Nyt ilmoitukset tulevat usein myöhässä. (UUELY)
- Maininta siitä, että toimenpiteeseen ei saa ryhtyä tai toimintaa aloittaa, ennen kuin ilmoituksen jättämisestä on kulunut 30 vuorokautta, on aiheellinen lisäys lakiin. Toisaalta lakiehdotuksessa on annettu mahdollisuus ilmoituksen käsittelevälle viranomaiselle erikseen sallia aloittaminen ennen kyseisen ajankohdan kulumista. Sana ”erikseen” ilman tarkentavia määreitä voi synnyttää käsityksen erillisestä päätöksestä, mikä ei luultavasti ole ollut lainvalmistelijan tarkoitus. Yksinkertaisinta olisi, että viranomainen voisi samassa meluilmoitukseen annettavassa päätöksessään samalla päättää myös siitä, saako toimenpiteeseen ryhtyä aikaisemmin. Sanamuotoilu voisi olla silloin esimerkiksi ”ellei ilmoituksen käsittelevä viranomainen meluilmoitukseen antamassaan päätöksessä myönnä toiminnalle aikaisempaa aloitusoikeutta”.

Toiminnan aloittaminen ennen 30 vrk kulumista ilmoituksen jättämisestä voi joissakin tilanteissa olla perusteltua ja tällöin on hyvä, että viranomaisella on mahdollisuus sallia toiminnan aloittaminen aikaisemmin. Tällä on kuitenkin myös se kääntöpuoli, että lain tarkoitus ilmoitusten ajoissa toimittamisen tehostamiseksi voi vesittyä. Viranomaisiin saattaa kohdistua jonkinlaista ”painostusta” toiminnanharjoittajien puolelta ja käytännössä toiminta ilmeisesti sallittaisiin aina sen jälkeen, kun meluilmoitus on ehditty käsitellä. Menettelystä saattaa muodostua tapa, eikä meluilmoituksia edelleenkään toimiteta laissa edellytetyssä aikataulussa. (Espoo)

- Ilmoitusmenettelyä koskevassa 101 §:ssä tulisi myös säätää, että 30 vrk:n ajanjakso alkaa siitä, kun ilmoitus on niin täydellinen, että se on valmis käsiteltäväksi. (Helsinki)
- Pykälästä ei käy selvästi ilmi, miten aloituksen salliminen käytännössä hoidettaisiin. Onko tarkoitus, että aloittaminen ennen sallittua aikaa ratkaistaisiin ilmoituksen johdosta tehtävässä päätöksessä? (Helsinki)
- 3 momentissa mainitaan mahdollisuus toiminnan aloittamisen erikseen sallimiselle ennen kuin 30 päivää ilmoituksen jättämisestä on kulunut, mutta pykälän perusteluissa ei ole asianmukaisesti selitetty mitä erikseen sallimisella tarkoitetaan. Perustelujen mukaan salliminen tulisi kyseeseen erityisesti tilanteissa, joissa viranomainen on ehtinyt käsitellä ilmoituksen ja antaa sen johdosta päätöksen alle 30 päivässä. Tämä ”*viranomainen on ehtinyt käsitellä ilmoituksen*” -kohta on syytä poistaa, koska se voi esimerkiksi johtaa viranomaiseen kohdistuvaan painostukseen. Ilmoitushan on aina mahdollista käsitellä nopeammin, kunhan resurssit on riittävästi. Tämä ei kuitenkaan ole käytännön elämässä mahdollista. Erikseen salliminen on syytä sitä vastoin perustella konkretisoimalla tilanteet, joissa 30 päivän aikarajan lyhentäminen on mahdollista.

Erikseen sallimisen tulee perustua aina tapauskohtaiseen viranomaisen harkintaan, johon vaikuttavat muun muassa toiminnan luonne, ajankohta ja häiriintyvien kohteiden läheisyys. Esimerkkinä erikoistilanteesta, jossa toiminnan aloittaminen voidaan sallia ennen kuin 30 päivää ilmoituksen jättämisestä on kulunut, on tilanne, jossa toimintaa on tarkoitus harjoittaa alueella, jonka lähiympäristössä ei ole häiriintyviä kohteita. Tällöin lain tarkoittamaan ilmoituksen käsittelyyn kuuluvat lausuntopyyntö, ilmoituksen vireilläoloilmoitus ja kuulemisme-

nettely voidaan jättää pois, jolloin päätös saadaan tehtyä nopeammin kuin 30 päivässä. Vaiheet voidaan jättää pois ilmoituksen käsittelystä viranomaisen harkinnan mukaan myös tapahtuman yllättävästä luonteesta johtuen silloin kun päätös on tarpeen antaa nopeammin kuin 30 päivässä. Tällaisessa tapauksessa ilmoitettu toiminta ei saa kuitenkaan olennaisesti vaikuttaa yleisiin ja yksityisiin etuihin ottaen huomioon toiminnan kesto ja ajankohta sekä asianosaisten etua suojaavat päätökseen sisältyvät määräykset. (Tampere)

- Pykälään lisätty määräys mahdollisuudesta toiminnan aloittamiseen vasta 30 päivää ilmoituksen jättämisen jälkeen on hyvä täydennys nykyiseen lainsäädäntöön. Epäselväksi kuitenkin jää, onko 101 §:n mukaisessa päätöksessä erikseen mainittava, että toiminnan voi aloittaa heti päätöksen saatuaan. Asiaa olisi syytä selvittää esimerkiksi perusteluissa. (Vantaa)
- Muutoksenhakuprosessi ei ehdi edellä mainitussa ajassa [30 vrk] edelleenkään toteutua, kun kyse on kertaluonteisesta lyhytaikaisesta tapahtumasta. Tämän johdosta hallinto-oikeus katsoo, että ilmoitusmenettelyyn sopisi muutoksenhaun osalta paremmin oikaisumenettely. Näin pystyttäisiin edes jossain määrin turvaamaan haitankärsijälle todellinen mahdollisuus muutoksenhakuun. Hallinto-oikeuteen tulisivat mahdollisesti enää periaatteellisimmat valitukset meluilmoituksista. (VHaO)
- Käytännössä meluilmoituksen 30 päivän aikaraja on usein vaikea tai jopa mahdoton noudattaa rakennustyössä. Töiden ajoituksen osalta 30 päivän aikaraja on liian pitkä, sillä töiden ajoitusta on vaikea ennakoita ja usein tarve melua ja tärinää aiheuttavan tilapäisen toiminnan suorittamiseksi ilmenee lyhyemmällä varoitusajalla. Ehdotettu säännös vaikeuttaa käytännön rakennustyötä huomattavasti.
Ehdotettu säännös jäykistää huomattavasti käytännössä käytössä olevia toimintamalleja. Tällä hetkellä esimerkiksi Helsingissä kaupunki on antanut ohjeistuksen, ettei ilmoitusta tarvitse tehdä, jos työtä tehdään päiväaikaan klo 7–18 välisenä aikana ja työ kestää alle 25 päivää. Rakennusteollisuus RT ry:n ja INFRA ry:n näkemyksen mukaan kuntien asettamat lievennykset tulee edelleen sallia, eikä toimintaa tule perusteettomasti estää tai rajoittaa liian tiukalla sääntelyllä. (RT ja INFRA)
- Tämän mukaisesta toiminnasta tulee aina ilmoittaa asianomaiselle paliskunnalle hyvissä ajoin, jos toiminta sijoittuu saamelaisten kotiseutualueelle tai toiminnan vaikutukset ulottuvat saamelaisten kotiseutualueelle. Melua ja tärinää aiheuttava toiminta on omiaan vaikeuttamaan poronhoitoa ja vahingoittamaan poroja. Sama koskee 102 §:n mukaista koeluontoista toimintaa. (Saamelaiskäräjät)
- Näkyviin tulisi jossakin muodossa kirjata, että ampumaradan lupaehtojen mukaisia aikoja voidaan täydentää tekemällä YSL:n mukainen ilmoitus (meluilmoitus) lyhytaikaisesta – myös vuosittain toistuvasta tapahtumasta. (SAL)
- Ilmoitukset erityisesti koskien melua ja tärinää aiheuttavaa tilapäistä toimintaa tehdään melko usein vain muutama päivä ennen suunniteltua toimenpidettä. Ilmoitukset ovat myös erittäin usein puutteellisia. Usein ilmoituksen vireilläolosta ei ole pidetty tarpeellisena kuuluttaa, koska ympäristönsuojelumääräyksillä asetetuilla tai ilmoituspäätöksissä annetuilla tiedottamisvelvoitteilla sekä valitusoikeudella on katsottu voitavan riittävästi turvata asianosaisten oikeuksia. Nykyinen, vireillä olosta tiedottamisen osalta riittävän joustava käytäntö on mahdollistanut ilmoitusten ratkaisemisen pääsääntöisesti alle 30 vuokaudessa. (YSV)
- Melua ja tärinää aiheuttavan tilapäisen toiminnan ilmoituksen osalta tulisi säätää, että toiminnanharjoittaja tekee tämän ilmoituksen sähköiseen nettirekisteriin, josta se on asukkaiden nähtävissä. Valitukset ohjattaisiin sitten viranomaiselle, joka harkitsisi jatkotoimet. Nyt esitetty menettely on turhan byrokraattinen, täysin esitetyn keventämistavoitteen vastainen. Meluilmoitukset ovat suhteellisen vähäinen ympäristönsuojelulain osa. Siihen ei todellakaan

kannata laittaa lisäpanoksia. Jos haitta on pitkälisempi, silloin joka tapauksessa kyseessä on luvittava toiminta. (Jutila)

102 § Koeluonteinen toiminta

- Ilmoituksen jättämisaikaa ympäristölupaviranomaiselle on syytä pidentää esimerkiksi 90 päivään ennen toiminnan aloittamista, koska ilmoituksia on usein tarpeen täydennyttää ja niistä on pyydyttävä lausunnot valvontaviranomaisilta. 90 päivän aika vastaisi myös toiminnan rekisteröinnille säädettyä aikaa luonnoksen 99 §:ssä. (LSSAVI)
- Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, tulisiko koeluonteista toimintaa koskevan ilmoituksen jättämiselle säädettyä määräaikaa pidentää. Ilmoitukset yleensä ratkaistaan vasta ilmoituksen täydentämisen ja valvontaviranomaisten kuulemisen jälkeen, joten käsittelyaika usein ylittää 30 vuorokautta. (PSAVI)
- Pykälän mukaan koeluonteisesta toiminnasta tehtävä kirjallinen ilmoitus on ehdotettu tehtäväksi kuten tähänkin saakka ympäristölupaviranomaiselle. Tämä ei ole kuitenkaan nykyisten valtion lupa- ja valvontaresurssien kannalta resurssien tehokkaan käytön ja aikataulullisten seikkojen takia perusteltua. Koetoiminta on lyhyellä aikajänteellä tapahtuvaa ohimenevää toimintaa, jonka tekemisestä päätetään usein nopealla aikataululla. Koetoiminta liittyy toiminnan kehittämiseen ja sen seuraamiseen lupaviranomaisella – toisin kuin valvontaviranomaisella – ei ole mahdollisuutta. Ilmoituksen tekemiseen ja sen käsittelyyn liittyy luvanvaraisuuden harkintaa, jonka tekee ensisijaisesti valvontaviranomainen. Tähän perustuen koetoimintailmoituksen käsittely sopisi paremmin valvontaviranomaisen käsiteltäväksi, jolloin lupaviranomaiset voisivat keskittyä etenkin kiireellisten ja pitkään vireillä olleiden lupahakemusten käsittelyyn. (VARELY)
- Luonnoksessa esitetään ilmoituksen tekemistä 30 vrk ennen toiminnan aloittamista. ELY-keskus ehdottaa sen muuttamista 60 vrk:ksi tai 90 vrk:ksi, jotta kuulemismenettelylle jää riittävästi aikaa. Usein koetoiminnan aloitus on toiminnanharjoittajan tiedossa jo aikaisemmin, mutta ilmoitus tehdään liian myöhään, usein toiminnan jo alkaessa. Vaihtoehtoisesti pykälä voitaisiin muotoilla niin, ettei toimintaa saisi aloittaa ennen päätöksen antamista. (UUDELY)
- Ks. 101 §. (Saamelaiskäräjät)

103 § Poikkeukselliset tilanteet

- Pykälään voisi lisätä myös huoltoseisokit. (ESAELY)
- Ehdotetuissa säännöksissä valvovalla viranhaltijalla ei ole yksiselitteistä toimivaltaa määrätä poikkeuksellisissa tilanteissa toiminnanharjoittajaa ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin vaaratilanteiden estämiseksi. Puute on syytä korjata. Säännöstä tulee täydentää niin, että 103 §:n mukaisessa kiireellisessä tapauksessa valvontaviranomaisen määräämä viranhaltija voi antaa määräyksiä päästöjen ehkäisemisestä ja rajoittamisesta sekä vaikutusten selvittämisestä. (HAMELY)
- Etelä- ja Länsi-Suomen jätesuunnitelman yhtenä painopisteenä on jätehuolto poikkeuksellisissa tilanteissa. Painopisteen yhteydessä selvitettiin mm. merellä tapahtuvassa öljyalusonnettomuudessa muodostuvien öljyvahinkojätteiden käsittelyä Suomessa lainsäädännön ja käsittelykapasiteetin puitteissa. Selvityksen yhteydessä todettiin, että silloin olemassa oleva lainsäädännössä ei ollut riittävästi otettu huomioon öljyalusonnettomuuden kaltaisissa poikkeuksellisissa tilanteissa muodostuvia jätteitä ja niiden käsittelyä.

Parannusta tilanteeseen on tullut mm. uuden jätelain myötä, jonka 2 §:n 2 mom. täsmennettiin rajaa öljyntorjuntalain mukaisten toimien päättämisen ja jätelain mukaisten toimien välillä.

Öljyalusonnottomuudessa öljyvahinkojätettä voi muodostua niin paljon, ettei maassamme olevalla soveltuvalla ja ympäristöluvitetulla jätteenkäsittelykapasiteetilla välttämättä pystytä käsittelemään jätettä sitä mukaan, kun sitä kertyy, vaan öljyvahinko-jäte joudutaan välivarastoimaan kunnes se saadaan ympäristöluvan mukaiseen käsittelyyn.

Etelä- ja Länsi-Suomen jätesuunnitelmassa on tuotu esille ympäristönsuojelulain muutostarve poikkeuksellisten tilanteiden osalta.

Ympäristönsuojelulain lakiehdotuksessa on poikkeuksellisista tilanteista säädös 103 §:ssä. Säädös on käytännössä sama kuin voimassa olevan ympäristönsuojelulain 62 §. Kaakkois-Suomen ELY-keskus esittää, että ympäristöministeriö pohtisi tulisiko ympäristönsuojelulakiin ehdotettuja pykäläiä 103–105 § muuttaa siten, että niiden nojalla olisi mahdollista käsitellä hallinnollisesti öljyalusonnottomuudessa tai muissa vastaavissa poikkeuksellisissa tilanteissa muodostuneiden jätteiden välivarastointi ja käsittely. (KASELY)

104 § Kuuleminen

- Ympäristölautakunta toteaa, että vireillä olosta tiedottaminen on ollut mahdollista tähänkin asti, mutta Helsingissä, jossa käsitellään vuosittain noin 200 ilmoitusta koskien erityisen häiritsevää melua tai tärinää, ilmoitusten vireillä olosta ei pääsääntöisesti tiedoteta. Vireillä olosta tiedottamista ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena, koska Helsingin kaupungin ympäristönsuojelumääräykset velvoittavat melu- tai tärinähaitan aiheuttajaa aina tiedottamaan etukäteen toiminnastaan naapureille. Lisäksi ympäristönsuojelumääräykset velvoittavat toiminnanharjoittajaa myös neuvottelemaan etukäteen riittävästä melun- ja tärinätorjunnasta erityisen herkkien naapureiden kuten esimerkiksi päiväkotien, koulujen ja kirkollisten laitosten kanssa. Näiden veloitteiden sekä ilmoituspäätökseen mahdollisesti sisältyvien määräysten on Helsingissä katsottu suojaavan asianosaisten etua riittävästi eikä tilapäisen melu- tai tärinähaitan siten ole voitu katsoa olennaisesti vaikuttavan yleisiin ja yksityisiin etuihin. Nykyinen, vireillä olosta tiedottamisen osalta riittävän joustava käytäntö mahdollistaa ilmoitusten ratkaisemisen kiireisimpäänkin aikaan pääsääntöisesti alle 30 vuorokaudessa. Helsingissä on vuonna 2012 ratkaistu 80 % ilmoituksista 24 vuorokaudessa.

Ehdotus tekisi ilmoitusmenettelystä nykyistä selvästi raskaamman ennakkovalvontamenettelyn, mikä ei olisi tarkoituksenmukaista. Ilmoitukset tulevat viranomaiselle tavallisesti puutteellisina ja joissain tapauksissa myös myöhässä. Tyypillisesti suurin osa käsittelyajasta kuluu ilmoituksen täydentämiseen. Jos tämän jälkeen ilmoituksen vireillä olosta ryhdytään tiedottamaan ja kuulemaan ilmoituksen tekijää mahdollisista muistutuksista, ilmoitusta ei todennäköisesti ehdittäisi ratkaista ennen toiminnan aloittamista. Tällä saattaa olla haitallisia vaikutuksia asianosaisten etujen turvaamisen kannalta. Esimerkiksi ulkoilmakonserttien osalta voisivat siis jäädä antamatta määräykset sallituista melutasoista ja päättymisajoista sekä tapahtuman aikaisista melumittauksista. (Helsinki)

- Pykälään on lisätty viranomaisen tiedottamisvastuu ilmoituksen vireilläolosta tietoverkkosivuillaan. Tarkoitetaanko tässä tapauksia, joissa käytetään normaalia kuulemismenettelyä vai tuleeko viranomaisen tiedottaa kaikista vireillä olevista ilmoituksista tietoverkkosivuillaan? Mikäli päätös esimerkiksi meluilmoituksesta (101 §) tehdään viikon sisällä ilmoituksen saapumisesta, ei asukkailla ole kovinkaan paljon aikaa reagoida vireillä olevaan asiaan. (Vantaa)
- Ilmoitusmenettelyä koskevassa 104 §:ssä ehdotetaan, että viranomaisen on tiedotettava vireillä olevista ilmoituksista verkkosivuillaan. Ehdotus tekisi ilmoitusmenettelystä nykyistä selvästi raskaamman ennakkovalvontamenettelyn, mikä ei olisi tarkoituksenmukaista. Kun ilmoituksen vireillä olosta ryhdytään tiedottamaan ja kuulemaan ilmoituksen tekijää mahdolli-

sista muistutuksista, lisääntyy todennäköisyys, ettei asiaa ehditä ratkaista ennen toiminnan aloittamista. Tällä saattaa olla haitallisia vaikutuksia asianosaisten etujen turvaamisen kannalta, sillä 101 §:n mukaisesti toiminnan saa aloittaa 30 vrk:n kuluttua ilmoituksen jättämisestä. (YSV)

105 § Ilmoituksen käsittely

- Meluilmoitusta koskevassa päätöksessä voidaan ehdotuksen mukaan antaa määräyksiä mm. jätteistä. ELY-keskus pitää muutosta hyvänä ja korostaa, että myös meluilmoitusta koskeva lomake tulee saada lainsäädännön vaatimusten mukaiseksi. Näin ilmoituksen tekijä osaa antaa tarvittavat tiedot pyytämättä ja samalla ilmoituksen käsittely nopeutuu. (UUELY)
- Kuten nykyisessäkin laissa, säännöksessä mainitaan, että viranomaisen voi kieltää tai keskeyttää muun kuin luvan nojalla harjoitetun toiminnan, jos yleiselle tai yksityiselle edulle aiheutuvia huomattavia haittoja ei voida määräyksillä riittävästi vähentää.

Keskeyttämisen edellytyksiä ja ylipäättänsä sitä, mitä keskeyttämisellä tässä yhteydessä tarkoitetaan, olisi syytä tarkentaa. Keskeyttämistoimien käyttöönotto voi vastaisuudessa tulla useammin harkittavaksi, kun lakiin esitetään selkeästi kiellettäväksi meluilmoitusta vaativaan toimenpiteeseen ryhtyminen ennen kuin 30 vuorokautta on kulunut ilmoituksen jättämisestä.

Keskeyttäminen on ilmaistu samassa momentissa, missä kerrotaan päätöksen antamisesta. Tästä voi saada sen käsityksen, että päätöksessä annetaan määräys, jotta toiminnanharjoittaja itse keskeyttää jo aloittamansa toiminnan. Lakitekstissä ei kuitenkaan mainita, että viranomaisen voi määrätä keskeyttämään toiminnan ja sananmukaisesti tulkiten keskeyttämisellä ilmeisesti tarkoitetaan viranomaisen tosiasiallisia keskeyttämistoimia. Tällöinkin keskeyttämisen voi tulkita kahdella eri tavalla.

Kyseessä saattaa olla informatiivinen viittaus muihin ympäristönsuojelulain säännöksiin. Näin on tulkittu esimerkiksi Suomen ympäristökeskuksen julkaisemassa ympäristöoppaassa (nro 96, 2002) Ympäristönsuojelulain mukainen ilmoitusmenettely, jonka sivulla 25 on todettu näin: ”Jos yleiselle tai yksityiselle aiheutuvia huomattavia haittoja ei voida määräyksin riittävästi vähentää, viranomaisen voi kieltää (YSL 84 §) tai keskeyttää (YSL 86 §) toiminnan.” Jos kyseessä on informatiivinen lakiviittaus, olisi selkeämpää, jos keskeyttämisen kohdalla viitattaisiin asianomaiseen pykälään eli ympäristönsuojelulain 86 §:ään (lakiehdotuksessa 178 §). Keskeyttämisen edellytykset 105 §:ssä ja 178 §:ssä eivät kuitenkaan ole täysin yhteneväiset. Ehdotuksen 105 §:ssä (kuten myös voimassa olevassa laissa) edellytyksenä keskeyttämiselle on, että yleiselle tai yksityiselle edulle aiheutuvia huomattavia haittoja ei voida määräyksillä riittävästi vähentää. 178 §:ssä puolestaan edellytyksenä toiminnan keskeyttämiselle on, että toiminnasta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisen terveydelle tai siitä uhkaa aiheutua välittömiä ja huomattavia haittavaikutuksia ympäristölle.

Toisaalta on mahdollista tulkita myös niin, että voimassa olevan lain 64 §:ssä (ehdotuksen 105 §) keskeyttämiselle on annettu oma itsenäinen merkityksensä, koska se on kirjoitettu erillisen varsinaisia valvontatoimia koskevasta luvusta ilmoituksen käsittelyä koskevaan säännökseen. Säännöksen soveltajan tulisi kuitenkin tällöin muistaa, että keskeyttäminen on välitöntä hallintopakkoa, eikä hallintopakkovaltaa voi siirtää viranhaltijalle ilman siihen oikeuttavaa säännöstä. Voimassa olevan lain 64 §:n mukaista keskeyttämistoimivaltaa ei voi siirtää viranhaltijalle. Kiireellisissä tilanteissa se viranhaltija, jolle toimivalta on annettu, voi antaa väliaikaisen määräyksen ja keskeyttää toiminnan nykyisen 86 §:n (ehdotuksen 179 §) nojalla. Toimivalta meluilmoituspäätösten antamiseen lienee yleensä siirretty viranhaltijalle, ja hallintopakoon perehtymätön voi saada sen käsityksen, että meluilmoituspäätöksiä käsittelevä viranhaltija voi delegoineista riippumatta ryhtyä säännöksen nojalla tosiasiallisiin keskeyttämistoimiin.

Edellä lausuttu huomioon ottaen säännöstä olisi syytä tarkentaa, jotta mahdollisilta väärinkäsityksiltä vältyttäisiin. (Espoo)

- Epäselvyyksien välttämiseksi ja toiminnanharjoittajan oikeusturvan varmistamiseksi sääntökseen tulisi lisätä 30 vrk:n käsittelymääräaika viranomaiselle. (Energiateollisuus)

11 luku Korvaukset

107 § Korvauksista päättäminen lupa-asian yhteydessä

- Pykälän mukaisesti korvauksen määrää lupaviranomainen myöntäessään ympäristölupaa. Kaikissa muissa luvun pykälissä on kuitenkin viitattu valtion lupaviranomaiseen. YSV katsoo, että selkeyden vuoksi myös 107 §:ssä olisi hyvä viitata valtion lupaviranomaiseen. (YSV)

108 § Korvauksista päättäminen erikseen

- Pitäisikö 2 momentin loppuosassa puhua korvausratkaisun täydentämisen sijasta korvausten käsittelystä tai mahdollista määräämisestä, kun kyse on korvausratkaisun siirrosta (tai onko turha sanoa mitään)? (ESAVI)

112 § Ennakoimattoman vahingon korvaaminen

- Pykälässä säädetään korvauksen vaatimisesta vahingosta, jota ei ole ennakoitu lupaa myönnettäessä. Vastaavan säännöksen antamista tulisi harkita myös rekisteröityjen toimintojen osalta. (SYKE)
- Pitäisi kaiketi olla ”*Korvausta vahingosta, ...voidaan aiemman ratkaisun estämättä vaatia valtion ympäristölupaviranomaiselle tehtävällä hakemuksella....*”(SYKE)

12 luku Eräitä toimialoja koskevat vaatimukset

115 § Kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelma

- Korjausehdotus 3 momenttiin. ”*Toiminnanharjoittajan on arvioitava ja ...kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelma vähintään viiden vuoden välein...*”(SYKE)

116 § Suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavat kaivannaisjätteen jätealueet

- Lakiluonnoksen 116 §:n 2 momentin mukaan suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavasta kaivannaisjätteen jätealueesta on otettava käyttöön sisäinen pelastussuunnitelma. Momentissa säädetään lisäksi siitä, mitä sisäisen pelastussuunnitelman tulee sisältää. Koska myös pelastuslain 15 §:ssä säädetään rakennukseen tai muuhun kohteeseen tehtävästä pelastussuunnitelmasta ja pelastuslain 48 §:ssä säädetään erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisesta pelastussuunnitelmasta, olisi ehdotettua lainsäädäntöä tältä osin syytä selkeyttää. Kaavaillun 116 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa voitaisiin täsmentää edellä mainittujen eri pelastussuunnitelmien erot, jotta lain soveltamisessa ei tapahdu samantyyllisistä käsitteistä johtuvia sekaannuksia. (SM)

13 luku Suuret polttolaitokset

- Suuria, polttoaineteholtaan yli 50 MW:n polttolaitoksia koskevat pykälät muodostavat loogisen kokonaisuuden, johon on kerätty lakitasolle sopivat asiat hiljattain EU:n teollisuudirektiivin toimeenpanemiseksi tehdyistä valtioneuvoston asetuksista ja ympäristönsuojelulain pienistä muutoksista. Hyvin valitettavaa sen sijaan on, että tällä hetkelläkin löyhästi säänneltyjen ja runsaasti päästöjä ilmaan tuottavien ns. pienten energialaitosten (5-50 MW) valvontaa heikennetään edelleen siirtämällä ne pelkän rekisteröinnin piiriin eikä alle 5 MW:n polttolaitoksilta vaadita sitäkään. (THL)
- Projektiryhmä 3 päätyi esittämään LCP-asetuksessa ja sen perusteluissa näkyviä sanamuotoja perusteellisen työn tuloksena. Lakiehdotuksen suuria polttolaitoksia koskevan luvun tulisi noudattaa projektiryhmän tulkintoja. (Energiateollisuus)
- Ympäristönsuojelulaissa ja sen perusteluissa ei tulisi tehdä viittauksia direktiiviin. Erityisesti pysyväisluontoisista säännöksistä viittaukset tulisi poistaa. Teollisuuspäästädirektiivi asettaa suurille polttolaitoksille erittäin tiukan aikataulun ja valmistautuminen päästövähennyksiin pitää saada käyntiin mahdollisimman pian. Jos ympäristönsuojelulakiin jätetään tulkinnanvaraiset viittaukset direktiiviin, lain selkeys heikkenee ja pelkona on viivästykset lupakäsittelyssä. (Energiateollisuus)

117 § Soveltamisala

- Polttolaitos tulisi määritellä jo 13 luvun alussa, 117 §:ssä. Nyt määritelmä on tosiasiallisesti ehdotetussa 119 §:ssä. Joka tapauksessa 119 §:n otsikko tulisi täsmentää sen sisältämän määritelmän vuoksi. (KHO, VHaO)

118 § Suurten polttolaitosten päästöjen rajoittaminen

- 1 momentin mukaan suuren polttolaitoksen ympäristöluvassa on asetettava muun ohella tarvittaessa hiilimonoksidille raja-arvo. Perustelujen mukaan hiilimonoksidipäästöraja-arvo on asetettava vain kaasumaisia polttoaineita käyttäville laitoksille. ELY-keskus katsoo, että tämän säännöksen tulisi ilmetä jo pykälätekstistä. (POPELY)
- LCP BAT-päätelmät julkaistaan saatujen tietojen mukaan vuonna 2015 ja tämän jälkeen alkaa 81 §:n mukainen menettely. Erityisesti vanhojen laitosten osalta tulevat BAT-päätelmät aiheuttavat merkittävää epävarmuutta. Vanha polttolaitos saattaa saavuttaa kohtuullisella ympäristöinvestoinnilla direktiivin tiukat vähimmäisvaatimukset, mutta ei välttämättä BAT-päätelmien vielä tiukempia päästötasoja. Investointipäätös voidaan joutua tekemään ennen kuin BAT-päätelmät ovat tiedossa. Vanhojen polttolaitosten osalta tulisi hyväksyä direktiivin liitteen V päästötaso ja sallia perusteluissa BAT-poikkeaman automaattinen käyttö. Kyse on energian toimitusvarmuuden kannalta merkittävästä asiasta, sillä epävarmuus voi johtaa tuotantokapasiteetin ennen aikaiseen alasajoon. Tämä ei tulisi olla lainsäädännön tarkoituksena, vaan ympäristövaikutusten vähentäminen kustannustehokkaasti. Perusteluihin tulisi tehdä seuraava lisäys: ”... *polttolaitokselle on myönnetty 79 §:n nojalla oikeus poiketa parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan perustuvien päätelmien mukaisten päästötasojen perusteella vahvistettavista päästöraja-arvoista. BAT-poikkeamaperusteiden voidaan katsoa täyttyvän teknisten syiden vuoksi kiinteää polttoainetta polttavassa energiantuotantoyksikössä, joka on saanut luvan toiminnan aloittamiseksi ennen 1 päivän heinäkuuta 1987, ja lupaviranomaisen olisi hyväksyttävä teollisuuspäästädirektiivin liitteiden mukaisten päästörajojen käyttö näille laitoksille.*” (Energiateollisuus)

119 § Polttoainetehon yhteenlaskemissäännöt

- Säännöksen perusteluissa tulisi todeta, että 3 momenttia ei ole tarkoitus soveltaa taannehtivasti. (EK, Metsäteollisuus, Energiateollisuus)

120 § Määräajan noudatettavat päästöraja-arvot

- 1 momentissa on ristiriita. Alussa todetaan poikkeuksen voivan koskea suurta polttolaitosta tai energiantuotantoyksikköä, mutta direktiivi viittaa osoittaa poikkeusmahdollisuuteen pelkästään polttolaitokselle. (ESAVI)
- 3 momentin relatiivilause vaikuttaa tarpeettomalta. (OM)
- Yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan voimaannpanosäännöksiin, joita ei ole olemassa. (Energiateollisuus)

121 § Menettely savukaasujen puhdistinlaitteen rikkoutumisen tai sen toiminnan häiriön aikana

- 3 momentissa valtion valvontaviranomaiselle ehdotettu toimivalta määrätä 1 momentissa tarkoitetuista aikamääristä toisin tarkoittanee viranomaiselle osoitettua toimivaltaa yksittäistapauksessa poiketa aikamääristä. Säännös olisi tällöin syytä muotoilla tätä tarkoitusta vastavaksi (esim. ”viranomainen voi myöntää poikkeuksen 1 momentissa tarkoitetuista aikamääristä”). (OM)
- Määräykset tulisi muuttaa energiantuotantoyksikkökohtaisiksi polttolaitosten sijaan, koska tämän tyyppisiä määräyksiä ei ole käytännössä mahdollista antaa yhteisinä useasta yksiköstä koostuvalle laitokselle. Lisäksi termit ”polttolaitoksen tai kaasuturbiinin” pitäisi muuttaa vastaamaan lakiehdotuksen termistöä. (ESAVI)
- 3 momentin viimeinen lause tulisi muuttaa niin, että päätöksen antamisessa noudatetaan YSL 98 §:n mukaista menettelyä. (ESAVI)
- 3 momentti antaa valtion valvontaviranomaiselle toimivaltaa muuttaa lupapäätöksiä häiriötilanteiden vuoksi. Toimivallan jako lupa- ja valvontaviranomaisen välillä on tältä osin erikoinen. Valvontaviranomainen toimii tällöin itse asiassa lupaviranomaisena. Ehdotettu 123 § kuuluisi mahdollisesti voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiä koskevaan lukuun. Vastaava koskee osittain 129 §:ää. (KHO)
- Säännöksen tulee olla linjassa ympäristönsuojelulain uudistuksen projektiryhmän 3 ehdotuksen kanssa. 2 momentista tulisi poistaa sanat ”*viipymättä, kuitenkin*”. (EK, Metsäteollisuus, Energiateollisuus)
- Korjaus: Kirjoitusvirhe 1 momentissa. ”... toiminnanharjoittajan on rajoitettava laitoksen toimintaa...” (SYKE)

122 § Menettely polttoaineen saatavuudessa ilmenneen häiriön aikana

- Hallinto-oikeus katsoo, että menettelyä tulisi täsmentää niin, että ennen päätöksen antamista tulisi työ- ja elinkeinoministeriölle varata tilaisuus tulla kuulluksi. (VHaO)

123 § Hiilidioksidin talteenotto

- 1 momentissa päivämäärän mainitseminen vaikuttaa tarpeettomalta, jos säännöksen on tarkoitus koskea vain lain voimaantulon jälkeen jätettäviä lupahakemuksia. (OM)
- Ks. 121 §. (KHO)

124 § Päästöjen tarkkailu ja tietojen toimittaminen

- 2 momenttia tulee tarkistaa. Esitetyssä muodossa sitä on mahdollista tulkita niin, että kaikkien laitosten tulisi raportoida 120 §:n mukaisten edellytysten täyttymisestä, riippumatta siitä käyttääkö laitos 120 §:n mukaisia poikkeuksia. (ESAVI)
- Pykälässä on asetettu suoraan ilman lupapäätöstä noudatettava velvollisuus. Pykälä poikkeaa tältä osin muista luvun säännöksistä. (KHO)
- Säännöksen perusteluissa todetaan, että yli 100 MW:n polttolaitosta tulee tarkkailla jatkuvien mittauksin. Oikea sanamuoto on, että yli 100 MW:n energiantuotantoyksikköä tarkkaillaan jatkuvien mittauksin. Viittaus direktiiviin tulee poistaa ja käyttää projektiryhmä 3:ssa sovittua tulkintaa. (EK, Metsäteollisuus, Energiateollisuus)

125 § Toiminnan muuttaminen tai laajentaminen

- Hallinto-oikeus katsoo, että 1 momentti tulisi poistaa tarpeettomana. Sen sijaan 32 §:n 1 momenttiin tulisi lisätä viittaus teollisuuspäästädirektiivin 30 artiklan 7 kohtaan. Lisäksi hallinto-oikeus esittää harkittavaksi, onko 125 §:n 2 momentti 168 § huomioon ottaen tarpeellinen. (VHaO)

126 § Valtioneuvoston päätös kansallisesta siirtymäsuunnitelmasta suurten polttolaitosten päästöjen vähentämiseksi

- 2 momentissa olevan viittauksen ”*ympäristöluvassa asetettuja teollisuuspäästädirektiiviin perustuvia lupamääräyksiä*” sijaan tulisi viitata nyt käsitellyssä olevan lakiehdotuksen mukaisiin lupamääräyksiin. (ESAVI)
- Hallinto-oikeus katsoo, että 126–131 §:t olisi selvyiden vuoksi hyvä sijoittaa oman ”Kansallinen siirtymäsuunnitelma” -väliotsikon alle. (VHaO)

127 § Valtioneuvoston päätöksen soveltamisala

- 2 momentissa tulisi viitata 119 §:n 1 momentin sijasta koko 119 §:ään, koska polttolaitoskonaisuuden tulkinnassa 119 §:n muut momentit ovat olennaisia. (ESAVI)

129 § Valtioneuvoston päätöksen valmistelu ja käsittely

- Ehdotettua sääntelyä tulisi muuttaa niin, että siinä säänneltäisiin vain lain voimaantulon jälkeen merkityksellisiä asioita. Pykälän 1 ja 3 momentti voitaisiin tällöin muotoilla esimerkiksi seuraavasti:

Muutosehdotus 1 momenttiin: *Hakemuksen siirtymäsuunnitelmaksi tehneen on toimitettava yksityiskohtaiset tiedot suunnitelman toteuttamiseksi tarvittavista toimista kussakin laitoksessa viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2014 sen arvioimiseksi, että päätöksessä asetetut päästöjen enimmäismäärät päätöksen voimassaoloajalta eivät ylitä ja että laitokset noudattavat 118 §:n 2 momentin mukaisia päästöraja-arvoja 1 päivästä heinäkuuta 2020.*

Muutosehdotus 3 momenttiin: *Jollei komissio teollisuuspestädirektiivin 32 artiklan 5 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti hyväksy suunnitelmaa, valtioneuvoston päätöstä on muutettava ja ympäristöministeriön on toimitettava muutettu suunnitelma komissiolle.* (OM)

- Ks. 121 §. (KHO)
- Pykälässä asetetaan siirtymäsuunnitelmaa koskevan hakemuksen toimittamisajankohdaksi viimeistään 31. lokakuuta 2012, mikä lienee virheellinen ajankohta. (MH)

14 luku Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistaminen

132 § Maaperän ja pohjaveden puhdistamisvelvollisuus

- Pykälään ehdotetaan otettaviksi säännökset valtioneuvostolle osoitettavasta toimivallasta antaa asetuksella tarkempia säännöksiä eräistä asioista. Pykälän 4 momentin 1 kohdassa oleva asetuksenantovaltuus tulisi kuitenkin enemmän sijoittaa 134 §:ssä olevien, samaa asiaa koskevien perussäännösten yhteyteen. Ehdotetun 132 §:n 4 momentin 2 kohdan asetuksenantovaltuuden osalta tulee varmistua, että laissa on riittävät perussäännökset valtuudessa tarkoitettua seikoista. (OM)
- Pykälän mukaan ” Siltä osin kuin pilaantuneen alueen haltijaa ei voida velvoittaa puhdistamaan pilaantunutta maaperää, on kunnan selvitettävä maaperän puhdistamistarve ja puhdistettava maaperä.” Pykälän muotoilusta ei selviä, kattaako velvoite myös pohjavedet. Kunnalla tulisi pohjavesien osalta olla vähintäänkin selvittämisvastuu, koska kunta itse tarvitsee alueen tilan tietoa mm. kaavoitustyössään. (SYKE)
- Kiireellisissä ja vähäisissä pilaantuneen maaperän puhdistamistapauksissa (esim. rakentamisen yhteydessä maaperässä havaittu vähäinen öljymäärä, öljytynnyri rikkoutuminen, vanhan lämmitysöljysäiliön noston yhteydessä maaperässä todetaan vähäinen öljymäärä yms.) on voimassa olevan YSL:n ilmoitusmenettely todettu usein liian hitaaksi ja raskaaksi. Tällaisia tilanteita varten tarvittaisiin virallistettu menettely, esim. mahdollisuus ohjeiden antamiseen tarkastuksella ja tarkastuskertomuksella. (YSV)

133 § Ilmoittamisvelvollisuus pilaantumisen vaarasta

- Kiireellisissä ja vähäisissä pilaantuneen maaperän puhdistamistapauksissa (esim. rakentamisen yhteydessä maaperässä havaittu vähäinen öljymäärä, öljytynnyri rikkoutuminen, vanhan lämmitysöljysäiliön noston yhteydessä maaperässä todetaan vähäinen öljymäärä yms.) on voimassa olevan YSL:n ilmoitusmenettely todettu usein liian hitaaksi ja raskaaksi. Tällaisia tilanteita varten tulee virallistaa menettely, jossa on mahdollisuus pilaantuneen alueen nopeaan puhdistamiseen alan asiantuntijoiden ohjauksessa ja viranomaisvalvonnassa. (Jutila)

134 § Selvitysvelvollisuus ja puhdistustarpeen arviointi

- Säännöksen perusteluista ei käy ilmi, käytetäänkö sanaa ”ilmeisesti” säännöksessä merkityksessä ”luultavasti” vai ”selvästi”. Säännöksen sanamuotoa tulisi selkeyttää. Sama huomio koskee myös 144 §:ää. (OM)
- Uudistettu pykälä korostaa nykyistä paremmin sitä, että ilmeisesti pilaantuneen alueen pilaantuneisuuden ja puhdistamistarpeen selvittäminen ja selvityksen antaminen ELY-keskukselle on puhdistamisesta vastuussa olevan lakisääteinen velvollisuus. Tämä antaa valvontaviranomaiselle nykyistä vahvemman valvontatyökalun sekä tehostaa alueiden puhdistustarpeen ar-

viointiin ryhtymistä. Puhdistamisesta vastaavan huolehtimisvelvollisuus selvittää on ensisijaista, ja ellei tätä velvollisuutta noudateta, voi ELY-keskus määrätä selvitykseen. (HAMELY)

- Hallinto-oikeus katsoo, että pykälän nykyistä vastaava sanamuoto nostaa tarpeettomasti selvittämisen kynnystä ja viivästyttää asian käsittelyä. Seurauksena on usein kaksi valituskierrosta, jolloin ensin riidellään selvittämistä vastuussa olevasta tahosta ja myöhemmin puhdistamisvelvollisuudesta. Tämän vuoksi sanojen "*puhdistamisesta vastuussa olevan*" tilalle tulee muuttaa "*puhdistamisesta mahdollisesti vastuussa oleva*". Jos vastuutaho osoittautuu myöhemmin toiseksi, selvittämiskustannukset voidaan määrätä vastuussa olevan maksettaviksi. (VHaO)

135 § Päätös pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta

- Metsähallitus pitää myönteisenä sitä, että ilmoitusmenettely muodostuu luvan sijasta pääsäännöksi maaperän ja pohjaveden puhdistamisen tilanteissa. (MH)
- Säännöksen laajentaminen maa-aineksen hyödyntämiseen tulee selkeästi rajata vain puhdistamisen vuoksi kohteesta poiskaivetun maa-aineksen hyödyntämiseen pilaantuneen maan kaivualueella. Ilmoitusmenettelyn käytön edellytyksenä tulee lisäksi olla, että poiskaivettu maa-aines tosiasiallisesti hyödynnetään, ja hyödyntämiseen kohteessa tulee olla tarve, eikä kyse ole jätteen käsittelyn kiertämisestä. (HAMELY)
- Ehdotuksen 132 §:n mukaan jos toiminnasta on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista, toiminnanharjoittaja on velvollinen puhdistamaan pilaantuneen maaperän ja pohjaveden (pilaantunut maa-alue). Edelleen 135 §:n mukaan maaperän ja pohjaveden puhdistamiseen pilaantuneella alueella tai puhdistamisen yhteydessä kaivetun maa-aineksen hyödyntämiseen kaivualueella taikka poistamiseen toimitettavaksi muualla käsiteltäväksi voidaan ryhtyä tekemällä siitä ilmoitus valtion valvontaviranomaiselle. Valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja kunnostustarpeen arvioinnista (214/2007) puolestaan antaa mahdollisuuden riskinarvioinnin perusteella todeta korkeitakin haitta-ainepitoisuuksia sisältävä maaperä sellaiseksi, ettei kunnostustoimenpiteitä tietyllä maankäytöllä ole tarpeen tehdä, mikäli riskinarvioinnilla voidaan todeta, ettei alueella ole kunnostustarvetta. Tällöin ko. maaperää ei enää katsota pilaantuneeksi. Näin ollen ympäristönsuojelulain mukaiset säännökset ilmoitusvelvollisuuden osalta eivät koskisi ko. aluetta, eivätkä siellä tehtäviä toimenpiteitä.
Em. asetus ja YSL:n 135 §:n määräys ovat ristiriitaisia. ELY-keskuksen mielestä ilmoitusvelvollisuuden pitäisi koskea myös niitä alueita, missä riskinarvioinnin perusteella kunnostustarvetta ei nykyisessä käyttömuodossaan ole todettu, kun alueen maaperästä kaivetaan haitta-aineita sisältäviä (haitta-ainepitoisuus esim. yli kynnysarvon tai alemman ohjearvon) maa-massoja. Maaperän kaivaminen ja muu haitta-aineita sisältävän maa-aineksen liikuttelu voi johtaa haitta-aineiden leviämiseen laajemmalle. Siitä voi seurata ympäristön pilaantumista. (PIRELY, POSELY)
- ELY-keskus näkee tärkeänä, että puhdistamisen lopputulos määriteltäisiin selkeästi päätöksessä. Tähän liittyen olisi tarpeen luopua luonnoksen mainitsemasta puhdistamisen tavoitteista ja korvata puhdistamisen lopputuloksella. Päätöksessä tulisi siis selkeästi antaa määräys siitä, millaisella lopputuloksella maaperä on puhdas. (VARELY)
- ELY-keskus katsoo, että ilmoitusmenettelyssä annettavalle päätökselle tulisi antaa määräaika. Tämä voitaisiin antaa esimerkiksi 135 §:ssä. Aikaisemmin asiasta on säädetty ympäristönsuojelusetuksessa, mutta se tulisi siirtää lain tasolle. Ilmoitusmenettelyä on nyt lakiehdotuksessa laajennettu aiemmasta ja joidenkin ilmoitusten kohdalla on esitetty päätöksenannon määräajaksi 30 päivää. Esitetty aika on keskuksen mielestä joissain tapauksissa liian lyhyt ilmoituksen käsittelyyn. (UDELY)

- Ilmoitusmenettelyllä määrättäisiin jatkossa myös pilaantuneen maaperän puhdistamisen yhteydessä kaivetun maa-aineksen hyödyntäminen kaivualueella. Tähän olisi hyvä saada selvä raja esimerkiksi perusteluihin, milloin hyödyntäminen kuitenkin vaatii ympäristöluvan. (UUDELY)
- Ympäristölautakunta toteaa, että puhdistamista ei ole laissa määritelty. Perusteluissa viitataan teollisuuspäästödirektiivin määritelmiin. On syytä harkita, pitäisikö puhdistaminen määritellä tarkemmin ympäristönsuojelulaissa.

Ehdotuksesta ei käy selvästi ilmi voitaisiinko päätöksessä edellyttää tarkkailua (esim. pohjaveden, salaojavesien, sisäilman) puhdistamisen jälkeen.

