



YM16/400/2012

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI YMPÄRISTÖNSUOJELULAIKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta ympäristönsuojelulaksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Ehdotuksella päivitetäisiin ympäristönsuojelulaki vastaamaan EU:n lainsäädäntöä ja Suomen nykyisen perustuslain vaatimuksia. Ympäristönsuojelulain uudistaminen on kirjattu hallitusohjelmaan.

Lausuntonaan EK esittää:

YHTEENVETO

Lain jatkovalmistelussa seuraavat lähtökohdat tulisi ottaa huomioon:

- Teollisuuspäästödirektiivin määräyksiä ei tiukenneta kansallisesti. Parhaan käyttökelpoisen tekniikan päätelmiä sovelletaan suurten laitosten lupaharkinnassa joustavasti ja tarkoituksenmukaisesti lupaharkinnan kokonaisvaltaisuus huomioon ottaen.
- Yrityksille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ei lisätä sisällyttämällä ympäristölupamenettelyyn jo muissa lainsäädännöissä säädetyjä kokonaisuuksia ja uusia selvitysvelvoitteita.
- Viranomaisten velvollisuudet tehdä keskenään yhteistyötä sekä vaatimukset lupien ja ilmoitusten enimmäiskäsittelyajoista sisällytetään ympäristönsuojeluasetukseen.
- Valvonnan maksullisuutta tarkastellaan osana kokonaisuutta sen jälkeen, kun hankkeen toinen vaihe ympäristölupajärjestelmän selkeyttämiseksi on toteutettu.
- Uudistuksen toinen vaihe käynnistetään nopeasti lupamenettelyn selkeyttämiseksi ja keventämiseksi.

Kiireellisen teollisuuspäästödirektiivin täytäntöönpanon lisäksi lakiin on valmisteltu useita yksinomaan kansallisia, lakien päällekkäisyyksiä lisääviä ja toimijoiden oikeusturvaa heikentäviä muutoksia. Tällaisia ovat ympäristöviranomaisen mahdollisuus estää yritystoiminnan sijoittuminen yksinomaan luonnonarvojen perusteella sekä valtuus antaa määräyksiä energian ja materiaalien käytön tehokkuudesta samoin kuin kemikaaleja koskevat velvollisuudet. Ko. muutosten osalta ei ole lainkaan selvää, että ympäristönsuojelulaki ja ympäristölupamenettely olisivat tarkoituksenmukaisimpia keinoja toteuttaa niihin liittyviä tavoitteita. Ehdotuksen mukaisena toteutuessaan ympäristönsuojelulaki ja lupa-

menettelyt muuttuisivat kaikille osapuolille vaikeammin hahmotettaviksi. Kokonaisuudessaan säännöksiin tehtävät muutokset on esitetty yksityiskohtaisissa kommentteissa. Tiivistetysti keskeisimpinä muutoksina EK esittää seuraavaa:

- Luonnonarvoja koskevaa uutta säännöstä ei sisällytetä ympäristönsuojelulakiin (11 §).
- Uutta muun lainsäädännön kanssa päällekkäistä velvoitetta ennaltatavarautumissuunnitelmasta ei sisällytetä lakiin (13 §).
- Uusia kemikaalien käyttöä ja säilytystä koskevia huolehtimisvelvollisuuksia ei sisällytetä lakiin (18 §).
- Energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskevaa uutta säännöstä ei sisällytetä lakiin (59 §).
- Tiettyjä nimettyjä toimialoja koskevien vaatimusten osalta varmistetaan, että annettavissa asetuksissa keskeistä on vaadittava ympäristönsuojelun taso yksityiskohtaisten menetelmä-, laite- tai rakennevaatimusten sijaan (8 § ja 9 §).
- Jätteiden hyötykäyttöä ei vaaranneta maaperän pilaamiskieltoa tarpeettomasti muuttamalla (15 §).
- Maaperän ja pohjaveden tarkkailumääräyksiä tarkennetaan vastaamaan nykyistä käytäntöä (69 §).
- Lupamääräysten tarkistamista koskeviin perusteluihin täsmennetään tavoitetta riittävän pitkistä lupakaudesta ja viranomaisten velvollisuudesta perustella tarkistamishakemusten tarve (74 §).
- Suurten laitosten lupaharkinnassa päätelmien noudattamista koskeva säännös täsmennetään teollisuuspäästödirektiivin mukaiseksi (77 §).
- Poikkeusmenettelyä koskevaa säännöstä ei laajenneta teollisuuspäästödirektiivin tarkoittamasta ja varmistetaan investointien järkevä toteutus (79 § ja 81 §).
- Perustilaselvityksen laatimisesta olemassa oleville toiminnoille ei tehdä liian raskasta (82 §).
- Perusteluihin täsmennetään viranomaismenettely uudessa, luvan vähäistä muuttamista, koskevassa säännöksessä (94 §).
- Mittausten ja tutkimusten laadunvarmistusta koskevaa säännöstä ei tiukenneta nykyisestä (203 §).