Ehdotuksesta ei käy selkeästi ilmi, voidaanko ja itse asiassa pitäisikö päätöksessä antaa myös melun- ja pölyntorjuntaa koskevia määräyksiä. Tämä liittyy osaltaan ympäristönsuojelumääräysten soveltamisalaa koskeviin rajoituksiin. Jos 135 §:n mukaisessa päätöksessä ei voida antaa muuta kuin itse maaperän puhdistamista ja sen tavoitteita koskevia määräyksiä ja jos ympäristönsuojelumääräysten meluhaittojen ehkäisyä (häiritsevää melua aiheuttava työ yöaikaan) tai pölyntorjuntaa koskevat määräykset eivät voisi koskea maaperän ja pohjaveden puhdistamista, keinoksi puuttua em. haittoihin jäisi silloin 177 §:n mukainen yksittäinen määräys. Kuitenkin puuttuminen ympäristönsuojelumääräysten nojalla olisi todennäköisesti tehokkaampaa. Ilmoituksen johdosta annettavan päätöksen ja ympäristönsuojelumääräysten suhde tulee selkeyttää.

Kun päätös annetaan pykälän mukaan julkipanon jälkeen, se tarkoittanee sitä, että puhdistamiseen saa ryhtyä vasta kun päätös on lainvoimainen, mikä olisi muutos aiempaan.

Kyseisessä pykälässä ei ole mainintaa, siitä milloin puhdistustyö voidaan aloittaa. Nykyisen YSA 25 §:n mukaan ilmoitus tulee tehdä vähintään 30 päivää ennen oleellisten työvaiheiden aloittamista. Mikäli tämä tulee olemaan jatkossakin voimassa, ts. ympäristönsuojeluasetukseen tulee nykyistä vastaava viittaus pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevaan ilmoitukseen, tulisi lain- tai asetuksenkohtaa tarkentaa siten, että em. työvaiheisiin voidaan ryhtyä aikaisintaan 30 vrk:n kuluttua sitä, kun viranomaiselle on jätetty kaikki päätöksentekoon tarvittavat tiedot sisältävä ilmoitus. Nykyisin merkittävä osa ilmoituksen käsittelyä ovat sen täydentämistä koskevat pyynnöt ja täydennysten käsittely, joka voi viedä suuren osan 30 päivän määräajasta.

Käytännössä kiireellisissä ja vähäisissä pilaantuneen maaperän puhdistamistapauksissa (esim. rakentamisen yhteydessä maaperässä havaitaan vähäinen määrä öljyä, öljytynnyri rikkoutuu, asuinkiinteistön vanhan öljysäiliön noston yhteydessä maaperässä todetaan vähäinen määrä öljyä yms.) voimassa olevan ympäristönsuojelulain ja ehdotuksen mukainen ilmoitusmenettely on liian hidas ja raskas. Tarvittaisiin virallistettu menettely em. tapauksiin, jollainen voisi olla esimerkiksi mahdollisuus hoitaa puhdistaminen ilman viranomaispäätöstä ohjeilla ja tarkastuskertomuksella. Yksi vaihtoehto voisi olla nostaa ilmoitusvelvollisuuden alarajaa lisäämällä pykälään momentti, että puhdistaminen voisi tapahtua ilman ilmoitusta silloin, kun on kyse vähäisestä pilaantumisesta. (Helsinki)

137 § Toimivallan siirto kunnalle

- 2 momenttiin ehdotettua viittausta pitäisi täsmentää viittaukseksi 186 §:n 3 momenttiin, jos tarkoituksena on viitata kunnallisvalituksen tekemiseen. (OM)

15 luku Ympäristön tila

- Ilmanlaadun ja melutilanteen suunnittelun ehdotetut 146–151 §:n säännökset perustuvat voimassa olevaan lainsäädäntöön. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että säännöksillä ohjataan lähinnä viranomaissuunnittelua, olisi perusteltua keventää sääntelyä asetustasoisiksi monilta osin. (KHO)

139 § Pintavesien laatu ja laatuvaatimukset

- Lain 139–141 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi pintavesien, ilman ja ääniympäristön laadulle asetettavista vaatimuksista. Tarkoituksena on ilmeisesti säännellä yleisesti sitä, minkälaisia pitoisuuksia haitallisia aineita vedessä ja ilmassa saa olla tai mikä on sallittu määrä melua. Tarkemmat säännökset näistä seikoista annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Nyt ehdotetavasta sääntelystä ei kuitenkaan hyvin käy ilmi, mitä on tarkoitus säännellä ja kehen sääntely kohdistuu. Säännöksiä tulisi vielä täsmentää ja muotoilla uudelleen. (OM)
- Ehdotetaan, että käytettäisiin laatuvaatimusta paremmin soveltuvaa termiä ”pitoisuus” pintavesissä. (STM)
- ELY-keskuksen mielestä pykälän ympäristötilakohdan tulisi koskea myös pohjavettä ja pohjavesi -maininta lisätä pykälään. (UUELY)
- Pintavesien suojelua tulisi parantaa ja täsmentää ympäristönsuojelulaille esim. asettamalla tyypillisimmille haitta-aineille ja ominaisuuksille esim. öljyille, kiintoaineelle ja pH:lle ohjeellisia päästöraja-arvoja (pitoisuus, maksimikuorma), ja lisäämällä esimerkiksi yleisiin velvollisuuksiin tai muualle sopivan kohtaan pykälä, jolla kielletään pintavesien pilaaminen, esim. pohjaveden pilaamiskiellon tapaan.
Pykälässä ja siinä mainituissa valtioneuvoston asetuksessa käsitellään pintavesien laatua ja sen ylläpitämistä ja toimia, joilla laatuvaatimuksiin päästään, mutta kyseinen pykälä ja siinä mainitut asetukset eivät anna apua päästörajojen asettamiseen. Käytännön elämässä pitäisi nykyistä paremmin pystyä toiminnanharjoittajalle osoittamaan, millaista vettä saa vesistöihin johtaa ilman ympäristölupaa ja toisaalta millaisia päästöraja-arvoja luovissa voisi asettaa. (Helsinki)

140 § Ilmanlaatu ja laatuvaatimukset

- Ks. 139 §. (OM)
- Ehdotetaan, että käytettäisiin laatuvaatimusta paremmin soveltuvaa termiä ”pitoisuus” ilmassa. (STM)
- Pykälässä tarkastellaan ilman laatua. Sitä, kuten ei muutoinkaan ympäristön laatua ole määriteltä tai osoitettu, millä kriteereillä sen usein oikeudellisesti sitova määrittäminen toteutetaan. Lupaharkinnan kannalta vajeena voidaan pitää myös sitä, ettei ympäristölaatuvaatimusten asemaa ole erikseen säännelty muutoin kuin yleisesti terveyshaitan osana. Asetuksenantovaltuus ainoana ilmanlaadun sääntelyn instrumenttina ei täyttäne hyvän sääntelyn vaatimusta. Ilmansuojelusuunnitelmaa ja ilman laatua muutoin koskeva sääntely muutoin ei näytä täyttävän kaikkia ilmanlaatudirektiivin vaatimuksia (ehdotuksen 144–148 §). (SYS)

141 § Ääniympäristön laatu ja laatuvaatimukset

- Ks. 139 § OM:n kommentti.

- Pykälää ei tule sisällyttää ympäristönsuojelulakiin. Ehdotetun 141 §:n ja sen mukaisen asetuksenantovaltuuden suhde 8 §:ään ja 9 §:n mukaiseen asetuksenantovaltuuteen on epäselvä ja saattaa johtaa päällekkäiseen ja ristiriitaiseen sääntelyyn. Myös ääniympäristökäsite jää epäselväksi.
Ympäristölle vaarallista tai haitallista melua ei ole määritelty. Lain 5 §:ssä on määritelty ainoastaan terveyshaitta. Perustelut eivät lisää pykälän ymmärrettävyyttä ja ohjaavat tulkin-taan, jonka mukaan yksittäisen henkilön unen tai levon häiriintyminen edellyttäisi ääniympäristön melutason rajoittamista. Pykälästä ei myöskään käy ilmi, mikä on ääniympäristön laa-tua koskeva perussäännös. Säännöksestä ei ilmene, miten ympäristön vaarallista tai haitallista ääntä rajoitettaisiin. Pykälän 2 momentin nojalla voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ihmi-sen terveydelle ja ympäristölle vaarallisen tai haitallisen äänen laatuvaatimuksista ja laatuva-voitteista, sekä niihin liittyviä poikkeussäännöksiä ja ääniympäristön ominaisuuksia koskevia säännöksiä. Asetuksenantovaltuus ei ole täsmällinen ja tarkkarajainen, vaan se perusteella jää päinvastoin varsin avoimeksi, millainen olisi asetuksella annettavien säännösten sisältö.
(TEM)
- Lainsäädäntöehdotus ei sisällä asetusehdotusta, jonka myötä pykälän käytännön merkitys ja soveltamisala tarkentuisi. Valtioneuvoston päätöksessä ampumaratojen aiheuttaman meluta-son ohjearvoista (53/1997) on säädetty ohjearvoista, joita päätöksen 1 §:n momentin mukaan sovelletaan ampumaratojen aiheuttamien meluhaittojen ehkäisemiseksi ja ympäristön viihtyi-syyden turvaamiseksi maankäytön ja rakentamisen suunnittelussa sekä rakentamisen lupame-nettelyissä. Ehdotetun lain nojalla säädettävä asetus ei saisi olla ristiriidassa jo mainitun pää-töksen kanssa. Asetus ei myöskään saisi vaikeuttaa/rajoittaa puolustusvoimien toimintaa eikä siitä saisi muodostua sellaista ympäristölupamenettelyn työkalua, joka tosiasiallisesti estäisi ympäristöluvan myöntämisen puolustusvoimien toiminnoille. (PLM, PLM/Päaesikunta)
- Ehdotetaan, että käytettäisiin haitallisen äänen voimakkuutta tai vastaavaa laatuvaatimusta paremmin soveltuvaa termiä. (STM)
- Asetuksenantovaltuutta tulisi täydentää mainitsemalla myös säännökset melun tuottamisen rajoittamisesta (kuten taannoin kumotun meluntorjuntalain 9.1.4 §:ssä), koska paitsi uusia melulähdetyyppejä on myös altistumisympäristöjä ja -ajankohtia, joiden osalta ko. rajoitukset voidaan katsoa tarpeellisiksi. (THL)
- Pykälä ääniympäristön laadusta ja laatuvaivoitteista olisi terminologisesti uusi. Säännöksessä on kysymys kuitenkin meluntorjunnasta ja sen tavoitteista. Muutoinkin esimerkiksi 2 mo-mentin valtuutussäännös vaikuttaa vieraalta perinteiseen meluntorjuntasääntelyyn verrattuna. (KHO)
- Kun valtioneuvoston asetuksilla säädetään meluarvoista, olisi syytä tarkentaa iskumaisen tai kapeakaistaisen melun määritelmää. Nykyisin asiasta säättävän valtioneuvoston päätöksen 993/1992 4 § ei vastaa konsulttien yleisesti käyttämää laskentatapaa, jossa 5 dB lisäys teh-dään melupäästöön, ei laskentatulokseen. Lisäksi moottoriratojen ympäristölupamääräyksissä joudutaan soveltamaan Ruotsin vastaavia ohjearvoja, koska Suomen lainsäädännöstä mootto-riratoja koskevat ohjearvot puuttuvat. (Tampere)
- Säännös on kirjoitettu yleisellä tasolla ja se on erittäin tulkinnanvarainen. Perusteluissa viita-taan muun muassa viihtyisyyteen ja elämyksellisiin kokemuksiin. Ääniympäristön laatuun liittyvät asiat on subjektiivisia ja mahdottomia mitata. Lainsäädännön on oltava selvää ja toi-minnanharjoittajan on pystyttävä ennakoimaan, mitä vaikutuksia lainsäädännöllä on. Ehdote-tun kaltaiset säännökset ovat omiaan lisäämään epäselvyyksiä laintulkinnassa ja epävarmuut-ta toiminnanharjoittajan toiminnassa. Säännöksessä tai perusteluissa ei ole määritelty, mitä vaikutuksia sillä voi olla: voiko lupaviranomainen hylätä ympäristölupahakemuksen vedoten ääniympäristön laatuun vai voiko sen perusteella lupaan tulla ääniympäristön laatuun liittyviä lupaehtoja.

Ehdotettu säännös tulisi poistaa kokonaan. Mikäli se kuitenkin säilytetään, sitä on joko tarkennettava, taikka perusteluihin on kirjoitettava, mitä säännöksellä tarkoitetaan ja mihin sitä käytetään. Ääniympäristön laatu on myös määriteltävä siten, ettei lupaviranomaiselle jää subjektiivista harkintavaltaa sen suhteen, millainen ääniympäristö on riittävän alhainen ja laadukas. (RT ja INFRA)

- Yksityiskohtaisissa perusteluissa sekä itse lakitekstissä on käytetty hyvin löysästi laatu-sanaa. Laatu tarkoittaa oikeaa työsuoritusta/tavaraa oikeaan aikaan, oikeassa paikassa ja oikeaan hintaan. Äänen kohdalla ei voitane puhua laadukkuudesta tai laadusta. (Tuulivoimayhdistys)

Terveyshaittaa ei saa aiheuttaa, mutta viihtyvyys on aina intressien yhteensovittamista. Sääntelyn tulee olla riittävän täsmällistä elinkeinonharjoittajien kannalta. Terveyshaitalla tarkoitetaan ihmisessä todettavaa sairautta, muuta terveydenhäiriötä tai sellaisen tekijän tai olosuhteen esiintymistä, joka voi vähentää väestön tai yksilön elinympäristön terveellisyyttä. Ympäristön yleisen viihtyisyyden vähentymistä ei ole lainsäädäntökeinoin ennen määritelty. Intressien yhteensovittaminen viihtyvyyden osalta tulee käsiteltyä muun muassa kaavoituksessa, jossa on kielletty aiheuttamasta kohtuutonta haittaa, silti viihtyisyyteen voi tulla muutoksia. (Energieollisuus)

Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa myös korostetaan, että melun vaarallisuus liittyy väestötason terveysriskiin. Yksityiskohtaisten perusteluiden lause: ”*Ääniympäristöä ei voida pitää hyväksyttävänä, jos uni tai lepo häiriintyy tai jos väestötason terveysriski on merkittävä*” avaa kuitenkin oven täysin subjektiivisille tulkinnoille äänen vaikutuksista. Lause tulisi muuttaa muotoon: ”*Ääniympäristöä ei voida pitää hyväksyttävänä, jos väestötason terveysriski on merkittävä. Terveysriskinä pidetään myös unen tai levon häiriintymistä*”. Tällöin uni ja lepo kytketään väestötason, ei yksittäisen ihmisen subjektiiviseen haitan kokemiseen. (Tuulivoimayhdistys, Energieollisuus)

Yksityiskohtaisissa perusteluissa vaikuttaa lisäksi siltä, että tekstissä on yhdistetty huoneakustiikan ja ympäristömelun vaatimuksia yhteen, lopputuloksen ollessa epäonnistunut. Esimerkiksi kaiuntaisuus kuuluu selkeästi sisätilojen äänimaailmaan ja STY:n käyttämien ääniasiantuntijoiden mukaan ulkoalueen jälkikaiunta-ajalle ei voi, eikä pidä, esittää vaatimuksia. (Tuulivoimayhdistys, Energieollisuus)

Pykälä vaikeuttaisi merkittävästi tuulivoiman lisärakentamista. Ehdotus on näin ollen täysin ristiriidassa hallitusohjelman tavoitteiden kanssa, joissa mainitaan kokonaisuudistuksen tavoitteena olevan muun ohella ilmastomuutoksen torjuminen. Lisäksi pykälän ja sen mukaisen asetuksenantovaltuuden suhde 8 §:ään ja 9 §:n mukaiseen asetuksenantovaltuuteen on epäselvä ja johtaa päällekkäiseen ja ristiriitaiseen sääntelyyn. STY vaatii, että pykälä poistetaan. (Tuulivoimayhdistys, Energieollisuus)

Tuemme Suomen Tuulivoimayhdistyksen lausuntoa tässä asiassa. (Energieollisuus)

- Pykälä on tervetullut, mutta 2 momentissa käytetty sanamuoto ”*vaarallisen tai haitallisen äänen laatuvaatimuksista ja tavoitteista*” on ilmauksena toimimaton, koska sana ”laatu” ei liian myönteissävyisenä sovellu asiayhteyteen. Lisäksi asetuksenantovaltuutta tulisi täydentää mainitsemalla tekstissä erityisesti säännökset ympäristölle vaarallisen tai haitallisen äänen ”tuottamisen rajoittamisesta” (kuten taannoin kumotun meluntorjuntalain 9.1.4 §:ssä). (Kuu-sisto)
- Asetuksenantovaltuutta tulisi kuitenkin täydentää siten, että tekstissä mainittaisiin laatuvaatimusten ja -tavoitteiden ohella melun rajoittaminen (kuten kumotun Meluntorjuntalain 9.1.4 §:ssä), Muutosehdotus: 2 momentti: ”*Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä ihmisen terveydelle ja ympäristölle vaarallisen tai haitallisen äänen rajoittamisesta, laatuvaatimuksista ja -tavoitteista sekä säännöksiä niistä poikkeamisesta ja ääniympäristön ominaisuuksista.*”(Tuomisto)
- Säännöstä ääniympäristön laadusta tai laatuvaatimuksesta ei tule sisällyttää ympäristönsuojelulakiin tai vähintäänkin säännöstä tai sen perusteluja tarkennetaan. Ehdotettu uusi säännös ää-

niympäristön laadusta ja laatutavoitteista on yleisellä tasolla ja erittäin tulkinnanvarainen. Perusteluissa viitataan muun muassa viihtyisyyteen ja elämyksellisiin kokemuksiin. Lainsäädännön on oltava selvää ja toiminnanharjoittajan on pystyttävä ennakoimaan, mitä vaikutuksia lainsäädännöllä on. Kaivannaisteollisuus ry katsoo, että ehdotettu säännös tulisi poistaa kokonaan tai sitä on vähintään merkittävästi tarkennettava. Perusteluihin on kirjoitettava, mitä säännöksellä tarkoitetaan ja mihin sitä käytetään. Ääniympäristön laatu on myös määriteltävä siten, ettei lupaviranomaiselle jää subjektiivista harkintavaltaa sen suhteen, millainen ääniympäristö on riittävän alhainen ja laadukas. (Kaivannaisteollisuus)

- Finavia katsoo, että melun kuvaamiseen liitetty äänen uusi määrittelytermi ”vaarallinen” ei vastaa totuttua käytäntöä, eikä sille ole vertailukohtaa myöskään kansainvälisissä säädöksissä tai kirjallisuudessa. Esimerkiksi ympäristömeludirektiivissä ympäristömelulle on vain kuvailutermin ”unwanted or harmful outdoor sound”. Määrittely ”harmful effects” sisältää vaikutukset ihmisen terveyteen.

Lakiluonnoksen perusteluissa todetaan, että melun ”vaarallisuus” liittyy väestötason terveysriskiin, joka ilmenee erityisesti lisääntyneinä sydän- ja verisuonitauteina, unihäiriöinä ja ympäristömelun kielteisyyden vaikutusvasteena. Mikäli ”ympäristömelun kielteisyyden vaikutusvaste” tarkoittaa melun kokemista kiusalliseksi, ei tällä voida perustella, että melu on ”vaarallista” saati että se aiheuttaa terveysriskin. Tämä johtuu siitä, että kiusallisuuden kokemisella ja terveysvaikutuksilla ei kirjallisuuden mukaan ole suoraa syy-seuraussuhdetta tavanomaisissa yhdyskuntamelun esiintymistapauksissa. Kyselytutkimuksin arvioitua kiusallisuutta selittävät valtaosassa havaintoja enemmän muut tekijät kuin melun taso.

Edellä esitettyjen seikkojen vuoksi luonnoksen 141 §:stä tulee poistaa termi ”vaarallinen melu”, koska se on määritelty virheellisesti, ja sen käyttö on lain soveltamisen ja tulkinnan kannalta harhaanjohtavaa sekä tarpeetonta. Termi ”haitallinen melu” on ympäristönsuojelulaissa riittävä kuvaamaan ääntä, joka voi aiheuttaa erilaisia kielteisiä vaikutuksia, joko terveyteen tai kokemuksiin (kiusallisuus). Lisäksi perusteluja on korjattava siten, että kiusallisuuden kokemista ei virheellisesti esitetä terveyshaitana. Termi ”vaarallinen melu” tulee varata käytettäväksi muissa yhteyksissä kuvaamaan ainoastaan tapauksia, joissa melutaso on niin suuri, että se voi aiheuttaa sellaisen välittömän kuulovaurion, tai pitkäaikaisessa altistuksessa sellaisen kuulon aleneman, josta on merkittävää haittaa jokapäiväisessä elämässä. (Finavia)

142 § Ympäristön tilan seuranta

- Pitoisuusmittausten vaatimustaso PM2.5:n suhteen on määritelty laissa varsin matalalle. Yhden kaupunkitausta-aseman mittaustulokset eivät vielä mahdollista pääkaupunkiseudun asukkaiden pienhiukkasille altistumisen realistista arviointia. Vaatimus seurantatietojen toimittamisesta ympäristönsuojelun tietojärjestelmään on hyvä lisäys. (IL)
- Suomen ympäristökeskus pitää hyvänä lain 142 §:ssä olevaa kohtaa, joka suoraan velvoittaisi toimittamaan kuntien kokoamat seurantatiedot ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ja sitä kautta koko ympäristöhallinnon käyttöön.

Tietojärjestelmät tulisi määrittää laintasoisesti sekä riittävän yleisesti ja laajasti, jotta ne kattavat myös kaikkia toiminnan ympäristövaikutuksia koskevien tietojen, ei pelkästään esimerkiksi kuormitustietojen, tallentamisen sähköiseen järjestelmään. (SYKE)
- ELY-keskukselle on epäselvää, onko kaikki seuranta, mitä ELY-keskuksessa tehdään, YSL:n mukaista. (UUELY)
- Korjaus: Kirjoitusvirhe 3 momentissa. ”... *Lisäksi seurantatiedot on toimitettava ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.*”(SYKE)

143 § Ilmanlaadun turvaaminen

- Pykälässä sanotaan, että 'Kunnan on mahdollisuuksiensa mukaan turvattava hyvä ilmanlaatu'. Muutosehdotus: paremmin nykytilannetta vastaisia 'Kunnan on mahdollisuuksiensa mukaan pienennettävä ilman epäpuhtauksien pitoisuuksia ja turvattava hyvä ilmanlaatu'. (THL ks. myös 1 §)
- Lakiehdotuksessa vallitsee olennainen epäsuhta meluntorjuntaa ja ilmansuojelua koskevien velvoitteiden välillä. Pykälän 143 mukaan kuntien on mahdollisuuksiensa mukaan turvattava hyvä ilmanlaatu alueellaan. Meluntorjuntaa koskevat velvoitteet sen sijaan koskevat kunnista ainoastaan 149 §:ssä lueteltuja suuria väestökeskittymiä (ts. noin 8–9 kuntaa) [ja suurimpia liikenneväyliä (väylälaitoksia)]. Niiltäkin laki vaatii ainoastaan meluselvitykset ja toimintasuunnitelmat, mikä ei sinällään vielä kohenna melutilannetta. (THL, Tuomisto)

Sairauskuormana mitaten ympäristömelu kuitenkin heikentää väestömme terveyttä ja hyvinvointia miltei yhtä paljon kuin ilmansaasteet. (THL)

Lakiin olisikin lisättävä kunnille velvoite turvata mahdollisuuksiensa mukaan myös "terveellinen ääniympäristö". (THL, Tuomisto)

Muutosehdotus: 143 otsikossa ja 3 momentilla seuraavasti: *143 § Ilmanlaadun ja terveellisen ääniympäristön turvaaminen: "... Kunnan on mahdollisuuksiensa mukaan turvattava terveellinen ääniympäristö alueellaan."* (Tuomisto)
- Lakiehdotuksessa vallitsee olennainen epäsuhta meluntorjuntaa ja ilmansuojelua koskevien velvoitteiden välillä. Pykälän mukaan kuntien on mahdollisuuksiensa mukaan turvattava hyvä ilmanlaatu alueellaan. Meluntorjuntaa koskevat velvoitteet sen sijaan koskevat kunnista ainoastaan 149 §:ssä lueteltuja suuria väestökeskittymiä (ts. noin 8–9 kuntaa). Niiltäkin laki vaatii ainoastaan meluselvitykset ja toimintasuunnitelmat, mikä ei sinällään vielä kohenna melutilannetta mitenkään. Meluntorjuntalaissa oli kohta "kunnan tehtävänä on alueellaan valvoa, ohjata ja edistää meluntorjuntaa". Ovathan kunnat kaavoittajina ratkaisevassa asemassa aina ennaltaehkäisevää meluntorjuntaa suunniteltaessa. Lakiin olisikin lisättävä toimintavelvoite kunnille myös "terveellisen ääniympäristön turvaamiseksi". (Kuusisto)

144 § Ilmansuojelusuunnitelma

- Säännöksen perusteluista ei käy ilmi, käytetäänkö sanaa "ilmeisesti" säännöksessä merkityksessä "luultavasti" vai "selvästi". Säännöksen sanamuotoa tulisi selkeyttää. Sama huomio koskee myös 144 §:ää. (OM)
- Muutosehdotus: 3 momentista poistetaan sana "tarvittaessa" kohdassa, jossa säädetään kerkkien väestöryhmien suojelemisen huomioimisesta suunnitelmassa. Herkkien väestöryhmien suojelemisen tulisi kuulua ilmansuojelusuunnitelmaan lähtökohtaisesti aina. (STM)

146 § Ilmansuojelusuunnitelmien ja lyhyen aikavälin toimintasuunnitelmien laatimismenettely ja tietojen antaminen

- Korjaus: Kirjoitusvirhe 3 momentissa: " *Lisäksi ne toimitetaan valtioneuvoston asetuksella säädettävälle viranomaiselle...*" (SYKE)

147 § Hiekoituksesta ja suolauksesta aiheutuvat raja-arvojen ylitykset

- Muutosehdotus 1 momenttiin: "*Alueella, jolla hengitettävillä hiukkasilla (PM10) tämän lain nojalla säädetyt raja-arvot voidaan luotettavasti osoittaa ylittyvän katujen ja teiden talvikunnossapitoon liittyvästä hiekoituksesta tai suolauksesta aiheutuvan hiukkas-kuormituksen vuoksi, kunta voi laatia ilmansuojelusuunnitelman sijasta selvityksen yli-*

tyksestä, luotettavan mallinnukseen ja mittauksiin perustuvan selvityksen sen syistä ja kuvauksen toimista pitoisuuksien pienentämiseksi. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin selvityksen sisällöstä."

Yllämainituilla tarkennuksilla pyritään varmentamaan, että PM10 -pitoisuuksien päästölähteiden selvittäminen teetetään luotettavalla tavalla. Tällaisen selvityksen tekijänä tulisi olla tämän tutkimusalan asiantuntija, jolla on aiempaa näyttöä sekä tieteellisesti että teknisesti asianmukaisesta päästölähteiden vaikutuksien analyysistä. (IL)

148 § Typpidioksidin raja-arvoihin liittyvän määräajan pidentäminen

- Pykälässä ei käy ilmi, minkä määräajan pidentämistä kunta voi hakea. Säätelyä tulee täsmentää. (OM)

149 § Meluselvitykset ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmat

- 2 momentti: Puhutaan "hiljaisista alueista", mutta määritelmä puuttuu laista. (THL)

150 § Meluselvitysten ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmien laatimismenettely

- 3 momentin viittausta asetuksella säädettäviin asioihin tulisi täsmentää maininnalla siitä, onko kyse valtioneuvoston vai ministeriön asetuksesta. (OM)
- 3 momentti: Mahdollisuus mielipiteen lausumiseen tulisi varata ilmoittamalla asiasta sekä kunnan ilmoitustaululla että paikkakunnalla yleisesti leviävässä lehdessä (ja lisäksi sähköisesti). (THL)
- Pykälässä tai sen perusteluissa ei ole otettu huomioon direktiivin 2002/49/EY mukaisissa meluselvityksissä ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmissa vaadittua teollista toimintaa mukaan lukien satamat. Helsingin kaupunki joutui selittelemään komissiolle kesällä 2008 sitä, miksi se oli jättänyt teollisuuden pois meluselvityksestään. Kansallinen laki olisi syytä muuttaa direktiivin mukaiseksi. (Tampere)

151 § Tietojen antaminen meluselvityksistä ja meluntorjunnan toimintasuunnitelmista

- Meluselvitys on lähetettävä ehdotuksen mukaan tiedoksi myös kunnalle. Kunta on selvityksen laatija ja selvitys pitäisi lähettää sille tiedoksi. Puuttuuko kohdasta jokin selventävä lause, miksi tai millaisessa tapauksessa tiedoksi lähettäminen on tarpeen? (UUELY)

16 luku Jätevesien käsittely ja johtaminen viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla

- Ks. 34 §. (SVYL)

153 § Jätevesien yleinen puhdistamisvelvollisuus

- Hallinto-oikeus esittää, että pykälän 2 momentin ensimmäiseen lauseeseen lisätään selvyiden vuoksi kohta "*niin, ettei aiheudu pilaantumisen vaaraa*". (VHaO)

154 § Jätevesien käsittelyjärjestelmä

- 2 momenttiin olisi lisättävä myös riittävä puhdistustaso käsitellyn jäteveden hygieenisen tason osalta, ja että sen riittävä puhdistustaso määriteltäisiin valtioneuvoston asetuksella, siten kuin nykyisin on määritelty orgaaniselle aineelle, fosforille ja typelle. (Vantaa)
- Pykälä on sinänsä moitteeton. Hallinto-oikeus huomauttaa kuitenkin, että valtioneuvoston asetus edellyttää yksittäisiltä kiinteistöiltä 30 prosentin typenpoistoa, joka ei ole joka paikassa tarpeen. Vastaavaa typenpoistoa ei vaadita edes kaikilta kunnallisilta puhdistamoilta. (VHaO)

155 § Talousjätevesien käsittelyvaatimuksista poikkeaminen

- Ympäristönsuojelulain muutoksen (196/2011) voimaantulosäännökseen on liitetty kiinteistön haltijoiden ikää koskeva poikkeama, jonka mukaan lain 27 c §:n nojalla säädettyjä käsittelyvaatimuksia ei sovelleta, mikäli kiinteistöllä vakituisesti asuva haltija tai haltijat ovat lain voimaan tullessa täyttäneet 68 vuotta. Kyseistä kohtaa ei ole sisällytetty käsiteltävänä olevaan lakiluonnokseen eikä siihen ole otettu kantaa myöskään perustelujen puolella. Mikäli iän perusteella saatava vapautus talousjätevesien käsittelyvelvollisuudesta on tarkoitus pitää voimassa myös uuden lain voimaan tullessa, kyseinen kohta on lisättävä lakiluonnokseen. (Kuopio)
- Nykyisen YSL 27 d § 1 mom. 2) kohdassa on mainittu henkilön korkea ikä. Edelleen lain muutoksen (196/2011) voimaantulosäännöksissä oli todettu, että jos kiinteistön talousjätevesistä ei aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa, sen 27 c §:n nojalla säädettyjä puhdistusvaatimuksia ei sovelleta sellaisen kiinteistön lain voimaan tullessa olemassa olevaan käyttökuntoiseen jätevesijärjestelmään, jonka kiinteistöllä vakituisesti asuva haltija tai haltijat olivat lain voimaan tullessa (eli 9.3.2011) täyttäneet 68 vuotta. Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksissä ei ole vastaavaa mainintaa, joten onko tarkoitus, ettei ns. ikävapautusta enää jatkossa olisikaan laissa? (Vantaa)
- Säätelyn tarkoituksena tulee olla ympäristön pilaantumisen estäminen. Poikkeukset on sidottava pilaantumisen vaaraan eli poikkeus voidaan myöntää, jos muun muassa jätevesien pienestä määrästä ei aiheudu vaaraa ja poikkeus on tarpeen esimerkiksi pykälässä mainittujen sosiaalisten tai muiden syiden perusteella. (VHaO)

156 § Jäteveden johtaminen

- Koskeeko pykälä puhdistettua jätevettä, eli puhdistusjärjestelmästä lähtevää vettä? Tämä liittyy myös kysymykseen siitä, onko puhdistettu talousjätevesi edelleen talousjätevettä. (Helsinki)
- Kuten aiemmin kohdassa 5 § määritelmät totesimme, olisi puhdistettu jätevesi tarpeen määrittellä selkeästi edelleen jätevedeksi, jotta 156 §:n säädöksiä olisi mahdollista hyödyntää tilanteisiin, jossa kiinteistökohtaisen puhdistamon purkuputkesta joudutaan johtamaan puhdistettuja jätevesiä naapurin ojaan. 156 §:n säännökset ovat erittäin vaikeaselkoisia. Pykälän 3 momentissa todetaan, että kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi päättää jätevettä toisen ojaan johtavan velvoitteiden tarkemmasta sisällöstä. Epäselväksi jää voiko tällä päätöksellä muodostaa oikeutta johtaa puhdistettua jätevettä toisen ojaan ilman naapurin suostumusta. 156 §:n 4 momentin teksti viittaisi siihen, että oikeus johtaa puhdistettua jätevettä voitaisiin antaa vain 71 ja 72 §: nojalla eli ympäristöluvassa. YSV katsoo, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on tarpeen jatkossakin olla päätöksellään mahdollisuus antaa oikeus johtaa puhdistettua jätevettä toisen ojaan, jos siitä ei aiheudu ympäristön pilaantumista tai kohtuutonta räsitusta. Uuden vesilain ja uudistettavan ympäristönsuojelulain pykäliin on tätä päätök-

sentekoa varten kirjattava selkeät säännökset, joiden perusteella päätösvalta ja päätöksen sitovuus voidaan yksiselitteisesti osoittaa. Päätöksestä on voitava periä maksua. (YSV)

- Kuten aiemmin (5 § määritelmät) totesin, olisi puhdistettu jätevesi tarpeen määrittellä selkeästi jätevedeksi, jotta 156 §:n säädöksiä olisi mahdollista hyödyntää tilanteisiin, jossa kiinteistökohtaisen puhdistamon purkuputkesta joudutaan johtamaan puhdistettuja jätevesiä naapurin ojaan. Uuden vesilain ja uudistettavan ympäristönsuojelulain pykäliin on tätä päätöksentekoa varten kirjattava selkeät säännökset, joiden perusteella päätösvalta ja päätöksen sitovuus voidaan yksiselitteisesti osoittaa. Päätöksestä on voitava periä maksua. (Jutila)

17 luku Otsonikerrosta heikentävät aineet ja fluoratut kasvihuonekaasut

- Luvussa 17 käytetään useissa kohdissa toiminnanharjoittaja-käsitettä, joka poikkeaa lakiehdotuksen 5 §:n 8 kohdan määritelmästä, jossa toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan ”*luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka harjoittaa pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa tai joka tosiasiallisesti määrää toiminnasta*”.

Lakiehdotuksen 157 § 1 momentissa toiminnanharjoittaja määritellään seuraavasti: ”*Otsonikerrosta heikentävistä aineista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen sekä tietyistä fluoratuista kasvihuonekaasuista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen mukaisia aineita käsittelevällä tai niitä sisältäviä laitteita tai järjestelmiä asentavalla kunnossapitävällä, huoltavalla tai niiden jätehuoltoa suorittavalla henkilöllä ja toiminnanharjoittajalla...*” Lakiehdotuksen 17 luku tulisi toiminnanharjoittaja-termin osalta tarkistaa. Selkeyden vuoksi on tärkeää, että tarkoitettaessa edellä määriteltyä toiminnanharjoittajaa, viitataan selvästi 157 § 1 momentin määritelmään eikä 5 § 8 kohdan mukaiseen toiminnanharjoittajan määritelmään.

Toisaalta 163 §:ssä tarkoitettu toiminnanharjoittaja poikkeaa sisällöllisesti sekä lakiehdotuksen 5 §:ssä määritellystä että 157 §:n 1 momentissa tarkoitettusta toiminnanharjoittajasta. 163 §:ssä toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan F-kaasuja tai niitä sisältäviä laitteita maahan tuovia, maasta vieviä, niitä sisältäviä laitteita valmistavia, asentavia tai huoltavia, muuta näiden aineiden käsittelyä tai jakelua suorittavia tai jätehuoltoa suorittavia yrityksiä tai henkilöitä. Toiminnanharjoittaja-käsitteen voisi joko kirjoittaa auki tai sitten määrittellä pykälässä erikseen. Pykälän muotoilua koskeva ehdotus on jäljempänä 163 §:n muiden muutosten yhteydessä. (SYKE)

157 § Otsonikerrosta heikentäviä aineita ja tiettyjä fluorattuja kasvihuonekaasuja käsitteleviltä vaadittava pätevyys ja sen osoittaminen

- Esityksen jatkovalmistelussa tulee huolehtia siitä, että 92 §:ään sisältyvän asetuksenantovaltuuden tarkoittamista asioista on laissa riittävät perussäännökset. Sama huomio koskee myös 157 §:n 6 momenttia. (OM)
- Hallintotehtävän yksityiselle antamista koskevan perustuslain 124 §:n kannalta merkityksellistä sääntelyä vaikuttaa sisältyvän ainakin lakiehdotuksen 28 ja 157 §:ään.

Lain 157 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Turvallisuus- ja kemikaaliviraston hyväksymän ”riittävän asiantuntevan tahon” järjestämisestä kokeesta. Tällaisen hyväksynnän edellytyksistä tulee säätää nyt ehdotettua täsmällisemmin. (OM)
- Pykälän 4 momentissa viitataan virheellisesti 1 momenttiin. Viittaus pitäisi kohdistua 2 momenttiin. (SYKE)
- Fingrid Oyj:n esittämät muutokset ympäristönsuojelulain lukuun 17:

Pykälässä 157 vaaditaan toiminnan vastuuhenkilöiden nimeämistä fluorattuina kasviuonekaasuja käsitteleviltä yrityksiltä kuitenkin pois lukien suurjännitekytkinlaitteet. Esitämme, että kasviuonekaasuja sisältäviä suurjännitekytkinlaitteita asentavien, huoltavien, kunnossapitavien ja jätehuoltoketjussa toimivien toiminnanharjoittajien olisi myös nimettävä vastuuhenkilö.

Perustelut esitetyille muutoksille

Ympäristönsuojelulain ollessa lausuntokierroksella, on samanaikaisesti tekeillä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus fluoratuista kasviuonekaasuista. Ehdotuksessa F-kaasuasetukseksi veloitetaan rikkiheksafluoridia sisältävien laitteiden asentamiseen, huoltoon, kunnossapitoon tai käytöstä poistamiseen liittyvien toimenpiteiden yhteydessä varmistamaan työntekijöiden tarvittavat pätevyudet. Vastuuhenkilön nimeäminen ja ilmoitusmenettely helpottaisivat tilaajan valvovaa roolia eivätkä aiheuta alalle toiminnallisia tai taloudellisia muutoksia joita ei voisi hyväksyä. Edellä esitetyn perusteella katsomme, että lainsäädännön tulisi tukea vastuullisen toiminnan kehittämistä myös energia-alalla. Ehdottamamme muutokset tukevat tavoitetta kasviuonekaasupäästöjen vähentämiseksi, mikä on linjassa energia-alan tavoitteiden kanssa. (Fingrid)

- 4 momentin viittaus 1 momenttiin pitäisi viitata 2 momenttiin. (Kunnas)

158 § Pätevyden osoittaminen muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa

- Pykälän 1 momentissa olevaa viittausta tulisi tarkentaa. ”*Edellä 157 §:n 1 momentissa tarkoitettun...*”(SYKE)

160 § Ilmoitus pätevyden todentamiseksi ja pätevyden todentaminen

- Ympäristönsuojelulakiehdotuksessa on joitakin säännöksiä, joiden paikkaa lain kokonaisuudessa tulisi vielä harkita. Näitä ovat ainakin muutoksenhakusääntely 60 §:ssä ja maksusääntely 160 §:ssä. (OM)
- Pykälässä tulisi täsmentää, minkä pätevyuden todentamisesta on kysymys. ”*Edellä 157 §:n 1 momentissa tarkoitettun pätevyuden todentamista varten....*”(SYKE)
- Fingrid Oyj:n esittämät muutokset ympäristönsuojelulain lukuun 17

Pykälässä 160 vaaditaan toiminnanharjoittajalta ilmoitusmenettelyä pätevyuden todentamiseksi kuitenkin pois lukien suurjännitekytkinlaitteet. Esitämme, myös että kasviuonekaasuja sisältäviä suurjännitekytkinlaitteita asentavien, huoltavien, kunnossapitavien ja jätehuoltoketjussa toimivien toiminnanharjoittajien on tehtävä ilmoitus pätevytyksistään Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle.

Perustelut esitetyille muutoksille

Ympäristönsuojelulain ollessa lausuntokierroksella, on samanaikaisesti tekeillä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus fluoratuista kasviuonekaasuista. Ehdotuksessa F-kaasuasetukseksi veloitetaan rikkiheksafluoridia sisältävien laitteiden asentamiseen, huoltoon, kunnossapitoon tai käytöstä poistamiseen liittyvien toimenpiteiden yhteydessä varmistamaan työntekijöiden tarvittavat pätevyudet. Vastuuhenkilön nimeäminen ja ilmoitusmenettely helpottaisivat tilaajan valvovaa roolia eivätkä aiheuta alalle toiminnallisia tai taloudellisia muutoksia joita ei voisi hyväksyä. Edellä esitetyn perusteella katsomme, että lainsäädännön tulisi tukea vastuullisen toiminnan kehittämistä myös energia-alalla. Ehdottamamme muutokset tukevat tavoitetta kasviuonekaasupäästöjen vähentämiseksi, mikä on linjassa energia-alan tavoitteiden kanssa. (Fingrid)

163 § Tietojen toimittaminen fluoratuista kasvihuonekaasuista

- Pykälässä viitataan voimassa olevan F-kaasusetuksen (842/2006/EC) liitteen 1 luettelon mukaisiin aineisiin, joista tiedot on ilmoitettava. Tässä kohden tulisi viitata myös Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen yhteisön kasvihuonekaasupäästöjen seurantajärjestelmästä ja Kioton pöytäkirjan täytäntöönpanosta, koska kasvihuonekaasupäästöt, nielut ja ilmastopoliitiikan muu toimeenpano raportoidaan EU:n komissiolle tämän ns. seurantajärjestelmäpäätöksen mukaisesti. Tällä hetkellä on voimassa päätös 280/2004/EC, mutta päätöstä ollaan parhaillaan uudistamassa ja korvaamassa asetuksella (lopullinen voimaantulo ministerineuvoston hyväksynnän jälkeen ehkä jo 2013). Uuden F-kaasusetusluonnoksen liitteessä 2 on lisäksi aineita, jotka eivät ole pakollisia raportoitavia seurantajärjestelmäpäätöksen mukaan, mutta joita voidaan IPCC:n raportointiohjeiden mukaan raportoida vapaaehtoisesti. Myös näiden aineiden tietoja on kerätty SYKE:n inventaariokyselyissä.

Muutosehdotus, jossa 1 momentin toiminnanharjoittaja-käsite on kirjoitettu auki ja esitetään viittaus seurantajärjestelmäpäätökseen: ”Yhteisön kasvihuonekaasujen seurantajärjestelmästä ja Kioton pöytäkirjan täytäntöönpanosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen artiklan 3 kohdan 1 sekä tietyistä fluoratuista kasvihuonekaasuista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen liitteen 1 mukaisia aineita tai niitä sisältäviä laitteita maahantuovan, maasta vievän, niitä sisältäviä laitteita valmistavan, asentavan tai huoltavan, muuta näiden aineiden käsittelyä tai jakelua suorittavan tai jätehuoltoa suorittavan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön on ilmoitettava Suomen ympäristökeskukselle vuosittain tiedot aineiden käytöstä, maahantuonnista, viennistä ja hävityksestä...”

Viittaukset tekstissä ovat tällä hetkellä voimassa olevaan lainsäädäntöön, mutta koska sekä seurantajärjestelmäpäätös että F-kaasusetus tulevat uudistumaan, täytyy tekstiä muuttaa myöhemmin kunhan uudet asetukset ovat tulleet voimaan. (SYKE)

164 § Valvonta

- Suomen ympäristökeskus ja Tukes ehdottavat, että fluorattuja kasvihuonekaasuja käsittelevien henkilöiden ja toiminnanharjoittajien (kylmälaiteliikkeiden) 157 § 1 mom. mukaisten pätevyyksien valvontatehtävät siirrettään Suomen ympäristökeskuksesta Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (Tukes).

Siirtoa puoltavat seuraavat asiat:

- pätevyysvaatimusten valvontatehtävät täydentävät Tukesin nykyistä rekisteröintitehtävää
- tehtävät vastaavat sisällöltään muiden Tukesille kuuluvien asennus- ja huoltoliikkeiden valvontatehtäviä
- kylmälaiteliikkeiden pätevyyspuutteita koskevat kantelut/epäilyt tulevat nykyisin pääsääntöisesti Tukesille rekisteröintitehtävän vuoksi (SYKE, Tukes)

Henkilötyövaikutukseltaan muutos olisi noin 1 htkk/vuosi. Ehdotus ei esitettyä tehtäväsiirtoa lukuun ottamatta vaikuttaisi SYKEN rooliin otsoniasetuksen ja F-kaasusetuksen toimivaltaisena viranomaisena.

Muutosehdotus 1 momenttiin: ”*Jos tämän luvun tai sen nojalla annettujen säännösten valvonnassa todetaan, että tässä luvussa tarkoitettuja pätevyysvaatimuksia ei ole noudatettu, on valvontaviranomaisten ilmoitettava asiasta Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle*”

Lisäksi lakiehdotuksen 26 §:ään, jossa säädetään muista valvontaviranomaisista, tulisi lisätä Tukesille tämä valvontatehtävä. (SYKE)

- 2 momentissa viitataan 161 §:ään ja siihen että ilmoitus on tehtävä valtion valvontaviranomaiselle tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. ELY-keskus huomauttaa, että valvonnasta on tehty ohje, jossa toimivaltaa säädellään. (UUDELY)

18 luku Valvonta, ympäristötarkastukset ja hallintopakko

165 § Valvonnan järjestäminen

- Mainintaa viranomaisesta tulisi 1 momentissa täsmentää tarkoittamaan valvontaviranomaista, jos sitä säännöksessä tarkoitetaan. (OM)
- Ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetun lain (410/2009) mukaan kunnallinen ympäristöterveydenhuolto tulee järjestää siten, että ympäristöterveydenhuollon yksikössä on vähintään 10 henkilötyövuoden henkilöstöresurssi. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kuntien on täytynyt muodostaa ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueita, jotka ovat pääosin valmiit vuoden 2013 alkuun mennessä. Yhteistoiminta-alueita oli vuoden 2013 alussa Suomessa yhteensä 74. Noin 2/3 ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta on mukana myös kunnan ympäristönsuojelu. Ympäristöterveydenhuollon ja ympäristönsuojelun toiminnan yhdenmukaisuuden näkökulmasta on erittäin hyvää ja tarkoituksenmukaista, että ehdotuksessa uudeksi ympäristönsuojelulainsäädännön valvonnan tehostamiseksi sen suunnitelmallisuuden lisäämistä ja valvontamaksujen käyttöönottoa samalla tavalla kuin ympäristöterveydenhuollon lainsäädännössä on säädetty vuodesta 2008 lähtien.

1 momentin mukaan mukainen tehtävien tärkeysjärjestykseen asettaminen ei voi perustua ensisijaisesti tehtävien asianmukaisen hoidon tarpeeseen vaan sen täytyy olla kohteiden ja toimintojen riskinarviointiin perustuvaa. Ehdotetaan, että riskiperusteisuus tehtävien tärkeysjärjestykseen laittamisessa lisättäisiin 1 momenttiin. (STM)

- Esitysluonnos henkii sekä perusteluissa, että 165 §:ssä ajatusta siitä, että valvontaviranomainen ei voisi nykyisin mukaisesti lainkaan tehdä riskianalyysiä ja suunnata valvontaa. Tämä ajatus on outo, sillä erillinen valtuutus asioiden priorisoimiseenhan on osa normaalia johtamista ja päätöksentekoa. (TEM)
- Valvonnan tulisi perustua paitsi ympäristöriskien, myös terveystarpeiden arviointiin. Muutosehdotus: lisättävä ”ja terveystarpeiden”. (THL)
- 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä tulisi täsmällisemmin, esimerkiksi viittaamalla lain 25 §:ään, määritellä se viranomainen, jolle valvonnan järjestäminen kuuluu. (KHO)
- Teollisuuspäästödirektiivin kohteena olevien suurten laitosten eli ns. IED-laitosten (lain liite 1) valvonnan ohella myös merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavien kansallisten laitosten sekä rekisteröityjen laitosten valvonta tulee turvata. Satunnaisotantaan perustuva kansallisten laitosten valvonta voisi myös johtaa valvontamaksujen epätasaiseen jakautumiseen toimijoiden kesken. Myös kansallisten laitosten valvontaan tulee turvata riittävät resurssit ja säätää niiden valvonta määräajoin tehtäväksi. Määräaikojen asettamisen tulisi perustua arviointiin laitoksen ympäristövaikutuksista sekä -riskeistä. Rekisteröityjen laitosten valvonnassa soveltaa satunnaisotantaa. (MH)
- Ehdotuksessa ei säädellä mitenkään ympäristövalvonnan riippumattomuudesta. Riippumattomuus tai puolueettomuus esimerkiksi ELY-keskuksissa ei ole itsestään selvyyttä, koska eri vastuualueiden näkökulmat ja intressit voivat poiketa toisistaan ja vastuualueiden välille syntyy intressiristiriitoja.

Kumotussa laissa ympäristöhallinnosta (55/1995) säädettiin (4 §), että lakisääteisten lupaja valvonta-asioiden sekä näihin rinnastettavien hoito on alueellisessa ympäristökeskuksessa järjestettävä niin, että asioiden käsittelyn puolueettomuus varmistetaan.

Ehdotettua säännöstä tulee täydentää niin, että ympäristövalvonnalta edellytetään itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Pykälään tulee lisätä, että ympäristövalvontaa hoitava toimintayksikkö on riippumaton valvontatehtävää hoitaessaan. Yksikön toiminta on järjestettävä siten,

että riippumattomuus ja puolueettomuus valvontatehtävässä on turvattu. Yksikölle ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa valvonta-asioiden käsittelyn tai yleisen ympäristönsuojelun edun puhevallan käyttämisen riippumattomuuden. (HAMELY)

- Tässä uudessa pykälässä lainlaatiija vaatisi valvontaviranomaisilta laatua, säännöllisyyttä ja tehokkuutta valvontatoimeen. Toisaalta tässä ja seuraavassa pykälässä annettaisiin valvontaviranomaisille mahdollisuus suhteuttaa valvontatoimet käytettävissä oleviin resursseihin. Lainlaatiija näyttää ymmärtäneen valvonnan niukkenevien resurssien haasteet ja vastuut. (KASELY)
- Valvontavelvollisuuden kirjaaminen lakiin on lähtökohtaisesti hyvä asia. Yleissäännös on tarpeen siksi että sillä muistutetaan valvonnan tärkeydestä sekä viranomaisia että toiminnanharjoittajia. (Joensuu)
- 1 momentin viimeinen virke tärkeysjärjestyksestä pitäisi poistaa. Kaikki priorisoivat toimintaansa muutenkin joka hetki, tietoisesti tai tiedostamatta. Laissa se antaisi signaalin siitä, että riittäviä valvontoja ei tarvitsisikaan saada aikaan. (SLL)
- Viime aikoina ympäristöhallinnossa on vallinnut pyrkimys lisätä normisäätelyä ja oma- valvontaa ympäristöhaittojen torjunnassa. Tällä tiellä ympäristönsuojelulainsäädännön toimivuus kuitenkin vain heikkenee, koska jälkivalvonnan resurssit ovat onnettomat. Valvonta jää paljolti kansalaisten aktiivisuuden varaan. Tasa-arvoinen oikeus puhtaaseen ympäristöön tulee olla myös niillä, jotka eivät sitä itse kykene valitusten kautta vaatimaan.
Nykytilanne voi osaltaan johtaa niiden toimijoiden määrän lisääntymiseen, jotka eivät noudata YSL:ia. Jos samalla vaikeutetaan viranomaisen valvontatoimien toteuttamista kuumemisia lisäämällä, tämä entisestään lisää toiminnanharjoittajien kannustetta jättää laki huomiotta. Kun tähän vielä lisätään ympäristörikosten heikko tutkinta- ja syyttämisen prosessi, ympäristörikosten voidaan ennustaa lisääntyvän jatkossa. Mitä sitten pitäisi tehdä? Tulisi lisätä valvontaviranomaisten keinoja puuttua ympäristöä pilaavaan toimintaan. Nyt esitetyssä laissa ei uusia työkaluja ole esitetty. (Jutila)

166 § Säännöllinen valvonta

- Muutosehdotus: viimeisessä momentissa säädettyyn asetuksenantovaltuuteen esitetään lisättäväksi suunnitelmista tiedottaminen. (STM)
- Pyrkimys muiden viranomaisten samaan toimintaan kohdistuvan valvonnan huomioonottamiseen valvontaa suunniteltaessa on kannatettava. Evira vastaa lähinnä elintarvikkeisiin, eläinten terveyteen ja hyvinvointiin sekä maatalouden alkutuotantoon käytettäviin tuotteisiin, kuten rehuihin, lannoitteisiin ja siemeniin liittyvästä valvonnasta. Ehdotetun lain 166 §:ssä mainittujen asetusten valmistelussa tulisikin ottaa huomioon myös Eviran ohjauksessa tai Eviran tekemänä tapahtuva valvonta. (Evira)
- Lakiehdotuksesta ei käy selvästi ilmi, toteutetaanko ehdotetun kemikaalilain 9 §:ssä tarkoitettua olosuhdevalvontaa 166 §:n mukaisen valvontasuunnitelman taikka valvontaohjelman mukaisena valvontana. On tärkeää, että asia selkiytettäisiin vähintään yksityiskohtaisten perustelujen tasolla.
Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan (s. 56), valvontaohjelman olevan se asiakirja, johon kirjattaisiin 2 ja 3 momentin mukaiset laitoskohtaiset määräaikaistarkastukset ja muut säännölliset valvontatoimenpiteet. Lisäksi siinä todetaan, että riskinarvioinnissa olisi tarkoituksenmukaista ottaa huomioon myös muiden viranomaisten suorittama valvonta silloin, kun valvonnan kohde on osittain tai kokonaan päällekkäinen ympäristölupavalvonnan kanssa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan myös siihen, että valvontaohjelmaan kirjattaisiin kaikki ne toiminnat, jotka ovat ohjelman laativan viranomaisen ensisijaisen valvontavastuun

piirissä. Näiltäkin osin viitataan ainoastaan tilanteisiin, jossa valvonta olisi poikkeuksellisesti jaettava jonkin muun viranomaisen kanssa.

Sen sijaan yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole viittausta ehdotetun kemikaalilain 9 §:n nojalla tehtävää olosuhdevalvontaa täydentävään valvontaan. Huomioiden ympäristönsuojelulakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin valvontaviranomaisiin kohdistuvan yleisen veloitteen, Tukes katsoo, että sääntelyn selkeyden ja läpinäkyvyyden vuoksi olisi tärkeää tuoda esityksen 166 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa esille, miten kemikaalilain mukainen valvonta otetaan huomioon lainkohtaa sovellettaessa.

Edelleen asialla voi olla merkitystä valvontakohteiden valinnan kannalta. Ehdotetussa lainkohdassa säädetään valvontasuunnitelmasta, sen laatimisesta riskiperusteella sekä sen pohjalta tehtävästä valvontaohjelmasta. Valvontaan liittyvään riskinarviointiin vaikuttaa olennaisesti mm. huomioidaanko arvioinnissa laitoksilla käytettäviä aineita koskevat mahdolliset kemikaalilainsäädännön mukaiset rajoitukset ja lupaedellytykset.

Ehdotetun kemikaalilain 9 §:ssä edellytetään lisäksi että ELY-keskus ohjaa ja valvoo kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimintaa kemikaalilain nojalla suoritettavassa valvonnassa. Soveltamisalaa koskeva kysymys liittyy myös tämän ohjaustehtävän huomioimiseen suunnitelmissa. (Tukes)

- Pykälän perusteluissa mainitaan teollisuuden päästödirektiivin (IED) mukaisesti ainoastaan EMAS-järjestelmä suurten laitosten riskinarvioinnissa huomioon otettavaksi ympäristöjärjestelmäksi. ETL pitää tärkeänä, että riskinarvioinnissa otetaan huomioon EMAS-järjestelmän ohella myös muut sertifioidut ympäristöasioiden hallintajärjestelmät. (ETL)
- Esitetty pykälä valvontasuunnitelman ja määräaikaistarkastusten osalta vastaa suurin piirtein nykyistä käytäntöä. Nykyiseen valvontaluokkajärjestelmään tulisi muutoksia ja määräaikaistarkastusten tiheys perustuisi riskiarviointiin. Tämän lisäksi mahdolliset muutokset nykyiseen käytäntöön tulisivat siitä, että muut kuin IED liite 1 -laitokset olisi mahdollista tarkastaa riittävällä satunnaisotannalla. Jotta tarkastustiheyden määrittely ja satunnaisotannan kohdistuminen oikein varmistettaisiin, tulee riskiarvioinnista järjestää koulutusta ja priorisoinnin valtakunnalliset päälinjaukset tehdä ministeriön valvontaohjeessa. IED liite 1 -laitokset eivät välttämättä ole ympäristölle aiheutuvien riskien kannalta kaikkein ongelmallisimpia. Liitteen ulkopuolelle jää esimerkiksi turvetuotanto, jonka päästöt saattavat aiheuttaa merkittäviä vesistövaikutuksia. Usein juuri liitteen ulkopuolelle jäävät toimialat tai liitteen mukaista pienemmän kapasiteetin omaavat laitokset saattavat olla erityisesti lähiympäristöä kuormittavia.

Eläinsuojien osalta olisi tarkoituksenmukaista lisätä tukijärjestelmän ehtoihin ympäristölupapäätöksen ja nitraattiasetuksen noudattaminen pakolliseksi tuen myöntämisen edellytykseksi, jolloin lupamääräysten noudattaminen ja näin ollen myös ympäristönsuojelun taso paransivat ja se vähentäisi mahdollisesti myös määräaikaistarkastusten tarvetta kyseisellä toimialalla.

Valvontaohjelman painoarvo valvonnan käytännön työkaluna näyttäisi kasvavan valvontasuunnitelmaan nähden. (KASELY)

- 3 momentissa mainitaan, että on tehtävä tarkastus, jos määrättyjä vaatimuksia on huomattavasti rikottu. ELY-keskukselle ei ole selvää, mitä tarkoittaa huomattavasti rikottu ja toivoo kohdan selventämistä. Epäselvää on myös valvontaohjelman julkisuus. (UUEDELY)
- Lakiehdotuksen sisältämä käsite satunnaisotanta jää epäselväksi. Voiko satunnaisotanta olla suunnitelmallista? Mikä on satunnaisotannan etu ja miten lakiluonnoksessa esitetty käytäntö poikkeaa nykykäytännöstä? Sisältyvätkö satunnaisotantaan kampanjat? Pitäisikö puhua vain otannasta satunnaisotannan sijaan? (UUEDELY)
- 4 momentin 3 kappale ”Siinä on ilmoitettava valvonnan perusteet ja kuvattava valvonnasta vastaavien viranomaisten keskinäinen työnjako.” Tässä tarkoitettaneen ainoastaan ympäristönsuojeluviranomaisia? (Helsinki)

- Valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi laadittava valvontasuunnitelma on hyvä väline toiminnan organisoimiseksi. Vastaavia valvontaohjelmia on jo monella kunnalla olemassa.
Säännöksen mukaan liitteen 1 mukaiset suuret laitokset tulisi tarkastaa 1–3 vuoden välein. Muiden laitosten osalta tarkastuskohteet valittaisiin satunnaisotannalla. Tämä ei ole riittävää valvontaa, eikä täytä säännöllisen valvonnan määritelmää. Kaikki kohteet tulisi tarkastaa tietyin väliajoin. Valvonta tulee suhteuttaa resursseihin hyödyntämällä riskiarviointia ja pidempää tarkastusväliä. Liitteen 2 mukaiset laitokset tulisi tarkastaa esimerkiksi kerran 3–5 vuoden välein. Tähän sykliin perustuvat useat jo olemassa olevat kuntien valvontasuunnitelmat. Säännöllisistä tarkastuksista siirtyminen satunnaisotantaan huonontaisi kyseisten toimintojen valvontaa, mikä ei varmastikaan ole ollut esityksen ajatus. Sen sijaan liitteen 1 ja 2 ulkopuolisten toimintojen (eli toiminnot jotka eivät vaadi ympäristölupaa) valvonta voisi perustua satunnaisotantaan. Riskinarviointi on kelpo väline tarkastustiheyden suunnittelussa. Tällä hetkellä esimerkiksi Joensuussa määräaikaisvalvontatiheys on asetettu toimialakohtaisesti, mutta riskiarvioinnin avulla valvontatiheys voidaan asettaa laitospohjaisesti. Tämä muutos on kannatettava, sillä siinä voidaan ottaa huomioon laitosten kokoerot ja paikalliset olosuhteet, esimerkiksi pohjavesialueille tai asutuksen läheisyyteen sijoitettuja toimintoja valvottaisiin tiheimmin kuin muiden alueiden laitoksia.
Eri viranomaisten suorittaman valvonnan sovittaminen yhteen on hankalaa sillä viranomaisten tietojen vaihtaminen ei nykyiselläkään toimi niin kuin pitäisi. Yhteistoiminnasta tulisi säätää asetuksella ja samassa yhteydessä myös mahdollistaa viranomaisten saamien tietojen luovuttaminen toiselle viranomaiselle. Lisäksi tulisi asetuksella säätää velvollisuudesta ilmoittaa toiselle viranomaiselle poikkeamisista, joita valvonnassa on todettu. Myös eräiden toimintojen osalta on ilmennyt, ettei toiminnan lopettamisesta ole ilmoitettu kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja asia on tullut ilmi valvonnan yhteydessä. Näitä ovat olleet esimerkiksi eläinsuojat. (Joensuu)
- Pykälän 4 momentissa määrätään, että valvontaohjelmassa on kuvattava valvonnasta vastaavien viranomaisten keskinäinen työnjako. Pykälän perustelujen mukaan riskinarvioinnissa olisi tarkoituksenmukaista ottaa huomioon myös muiden viranomaisten suorittama valvonta silloin kuin valvonnan kohde on osittain tai kokonaan päällekkäinen ympäristölupavalvonnan kanssa. Käytännössä pykälää on syytä selvästi tarkentaa perusteluissa tai yksityiskohtaisella asetuksella, jotta päällekkäinen valvonta osataan ottaa valvontaohjelmassa huomioon siten kuin lainsäätäjä on sen tarkoittanut. Pykälän perusteluissa on tähän liittyvä hyvä esimerkki päällekkäisestä valvonnasta maatalousasioissa. Erityisen haasteen asiaan tuo valvonnan maksullisuus, mutta myös toimintaa valvovien eri viranomaisten tunnistaminen, yhteistyö ja tiedon kulku asettavat tarpeita nykyistä ehdotusta yksityiskohtaisemmille säännöksille ja perusteluille. Pykälän toimeenpano saattaa lisäksi kasvattaa pienen kunnan valvovan viranomaisen työmäärää huomattavasti.
Pykälän perustelujen mukaan valvontaohjelmaan kirjattaisiin 2 ja 3 momentin mukaiset laitospohjaiset määräaikaistarkastukset ja muut säännölliset valvontatoimenpiteet. Pykälän perusteluissa voisi myös selvästi sanoa, että valvontaohjelmaan voi kuulua myös laitoksia, joilta ei edellytetä ympäristölupaa eivätkä ne myöskään kuulu rekisteröinnin piiriin. Kunnan viranomaisen on voinut oman harkintansa perusteella arvioida, että laitos on perusteltua lisätä ohjelmaan tehdyn riskiarvioinnin perusteella. Tällaiset säännöllisen valvonnan piiriin kuuluvat laitokset on syytä liittää myös maksullisen valvonnan piiriin. (Tampere)
- Valvontasuunnitelman ja valvontaohjelman laatimisen edellyttäminen lupaviranomaisilta tapuolistaa kunnissa tehtävää valvontatyötä, vaikka pienemmissä kunnissa saattaa syntyä ongelmia viranomaisen resurssien niukkuuden vuoksi. Suurimmissa kaupungeissa kyseinen suunnitelma on yleisesti käytössä ja todettu hyväksi työkaluksi, eikä se aiheuta merkittäviä lisähaasteita viranomaisen toimintaan. (Turku)

- Riskinarvioinnissa tulisi ottaa huomioon muutkin sertifioidut ympäristöasioiden hallintajärjestelmät kuin vain EMAS. Perusteluihin tulisikin tehdä seuraava lisäys: ”... ja toiminnanharjoittajan osallistuminen unionin ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään. Riskinarvioinnissa olisi tarkoituksenmukaista ottaa huomioon myös toiminnanharjoittajan osallistuminen muihin ympäristöasioiden hallintajärjestelmiin sekä muiden viranomaisten suorittama valvonta silloin...”. (EK, Metsäteollisuus)
- Pykälässä tulee teollisuuspäästödirektiiviä tulkita joustavasti. Aina ei ole tarpeen tehdä kuuden kuukauden kuluessa ylimääräinen tarkastus, jos valvonnassa havaitaan, että vaatimuksia on huomattavasti rikottu. Direktiivin 23 art. 4. kohdan 3. kpl liittyy edelliseen kappaleeseen, jossa käsitellään laitospölyjen välistä ajanjaksoa. Tässä ymmärtääksemme nimenomaan tarkoitetaan laitospölyjen aikana havaittuun lupaehtojen rikkomiseen, eli puhutaan vastuuttomasti toimivien toimijoiden osalta ylimääräisestä käynnistä. Lain pitäisi ottaa huomioon vastuullisesti ja avoimesti toimivia toiminnanharjoittajia, eikä direktiiviä tulisi tiukentaa lisäten hallinnollista taakkaa kun se ei ole tarpeen. Ylimääräinen tarkastuskäynti ei ole myöskään tarpeen mikäli toiminnanharjoittajalta on saatu riittävää varmuutta asian selvittämisestä.
Pykälätekstiin tulee tehdä seuraava muutos: ”Tällaisella laitoksella on tehtävä kuuden kuukauden kuluessa ylimääräinen tarkastus, jos valvonnassa havaitaan, että laitokselle tässä laissa tai sen nojalla säädettyjä tai lain nojalla määrättyjä vaatimuksia on huomattavasti rikottu ja mikäli toiminnanharjoittajalta ei ole saatu riittävää varmuutta asian selvittämisestä.” (Metsäteollisuus)
- Korjaus: Kirjoitusvirhe 4 momentissa: ”Valtion valvontaviranomaisen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen...” (SYKE)

167 § Viranomaisen toiminta onnettomuus-, haitta- ja rikkomustilanteissa

- Pykälään tulisi lisätä lupaviranomaiselle tiedoksi lähettämisen velvoite. (UUEDELY)
- Pykälän kynnys on liian matala, sillä terveyshaitan kohdalla ei ole esimerkiksi terveyshaitan merkitystä kuvaavaa adjektiivia ollenkaan. Muutosehdotus: ”...toiminnasta aiheutuu merkittävä terveyshaittaa tai merkittävää muuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa, ...”.
Terveyshaitan aiheuttaminen on lakiehdotuksen mukaan yksi ympäristön pilaantumisen alakohta, joten sanan merkittävä käyttäminen molemmissa kohdissa on tässä perusteltua. (Metsäteollisuus)
- Valio Oy esittää, että pykälässä säädettäisiin, että viranomaisen tulee laatia suoritetusta tarkastuksesta raportti. Valio Oy:n ympäristölupavelvollisilla toimipaikoilla on tehty tarkastuksia, mutta käytännössä on osoittautunut ongelmalliseksi saada tehdyistä tarkastuksista raportti. Raportin perustella toiminnanharjoittaja kykenee yksiselitteisesti arvioimaan oman toimintansa lainmukaisuuden ja toteamaan kehittämistä edellyttävät asiat. Ilman raporttia asiat jäävät tarkastukseen osallistuneiden muistiinpanojen ja muistikuvien varaan. Raportti toimii myös näyttönä toiminnan lainmukaisuudesta ympäristöjohtamisjärjestelmien sertifioinnista vastaaville organisaatioille ja yhä enenevässä määrin myös asiakkaille. Lisäksi raportti on olennainen vastike toiminnanharjoittajalle, kun lupatarkastuksista ollaan tekemässä maksullisia (vrt. 200 §) (Maito- ja meijeritoimiala)
- Pykälän perusteluissa todetaan, että ”Suunnitelman laajuus, esitystapa ja tarkempi sisältö olisivat viranomaisen harkittavissa.” Tämän tulee koskea myös valvontaohjelmaa sekä ottaa huomioon mahdollista asetusta annettaessa, sillä liian yksityiskohtainen sääntely ei valvonta-alueiden erilaisuuden vuoksi ole toimiva ratkaisu. (Koskinen)

168 § Ilmoitus toiminnan muutoksista ja luvanhaltijan vaihtumisesta

- Konkurssien määrä on epäsuotuisan taloudellisen kehityksen myötä lisääntynyt viime aikoina. Konkurssit eivät aina kuitenkaan tule valvontaviranomaisen tietoon. Näissä tapauksissa ei ilmeisesti juridisesti enää ole toiminnanharjoittajaa, joka voisi viipymättä ilmoittaa valvontaviranomaiselle toiminnan pitkäaikaisesta keskeyttämisestä tai lopettamisesta. Tieto konkurssiuhasta tulisi saada valvontaviranomaiselle aikaisemmin, jotta tämä voisi vaatia toiminnanharjoittajaa huolehtimaan mahdollisten lopettamiseen liittyvien velvoitteiden hoitamisesta. (KASELY)
- Muutosehdotus 1 mom.: ”*Ympäristöluvan haltijan ja rekisteröintivelvollisen toiminnan harjoittajan on ilmoitettava valvontaviranomaiselle etukäteen toiminnan aloittamisesta*”. Lisäys on tarpeen, koska ainakin asetuksesta 444/2010 on jäänyt pois määräys toiminnan muutoksista ilmoittamisesta. (Helsinki)
- Koska pörssiyhtiön on vaikea ilmoittaa toimintaa koskevista muista muutoksista tai toiminnan lopettamisesta etukäteen, ”*viipymättä*”-sana on hankala ja se tulisi poistaa. Lisäksi pykälän 3 kohdassa tulisi lisätä ”*merkittäviä vaikutuksia ympäristön pilaantumiseen*”. (Metsäteollisuus)
- Toiminnanharjoittajalle pitää säätää velvollisuus ilmoittaa aina raja-arvojen ylityksistä ja muista ympäristön tilaan vaikuttavista häiriöistä välittömästi. (SLL, BirdLife)
Lisäksi tässä kohdassa pitää säätää milloin toiminnanharjoittajan ja/tai viranomaisen pitää ilmoittaa toisille viranomaisille esimerkiksi poikkeuksellisista päästöistä. (SLL)
- Pykälän mukaiseen velvollisuuteen ilmoittaa toimintaa koskevista muutoksista ja luvanhaltijan vaihtumisesta tulisi lisätä velvollisuus ilmoittaa yhteyshenkilössä tai yrityksen yhteystiedoissa tapahtuvista muutoksista. (YSV, Jutila)

169 § Tarkkailu toisen alueella

- Pykälän mukaan toimivalta olisi valtion valvontaviranomaiselle tai lupaviranomaisella. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen antaman päätöksen osalta pykälässä tarkoitettu valvonnan järjestäminen edellyttäisi siten erillistä hakemusta valtion valvontaviranomaiselle. Jatkovalmistelussa tulisi varmistautua siitä, onko tämä sääntelyssä tarkoituksena. (OM)
- 1 momentin mukaan luvan myöntämisen yhteydessä valtion ympäristölupaviranomainen voi myöntää toiminnanharjoittajalle oikeuden tarkkailla toiminnan ympäristövaikutuksia ja ympäristön laatua toisen alueella. Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että toimivaltaa ei ole annettu kunnan ympäristölupaviranomaiselle. Pykälässä ei myöskään ole säädetty tilanteesta, jossa lupatoimivalta on ympäristönsuojelulain 40 §:n nojalla siirretty ympäristöministeriön päätöksellä valtion ympäristölupaviranomaiselta kunnalle. (KHO)
- Lain 65 ja 169 §:iä tulisi täydentää säätämällä lisäksi valvontaviranomaiselle velvollisuus tiedottaa toisen alueella tehtävän tarkkailun tuloksista myös alueen omistajalle tai haltijalle kohtuullisen ajan kuluessa tulosten saannista. (tarkemmin ks. 65 §) (MH)
- Ympäristölautakunta katsoo, että myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella tulisi vastaavasti olla valtuudet myöntää toiminnan harjoittajalle oikeus tarkkailuun toisen alueella. Tarkkailuoikeuden myöntämisen tulisi olla mahdollista myös 10 ja 14 luvuissa tarkoitetuista ilmoituksista annettavien päätösten yhteydessä. (Helsinki)
- Pykälän mukaiseen tarkkailuun toisen alueella saattaisi olla tarpeen joskus saada lupa myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen luvittamalla toimijalla. Nyt pykälä on esitetty koskevan vain valtion lupalaitoksia. (YSV, Jutila)

170 § Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

- Ks. 172 §. (EPOELY)

171 § Avustajan käyttäminen

- Mahdollistaako pykälä valvontapalveluiden tilaamisen? (UUELY)
- Avustajan käyttämistä tarkastustehtävissä koskeva pykälä on tarpeellinen, koska kuntien ympäristöviranomaiset usein käyttävät tarkastustehtävissä lisäresurssina harjoittelijoita tai muita vastaavia henkilöitä, jotka eivät ole virkamiehiä tai viranhaltijoita. (Turku)

172 § Tarkastusmenettely

- Sääntelyssä epäselväksi jää, onko jollakin toisella viranomaisella [kuin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella] toissijainen tarkastusoikeus ja millä edellytyksillä tarkastustehtävän kohdistumisesta päätetään. Sääntelyä tulisi täsmentää. Sama huomio koskee 178 §:ää. (OM)
- Pykälän perustelujen mukaan hallintolain 39 §:n menettelysääntöjä on sovellettava myös valvontatyyppeihin tarkastuksiin, näistä keskeisimpänä määräaikaistarkastukset. Perusteluissa on viitattu hallintolain esitöihin, joiden mukaan kyse on tarkastuksesta, jonka suorittaminen on tarpeen tietyn hallintoasian selvittämiseksi tai päätöksen edellytysten toteamiseksi eikä säännös koskisi valvontatyyppejä tarkastuksia. Edelleen ympäristönsuojelulain perusteluissa on todettu, että valvonnallinen tarkastus tehdään toiminnan lainmukaisuuden valvomiseksi, eikä sen tekeminen edellytä hallintoasian vireillä oloa eivätkä kaikki maastokäynnit tai paikan päällä käynnit ole tarkastuksia.

Hallintolain 39 §:n mukainen tarkastus on hyvin muotomääräinen tarkastus, jossa mm. asianosaisilla on läsnäolo- ja puheoikeus. Muiden asianosaisten kuin toiminnanharjoittajan kutsuminen tarkastuksiin ei vastaa nykykäytäntöä ja lisäisi kohtuuttomasti valvontaviranomaisen työtä. ELY-keskuksen käsityksen mukaan valvontatarkastuksen ja asian selvittämistä tarkoittavan tarkastuksen raja on hyvin vaikeasti määriteltävissä samoin kuin se milloin valvontatarkastuksen jälkeiset jatkotoimet muuttuvat vireille tulleen asian selvittämiseksi. Määräaikaistarkastus on valvonnallinen tarkastus eikä vireillä olevan asian selvittämiseksi tehtävä tarkastus. Joka tapauksessa lakiehdotuksen 170 § ja 172 §:ien sanamuodoista ei käy ilmi, että hallintolain mukainen menettely ei koskisi molempien pykälien tarkoittamia tarkastuksia. Käytettävissä olevat valvontaresurssit eivät riitä hallintolain tarkoittamien tarkastusten tekemiseen muutoin kuin poikkeustapauksissa kun otetaan vielä huomioon se, että IE-direktiivi tuo uusia muita muotomääräyksiä määräaikaistarkastuksille. Jotta menettelyä koskeva sääntely ei tarpeettomasti laajentuisi, tulisi erityyppiset tarkastukset jo lain sanamuodossa erottaa toisistaan ja tarkastustarvetta tarkentaa nykyisen asetuksen 29 §:n 1 momentin tapaisesti. Lain perusteluissa on jäänyt epäselväksi, että miksi 172 §:n tarkastusmenettelyä koskevat määräykset koskisivat vain valvontaviranomaisia ja lupaviranomaisten tarkastuksia koskisi vain 170 §.

ELY-keskus ehdottaa kuitenkin, että ns. valvonnallisissa tarkastuksissa olisi soveltuvin osin noudatettava hallintolain säännöksiä (mm. yllätystarkastukset). (EPOELY)

- Ehdotuksen mukaan myös valvontatarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolaissa tarkastuksesta säädetään. Tämä kytkeä hallintolakiin on syytä poistaa, koska se sopii huonosti ympäristötarkastuksen luonteeseen. Useinkaan ei ole tarkoituksenmukaista kutsua kaikkia välittömiä asianosaisia toteamaan ympäristössä vallitsevaa tilannetta. Ehdotettu säännös kangistaa tarkastusmenettelyä. (HAMELY)
- Mainituissa lainkohdissa on säädetty 25 §:ssä tarkoitettujen yleisten valvontaviranomaisten tehtäväjaosta. Tarkastuksen suorittamisesta on säädetty 172 §:ssä, jonka perustelujen mukaan

”luvanvaraista toimintaa koskevan tarkastuksen tekee se viranomainen, joka muutenkin valvoo kyseistä toimintaa”. Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista koskevan määräyksen antaa 173 § 3 momentin mukaisesti joko ELY-keskus tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen riippuen siitä, mikä viranomainen on myöntänyt toimintaa koskevan ympäristöluvan. Lainkohdan perustelutekstin mukaan valvontatoimivalta kytkeytyy näin ollen luvan myöntäneeseen viranomaiseen. Toisaalta saman lainkohdan perusteluissa on tarkasteltu tilannetta, jossa toiminnan laajennuksen vuoksi myös toimivaltainen lupaviranomainen vaihtuu ja samalla myös valvontaviranomainen. Kuitenkin saattaa käydä niin, että laajennus ei toteudukaan ja toiminta voi jatkua pitkäänkin aiemman luvan laajuisena. Perustelujen mukaan tällöin kuitenkin on tarkoituksenmukaisinta, että valvontaviranomainen määräytyy sen mukaan, mitä lupaa tosiasiallisesti noudatetaan. Tällainen toimivaltajako ei kuitenkaan millään tavalla käy ilmi 173 § 3 momentista. On myös merkille pantavaa, että edellä sanottua perustelussa esiintuotua tilannetta toiminnan muutoksessa, ei ole tarkasteltu lainkaan luvan myöntämistä koskevissa säännöksissä. Pääsääntöisesti kuitenkin kun, toiminnan laajennukselle myönnetään ympäristölupa, samalla määrätään, että saatuaan lainvoiman uusi lupapäätös korvaa aiemman luvan. Päätös on myös pääsääntöisesti täytäntöönpanokelpoinen saatuaan lainvoiman. Näin ollen laajennusta koskevissa tilanteissa päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus ja aiemman päätöksen voimassaolon pysyttäminen olisi huomioitava lupapäätöksessä. Toisaalta ratkaisuna voisi olla se, että laajennusta koskevassa lupapäätöksessä eriteltäisiin riittävällä tavalla jo olemassa olevaa toimintaa koskevat erityiset tiedot (kuten tarpeelliset mitoitus tiedot) laajennusta koskevista vastaavista tiedoista, mikä mahdollistaisi luvassa tarkoitettun toiminnan valvonnan myös niissä tilanteissa, joissa suunniteltu laajennus ei välittömästi toteutuisikaan. Tällöinkin olisi tarkasteltava sitä seikkaa, minkä valvontaviranomaisen ensisijaiselle vastuulle toiminnan valvonta tällöin kuuluisi.

ELY-keskus esittää, että valvontaviranomaisten toimivaltajako ensisijaisen valvontavastuun osalta tulisi säätää erillisenä selkeyttävänä pykälänä ottaen huomioon mitä edellä on todettu myös 172 §:n perusteluissa tehtäväjaosta sekä ottaen huomioon 166 §:n vaatimukset valvontaviranomaisille. Samalla voitaisiin täsmentää valvontavastuuta 38 §:n ja 137 §:n mukaisissa tilanteissa. (POPELY)

- Ympäristölautakunnan mielestä tarkastusoikeus kaipaasi selventämistä. Miten on tarkastusoikeus tapauksessa, jossa toimintaa ei ole vielä luvitettu, mutta se olisi valtion luvituksen piiriin kuuluvaa? Olisiko tällöin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella oikeus velvoittaa toiminnan harjoittajaa hakemaan lupaa, vai pitääkö asia siirtää sitä varten alueelliseen ELY-keskukseen? (Helsinki)
- Pykälän mukaan tarkastuksen suorittaisi ensisijaisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Jos ympäristöluvan on myöntänyt valtion ympäristölupaviranomainen, tarkastuksen suorittaisi kuitenkin ensisijaisesti valtion valvontaviranomainen. Pykälä antaa kunnan viranomaiselle mahdollisuuden tarvittaessa tehdä tarkastuksia valtion valvontaviranomaisen kohteisiin ja vastaavasti valtion valvontaviranomaiselle kunnan luvittamiin kohteisiin, mikä mahdollistaa joustavan valvontakäytännön, jos resurssit antavat myöten. Säädös korostaa kuitenkin liikaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavastuuta eikä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella ole edes riittävää asiantuntemusta isojen teollisuuslaitosten itsenäiseen tarkastukseen. (Vantaa)
- Tarkastusmenettely tulisi säätää nykyistä läpinäkyvämmäksi. Tämä lisää kansalaisten luottamusta sekä valvontaan että toiminnanharjoittajan toimiin. (BirdLife) Ongelmista ilmoittaneen kansalaisen, järjestön tai heidän asiamiehensä tulisi halutessaan päästä mukaan tarkastukseen. Tarkastusasiakirjojen julkisuus sähköisessä muodossa tulee taata. (SLL, BirdLife)

173 § Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

- Ehdotuksessa mainitaan, että hallintopakkoa voidaan käyttää esim. silloin, kun määrätään palauttamaan ympäristö ennalleen. Ympäristönsuojelulaissa tulisi olla viittaus myös pilaantuneiden rakenteiden puhdistamiseen. Siksi hallintopakkosäännöksen perusteluissa tulee mainita, että ympäristön ennalleen palauttaminen sisältää myös pilaantuneiden rakenteiden poistamisen tai puhdistamisen. (HAMELY)
- Mainitun lainkohdan perusteluissa todetaan mm. että ”*toiminnalle asetetut vaatimukset voivat ilmetä myös yleisesti sitovista alakohtaisista säännöistä, kuten valtioneuvoston asetuksista, niin että sääntöihin vain viitataan luvassa*”. ELY-keskus pitää huolestuttavana edellä esitettyä toteamusta, jos tämä tarkoittaa yleistä hyväksyntää sille, että lupamääräyksessä vain viitataan alakohtaiseen valtioneuvoston asetukseen. Vaikka periaatteessa ’kaikkien on tunnettava laki’, tällaisen käytännön omaksuminen voi aiheuttaa ainakin pienemmille toiminnanharjoittajille ja myös haitankärsijöille vaikeuksia ymmärtää lupamääräyksen sisältöä. Tähän asti yleisenä lähtökohtana on ollut, että säädösten sisältö on avattava riittävällä tavalla lupamääräyksissä. (POPELY)
- Ks. myös 172 §. (POPELY)
- Pykälä selkeyttää valvontaviranomaisen toimivaltaa tilanteessa, jossa toiminta laajenee ja lupaviranomainen vaihtuu. Tilanteissa valvontaviranomaisen toimivalta pitäytyy toiminnassa toteutetuissa tilanteissa.

Rikkomuksen ja laiminlyönnin oikaiseminen 173 §:ssä sekä niihin liittyvät uhat 181 §:ssä vastaavat nykyistä lakia. Lain yleisperustelujen nykytilan arvioinnista tulee esille käsitys, että käytössä olevia valvonta- ja pakkokeinoja käytetään täysimääräisesti lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi. Tähän käsitykseen liittyen on todettava, että mm. hallintopakkomenettely, sen kaksivaiheisuus ja oikeusturvanäkökohtiin liittyen tarkka menettelyn sääntely siihen muutoksenhakuineen kuuluva aika huomioon ottaen, on varsin hidas ja työläs menettely. Se ei mahdollista nopeaa ja tehokasta tilanteen oikaisemista. Eri tapauksissa määrättyjen ja muutoksenhaussa pysyneiden uhkasakkojen euromäärät ovat pääsääntöisesti pienehköjä eivätkä kannusta velvoitteen toteuttamiseen. Teettämisen käyttämisessä viranomaisen tällaisiin tilanteisiin käytettävissä olevien varojen vähäisyys ja perintätoimet rajoittavat käytännössä ko. uhan käyttöä.

Valvonnan tehostamiseksi olisi tarpeen selkeissä mutta ympäristön kannalta vähäisissä rikkomus- ja laiminlyöntitapauksissa ottaa käyttöön rikemaksu. Rikemaksu soveltuisi erityisen hyvin esim. valvonnan kannalta tarpeellisen luvassa määrätyn raportointivelvollisuuden rikkomisen oikaisemiseen. Rikemaksua ei ole lausunnolla olevaan esitykseen sisällytetty. Sen valmisteluun tulisi ryhtyä pikaisesti. Vaikka rikemaksuun liittyy oma ongelmakenttänsä, maksun käyttöönotto tehostaisi valvontaa ja toimisi myös ennalta ehkäisevästi. Rikemaksun tulisi olla tuntuva ja uskottavan kokoinen. Myös muita valvontaan kytkeytyviä taloudellisia ohjauskeinoja tulisi harkita. (VARELY)
- 1 ja 2 momenttien muotoilut ovat ristiriitaisia. 1 momentin mukaan valvontaviranomainen voi antaa määräyksen ja 2 momentin mukaan valvontaviranomaisen on annettava määräys. (UUDELY)
- Pykälän viimeinen momentti on jätetty ilman perusteluja. Perusteluissa tulee selvittää, miksi juuri nämä pykälät on jätetty soveltamisen ulkopuolelle. (Kuntaliitto)
- Pykälän mukaan hallintopakkomääräyksen voi edelleen vuoden 2010 muutoksen mukaisesti antaa valvontaviranomainen. Aikaisemmin hallintopakkomääräyksen saattoi antaa valvontaviranomaisen tai muun asianosaisen hakemuksesta asianomainen lupaviranomainen. Toimivallan siirto valvontaviranomaiselle ei ole ollut onnistunut. Hallintopakkoasia on lainkäyttöä. Siinä tutkitaan, onko ja miten lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä rikottu. Esityksessä todetaan s. 66, että useimmissa tapauksissa valvontaviranomainen tyytyy antamaan neuvon ja kehotuksen, miten asiantila korjataan. Tällainen asiantila ei ole tyydyttävä.

Ehdotuksen 200 §:ssä säädetään uudesta valvontamaksusta. Valvontamaksua perittäisiin paitsi valvontaohjelmaan kuuluvasta säännöllisestä valvonnasta myös 173 §:n mukaisen hallintopakkoasian edellyttämästä selvitystyöstä. Tällöin valvontamaksua voidaan verrata oikeudenkäyntikuluihin. Valvontamaksun määräisi valvontaviranomainen. Lainkohdassa ei selvästi sanota, keneltä oikeudenkäyntikuluihin verrattava maksu perittäisiin, mutta perusteluista s. 66 ilmenee, että se peritään ensisijaisesti toiminnanharjoittajalta eli valvonnan kohteena olevalta henkilöltä. Lisäksi on ajateltu, että valvontamaksu voidaan periä hallintopakkoasian vireille panneelta muulta henkilöltä, jos vireillepano on ollut ilmeisen perusteetonta. On peräti harvinaista, että oikeudenkäyntikuluihin rinnastettavan maksun määräisi se, jolle kustannukset ovat aiheutuneet. On selvää, että valvontamaksu riittäisessä hallintopakkoasiassa muodostuu suureksi.

Ehdotettu järjestelmä on siis sellainen, että valvontaviranomainen panee toiminnanharjoittajaa vastaan vireille hallintopakkoasian eli väittää/syyttää toiminnanharjoittajan rikkoneen ympäristönsuojelulakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä, kuulee väitteestään/syytteestään toiminnanharjoittajaa ja tutkii esittämänsä väitteen/syytteen itse ja määrää poistamaan rikkomuksesta aiheutuneen haitan ja määrää vielä toiminnanharjoittajan maksamaan itselleen aiheutuneesta työstä valvontamaksun. Tällaista menettelyä kutsutaan inkvisitoriseksi menettelyksi. Kun valvontaviranomainen itse syyttää, tutkii ja tuomitsee, on selvää, ettei toiminnanharjoittajalla ole mahdollisuuksia saada tässä menettelyssä oikeudenmukaista kohtelua.

Mainituista syistä olisi aiheellista poistaa vuoden 2010 muutos ja hallintopakkoasiat siirtää takaisin lupaviranomaisen ratkaistaviksi. Hallintopakkoasiaratkaisun yhteydessä lupaviranomaisen tulisi ratkaista myös, kenen on maksettava hallintopakkomennettelystä valvontaviranomaiselle valvontamaksu (SYS)

174 § Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi

- Pykälän osalta ilmeisesti on niin, että valtion valvontaviranomainen antaa määräyksen huolimatta siitä, että kunnan valvontaviranomainen tai valtion lupaviranomainen antaisi samassa asiassa määräyksiä 173 §:n nojalla? Jos olisi tarkoitus, että yksi viranomainen antaisi kaikki tarvittavat määräykset, lainkohtia olisi tarvetta täsmentää toimivallan osalta. (UUDELY)

177 § Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi

- Pykälää on tarkennettu, mutta perustelujen mukaan tarkennuksella ei ole tarkoitus rajata määräyksen käyttöalaa nykyisestä. Voimassa olevan pykälän perusteluissa käyttöalasta on epätydyttävästi todettu, että säännöstä ei sovellettaisi jätevesiin. Toteamus on ollut hallintokäytäntöä sekoittava, eikä se ole tarpeellinen. Ehdotetun pykälän perusteluissa asiaa tulee oikaista. (HAMELY)

178 § Toiminnan keskeyttäminen

- Ks. 172 §. (OM)
- Pykälässä on määritelty valvontaviranomaisten ensisijainen toimivaltajako toiminnan keskeyttämiseksi, mutta epäselväksi jää toissijaisen valvontaviranomaisen oikeudet ja velvollisuudet keskeyttää toiminta. Toissijaisuus tulee kysymykseen lähinnä silloin, jos ensisijaista valvontaviranomaista ei tavoiteta ja tilanne vaatii välittömiä toimenpiteitä. Epäselväksi tilanne voi tulla myös silloin, jos ensisijainen valvontaviranomainen ei ryhdy keskeyttämistoimenpiteeseen ja toissijainen valvontaviranomainen on asiasta eri mieltä. (KASELY)
- Direktiivissä toiminnan keskeyttäminen on kytketty lupaehtojen rikkomiseen, joten näin tulisi myös tehdä kansallisessa laissa. Koska pykälä on direktiivin mukaisesti kirjoitettu ”on kes-

keytettävä” -muotoon, pykälää ei tulisi laajentaa kansallisessa lainsäädännössä. Pykälän teksti on hyvin tulkinnanvarainen ja voi muuten johtaa ongelmallisiin tilanteisiin. (Metsäteollisuus)

- Haittakynnyksen pitää olla matalampi: terveyden osalta haittaa, ei vaaraa; välillisenkin vaaran on riitettävä, ei vain välittömän. (SLL)
- Toiminnan keskeyttämisen haittakynnyksen tulisi olla esitettyä matalampi, jos laajojenkin ympäristöhaittojen aiheutumista todella aiotaan estää lailla. Miksi pilaaminen on kiellettyä, jos toimintaa ei voi pilaamisen tapahtuessa keskeyttää. Viranomaisen valvoessa lain rikkomisen olisi siis sallittua, mutta ei muutoin. Nykyinen muotoilu mahdollistaa edelleen Talvivaa-
ran kaltaisten pitkään jatkuvien ja paisuvien ympäristöonnettomuuksien kehittymisen. On ai-
van selvä, että keskeyttäminen on aina poikkeuksellinen toimi, mutta toistaiseksi se on liian
poikkeuksellinen. Nykyinen tilanne osaltaan pönkittää ilmapiiriä, jossa ympäristölainsäädän-
nön velvoitteita ei oteta todesta. (YSV, Jutila)

180 § Aineita, valmisteita, tuotteita, laitteita ja koneita koskeva kielto- tai velvoittamispäätös

- Säännösehdotuksen 3 momentissa säädettäisiin Tukesin ja SYKEN toimivallasta antaa kielto- ja velvoittamispäätöksiä tietyissä tilanteissa. Jos lakiehdotuksen 164 §:n 1 momentin mukai-
set kylmäaineliikkeiden pätevyuden valvontatehtävät siirrettäisiin SYKELta Tukeisiin, tulisi
tämä ottaa huomioon myös 180 §:n sanamuodossa. (Tukes)

181 § Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

- Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi myös itsekriminointisuojusta. 2 momentin mukaan luon-
nollisen henkilön saattamiseksi syytteeseen ei saa käyttää sellaista hänen ympäristönsuojelu-
laissa säädetyn tai sen nojalla määrätyn tiedonantovelvollisuuden perusteella antamia tieto-
ja, jotka on saatu asettamalla sakon uhka velvollisuuden täyttämiseksi.