LAINSÄÄDÄNNÖN TUETTAVA YRITYSTEN INVESTOINTI- JA KILPAILUEDELLYTYKSIÄ

Lausunnolla oleva uudistettu ympäristönsuojelulaki on keskeisesti yritysten toimintaympäristöön vaikuttava laki. Laki kattaa laajasti erityyppisiä ja erikokoisia toimijoita. Lainsäädännön tulisi olla tarkoituksenmukaista, selkeää ja ymmärrettävää kaiken kokoisille toimijoille.

Yrityksille pitää varmistaa yhdenvertainen kohtelu ja tasapuoliset kilpailuedellytykset globaalisti, EU-tasolla ja kansallisesti. EU tuottaa paljon yksityiskohtaista ympäristösääntelyä ja tarvetta kansallisille kiristyksille voidaan harvoin perustella yksiselitteisesti edes ympäristön edulla. Suomessa teollisuuden päästöjä on jo pitkään vähennetty systemaattisesti ja päästöjen merkittävä väheneminen on hyvin kuvattu myös hallituksen esityksen yleisperusteluissa. Myös teollisuuspäästödirektiivin

vaikutusten arvioinnissa kaukokulkeuman merkitys on tunnistettu suureksi, jolloin ympäristöhyödyt Suomessa tehtävistä päästöjen vähentämistoimista jäivät vähäisiksi.

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. Ennen yksittäistapausten pohjalta tehtäviä muutoksia tulisi erityisen tarkkaan selvittää, onko kyseessä lainsäädännön puute vai onko kyse enemmän esimerkiksi viranomaiskäytännöistä tai tiedon ja osaamisen puutteista. Uusien velvoitteiden kohtuullisuus ja vaikuttavuus pitäisi aina arvioida huolella suhteessa niiden aiheuttamiin kustannuksiin, hallinnolliseen taakkaan ja muihin yritysvaikutuksiin.

Ympäristönsuojelulaissa on ongelmallista, ettei se juuri erottele olemassa olevien ja uusien toimintojen lupakäsittelyjä toisistaan. Ympäristönsuojeluasetusta valmisteltaessa olisikin vielä 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. Nykyisellään näin ei ole. Jatkossa ympäristöluvista kuitenkin suuri osa on olemassa olevien toimintojen lupien tarkistuksia.

Yritykset tarvitsevat vakaata toimintaympäristöä, jotta investointeja tehdään. Investoinnit puolestaan ovat välttämättömiä työllisyyden turvaamiseksi. Jo nykyisin hankkeista valitetaan sen eri lupamenettelyissä ja tästä voi seurata investointien viivästymistä vuosilla. Lakiin ei tulisi sisällyttää uusia epämääräisiä ja tulkinnanvaraisia kokonaisuuksia, joiden jo etukäteen tiedetään hidastavan lupakäsittelyjä, lisäävän selvitysvelvoitteita ja valituksia sekä viivästyttävän hankkeita entisestään.

LUPAHARKINNAN KOKONAISUUS PIDETTÄVÄ SELKEÄNÄ

Lain uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa kiireellistä ja välttämätöntä on ollut saattaa teollisuuden päästädirektiivi (IE-direktiivi, 2010/75/EU) osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tämän ohella ympäristöministeriö on jo uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa toteuttanut lain kokonaisuudistuksen kansallisine tavoitteineen. Raskas prosessi on jouduttu toteuttamaan kiireellä ja erillisinä osakokonaisuuksina. Lain valmistelussa myös vaikutusten arviointia on toteutettu toisistaan irrallisina osakokonaisuuksina. Yritysvaikutusten arviointi on olennainen osa lainsäädännön taloudellisten vaikutusten arviointia. Yritysvaikutuksia arvioitaessa tulisi tarkastella erityisesti vaikutuksia yritysten kustannuksiin, yritysten väliseen kilpailuun ja markkinoiden toimivuuteen, pk-yrityksiin sekä yritysten kasvumahdollisuuksiin, investointeihin ja kansainväliseen kilpailukykyyn.

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

EK-2012-409

Ympäristölupamenettelyyn on tuotu kansallisista syistä uusia, muissa lainsäädännöissä ja menettelyissä jo pitkälti säädeltyjä asiakokonaisuuksia, jotka ovat omiaan hämärtämään viranomaisten toimivaltajakojaa, lisäämään yritysten epätietoisuutta ja hallinnollista taakkaa ja vaikeuttamaan viranomaisresurssien tehokasta käyttöä. Tämä ei voi olla kenenkään etu, ja keskeisenä ohjenuorana laissa ja sen uudistamisessa tulisi olla olennaiseen ja ympäristönsuojelulain ytimeen keskittyminen.

Ympäristönsuojelulaissa olennaista on edelleen ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen kokonaisvaltaisesti olemassa olevan ympäristönsuojelulain soveltamisalan mukaisesti. Voimassa olevan lain perusteluissa (HE 84/1999, s. 36) on hyvin todettu lain ydin: *”Ympäristönsuojelulaki olisi ympäristön pilaantumisen torjuntaa koskeva yleislaki. Ympäristönsuojelulla tarkoitettaisiin laissa pilaantumisen ehkäisemistä. Ympäristönsuojelun käsite ymmärrettäisiin laissa siten yleiskieltä suppeammassa merkityksessä. Ympäristönsuojeluun ei kuulu tässä merkityksessä luonnonsuojelu, jolla tarkoitetaan lajien ja niiden elinympäristöjen suojelua, ympäristökokonaisuuksien suojelua ja varsinaista luonnon monimuotoisuuden suojelua.”* 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 osatavoittelun 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.

Lakihankkeen asettamiskirjeessä on uudistuksen ensimmäisen vaiheen ja projekti 1:n osalta todettu: *”Projektin on tehtävä ehdotus myös lupien ja lupamääräysten uusimista koskevien lain säännösten tarpeellisista muutoksista ottaen huomioon teollisuuspäästäjädirektiivin vaatimukset ja mahdollisuudet hallinnollisen taakan keventämiseen.”*

EK katsoo, että lain valmistelussa hallinnollisen taakan vähentämisen tarkastelu on jätetty vähälle huomiolle. Hallitusohjelman edellyttämä ympäristölupajärjestelmän selkeyttäminen on lykätty uudistuksen toiseen vaiheeseen, jonka käynnistäminen on edelleen auki. Kuten hallitusohjelmassa on linjattu, tulisi ympäristölupaprosessit saada nopeammiksi, toimintaehdot selkeiksi ja turhat päällekkäisyydet tulisi poistaa.

VIRANOMAISTEN YHTEISTYÖTÄ JA KÄSITTELYAIKOJA KOSKEVAT VELVOITTEET

Ympäristönsuojelulakiin ei perinteisesti ole sisällytetty paljoakaan viranomaisia koskevia velvoitteita, vaan niistä on määrätty asetuksessa. Esimerkiksi voimassa olevan ympäristönsuojeluasetuksen 17 § ja 33 a § edellyttävät lupaviranomaiselta yhteydenpitoa muihin viranomaisiin samasta hankkeesta sekä lupa- ja valvontaviranomaisten yhteistyötä. Nyt lausunnolla oleva kokonaisuus ei sisällä ympäristönsuojeluasetusta.

EK pitää tärkeänä, että asetuksen valmistelussa tarkastellaan myös viranomaisiin kohdistuvia velvoitteita, kuten viranomaisten keskinäistä yhteistyötä ja mahdollisia enimmäiskäsittelyaikoja. Määräaikoja käsittelyajoille tarvitaan mm. 81 §:n mukaisissa suurten laitosten lupien tarkistuksissa, joihin pykälän perusteluissa on hyvin viitattukin. Lisäksi käsittelyä koskevat määräajat viranomaisille ovat tarpeen myös esimerkiksi 100 §:n ja 105 §:n mukaisten ilmoitusten käsittelyssä.