Itsekriminointisuojan ulottuvuus ja merkitys ovat kehittymässä suomalaisessa lainsäädän-
nössä ja oikeuskäytännössä. Lainsäädäntöön on viime vuosina otettu erilaisiin malleihin pe-
rustuvia säännöksiä itsekriminointisuojan huomioon ottamiseksi. Lisäksi oikeusministeriön
asettama todistelutoimikunta on syksyllä 2012 valmistuneessa mietinnössään ehdottanut oi-
keudenkäymiskaaren todistelusäännöksiä täydennettäväksi itsekriminointisuoja koskevalla
säännöksellä.

Ympäristönsuojelulakiin nyt ehdotettava säännöstä on valmisteltu yhteistyössä oikeusmi-
nisteriön kanssa, ja se perustuu jo lainsäädännössä esiintyviin sääntelymalleihin. Uhkasakon
tai muun tehosteen asettamista koskeva 181 §:n 1 momentti eroaa kuitenkin tämäntyyppisissä
säännöksissä tavallisemmin käytetystä muotoilusta. Nyt ehdotetussa säännöksessä viranomai-
sella on lähtökohtaisesti velvollisuus tehostaa antamaansa kieltoa tai määrätystä, kun tavan-
omaisesti kyse on siitä, että viranomainen voi käyttää tehostetta. Näin ollen säännöstä sovel-
lettaessa voidaan päätyä tilanteeseen, jossa viranomaisella on velvollisuus tehostaa tietojen
antamista koskevaa määrätystä, vaikka olisi nähtävissä, että saatavat tiedot saattavat olla
tarpeellisia (tulevassa) rikosprosessissa.

Oikeusministeriö ehdottaakin harkittavaksi, tulisiko 1 momentin säännös muotoilla siten,
että se selvemmin mahdollistaisi uhkasakon asettamista jättämisen tilanteissa, joissa samaa
asiaa koskeva rikosprosessi vaikuttaa todennäköiseltä. Ministeriö kiinnittää huomiota myös
siihen, että nyt ehdotettu säännös käytännössä edellyttänee ympäristönsuojeluviranomaiselta
yhteistyötä syyttäjälaitoksen kanssa. (OM)

- Pykälässä todetaan, että ”*viranomaisen on tehostettava ... tämän lain nojalla antamaansa
kieltoa tai määrätystä uhkasakolla ...*” ja pykälän 2 momentissa säädetään, että ”*luonnollisen
henkilön saattamiseksi syytteeseen ei saa käyttää sellaisia ... tietoja, jotka on saatu asetta-*

malla sakon uhka velvollisuuden täyttämiseksi.” Pykälän ja sen 2 momentin perusteella jää epäselväksi se, voidaanko luonnollisen henkilön sakon uhalla antamia tietoja käyttää häntä vastaan esitutkinnassa, jota säätelevät muun muassa esitutkintalaki ja pakkokeinolaki. (SM)

- 2 momenttiin on ehdotettu otettavaksi ns. itsekriminointisuoja, jonka mukaan viranomaisen ei saisi käyttää luonnollisen henkilön saamiseksi syyteeseen sellaisia tietoja, jotka on saatu sakon uhalla. Säädöksen perusteluosassa asiaa on avattu lakitekstin sanamuotoa tukevalla tavalla: *”tietoja ei yleensä saisi käyttää hyväksi mahdollisen ESITUTKINTAPYYNNÖN tekemisessä.”*. Perusteluosion aikaisemmassa kappaleessa on kuitenkin todettu laajemmin, että viranomaisen ei saa käyttää sakon uhalla saatuja tietoja niitä antaneen henkilön syyllisyyden osoittamiseksi RIKOSPROSESSISSA; samalla on todettu, että periaate otetaan lakiin EU:n oikeuskäytännön vuoksi ja että sekä eurooppalainen että kotimainen oikeuskäytäntö kehittynee edelleen.

ELY-keskuksen käsityksen mukaan itsekriminointisuojan huomioon ottaminen kuuluu ensisijaisesti rikosasiaa käsittelevälle tuomioistuimelle. Säädös on epäselvä suhteessa muihin valvontaviranomaisten laissa määrättyihin toimintavelvoitteisiin rikosasiassa eikä anna vastusta siihen, mitä valvontaviranomaisen tulee ottaa huomioon rikosprosessin eri vaiheissa ollessaan siinä itse asianosaisena taikka antaessaan tietoja muille viranomaisille ja yksittäisille asianomistajille. (EPOELY)

- Pykälään on tullut uutena ns. itsekriminointisuoja koskeva momentti. Se on kokonaisuudessaan vaikeaselkoinen ja hankala käytännön toteutuksessa. Vastaava pykälä on uudessa jätelaissa.

Perustelujen mukaan uusi momentti vaikuttaisi valvontaviranomaisen toimintaan vain vähän. Asian voi nähdä myös päinvastoin. Nykyisellään hallintopakko- ja esitutkintaprosessit käynnistyvät lähes yhtäaikaaisesti. Uusi momentti johtanee siihen, että prosessien rinnakkaisuus vaarantuu (rikosprosessi käytäneen ensin), mikä taas johtaa ympäristövahinkojen ennallistamisen viivästymiseen.

”Jos viranomaisen määräisi sakon uhalla toiminnanharjoittajan antamaan tietoja valvontasiassa, näitä tietoja ei saisi yleensä käyttää hyväksi mahdollisen esitutkintapyynnön tekemisessä.”

Jätelain tulkinnassa vastaan tulleiden ongelmien vuoksi edellä olevaa perustelua tulisi tämentää. Sana ”yleensä” jättää liian paljon valvovan viranomaisen tulkinnan varaan. Onko perusteluja luettava sanamuodonmukaisesti siten, ettei sakon uhalla saatua tietoa voi käyttää esitutkintapyynnön tekemisessä, mutta tieto tulee kuitenkin luovuttaa esitutkintaviranomaiselle, jos he sitä tutkinnan aikana pyytävät?

Ympäristönsuojelulakia valvovien viranomaisten vastuulle jää liian paljon rikoslain alaan kuuluvien käsitteiden tulkintaa ja harkintaa: *”jos toiminta näyttäisi täyttävän rikoksen tunnusmerkistön”* ja *”tietoja luovuttaneen henkilön asema syytettynä vaikuttaisi todennäköiseltä”*. Vastuu edellä mainittujen seikkojen harkinnasta kuuluu esitutkintaviranomaiselle, syyttäjälle ja viime kädessä käräjäoikeudelle. (ESAELY)

- Ehdotetun pykälän toinen momentti koskee itsekriminointisuoja. Sen mukaan sakon uhalla pyydettyjä tietoja ei saisi jatkossa käyttää rikosilmoituksen tekemisessä hyväksi. Ehdotettu säännös ei ole lainkaan kannatettava ja on siksi poistettava. Se vain rajoittaa valvontaviranomaisen toimintamahdollisuuksia. Perusteluissa on syytä myös selvyiden vuoksi todeta, että laittoman tilanteen johdosta voidaan hallintopakkomennettelyä ja rikosoikeudellisia keinoja käyttää samanaikaisesti. (HAMELY)
- Toinen momentti olisi uusi ja se koskisi niin sanottua itsekriminointisuoja. Periaatteen mukaan kenelläkään ei ole velvollisuutta myötävaikuttaa oman syyllisyytensä selvittämiseen rikosprosessissa. Tämä yhdessä 185 §:n ensimmäisen momentin lauseen *”Ilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista”* kanssa voi joissakin tapauksissa

johtaa entistä korkeampaan kynnykseen tutkintapyyntöä tekemisessä poliisille. Tämä taas on selkeästi ristiriidassa poliisin ja syyttäjien vaatimukseen madaltaa esitutkintapyyntökynnystä. (KASELY)

- ELY-keskus katsoo, että itsekriminointisuoja koskeva 2 momentti on epäselvä ja vaarantaa valvontaviranomaisten valvontakeinojen käyttämisen. Pahimmillaan se voi johtaa siihen, että rikosilmoitukset jäävät tekemättä tai korjaavat toimet hallintopakolla vaatimatta. Valvontaohjeistuksessa ja koulutuksissa on jo vuosien ajan yritetty kannustaa viranomaisia tekemään lisää ympäristörikosilmoituksia. Myös juuri päivitetty YM:n valvontaohje kannustaa valvonnan jämäköittämiseen, muun muassa hallintopakon ja rikosilmoitusten käytön lisäämiseen.

Hallintopakomenettelyllä ja rikosprosessilla on erilaiset tavoitteet ja ne etenevät toisistaan riippumatta. Hallintopakomenettelyn päämääränä on saada lainvastainen menettely tai tilanne korjattua lainmukaiseksi. Tavoitteena on saada uhkan kohde itse täyttämään lakisääteinen velvollisuutensa, jolloin varsinaista pakkoa ei tarvitse lainkaan käyttää. Hallintopakomenettelyyn ryhdyttäessä ei voida ennustaa, miten prosessi tulee etenemään tai onko tarvetta saattaa prosessia loppuun. Rikosprosessi puolestaan tähtää henkilön tai yhteisön saattamiseen rikosoikeudelliseen vastuuseen. Voimassa olevan lain ja hallintokäytännön mukaan ilmoituksen teko esitutkintaviranomaiselle on valvontaviranomaisen virkavelvollisuus. Tehdessä esitutkintapyyntöä poliisille ei voida tietää johtaako se syytteen nostamiseen ja edelleen oikeuskäsittelyyn.

On huomattava, että lupamääräyksessä edellytetyt tiedot voidaan joutua hankkimaan toiminnanharjoittajalta hallintopakolla sakon uhalla, vaikka minkäänlaista epäilyä rikoksesta tai laiminlyönnistä ei olisi. Rikosepäily voi syntyä vuosien kuluttua, jolloin sakon uhalla saatuja tietoja ei voisi käyttää, mikäli lakiehdotus toteutuu esitetystä muodossaan. Vanhoillakin tiedoilla voi olla suuri merkitys paitsi todisteena luparajojen ylityksistä myös esimerkiksi vertailutietoina. Tällöin toiminnanharjoittaja, joka on toimittanut luvassa edellytetyt tiedot asianmukaisesti voi joutua huonompaan asemaan kuin toiminnanharjoittaja, jolta tiedot on jouduttu hankkimaan hallintopakolla käyttäen. Tämä heikentää ympäristölain-säädännön ja ympäristöluvissa annettavien määräysten uskottavuutta.

Hallituksen esityksessä 86/2012, mikä on annettu laeiksi konkurssilain sekä takaisinsaanista konkurssipesään annetun lain 24 §:n muuttamisesta, on käsitelty laajasti itsekriminointisuoja ja sen taustalla olevaa oikeuskäytäntöä.

[Pitkä lainaus HE 86/2012:sta]

Ympäristönsuojelulakiehdotus näyttää lähtevän hyvin erilaisesta tulkinnasta, mitä HE 86/2012. Lakiehdotus voi toteutuessaan saada aikaan sen, että tutkintapyyntöjä jätetään epä-tietoisuuden vuoksi tekemättä.

ELY-keskuksen näkemys on, että itsekriminointisuojan aktualisoituminen on syyttäjän tai tuomioistuimen harkinnassa, mutta se ei voi rajoittaa ympäristöviranomaisen velvollisuutta tai oikeutta tehdä esitutkintapyyntö. Valvontaviranomaisella ei ole toimivaltaa arvioida kenenkään syyllistymistä rikokseen tai rikoksen tunnusmerkistön täyttymistä. Itsekriminointisuojaoperaatio ei ole yksiselitteinen, mikä vuoksi sen tulkintaa, mikä kuuluu syyttäjälle tai tuomioistuimelle, ei voi jättää valvontaviranomaiselle.

Mikäli itsekriminointisuoja tulee ympäristönsuojelulakiin esitetystä muodossaan, toiminnanharjoittajan kannattaa toimittaa itselleen epäedulliset tiedot vasta sakonuhkaisen hallintopakopäätöksen jälkeen. Kun tiedot toimitetaan uhan asettamispäätöksen antamisen jälkeen, mutta ennen täytäntöönpanopäätöstä, ei sakko tule maksettavaksi. Tällä tavoin toiminnanharjoittaja varmistaa sen, että tietoja ei voida jatkossa käyttää rikosprosessissa. Näin voidaan joutua tilanteeseen, jossa toiminnanharjoittaja on pitkänkin aikaa ylittänyt esimerkiksi päästörajat, mutta hän ei joudu tästä millään tavoin vastuuseen. Hallintopakon tarkoitus on ainoastaan saattaa toiminta lailliseen tilaan, eikä sitä voi käyttää rangaistuksena.

ELY-keskus katsoo, että kysymystä itsekriminointisuojusta tulee tarkastella kaikilla hallinnon aloilla samalla tavoin. Tämä on tarpeen kansalaisten ja yhteisöjen tasapuolisen kohte-

tietoja valvontaviranomaiselle jää siis käytettäväksi lähinnä tilanteissa, joissa poliisitutkintaa ei suoriteta. (SYS)

- Ehdotukseen on sisällytetty säännös koskien luonnollisen henkilön itsekriminointisuoja. Koska ympäristörikoksissa yhteisörajaus on lain mukaan mahdollinen, oikeudenmukaisen oikeuden käynnin takaamiseksi suoja tulisi koskettaa myös oikeushenkilöitä.
Muutosehdostus: 2 momenttia tulisi täydentää seuraavasti: "Luonnollisen tai oikeushenkilön saattamiseksi syytteeseen ei saa käyttää...". (Energiateollisuus)
- Pykälän mukaisesti ei kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi käyttää 177 §:n nojalla antamansa yksittäisen määräyksen tehostena suoraan hallintopakkoa. Perustelut tälle ovat ymmärrettävät, mutta samalla menettelystä tulee raskas. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisen työmäärä lisääntyy ja lisääntyvä valitusmahdollisuus omalta osaltaan hidastaa hallintomenettelyn toimivuutta entisestään. Määräystä annettaessa on jo yksilöity, millä tavalla pilaantumisen vaaraa aiheutetaan. Ennen 177 §:n nojalla annettavaa määräystä on hallintolain mukaan normaalisti kuultu toiminnanharjoittajaa, jolloin toiminnanharjoittaja on voinut valvoa omaa etuaan. Tätä ennen on todennäköisesti jo muutenkin neuvoteltu asiasta. Viimeistään kuulemisvaiheessa ovat ympäristönsuojelulain tavoitteita konkretisoivat velvoitteet tulleet selviksi toiminnanharjoittajalle. Ehdotuksen mukaan toiminnanharjoittajaa kuullaan uudelleen hallintopakon käytöstä mahdollisesta uhan täytäntöönpanosta. Tämä on omiaan venyttämään asian käsittelyä kohtuuttomasti ja vaarantaa haitankärsijän oikeusturvaa. (YSV)
- Keskusliiton käsityksen mukaan itsekriminointisuoja tulisi luonnollisten henkilöiden ohella ulottaa myös oikeushenkilöihin, koska nimenomaan ympäristörikoksissa yhteisörajaus on lain mukaan mahdollinen. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteista lähtevä suojantarve on kaikilla oikeussubjekteilla sama. Sen seikan, että Euroopan ihmisoikeustuomioistimen oikeuskäytännössä periaatetta ei toistaiseksi ole jouduttu soveltamaan muiden kuin luonnollisten henkilöiden kohdalla, ei tulisi vaikuttaa nyt säädettävän lain soveltamisalan rajaamiseen.
Suojan rajaaminen vain luonnollisiin henkilöihin olisi käsityksemme mukaan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja perustuslain 21 §:n vastainen. Mikäli suojantarpeen perusteista on epäselvyyttä, olisi asiaa tarvittaessa vielä selvitettävä tarkemmin. Edellä oleville perusteilla esitämme kuitenkin, että 181 §:n 2 momenttia täydennettäisiin seuraavasti:
"Luonnollisen tai oikeushenkilön saattamiseksi syytteeseen ei saa käyttää...". (ÖKL)
- Pykälän mukaisesti ei kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi käyttää 177 §:n nojalla antamansa yksittäisen määräyksen tehostena suoraan hallintopakkoa. Tämä on selkeä heikkous, ja jatkossa pystytään puuttumaan yhä harvempiin tapauksiin. Tämä on selkeästi väärä suunta lain kehittämisessä. Valvontaanhan piti keventää eikä vaikeuttaa. Kunnan viranomaiset eivät ole suin päin vaatineet tähän mennessäkään mitään kohtuutonta ja hallintopakkoon asti mennään hyvin harvoin. Suullisilla ja kirjallisilla kehotuksilla edetään ensin, ja ennen kuin määräykseen ja uhkaan mennään, on käytännössä kulunut kuukausia, joskus jopa vuosia. On huomattava, että toiminnanharjoittajan oikeuksien vastapuolella ovat vaa'assa ympäristön yhä pahempi pilaantuminen ja haitankärsijöiden nykyistä jopa heikompi oikeusturva hallinnolliseen menettelyyn kuluvan ajan pidentyessä.
Lain säätäjänkin on ymmärrettävä, että jälkikäteen ei voida esim. vesistöjen pilaamisen tapauksissa palauttaa alkuperäistä tilannetta. Paljon kestävämpää on mahdollistaa viranomaisen toiminnan tehostaminen eikä sen hidastaminen nykyisestä. Ympäristönsuojelulain lainsäädännön toimeenpanossa on kuitenkin ensisijaisesti kyse ympäristön pilaamisen estämisestä eikä pilaajien oikeuksien vaalimisesta. Oikeuksia muutoksenhakuun on jo nykyisin riittävästi.
On myös huomioitava, että tutkimuksin on osoitettu suomalaisten ympäristönsuojeluviranomaisten näkevän kiistatilanteet enemmän toiminnanharjoittajan kannalta. Tämä siitä ymmärrettävästä syystä, että toiminnanharjoittajan kanssa lupa- ja valvontaviranomaiset ovat enemmän tekemisissä kuin haitankärsijöiden. 181 §:n nykyinen muotoilu tulee myös tätä

kautta vaikeuttamaan haitankärsijän asemaa. Paremminkin pitäisi tukea sitä, että viranomaisen tulkitsee YSL:ia huomioiden ympäristön ja haitankärsijöiden aseman. (Jutila)

183 § Vireillepano-oikeus

- Pykälässä viitataan tarkasti määriteltyihin pykäliin. Viittausta mainittuihin säännöksiin tulisi mahdollisesti pohtia. Voimassa olevan lain tapaan ehdotetun 180 §:ssä ei ole mainittu, kenen vireillepanosta asia tulee vireille. Saattaa olla myös perusteltua katsoa, että ilmanlaadun hallintaan liittyen tulisi esimerkiksi olla yleinen vireillepano-oikeus, ilman että tilanne tulisi konstruoida lain vastaiseksi kunnan menettelyksi. (KHO)
- Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä sitä, että saamelaiskäräjillä ja kolttien kyläkokouksella on vireillepano-oikeus (esim. toiminnan keskeyttämisestä) siten kuin ehdotuksessa on esitetty. (Saamelaiskäräjät)

184 § Virka-apu

- Pykälän mukaan poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilaissa ja Rajavartiolaitoksen velvollisuudesta rajavartioloissa. Lisäksi pykälässä mainitaan Tullilaitoksen velvollisuudesta antaa virka-apua. Pelastuslain 50 §:n mukaan pelastusviranomaisen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi. Ministeriö pitää perusteltuna, että myös pelastuslain 50 §:n mukaiseen pelastusviranomaisen antamaan virka-apuun viitataan lakiluonnoksen 184 §:ssä, koska pelastusviranomaiset ovat lain soveltamisalaa ajatellen keskeisiä yhteistyöviranomaisia. (SM)

185 § Toiminta rikosasiassa

- Pykälässä todetaan, että "*Valvontaviranomaisen tulee tehdä ilmoitus 211 §:ssä tarkoitettusta teosta tai laiminlyönnistä poliisille esitutkintaa varten.*" Pykälä 211 koskee ainoastaan pysyviä organisia yhdisteitä ja onkin epäselvää, tuleeko valvontaviranomaisen tehdä ilmoitusta poliisille muista kuin 211 §:n tilanteista. Tarkennusta vaatisikin se, onko pykälän viittaus virheellinen, vai mitä 185 §:llä tässä yhteydessä lakiluonnoksessa tarkoitetaan. (SM)
- Pykälän mukainen valvontaviranomaisen velvollisuus tehdä esitutkintapyyntö poliisille olisi samansisältöinen kuin voimassa olevan lain 94 § ja se kuuluu sekä kunnan että valtion viranomaisille. Säädöksen 2 momentin mukaan valtion valvontaviranomainen on asianomistaja, jos yleistä etua on loukattu. Säädösehdotuksen 24 § 1 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen käyttää osaltaan ympäristönsuojelun yleisen edun puhevaltaa tämän lain mukaisessa päätöksenteossa. Oikeuskäytännössä esim. esitutkintavaiheessa on kuitenkin valtion valvontaviranomaisen edellytetty perehtyvän kunnan viranomaisen valvoman laitoksen toimintaan ja vireille panemaan rikosasiaan ympäristönsuojelunkin yleisen edun kannalta niin, että kunnan viranomaisen on jäänyt todistajan asemaan olematta asianomistaja. Tämä on vaatinut valtion viranomaiselta monissa tapauksissa aikaa vievää perehtymistä uuteen asiaan, johon toinen viranomaisen on jo täysin perehtynyt.

ELY-keskuksen käsityksen mukaan lainsäädäntöä tulisi selventää niin, että kunnan valvontaviranomainen pääsääntöisesti valvoisi ympäristönsuojelun yleistä etua myös rikosprosessissa (vrt. 24 §: ”...*tämän lain mukaisessa päätöksenteossa*”) ja valtion viranomaisen pääsääntöisesti arvioisi sitä, onko loukattu yleistä etua ja onko sillä tarvetta osallistua prosessiin. Säädöksen sanamuoto ”*jos yleistä etua on loukattu*” ei anna aihetta sellaiseen johtopäätökseen, että kaikissa rikosasioissa olisi kyse yleisen edun loukkaamisesta. (EPOELY)

- Pykälää ei ole ehdotettu muutettavaksi, mutta sen perustelut kaipaavat täsmennystä. Siinä on hyvä todeta kirjallisen huomautuksen antamisen mahdollisuus lievissä rikkomuksissa, joka ei edellytä asian ilmoittamista poliisille. Esimerkiksi EU:lle raportoidaan annettujen kirjallisten huomautusten määrää. Asian selkeyttämiseksi perusteluihin tulee lisätä, että mikäli ilmoitus poliisille saadaan jättää tekemättä, valvontaviranomainen voi antaa teosta tai laiminlyönnistä huomautuksen. (HAMELY)
- Pykälän tekstissä on virheellinen viittaus 211 §:ään, pitäisi olla 213 §. (VARELY, UDELY, MH, Turku, Kunnas)
- Viranomaiselle tulee antaa valvontaan riittävä selkänöja: rikkomuksista ilmoittamisesta ja selvässä tapauksessa toiminnan keskeyttämisestä tulee tehdä aina pakollista. (SLL, BirdLife)

Muuten esimerkiksi kunnassa valvontaviranomaisen tehtävää hoitava lautakunta voi jopa poliittisesti päättää, että jotakin valmistelewan virkamiehen huomaamaa epäkohtaa ei tutkita eikä viedä eteenpäin. (SLL)
- Ympäristönsuojeluviranomaiset tekevät Suomessa selvästi vähemmän tutkintapyyntöjä poliisille kuin muissa Pohjoismaissa. Tutkintapyyntöjen tekemisen tärkeyttä on viime aikoina erityisesti korostettu. YSV katsoo, että 185 §:n sanamuotoa tulisi muuttaa seuraavasti ”... saadaan kuitenkin poikkeuksellisesti jättää tekemättä, jos ...”, näin korostettaisiin tutkintapyyntöjen tekemistä pääsääntönä tilanteissa, joissa ympäristönsuojelulakia on rikottu.

Kunnan alueella YSL:n rikkomisesta tehtyjen tutkintapyyntöjen esitutkinnasta, syyteharkinnasta ja tuomioistuimen ratkaisuista tulee lähettää tieto kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. (YSV)
- Ympäristönsuojeluviranomaiset tekevät Suomessa selvästi vähemmän tutkintapyyntöjä poliisille kuin muissa Pohjoismaissa. Tutkintapyyntöjen tekemisen tärkeyttä on viime aikoina erityisesti korostettu. 185 §:n sanamuotoa tulisi muuttaa velvoittavaksi eli tutkintapyyntö tulisi aina tehdä, kun ympäristönsuojelulakia on rikottu. Myös yksittäisille viranhaltijoille tulee laissa antaa oikeudet tämän tutkintapyyntöjen tekemiseen. Nykyisin kunnissa ja myös ELY:issä johtavat virkamiehet voivat estää tutkintapyyntöjen tekemisen. Kunnissa asia tulee olla viranhaltijan oikeudessa eikä riippua vain ympäristölautakunnan päätöksestä.

Kunnan alueella YSL:n rikkomisesta tehtyjen tutkintapyyntöjen esitutkinnasta, syyteharkinnasta ja tuomioistuimen ratkaisuista tulee lähettää tieto kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. YSL:n toimeenpanon kannalta erittäin tärkeää on, että ympäristöviranomaisten tekemien tutkintapyyntöjen tulisi automaattisesti johtaa poliisin tutkintaan ja edelleen asian siirtymiseen syyttäjälle. Tämä asia tulee varmistaa mahdollisesti lainsäädännön muutoksella tai toimeenpanon muutoksella. Nykyisin suurin osa ympäristörikoksista pysähtyy poliisin tutkintaan eikä etene tuomioistuimeen. Asiassa lienee asennekysymyksillään merkittävä rooli. (Jutila)

19 luku Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

186 § Muutoksenhaku

- Muutoksenhakusäännökset säilyisivät esityksen mukaan pitkälti samanlaisina kuin voimassa olevassa lainsäädännössä. 2 momentin mukaan valtioneuvoston ja ympäristöministeriön päätöksistä valitettaisiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen kuten nykyisenkin lain mukaan. Oikeusministeriön asettama prosessityöryhmä on ehdottanut mietinnössään, että muutoksenhaku ministeriöiden hallintopäätöksistä yleisesti ohjattaisiin alueellisiin hallinto-oikeuksiin (Oikeusministeriö, Prosessityöryhmän mietintö 4/2011). Ministeriön päätöksissä lienee useimmiten

kyse tavallisen hallintoasian ratkaisemisesta. Tällöin muutoksenhaku myös ministeriön tekemistä päätöksistä on syytä järjestää hallinto-oikeuteen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös, että Turvallisuus- ja kemikaaliviraston 22 §:n nojalla tekemästä päätöksestä valitetaan Vaasan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Ottaen huomioon 1 momentin yleissäännös valittamisesta Vaasan hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölain mukaisesti, ei erillinen säännös Turvallisuus- ja kemikaaliviraston päätöksestä valittamisesta liene tarpeen. (OM)

- Esitys on perusteltu. Valitukset on syytä toimittaa suoraan Vaasan hallinto-oikeudelle, joka hoitaisi valitusta koskevat kuulemiset. (LSSAVI)
- Valitusten toimittaminen suoraan Vaasan hallinto-oikeuteen on kannatettava muutos vanhaan lakiin verrattuna. Nykyisin osa valituksista toimitetaan suoraan hallinto-oikeudelle ja osa päätöksen tehneelle viranomaiselle mikä on aiheuttanut usein hämmennystä, vaikka viranomaisen päätöksessä olisikin täysin oikea valitusosoitus. (ESAELY)
- Muutoksenhakua koskevaa menettelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että valitukset toimitetaan lupaviranomaisen sijaan suoraan Vaasan hallinto-oikeuteen. Muutos on kannatettava. (HAMELY)
- ELY-keskus pitää muutoksenhaun kuulemismenettelyn säätämistä Vaasan hallinto-oikeuden tehtäväksi hyvänä ja muutoksenhakuprosessia selkeyttävänä ja nopeuttavana. (KESELY)
- ELY-keskus pitää hyvänä, että muutosta haetaan Vaasan hallinto-oikeudelta. Pykälän alku oikaisujen suhteen on harhaanjohtava. (UUELY)
- Pykälän mukainen tilanne muuttuisi siten, että valitus lupa-asiassa jätettäisiin hallintolainkäyttölain mukaisesti suoraan Vaasan hallinto-oikeudelle eikä enää lupaviranomaiselle. Muutoksesta seuraisi myös se, että ehdotetun 192 §:n mukaan lupaviranomainen ei huolehtisi enää siitä, että tieto valituksista julkaistaisiin vastineiden antamista varten. Tästä vastaisi esityksen mukaan hallinto-oikeus. Säännös on kirjoitettu varsin peitellysti ja huomaamattomasti. Kun kysymys olisi hallintolainkäyttölaista poikkeava menettely, säännöksessä olisi perusteltua myös mainita suoraan se, että kysymyksessä on Vaasan hallinto-oikeus.

Muutos voi olla periaatteessa hyväksyttävä, kun tarkoitus on korostaa valitustuomioistuimelle kuuluvaa prosessin johtovaltaa ja sen autonomiaa. Valituskirjelmän jättäminen lupaviranomaiselle on pääsäännöstä poikkeava menettely. Se on ollut perusteltua vain sen vuoksi, että lupaviranomainen on tiedottanut valituksista ja huolehtinut vastineiden ja lausunnon antamisesta valituksista ja vastineista suoraan. On selvää, että hallinto-oikeus voi suorittaa tämän tyyppiset kuulemiset tehokkaasti ja pyytää tarvittaessa lupaviranomaisen lausunnon itsel-kin.

Voimassa olevan lain menettely on perustunut pitkälti siihen, että ympäristöasioissa asiakirja-aineistot ovat mittavia ja kuultavien piiri laaja. Tällöin lupa-asian käsittelijällä on itsellään tiedossa asiaan osallistuneet tahot ja mahdollisuus suorittaa tarvittavat kuulemiset viivytyksettä vastaavasti kuin lupahakemuksesta on kuultu. Tarkoitus on ollut siten nopeuttaa muutoksenhakuun liittyvää kuulemistä.

Korkeimman hallinto-oikeuden tiedossa ei ole, että lain täytäntöönpanon alkuvaiheiden epäselvyyksien jälkeen asiassa olisi ollut erityisiä ongelmia. Menettelyllisenä ongelmana voidaan ehkä pitää sitä, että lupaviranomaisen lausunnosta kuuleminen on jäänyt Vaasan hallinto-oikeuden suoritettavaksi.

Ehdotetusta muutoksesta voi puolestaan aiheutua eräitä käytännön ongelmia. Ympäristölupaviranomaisella on tiedostot ja osoitteistot omassa järjestelmässään, jolloin valituksesta tiedottaminen tapahtuu käytännössä lupahakemuksen tiedottamista vastaavalla tavalla samoille tahoille. Joka tapauksessa yhteydenpitoa lupaviranomaisen ja Vaasan hallinto-oikeuden välillä tulisi käytännössä parantaa, jotta osoitteistot ja asiakirjaliikenne voitaisiin hoitaa tehokkaasti.

Kun voimassa olevassa laissa menettelyllä on pyritty nopeuttamaan asian käsittelyä ja tiedottamista, epäselväksi jää, mihin nyt esitetyllä muutoksella pyritään muutoin kuin keventämään lupaviranomaisen tehtäviä. Voimassa olevan menettelyn epäkohtia ei ole analysoitu eikä ehdotusta ole perusteltu hyväksyttävällä tavalla.

Edelleen on syytä huomata, että vesilaissa on voimassa olevaa ympäristönsuojelulakia vastaava menettely. Koska niin sanotuissa yhteiskäsittelytilanteissa noudettaisiin vesilain säännöksiä, menettely eroisi myös tällöin ehdotetusta. Joka tapauksessa olisi suotavaa, että jatko-työssä ympäristönsuojelulain ja vesilain säännöksiä kehitettäisiin samansuuntaisesti myös tälläkin osin.

Korkein hallinto-oikeus huomauttaa vielä siitä, että muutoksen vaatimat resurssilisäykset Vaasan hallinto-oikeudessa on jätetty kokonaan selvittämättä valmistelussa. Lähtökohtaisesti resurssitarve lienee useita henkilötyövuosia.

Kaiken edellä todetun perusteella korkein hallinto-oikeus ei voi pitää ehdotettua muutosta valituksista tiedottamisesta hyväksyttävänä. (KHO)

- Neljännen momentin mukaan kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä sekä ympäristölupahakemuksen käsittelymaksua tarkoittavaa taksaa koskevaan päätökseen haetaan valittamalla muutosta siten kuin kuntalaissa (365/1995) säädetään.

Viittaus ympäristölupahakemuksen käsittelymaksua tarkoittavaan taksaan olisi hyvä muuttaa esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaiseksi maksutaksaksi, koska maksu on mahdollista periä myös muun asian kuin ympäristölupahakemuksen käsittelystä.

Sana ”*valittamalla*” olisi hyvä poistaa, jolloin muutosta taksan ja ympäristönsuojelumääräysten hyväksymispäätöksiin haettaisiin kuntalain normaalimenettelyjen mukaisesti. Taksan käsittely on saatettu siirtää valtuustolta muulle toimielimelle, jolloin taksapäätökseen haettaisiin ensin oikaisua eikä valitettaisi suoraan asianomaiselle hallinto-oikeudelle. Myös ympäristönsuojelumääräysten hyväksyminen olisi mahdollista jatkossa siirtää toimielimen käsiteltäväksi.

Kunnissa ympäristönsuojeluviranomaisen taksaan sisältyy usein ainakin jätelain ja vesilain mukaiset maksut. Muutoksenhakuaineiden olisi tällöin tarkoituksenmukaista olla yhteneväiset. Tällä hetkellä jätelaissa ja vesilaissa ei ole erikseen mainittu muutoksenhausta taksaa koskevaan päätökseen. (Espoo)

- Muutos, jossa valitukset tehtäisiin suoraan Vaasan hallinto-oikeuteen, on oikea. Nykyinen tilanne, jossa valitus osoitetaan hallinto-oikeudelle, mutta toimitetaan kuntaan, on sekava ja on aiheuttanut epäselvyyttä. Muutos yhtenäistäisi käytännön muihin hallinto-oikeuksiin tehtävien valitusten kanssa.

Ympäristönsuojelulain edellisessä muutoksessa ilmeisen väärinkäsityksen takia valtion valvontaviranomaiselle annettiin oikeus valittaa kunnan ympäristönsuojelumääräyksistä. Ympäristönsuojelulakia säädettäessä lähtökohta oli ja on lakiluonnoksen mukaan edelleen, että määräykset annetaan kunnan paikallisten olosuhteista johtuvista asioista. Käytäntö on osoittanut, että valtion valvontaviranomaisen pyrkimyksenä on ollut yhtenäistää eri kuntien määräyksiä omissa lausunnoissaan. Tämä on vastoin lain tarkoitusta. (Joensuu)

- Muutos on tarpeellinen, sillä koska nykyisinkään valitusasiakirjojen toimittamiseen ei ole kytketty minkäänlaista oikaisumenettelyä, mikä vastaavanlaisiin tilanteisiin usein liittyy, eivät ainoastaan kuulemisen toteuttamiseen liittyvät perusteet ole nykyjärjestelyn säilyttämisen kannalta riittäviä. Muutos selkeyttää muutoksenhakujärjestelmää ja siirtää painopistettä asianmukaisella tavalla tuomioistuinvetoisemmaksi. Nykyinen järjestelmä saattaa aiheuttaa epätasapuolisuuden tunnetta muutoksenhakijassa. Hallintoviranomainen ja tuomioistuin saatetaan nähdä molemmat muutoksenhakijan vastapuolena prosessissa, koska viranomainen toimii aktiivisesti myös muutoksenhakuvaiheessa.

Kun kuitenkin otetaan huomioon muutoksenhakujärjestelmän yleiset kehittämistendenssit, oikaisuvaatimusjärjestelmän laajempaa käyttöönottoa myös uudessa ympäristönsuojelulaissa tulisi vielä harkita. (Itä-Suomen yliopisto)

187 § Valitusoikeus

- 2 momentissa ehdotetaan viranomaisen valitusoikeutta laajennettavaksi nykyisestä. Muutoksenhaun perusteen ei tarvitsisi enää kytkeytyä välittömästi ympäristönsuojeluedun valvomiseen. Lisäksi muutoksenhakuoikeus olisi kunnan lupaviranomaisen lisäksi myös valtion lupa-
viranomaisella. Perustuslakivaliokunta on käytännössään suhtautunut pidättyvästi erityissäännöksiin viranomaisen yleisestä muutoksenhakuoikeudesta (PeVL 15/2011, s. 5, PeVL 37/2004 vp, s. 3, PeVL 36/2004 vp, s. 4, PeVL 4/2004 vp, s. 10). Valiokunta on toisaalta pitänyt viranomaisen muutoksenhakuoikeutta hyväksyttävänä, jos se on lailla rajoitettu esimerkiksi oikeuskäytännön yhtenäisyyden ylläpitoon liittyviin perusteisiin (PeVL 45/2006 vp, s. 3, PeVL 47/2005 vp, s. 5, PeVL 4/2005 vp, s. 3, PeVL 4/2004 vp, s. 10) taikka viranomaisen rajoitettua muutoksenhakuoikeutta voidaan asioiden laatu ja luonne huomioon ottaen pitää muutoin perusteltuna (PeVL 15/2011 vp, s. 5, PeVL 58/2006 vp, s. 9). Ympäristönsuojelulainsäädännössä asioiden laatu ja luonne saattavat olla sellaisia, että viranomaisen valitusoikeutta voidaan perustella niillä. Oikeusministeriö esittää kuitenkin harkittavaksi, olisiko laissa syytä edelleen rajata viranomaisen valitusoikeus viranomaisen valvottavana olevan yleisen ympäristönsuojeluedun valvomiseen ja mahdollisesti laajentaen muuhun perusteltuun syyhyn, jota tulisi yksityiskohtaisissa perusteluissa esimerkinomaisesti avata. Sellainen asiantila, jossa valitusoikeus olisi täysin rajoitukseton, ei liene perusteltu. Lisäksi jatkovalmistelussa tulee vielä kriittisesti tarkastella lupaviranomaiselle ehdotettavaa nykyistä laajempaa muutoksenhakuoikeutta ja – jos siitä päädytään säätämään – tehdä lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa ja säätämisympäristönsuojelulain perusteluissa erityisesti selkoa tästä asiasta. (OM)
- Muutosehdotus: 1 momentin 4 kohtaan: ”4) valtion viranomaisilla sekä toiminnan sijaintikunnan ja vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojelu- ja terveydensuojeluviranomaisella.” (ks. muutosehdotus 42 §:ään). (STM)
- Pykälän mukaan valtion ympäristölupa- ja valvontaviranomaisella ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on oikeus valittaa sellaisesta päätöksestä, jolla Vaasan hallinto-oikeus on muuttanut sen tekemää päätöstä tai kumonnut päätöksen. Verrattuna nykyiseen sääntelyyn valitusoikeus myönnettäisiin myös valtion lupaviranomaiselle, eikä sitä olisi rajattu yleisen ympäristönsuojeluedun valvomiseen. Valitusoikeuden laajentamiselle ei ole esitetty perusteita. Jotta lupa-asioiden käsittelyajat eivät venyisi viranomaisten muiden kuin yleisen ympäristönsuojeluedun valvomiseksi tehtyjen valitusten vuoksi entisestään, tulisi luonnossäännös palauttaa nykyisen ympäristönsuojelulain muutoksenhakusääntelyn mukaiseksi. (MMM)
- Useimmiten lupaviranomainen voi tuoda näkemyksensä riittävästi esiin antamassaan lausunnossa. Saattaa kuitenkin syntyä tilanteita, joissa käsiteltävistä asioista ei ole vielä syntynyt oikeuskäytäntöä tai kyse on menettelytapatulkinnasta. Näissä tilanteissa lupaviranomaisen mahdollisuus hakea ratkaisua valittamalla olisi hyödyllinen lupajärjestelmän ennakoitavuuden ja toiminnan yhdenmukaisuuden lisäämiseksi ja 2 momentin mukainen valitusoikeus siten tarpeellinen. (ESAVI)
- ELY-keskus pitää tarpeellisena lainkohdassa esitettyä ELY-keskuksen valitusoikeutta myös muulla kuin yleisen ympäristönsuojelun edun perusteella sekä lisäystä valtion lupaviranomaisen valitusoikeudesta. (POPELY)
- Ehdotuksen 187 §:n mukaan myös valtion lupaviranomaisella olisi valitusoikeus päätöksestä, jolla hallinto-oikeus on muuttanut sen päätöstä. Samalla poistettaisiin myös voimassa olevan lain rajausta siitä, että valituksen tulisi perustua ympäristönsuojelun yleisen edun ajamiseen.

Rajauksen poistamista on perusteltu osin hyväksyttävästi, mutta rajauksen poistamisen vaihtoehtona voisi olla sen osittainen laajentaminen perustelujen mukaisesti.

Valitusoikeuden laajentamista valtion lupaviranomaisen ei ole perusteltu millään tavalla. Kun valtion lupaviranomaisen ja valvontaviranomaisen tehtävät on eriytetty, ei lupaviranomaisella ole valvottavanaan erityisesti mitään intressiä, minkä vuoksi sen tulisi oikeastaan käyttää valitusoikeutta. Voimassa olevan lain keskeinen ajatus oli myös korostaa lupaviranomaisen riippumattomuutta, mihin rooliin sopii huonosti sen valitusoikeus.

Päätöksen tehneen viranomaisen valitusoikeudesta säädetään yleisesti hallintolainkäyttölain 6 §:n 2 momentissa. Säännöksen mukaan valitusoikeus voi perustua erityissäännökseen, tai sellaisen puuttuessa siihen, että valitusoikeus on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan julkisen edun vuoksi.

Ympäristölainsäädännössä viranomaisen valitusoikeutta koskeva sääntely vaihtelee eri laeissa, mutta yleensä valitusoikeus kuuluu erinäisiä yleisiä etuja valvoville viranomaisille; tällainen viranomaisen saattaa myös toimia päätöksentekijänä asiassa. Viranomaisen oikeus myös valitusteitse valvoa ympäristölliseen päätöksentekoon liittyviä yleisiä etuja on tärkeä ja vakiintunut osa ympäristöoikeuden järjestelmää, vaikka perustuslaki-valiokunta on eräissä muunlaisissa asioissa pitänyt viranomaisen valitusoikeutta osin ongelmallisena PL 21 §:n kannalta. Ympäristöasioissa viranomaisen valitusoikeus taas saattaa osaltaan toteuttaa myös PL 20 §:ssä julkiselle vallalle asetettua velvoitetta.

Voimassa olevan ympäristönsuojelulain 97 §:n 1 momentin mukaan valitusoikeus (jo hallintopäätöksestä) kuuluu muun ohella toimialallaan erinäisiä yleisiä etuja valvoville viranomaisille, joita voivat olla esimerkiksi ympäristön- ja luonnonsuojeluviranomaiset (ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue), kalatalousviranomaiset (ELY-keskuksen kalatalousyksikkö), tieviranomaiset (ELY-keskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue, Liikennevirasto) sekä kunnan ympäristö- ja terveydensuojeluviranomaiset. Lähtökohtana, joka ilmenee ympäristönsuojelulain 97 §:n 2 momentista ja mainittua lakia edeltäneestä oikeuskäytännöstä, on ollut se, että valitusoikeutta voidaan käyttää vain asianomaisen viranomaisen valvottavana olevan edun turvaamiseksi. Viranomaisen ei siis voi valituksessaan esimerkiksi vaatia lupaehtoja tiukentavan tai lupa-päätöksen kumoavan hallinto-oikeuden päätöksen muuttamista tai kumoamista eikä esittää esimerkiksi rahakorvauksia koskevia vaatimuksia.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että nykyisenkaltainen järjestelmä olisi perusteltua säilyttää myös uudessa ympäristönsuojelulaissa. Perusteita sallia (lupa)viranomaisen valittaa luvanhakijan puolesta tai osoittaa oman päätöksensä oikeaksi ei ole, vaikka viranomaisen valitusintressin arviointi muutoksenhakutuomioistuimessa aiheuttaakin joskus hankalia rajanvetotilanteita. Sääntelyn väljentäminen olisi kuitenkin omiaan lisäämään valituksia ympäristönsuojelulain mukaisissa asioissa.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa kunnan lupaviranomaisella on tosin oikeus valittaa päätöksestä, jolla hallinto-oikeus on kumonnut viranomaisen päätöksen tai muuttanut sitä. Tämä on joissakin tapauksissa johtanut siihen, että viranomaisen valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ikään kuin luvanhakijan asiamiehenä. Joka tapauksessa kaikkein huonoin ajateltavissa oleva vaihtoehto olisi esimerkiksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 19 §:n 2 momentissa omaksuttu viranomaisen valitusoikeuden sitominen hallinto- ja oikeuskäytännön yhdenmukaisuuteen. Tällainen ympäristölainsäädännön yleisestä linjasta poikkeava säännös olisi tulkinnanvarainen ja edellä esitetyn viranomaisen valitusoikeuden perusteita koskevan systematiikan kannalta epäonnistunut, mitä osoittaa muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO 2010:32.

Edellä todettua lupaviranomaisen valitusoikeutta ei ole vesilaissa eikä sitä ole ehdotettu myöskään säädettäväksi. Vesilain päätöksentekojärjestelmän erityispiirteiden vuoksi tällainen valitusoikeus olisi tuskin edes suotavaa. On syytä korostaa, että joka tapauksessa olisi tärkeää pyrkiä samanlaisiin järjestelmiin sekä ympäristönsuojelulaissa että vesilaissa. (KHO)

- Ehdotetussa muodossaan 2 momentin säännös on merkittävä parannus verrattuna nykyiseen lakiin, jossa ELY-keskuksen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valitusoikeus on sidottu yleisen ympäristönsuojeluedun valvomiseen. Voimassa olevan lain yleisen ympäristönsuojeluedun valvomisen -edellytys on merkityssisällöltään epämääräinen ja jättää esimerkiksi viranomaisen toimivaltaan liittyvän epäselvyyden muutoksenhakuoikeuden ulkopuolelle. Tämä epäkohta on ehdotetussa luonnoksessa perustellusti korjattu. (Itä-Suomen yliopisto)
- Säännökseen on lisätty valtion lupaviranomaiselle oikeus valittaa Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla on muutettu lupaviranomaisen päätöstä. Lisäyksen taustalla lienee ajatus kunnan ja valtion lupaviranomaisten yhtäläisistä oikeuksista valittaa muutetuista päätöksistään, mutta EK pitää esitettyjä perusteita kummallisina: ”...*Toisin kuin voimassa olevassa laissa, muutoksenhaun perusteen ei tarvitsisi kytkeytyä välittömästi yleisen ympäristönsuojeluedun valvomiseen. Viranomaisella voi olla tarpeen hakea päätökseen muutosta myös muusta perustellusta syystä, esimerkiksi siksi, että lupaviranomaisten välinen toimivaltajako on epäselvä...*”

EK katsoo, että epäselvyydet viranomaisten keskinäisissä toimivaltajaoissa eivät voi olla perusteita valittaa luvasta, jolla käytännössä vaikutetaan yrityksen oikeusturvaan ja hidastetaan luvan lainvoimaiseksi tuloa. Toimivaltaa koskevien epäselvyyksien ratkaisemiseen pitää löytyä muita keinoja, kuten ympäristöministeriön ohjeistusta. Perusteluiden mukaan perusteita säännöksen muuttamiseen ei ole. (EK)

- Saamelaiskäräjät pitää tärkeänä sitä, että saamelaiskäräjillä ja kolttien kyläkokouksella on valitusoikeus siten kuin ehdotuksessa on esitetty. (Saamelaiskäräjät)
- Päätöksen tehneellä viranomaisella ei Suomessa ole yleistä valitusoikeutta niistä hallinto-oikeuden päätöksistä, joilla niiden päätöksiä on muutettu. Perustuslakivaliokunta on pitänyt viranomaisen muutoksenhakuoikeutta hallintolainkäyttöjärjestelmässä poikkeuksellisenä ja katsonut etenkin viranomaisen yleisen muutoksenhakuoikeuden voivan muodostua ongelmalliseksi perustuslain 21 §:n 1 momentissa vaaditun asianmukaisen menettelyn kannalta, koska tällöin viranomaisen saatetaan nähdä asianosaisen mahdolliseksi vastapuoleksi. Valiokunta on toisaalta pitänyt viranomaisen muutoksenhakuoikeutta perustuslain näkökulmasta ongelmattomana, jos se on lailla rajoitettu esimerkiksi oikeuskäytännön yhtenäisyyden ylläpitoon liittyviin perusteisiin (PeVL 45/2006).

Ympäristönsuojelulain mukaisia asioita käsittelee vain yksi hallinto-oikeus eli Vaasan hallinto-oikeus. Yleistä etua asioissa valvovat kunnat sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Aluehallintoviraston valitusoikeudelle ei näyttäisi olevan tarvetta sen enempää yleisen edun valvomisen kuin hallinto-oikeudenkäytännön yhtenäisyydenkään kannalta.

Asianajajaliitto katsoo, että on olemassa painavia syitä sen puolesta, että päätöksen tehneellä viranomaisella ei ole valitusoikeutta hallintopäätöksistä, joilla muutoksenhakutuomioistuin on muuttanut viranomaisen päätöstä. Tällaista laajennusta valitusoikeuteen ei ole syytä tehdä tämän lainuudistuksen yhteydessä ilman asian laajempaa tarkastelua. (Asianajajaliitto)

188 § Oikaisuvaatimus tarkkailusuunnitelmaa ja tarkkailumääräysten muuttamista koskevista päätöksistä

- Tässä ja 190 §:ssä on säädetty oikaisuvaatimuksen tekemisestä lainkohdissa ilmenevissä päätöksistä. ELY-keskus esittää, että yhtenäisen muotoilun vuoksi lainkohtia olisi yhtenäistettävä oikaisuvaatimuksen tekemistä koskevan määräajan esittämisen osalta. 188 §:ssä on esitetty täsmällisesti, että oikaisua on haettava 30 pv kuluessa päätöksen antamisesta, kun puolestaan 190 §:ssä ei ole määräajasta mitään mainintaa, mutta lainkohtaa koskevassa perustelutekstissä on viittaus hallintolain oikaisuvaatimusta koskevaan säännökseen.

ELY-keskus esittää myös, että säädettäisiin selventävä säännös päätöksen suoritemaksua koskevan oikaisuvaatimuksen tekemisestä niistä päätöksistä, joista voi tehdä oikaisuvaatimuksen ennen varsinaista muutoksenhakua. (POPELY)

- ELY-keskuksen mielestä pykälään tulisi selvyuden vuoksi lisätä, että tarkkailupäätöksen maksuun haetaan oikaisua samassa järjestyksessä kuin tarkkailupäätökseen (186 § ei koske oikaisuja). (UUDELY)
- Ehdotetut säännökset ovat voimassa olevaa lakia yksityiskohtaisempia. Pykälässä on mainittu muun muassa, että yhteistarkkailun kustannusjaosta voidaan tehdä oikaisuvaatimus. Tämä tietenkin edellyttää, että yhteistarkkailupäätös sisältää kustannusjaon, mistä ei ole säädetty ehdotetussa 66 §:ssä. Ehdotettu 188 § voi olla kuitenkin tarpeen, jotta asiaa ei pidettäisi hallintoriita-asiana. (KHO)

190 § Oikaisuvaatimus suuren laitoksen lupamääräysten tarkistamista koskevasta määräyksestä

- Pykälän perusteluista ilmenee, että oikaisuvaatimuksen tekemiseen sovellettaisiin hallintolain oikaisuvaatimusta koskevia säännöksiä. Tämän olisi hyvä ilmetä myös itse lakitekstistä esimerkiksi lakiviittauksella ” ... päätökseen voidaan hakea oikaisua valtion ympäristölupaviranomaiselta *siten kuin hallintolaissa säädetään.*” (OM)
- Ehdotettu oikaisuvaatimusmenettely on tarpeeton. Sen sijaan säännöksessä tulee määrätä valituskiellosta. Säännöstä tulee korjata siten, että päätökseen, jolla on velvoitettu hakemaan lupamääräysten tarkistamista, ei saa hakea erikseen muutosta. Tällöin säännös vastaisi nykyisen voimaanpanolain 7 §:n menettelyä. (HAMELY)
- Ks. 188 §. (POPELY)
- ELY-keskuksen tehdessä sellaisen päätöksen, josta ei ole valitusoikeutta, voidaan oikaisupyyntöä pyytää AVI:ltä. ELY-keskuksesta menettely on kevyt ja kannatettava. (UUDELY)
- Ehdotetun pykälän toisen virkkeen mukaan valvontaviranomaisen 81 §:n 3 momentissa antaman päätöksen johdosta tehtyyn oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen, jolla on velvoitettu hakemaan lupamääräysten tarkistamista, ei saa hakea erikseen muutosta. Ehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että muutoksenhaku olisi mahdollista lupamääräysten tarkistamista koskevan päätöksen muutoksenhaun yhteydessä. Säännöksen perusteluissa todetaan myös, että muutosta tai oikaisua ei voitaisi hakea valvontaviranomaisen kannanottoon siitä, että lupamääräyksiä ei ole tarkistettava.

Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun 190 §:n sanamuoto mahdollistaa valittamisen oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä, jolla oikaisuvaatimuksen tehnyt taho on vapautettu velvollisuudesta hakea lupamääräysten tarkistamista. Esimerkiksi valvontaviranomainen voisi näin ollen panna vireille muutoksenhakuprosessin, jonka kohteena on kysymys siitä, onko lupamääräykset tarkistettava.

Ehdotetusta ympäristönsuojelulain 81 §:stä käy ilmi, että menettely lupamääräysten tarkistamiseksi uusien päätelmien vuoksi olisi lähtökohtaisesti viranomaisaloitteinen. Mainituissa lainkohdassa todetaan, että jos lupamääräyksiä ei olisi tarpeen tarkistaa, viranomainen antaisi tätä koskevan arvionsa toiminnanharjoittajalle ja asian käsittely viranomaisessa päättyisi. Kun kuitenkin otetaan huomioon Århusin sopimuksen 9 artiklasta ilmenevät velvoitteet, valvontaviranomaisen lisäksi myös muu vireillepanoon oikeutettu taho voi joka tapauksessa saattaa ensin valvontaviranomaisen ja sitten tuomioistuimen ratkaistavaksi kysymyksen siitä, onko ympäristönsuojelulain lupamääräykset tarkistettava uusien päätelmien johdosta.

Kysymys lupamääräysten tarkistamisen tarpeesta uusien päätelmien johdosta voisi siten tulla ratkaistavaksi valvontaviranomaisessa sekä viranomaisaloitteisesti ympäristönsuojelulain 81 §:n nojalla että muun vireillepanoon oikeutetun aloitteesta tehdyn hallintopakkoehakemuksen johdosta ympäristönsuojelulain 173 §:n nojalla. Tästä seuraa, että valvontaviranomaisen päätöksen sisällöstä riippuen muutoksenhaku päätökseen voi ohjautua ensi vaiheessa käsiteltäväksi oikaisuvaatimuksena lupaviranomaisessa tai vaihtoehtoisesti valituksena hallinto-oikeudessa. Mainitunkaltaista muutoksenhaun pirstoutumista ei voida pitää suotavana. Tämän vuoksi korkein hallinto-oikeus esittää, että ympäristönsuojelulain 190 §:ssä tarkoitusta oikaisuvaatimusmenettelystä luovutaan muutoksenhakujärjestelmän selkeyden säilyttämiseksi.

Korkein hallinto-oikeus toteaa lisäksi, että jo tässä yhteydessä voisi olla perusteltua laajentaa valituslupajärjestelmää koskemaan eräitä ympäristönsuojelulain mukaisia tilanteita. Tähän voisi olla perusteita sen vuoksi, että perustuslakivaliokunta on myös tehnyt asiaa koskien uusia linjauksia (PeVL 32/2012 vp). Valituslupaa korkeimmassa hallinto-oikeudessa edellyttäviä asioita voisivat olla ilmoitusmenettelyssä ratkaistavat asiat, joissa on kysymys yleensä lyhytaikaisista toimituksista. Käytännössä asianluonteesta johtuen valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen on vähämerkityksellinen, kun päätökset on pantu täytäntöön muutoksenhausta huolimatta ja toimet on tehty kauan ennen valituksen ratkaisemista korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Valituslupajärjestelmä sopisi myös eräisiin niihin tilanteisiin, joissa tehdään oikaisuvaatimus lupaviranomaiselle. Tällaisia päätöksiä ovat esimerkiksi ehdotetun 188 §:n mukaiset päätökset. Vastaava muutos voisi olla perusteltu myös vesilaissa. Toisaalta mainittuja asioita on korkeimmassa hallinto-oikeudessa ylipäätään melko vähän. (KHO)

- Pykälän mukaan valtion viranomaisen 81 §:n 3 momentissa tarkoitettuun päätökseen voidaan hakea oikaisua valtion ympäristölupaviranomaiselta. Mikäli myös siitä 81 §:n 3 momentin mukaisesta arviosta, että lupamääräyksiä ei ole tarpeen tarkistaa, tehtäisiin päätös, 190 §:n mukaisen menettelyn tulisi olla muidenkin tahojen kuin toiminnanharjoittajan käytettävissä. (VHaO)

191 § Muutoksenhaku eräissä tapauksissa

- Pykälä vastaisi nyky sääntelyä. Tyyppihyväksyntäpäätöksestä ja 160 §:n mukaisesta pätevyystodistuksesta koskevasta päätöksestä valitettaisiin hallintolainkäyttölain mukaisesti eli hallinto-oikeuteen. Oikeusministeriö esittää harkittavaksi, voisiko näissä asioissa ottaa käyttöön oikaisuvaatimusmenettelyn muutoksenhaun ensi vaiheena. Oikeusministeriö viittaa tältä osin sillä yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa vireillä olevaan hankkeeseen oikaisuvaatimus- ja valituslupajärjestelmän laajentamiseksi sekä hankkeeseen liittyvään, ympäristöministeriölle aikaisemmin toimitettuun, 4.4.2012 päivättyyn muistioonsa.

2 ja 5 momentissa ehdotetaan sen sijaan säädettävän oikaisuvaatimusmenettelystä haettaessa muutosta tiettyihin päätöksiin. Oikaisuvaatimusaika olisi 14 päivää. Lakiehdotuksessa ei ole perusteltu poikkeamista hallintolain yleissäännöksen mukaisesta 30 päivän määräajasta. Ellei erityisiä syitä poikkeamiselle ole, tulisi noudattaa yleissäännöstä. Poikkeaminen on perusteltava. Säännöksessä olisi myös hyvä muilta osin viitata hallintolain oikaisuvaatimusta koskeviin yleissäännöksiin (vrt. edellä 190 §).

Oikaisuvaatimus olisi käytössä eräitä suunnitelmia, tarkkailumääräyksen muuttamista ja suuren laitoksen lupamääräysten tarkistamista koskevaa määräystä koskevissa asioissa sekä tarkastuslaitoksen ja tiettyjen asian-tuntevan tahon tekemien päätösten osalta. Oikeusministeriön käsityksen mukaan nämä saattaisivat (190 §:n muutoksenhakukieltoa koskeva poikkeus poislukien) olla sellaisia asioita, joihin voisi soveltua myös valituslupa jatkomuutoksenhaussa hallinto-oikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Epäloogiselta vaikuttaa, että valituslupa olisi käytössä vain 191 §:n 5 momentin mukaisissa asioissa. Oikeusministeriö viittaa tältäkin

osin edellä mainittuun hankkeeseen oikaisuvaatimus- ja valituslupajärjestelmän laajentamisesta sekä samassa yhteydessä mainittuun muistioon.

Valitusluvan osalta oikeusministeriö toteaa lisäksi, että perustuslakivaliokunta on (PeVL 32/2012 vp) pitänyt tarpeellisena tarkistaa aiempaa kantaansa valituslupajärjestelmän poikkeuksellisuudesta ja katsonut, että valituslupajärjestelmään ja sen laajentamiseen ei enää ole perusteita suhtautua lähtökohtaisen pidätyvästi. Sen sijaan valituslupajärjestelmän hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta on muutoin syytä kussakin tapauksessa arvioida valiokunnan aiemman käytännön pohjalta. Perustuslain 21 §:n kannalta asiaa tarkasteltaessa keskeistä on siten varmistua siitä, että muutoksenhakujärjestelmä kokonaisuutena turvaa sekä oikeusturvan saatavuuden ja riittävyden että asian käsittelyn niin joutuisasti kuin se on oikeusturvavaatimuksen valossa mahdollista. Järjestelmän soveltamisen tulisikin kaikissa asiaryhmissä perustua yhtenäiseen ja johdonmukaiseen arvioon perustellun oikeussuojan tarpeesta. Tällöin on tarkasteltava etenkin sitä, turvaavatko korkeinta hallinto-oikeutta edeltävät muutoksenhakujärjestelyt kyseisessä asiaryhmässä asian laadun ja merkittävyyden edellyttämät oikeusturvatakeet. Merkitystä on myös sillä, riittääkö korkeimman hallinto-oikeuden velvollisuus tai mahdollisuus valitusluvan myöntämiseen laissa säädettyjen perusteiden täytyessä turvaamaan oikeusturvan saatavuuden kyseisessä asiaryhmässä. Myönteisissä tapauksissa valituslupajärjestelmän soveltaminen on perustuslain 21 §:n valossa yleensä perusteltua (PeVL 32/2012 vp, s. 4, PeVL 33/2012 vp, s. 4–5, PeVL 34/2012 vp, s. 4). (OM)

- Oikaisuvaatimusta koskevissa pykälissä olisi tarpeen viitata yleisesti hallintolain oikaisuvaatimussäännöksiin. Ehdotetussa pykälässä oikaisuvaatimusaika on 14 päivää, mikä poikkeaa hallintolain yleisestä 30 päivän säännöstä. Ehdotusta yleislaista poikkeavasta oikaisuvaatimusajasta ei ole perusteltu. (KHO)

192 § Kuuleminen ympäristölupapäätöstä koskevan valituksen johdosta

- Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi valituksen johdosta toimitettavasta kuulemisesta muutoin samoin kuin nykyisin ympäristönsuojelulain 98 §:ssä, mutta kuulemisen toimittaisi pykälän yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevin tavoin muutoksenhakuviranomainen eli tuomioistuim.

Kyse on tuomioistuinten kannalta merkittävästä muutoksesta, jota ei ole hallituksen esityksessä riittävällä tavalla tuotu esille.

Ehdotettu muutos johtaa myös siihen tilanteeseen, että lakiehdotuksen 48 §:n 3 momentin mukaan ns. sekahankkeiden eli vesilain mukaisen hakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelyn osalta kuulemis-menettely säilyisi nykyisen vesilain mukaisena ja nyt puheena olevan ehdotuksen johdosta kuulemismenettely toimitettaisiin eri tavalla riippuen siitä, onko kyse yhteiskäsittelystä vai ei. Hallituksen esityksestä ei ilmene, onko tämän järjestelyn tarkoituksenmukaisuutta tarkemmin harkittu.

Ympäristönsuojelulain mukaisia valitusasioita on ensi asteen muutoksenhakutuomioistuimessa Vaasan hallinto-oikeudessa useita satoja vuosittain, joten kuulemisen siirtyminen tuomioistuimelle on myös resurssikysymys. Tässä vaiheessa voidaan todeta, että kuulemismenettelyn toimittaminen hallinto-oikeudessa aiheuttaisi noin 2–3 htv:n lisäresurssitarpeen. Erikseen tulisi harkita myös sitä, olisiko kuulemismenettelyä mahdollista keventää. Asiasta tulee tehdä selkoa ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia koskevissa perusteluissa. (OM)

- Lakiehdotuksen 186 §:n mukaan valitus toimitettaisiin suoraan Vaasan hallinto-oikeudelle eikä lupaviranomaiselle kuten voimassa olevan lain mukaan. Lisäksi 192 §:n mukaan kuulemisesta huolehtisi jatkossa Vaasan hallinto-oikeus, mikä ilmenee selkeämmin säännöksen perusteluista kuin itse lakitekstistä. Säännöksessä (kuten myös 193.2 §:ssä) olisi hyvä mainita selkeästi, että tehtävät kuuluvat muutoksenhakuviranomaiselle. Tällä hetkellä muutoksenha-

kuviranomainen ei huolehdi valitukseen annettavien päätöstenkään tiedottamisesta voimassa olevan lain 99 §:n mukaisesti vaan se on lupaviranomaisen tehtävänä.

Viittaus hallintolakiin lienee virheellinen, jos tarkoituksena on, että tuomioistuin pyytää jatkossa vastineet valituksista.

Muutos on sinänsä kannatettava ainakin ympäristölupaviranomaisen näkökulmasta ja se voisi tehostaa hyvin puutteellisten valitusten käsittelyä. Tuomioistuin voisi valituksen saatuaan heti todeta valituksen mahdollisen puutteellisuuden ja pyytää tarvittaessa täydennystä ennen kuin asiakirjat lähetetään kuntiin nähtäviksi vastineita ja lausuntoja varten. Vaikka ympäristölupaviranomainen huolehtii voimassa olevan lain mukaan kuulemisesta, ympäristölupaviranomaisella ei kuitenkaan liene harkintavaltaa täydennyksen pyytämiseksi, vaan se kuuluu tuomioistuimen toimivaltaan. (Espoo)

- Pykälässä ympäristölupapäätöstä koskevan valituksen johdosta suoritettavasta kuulemisesta on sisällöllisesti säädetty samoin kuin nykyisen ympäristönsuojelulain 98 §:ssä. Ainoa muutos on se, että menettelystä huolehtii jatkossa muutoksenhakuviranomainen ehdotuksen 186 §:n johdosta.

Kyse on merkittävästä muutoksesta, jonka vaikutuksia ei ole lainvalmistelun yhteydessä selvitetty. Kuuleminen keskitetään yhteen paikkaan aikaisempien neljän aluehallintoviraston ja kuntien sijaan. Ehdotuksen mukainen kuulemismenettely vaikuttaa niin hallinto-oikeuden kuin myös lupaviranomaisten resurssitarpeisiin. Muutoksen aiheuttama työmäärä sitoo hallinto-oikeuden resursseja karkeasti arvioiden muutaman henkilötyövuoden verran. Valituksista kuulemisesta aiheutuvat kustannukset siirtyvät aluehallintovirastoilta ja kunnallisilta viranomaisilta Vaasan hallinto-oikeuden vastattaviksi.

Kuuleminen ympäristölupapäätöstä koskevien valitusten johdosta voidaan periaatteessa jo prosessinjohtollisista syistä hoitaa hallinto-oikeudesta käsin. Asianosaisen kuulemisen tarve on kuitenkin tapauskohtainen eikä kuulemisen laajuuden todellista tarvetta ole lakiehdotuksessa selvitetty lainkaan. Nyt ehdotettua kuulemismenettelyä on turhan työn välttämiseksi syytä keventää. Hallinto-oikeuden harkintavaltaa on tarpeen lisätä siltä osin, keitä asianosaisia on valitusten johdosta perusteltua kuulla. Toiminnan tehokkuuden lisäksi keventämistä puoltavat myös taloudelliset syyt.

Kansalaisten osallistumismahdollisuuksien turvaaminen päätöksenteossa tulee toteutettavaksi hallintomenettelyvaiheessa. Lupahakemuksesta tiedottaminen on tältä osin merkittävässä asemassa. Hallinnon ja oikeuslaitoksen välisen eron tulee kuitenkin näkyä hallinto-oikeuden muutoksenhakumenettelyssä. Kansalaisten osallistumismahdollisuuksien turvaaminen ei voi enää tuomioistuinvaiheessa toteutua samalla tavoin kuin hallinnossa. Säilyttääkseen puhevaltansa asianosaisen on valitettava lupaviranomaisen päätöksestä. Jo nykyisen ympäristönsuojelulain 98 §:n mukaisen kuulemismenettelyn merkitys on käytännössä vähäinen niiden naapureiden osalta, jotka eivät ole valittaneet. Muiden naapureiden vastineissaan esittämät vaatimukset jätetään valitusajan jälkeen tehtyinä tutkimatta.

Haitankärsijän tai viranomaisen valituksesta on tarpeen kuulla vain toiminnanharjoittajaa, päätöksen tehnyttä viranomaista ja valvontaviranomaista. Vain toiminnanharjoittajan valituksesta on tarpeen antaa kuuluttamalla tieto ja varata tilaisuus vastineen antamiseen kaikille valitusoikeuden omaaville haitankärsijöille ja valvontaviranomaisille. Kuulemisen laajuus tulee jättää harkinnanvaraiseksi niiden tilanteiden varalta, joissa kuuleminen on ilmeisen tarpeeton. Edellä mainittu menettely ei vaaranna tai heikennä asianosaisten oikeusturvaa ja sen toteutumista.

Hallinto-oikeus toteaa, että nyt voimassa olevassa laissa samoin kuin lakiehdotuksen 186 §:n mukaan valituksista kuuleminen korkeimmassa hallinto-oikeudessa tapahtuu hallintolainkäyttölain säännösten mukaisesti ilman erikseen säädettyä valituksen kuuluttamisvelvoitetta.

Edellä mainitun perusteella hallinto-oikeus esittää, että pykälä muutetaan kuulumaan seuraavasti: ”Ympäristölupapäätöstä koskevasta luvan hakijan valituksesta on, jollei se ole ilmeisen tarpeeton, tiedotettava kuuluttamalla vähintään 14 päivän ajan Vaasan hallinto-

oikeuden ja asianomaisten kuntien ilmoitustauluilla. Valitusasiakirjat on pidettävä nähtävillä asianomaisissa kunnissa kuulutusajan. Kuulutuksessa on ilmoitettava, missä asiakirjat ovat nähtävillä. Luvan hakijan valituksen johdosta on lisäksi varattava tilaisuus vastineen antamiseen niille asianosaisille, joita asia erityisesti koskee, sekä yleistä etua valvoville viranomaisille, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. Muutoin valituksista on kuultava siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Tieto valituksesta vastineen antamista varten annetaan siten kuin hallintolaisissa säädetään. Samalla on ilmoitettava, missä valitusasiakirjat ovat nähtävillä sekä minne vastinekirjelmät voidaan vastineen antamista varten varatussa ajassa toimittaa.”

Lopuksi hallinto-oikeus huomauttaa, että mikäli edellä kuvatuslaista kevennystä ei pidetä mahdollisena, kuulemismenettelyn muuttamista nykyisestä on harkittava uudelleen laajemman selvitystyön pohjalta. (VHaO)

- Yhdessä valitusasiakirjojen toimittamista koskevan muutoksen kanssa tämä muutos parantaa muutoksenhakijan kokemaa oikeudenmukaisuutta siirtämällä prosessin painopistettä tuomioistuinvetoisemmaksi. Kuuleminen tapahtuu lähellä potentiaalisia muutoksenhakijoita, mutta kuitenkin vetovastuu kuulemisesta on tuomioistuimella. (Itä-Suomen yliopisto)

193 § Menettely muutoksenhakutuomioistuimessa

- 4 momentissa viitataan hallintolakiin. Kun asia koskee hallinto-oikeutta, olisi asianmukaista viitata hallintolainkäyttölakiin, jossa säädetään hallintotuomioistuimen päätöksen todisteellisesta tiedoksi antamisesta. (KHO)

195 § Päätöksen täytäntöönpano muutoksenhausta huolimatta

- 3 momenttiin tulisi lisätä 65 §. Tarkkailusuunnitelmaa tulisi voida määrätä noudatettavaksi mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta. Tämä on tarpeen erityisesti olemassa olevalle toiminnalle. (ESAVI)
- 3 momenttiin tulisi lisätä ainakin 65 § ja 66 §, ehkä myös 69 §. (UUELY)
- Lupa edellyttää kahden erillisen edellytyksen täyttymistä 1) toiminnan aloittaminen ei tee muutoksenhakua hyödyttömäksi ja 2) toiminnan aloittamiselle muutoksenhausta huolimatta esitetään perusteltu syy. Käytännössä oikeuskäytännössä vain harvoin molemmat luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät. Oikeuskäytännössä ei ole pidetty erityisenä syynä mm. toimimista valtioneuvoston asetuksen mukaisesti (800/2010) kivenlounhinnassa eikä luvanhaltijan taloudellista etua. (Lapua)
- Hallinto-oikeus pitää tarpeellisena, että uudessa ympäristönsuojelulaissa määritellään tarkemmin, mikä on pykälän tarkoittama perusteltu syy. Lähtökohtana tällä hetkellä on, että tällaisena syynä pidetään ympäristönsuojelullista syytä. Jätehuoltosuunnitelman tai vesienhoitosuunnitelman toteuttaminen tai kaavallinen syy ovat sen sijaan ongelmallisia, samoin taloudellinen syy, painava yleinen etu tai oikeusturvaperuste, kuten se, että asian käsittely lupaviranomaisessa on kestänyt kohtuuttoman kauan. Oikeuskäytännössä on katsottu, että vanha toiminta tai liityntä toiseen hankkeeseen saattavat oikeuttaa helpommin aloittamislupaun. Samoin jätehuollon turvaaminen on hyväksytty perustelluksi syyksi toiminnan aloittamiseen, toisin kuin muun tavanomaisen toiminnan toimintaedellytysten turvaaminen. Edelleen vesien suojelelurakenteiden, kuten laskeutusaltaiden ja pintavalutus kenttien tekeminen on riittänyt perusteeksi toiminnan rajoitettuun aloittamiseen. Epäselvää sen sijaan on, mikä on tilanne muuntotyypisten hankkeiden valmisteluun tähtäävien toimenpiteiden, esimerkiksi meluvallien tekemisen osalta. (VHaO)

- Pykälän 3 mom. on osoittautunut hyvin hankalaksi käytännössä. Viranomaisen määräyksen kohteena voi tällöin olla alue, jonka pilaantuminen on aiheutunut kauan sitten, alueen omistaja on vaihtunut useaan kertaan ja alueen käyttötarkoitus on muuttunut, jolloin vastuu maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta on 132 §:n ja sovellettavien jätehuoltolain säännösten mukaan epäselvä. Viranomaisen täytäntöönpano-oikeutta tulisi tämän osalta rajoittaa nykylakiin verrattuna. Mikäli päätöksen täytäntöönpano-oikeus edelleen jää yhtä laajana viranomaiselle, on viranomaisella oltava korvausvelvollisuus kaikista kustannuksista, joita luvanhakijalle aiheutuu, mikäli päätös myöhemmin kumotaan tai muutetaan. (Metsäteollisuus)
- Finavia esittää, että vaatimus vakuuden asettamisesta ei koskisi myöskään valtion omistamia yhtiöitä, kuten esimerkiksi Finaviaa ja Destiaa. Esimerkiksi Finavia on valtion kokonaan omistama yhtiö ja verrattavissa valtion laitokseen. (Finavia)

196 § Täytäntöönpanoasian käsittely muutoksenhakutuomioistuimessa

- Ehdotuksessa ei ole muutettu täytäntöönpanomääräykseen liittyvää käytäntöä. Nykyisen lain mukaan ei ole mahdollista määrätä, että laajennettu toiminta voitaisiin muutoksenhausta huolimatta aloittaa noudattamalla vain osaa sitä koskevan ympäristöluvan lupamääräyksiä. Myöskään olemassa olevan toiminnan täytäntöönpanomääräystä hallinto-oikeus ei voi antaa ilman luvansaajan pyyntöä tai suostumusta. Säännöstä tulee kehittää niin, että Vaasan hallinto-oikeus voi myös valvontaviranomaisen vaatimuksesta määrätä, että päätöstä on kokonaan tai osittain noudatettava, jollei KHO toisin määrää. (HAMELY)

20 luku Erinäiset säännökset

197 § Kunnan ympäristönsuojelumääräykset

- 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnan ympäristönsuojelumääräyksiä ei sovellettaisi Rajavartiolaitoksen toimintaan vastaavalla tavalla kuin niitä ei sovelleta puolustusvoimien toimintaan. (SM/Raja)
- Kunnan ympäristönsuojelumääräysten asemaa on syytä muuttaa tasavertaisuuden parantamiseksi. Ympäristönsuojelumääräyksiä tulee soveltaa lähtökohtaisesti kaikkiin kunnan alueen toimintoihin (luvanvaraisiin ja ei-luvanvaraisiin) minimitasona. Ympäristönsuojelumääräykset antavat tällöin kaikkia koskevan yleistason ja näin yhdenvertaisuus toteutuisi paremmin.
Luvassa voitaisiin tarvittaessa antaa yleisistä määräyksistä poikkeavia määräyksiä. Ympäristönsuojelumääräyksiä tulisi automaattisesti soveltaa rekisteröitäviin toimintoihin, niiltä osin kuin ko. asetuksessa ei ole asiasta säädetty. Pykälästä tulee poistaa viittaukset luvanvaraisuuteen tai rekisteröitävään toimintaan ja samalla pykälää tulee muuttaa niin, että jos lupapäätöksessä on kunnan ympäristönsuojelumääräyksistä poikkeavia määräyksiä, niitä sovelletaan kunnan ympäristönsuojelumääräysten asemasta. (HAMELY)
- Ehdotuksen toisen momentin 4 kohta vastaa voimassa olevan ympäristönsuojelulain 19 §:n 2 momentin 4 kohtaa. Kohdan mukaan kunnan ympäristönsuojelumääräykset voivat koskea sellaisten alueiden määrittelyä, joilla ympäristön erityisen pilaantumisvaaran vuoksi on kielletty jäteveden johtaminen maahan, vesistöön taikka ojaan, lähteeseen, tekolammikkoon tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaiseen noroon. Jätevesillä 197 §:ssä tarkoitettaneen kaikenlaisia käsittelemättömiä jätevesiä. (Espoo)
- Säännös ei tarkkaan lukien näyttäisi olevan enää täysin ajan tasalla ympäristönsuojelulakiehdotuksen 16 luvun ja 15.3.2011 voimaan tulleen talousjätevesien käsittelystä viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla annetun valtioneuvoston asetuksen (209/2011) kanssa. Ehdotuk-

sen 16 luku koskee nyt kaikkien jätevesien johtamista, ei vain talousjätevesiä. Ehdotuksen 153 §:n mukaisen jätevesien yleisen puhdistamisvelvollisuuden mukaan jätevedet on johdettava ja käsiteltävä siten, ettei niistä aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa, jos kiinteistöä ei ole liitetty viemäriverkostoon eikä toimintaan tarvita tämän lain mukaista lupaa. Talousjätevedet on käsiteltävä ennen niiden johtamista maahan, vesistöön taikka ojaan, tekolammikkoon tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaiseen noroon. Muut kuin vesikäymälän jätevedet voidaan johtaa puhdistamatta maahan, jos niiden määrä on vähäinen eikä niistä aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa. Tämän mukaan jätevesiä ei saisi johtaa ympäristöön missään ilman asianmukaista käsittelyä, jos niistä voi aiheutua pilaantumisen vaaraa, riippumatta siitä, onko kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä määritelty pilaantumisherkkiä alueita. (Espoo)

- Ehdotuksen 154 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksessa annettua ympäristönsuojelulain 154 §:n 2 momentissa tarkoitettua puhdistustasoa ei sovelleta alueella, jota koskevat 197 §:n nojalla annetut, ympäristöolosuhteista johtuvat puhdistustasoa koskevat kunnan ympäristönsuojelumääräykset. Valtioneuvoston asetuksella säädetään ohjeellisesta puhdistustasosta, joka talousjätevesien puhdistuksella tulisi saavuttaa, jos kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä asetetaan 2 momentissa tarkoitettua ankarampia vaatimuksia. Ehdotuksen 154 §:n mukaisesti kunnan ympäristönsuojelumääräykset voisivat koskea siis alueita, joilla edellytetään normaalia puhdistustasoa ankarampia puhdistusvaatimuksia talousjätevesille eikä siis alueita, joilla jätevesien johtaminen on kielletty. (Espoo)
- Kohta olisi ehkä aiheellista tarkistaa ja mahdollisesti tehdä ainakin lisäys ”tai joilla edellytetään talousjätevesille 154 §:n 2 momentissa tarkoitettua puhdistustasoa ankarampia vaatimuksia”, jotta kohta olisi yhdenmukaisempi 154 §:n ja valtioneuvoston asetuksen (209/2011) kanssa. (Espoo)
- Ympäristönsuojelumääräyksiä pitää voida soveltaa 135 §:n 1 momentin tarkoittamaan toimintaan muilta osin kuin mitä itse maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskeva päätös voi koskea (135 § 2 mom). Ympäristönsuojelumääräyksiä pitäisi siis voida soveltaa pölyn ja melun torjuntaan. (Helsinki)
- Määräysten päivittäminen ja muuttaminen yksinkertaistuisi. (Oulu)
- Keski-Pohjanmaan liiton mielestä nykyisin malli on toimiva ja sitä ei ole syytä muuttaa. (Keski-Pohjanmaa)
- Ehdotuksesta ei selviä, miksi määräysten antajataho halutaan muutettavan. MTK ehdottaakin, että kunnalliset ympäristönsuojelumääräykset myöntäisi edelleen kunnanvaltuusto. Tämä olisi määräysten valmisteluvaiheen, hyväksymisen ja muutoksenhaun kannalta selkein vaihtoehto.

Kunnalliset ympäristönsuojelumääräykset pohjavesien suojelussa eivät ole yhdenmukaisia. Määräykset koskevat maataloutta erityisesti voimassa olevan 19 §:n 5):n vuoksi, ja niiden voi sanoa olleen kohtuuttomia monin osin Suomea. Määräysten kohtuuttomuus ilmenee esimerkiksi totaalisina lannanlevityskieltoina koko pohjavesialueella, jota ei ole määräyksissä erikseen määritelty. Näin ollen määräys voi koskea varsin suurta maa-alueita. Tämän lisäksi määräyksissä ei aina oteta huomioon sitä, perustuuko pohjavesialueiden raja-ajantasaiseen tietoon ja hydrogeologiseen tutkimukseen. Kohtuuttomat ja paikallisiin olosuhteisiin nojautumattomat ympäristönsuojelumääräykset ovat paitsi lakiin perustumattomia, aiheuttavat myös maanomistajille ja maatalouselinkeinoille kustannuksia ja vievät resursseja.

Tämän vuoksi MTK ehdottaa, että pykälän sisältöä harkitaan uudelleen jatkovalmistelussa. Määräysten laatimisen ehdoiksi olisi mahdollista asettaa, että pohjavesialueiden rajat on tutkittu riittävällä tarkkuudella. Käsitettä ”*paikalliset olosuhteet*” on myös mahdollista tarkentaa esimerkiksi siten, että maaperä tulee ottaa huomioon. Ympäristönsuojelulain kokonaisuudistuksessa tulee huomioida muut ohjauskeinot maatalouden ympäristön- ja vesiensuojelussa.

Pohjavesien suojelua yleisellä tasolla voidaan kehittää esimerkiksi pohjavesityöryhmän ehdotusten mukaisesti ja näin saada yhdenmukaisemmat suojelukäytännöt läpi Suomen. (MTK)

200 § Käsittelymaksut

- 1 momentin mukaan viranomaisella olisi oikeus periä maksu sellaisesta tarkastuksesta, joka tehdään 173, 174 tai 178 §:n mukaisen asian selvittämiseksi eli muun muassa rikkomuksen tai laiminlyönnin toteamiseksi tai toiminnan keskeyttämiseksi. Säännöstä tulee tarkistaa siten, että maksu voitaisiin periä vain, jos tarkastus johtaa mainituissa pykälissä tarkoitettuun viranomaisen toimenpiteeseen. (MMM)

- Ympäristölupien valvontamaksu on tervetullut, mutta niiden taso ei saa heikentää Suomen elinkeinoelämän kilpailukykyä kansainvälisessä vertailussa. Pohdinta lupavalvonnan vaikutuksista viranomaisten toimintaan, esim. työllistävyyteen, on sen sijaan lakiehdotuksen perusteluissa heikkoa.

Yleisperusteluissa pohditaan valvonnan maksullisuuden työllistävyyttä ja laskuttamisen aiheuttamia kustannuksia. Nämä asiat eivät kuitenkaan nousseet millään tavoin esille kun joukko- ja tavaraliikenteen lupamaksut otettiin käyttöön. Eikä liikenne-puoli arvioinut niiden aiheuttavan kustannuksia eikä esittänyt lisäresursseja työ- ja elinkeinoministeriölle. Elinkeinonharjoittaja (joukkoliikenteen tai ympäristöä pilaavan toiminnanharjoittajan) maksanee valvontamaksunsa kohtuullisen ajallaan, koska lupamaksun laiminlyöminen ja perintään joutuminen vaikeuttaa elinkeinonharjoittamista.

Yleisperusteluissa myös verrataan ympäristölupien valvonnan laskuttamisesta aiheutuvaa työmäärää, ja mm. perintätoimien todennäköisyyttä, Helsingin kaupungin terveyskeskusmaksuihin. Terveys- ja sairaanhoito on vapaaehtoista, sen sijaan ympäristölupa on lakisääteinen ja pakollinen edellytys ympäristön pilaantumisvaaraa aiheuttavalle toiminnalle. Lisäksi ympäristöministeriön hallinnonalalla on hyvä vertailukohta ELY -keskusten valvonnan maksullisuuden kustannuksista siinä työssä, mitä itse luvitus aiheuttaa AVI -virastoissa. Koska AVI -virastot pystyvät seuraamaan työajan käyttöä ja laskuttamaan, niin varmasti tämä onnistuu myös ELY -keskusten ympäristövastuualueilla.

Pohdinta koskien lupavalvonnan vaikutuksia viranomaisten toimintaan on jonkin verran hataraa. ELY -keskusten osalta väitetään, että valvontasuunnitelmien päivittäminen lakiehdotuksen mukaiseksi aiheuttaisi 3 – 20 henkilötyövuoden lisätyön kussakin ELY -keskuksessa, jossa on ympäristövastuualue. Laskelma antaa vaikutelman siitä, että nykyisin mukaiset valvontasuunnitelmat ovat täysin staattisia ja etteivät esim. elinkeinotoiminnan muutokset (uuden tuotannon aloittaminen/lopettaminen/laajentaminen), sademäärän muutokset jne. aiheuta minkäänlaista uudelleenarviointia valvontasuunnitelmissa. Kuntien osalta valvontasuunnitelman laatimisen työllistävyyttä sen sijaan ei korosteta, vaikka se on kunnille täysin uusi velvoite. Sinänsä valvontasuunnitelman tulisi olla itsestään selvä osa toiminnan suunnittelua mille tahansa valvontaviranomaiselle. (TEM)

- Ei ole tarkoituksenmukaista, että valvontamaksu perittäisiin myös silloin, kun toiminnanharjoittajana on valtio (puolustusvoimat). Käsittelymaksun maksamisessa olisi tällöin kysymys lähinnä rahan siirtämisestä viranomaiselta toiselle. Valvontamaksun periminen ei muutoinkaan ole mielekäästä tilanteissa, joissa toiminnanharjoittajan tehtävä perustuu lakiin eikä kyseessä ole taloudellista voittoa tavoitteleva toiminta. Puolustusministeriö esittääkin, että pykälään säädetään poikkeus, jonka mukaan käsittelymaksua ei peritä tilanteissa, joissa toiminnanharjoittajana on valtion viranomainen. (PLM, PLM/Pääsikunta)
- Esitetään harkittavaksi, että 2 momentin sijaan kaikkia elintarvikelain mukaisten valvontaviranomaisten perimiä valvontamaksuja koskevat säännökset otettaisiin elintarvikelakiin. Mak-

susäännösten yhdistämistä puoltaa se, että ympäristönsuojelulain mukainen valvonta suoritetaan käytännössä muun elintarvikevalvonnan yhteydessä. (MMM)

- Valvonnan nykyistä tehokkaampi toimeenpano edellyttää, että 17 luvun nojalla tapahtuva valvonta säädetään toiminnanharjoittajille maksulliseksi siten, kuin terveydensuojelulain 50 §:ssä kunnan terveydensuojeluviranomaisen suorittama säännöllinen ja suunnitelmallinen valvonta on yleisesti säädetty maksulliseksi. Kunnan terveydensuojeluviranomaisen suorittamasta valvonnasta tulisi säätää terveydensuojelulain 50 §:ssä eikä ympäristönsuojelulaissa. Näin on toimittu myös tilanteessa, jossa säteilylain mukaista solariumien tarkastuksia suorittavat kunnan terveydensuojeluviranomaiset. Kunnan terveydensuojeluviranomaisen suorittamasta valvonnan maksullisuudesta säädetään terveydensuojelulain 50 §:ssä.

Muutosehdotus: lisättäisiin hallituksen esityksessä olevaan terveydensuojelulain muutokseen lain 50 §:n 3 momentin muutos: ”*Toiminnanharjoittajalta on lisäksi perittävä maksu valvontatoimenpiteistä, jotka liittyvät:*

5) säteilylain 44 a §:n nojalla tehtyyn tarkastukseen; sekä

6) ympäristönsuojelulain 17 luvussa tarkoitetun valtioneuvoston asetuksen noudattamisen valvontaan liittyvistä tarkastuksista

Esitetään, että 2 momentista tulisi poistaa terveydensuojeluviranomaiset ja arvioidaan yhdessä maa- ja metsätalous- sekä työ- ja elinkeinoministeriöiden kanssa sitä, tulisiko toimia kuluttajaturvallisuusviranomaisten ja elintarvikeviranomaisten maksullisuuden osalta siten kuin ministeriö esittää toimittavan terveydensuojeluviranomaisten kohdalla. (STM)

- 2 momentissa on lueteltu viranomaiset, jotka voivat periä maksua 17 luvussa tarkoitetun valtioneuvoston asetuksen noudattamiseksi suorittamastaan valvonnasta. Yllä mainittua valvontaa suorittavat myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset 25 §:n mukaisina yleisinä valvontaviranomaisina. Yhtenäisen käytännön vuoksi myös heidän tulisi voida periä maksua luvussa 17 tarkoitetusta valvonnasta. (SYKE)
- Valvontamaksujen käyttöönotolla voidaan osaltaan täydentää valvontaan käytettävissä olevien resurssien määrää, mutta toisaalta maksujen käyttöönotto lisää myös hallinnollisia kustannuksia. Koska maksujen suuntaaminen valvontaan olisi esityksen mukaan viime kädessä valtion ja kuntien budjettivarojen käyttöä koskevien päätösten varassa, on mahdollista, että valvontamaksuja kohdennettaisiin myös muualle kuin tosiasialliseen ympäristönsuojelun valvontaan. Valvontamaksut tulisi voida mahdollisimman täysimääräisesti kohdentaa tosiasialliseen valvontatoimintaan. Vaihtoehtona valvontamaksuille tulisi selvittää lupien käsittelymaksujen tarkastamista ja korottamista suhteessa tarpeelliseksi arvioidun valvonnan määrään. Tällöin maksujen periminen voitaisiin hoitaa yhdellä ja samalla päätöksellä lupa-asian ratkaisun yhteydessä, eikä erillisiä valvontamaksujen käsittely- ja hallintajärjestelmiä merkittävine kustannuksineen tarvittaisi. Metsähallitus korostaa, että lupamaksujen korotusten tulisi perustua arvioon laitoksen (toiminnan) ympäristövaikutuksista ja –riskeistä, ja siten korotusten tulisi olla suhteessa suurempia laitoksilla, joilla ympäristövaikutukset ja –riskit ovat suurempia ja valvontaa tarvitaan enemmän. (MH)
- Pykälän perusteluissa on todettu: ”*Valvonnan maksullisuudella pyritään turvaamaan valvonnan voimavarot. Jotta tämän uuden rahoituslähteen käyttöönotto todella vaikuttaisi valvonnan voimavaroihin, tulisi maksutulot myös ohjata oikein: Lisääntyvät varat tulisi käyttää valvontahenkilöstön palkkaamiseen ja valvonnan muiden menojen kattamiseen.*” Suomen ympäristökeskus pitää tätä oikeana suuntana. Perusteluissa tulisi lisäksi erikseen korostaa, että perittävien valvontamaksujen tulisi vastata täysimääräisesti niitä kuluja, jotka valvonta aiheuttaa viranomaisille. Tämä olisi aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaista, loisi aidon kannustimen vähentää toiminnan riskejä ja varmistaisi, että viranomaisilla on rikkomusten sattuessa mahdollisuuksia periä kustannukset täysimääräisinä takaisin.

Perusteluissa on viitattu yleisesti siihen keneltä maksua voitaisiin periä ja 4 momentissa on todettu missä tilanteissa maksua ei peritä. Pykälästä puuttuu kuitenkin selkeä viesti siitä, että

maksu tarkastuksesta peritään pääsääntöisesti toiminnanharjoittajalta tai rikkomuksen aiheuttajalta. Lisäksi olisi mahdollista todeta esimerkiksi *"Maksua ei peritä jos vireillepanoa on pidettävä ilmeisen perusteettomana."* Nämä tarkennukset ovat tarpeen sillä pykälän tarkoitus on muuttaa nykyistä maksutonta valvontaa osittain maksulliseksi. (SYKE)

- Valvontaohjelman mukaiset maksulliset valvontatoimet kohdistuisivat vain ympäristölupa-velvollisiin tai rekisteröityihin toimintoihin. Sen sijaan rikkomuksiin liittyvien tarkastusten maksullisuus kohdistuisi perustelujen mukaan muihinkin tahoihin, mikä on ilmaistu säädöstekstissä *"Maksu voidaan periä myös sellaisesta valvontaohjelmaan kuulumattomasta tarkastuksesta, joka on tarpeen..."*. Sanamuodosta voi saada sen käsityksen, että kyse tässäkin tapauksessa on kuitenkin sellaisesta toiminnasta, josta valvontaohjelma on tehtävä.

Ympäristölupien valvonnan maksullisuuden tulee kohdistua tasapuolisesti kaikkiin toiminnanharjoittajiin olettaen, että ne toimivat luvan mukaisesti.