Ympäristönsuojeluasetuksessa viranomaiset tulisi selvemmin velvoittaa tekemään keskenään yhteistyötä ja esimerkiksi yhteistarkastuksia. Tarve yhteistarkastuksille ja viranomaisten yhteistyölle korostuu erityisesti uusissa hankkeissa, joissa viranomaisten paremmalla yhteistyöllä ja keskinäisellä koordinaatiolla voitaisiin vähentää yksittäisten viranomaisten tulkintoja esimerkiksi vaadittavien selvitysten määrästä ja laajuudesta. Periaatteella ”asioiden selvittäminen ja ratkaiseminen yhteen kertaan riittää” varmistettaisiin myös viranomaisten asiantuntemuksen ja resurssien kustannustehokas kohdentaminen. Lisäksi yhteistyöllä voitaisiin vähentää viranomaisten tarvetta valittaa toistensa päätöksiä. Näin lupamenettelyt voisivat selkeytyä ja nopeutua.

JATKOVALMISTELUSTA

Elinkeinoelämän keskusliitto EK katsoo, että hallituksen esitykseen tehtävistä muutoksista tulisi käydä avointa keskustelua eri sidosryhmien kanssa. Myös lakihankkeen toinen vaihe ympäristölupajärjestelmän selkeyttämiseksi tulisi käynnistää mahdollisimman pian. EK haluaa jatkossakin osallistua lain valmisteluun. Jatkovalmistelussa eri sidosryhmät tulisi ottaa tasapainoisesti mukaan eri näkemysten aidoksi yhteensovittamiseksi.

Kunnioitavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK
Infra ja ympäristö

Tellervo Kylä-Harakka-Ruonala

LIITE

Yksityiskohtaiset kommentit (1 - 17 s.)

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

YKSITYISKOHTAISET KOMMENTIT

5 § Määritelmät

Määritelmistä puuttuu teollisuuspäästödirektiivin 3 artikla 14 kohdan mukainen uusi tekniikka, johon määritelmään 75 §:n perusteluissa viitataan. IED 3 art. 14 kohdan mukaan ”*uudella tekniikalla*” tarkoitetaan teollisuuden toimintaa koskevaa uutta tekniikkaa, jolla kaupallisesti kehitettynä voidaan joko nostaa yleistä ympäristönsuojelun tasoa tai saavuttaa vähintään sama ympäristönsuojelun taso ja suuremmat kustannussäästöt kuin jo olemassa olevalla parhaalla käytössä olevalla tekniikalla.

8 § Toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ja sen vaaran ehkäiseminen (liittyen myös 9 §:ään)

Pykälässä säädettäisiin tämän lain soveltamisalaan kuuluvien toimintojen harjoittajien keskeisimmästä perusvelvollisuudesta ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ja pykälässä säädetty velvollisuus muodostaisi osaltaan perustan 9 §:ssä ehdotettaville asetuksenantovaltuuksille. Pykälän 3 momentin velvoitteita perustellaan teollisuuspäästödirektiivillä, joskin ne kohdistuvat kaikkiin luvanvaraisiin ja rekisteröitäviin toimintoihin.

Edelleen perusteluiden mukaan pykälän 4 momentissa säädettäisiin tarkemmin tiettyjä toimialoja koskevista velvoitteista, jotka olisivat yleissäännöksiä konkreettisempia ja sisältäisivät muun muassa velvoitteita käyttää ympäristönsuojelun kannalta tarkoituksenmukaisia laitteita ja menetelmiä toiminnassa. Velvoitteet kohdistuisivat 9 § 2 mom toimialojen laitoksiin, joiden teknisistä vaatimuksista voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksia. Vaatimukset voisivat olla tarkempia kuin pelkät päästöraja-arvot.

Lähtökohtaisesti EK kannattaa toimialakohtaisia ympäristönsuojelun yleisvaatimuksia silloin, kun ne ovat ympäristöhyötyjen takia perusteltuja, kun normin säätämisen tietopohja etenkin päästöistä, niiden merkittävyydestä ja hallinnasta on riittävä ja kun normien avulla voidaan siirtyä ympäristölupaa kevyempiin hallinnollisiin menettelyihin ja sitä kautta keventää yrityksille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Useimmiten normit ovat tarkoituksenmukaisia ympäristövaikutuksiltaan pienehköille toiminnoille, joissa päästöjen hallintaratkaisut ovat standardinomaisia eikä tapauskohtainen harkinta tuo ratkaisuun lisäarvoa. Toimialoille asetettavien ympäristönsuojeluvaatimusten tulee olla suhteessa toiminnoista aiheutuviin ympäristövaikutuksiin ja toteutettavissa kohtuullisin kustannuksin. Vaatimuksia tulisi säätää vain ympäristönäkökohdistta, 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 rajoitta-

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

misesta. EK katsoo myös, että mahdollisesti annettavissa toimialakohdaisissa 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 8 § 4 mom poistamista tarpeettomana.