Maksullisuuden rakentaminen pääosin suunniteltujen määräaikaistarkastusten varaan olisi hyvä vaihtoehto valvojan työskentelyn ja toiminnanharjoittajan saaman hyödyn kannalta sekä helposti laskutettavissa, jos määräaikaistarkastuksia pystyttäisiin tekemään säännönmukaisesti kaikissa laitoksissa. IE-direktiivin mukanaan tuomat pakolliset valvonta-tarkastukset ovat omiaan aiheuttamaan sen, että maksullisuus kohdistuisi pääosin direktiivin tarkoittamiin laitoksiin. Määräaikaistarkastusten tekemiseen Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella oleville kaikille n. 1436 valvottavalle laitokselle jää muun pakottavamman valvonnan jälkeen niin vähän aikaa, että maksullisten tarkastusten kohteeksi joutuvien laitosten sattumanvaraisuus aiheuttaisi eriarvoista kohtelua toiminnanharjoittajien kesken myöskin pitkällä aikavälillä. Lisäksi maksullisuuden perustuminen pääosin määräaikaistarkastuksiin olisi omiaan aiheuttamaan valvonnan vääristymistä aikaa vievien määräaikaistarkastusten suuntaan sen sijaan, että jatkettaisiin nopeampien ja tehokkaampien valvonnan keinojen kehittämistä.

Suuri osa valvontatyöstä käsittää muuta kuin määräaikaistarkastuksia, joten maksullisuuden tulisi kattaa siitäkkin painopisteet. Määräaikaistarkastuksista ja pakkokeinoasioista kertyvien valvontamaksujen tuotto ei ELY-keskuksen käsityksen mukaan muodostuisi valvonnan resurssoinnin kannalta niin merkittäväksi kuin on arvioitu. Määräaikaistarkastusten määrä tulee vähenemään siitä, mitä ELY-keskukset ovat viime vuosina raportoineet, koska valvonnan painopistettä joudutaan IE-direktiivin vuoksi siirtämään isojen laitosten suuntaan. Pakkokeinot eivät ole valvonnan painopiste vaan hyvän valvontatyön viimeinen keino ja jos ne osoittautuisivat perusteettomiksi, jouduttaisiin valvontamaksuja palauttamaan.

ELY-keskus pitää tutkimisen arvoisena maksullisuuden kytkemistä kaikkia toiminnanharjoittajia koskevaan kiinteään vuotuiseseen perusvalvontamaksuun. Maksu voisi olla esim. 5–10 % ympäristölupamaksusta tai valvontamaksuille voitaisiin laatia ympäristölupamaksutaulukkoa muistuttava maksutaulukko, jossa olisi huomioitu laitoksen koko, laji ja valvontanäkökulma. Pakkokeinoja koskeva valvontamaksu sisältää paljon ongelmia, joten siitä voitaisiin alkuvaiheessa luopua.

Kehittämisen arvoinen ja valvonnan kannalta tehokas ennalta ehkäisevä keino olisi jonkinlaisen pikasakkomenettelyn luominen esim. niin, että valvontaviranomainen voisi lievimmissä rikkomuksissa rikosilmoituksen tekemisen sijaan pyytää poliisiviranomaista antamaan suoraan rangaistusmääräyksen.

Viranomaisille syntyvien tarpeellisten näytteenottokustannusten pitäisi aina olla maksullisia. Nykyisellään on hieman epäselvää, mitkä kustannukset voidaan vaatia esim. rikosoikeudenkäynnissä ja mitkä ovat osa valvontaa. (EPOELY)

- *"Edellytyksenä maksun perimiselle olisi, että valvontatoimenpide on mainittu valvontaohjelmassa."* Käytännössä valvontaohjelmat saattavat muuttua vuodesta toiseen samankin toiminnanharjoittajan kohdalla. Valvontaohjelmat muotoutuvat osittain riskiperusteisesti vuosittain. Mikäli ongelmia jollakin toiminnanharjoittajalla esiintyy, nostetaan riskiluokkaa ja valvonta-

tiheyttä. Tämä herättää kysymyksen, miten valvontasuunnitelmien lakisääteisyys perustellaan, jos ne muuttuvat vuosittain, vaikka kyseessä ei ole rikosasia tai hallintopakkoasia?

Käsittelymaksut tulisi rajata tarkemmin. Esimerkiksi kannattavuuden kanssa kamppailevan ja EU-tuen varassa toimivan elinkeinonharjoittajan kohdalta valvontamaksua tulisi voida kohdentaa. ELY-keskuksen valvottavana olevan kokoluokan metsä- ja metalliteollisuudella, energian tuotannolla, kemian teollisuudella, malmien ja mineraalien kaivamisella ja maaperän aineiden otolla, mineraalituotteiden valmistuksella ja liikenteellä voisi olla perusteltu tarve valvontamaksulle. Sen sijaan biotalouden (mm. kasvit, eläimet, viljat, raakapuu, biopolttoaineet), varastoinnin, elintarviketuotannon, kierrätyksen ja jätehuollon valvontamaksut voivat pahimmillaan olla joko haitallisia tai toivottavaa toimintaa hidastavia. Kunnilla lienee vielä vähemmän näitä erittäin maksukykyisiä valvottavia.

Eläinsuojien valvontaa voisi hallinnollisesti keventää ja suunnitelluista valvontamaksuista mahdollisesti luopua. Kaikki ympäristöluvan saaneet eläintilat ovat käytännössä sitoutuneet maatalouden ympäristötuen perustoimenpiteisiin ja n. 6 % tuenhakijoista valvotaan vuosittain. Riskiotannassa suurilla eläintiloilla on lisäksi ollut suurempi todennäköisyys joutua valvontaan. Ympäristötukeen kohdistuvien tilalla tehtävien valvontojen lisäksi n. 10 % eläintiloilla tehdään nautapalkkio-, id-, EHT- tai kansallisten eläintukien valvonta, joissa voidaan todeta myös mahdollisia ympäristöasioihin liittyviä laiminlyöntejä. ELY-keskuksen tiloilla tekemien tukivalvontojen lisäksi aluehallintoviraston eläinlääkärit suorittavat eläinsuojissa täydentäviin ehtoihin liittyvää valvontaa.

”Muiltakin kuin haistaa kärsivältä, asianosaisen roolissa olevalta vireillepanijalta voitaisiin periä maksu, jos vireillepano olisi ilmeisen perusteetonta. Voimassa olevan lain perusteluiden mukaan tällä tarkoitettaisiin lähinnä sellaisia tilanteita, joissa vireillepano ei johda toimenpiteisiin ja tämä on voitu havaita lähes välittömästi.” Aikaa kuvaava määre ”välittömästi” johtaa spekulointiin siitä, kuinka pitkä aika tapahtuneen ja tutkinnan välillä voi olla. (ESAELY)

- Pykälässä ehdotettu ympäristövalvonnan osittainen maksullisuus on kannatettavaa. Tärkeää on samalla huolehtia, että maksutulot voidaan kohdentaa valvontaresursseihin. Säännöksen 4 momentin mukaan maksua ei perittäisi viranomaisen tai haistaa kärsivän aloitteesta vireille pannun asian käsittelystä. Tämän lausuman suhde 1 momentin hallintopakkomennettelyn tarkastuksiin on syytä selkeyttää. (HAMELY)
- Lainkohdan mukaan valvontaviranomaisella on oikeus periä maksu 166 § 4 momentissa tarkoitettuna valvontatoiminnan mukaisen tarkastuksen ja muun siinä mainitun valvontatoimenpiteen suorittamisesta. Perustelujen mukaan maksullisia näin ollen olisivat valvontaviranomaisen valvontatoiminnan mukaiset määräaikaistarkastukset ja lainsäädäntöön tai ympäristöluvan määräyksiin perustuvien määräaikaistarkastusten tarkastaminen. Maksullista olisi myös rikkomuksia koskevat tarkastukset (hallintopakkomennettely). Muut valvontatoimet olisivat edelleen maksuttomia. ELY-keskus toteaa, että maksulliseksi säädettävä valvontatoiminta on vain osa valvontaviranomaisen tehtäviin kuuluvaa valvontaa. Valvonnan maksullisuus todennäköisesti kuitenkin aiheuttaa hallinnollisen taakan kasvamista myös valvojien työssä, mikä osaltaan tulee viemään resursseja varsinaisesta valvontatyöstä, joten jokseenkin epäselväksi jää maksuista saatava hyöty valvonnan kannalta. Perusteluissa todetaan myös, että valvonnan maksullisuudella pyritään turvaamaan valvonnan voimavaroja, mutta saatujen maksujen käyttäminen jää kuitenkin muun lainsäädännön varaan, eikä tällä lailla voida varmistaa maksujen suuntaamista välittömästi valvontaan. ELY-keskus pitää erityisen kyseenalaisena lakisääteisten tai ympäristöluvan velvoitteisiin perustuvien määräaikaistarkastusten tarkastamisesta perittävää maksua. Nämä raportit ovat sellaisia, jotka toiminnanharjoittaja on velvoitettu toimittamaan, ja on huomattava myös se, että raportit voidaan laiminlyöntitapauksissa määrätä toimittamaan hallintopakolla ja ympäristöluvan velvoitteiden laiminlyönti on sanktioitu myös 213 § 2 momentin 2 kohdan nojalla. (POPELY)

- ELY-keskus pitää valvonnan maksullisuutta lähtökohtaisesti kannatettavana sillä edellytyksellä, että siten pystytään turvaamaan valvonnan resurssit lain perusteluissa esitetyn mukaisesti. Valvontatarkastuksia ja muita toimenpiteitä kertyy vuoden mittaan paljon, joten maksujen määrääminen, laskuttaminen ja kerääminen tulevat työllistämään. Maksun määrittämisperusteet pitäisi saada mahdollisimman yksiselitteiseksi ja yksinkertaiseksi. Maksujen määrää voisi minimoida laskuttamalla toiminnanharjoittajalta esim. kerran vuodessa kaikki vuoden aikana tapahtuneet maksulliset valvontatoimenpiteet.

ELY-keskus kiinnittää huomiota toiminnanharjoittajien tasapuoliseen kohteluun koko maassa. Lakiehdotuksen 165 §:n mukaan valvonta on järjestettävä niin, että se on laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja se perustuu ympäristöriskien arviointiin. Käsittelymaksua esitetään perittävän valvontaohjelman mukaisista tarkastuksista ja muista toimenpiteistä. ELY-keskukset määrittelisivät valvottavien määräaikaistarkastukset (ja valvontaohjeen mukaiset valvontaluokat) ympäristöriskien arviointiin perustuen ja tekevät valvontaohjelmat sen pohjalta itsenäisesti. Tarkastuksen maksullisuus aiheuttaa sen, että toiminnanharjoittajat tulevat kiinnostumaan siitä, mihin perustuen ja millä taajuudella valvontaohjelman mukaisia maksullisia tarkastuksia heille 'määrätään'. Menettelyihin ei sisälly esim. vuorovaikutusta toiminnanharjoittajien kanssa. Entä jos toiminnanharjoittaja on eri mieltä valvontaohjelman mukaisista tarkastustarpeista, miten menetellään? Toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun takia riskinarvioinnin pitää olla selkeästi perusteltavissa ja yhtenäistä ELY-keskuksissa sekä valvontaluokat pitäisi sopia valtakunnallisesti yhtenäisiksi. Valvontaohjelman tarkastusmäärät monessa ELY-keskuksessa, ml. Pohjois-Savon ELY-keskus, on jouduttu asettamaan valvontaan käytettävissä olevien resurssien mukaan, eikä välttämättä tarpeen mukaan. (POSE-LY)

- Käsittelymaksun osalta on huomattava, että valvontasuunnitelma voidaan laatia maksutuottojen kannalta eri tavoin. Tästä tulisi olla tarkat valtakunnalliset ohjeet, että valvontamaksuja edellyttävä toiminta olisi tasa-arvoista ja oikeudenmukaista yrityksiä kohtaan eri puolilla maata. Joissain tapauksissa saattaa olla vaikeaa ja riidanalaista, onko käynti maksullista ja riittävän poikkeuksellista normaaliin toimintaan verrattuna. (VARELY)
- ELY-keskus kysyy perusteita 100 €/tunti -maksulle. Tällä hetkellä maksuasetuksessa esim. tarkkailusuunnitelman hyväksymisen ja pima-asian kohdalla maksu on 50 €/tunti.

Keskus huomauttaa, että ehdotettu 100 €:n tuntimaksu on varsin suuri. Maksua koskeva työ on vaativaa ja aikaa vievää, siksi käytetty tuntimäärä saattaa nousta suureksi. Jos summa nousee kovin suureksi, valvoja kirjaa helposti käytetyn tuntimäärän todellista pienemmäksi. Näin osa työstä jää kirjaamatta, eikä maksu kuvasta todellisuutta. Lisäksi keskus huomauttaa, että valvontaohjelma-käsitteen oltava selvä ennen kuin tiedetään tarkkaan, mistä työstä pitää periä maksu.

Tietojärjestelmään kirjausta ei ehdotuksessa ole ajateltu maksulliseksi työksi, vaikka sen vaatima työmäärä on suuri, koska toimitetut tiedot eivät useinkaan ole oikeassa muodossa.

Koskeeko valvontamaksu vaikutustarkkailuraporttien tarkastamista? Miten se järjestettäisiin? (UDELY)

- Pykälän toisessa momentissa sanotaan, että 2 momentissa mainitut viranomaiset voivat laskea 17 luvussa tarkoitettua valtioneuvoston asetuksen noudattamiseksi suorittamastaan valvonnasta. Myös ympäristönsuojeluviranomainen voi tehdä vastaavaa valvontaa, mutta ilmeisesti siitä ei ole mahdollista periä maksua. Olisi outoa, jos toiminnan harjoittajat joutuisivat eriarvoiseen asemaan sen vuoksi, vaikkei suurista summista olisikaan kyse.

Tulisi harkita, voitaisiinko pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevasta päätöksestä perittävään taksaan sisällyttää valvontatarkastuksista syntyviä kustannuksia. Yleensä työmaiden valvonta edellyttää huomattavan määrän tarkastuksia, joista ei voida tällä hetkellä voi periä lainkaan maksua. (Helsinki)

- Mahdollisuus valvontamaksun perimiseen ympäristövalvonnan osalta on hyvä uudistus. Aikaisemmin kunnan muilla lupa- ja ilmoitusvalvontaa suorittavilla viranomaisilla tällainen mahdollisuus on ollut. Maksun sitominen valvontasuunnitelmaan on luonteva ratkaisu. Myönteistä on myös se, ettei valvontasuunnitelmaa esitetä erikseen hyväksyttäväksi valtion viranomaisella, jolla ei voi olla asiantuntemusta kunnan valvonnan suuntaamisesta tai resurssien suuntaamisesta. (Joensuu)
- Ympäristönsuojelun käsittelymaksut tulee ottaa käyttöön lakiehdotuksen mukaisesti. Lakiehdotuksessa käsittelymaksuja koskeva pykälä voisi olla selkeämpi. Nykyinen tilanne asettaa eri hallintokunnat eriarvoiseen asemaan tehtäviensä hoitamisessa (vrt. terveydensuojelu ja rakennusvalvonta kunnissa), vaikka ympäristönsuojelun arvo on yhteiskunnallisesti tunnustettu. Esimerkiksi terveydensuojelulaissa (TSL 50 § 13.3.2009/129) sekä maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL 145 §) ovat jo pitkään olleet vastaavat säädökset käsittelymaksuista.
Kuntien ympäristönsuojelun valvonta on nykyiseen saakka hoidettu ilman käsittelymaksuja, sillä niiden käyttöönotto edellyttää po. lainsäädännön muuttamista. Ympäristölupien valvonnasta ei myöskään ole maksua ole peritty. Tämä on merkinnyt ennakoivalvonnan kannalta tarpeellisten resurssien vähäisyyttä. Suunnitelmallista valvontaa ei pääosassa kunnista ole pystytty järkevästi hoitamaan. Ympäristönsuojelun painopiste on siten tähän asti painottunut jälkivalvontaan ja kuntalaisten taholta tuleviin ilmoituksiin. Tällöin ympäristön pilaantuminen on jo usein jo tapahtunut ja seurausten korjaaminen olennaisesti kalliimpaa tai mahdotonta. Valvontamaksu olisi selkeästi myös toiminnanharjoittajien etu, sillä laadukas ja säännöllinen valvonta lisää toiminnanharjoittajien valppautta ja tietoisuutta ympäristöasioista. (Keuruu)
- Kunnalle perittävä maksu saa luonnoksen mukaan vastata enintään suoritteen tuottamisesta kunnalle aiheutuvia kokonaiskustannuksia, mikä vastaa nykyisinkin käytössä olevaa käytäntöä. Suomen Kuntaliiton tekemien selvitysten mukaan kuntien perimissä maksuissa on kuitenkin erittäin suurta vaihtelua. Kuntien perimiä maksuja olisi pystyttävä yhtenäistämään toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi. (Kuopio)
- Maksullisuuden piiriin pitäisi kuulua myös 166 §:n kommentissa kuvatun kaltaiset laitokset. (Tampere)
- Oikeus periä valvontamaksua luvan käsittelystä tai valvontaohjelman mukaisen tarkastuksen tekemisestä, on tarpeellinen. Valvontamaksua pitäisi voida käyttää myös muidenkin kuin ympäristölupavelvollisten tai ilmoituksenvaraisten toimintojen tarkastamiseen. Suuri osa ympäristönsuojeluviranomaisen tekemistä tarkastuksista ja valvontaresurssien käytöstä koskee laitoksia, jotka eivät ole ympäristölupavelvollisia tai ilmoituksenvaraisia. Näiden toimintojen järjestelmällinen valvonta on tärkeää, koska ympäristölupamääräyksillä ei ole mahdollista vähentää niiden mahdollisesti aiheuttamia ympäristöhaittoja. (Turku)
- Lakiehdotus lisää viranomaisten tehtäviä valvonnan osalta, koska valvontaa on tarkoitus tehostaa valvontasuunnitelman ja -ohjelman laatimisen kautta. Lain tarkoituksena on, että valvontamaksut kohdistuisivat valvontaresurssien parantamiseen ELY-keskuksissa ja kuntien ympäristötoimissa.
Tämä voi olla osin hurskas toive, sillä valvontamaksuja tuskin voidaan asettaa niin korkeiksi, että ne näkyisivät esim. selvänä henkilötöyvuosien lisäyksenä valvonnassa. Ympäristölupien käsittelyn ja valvonnan henkilöstövoimavarojen turvaamiseen aluehallintovirastoissa ja ELY-keskuksissa täytyykin ohjaavien ministeriöiden löytää tarvittaessa resursseja hallinnon sisältä mm. suuntaamalla voimavaroja uudelleen. (Etelä-Savo)
- Uudistus ei vaikuta välittömästi muutoksenhakutuomioistuimen toimintaan, eikä hallinto-oikeus ota kantaa pykälän tarkempaan sisältöön. Toteamme, että ympäristölupajärjestelmään kuuluu toisistaan riippumattomina luvan haltijan suorittama tarkkailu ja viranomaisen valvonta. Luvan haltija on lain nojalla velvollinen olemaan selvillä toimintansa vaikutuksista ja lu-

papätöksen määräysten nojalla tarkkailemaan toimintansa päästöjä ja niiden vaikutuksia. Viranomaisen valvoo tarpeellisessa laajuudessa sekä toiminnan lain- ja luvanmukaisuutta että toiminnanharjoittajan tarkkailun asianmukaisuutta.

Uusi järjestelmä, jossa viranomaisen valvontatoimia rahoitettaisiin suoraan luvan haltijalta perittävillä maksuilla, on omiaan hämärtämään viranomaisen ja luvanhaltijan roolien eroa. (VHaO)

- EK on jättänyt eriävän mielipiteen valvontaprojektin luovutuskirjeeseen: ”Valvonnan tulisi jatkossakin säilyä ensisijaisesti maksuttomana. Jos maksut otetaan käyttöön, maksuja vastaan saatavien suoritteiden tulisi olla selkeästi määriteltyjä ja maksutulot pitäisi voida kohdentaa valvontaresursseihin. Maksulliseen valvontaan siirtyminen edellyttäisi myös uuden hallinnollisen järjestelmän luomista ja lisäksi siten hallinnollisia kustannuksia tuottamatta vielä varsinaista vastinetta valvontaan.”

EK kantaa ympäristöhallinnon tavoin huolta viranomaisresurssien ja -asiantuntemuksen riittävyydestä. Valvontamaksu tulisi kuitenkin arvioida osana kokonaisuutta. Siksi EK kokee vaikeana kannattaa uusia maksuja yrityksille tilanteessa, jossa lupamenettelyn selkeyttäminen on jätetty vähälle huomiolle. Lupamenettelyn selkeyttämisellä on suoria vaikutuksia viranomaisten resurssointiin. Yritykset suorittavat jo nykyisellään laajasti omavalvontaa, raportointia ja tilaavat kolmannelta osapuolelta erilaisia selvityksiä sekä päästö- ja velvoitetarkkailuja omalla kustannuksellaan. Tähän kokonaisuuteen valvonnan maksullisuus ei tuo uutta lisäarvoa.

Mahdollista valvontamaksun käyttöönottoa varten tulisi valvontaviranomaisilta koota tietoa valvontamaksun mukaisiin toimenpiteisiin käytetyistä työmääristä, jolloin valvontamaksun suuruus ja määräytymisperusteet voitaisiin paremmin arvioida. Koska 222 §:n mukaan uuden ympäristönsuojelulain mukaisille valvontasuunnitelmille ja -ohjelmille määrätään siirtymäajat, voidaan maksukin ottaa käyttöön aikaisintaan vuoden 2015 alusta.

Selvyyden vuoksi ja säännöksen perusteluissakin esitetyn mukaisesti EK ehdottaa 4 momenttiin seuraavaa lisäystä: ”...*Muiden vaatimuksesta vireillepannun asian käsittelystä saadaan periä maksu vireillepanijalta, jos vireillepanoa on pidettävä ilmeisen perusteettomana.*” (EK)

- Valvontamaksujen käyttöönoton perusongelmaa ei ole ehdotuksesta saatu poistettua: lailla ei voida taata sitä, että ympäristövalvonnasta perittävä maksu kohdistetaan suoraan ympäristövalvonnan resursseihin. MTK ehdottaa, että ehdotuksessa jätetään pienet ja keskisuuret yritykset valvontamaksua koskevan sääntelyn ulkopuolelle.

Tiedossa on, että haitankärsijöiden, kuten naapureiden, ilmoitukset muuttavat valvontasuunnitelmiin kirjattua tärkeysjärjestystä siten, että ilmoituksen kohteeseen pyritään tekemään tarkastuskäynti mahdollisimman pian. Lain jatkovalmistelussa olisi hyvä pohtia, missä vaiheessa ilmeisen perusteettomasta ilmoituksesta olisi viranomaisen mahdollista periä maksu ilmoittajalta. Tämä voisi vähentää haitantekotarkoituksessa tehtyjä ilmoituksia sekä viranomaiseen sekä toiminnanharjoittajaan kohdistuvaa hallinnollista taakkaa. (MTK, Kalankasvattajat)

- Ympäristöhallintajärjestelmät tulisi myös huomioida kun mietitään mahdollisia valvontamaksuja. Mahdollinen valvonnan maksullisuus tulee toteuttaa järkevästi. Mikäli valvonnan maksullisuuteen päädytään, olisi ainoastaan määräaikaistarkastusten maksullisuus metsäteollisuuden mielestä paras vaihtoehto.

Määräaikaistarkastuksen hinnoittelun perusteeksi on ehdotettu toimialan tai yrityksen kokoluokkaa ja vuosimaksua maksutapana. Ongelmana on kuitenkin hinnoitteluperusteen oikeudenmukainen määrittely. Yrityksen koko ei ole suoraan verrannollinen valvontakäynteihin käytettävään aikaan. Tarkastuskäyntien mahdollisen maksun perusteena pitäisi olla käytetyt työtunnit ja valvonnan työllistävyys. Tällöin on kuitenkin katsottava, ettei valvontaan kulu

kohtuuttomasti aikaa kokemattoman valvojan ollessa kyseessä. Teollisuudesta ei saa tulla uusien valvojen koulutuksen maksajia. (Metsäteollisuus)

- ETL yhtyy Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) 30.5.2012 päiväystä valvontaa käsittelevää lukua koskevasta luovutuskirjeestä jättämään eriävään mielipiteeseen. Kuten EK, myös ETL katsoo, että valvonnan tulee säilyä ensisijaisesti maksuttomana myös tulevaisuudessa. Mikäli valvontamaksut otetaan kuitenkin käyttöön, tulee niiden käyttöönoton perusteena olla selkeästi määritellyt toiminnanharjoittajalta perittäviä maksuja vastaan saatavat viranomaissuoritteet. Lisäksi tulee huolehtia siitä, että valvontamaksuin kerätyt tulot kohdennetaan valvontaresursseihin ja turvataan valvonnan laatutaso.

ETL pitää tärkeänä, että viranomaisten resurssit ja asiantuntemus turvataan tarkoituksenmukaisten lupaprosessien ja valvonnan varmistamiseksi. Uusia maksullisia toimintoja on kuitenkin vaikea hyväksyä, jos samaan aikaan ei edistetä tasapainoisesti lupa-menettelyn selkiyttämistä ja keventämistä. Jälkimmäisellä on myös suuri vaikutus viranomaisten käytettävissä olevien voimavarojen tarkoituksenmukaiseen käyttöön. Valvontamaksuun liittyviin toimenpiteisiin käytetystä ajasta ja työpanoksista tarvitaan nykyistä tarkempaa tietoa, jotta maksun suuruus ja perusteet voitaisiin arvioida paremmin ja läpinäkyvämmiin.

Valvonnan maksullisuutta ja kustannushyötyjä arvioitaessa tulee huomioida myös uudistukseen liittyvät välilliset tekijät: uuden valvontamaksuihin perustuvan järjestelmän laatiminen lisää osaltaan hallinnollisia kustannuksia vaikuttamatta kuitenkaan vielä suoraan myönteisesti valvonnan resursseihin ja käytännön valvontatyöhön.

Ympäristönsuojelulain mukaisen valvonnan laadun ja toimivuuden turvaaminen on toiminnanharjoittajan näkökulmasta erittäin tärkeää. Onnistuneesti toteutetut valvontaan liittyvät uudistukset takaavat valvontaviranomaisten ammattitaidon ja osaamisen sekä toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun. Kustannustehokkaat käytännöt vähentävät myös molempien osapuolten hallinnollista taakkaa. (ETL)

- Valvontamaksujen kerääminen lisääisi hallinnollisia kuluja. Jos viranomaiset eivät saisi valvontamaksujen laskutusta varten uusia voimavaroja, on mahdollista, että varsinaiseen valvontatehtävään on käytettävissä aiempaa vähemmän työaika, koska laskutuksen hoitaminen vie osan ajasta.

Säännöksellä haluttaisiin luoda lisää mahdollisuuksia valvonnan tehostamiseen uuden rahoituslähteen muodossa. Viime kädessä maksujen suuntaaminen valvontaan olisi kuitenkin valtion ja kuntien budjettivarojen käyttöä koskevien päätösten varassa. Se tarkoittaisi, että valvontamaksu ei olisi ”korvamerkitty”, jolloin siitä saadun tuoton kohdentumisesta juuri tässä laissa tarkoitettuun valvontaan ei ole takeita. Kyseessä olisi käytännössä uusi vero. Vesilaitosyhdistys ei kannata valvontamaksun käyttöönottoa. (Vesilaitosyhdistys)

- Tehokas ja säännöllinen valvonta on tarpeellista ja välttämätöntä ja valvontaan tulisi olla riittävästi resursseja. Mikäli valvonta on maksullista, on huolehdittava, että kerätyt maksut ohjautuvat valvontatoiminnan kehittämiseen ja resurssien lisäämiseen. Toiminnanharjoittajien kustannuksia lisäävät jo erilaiset selvitysvelvollisuudet, eikä kustannuksia tulisi perusteettomasti lisätä. Tulee myös varmistaa, ettei toiminnanharjoittaja joudu perusteettomasti suorittamaan maksuja 173 §:n, 174 §:n tai 178 §:n mukaisen asian selvittämiseksi esimerkiksi aiheettoman ilmiannon takia. (RT ja INFRA)
- Osasta valvonnasta tulisi tehdä maksullista, jotta riittävä määrä ympäristövalvontaa kyetään suorittamaan jatkossakin ja turvaamaan näin ympäristöä. Tässä yhteydessä SAK haluaa korostaa myös sitä, että valvontamaksut on kyettävä kohdentamaan ELY-keskuksissa selkeästi nimenomaan ympäristönvalvontatehtäviin. (SAK)
- Kannatamme valvonnan maksullisuutta, koska se edistäisi pilaaja maksaa -periaatetta. Valvontamaksuilla tehostetaan ympäristöhallinnon voimavaroja. Tämä on kannatettavaa, kunhan maksut tulevat lopulta ympäristöhallinnon hyödyksi. Vaikka valvonnan perustaso tulee var-

mistaa budjeteista, valvonnan maksullisuutta on pakko lisätä. Valvontaan ei ole nytkään riittävästi voimavaroja. Valtionhallinnon leikkaukset uhkaavat heikentää tilannetta entisestään. (SLL)

- Valvontaa ei tule toteuttaa yksin yhteiskunnan verovaroin, vaan toiminnanharjoittajien on osallistuttava merkittävällä tavalla kustannuksiin, koska kyseisiä valvontatoimia ei tarvittaisi, mikäli toiminnanharjoittajaa ei olisi. Tähän riittävän suuret valvontamaksut ovat toimiva ja yhteiskunnallisesti hyväksyttävä ratkaisu. (BirdLife)
- Ehdotuksessa esillä olevaa valvonnan maksullisuutta Kaivannaisteollisuus ry ei kannata, jos valtio ei samalla pysty huolehtimaan maksuille vastinetta. (Kaivannaisteollisuus)
- Jos valvonta muuttuu osittain maksulliseksi, toivomme, että kerätyt valvontamaksut ohjautuvat valvontaresursseihin ja valvontatoiminnan kehittämiseen. Toiminnanharjoittajien kustannuksia lisäävät jo erilaiset selvitysvelvollisuudet, eikä kustannuksia tulisi perusteettomasti lisätä. (Teknologiateollisuus)
- 1 momentti ja 4 momentti vaikuttavat olevan osin ristiriidassa keskenään. Ensin mainitaan valvontaohjelman tarkastusten lisäksi maksullisiksi rikkomuksia koskevat valvonta-asiat, myöhemmin todetaan, etteivät viranomaisen tai haitankärsijän vireille panemat asiat olisi maksullisia. Ajatuksena on selvästi ollut säilyttää nykyinen käytäntö, jossa maksua ei voi periä vireille panijalta, ellei kyse ole selkeästi perusteettomasta vireillepanosta. Rikkomusta koskevat valvonta-asiat tulevat kuitenkin lähes aina vireille haitan kärsijän tai viranomaisen (valvontaviranomainen tai muu viranomaistaho) vireillepanon seurauksena. Valvonta-asia, jota ei saada korjaantumaan neuvotteluihin ja kehotuksien, on lähtökohtaisesti riitainen ja valitusherkkä. Tällaisessa asiassa viranomaistoiminnan maksullisuutta koskevien säännösten tulee olla erittäin selkeitä. YSV katsoo, että tältä osin säännöstekstin selkeyttäminen olisi edelleen tarpeen.

Valvonnan kannalta ongelmalliseksi saattaa muodostua siirtyminen maksuttomasta maksulliseen valvontaan. Maksullisuuden alkaminen pitää olla yksiselitteinen eikä siihen saa liittyä tulkinnanvaraa. Esitetty perustelu sisältää jo melko selkeän kannanoton asiasta. Rikkomus- ja hallintopakkoasiassa tulisi ilmoittaa asiakkaalle, kun maksullinen valvonta alkaa. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi kuulemiskirjeen yhteydessä, jossa kuullaan hallintopakon asettamisesta. Tärkeää olisi määritellä kirjallinen toimintatapa viranomaisille, jotta maksullisuuden alkaminen tapahtuisi yhtenäisellä tavalla eri kunnissa ja viranomaisissa. Toimintaohje olisi tarpeen asiakkaiden yhtenäisen kohtelun takaamiseksi.

Myös 177 §:n mukaisen yksittäisen määräyksen valvonnasta tulisi voida periä maksua. Tältä osin määräyksen kohteena oleva toiminta olisi selvästi rinnastettavissa luvanvaraiseen tai rekisteröitävään toimintaan. Tätä ajatusta tukee se tosiseikka, että usein viranomainen antaessaan 177 §:n mukaista määräystä, joutuu harkitsemaan myös toiminnan luvanvaraisuutta eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n perusteella. (YSV)

- YYL ei kannata valvonnan maksullisuutta. Erityistä huolta aiheuttaa tarkastusraporttien maksullisuus. Kentältä saatujen viestien mukaan on valitettavasti ollut havaittavissa, että kilpailutilanteessa kilpailevat yritykset vaativat valvontaa ja tarkastuksia hidastaakseen toisen yrityksen luvan saantia omaksi edukseen. Vähintään sellaisia maksuja, jotka aiheutuvat turhaksi osoittautuneesta valvonnasta, ei saa kohdistaa toiminnanharjoittajalle. (YYL)
- Keskusliitto ei kannata ehdotusta tältä osin (jälkivalvonnan maksullisuus), vaan esittää, että säännös rajattaisiin nykyisin voimassa olevan mukaisesti koskemaan vain ennakkovalvonnan (luvat, ilmoitukset, yms. asiat) maksullisuutta.

Jälkivalvonnan maksullisuuden ulottaminen myös kuntien valvontaan kuuluviin rekisteröityihin toimintoihin on erityisen ongelmallista.

Edellytyksenä ympäristöluvan korvaamiselle rekisteröinnillä on ollut toimintaa koskevien ympäristönsuojeluvaatimusten säätäminen valtioneuvoston asetuksella. Samalla valvonnan

painopiste on siirretty ennakkovalvonnasta jälkivalvontaan. Kuitenkin toiminnan vaatimustenmukaisuuden varmistaminen ja ympäristövaikutusten tarkkailu määräaikaistarkastuksineen on samalla säädetty toiminnanharjoittajan itsensä tehtäväksi (ks. esim. asetuksen 444/2010 12, 13, 14 ja 15 §). Suurin resurssi valvonnan järjestämiseen sitoutuu näin ollen toiminnanharjoittajalta itseltään, kun viranomaistehtäväksi jää lähinnä toteutuksen kontrolloiminen satunnaisesti tehtävien valvontakäyntien yhteydessä.

Toiminnanharjoittajat ovat myös menettelyä koskevassa uudistuksessa sitoutuneet rekisteröintitietojen oikeellisuuden korkeaan tasoon. Rekisteröintimenettely on myös käytännössä osoittautunut toiminnanharjoittajille vaativaksi menettelyksi (perinpohjaisine selvityksineen toiminnan tilasta), joten lupamenettelyn keventäminen ei välttämättä ole kohdistunut toiminnanharjoittajiin vaan hallintoon.

Tällaisessa tilanteessa myös jälkivalvontakoneiston rahoittaminen valvontamaksujen muodossa ei saa toiminnanharjoittajien kannatusta. Maksullista valvontasuoritetta on vaikea hyväksyä tilanteessa, jossa toimiala itse on pitkälti ensin itse kehittänyt tai vähintään myötävaikuttanut esimerkiksi jakeluasematoiminnan normeihin, kehittänyt ja kehittää laitosten rakentamisen ja teknisten järjestelmien asentamisen laatua, sen varmistamisprosesseja sekä oma-toimista toiminnan tarkkailua ja tarkastuksia.

Lisäksi on otettava huomioon, että kunnan ympäristövalvonnan voimavarat ja myös asiantuntemus jakaantuu edelleen hyvin epätasaisesti, mikä haittaa valvonnan yhtenäisyyttä eikä siten puolla yleisiä valvontamaksuja

Esimerkiksi huoltoasemien osalta kunnan tasolla tapahtuva jälkivalvonta tulee jatkossa perustumaan pitkälti toiminnanharjoittajien itse toteuttamiin määräaikaistarkastuksiin ja seurantaan, josta on säädetty jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksia koskevassa asetuksessa (444/2010). Myös rakentamisen ja asentamisen laadunvarmistus hoidetaan toimialan omin järjestelyin. (ÖKL)

- Neste Oil ei kannata valvonnan säätämistä maksulliseksi nyt ehdotetulla tavalla. Laitosten valvonta on tärkeää. Nykyään valvonta on toiminnanharjoittajalle maksutonta. Jotta valvonnan maksullisuus olisi hyväksyttävää, toiminnanharjoittajan olisi saatava nykykäytäntöön verrattuna jotain lisäarvoa maksamalleen valvontamaksulle.

Lisäarvoa voisi muodostua siitä, että viranomainen kehittää valvontakäytäntöään toiminnanharjoittajaa paremmin palvelevaksi. Ehdotamme, että ympäristöministeriö selvittää ensin valvontakäytäntöjen kehittämistä ja tutkii maksullisuutta vasta myöhemmin. Jälkivalvonnan maksullisuuden tulisi parantaa valvonnan laatua esimerkiksi velvoittamalla valvontamuistioiden tehokkaampaan käyttöön. (Neste)

- Valvonnan tuleminen maksulliseksi on hyvä asia ja toivottavasti lisää resursseja ympäristövalvonnassa. Maksullisuuden alkaminen pitää olla yksiselitteistä eikä siihen saa liittyä tulkinvaraa. Myös 177 §:n mukaisen yksittäisen määräyksen valvonnasta tulisi voida periä maksua. Tältä osin määräyksen kohteena oleva toiminta olisi selvästi rinnastettavissa luvanvaraiseen tai rekisteröitävään toimintaan. Tätä ajatusta tukee se tosiseikka, että usein viranomainen antaessaan 177 §:n mukaista määräystä, joutuu harkitsemaan myös toiminnan luvanvaraisuutta eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n perusteella. (Jutila)
- Valvontamaksujen kohdentuminen nimenomaan ympäristönsuojelun valvontaresursseihin on valitettavasti melko epätodennäköistä, ellei maksujen kohdentamiseen voida lainkaan puuttua. Tällöin valvonnan maksullisuuden vaikutus on pahimmassa tapauksessa ainoastaan hallinnollisen työn lisääntyminen laskutuksesta ja mahdollisista maksuihin liittyvistä valituksista johtuen. Yhdynkin tästä syystä YSV:n antamaan lausuntoon: Mikäli maksut otetaan käyttöön, ympäristövalvonnan toteutumista tulisi seurata ympäristöministeriön toimesta, ja tarvittaessa viranomaistoiminnan järjestämisestä vastaavaa tahoja pitäisi voida huomauttaa valvonnan laadusta ja resursoinnista. Seuranta- ja puuttumisvelvoite tulisi kirjata valvonnan järjestämistä

koskevaan pykälään. Lisäksi valitusten ja muiden konfliktien välttämiseksi maksullisuuden alkaminen pitää olla yksiselitteinen eikä siihen saa liittyä tulkinnanvaraa. (Koskinen)

201 § Todistajan kuuleminen

- Saamelaiskäräjät katsoo, että olisi varsin poikkeuksellista se, että todistajia kuultaisiin valan tai vakuutuksen nojalla lupaviranomaisessa (viranomaisen luona). Saamelaiskäräjät esittää, että todistajia ja asianosaisia voidaan kuulla vapaasti viranomaisessa, mutta todistajia voidaan kuulla valan tai vakuutuksen nojalla vain käräjäoikeudessa, mikä edistäisi oikeuden yhdenmukaisuuden (harmonisuuden) vaatimusta. (Saamelaiskäräjät)

202 § Kulujen korvaaminen korvausasiassa

- 2 momentissa oleva viittaus oikeusapulain 24 §:ään kohdistunee kumottuun lakiin yleisestä oikeusavusta (104/1998) ja lienee siten virheellinen. (MH)

203 § Mittausten ja tutkimusten laadunvarmistus

- 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä mm. mittauksia toteuttavien tutkimuslaitosten ja laboratorioiden valvonnasta. Valvonnasta ei näyttäisi kuitenkaan sisältyvän perussäännöksiä lakiin. Säätelyä tulee täydentää ainakin maininnoin siitä, mikä viranomaisen toimintaa tutkimuslaitoksia ja laboratorioita valvoo ja mitä toimivaltuuksia se voi valvonnassa käyttää. (OM)

- Yhtä tärkeää kuin mittausten ym. menetelmien oikea suoritustapa on menetelmien raportointi niin yksiselitteisesti, että saatujen tulosten oikeellisuutta voidaan viranomaisessa ja oikeusasteissa riittävällä varmuudella puntaroida.

Muutosehdotukset: 1 momenttiin tulisi lisätä: *Menetelmät on viranomaisille toimitettavissa raporteissa yksilöitävä niin täsmällisesti, että tulosten oikeellisuutta on mahdollista riittävästi arvioida.*

Vastaavasti 4 momentin 1 luetelmakohdan loppuun tulisi lisätä *"..., sekä niiden raportointia koskevista vaatimuksista"*; (THL)

- Koska pykälässä säädetään mm. veden- ja ilmanlaatuun liittyvien menetelmien laadusta, olisi aiheellista asettaa laatuvaatimuksia myös melun arviointiin. Melun osalta laatujärjestelmiä kiireellisempi tavoite kuitenkin on, että arviointiin käytettäisiin yhtenäisiä menetelmiä.

Muutosehdotus: Pykälässä voitaisiinkin ensi vaiheessa edellyttää, että melun arvioinnissa on käytettävä *"ympäristöministeriön antamia ohjeita ympäristömelun mittausmenetelmistä ja laskentamalleista"*. (THL)

- 2 momentissa käytetty termi "laboratorio" on tässä yhteydessä hankala, koska säädöksen tulisi pelkästään näytteiden analysoinnin sijaan kattaa koko tarkkailun tai erillisselvitysten ketju alkaen tarkkailuohjelman toteutuksen suunnittelusta, kenttätutkimuksista ja näytteenotosta ja jatkuen näytteiden tutkimisen ja laboratoriossa tutkittavien analyysien kautta tulosten käsitteilyyn ja tarkasteluun, niiden raportointiin ja asianmukaiseen toimittamiseen ympäristöhallinnon tietojärjestelmiin. Näistä tarkkailun ja selvitysten osista suuri osa tapahtuu muualla kuin laboratoriossa.

Valvonnan sijaan pykälässä tulisi säätää laajemmin tarkkailusta ja selvityksistä. Valvonta voidaan käsittää suppeasti, eikä pykälän soveltamista ole tältä osin syytä rajoittaa. Lisäksi tulisi harkita yksityiskohtaisten asioiden säätämisestä asetuksella. Muun muassa akkreditointi koskee pääasiassa laboratorioanalyysijä ja näin voimakkaasti korostettuna se ehkä ei ole tässä soveltuvimmalla tasolla.

Perusteluissa todetaan, että "Suomen ympäristökeskus ja Ilmatieteen laitos ovat jo toimineet kansallisina vertailulaboratorioina, mutta laboratorioiden hyväksyminen merkitsisi Suomen ympäristökeskukselle uutta julkisen vallan käyttöön liittyvää viranomaistehtävää." Suomen ympäristökeskus ja sen edeltäjät ovat pitkään toimineet jo julkisen valvonnan alaisten vesitutkimuslaitosten valvojina. Nyt asiasta annettaisiin aiempaa selkeämpiä ja nykyisen lainsäädännön mukaisia säännöksiä. Perusteluissa voisi kuitenkin uuden tehtävän sijasta todeta esimerkiksi että järjestetään uudestaan.

Muutosehdotus 2 momentiksi: *"Tämän lain mukaiset veteen liittyvät tarkkailut ja selvitykset on tehtävä tätä toimintaa varten hyväksytyssä tutkimuslaitoksessa. Veteen, sedimenttiin ja vesieliöstöön liittyviä tarkkailuja ja selvityksiä tekevän tutkimuslaitoksen hyväksyy hakemuksesta Suomen ympäristökeskus. Hyväksyttävällä tutkimuslaitoksella on oltava riittävät ja soveltuvat toimintaedellytykset, varusteet, tilat ja välineistöt, riittävä ja soveltuva laadun hallinta, mukaan lukien menetelmien ja laboratoriotoimintojen soveltuva akkreditointi, ja sen henkilökunnalla on oltava tehtävän edellyttämä koulutus ja pätevyys. Suomen ympäristökeskuksen on pidettävä hyväksytyistä tutkimuslaitoksista julkiseen käyttöön tarkoitettua luetteloa. Luetteloon merkitään tutkimuslaitoksen yhteystiedot ja pätevyysalue."*

Pykälän 4 momentti käsittelee asetuksenantovaltuutusta. Tarkempia säännöksiä tulisi voida antaa myös näytteenotosta. Muutosehdotus 4 momenttiin:

*"1) näytteenotosta, mittaus- ja testausmenetelmistä, standardeista ja laskentamalleista, joita on käytettävä tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten soveltamisessa;
2) näytteenoton, mittauksen, testausten, selvitysten ja tutkimusten laadun varmistamisesta sekä niitä toteuttavien tutkimuslaitosten ja laboratorioiden valvonnasta."*(SYKE)

- Esitetty uusi säännös lain valvontaa varten otettujen veden laatuun liittyvien näytteiden tutkimuksia tekevästä hyväksytyistä laboratorioista lisää osaltaan ympäristönsuojelulain valvonnan läpinäkyvyyttä. Käytännössä säännös ei aiheuttane kovin suurta muutosta nykytilaan, sillä oletettavasti pääosa jo nykyisin valvontanäytteiden analysointiin osallistuvista kaupallisista laboratorioista täyttäisi laissa hyväksymiselle asetetut kriteerit. Lakiesityksestä ei täysin selkeästi käy ilmi, voisiko hyväksynnän saada myös toiminnanharjoittajan oma laboratorio. (MH)
- ELY-keskus katsoo, että lainkohdan 2 momentin uusi säännös veden laatuun liittyvien näytteiden tutkimuksia tekevästä laboratorioista ja niiden hyväksymisestä on tarpeellinen lisäys lakiin. Suomen ympäristökeskus on oikea taho hyväksymään veteen, sedimenttiin ja vesieliöstöön liittyviä näytteitä tutkivan laboratorion sekä ylläpitämään julkiseen käyttöön tarkoitettua rekisteriä hyväksytyistä laboratorioista. Lainkohdan sanamuodon mukaan jää kuitenkin epäselväksi, voiko hyväksyttävänä näytteenottajana toimia ilman, että henkilö kuuluu hyväksytyin laboratorion henkilökuntaan. Näytteenottajina toimii nykyisin jossain määrin koulutuksen ja sertifiointin suorittaneita näytteenottajia, jotka eivät kuitenkaan kuulu laboratorioiden henkilökuntaan. Tältä osin säännöstä tulisi täsmentää. (POPELY)
- Tarkkailututkimusta suorittavien laitosten pätevyyttä koskeva säädös on tärkeä edistysaskel tarkkailujen laadunvalvonnassa. Joidenkin erityistutkimusten tarkoituksenmukaisen ja pätevän suorittamisen kannalta tulisi UUELYN mielestä kuitenkin olla mahdollista hyväksyä tarkkailututkimusten suorittajaksi myös muu taho kuin SYKEN hyväksymä tutkimuslaitos. Pätevyys tulee myös voida myöntää esim. tarkkailututkimuksia ja raportointia suorittavalle konsultille, jolla ei ole omaa laboratoriotoimintaa. Tämä tulisi lisätä pykälään. Laboratorioiden laadunvarmistusta koskeva säädös on tärkeä tarkkailujen laadunvarmistuksen kannalta. Tulisikin puhua esim. SYKEN hyväksymästä tutkimuslaitoksesta tai vastaavasta, joka ei sitoiisi hyväksymistä laboratoriotoimintaan. (UUELY)
- Myös lupahakemuksissa esitetyiltä mittauksilta, tutkimuksilta ja selvityksiltä tulisi vaatia kyseisen pykälän edellyttämää pätevyyttä, luotettavuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Myös 101

§:n mukaisen ilmoituksen ja maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevan ilmoituksen laatijoilta tulisi ympäristölupahakemuksen laatijan ohella vaatia riittävää asiantuntemusta ja pätevyyttä. (Helsinki)

- Kyseisestä lainkohdasta ei selviä koskeeko se vain analysointia vai myös näytteiden ottoa. Veden, sedimentin ja vesieliöstön näytteitä tutkivan laboratorion osalta on todettu, että näytteenotto toiminnan pätevyys tulee osoittaa akkreditoinnilla tai henkilösertifioinnilla, mutta koskeeko tämä myös ympäristönsuojeluviranomaisen harjoittamaa omaa näytteenottoa? (Turku)
- 3 momentin lopussa on turhaan 4 momentin aloittava kohta "*Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä*". (VHaO)
- Perusteluiden mukaan säännös vastaisi pääosin voimassa olevan lain 108 §:ää. Vaatimuksista ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi huomattavasti yksityiskohtaisemmin ja käytännössä 108 §:stä on jäljellä vain sen 1 momentin yleisvaatimus. Vaatimus mittausten ja tutkimusten yhdenmukaisuudesta, pätevyydestä ja laadun varmistamisesta on sinänsä selvä ja kannatettava. Säännöksessä mittausten ja tutkimusten laadunvarmistusta käsittelevää kohtaa on huomattavasti laajennettu ja vaatimustasoa kiristetty. 2 momentin muotoilu "*valvontaa varten otettuja näytteitä*" on laaja ja viittaa siihen, että kaikki sekä laitoksen käyttö- että päästötarkkailussa käytettävät menetelmät tulisi olla akkreditoituja ja kaikilla näytteenottoon osallistuvilla tulisi olla henkilösertifiointi. Vaatimus on täysin epärealistinen ja ylimitoitettu. Käytännössä näin ei ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista toimia.