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

Viitaten 8 §:n kommentissa sekä jäljempänä 59 §:stä esitettyyn EK katsoo, että 9 § 2 mom 2 kohdasta tulee poistaa perusteettomana sen loppuosa: "...ja *energiatehokkuuden turvaamiseksi käytettäviä menetelmiä, laitteita, rakennuksia ja rakennelmia.*"

10 § Sijoituspaikan valinta

Sijoituspaikan valintaa koskevia sanamuotoja on muutettu nykyisen lain 6 §:ään verrattuna. Perusteluiden mukaan: *"Tärkeää olisi huomioda 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.

11 § Toiminnan sijoituspaikan luonnonarvot (uusi)

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 kokonaisuvaltaisesti 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 periaatepäätösten ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä. Vaikutusten arvioinnissa ns. nollavaihtoehdon osalta tuoreiden, vastikään sovitujen lisätoimenpiteiden toimivuutta luonnonarvojen turvaamiseksi ja vaikutuksia ei ole tarkemmin analysoitu.

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

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 luonnetkohteet suojellaan luonnonsuojelulain mukaisilla päätöksillä ja suoje-luohjelmilla. 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 kestävästä oikeuskäytännön muotoutumisesta. 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 muutokset todellisuudessa tulee koskemaan. Ehdotettu 11 § sisältää luonnonarvojen arvioinnin kannalta laadullisia kriteereitä, joiden tulisi täytyä muussa menettelyssä kuin ympäristöluvassa. 11 § 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 11 §:n nojalla.

11 § 2 mom 1 kohdassa on viitattu voimassa olevan YSL:n mukaiseen toimivaltasäännökseen ja uuden lain mukaisesti viittauksen tulisi olla 36 § 2 mom.

11 §:n 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 tar-*

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

peen esimerkiksi sijoitettaessa toimintaa rakennetulle tai jo olemassa olevalle teollisuusalueelle.” Täsmennys on tarpeen ja se on ollut perusteluissa vielä siinä vaiheessa, kun projektiryhmä 4 on luovuttanut työsä.

13 § Ennaltavarautumisvelvollisuus (uusi)

Varovaisuus- ja huolellisuusperiaatteen konkretisoimiseksi ehdotetaan toimijoille uutta velvoitetta ennakkolisiin toimiin onnettomuuksien ja muiden poikkeuksellisten tilanteiden estämiseksi ja niiden seurausten rajoittamiseksi. Säännös koskee sekä luvanvaraisia että rekisteröitäviä toimintoja. 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. Erityisen tarkkaan säännöksen tarpeellisuus ja perusteet pitäisi selvittää olemassa olevien toimintojen, joilla on jo vastaavat suunnitelmat, sekä rekisteröitävien toimintojen osalta. Rekisteröitäville toimintoille, 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.

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

15 § Maaperän pilaamiskielto

Maaperän pilaamiskieltoa koskevaan säännökseen on lisätty ”sijoittaa”-sana ja perusteluiden mukaan lisäyksen on tarkoitettu nykyistä selkeämmin kattavan tilanteet, joissa maaperään sijoitetaan esim. hyötykäytötarkoituksessa jätteitä. Riippumatta siitä, että maaperän tai pohjaveden puhdistamisvastuisiin ei olla ehdottamassa muutoksia, EK pitää ”sijoittaa”-sanana 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 kierrätyksestä 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 jäte- tai sivutuotemateriaalien hyötykäyttöä. Jättemateriaalien hyötykäyttö on ympäristöluvanvaraista ja osittain asetuksella (VNa eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa 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.

18 § Kemikaalien käyttöä ja säilytystä koskevat huolehtimisvelvollisuudet (uusi)

Uudessa pykälässä säädetään kemikaalien käyttöön ja säilytykseen liittyvistä huolehtimisvelvollisuuksista. Perusteluiden mukaan uudella säännöksellä täydennetään kemikaalilain 17 §:n yleisiä periaatteita ja korostetaan huolellisuutta ja varovaisuutta kemikaalien käyttöön ja säilytykseen liittyvissä toiminnan olosuhteissa. Valintavelvollisuutta koskevan säännöksen lainsäädännöllistä tarvetta on perusteltu teollisuus-päästädirektiivin liitteessä III säädetyillä parhaan käyttökelpoisen tekniikan määrittelyperusteilla. Lisäksi valintavelvollisuutta on perusteltu teollisuus-päästädirektiivin luvun V 58 artiklalla, joka koskee tiettyjä orgaanisia liuottimia käytettäviä toimintoja.