Ehdoton vaatimus laboratorioden akkreditoinnista vie käytännössä mahdollisuuden suorittaa valvonta-analyysijä laitosten omissa laboratorioissa. Teollisuuden omat laboratoriot ovat edelleen varsin yleinen ja toimivaksi havaittu käytäntö. Laboratoriot voivat olla Suomen ympäristökeskuksen hyväksymiä, ne voivat osallistua säännöllisesti vertailumittauksiin ja niillä voi olla sertifioidut laatu järjestelmät. Näin on mahdollista varmistaa analyysien luotettavuus ilman raskasta akkreditointimenettelyä. Oman laboratorion ulkoistaminen voi heikentää toiminnan kannalta tärkeää osaamista ja reagoimisajankäyttöä mahdollisissa ongelmatilanteissa. Lisäksi harvaan asutuilla alueilla akkreditoituja laboratorioita ei välttämättä löydy järkevältä etäisyydeltä. Tällöin näytteitä jouduttaisiin postittamaan satojen kilometrien päähän, mikä herättää kysymyksen näytteiden säilyvyydestä ja muuntumisesta asianmukaisista kestäväisyyksistä ja pakkaamisesta huolimatta.

2 momentissa on myös viitattu akkreditoituun laatu järjestelmään. Akkreditointi perustuu standardiin SFS-EN ISO/IEC 17025 Testaus- ja kalibrointilaboratorioden pätevyys. Tyypillisesti akkreditointi kuitenkin koskee yksittäisiä testausmenetelmiä ja analyysijä, ja vastaavasti akkreditoitu todentaja voi myöntää laatu järjestelmälle sertifikaatin.EK:n näkemyksen mukaan pykälän tavoite ja sisältö on kokonaisuutena harkittava uudelleen. Säännöksen vaatimukset tulisi palauttaa lähemmäksi voimassa olevan 108 §:n muotoiluun. Tarvittaessa yksityiskohtaisista ja kohdennetuista vaatimuksista voisi säätää asetuksella. (EK)
- Mittausten ja tutkimusten laadunvarmistusta käsittelevää kohtaa on laajennettu huomattavasti aiemmasta ja samalla sen vaatimustasoa on kiristetty. Ehdotettu akkreditointivaatimus tulee toteutuessaan kohtuuttomasti vaikeuttamaan toimintaa suhteessa saavutettaviin hyötyihin. Energiateollisuus esittää, että säännöksen vaatimukset palautetaan lähemmäksi voimassa olevan 108 §:n muotoiluun. Tarvittaessa yksityiskohtaisista ja kohdennetuista vaatimuksista voisi säätää asetuksella. Energiateollisuus viittaa asiassa lisäksi Elinkeinoelämän keskusliiton lausuntoon. (Energiateollisuus)
- Kohtaa laajennettu huomattavasti aiemmasta ja samalla sen vaatimustasoa on kiristetty tarpeettomasti. Lisäksi nyt ehdotettu akkreditointivaatimus tekee säännöksen vaatimusten täyttämistä useimmille toiminnanharjoittajille hyvin hankalaa, käytännössä mahdotonta.

Esimerkiksi ehdoton vaatimus laboratorioden akkreditoinnista vie käytännössä mahdollisuuden suorittaa valvonta-analyyseja laitosten omissa laboratorioissa. Akkreditointivaatimus on täysin ylimitoitettu siitä saatavaan hyötyyn nähden. Lisäksi lain perusteluissa on selkeä asiavirhe laatujärjestelmien akkreditoinnin suhteen. Laatujärjestelmä ei voi olla akkreditoitu. Laatujärjestelmäsertifikaatti sen sijaan voi olla akkreditoitun todentajan myöntämä, samoin yksittäinen testausmenetelmä voidaan akkreditoida.

Kemianteollisuus ry ehdottaa, että näin täsmälliset mittausten ja tutkimusten laadunvalvontaa käsittelevät vaatimukset on annettava erillisellä asetuksella ja poistettava nykyisestä lakiluonnoksesta. Lisäksi mittausten ja tutkimusten laatuvaatimuksissa on keskityttävä vain ympäristöluvassa annettujen tavoite- ja raja-arvojen seurantaan. (Kemianteollisuus)

- Vaatimusten sisältö on monin osin selkeästi ylimitoitettu ja niiden noudattaminen aiheuttaisi merkittäviä ongelmia laitosten käytännön toiminnalle. Pykälän tavoite ja sisältö on kokonaisuutena harkittava uudelleen. Sanamuoto ”*valvontaa varten otetut näytteet*” on laaja ja viittaa siihen, että kaikki sekä laitoksen käyttö- että päästötarkkailussa käytettävät menetelmät tulisi olla akkreditoituja ja kaikki näytteenottoon osallistuvat henkilöt henkilösertifioinnin tai akkreditoinnin piirissä. Käytännössä näin ei ole missään nimessä mahdollista eikä tarpeellista toimia. Mikäli valvontanäytteistä katsotaan tarpeelliseksi antaa lakitasolla nykyistä yksityiskohtaisempia määräyksiä, tulee ne kohdentaa vain ympäristöluvassa määrättyjen raja- tai tavoitearvojen seurantaan. Lakiin kirjattu ehdoton vaatimus laboratorioden akkreditoinnista vie laitoksilta käytännössä mahdollisuuden suorittaa valvonta-analyysejä omissa laboratorioissa. Harvaan asutuilla alueilla akkreditoituja laboratorioita on käytännössä vaikea löytää järkevästä etäisyydestä. Vaatimus akkreditoinnista tarkoittaisi näytteiden säännöllistä postittamista satojen kilometrien päähän, mikä herättää kysymyksen näytteiden säilyvyydestä ja muuntumisesta asianmukaisista kestäväisyyksistä ja pakkaamisesta huolimatta (Metsäteollisuus, RT ja INFRA)
- Säännöksen laajennus tulisi poistaa ja sisältö säilyttää aiemmankaltaisena. Laissa käytetty käsite akkreditoitu laatujärjestelmä on erikoinen. Akkreditointi perustuu standardiin SFS-EN ISO/IEC 17025 Testaus- ja kalibroitilaboratorioden pätevyys. Tyypillisesti akkreditointi kuitenkin koskee yksittäisiä analyysejä, ei kokonaislaatujärjestelmiä, jotka kuuluvat sen sijaan ulkopuolisen sertifioinnin piiriin. (RT ja INFRA)
- SVYL korostaa laadunvarmistuksen erittäin tärkeää merkitystä tarkkailujen toteuttamisessa ja erityisesti on kiinnitettävä huomiota kokonaislaatuun. Kokonaislaatu on huomioitu lakiesityksessä siten, että siihen sisältyy laboratoriotoinnin lisäksi myös näytteenottoin ja raportoinnin pätevyys. Lakiesityksessä näytteenotto ja raportointi on kuitenkin liitetty yksinomaan laboratoriotoinnin hyväksymiseen, mikä ei ole saa olla lain tarkoitus. Sertifioituja näytteenottajia on muillakin toimijoilla kuin laboratorioyhtiöillä samoin kuin asiantuntevia raportoijia. Tulevaisuudessa on mahdollista, että yhä enemmän toiminta, ja erityisesti laadukas toiminta, perustuu verkostoihin. Tältä osin pykälä tulee muotoilla siten, ettei toimintojen hyväksymistä sidota laboratorioon. Suomen ympäristökeskuksella ei tällä hetkellä ole perusteita toimia laboratorioden hyväksyjänä, koska se harjoittaa laboratoriotointia liiketaloudellisin perustein. (SVYL)
- Vähintään yhtä tärkeää kuin mittausten ym. menetelmien oikea suoritustapa on menetelmien raportointi niin kattavasti ja yksiselitteisesti, että saatujen tulosten oikeellisuutta voidaan viranomaisessa ja oikeusasteissa riittävän luotettavasti puntaroida. (Kuusisto, Tuomisto)

Lisäsehdotus, 1 mom.: ”*Menetelmät on viranomaisille toimitettavissa raporteissa yksilöitävä niin täsmällisesti, että tulosten oikeellisuutta on mahdollista arvioida.*” (Kuusisto)

Etenkin ympäristölupiin ja maankäytön suunnitteluun liittyvissä meluselvitysraporteissa on usein toistuva ongelma, että mittausolosuhteet ja/tai laskenta-asetukset on raportoitu niin ylimalkaisesti, ettei viranomainen tai toinen asianosainen pysty arvioimaan tulosten oikeellisuutta. Muutosehdotus: 1 momentti: ”*Tämän lain täytäntöönpanon edellyttämät mittaukset,*

testaukset, selvitykset ja tutkimukset on tehtävä pätevästi, luotettavasti ja tarkoituksenmukaisin menetelmin. Menetelmät on viranomaisille toimitettavissa raporteissa esiteltävä kattavasti ja yksiselitteisesti." (Tuomisto)

Muutosehdotus 4 mom.: ”1) mittaus- ja testausmenetelmistä, standardeista ja laskentamalleista, joita on käytettävä tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten soveltamisessa, sekä niiden raportointia koskevista vaatimuksista.”. (Kuusisto, Tuomisto)

- Lakiehdotuksesta puuttuu nykyisen YSL:n (117 §) kohta, jonka mukaan ympäristöministeriö voi "antaa yleisiä ohjeita" lain täytäntöönpanemiseksi. Tämän lainkohdan ja muiden säädösten nojalla YM on antanut mm. lukuisia melun arviointia koskevia teknisiä ohjeita.

Muutosehdotus: Jottei em. ohjeiden asema jäisi uuden lain aikana epämääräiseksi, lakiehdotukseen tulisi lisätä seuraavansisältöinen momentti: ”*Melualtistumisen arviointiin on ensisijaisesti käytettävä ympäristöministeriön antamia ohjeita ympäristömelun mittausmenetelmistä ja laskentamalleista.*” (Tuomisto)

- Mittausten ja tutkimusten laadunvarmistuksen osalta ei ole perusteita tiukentaa nykyistä oikeustilaa. (Kaivannaisteollisuus)
- Ehdotuksen mukaan, pykälä vastaisi pääosin nykyisen ympäristönsuojelulain 108 §:ää. Teknolohiteollisuus ry:n näkökulmasta pykälää on laajennettu huomattavasti voimassa olevasta. Ympäristönsuojelulaki kattaa laajan joukon toimijoita, eivätkä esitetyt menettelyt sovi kaikille.

Säännöksessä ehdotetaan, että mittaukset, testaukset, selvitykset ja tutkimukset tulee tehdä laboratoriossa jolla on akkreditoitu laatujärjestelmä. Raskas ja hyötyyn nähden ylimitoitettu laboratorioden akkreditointivaatimus tekisi oman laboratoriotoininnan toiminnanharjoittajalle mahdottomaksi. Oman valvonnan puuttuminen heikentäisi reagoimisaikaa mahdolisissa ongelmatilanteissa sekä poistaisi toimijalta koko toiminnan kannalta tärkeän osaamisen.

Teknolohiteollisuus ry ehdottaa, että ehdoton vaatimus laboratorioden akkreditoidusta laatujärjestelmästä poistetaan ja mittaukset, testaukset, selvitykset ja tutkimukset voidaan tehdä myös viranomaisten muulla tavalla hyväksymässä laboratoriossa. Lisäksi, mittausten ja tutkimusten laatuvaatimuksissa tulee keskittyä vain ympäristöluvassa annettujen tavoite- ja raja-arvojen seurantaan. (Teknolohiteollisuus)

- Tämän pykälän säännökset tulisi laajentaa koskemaan myös lupahakemuksissa ja ilmoituksissa esitetyt mittauksia, tutkimuksia ja selvityksiä. Koska tarkkailutulosten luotettavuuteen olennaisesti vaikuttaa, paitsi tutkimukset suorittava laboratorio myös näytteenottotilanne, tulisi näytteenottajilta edellyttää riippumattomuutta ja akkreditointia. Vain tuotannon tarkkailuun liittyvät näytteet voisi perustellusta syytä ottaa toiminnanharjoittajan osaava henkilökunta. (YSV, Jutila)
- Ehdotuksen mukaan pykälä vastaisi pääosin nykyisen ympäristönsuojelulain 108 §:ää. Vaatimuksista ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi nyt lain tasolla huomattavasti yksityiskohtaisemmin kuin voimassa olevassa laissa, joten pykälän ei voi sanoa enää vastaavan nykyisen lain 108 §:ää. Vanhasta säännöksestä on jäljellä käytännössä vain sen 1 momentin yleisvaatimus.

Vaatimus mittausten ja tutkimusten yhdenmukaisuudesta, pätevydestä ja laadun varmistamisesta on sinänsä täysin selvä ja kannatettava.

Kun säännös kuitenkin koskisi kaikkia lain ja sen nojalla annettujen asetusten ja niiden mukaisesti tehtyjen päätösten nojalla tehtäviä mittauksia, testauksia, selvityksiä ja tutkimuksia, ovat erityisesti pykäläehdotuksen 2 momentin erittäin laajat ja yksityiskohtaiset vaatimukset laboratorioden akkreditoinnista kuitenkin ilmeisen ylimitoitettuja lakitasolla.

Laboratorioden akkreditointi ei myöskään ole mikään itseisarvo ja tutkimusten laadunvarmistuksen ta. Luotettavien ja vertailukelpoisten tulosten kannalta on paljon tärkeämpää, että laboratoriot osallistuvat säännöllisesti esimerkiksi Suomen Ympäristökeskuksen järjes-

tämiin vertailukokeisiin (Round-Robin-testit). Vertailukokeet ovat tehokas keino kouluttaa alalla toimivia hyviin käytäntöihin.

Lisäksi säännösehdoituksessa käytetään epäselvää käsitettä "akkreditoitu laatujärjestelmä". Akkreditointi on yleensä tietyillä analyyseillä eikä laboratorion laatujärjestelmällä.

Edellä olevan perusteella keskusliitto esittää, että säännöksen vaatimukset palautettaisiin lähemmäs voimassa olevan 108 §:n muotoilua ja yksityiskohtaisemmista vaatimuksista säädetäisiin tarvittaessa asetuksella. (ÖKL)

- Finavia näkemyksen mukaan veden, sedimenttiin ja vesieliöihin liittyviä näytteitä tutkiva laboratorio pitää voida olla jokin muukin kuin Suomen ympäristökeskuksen hyväksymä. Luonnoksen mukaan kyseisiä näytteitä tutkivan laboratorion hyväksyy hakemuksesta Suomen ympäristökeskus. Tämä todennäköisesti rajaa toiminnanharjoittajan mahdollisuutta käyttää näytteiden tutkimuksiin ulkomaisia laboratorioita, jotka ovat erikoistuneet harvinaisempiin analyyseihin ja ovat oman maansa viranomaisten hyväksymiä. On kyseenalaista, onko ulkomaisilla laboratorioilla halukkuutta hyväksyttää toimintaansa Suomen ympäristökeskuksella, jos Suomesta toimitettavat näytemäärät ovat vähäisiä verrattuna koko laboratorion volyymiin. Lisäksi valvontaan liittyvät tutkimukset voivat viivästyä, jos käytettävissä ei ole Suomen ympäristökeskuksen hyväksymää laboratoriota ja joudutaan odottamaan Suomen ympäristökeskuksen hyväksymispäätöstä. Tarpeettoman jäykkä hyväksyntämenettely voi johtaa myös kilpailun vääristymisiin ja toiminnanharjoittajilta perittävien laboratoriokulujen sietämättömään nousuun, mikäli harvinaisempia analyysejä ei voida teettää myös ulkomaisissa, oman maansa viranomaishyväksynnät omaavassa tutkimuslaitoksessa.

Tekstiä tulee muuttaa siten, että näytteitä tutkivan laboratorion pitäisi täyttää pykälässä esitetyt laatuvaatimukset. (Finavia)

- Mittausten ja tutkimusten laadunvarmistuksen voimassa olevat määräykset tulee säilyttää nykyisellään, koska ehdotus kiristää vaatimuksia tarpeettomasti verrattuna nykykäytäntöön ja EU-lainsäädännön vaatimukseen. Kaikkein analytiikkaan liittyy oleellisena osana laadunvarmistus. Laboratorioiden ammattitaitoon kuuluu standardien huolellinen noudattaminen ja saannollinen osallistuminen vertailumittauksiin. Akkreditointivaatimus on siten ylimitoitettu siitä saatavaan hyötyyn nähden. [Liitteessä 1 esitämme yksityiskohtaisia perusteluja yllä esitettyihin kantoihimme liittyen.] (Rautaruukki)

204 § Salassapitovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

- Säännöksessä todetaan, että toiminnan päästö-, tarkkailu- ja ympäristön laatu tiedot ovat julkisia. Perusteluissa on tarpeen avata erityisesti tarkkailutietojen ulottuvuutta. Tarkkailu sisältää käyttö-, päästö- ja vaikutustarkkailun. Lähtökohtana tulee olla ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY (ympäristötiedodirektiivi) mukaisesti, että ympäristötieto on julkista. Direktiivin määritelmän mukaan ympäristötiedolla tarkoitetaan muun muassa tietoa erilaisista tekijöistä, kuten aineista, energiasta, melusta, säteilystä tai jätteistä. (HAMELY)
- Korjaus: 1 momentissa viitataan lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Pykälän tekstiin voisi lisätä ko. säädöksen numeron (621/1999) vastaavasti kuin muualla lakitekstissä on esitetty. (MH)

205 § Valtion rajat ylittävät vaikutukset

- Pykälässä säädetään valtion rajat ylittävistä vaikutuksista ja 206 §:ssä valtion rajat ylittävistä vaikutuksista suurissa laitoksissa. Kaavailussa sääntelyssä ei ole otettu kuitenkaan huomioon, mitä on säädetty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2006/721/EY) kaivan-

naisteollisuuden jätehuollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta 16 artiklassa, jonka mukaan "Jäsenvaltioiden on varmistettava, että onnettomuuden sattuessa tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla jätealueella toiminnanharjoittajan 6 artiklan 4 kohdan nojalla toimivaltaiselle viranomaiselle antamat tiedot toimitetaan välittömästi toiselle jäsenvaltiolle, jotta voidaan minimoida onnettomuudesta ihmisten terveydelle aiheutuvat seuraukset ja arvioida ja minimoida tosiasiallisten ja mahdollisten ympäristövaikutusten laajuus." On perusteltua, että asianomaiselle ympäristöviranomaiselle säädetään direktiivissä mainittu tiedottamisvelvoite. Ministeriö on huomionnut mainitun EU-sääntelyn pelastusviranomaisen tiedottamisvelvollisuuden osalta muuttamalla sisäasianministeriön asetusta erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisesta pelastussuunnitelmasta (406/2011). (SM)

211 § Pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevat erityiset säännökset

- 1 momentti voitaisiin sopivammin kirjoittaa informatiiviseksi viittaukseksi siinä tarkoitettuun asetukseen. Sama huomio koskee 212 §:n 1 momenttia (OM)
- Korjaus: Pykälän otsikkoon on jäänyt merkintä 108 g § (viittaus voimassa olevan lain vastaavaan pykälään). (MH)

212 § Elohopeaa koskevat erityissäännökset

- Ks. 211 §. (OM)
- Ks. 211 §. (MH)

213 § Rangaistussäännökset

- 1 ja 3 momentissa säädetään viittaukset rikoslain rangaistussäännöksiin. Viittaukset rikoslakiin on nykyisin tapana sijoittaa omaksi pykäläkseen esimerkiksi otsikon "Rikoslain rangaistussäännökset" alle. Tällöin rikkomussäännöstä koskevan pykälän otsikoksi voitaisiin kirjoittaa sen rikosnimike "Ympäristönsuojelulain rikkominen".

Pykälän 1 ja 3 momenttien viittausten kirjoitusasu on syytä korjata vastaamaan nykyistä kirjoitustapaa. Muutosehdotus: 1 momentin tulisi kuulua "Rangaistus ympäristön turmelemisesta säädetään rikoslain (39/1889) 48 luvun 1-4 momentissa". Ehdotetun 3 momentin viittauksen loppuosan tulisi vastaavasti kuulua: "... jollei teosta muualla laissa säädetä ..."

Muutosehdotus: 2 momentista tulee poistaa viittaus 1 momenttiin eli lause "muulla tavoin kuin 1 momentissa tarkoitettulla tavalla".

Muutosehdotus: Momentin 1 kohtaan tulisi lisätä sana säädetyn eli "laiminlyö §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden." Viitatussa 122 §:ssä säädetään kahdenlaisesta ilmoitusvelvollisuudesta suurten laitosten polttoaineen saatavuuden häiriötilanteissa eli 1 momentissa toiminnanharjoittajan ilmoitusvelvollisuudesta ja 3 momentissa valtion valvontaviranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta ministeriölle. Perusteluista ei käy ilmi, onko tarkoitus kriminalisoida molemmat tapaukset, kuten nyt pykälässä ehdotetaan.

Ehdotetussa 2 kohdassa säädettäisiin rangaistavaksi viranomaisen lain 105 §:n nojalla ilmoituksenvaraisen toiminnan johdosta antamaan määräykseen perustuvan velvollisuuden laiminlyönti. Lain 105 § vastaa voimassa olevan lain 64 §:ää. Voimassa olevan lain 64 §:n rikkominen on kuitenkin nykyään säädetty rangaistavaksi rikoslain 48 luvun 3 §:n 2 momentissa ympäristörikkomuksena ("Ympäristörikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoo ympäristönsuojelulain 64 §:n nojalla annettuja määräyksiä"). Rikoslain säännöstä ehdotetaan esitykseen sisältyvässä lakiehdotuksessa 35 muutettavaksi vain ympäristönsuojelulain pykäläviittauksen osalta. Sama teko tulisi siten jatkossa rangaistavaksi sekä ympäristörikkomuksena että ympäristönsuojelulain rikkomisena, joista

molemmista voisi seurata sakkoa. Erona olisi vain, että erityislain rangaistussäännös tulisi sovellettavaksi myös huolimattomuudesta tehtyyn tekoon, kun rikoslain säännös edellyttäisi törkeää huolimattomuutta. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi jompikumpi säännös ylisääntelyn vuoksi poistaa esityksestä.

Ehdotetussa 3 kohdassa on viittaus siinä mainittujen pykälien nojalla annettujen asetusten säännösten rikkomiseen. Viittaus vaikuttaa avoimelta rangaistussäännökseltä (blankorangaistussäännös), joka on rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallinen. Viitatuissa valtuussäännöksissä tulee kuitenkin nykyisen perustuslain edellyttämällä tarkkuudella määrittellä, millaisissa asioissa asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä. Nämä säännökset määrittelevät siten myös 3 kohdan rangaistussäännöksen alaa. Koska pykälien nojalla annettavia asetuksia ei ole lausuntoa kirjoitettaessa saatavilla, on vaikeaa arvioida, ovatko tulevien asetusten kaikkien säännösten rikkomisen säätäminen rangaistavaksi ehdotetulla tavalla perusteltua ja tarkoituksenmukaista.

Ehdotetussa rangaistussäännöksessä säädetään rangaistavaksi tekoja, joissa viranomaisen määräyksen tai kiellon tehosteeksi on voitu asettaa ja tuomita myös uhkasakko. Rangaistussäännöksen yhteyteen voisi olla perusteltua sanktiokumulaation estämiseksi säätää, ettei samasta teosta tulisi tuomita sekä uhkasakkoa että rikosoikeudellista seuraamusta. Muutosehdotus: Säännös voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti: *"Joka rikkoo uhkasakolla tehostettua tässä laissa tarkoitettua kieltoa tai velvoitetta, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta."*

Ehdotetussa 213 §:ssä samoin kuin 35. lakiehdotuksen (laki rikoslain 48 luvun 1 ja 3 §:n muuttamisesta) 1 §:ssä rikosnimikkeet tulee säännöksen lopussa kursivoida.

Perusteluissa (s. 82) rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kohdalla viitataan virheellisesti ympäristönsuojelulain 211 §:ään, kun rangaistussäännös on lakiehdotuksen 213 §:ssä. (OM)

- Miten on ajateltu meneteltävän usean kunnan alueella tapahtuvan meluavan toiminnan (esimerkiksi) poikkeusluvan myöntämisen kanssa, jos eri kunnissa on omissa määräyksissä annettu erilaisia määräaikoja luvan hakemiselle? (ESAVI)
- Rangaistussäännösten kirjoittamisen systematiikka laissa tulee uudistaa. Siksi rangaistussäännökset tulee jakaa kahteen eri pykälään vesilain esimerkin mukaisesti, jolloin luettavuus, rakenne ja liittyminen rikoslain termeihin on selkeämpää. Ympäristölupaan liittyvien tekojen tulee olla omana pykälänään ja muut omanaan niin, että rangaistavina teko-muotoina ovat ympäristöluvan luparikkomus ja ympäristönsuojelulain rikkominen.

Perusteluissa todetaan, että ympäristönsuojelulaissa ei edelleenkään säädettäisi ympäristöluvan hakemisen laiminlyönnistä, koska sitä koskeva rangaistussäännös on rikoslaissa. Perustelu on harhaanjohtava, koska rikoslain 48 luvun 3 §:n 3 momentin säännös edellyttää laiminlyönniltä tahallisuutta. Ympäristörikkomuksen kahdessa ensimmäisessä sekä neljännessä tekemuodossa menettelyltä edellytetään tahallisuutta tai törkeätä huolimattomuutta. Tämän vuoksi ympäristönsuojelulaissa on hyvin tärkeää säätää täydentävästi rangaistavaksi tuottamuksellinen luvan hakemisen laiminlyönti. Myös lupamääräysten tarkistamisen laiminlyönti tulee olla rangaistavaa. Lisäksi rangaistavaksi tulee ehdottomasti säätää, jos toiminnassa rikotaan 194 §:n mukaista täytäntöönpanokieltoa.

Perusteluissa todetaan lisäksi, että hallintopakkomääräysten rikkomista ei säädettäisi rangaistavaksi. Esitetty linjaus on epätydyttävä ja nykyistä oikeuskäytäntöä kaventava. Esimerkiksi korkeimman oikeuden ennakkoratkaisussa (KKO 2011:17) todetaan, että ympäristönsuojelulain 84 §:n mukainen kieltomääräys oli sellainen yksittäistapausta koskeva määräys, jota tarkoitetaan rikoslain 48 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Myös uuden jätelain mukaan valvonnallisten määräysten rikkominen on rangaistavaa. Tämän vuoksi ympäristönsuojelulain säännöksiä on muutettava niin, että yksittäisten valvonnallisten määräysten rikkomis-

nen on rangaistavaa. Tällöinhän on kysymys aina siitä, että tietoisesti toimitaan vastoin määräystä.

Kriminalisoidut tekemuodot eivät muodosta ehdotetussa muodossa loogista kokonaisuutta. Rangaistavien tekemuotojen luettelosta puuttuu keskeisiä yksittäisiä asioita. Luetteloa tulee siksi täydentää edellä mainittujen lisäksi muun muassa seuraavasti. Lisätään kohtaan 1, jos laiminlyö 168 tai 176 §:n ilmoitusvelvollisuuden. Lisätään kohtaan 2, jos toimii ympäristöluvan vastaisesti (ainoastaan lupamääräyksen noudattamisen laiminlyönnin sanktiointi ei ole riittävää), laiminlyö erillisen tarkkailusuunnitelman noudattamisen tai toimii vastoin viranomaiselle antamaansa ilmoitusta tai esittämänsä suunnitelmaa. Lisätään kohtaan 3, jos rikko 18.1 §:n kieltoa. Lisätään kohtaan 8, jos rikkoo elohopean vientikieltoasetuksen 1 tai 2 artiklan mukaisen velvollisuuden. (HAMELY)

- Täsmällisyyden kannalta on hyvä, että luetellaan nimenomaisesti pykälät, joissa mainittujen velvollisuuksien rikkomista rangaistusuhka koskee. Toisaalta säännöksen kirjoittaminen näin vaatii suurta tarkkuutta vastaisuudessa muutoksia tehtäessä. (VARELY)
- Hyvänä asiana pidetään pykälään lisättyä tarkennusta, että meluilmoituksen myöhäinen jättäminen on rangaistava teko, mikä osaltaan kannustaa toimittamaan meluilmoitus ajallaan. (Vantaa)
- Pelotetta lisää aina, että törkeästä huolimattomuudesta tai tahallisista laiminlyönneistä ei selviäsi jatkossakaan rahalla, vaan siitä voisi tulla vankeutta, liiketoimintakielto yms. Lisäksi laiminlyöntimaksua kannattaisi pohtia uudelleen, koska uhkasakot eivät ELY-keskusten mukaan pure. Ne teettävät hyötyynsä nähden liikaa töitä, koska yhtiöt eivät niitä oikeasti pelkää. Laiminlyöntimaksujen kehittäminen on siksi tärkeää, koska se parantaa ympäristöasioiden vakavasti ottamista. (SLL)
- Pykälässä rakenne on perinteinen: yleisen rikoslakiviittauksen ohella on eräitä ehdotetusta YSL:sta itsestään johtuvia tunnusmerkistöjä. Tällöin kiinnittyy huomio siihen, ettei ehdotuksen 8 §:n 4 momentin ja 14 §:n velvoitteita ole esitetty sanktioitaviksi. 14 §:n osalta siis ratkaisu on sama kuin nykyisin eli että velvoitteiden rikkomista ei arvioida tämän velvoitesäännöksen vaan mahdollisten muiden säännösten kautta. Herää kuitenkin kysymys, miksi näinkin yksityiskohtaiseen velvollisuuksien sääntelyyn on aihetta, jos sanktiointia ei ole käytettävissä.

Sääntelyä olisi syytä tarkastella myös ympäristörikosdirektiivin kannalta. Ehdotuksesta puuttuu esimerkiksi säännöksen 2 momentin osalta viittaus rikoslain 9 luvun yhteisörangastusvastuusäännöksen soveltamiseen kuten myös muihin direktiivin alaan kuuluviin rikoslain lukuihin. (SYS)

21 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

- Lain siirtymäsäännökset koskisivat lähinnä voimassa olevan ja ehdotetun lain välistä suhdetta. Tältä osin käsittelemättä on kuitenkin jäänyt voimassa olevan lain muutoksia koskevien siirtymäsäännösten merkitys. Suurempi puute on kuitenkin se, ettei ehdotuksessa ole käsitelty uuden lain suhdetta ympäristönsuojelulainsäädännön voimaanpanosta annettuun lakiin. (KHO)
- Lain voimaantulo tulee asettaa tarvittavan kauas lopullisten pykäliden vahvistamisesta, jotta varmistetaan riittävä aika lain täytäntöönpanoon sekä viranomaisten koulutukseen. Siirtymäsäännöksillä tulee varmistaa, että aikaisemmin sovitut lain muutokset siirtyvät sovellettavaksi myös uuden lain voimassaoloaikana. Samoin vuonna 2000 voimaan tulleen ympäristönsuojelulain voimaanpanosäädösten suhdetta nyt vireillä olevaan uudistukseen tulee peilata huolellisesti. Osa luvanvaraisista toiminnoista on vielä voimaanpanosäännösten varassa. (Kuntaliitto)

- Jotkin siirtymäajat ovat erittäin lyhyitä. 82 §:n mukainen perustilaselvitys vaaditaan lupahakemuksen liitteeksi, jos hakemus jätetään 7.1.2014 jälkeen (82§, yksityiskohtaiset perustelu). Suurilta polttolaitoksilta vaaditaan luvan tarkistus kuuden kuukauden sisällä lain voimaantuloa eli 30.6.2014 (219 §).

Ongelma syntyy direktiivin asettamasta aikataulusta. Ehdotuksessa tulisi tästäkin huolimatta pyrkiä takaamaan toiminnanharjoittajille riittävä siirtymäaika. On ongelmallista olettaa, että kaikki toiminnanharjoittajat pystyvät ennakoimaan kansallisen lainsäädännön vaatimuksia direktiiviartikloista. (Energiateollisuus)

- Voimaantulo- ja siirtymäsäännöksissä ei näytä olevan säännöksiä siitä, että vanhan lain mukaan käsiteltävässä lupa-asiassa voitaisiin ottaa huomioon suuria polttolaitoksia koskevat uudet säännökset. [Liitteessä 1 esitämme yksityiskohtaisia perusteluita yllä esitettyihin kantoihimme liittyen.] (Rautaruukki)

216 § Aikaisemmat päätökset ja määräykset

- Pykälän mukaan toiminnan lopettamista koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös kumottavan lain nojalla annettuihin ympäristölupapäätöksiin ja toiminnan lopettamiseen. Kohtaa on syytä tarkentaa, että myös ennen ympäristönsuojelulain säätämistä lopettaneisiin toimintoihin (esim. monet vanhat kaatopaikat) voidaan soveltaa tarkkailun aloittamista ja muuttamista koskevia säännöksiä. Osa vanhoista kaatopaikoista on voinut aikanaan toimia ilman mitään ympäristöllistä lupaa ja myös näissä tapauksissa olisi selvintä, jos yksilöity hoitovelvoite voidaan antaa nykyisen lainsäädännön perusteella. (HAMELY)

217 § Vireillä olevat asiat

- Pykälän momentti 2 tulisi poistaa, koska vireillä olevissa asioissa ei kesken prosessin voi muuttaa sovellettavia säännöksiä, vaan hakijalla tulee olla tieto sovellettavista säännöksistä hakemusta jättäessään. Lisäksi kuuluttamisen ajankohta ei ole hakijan päätettävissä. (TEM)
- Lain voimaan tullessa vireillä olevien asioiden käsittelyssä tulisi voida soveltaa 98 §:n mukaista menettelyä. Tämä antaisi joissakin tapauksissa mahdollisuuden keventää hallinnollista käsittelyä ja nopeuttaisi vireillä olevien asioiden ruuhkan purkamista. (ESAVI)
- Lakiteksti ja perustelut ovat keskenään ristiriidassa. Muutosehdotus perusteluihin s. 82: ”*Ehdotetun ympäristönsuojelulain 217 §:n mukaan lain toiminnan sijoituspaikan luonnonarvoja koskevaa 11 §:ää sovellettaisiin sellaisiin vireillä oleviin asioihin, jotka on joita ei ole kuulutettu ennen tämän lain voimaantuloa.*”. (ISAVI)
- Tiedoksi antaminen voi tapahtua muutenkin kuin kuuluttamalla, vaikka kuuluttaminen toki on tiedoksi antamisen pääsääntö. Laki ympäristönsuojelulainsäädännön voimaanpanosta ratkaisi asian sanomalla ”*kuulutettu tai annettu asianosaiselle tiedoksi muulla tavalla / kuulutettu tai siitä on muutoin annettu tieto asianosaiselle*” (esim. 12 §, 13 §). Lausumalla uudessa laissa vastaavaan tapaan ei mikään poikkeustilanne jäisi säännösehdoituksen soveltamisalan ulkopuolelle. (ISAVI)
- 2 momentin mukaan sellaisiin vireillä oleviin ympäristölupa-asioihin, jotka on kuulutettu lain voimaantulon jälkeen, sovelletaan myös ehdotetun lain 11 §:ää toiminnan sijoituspaikan luonnonarvoista. Tämä seikka ei ole voinut olla toiminnanharjoittajien ennakoitavissa. Kun otetaan huomioon ehdotetusta 11 §:stä edellä todettu sekä se, että ennen lain voimaantuloa kuulutetut ympäristölupa-asiat eivät hyvin suurella todennäköisyydellä sisällä riittävää selvitystä 11 §:ssä tarkoitettujen seikkojen arvioimiseksi, on esitetty säännös omiaan johtamaan muutoksenhakuprosesseihin, jotka koskevat hakemukseen liitetyn selvityksen puutteellisuutta. (KHO)

- Ratkaisuksi uuden ja vanhan lain soveltamisessa vireillä oleviin lupa-asioihin on valittu perinteinen tapa, jonka mukaan aiempaa lainsäädäntöä sovelletaan uuden lain aikana käsiteltäviksi jääviin asioihin. Poikkeuksena mainitaan 2 momentissa 11 §:ssä tarkoitettu luonnonarvosuojeluveto, jota sovellettaisiin myös silloin, kun hakemuksen kuuluttaminen tapahtuu uuden lain voimaantulon jälkeen. Säännöstä päästäisiin siis soveltamaan kuuluttamista lyk-käämällä. Tämän hieman oudon valinnan ohella voi kysyä, miksi uudesta laista ainoastaan tuo 11 §:n säännös olisi erikoisasemassa. Varmaan monia muitakin samalla tavoin sovelta-miskelpoisia säännöksiä olisi. Asiallisesti ongelmallista on myös se, että jos ennen uuden lain voimaantuloa samanaikaisesti on tullut vireille kaksi hakemusta, josta toinen kuulutettaisiin päivää ennen ja toinen päivää jälkeen lain voimaantulon, lain soveltaminen muodostuisi eri-laiseksi. Lisäksi on epävarmaa, millä tavoin ehdotetulle 11 §:lle voitaisiin antaa erillistä so-veltamisalaa, soveltaen samalla nykyisiä muita lupaharkintaperusteita (nykyinen YSL 42 §), missä kyseistä luonnonarvotekijää ei korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä vah-vistetun tulkinnan mukaan tunneta ehdotetun 11 §:n tarkoittamassa merkityksessä.

Maaperän- ja pohjaveden pilaantumisvastuun sääntely koskien niin sanottuja ”vanhoja ta-pauksia” ei kaikin puolin ilmene selkeästi ympäristönsuojelulaista. Nykyisen ympäristönsuo-jelulain säätämisen yhteydessä säädettiin erillinen voimaanpanolaki. Sen puitteissa määritel-lään, mitä lainsäädäntöä sovelletaan ennen nykyisen ympäristönsuojelulain voimaantuloa ta-pahtuneeseen maaperän ja pohjaveden pilaantumiseen. Tällainen sääntelytekniikka avautuu huonosti maallikoille ja nyt ympäristönsuojelulakia uudistettaessa olisi mahdollisuus korjata tilanne.

Ehdotetussa ympäristönsuojelulaissa ei toistaiseksi ollut lainkaan säädöstä koskien niin sa-nottuja ”vanhoja” maaperän ja pohjaveden pilaantumistapauksia. Asiasta voisi harkita säadet-tävän oma pykälänsä uuteen ympäristönsuojelulakiin. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisis-sa perusteluissa oli maininta, että siirtymäsäännöksiä täydennetään myöhemmin. (SYS)

218 § Suuret laitokset

- ELY-keskus huomauttaa, että pykälä poikkeaa siitä, mitä on säädetty 76 §:ssä siten, että 218 §:n mukaan lupaviranomainen voi myös oma-aloitteisesti ottaa huomioon 7.1.2011 jälkeen annetut BAT-päätelmät, mutta 76 §:n mukaan lupahakemuksen vireille tulon jälkeen annetut BAT-päätelmät voidaan ottaa huomioon vain hakijan pyynnöstä. ELY-keskuksen käsityksen mukaan säännökset tulisi yhtenäistää siten, että myös 218 §:n tarkoittamassa tilanteessa tulisi edellyttää hakijan hyväksyntää. (POPELY)
- EK pitää hyvänä suurten laitosten lupien tarkistuksissa päätelmien sitomista hakemuksen vi-reilletuloon 76 §:n mukaisesti. Siirtymäsäännöksen 218 § tuntuu kuitenkin osin vesittävän tä-tä ajatusta, sillä pykälän mukaan ”*Päätelmiä voidaan soveltaa myös viranomaisen omasta aloitteesta sillä edellytyksellä, että soveltaminen ei johda hakijan kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen tai asian käsittelyn kohtuuttomaan pitkittymiseen.*”

EK ja Metsäteollisuus ehdottavat yllä olevan kohdan poistamista säännöksestä tai vaihto-ehdoisesti kohdan tarkentamista perusteluihin. Kyseessä lienee joka tapauksessa pieni määrä hakijoita, koska pykälä koskee vain välivaiheen aikana (7.1.2011 – uuden lain voimaantulon välinen aika) käsiteltäviä hakemuksia. (EK, Metsäteollisuus)

219 § Suuret polttolaitokset

- Suuria polttolaitoksia koskeva siirtymäsäännös lienee tässä vaiheessa melko alustava, koska nykyisen tekstin perusteella tämän pykälän mukaan tulisi tarkistettavaksi ainoastaan niiden laitosten luvat, jotka ovat mukana päästöjen vähentämissuunnitelmassa. (ESAVI)
- Tulisi selventää, mitä laitoksia pykälän siirtymäsäännös koskee. (VHaO)

- Teollisuus päästödirektiivi asettaa suurille polttolaitoksille erittäin tiukan aikataulun päästöjen vähentämiseksi. Siirtymäsäännöksissä tulee tämän vuoksi mahdollistaa rajattu lupamenettely suurille polttolaitoksille. Rajatussa menettelyssä polttolaitosten luvista tarkastettaisiin pääsääntöisesti vain suuria polttolaitoksia käsittelevän luvun (13 luku) säännökset, ellei luvan hakija olisi hakemuksessaan esittänyt laajempaa tarkistusta. (EK)
- Teollisuus päästödirektiivi asettaa suurille polttolaitoksille erittäin tiukan aikataulun kiristyvien vaatimusten noudattamiseen. Näiden täyttäminen edellyttää useissa tapauksissa mittavia investointeja. Valmistautuminen päästövähennyksiin pitää saada käyntiin mahdollisimman pian. Siirtymäsäännöksissä tulee tämän vuoksi mahdollistaa rajattu lupamenettely suurille polttolaitoksille. Rajatussa menettelyssä polttolaitosten luvista tarkastettaisiin vain suuria polttolaitoksia käsittelevän luvun säännökset ellei luvan hakija olisi hakemuksessaan esittänyt laajempaa tarkistusta.
 Muutosehdotus: ”*Suuren polttolaitoksen, jonka toimintaan on myönnetty lupa ennen 7 päivää tammikuuta 2013 tai laitoksen, jonka ympäristölupahakemus on kuulutettu ennen mainittua ajankohtaa ja joka on otettu käyttöön viimeistään 7.1.2014, toiminnanharjoittajan on jätettävä hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2014. Lupamääräysten tarkistaminen voi koskettaa vain luvun 13 säännöksiä ellei luvan hakija ole hakemuksessaan esittänyt laajempaa tarkistusta.*” (Energiateollisuus)
- Korjaus: Pykälässä viitataan 128 §:ssä tarkoitettuun hakemukseen lupamääräysten tarkistamiseksi. Viittauksen pitäisi ilmeisesti kohdistua 129 §:ään. (MH)

220 § Velvollisuus hakea ympäristölupaa

- Voimaantulosäännösten mukaan, mikäli toiminta tulee uuden lain mukaisesti luvanvaraiseksi, on lupaa haettava vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Siirtymäaika jo mahdollisesti kauankin toimintaa harjoittaneelle voi muodostua lyhyeksi, mikäli lupa-arvioinnissa osoittautuisi, että lupaa ei voitaisi myöntää lainkaan (→ toiminnan lopettaminen/alasajo tai merkittävä muutos). (TEM)
- Pykälän mukaan toimintaan, joka säädetään luvanvaraiseksi tällä lailla mutta joka ei ole luvanvarainen kumottavan lain nojalla, on haettava ympäristölupa viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksella on n. 140 alle 10 hehtaarin turvetuotantoaluetta, jotka nyt tulisivat luvanvaraisiksi. Turvetuotantoalueiden osalta siirtymäsäännöksen kattavuutta olisi tarpeen rajata niin, että luvanhakuvelvollisuus ei kattaisi niitä turvealueita, joissa jäljellä olevan turpeen määrä on vähäinen. (EPOELY)
- Pykälän mukaan toiminnoille, jotka säädetään luvanvaraiseksi tällä lailla, mutta joka ei ole luvanvarainen kumottavan lain nojalla, on haettava ympäristölupa viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Hallituksen esityksessä ei ole vielä perusteluja siirtymäsäännösten osalta. Siirtymäsäännös koskee muun muassa alle 10 hehtaarin turvesoita, joita esimerkiksi Keski-Suomessa on tuotannossa noin 40. Luvan hakuun velvoittaminen tulee todennäköisesti lopettamaan suuren osan pienistä turvetuotantoalueista, joten kaikki eivät tule lupaa hakemaan. Vuoden siirtymäaika on kuitenkin näiden lopettavien soiden kohdalla lyhyt. Mikäli toiminta loppuu esimerkiksi kahden vuoden kuluessa, ei haettu lupa ennätkä tulla lainvoimaiseksi ennen lopettamista. Tällöin toiminnanharjoittaja joutuisi turhaan maksamaan lupamaksun ja toisaalta hakemuksen käsittely ruuhkauttaisi aluehallintovirastoa. Alle 10 ha:n turvesoiden valvonta on tähän asti kuulunut pääosin kunnalle, mutta lupavelvollisuus siirtää valvonnan ELY:lle. Valvontaresursseja voidaan tarvita paljonkin siihen, että toimijoita velvoitetaan luvanhakuun ja näihin prosesseihin liittyviin maastokäynteihin. (KESELY)
- Turvetuotannon lupavelvollisuuteen esitetään muutosta siten, että luparaja esitetään poistettavaksi kokonaan. ELY-keskus toteaa, että luvanhakuvelvollisuutta koskeva säännös koskettaisi

käytännössä lähes pelkästään alle 10 hehtaarin turvetuotantoalueita, jotka eivät ole voimassa olevan lain mukaan lupavelvollisia, mutta joiden tulisi hakea ympäristölupa viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Olemassa olevien toimintojen täsmällinen määrä ei ole tiedossa, mutta voidaan arvioida, että tällaisten toimintojen määrä Suomessa lähenee noin 200 kpl. Eniten pieniä hankkeita on Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen alueella (yli 100). Pohjois-Pohjanmaan ja Keski-Suomen ELY-keskusten alueilla tiedossa olevia alle 10 hehtaarin turvetuotantoalueita on yhteensä useita kymmeniä. Esitetyn säännöksen myötä aluehallintovirastoihin tulisi ilmeisesti suuri määrä hakemuksia. Ruuhka näkyisi myös kuntiin ja ELY-keskuksiin tulevien lausuntopyyntöjen määrässä. Pääosa näistä alle 10 hehtaarin hankkeista tulisi käsiteltäväksi Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoon. (POPELY)

- YVK pitää riittävänä siirtymäaikana sitä, että uudistuksessa luvan piiriin tulevien toimintojen on haettava lupaa vuoden kuluessa lain voimaantulosta. (YVK)

221 § Ympäristöluvan raukeaminen

- 4 momentin osalta jää epäselväksi, onko sääntely päällekkäistä 34 §:n 2 momentin kanssa: (OM)
- Vireillä olevat hakemukset, joiden mukaiset toiminnat eivät enää edellytä ympäristölupaa, tulisi muista siirtymäsäännöksistä huolimatta analogisesti voida jättää tutkimatta ja ohjata tarvittaessa rekisteröinnin piiriin. (ESAVI)
- Selvyyden vuoksi voitaisiin myös todeta, että vireillä olevat hakemukset tulisi joko ohjata rekisteröintimenettelyyn tai että hakemusten käsittely raukeaisi tms. (LSSAVI)
- Rauettamispäätös tai jokin muu toimenpide olisi syytä tehdä kaikissa rauettamistilanteissa. Jos lupa raukeaa ilman viranomaispäätöstä tai vastaavaa toimenpidettä (lakimuutoksen voimaantulolla), saattaa jäädä huomaamatta jokin seikka, joka olisi kuitenkin edellyttänyt toiminnan luvittamista. Lupavelvollisuus on voinut tulla kierrätyspolttoaineen määrän perusteella tai naapuruussuhdelain perusteella ja tämä saattaa unohtua pelkkää toiminnan kokoa tarkastellessa.

Perusteluista ei käy ilmi, mitkä luvat tulevat raukeamaan ja onko selvitetty, kuinka muun muassa jälkihoitotoimet hoidetaan, jos lupa raukeaa pelkällä uuden lain voimaantulolla. (ESAELY)

- 1 ja 2 momentissa on jo voimassa olevan lain 30 §:n 2 momentin ja 30 a §:n 4 momentin tapaan kyseenalainen säännös, jonka mukaan olemassa oleva lupa raukeaa, jos asianomaista toimintaa koskeva asetus annetaan. Ongelmana on usein se, että toiminta saattaa olla luvanvarainen usein myös esimerkiksi naapuruussuhdeperusteella eikä siis pelkästään laitoslue-ttelon perusteella. Usein esimerkiksi naapuruussuhdeperusteista luvanvaraisuutta ei ole enää eritelty luvassa. Nyt ehdotetussa 221 §:n 3 momentissa on luotu erityinen menettely tällaisia tilanteita varten. Vireillepano-oikeus on annettu tässä asiassa vain toiminnanharjoittajalle, vaikka asia saattaa olla epäselvä haitankärsijöiden tai viranomaisen mielestä. (KHO)

Liitteet 1 ja 2

Yleistä

- Turpeen pienimuotoinen kotitarveotto maaseutuelinkeinojen tarpeisiin tulee edelleen sallia ilman ympäristölupaa. Esimerkiksi maataloudessa kuivikkeina ja eristeenä käytettävän turpeen ottamisen on oltava mahdollista. Kaupallisen turvetuotannon ja siihen liittyvän ojituksen

- luvanvarajan muutoksen vuoksi laissa on säädettävä pienimuotoista turpeenottoa koskeva poikkeus luvanvaraisuudesta. (MMM)
- Tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi lakiin tai ainakin sen perusteluihin kirjataan selventävä säännös siitä, että ampumarata ei tarkoita puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueita. (PLM, PLM/Pääesikunta)
 - Teollisuusdirektiivin piiriin kuuluvien laitosten erottaminen muista luvanvaraisista toiminnoista selkeyttää tulkintaa. Sen sijaan direktiivin systemaattinen tapa määrittellä luvanvaraisuuskynnystä päiväkohtaisen kapasiteetin mukaan on joiltain osin ongelmallinen. Esimerkiksi jätteenkäsittelylaitoksilla fysikaalis-kemialliseksi käsittelyksi luettavaa murskausta voidaan harjoittaa periodeina vuosittain vain yhteensä muutaman viikon tai parin kuukauden ajan, jona aikana direktiivin mukainen kapasiteetti ylittyy. Koko vuoden keskiarvona laskettu kapasiteetti on huomattavasti pienempi. Tulkintaa olisi käsittelyn yhtenäistämiseksi tarpeen avata perustelutekstissä. (ESAVI)
 - Esitämme selvitettyinä mahdollisuudet siirtää rekisteröinnin tai muun hallinnollisen menettelyn piiriin ainakin seuraavat toiminnot:
 - pienet jätevedenpuhdistamot (AVL 50–500/2000)
 - rakennusjätteen kertaluonteinen käsittely syntypaikalla
 - pienimuotoinen sähkö- ja elektroniikkaromun käsittely
 - pienet autopurkamot
 - siirtokuormausasemat
 - tärkeiden pohjavesialueiden ulkopuolella sijaitsevat erilliset kemikaalivarastot. (ESAVI)
 - Laitosluettelossa on omat liitteensä isoille laitoksille ja muille laitoksille, mikä selkeyttää lain eri lukujen soveltamista. Kaikki alle 10 hehtaarin turvetuotantoalueet esitetään nyt otettavaksi luvanvaraisiksi. ELY-keskus pitää tätä muutosta tarpeellisena, koska niiden osalta on esiintynyt soveltamisongelmia erityisesti silloin, kun ne ovat olleet osa isompaa turvealuetta. Yksityistalouksien ja pienten yritysten turpeen otto omaan tarpeeseen voitaisiin sallia. (EPOELY)
 - Esimerkiksi liitteen 2 kohdassa 3 a luvanvaraiseksi katsotaan öljyä, kivihiiltä, puuta, turvetta, kaasua tai muuta ainetta käyttävä voimalaitos, kattilalaitos tai muu laitos, jonka suurin polttoaineteho on yli 5 mutta alle 50 MW kun taas liitteen 3 kohdassa 2 rekisteröitäväksi katsotaan kiinteää, nestemäistä tai kaasumaista polttoainetta käyttävät energiantuotantoyksiköt, joiden polttoaineteho on vähintään 5 megawattia, mutta alle 50 megawattia. Mikäli tarkoitetaan samaa toimintaa, olisi selkeämpää, että liitteissä käytettäisiin yhteneviä sanamuotoja. Toisaalta kysymyksiä herättää varmasti se, miksi rekisteröitäviksi määritellyt toiminnot on lueteltu myös luvanvaraisissa toiminnoissa. Lakitekstin perusteella on rekisteröinnin (liite 3) ja luvanvaraisuuden (liite 2) suhdetta vaikea hahmottaa. Tulkintaongelmien vähentämiseksi olisi toivottavaa, että asia avattaisiin hallituksen esityksessä. (KESELY)
 - Turvetuotannon luparajan poistuminen selkeyttää nykyistä tilannetta ja mahdollistaa lupamääräysten antamisen myös pienemmille tuotantoalueille, jotka saattavat olla hyvinkin pitkäaikaisia kuormittajia. Myös velvollisuus hakea ympäristölupaa viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta toiminnalle, joka ei ole luvanvarainen kumottavan lain nojalla, on perusteltua (220 §). Näin ollen lupavelvolliseksi tulee suuri määrä vanhoja turvetuotantoalueita, joiden luvittamiseen tulee varata riittävästi resursseja. (PIRELY)
 - ELY-keskus esittää, että tuotanto-määritelmää tulisi tarkentaa esimerkiksi asettamalla jokin raja tuotantomäärälle, jonka mukainen toiminta edellyttäisi ympäristölupaa. Nykyisin esimerkiksi on luvitettu sinänsä tuotannollista toimintaa, joka kuitenkin tapahtuu lähinnä laboratoriomaisesti eikä toiminnasta aiheudu päästöjä. (POPELY)

- Toimintojen kapasiteettirajat tulisi esittää ainakin samalla luvanvaraisella toiminnalla samassa aikayksikössä (ks. esimerkiksi liite 2 1 c-kohta). (POPELY)
- Jätteiden ammattimaisen tai laitoksen käsittelyn osalta ELY-keskus kiinnittää huomiota romuajoneuvojen käsittelytoiminnan luvanvaraisuuteen. Autoromujen keräilijät ja romuja keräilytoiminnan yhteydessä pienimuotoisesti käsittelevät toimijat tulisi vapauttaa luvanvaraisuudesta. Nykyisellään keräilyä ja käsittelyä pidetään luvanvaraisena, jos toimintaan liittyy yhdestäkin keräilijälle tuodusta romuautosta poistettavan jäteöljyn ja akkujen käsittelyä. Käytännössä kuitenkin kysymys on useimmiten vaarallisen jätteen siirrosta ko. autoista öljytynnyreihin ja lavoille odottamaan kuljetusta muualle. Mikäli luvanvaraisuus säilytetään, lupaviranomaisena tällaisissa toiminnoissa tulisi olla kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, koska paikallistuntemus korostuu romuautojen keräilytoiminnan valvonnassa. (VARELY)
- Luvanvaraisiin toimintoihin tulisi lisätä raskaiden aseiden ampuma-alueet. (VARELY)
- Voiko liitteen 2 laitoksissa olla ja siirtyä kuntaan luvitettavaksi myös mahdollisesti vesistön pilaantumista aiheuttavia toimintoja? Jos voi, niin pitää taata myös näiden laitosten päästötietojen ja vesistö tarkkailutulosten toimittaminen ympäristöhallinnon tietojärjestelmiin mm. vesienhoidon suunnittelua silmällä pitäen. (UUELY)
- Liitteen 1 ja 2 laitosluettelossa mainitaan myös rekisteröitävät toiminnot, kuten asfalttiasemat ja jano- ja pino-asetuksen mukaiset laitokset. ELY-keskuksen mielestä em. laitokset tulisi poistaa laitosluettelosta tai pykälään tulisi lisätä, ettei luvanvaraisuus koske rekisteröitäviä toimintoja. (UUELY, Finavia)
- 10 ha lupakynnyksen poistamista turpeenottohankkeilta on perusteltua, koska pienetkin turpeenottohankkeet ja niihin liittyvä ojitus voivat joissain tapauksissa ratkaisevasti heikentää laajojenkin suoalueiden vesitaloutta. Lupakynnyksen poistamisella voidaan myös nykyistä paremmin ehkäistä useiden vierekkäisten alle 10 ha hankkeiden vesistö- ja luontovaikutuksia. (SYKE)
- Luvanvaraisten toimintojen niin sanottu laitosluettelo nostettaisiin asetuksesta lain tasolle säätämällä tästä lain liitteessä. Ratkaisu on ymmärrettävä osin valtiosääntöoikeudellisista syistä ja ehdotus on muutoinkin tältä osin havainnollinen ja onnistunut. Käytännön esteenä luettelon sisällyttämiseen lakiin ei ole myöskään se, että luvanvaraisten toimintojen luettelo olisi tarpeen täydentää tai muuttaa usein.
 Liitteessä on taulukon sarakkeita nimetty liitteiksi, mitä ei voi pitää onnistuneena. Taulukon numerointiin ja kirjainkohtiin viittaaminen on tosin käytännössä päätöksissä varsin hankalaa. Jatkotyössä tulisi myös harkita, voidaanko lähinnä "kansallisia laitoksia" koskevan liitteen laitokset esittää siten, että siihen voitaisiin samalla kytkeä viranomaisten toimivaltajako. Tällöin erillistä asetusta ei tarvittaisi tältä osin.
 Luonnoksessa esitetyt muutokset luvanvaraisuuteen olisivat melko vähäisiä. Tärkein muutos lienee se, ettei turvetuotannon luvanvaraisuudessa olisi enää kokorajaa 10 hehtaaria. Muutoksen käytännön merkitys lienee vähäinen, mutta yhdessä ehdotetun 11 §:n kanssa muutos voinee kuvata sitä tavoitetta, että turvetuotannon luontovaikutuksien sääntelyä on tarkoitus selvästi tehostaa. (KHO)
- On hyvä, että ympäristönsuojelulaissa säilyy edelleen ”kaatokohtana” muu kuin erikseen liitteessä mainittu jätelain soveltamisalaan kuuluvan jätteen hyödyntäminen tai loppukäsittely, joka on ammattimaista tai laitosmaista. Jätteen ammattimainen tai laitosmainen hyödyntäminen tai loppukäsittely lienee kuitenkin kaikkein vaikeimmin arvioitava luvanvaraisuusperuste. Ammattimaisuudesta tai laitosmaisuudesta ei todennäköisesti ole mahdollista saada tarkempaa määrittelyä lainsäädäntöön. Olisi kuitenkin hyvä, jos tästä saataisiin ohjeistusta viranomaisen käyttöön, mitä ilmeisesti onkin jo tulossa maa-ainesjätteistä. Ohjeistusta kaivattaisiin

myös esimerkiksi betonijätteen sijoittamisesta ja ylipäättänsä sivutuotekriteerien soveltamisesta. (Espoo)

- Luonnoksessa esitetään kahvipaahtimoiden poistamista lupaa edellyttävien laitosten luettelosta. Syynä on se, että paahtimoita on vähän. Ympäristölautakunta katsoo, että pelkästään se, että jonkin toimialan yrityksiä on vähän, ei voi olla peruste lupavelvollisuuden poistamiselle. Suuren kahvinpaahtimon ympäristövaikutukset voivat ulottua varsin laajalle ja koskea suurta joukkoa ihmisiä. Tällaisen laitoksen sijoittumisedellytyksiä tai toiminnan olennaiseen muuttamiseen liittyviä edellytyksiä pitää voida arvioida etukäteen. Esimerkkinä voisi olla laitoksen toiminnan muuttaminen ympärivuorokautiseksi. Ympäristölupamenettely tuo suojaa lähiympäristölle ja antaa myös toiminnan harjoittajalle tiedon siitä, onko muutos teknisesti ja taloudellisesti mahdollinen ottaen huomioon haittojen lisääntyminen ja toimet pilaantumisen ehkäisemiseksi. Jälkikäteen mahdollisten ongelmien korjaaminen yksittäisillä määräyksillä on hidasta. (Helsinki)
- Liitteen 2 luvittavien kohteiden luettelosta voisi selkeyden vuoksi poistaa rekisteröintimenettelyn piirissä pääsääntöisesti olevat kohteet eli jakeluasemat, pienet polttolaitokset ja asfalttiasemat. (Helsinki)
- Ympäristölautakunnan mielestä vesistön pilaantuminen tulisi luvantarpeen arvioimiseksi määritellä tarkemmin. (Helsinki)
- Lupa ja rekisteröintimenettelyjen ulkopuolelle jää edelleen myös sellaisia toimintoja, jotka voivat aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa. Tällaisia ovat esimerkiksi suuret korjaamot ja luparajaa pienemmät eläinsuojat. Näiden toimintojen osalta voitaisiin mieltä rekisteröintiä kevyempää ilmoitusmenettelyä, joka olisi samantyyppinen kuin aikaisemmin jätehuoltolakiin sisältynyt jätehuoltosuunnitelma. (Joensuu)
- Ks. 29 §. (Kuopio)
- Pirkanmaan liitto pitää hyvänä asiana, että liitteessä 2 on esitetty ympäristölupantarve turvetuotantoon liittyville ojituksille ja alle 10 hehtaarin turvetuotantoalueille. Tämä on ympäristövaikutusten lieventämisen kannalta myönteinen uudistus, joka ehkäisee ympäristön pilaantumista. Lakiuudistus mahdollistaa samalla valuma-alueella olevien turvetuotantoalueiden sekä muiden ympäristölupaa vaativien toimintojen yhteisvaikutusten arvioinnin.

Pirkanmaan liitto huomauttaa, että lakiuudistuksen vaikutusten arvioinnista puuttuvat tältä osin vaikutukset toiminnanharjoittajiin. Tähän liittyen Pirkanmaan liitto pitää hyvänä asiana, että YSA 35 § antaa lupaviranomaiselle mahdollisuuden harkita ympäristölupahakemuksen pohjaksi vaadittavien selvitysten laajuutta, jotta selvitysvelvollisuutta ei pienten toimijoiden kohdalla tarpeettomasti lisätä (Pirkanmaa)
- Vaadimme, että louhimotoiminnan tulee olla jatkossakin luvanvaraista. Lupia haettaessa tiedotuksen on oltava toimivaa asukkaiden ja kansalaisjärjestöjen suuntaan. Huomattava osa louhinta- ja murskaustoiminnan aiheuttamista riidoista johtuu puutteellisesta tiedotuksesta ja riittämättömäksi koetuista vaikutusmahdollisuuksista. Suojaetäisyyksien tulee olla riittäviä ja toimintaa on kyettävä valvomaan. Koska kyse on luontoa pilaavasta sekä selvästi myös ihmishenkiä vaarantavasta toiminnasta, valvonnan maksullisuuden lisääminen sekä näin saatujen varojen ohjaaminen yleisen edun mukaiseen valvontaan olisi perusteltua. (Kangasalan Luonto)
- Kemianteollisuus ry pitää hyvänä ympäristöministeriön päätöstä siirtää luvanvaraisten laitosten luettelo ympäristönsuojelulain liitteeksi sekä luvanvaraisten laitosten luokittelua IE-direktiivin liitteen I mukaisiin suuriin laitoksiin ja muihin kansallisesti luvanvaraisiin toimintoihin. (Kemianteollisuus)

- Finavia pitää hyvänä uudistuksena siirtää luvanvaraisten toimintojen luettelo asetuksen sijaan lain liitteeseen. Lisäksi Finavia pitää selkeänä liitteissä 1 ja 2 esitettyä jakoa teollisuuspäästö-direktiivin mukaisiin suuriin laitoksiin ja muihin, kansallisesti luvanvaraisiin toimintoihin. (Finavia)
- Happamien sulfaattimaiden ojitukset ja muu vedenpinnan tasoon vaikuttaminen on syytä tehdä aina luvanvaraiseksi. Jatkotyössä on syytä pohtia myös tuulivoimaloiden lupaehtojen sää-tämistarvetta, varsinkin jos asia ei etene myöskään MRL:n uudistuksen puolella (vertaa Lauri Tarastin esitys MRL 141.2 §:n uudistamisesta). (SLL)
- Luonnoksesta puuttuu edelleen selkeä määrittely siitä, mikä alue tulkitaan moottoriradaksi. Suomessa sijaitsevat moottoriurheilun harjoittelu- ja kilpailualueet eroavat toisistaan olennai-sesti ja moottorirata -käsite tulisi selkeästi avata lakitekstissä, jotta ympäristölupiin ja niiden anomiseen liittyviltä ongelmilta säästytään.
Tärkeä olisi myös linjata, milloin harjoittelualueella tapahtuva toiminta on niin vähäpätöis-tä, että lupamenettely voitaisiin suorittaa kevennetyin menettelyin. Tällaista pohdintaa tukee myös tällä hetkellä käynnissä oleva ampumaratalain uudistustyö, jossa vastaavanlainen kes-kustelu on käynnissä. Tämän hetkinen ympäristölupien käsittelyprosessi on yleishyödylliselle urheiluseuralle ja moottorikerholle raskas ja kallis. Myös luvan myöntäjäpuolelle prosessi on epäselvä.
Moottoriurheiluratojen ympäristöohjeistuksessa tiettyjen referenssi/vertailuarvojen puut-tuminen aiheuttaa usein moottoriurheiluradan ympäristöluvan tai maastoliikennelaissa määri-tellyn luvan epäselvän käsittelyn. Toivottavaa olisi, että nyt uudistustyön ulkopuolelle jääneet meluraja-arvot otettaisiin työn alle lähitulevaisuudessa. Melun lisäksi moottoriratojen kannal-ta haastava aihe ovat erilaiset pohjavesialueet ja niiden huomioiminen ympäristölupien käsit-telyissä.
Käytännössä lupiin liittyvät ongelmat johtuvat lainsäädännön puutteellisista kirjauksista sekä siitä, että moottoriratojen ympäristölupien hakemiseen ja käsittelyyn ei ole olemassa riit-tävää ohjeistusta viranomaisille ja ympäristölupia hakeville moottoriratojen ylläpitäjille. (Moottoriliitto ja AKK)
- Valmisteilla olevassa ampumaratalaissa radat luokiteltaisiin kolmeen luokkaan ja pienimmän luokan ampumaradan eli ns "vähäisen ampumaradan" saisi perustaa ilmoitusmenettelyä käyt-täen. Pienin ampumarataluokka ainakin, ehkä myös keskimäinen voisi kuulua myös ympä-ristölupajärjestelmässä normiohjauksen piiriin. (SAL)
- Liitteen 1 ja liitteen 2 välinen suhde on vaikeasti avautuva. Liitteiden otsikointia (erilliset ot-sikot liitteille 1 ja 2) olisi syytä harkita. (Kalatalous)
- YSV katsoo, että muutoksia nykyiseen laitosluetteloon kannattaa miettiä huolellisesti. Käy-tännössä laitosluettelon tarkat ja nykyistä suuremmat lupakynnykset tuovat mukanaan toden-näköisyyden, että joudumme jatkossa nykyistä useammin luvittamaan laitoksia esitetyn 29 §:n 2 momentin perusteella. Perusteluna pelkkä pieni lupalaitosten määrä ei ole YSV:n mie-lestä riittävä. Leipomoiden osalta jauhojen kulutus ei aina ole olennainen vaan esimerkiksi jä-teveden laatuun vaikuttaa olennaisesti leipomossa esim. upporasvakeittimissä käytetyn rasvan määrä. (YSV)
- Uudistus vaikuttaa ympäristöluvan edellyttäviin toimintoihin joko niin, että tiettyjä yksittäisiä toimintoja poistetaan luetteloista tai niitä siihen lisätään taikka että toiminnoille asetettuja lu-pakynnyksiä muutetaan. Merkittävin muutos on alle kymmenen hehtaarin turvetuotantoaluei-den siirtyminen luvanvaraisuuden piiriin. Hallituksen esityksen luonnoksessa ei kuitenkaan mainita luvan käsittelevää viranomaista (AVI vai kunta), joten toiminnan vakuuttamisvelvol-lisuus jää epäselväksi. Muilta osin uudistuksesta seuraavat muutokset vakuuttamisvelvol-lisuuden otetaan huomioon YVK:ssa ja sen jäsenyhtiöissä ohjeistamalla ja kouluttamalla hen-kilökuntaa. (YVK)

Toimivaltajako

- Lupaviranomaisen toimivaltajaosta kunnan ja valtion lupaviranomaisen välillä on tarkoitus antaa asetus, joka valmistellaan vuoden 2013 aikana. Esitämme pääperiaatteeksi, että valtion lupaviranomainen käsittelee liitteen 1 toimintoja koskevat hakemukset ja kunnan lupaviranomainen liitteen 2 mukaiset hakemukset. Tästä poikkeuksen olisivat mm. toiminnot, joilla on merkittäviä vesistövaikutuksia (turvetuotanto, yhdyskuntien jätevedenpuhdistamot, kalankasvatus). (ESAVI)
- Uudistuksen seuraavissa vaiheissa kunnan ja alueellisen lupaviranomaisen toimivaltajako voitaisiin muuttaa siten, että kunnissa käsiteltäisiin pienten sekä vähän päästöjä ja kuormitusta aiheuttavien toimintojen lupa-asiat. Näitä olisivat mm. sähkö- ja elektroniikkaromun käsittelylaitokset, romuajoneuvojen käsittelijät lukuun ottamatta murskausta, tavanomaisten jätteiden hyödyntäminen myös yli 10 000 t/a käsittelevien laitosten osalta, pienet jätevedenpuhdistamot sekä puu- ja turvepellettien valmistuslaitokset. (LSSAVI)
- Pilaantuneen maan käsittelyn voisi ELY-keskuksen mielestä siirtää kunnan luvittamaksi tietyn tonnimäärän mukaisesti, kuten toimitaan muiden jätejakeiden käsittelyn osalta. (UUDELY)
- Lakiesitys ei sisällä luetteloa siitä mitkä toiminnot kuuluisivat jatkossa AVI:n ja mitkä kunnan luvitettaviksi. Tämä olisi ollut tarpeen sillä toimivaltajako antaisi selkeämmän kuvan lakimuutoksista. Kun luvanvaraisten laitosten luettelo siirretään lain liitteeksi, olisi ollut luontevaa myös kirjata sama toimivaltajako liitteeseen. (Joensuu)
- Kaavaillussa uudessa sääntelyssä myös kunta voisi olla ampumaradan ylläpitäjänä. Ampumaradan ympäristöluvan käsittelee ja myöntää useimmissa tapauksissa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Jos ulkona sijaitsevaa ampumarataa ylläpitää kunta, ympäristölupaviranomainen voisi tällä perusteella olla AVI. (SAL)
- Liite 2, kohta 11 b): Lupakäsittelyn kunnallisia eläinmäärärajoja tulisi muuttaa seuraavasti: Minkki- ja hillerisiitosnaaras määrä nykyisin 0–2 000, uusi 0–4 000, kettu- ja suomensupisiitosnaaras määrä nykyisin 0–600, uusi 0–1 200. (Turkiseläinten Kasvattajain Liitto)

Toimialoittain

1. Metsäteollisuus

- Liite 2: Ei perustetta kohtien 1 g) ja h) mukaiselle ikkuna- ja ovitehtaiden erityiselle luvanvaraisuudelle. (ESAVI)

2. Metalliteollisuus

- Liite 2: Pienten pintakäsittelylaitosten lupakynnyksen nostaminen 5 m³ on hyvä linjaus. Nykyisellään asetus ei sisällä minkäänlaista rajaa ja pienten toimintojen osalta lupamenettely on ollut turhan raskas menettely. (Joensuu)

3. Energian tuotanto

- Liitteen 2 kohta 3a ja liite 3 ovat tulkinnaltaan epäselviä. Liitteistä jää epäselväksi milloin ja millä perusteilla toiminto on rekisteröinnin piirissä. (Energiateollisuus)

4. Kemianteollisuus

- Liite 2: Mineraaliöljytuotteita valmistavan tehtaan lisääminen laitosluetteloon kohdan 4 e) mukaisesti on tarpeen. (ESAVI)

- Liite 2: Mineraaliöljyn valmistus pitäisi korvata biopolttoöljyn valmistuksella. (UUDELY)
 - Tulkinta, jonka mukaan pelkkä aineiden sekoittaminen keskenään, vedenpoisto, laimentaminen tai uudelleen pakkaaminen ei ole jalostamista, on kannatettava. (Kemianteollisuus)
5. Polttoaineiden valmistus taikka kemikaalien tai polttoaineiden varastointi tai käsittely
- Liite 2: Kemikaalien ja polttonesteiden varastointitoiminnot voisi poistaa luvituksen piiristä, mikäli ne eivät sijaitse pohjavesialueella. Tukesin päätökset riittävät näiltä osin. Tarkkailu öljyä ja bensiiniä varastoivien laitosten pohjavesivaikutusten ja öljynerotuskaivojen osalta tulisi hoitaa normiohjauksen kautta. (LSSAVI)
 - Liite 2, kohta 5 e): Muu polttonesteiden [...], jos se sijaitsee pohjavesialueella ja tarvitsee luvan. ELY-keskus ehdottaa kohdan poistamista, koska pohjavesialueella olevat toiminnot ovat muutenkin luvanvaraisia. (UUDELY)
 - Liite 2, kohta 5 e): Yli 100 m³:n polttonesteiden tai vaarallisen kemikaalin varastot voisi siirtää rekisteröintimenettelyn piiriin. Koska tällaiset kohteet ovat hyvin standardoituja, lupamenettely on niiden suhteen aivan liian raskas eikä ainakaan Helsingissä ole todettu niiden tarkastuksissa merkittäviä puutteita tai ympäristön pilaantumisen riskiä. Pohjavesialueelle sijoituvat kohteet voisivat edelleen säilyä luvituksen piirissä. (Helsinki)
 - PINO-asetuksen alaiset energiantuotantoyksiköt ovat perustelluista syistä rekisteröinnin piirissä. Myös yksiköiden polttoainevarastot tulisi olla rekisteröintimenettelyssä. Liitteen 2 kohtaa 5 e tulisi täydentää seuraavasti: *e) Muu polttonesteiden tai vaarallisen nestemäisen kemikaalin varasto, jossa voidaan varastoida tällaista kemikaalia vähintään 100 m³, ei kuitenkaan voimansiirron suurmuuntaja-asema tai tärkeän tai muun vedenhankintakäyttöön soveltuvan pohjavesi-alueen ulkopuolella sijaitseva vähittäismyynnin valmiiksi pakattujen tuotteiden kappalevaravarasto eikä sellainen vähintään 100 m³ polttonestesäiliö, joka sijaitsee ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröitävän energiantuotantolaitoksen yhteydessä.* (Energiateollisuus)
6. Haihtuvia orgaanisia yhdisteitä käyttävä toiminta
7. Malmien tai mineraalien kaivaminen tai maaperän ainesten otto
- Turvetuotannon luvanvaraisuuden alarajan poisto on perusteltua, koska se poistaa mahdollisuuden pilkkoa turvetuotantohankkeita, jotta välttyttäisiin esimerkiksi ympäristönsuojeluväitimuksilta tai luonnonarvojen selvitysvelvollisuuksilta. Toiminnanharjoittajat ovat samassa asemassa keskenään ja samalla välttytään hankalilta valvontaongelmilta. (ESAVI)
 - Luvanvaraisuus tulisi poistaa uusioasfaltin/kierrätysasfaltin valmistukselta. Tällainen toiminta voitaisiin hoitaa ilmoitusmenettelyllä. Toiminnassa käytettävä materiaali on täysin kierrätyskelpoista tai käytettävissä uudelleen. Uusioasfaltin tekemisestä ei aiheudu suurempaa haittaa ympäristölle kuin asfaltin valmistuksesta neitseellisistä raaka-aineista, koska se on vähemmän pölyävää eikä asfalttiin lisätä muita aineita. (LSSAVI)
 - Turvetuotannon luvanvaraisuuden laajentaminen lisää valvonnan työtaakkaa. (POPELY)
 - Luetteloon tulee lisätä turvepeltojen ojitus ja raivaus. Muuten "pelloksi" ojitamalla voidaan kiertää turvetuotannon ympäristölupatarvetta ja tuhota samalla suon luonnonarvot. Huomatakoon, että yrittäjä joka haluaa ojituksella tai "pellonraivauksella" valmistella turveteollisuutta, ei välttämättä välitä lainkaan siitä, että voi menettää maataloustukia. (SLL)
 - Luvan tarvitsevien hankkeiden luetteloon tulee lisätä turvepeltojen ojitus ja raivaus sekä happamien sulfaattimaiden ojitukset. (BirdLife)
8. Mineraalituotteiden valmistus

9. Nahan tai tekstiilien laitospäinen tuotanto tai käsittely

- Liite 2: Kohdan 9 b) laitoksille tulisi asettaa tonnirajat. Muuten kohta voi edellyttää mm. pienten mattokutomoiden luvittamista. (LSSAVI)

10. Elintarvikkeiden tai rehujen valmistus

- Liite 1: Kohtien 10 b), c) ja d) lienee tarkoitus olla saman b) kohdan alakohtia. (ESAVI)
- Liite 1: Kohta 10 d) voisi olla selvempi niin, että kohta ”*kaikissa muissa tapauksissa*” korvataisiin ”*jos A on 10 tai sitä pienempi*”.
- Liite 2: Elintarvikkeiden tai rehujen valmistuksen luvanvaraisuuskynnys voisi olla korkeampi (2–3-kertainen), mikäli jätevedet johdetaan yhdyskuntajätevesien puhdistamolle. (ESAVI)

11. Elänsuojat tai kalankasvatus

- Liitteen 1 kohdan 11 a ilmaisu ”siipikarjan tai sikojen tehokasvatuslaitokset” tulee muuttaa vähemmän asenteelliseen muotoon, esimerkiksi ”Seuraavat sikalat ja siipikarjakasvatamot”. Tämän jälkeen luetellaan paikkojen lukumäärä, kuten luonnoksen taulukossa. (MMM)
- Lakiluonnoksessa toimintojen lupakynnykset määriteltäisiin siirtämällä nykyisin asetuksella säädetyt luvantarverajat sellaisinaan lain tasolle. Ministeriön pitää luonnosta tältä osin ongelmallisena, koska uudistuksen yhteydessä on välttämätöntä samalla arvioida nykyisten lupakynnyksien toimivuutta niiden soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella. Ministeriö toteaa, että kalanviljelyn luvantarvetta ei ole nykyisin enää perusteltua sitoa kasvatettavan kalan tai käytettävän rehun määrään, koska nämä eivät kuvaa toiminnasta aiheutuvaa ympäristökuormitusta. Esimerkiksi suljetuissa kiertovesijärjestelmissä kalankasvatuksen kuormitusta aiheuttavat ravinteet voidaan ottaa tehokkaasti talteen. Luvanvaraisen kalankasvatuksen raja tulee määritellä ehdotuksessa nykyistä tarkemmin kuormitukseen perustuvaksi. Jos luvantarveperusteiden tarkistaminen ei kuitenkaan lainvalmistelun aikataulun vuoksi ole tässä vaiheessa mahdollista, nykyisten vanhentuneiden lupakynnyksien nostaminen lakiin ei saa vaikuttaa mahdollisuuksiin arvioida toimintojen lupakynnyksiä uudelleen ja muuttaa niitä uudistuksen seuraavassa vaiheessa. Lupakynnyksien uudelleenarvioinnin pikainen tarve tulisi selvyyden vuoksi erikseen todeta lakiehdotuksen perusteluissa. (MMM)
- Liite 2, kohta 11 c): Lupakynnys on määritelty vuosikymmeniä sitten. Kalankasvatuselinkeino on muuttunut oleellisesti tämän jälkeen. Viimeisen 30 vuoden aikana kalankasvatuksen kuormitus on sekä kokonaismääränä että tuotantoa kohden laskettuna ominaiskuormituksena pienentynyt noin 65 %. Kalankasvatustajaryhtymien ja laitosten määrä on myös vähentynyt merkittävästi ja koko tuotantomäärä on puoliintunut. Vesiviljelyn osuus ravinnekuormituksesta on Manner-Suomessa 1,3 % fosforin ja 0,6 % typen kokonaiskuormituksesta. Nykytiedon perusteella ei ole perusteltua esittää lupakynnyksen säilyttämistä esitetystä muodosta. Kalankasvatusta koskeva ympäristöluvitustarve tulee määritellä ympäristösuojelulain uudistustyön toisessa vaiheessa huomioon ottaen elinkeinon oleellisesti muuttunut tilanne.

Eri tuotantoeläinmuotojen lupakynnykset eroavat oleellisesti toisistaan ja ovat erittäin eriarvoisessa asemassa. Lupakynnyksen määritelmä tulee nykyaikaistaa ja mitoittaa ympäristöön kohdistuvan kuormitusarvojen avulla, ei tuotetun kappalemäärän tai kilomäärän mukaan. Uudenlainen käytäntö tukisi siirtymistä entistä ympäristöystävällisempiin tuotantomuotoihin ja tapoihin. Erityisesti uudistustyön toisessa vaiheessa tulisi keskustella perusteellisesti uusien lupakynnyksen asettamisesta ja lupakäytännön keventämisestä.

Kalan kiertovesilaitoskasvatuksen lupamenettelyä voitaisiin luopua vaarantamatta ympäristönsuojelun tasoa. Kiertovesilaitoskasvatuksen ympäristövaikutukset ovat vähäisiä ja niitä on lukumääräisesti vain muutamia koko maassa. Kalankasvatuksen ympäristöluvitusta tulisi olla huomattavasti nopeampaa 2–3 kk. Nopeutettua menettelyä voitaisiin käyttää asetuksella

määriteltävien toimintojen yhteydessä mm. lisäämällä laitosluetteloon kevyeen menettelyyn sopivat toiminnot, kuten kalanviljely. (Kalankasvattajaliitto)

- Lupakynnys eli raja-arvot, jotka tekevät toiminnasta ympäristöluvanvaraisia ovat monelta kohdalta liitteessä 2 samat, kuin voimassa olevassa laissa. Esimerkiksi kalankasvatuksen osalta voitaisiin harkita, onko luonnonravintolammikoiden kohdalla lupakynnys oikein mitoitettu. Toiminnan luonteesta johtuen siitä harvoin johtuu merkittäviä ympäristövaikutuksia. (Kalatalous)

12. Liikenne

- Liite 2: Kohta 12 e) tulisi selkeyttää. Puhutaan nesteestä, samoin termit varasto ja terminaali ovat epäselviä. (UUELY)
- Liite 2: Kohdan 12 b) mukaan lentopaikka on ympäristöluvanvaraista toimintaa. Lentopaikan määritelmää ei ole kuitenkaan esitetty. Määritelmän puuttuminen aiheuttaa erilaisia näkemyksiä eri kunnissa luvanvaraisuuden suhteen. (Turku)

13. Jätteiden ammattimainen tai laitostyöläinen käsittely sekä jätevesien käsittely

- Liite 2, kohta 13: Jätteenkäsittelyn luvanvaraisuudelle ei ole esitetty kynnysrajoja. Laitostyöläisyyden ja ammattimaisuuden määrittelystä huolimatta ympäristövaikutuksiltaan vähäisiä toimintoja tulee tarpeettomasti luvanvaraisuuden piiriin. Erityisesti tältä osin tarvitaan nopeaa jatkotyötä ja pienten toimintojen siirtämistä muiden menettelyjen piiriin. (ESAVI)
- Liite 2, kohta 13 j): Viemäriverkkoa koskevien määräysten antaminen ympäristöluvassa on vaikeaa, kun viemäriverkon pitäjä on yleensä eri kuin puhdistamon pitäjä? (ESAVI)
- Liitteet 1 ja 2, kohta 13 i): Teollisuuden erillisten jätevedenpuhdistamoiden osalta tulisi tarkentaa, millaisia laitoksia tarkoitetaan. (LSSAVI)
- Liite 2, kohta 13 j): Yhdyskuntajätevesien johtamisen huomioon ottaminen jätevedenpuhdistamon lupa-asiassa on tarpeellinen lisäys, koska tähän saakka epäselvyyttä on joissain tilanteissa aiheuttanut jätevedenpuhdistamon luvan ulottuvuus jätevesiverkostossa johdettaviin vesiin. Toisaalta säännös saattaa aiheuttaa ongelmia lupamääräysten kohdentamisessa, sillä viemäriverkoston pitäjänä voi olla kunta ja jätevedenpuhdistamon toiminnanharjoittajana on erillinen yhtiö. Tällainen suuntaus on erityisesti viime vuosina kasvanut siirtoviemärien lisääntyessä. Säännöstä tulisi vielä tarkentaa niiden tilanteiden osalta, joissa jätevedenpuhdistamolla ja siihen liittyvällä viemäriverkostolla on erilliset toiminnanharjoittajat. (POPELY)
- Kohdissa 13 a ja c mainittu fysikaalis-kemiallinen käsittely on tulkittu fysikaaliseksi tai kemialliseksi käsittelyksi. Fysikaalinen ja kemiallinen käsittely olisi syytä erottaa omiksi käsittelytyypeiksi tai muuttaa sanamuotoon fysikaalinen tai kemiallinen käsittely. Nykyinen tulkinta, jossa mm. murskaaminen on luettu fysikaalis-kemialliseksi käsittelyksi, on aiheuttanut tulkinnanvaraisuutta eikä tunnu olevan johdonmukainen suomen kielellä, jos tarkoitetaan joko toista tai molempia menettelyjä. (VARELY)
- Kohdissa 13 d ja h tulisi ilmoittaa päiväkapasiteetin lisäksi myös vuosikapasiteetti kuten kohdassa e. Päiväkapasiteetin ilmoittaminen aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta tilanteissa, joissa laitosten todellinen kapasiteetti ylittää huomattavasti liitteen päiväkapasiteetin, kun ympäristölupaa haetaan niin vähäiselle tonnimäärälle, että se jaettuna mahdollisilla työpäivillä ei ylitä liitteen päivätonnimäärää. (VARELY)
- ELY-keskukselle ei ole jätteenkäsittelijöiden osalta selvää, mitkä laitokset ovat kansallisesti luvitettavia ja mitkä IE-laitoksia. Epäselvyyttä aiheuttaa mm. vaarallisen aineen välivarsainti. Laitostyypit tulisi sopia valtakunnallisesti ennen lain voimaansaattamista. (UUELY)
- Jätteen käsittely on turhaan laitostyöläinen. (UUELY)

- Liitteiden 1 ja 2 kohtien 13 f) perusteella vaarallisen jätteen väliaikainen varastointi lukuun ottamatta väliaikaista varastointia keräilyn aikana paikassa, jossa jäte tuotetaan, edellyttää ympäristölupaa. Uuden jätelain myötä jätteen keräily ei yleensä ole enää ympäristöluvanvaraista vaan ainoastaan rekisteröitävää toimintaa. Jätelain 6 ja 100 §:n perustelujen mukaan keräilyyn luetaan nykyisin kuuluvaksi myös jätteen väliaikainen varastointi muuallakin kuin jätteen syntypaikalla. Näin ollen 13 f) kohdan loppuosa ”paikassa, jossa jäte tuotetaan” näyttäisi olevan ristiriidassa jätelain tarkoituksen kanssa. Jätelaissa vaarallisen jätteen keräilyä ei ole käsitelty erillään muusta jätteen keräilystä. Esimerkiksi osa sähkö- ja elektroniikkajätteistä sisältää vaarallista jätettä ja keräyksen aikana näitä jätteitä varastoidaan väliaikaisesti muuallakin kuin jätteen syntypaikalla. (Espoo)
- Liite 2: Kohdissa 13 a–l) on listattu jätteiden ammattimaista tai laitospaikkaista käsittelyä sekä jätevesien käsittelyä koskevat luvanvaraiset toiminnot. Toimialan alakohdissa ei ole asetettu alarajaa ympäristöluvanvaraisen toiminnan kapasiteetille. Kaikkien pientenkin toimintojen luvittaminen ei kuitenkaan liene tarkoituksenmukaista (esimerkiksi apteekkien lääkejätteen vastaanotto). (Turku)
- YSV katsoo, että kohta 13. Jätteiden ammattimainen tai laitospaikkaista käsittely ja jätevesien käsittely on epäonnistunut. Luparajoista ja luvanvaraisista toiminnoista on tämän perusteella liki mahdotonta saada selville. Kaatopaikkojen luvanvaraisuudesta on pysyvän jätteen kaatopaikat rajattu kokonaan pois. YSV:lle jäi ainakin epäselväksi, ovatko jatkossa maakaatopaikat ja pysyvän jätteen kaatopaikat siten ei-luvanvaraisia vai sisältyvätkö ne johonkin alakohtaan. (YSV)

14. Muu toiminta

- Liite 2: Luetteloon tulee lisätä ampuma-alueet. (SLL)
- Liite 2: Luvan tarvitsevien hankkeiden luetteloon tulee lisätä ampuma-alueet ja tuulivoimalat. (BirdLife)
- Liite 2: Lisäksi Finavia ehdottaa, että kuntien luvittamat lentopaikat siirretään rekisteröintimenettelyn piiriin tai kokonaan luvituksen ulkopuolelle. Kyseiset lentopaikat ovat yleensä pieniä, ja niillä on toimintaa vain kesäaikaan. Lentopaikoilla ei käytetä lentokoneiden jäänpoisto- ja jäänestokemikaaleja eikä kiitoteiden liukkaudentorjunta-aineita. Kyseisten pienten lentopaikkojen raskaat lupaprosessit rajoittavat tarpeettomasti yleisilmailun toimintamahdollisuuksia Suomessa. (Finavia)

Liite 3

- Kalankasvatustilavien suuri lukumäärä ja toimialan kehittyneet vesienpuhdistuslaitokset puoltavat uudistuksen seuraavassa vaiheessa vesiviljelyä koskevan suoran normisääntelyn laatimista. Tämä keventäisi hallintoa merkittävästi ja parantaisi päätösten ennakoitavuutta sekä edistäisi laitosten ympäristönsuojelun tasoa pienentäen samalla myös elinkeinolle aiheuttuvia kustannuksia. Ministeriö esittää, että ympäristöministeriö asettaisi ensi tilassa työryhmän valmistelemaan vesiviljelyn normisääntelyä. (MMM)
- Rekisteröitäväksi toiminnaksi mainitaan kohdassa 2 b) energiantuotantoyksiköt, jotka ovat polttoaineteholtaan vähintään 1 MW, mutta alle 5 MW, jos energiantuotantoyksikkö on osa kansallisesti ympäristöluvanvaraista toimintaa. Kohdasta jää epäselväksi tarkoitetaanko siinä, että energiantuotantoyksikköä ei luviteta yhdessä lupavelvollisen laitoksen kanssa, vaan se rekisteröidään erikseen. Jos esimerkiksi tehdas luvitetaan ja lämpölaite rekisteröidään erikseen, niin silloin laitosten aiheuttamien yhteisvaikutusten tarkastelu ja valvonta on hallinnollisesti hankalaa ja voi jakautua kahden eri lupa- ja valvontaviranomaisen kesken. Liitteen 1 ja

2 perusteluissa sivulla 3 mainitaan taas, että ei-luvanvarainen energiantuotantoyksikkö on osa luvanvaraista toimintaa. (PIRELY)

- Onko kohta 2 linjauksessa PINO-asetuksen kanssa? Tässä tulkinnassa ei ole erikseen huomioitu yli 20 MW:n kiinteän polttoaineen kattiloita, jotka kuitenkin vaativat ympäristöluvan. (UUDELY)
- Liite 3 on tulkinnaltaan epäselvä. Liitteestä jää epäselväksi milloin ja millä perusteilla toiminto on rekisteröinnin piirissä. (Energiateollisuus)

Liite 4

- Liite 4 ja VOC-laitoksia koskeva sääntely on keskeneräinen. ELY-keskus toivoo, että sen on mahdollista kommentoida näitä laitoksia koskevaa lainsäädäntöä ennen lainsäädännön hyväksymistä. (UUDELY)