Ehdotettu säännös tulisi käytännössä noudatettavaksi lupamenettelyssä ja rekisteröintimenettelyissä sekä näiden toimintojen valvonnassa. Säännöksellä voitaisiin myös velvoittaa yritys valitsemaan käytettävissä olevista vaihtoehdoista se kemikaali tai menetelmä, josta aiheutuu vähiten vaaraa.

REACH-asetuksessa yhtenä keskeisenä periaatteena on vastuunsiirto viranomaisilta yrityksille. Yritysten pitää varmistaa kemikaalien turvalli-

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

nen käyttö. Tavoite toteutetaan aineiden valmistajien ja maahantuojien laatimilla altistumisskenaarioilla, joissa annetaan aineiden eri käytöt ja niiden elinkaaren kattavat ohjeet niiden turvallisesta käytöstä. Jatkokäyttäjien tulee noudattaa ja toimeenpanna altistumisskenaarioissa annetut ohjeet. Suhtautuminen mahdollisiin viranomaisten antamiin kemikaalien käyttöä koskeviin ohjeisiin on REACH-asetuksen vuoksi ongelmallista esimerkiksi tapauksissa, joissa viranomaiset antaisivat aineiden valmistajien ja maahantuojien ohjeista poikkeavia määräyksiä. Voiko valmistaja tai maahantuoja enää vastata tuotteistaan ja niiden turvallisesta käytöstä, jos valvontaviranomaiset antavat altistumisskenaarioista poikkeavia määräyksiä? Myös EU:n kemikaalivirasto 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 18 § 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.

Lakiehdotuksen perusteluissa valintavelvollisuuden tarpeellisuutta on perusteltu teollisuuspäästödirektiivin liitteen III perusteella, joka on sellaisenaan täytäntöönpantu lain 55 §:ssä ja tulee näin ollen huomioon otetuksi parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaisessa kokonaisharkinnassa ja EU-tasolla valmisteltavissa BAT-vertailuasiakirjoissa. Vastaavasti 58 art. vaatimukset koskevat vain orgaanisia liuottimia käyttäviä toimintoja, joka tarkoittanee ns. VOC-asetuksen (Vna 435/2001) ajantasaistamista teollisuuspäästödirektiivin mukaiseksi. Tämänkaltaisen ajantasaistaminen on tehty myös suuria polttolaitoksia ja jätteenpolttoa koskevien erityissäännösten osalta.

Edellä esitetyn perusteella EK katsoo, että 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 pilaantumisen aiheuttamia 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 nykyisin mukaan puuttua.

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

Edellä esitetyn perusteella EK esittää 18 §:n poistamista. Kemikaaleja tuotteina koskevat säännökset kuuluvat tuotelainsäädäntöön kuten kemikaalilakiin ja sen nojalla valvottaviin kemikaaleja koskeviin EU-asetuksiin. Riittävät viittaukset kemikaalilainsäädäntöön on tehty 8 §:ssä.

6 luku Lupaharkinta

EK:n näkemyksen mukaan lain valmistelussa hallinnollisen taakan keventämismahdollisuudet ja lupajärjestelmän selkeyttäminen on jätetty vähälle huomiolle. Lupaharkintaa, suuria laitoksia sekä luvan voima- saoloa koskevat lain luvut ovat keskeisiä menettelyiden selkeyttämisen ja nopeuttamisen kannalta.

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.

59 § Energian ja materiaalien käytön tehokkuutta koskevat määräykset (uusi)

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 yhdessä 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 ennaltaehkäisystä ja vähentämisestä. Teollisuuspäästädirektiivin täytäntöönpano ei myöskään edellytä ko. säännöksen sisällyttämistä ympäristönsuojelulakiin. Myös teollisuuspäästädirektiiviä edeltänyt IPPC-direktiivi on yhteneväinen energian tehokkaan käytön osalta ja materiaalien tehokasta käyttöä direktiivi ei sellaisenaan tunnista. Kyse on siis kansallisesta lisäsääntelystä.

Ehdotettu 59 § vaarantaa vapaaehtoisuuteen pohjautuvat, hyvin toimivat energiatehokkuuden sopimusjärjestelmät, joissa toiminnanharjoittaja voi valita ja ajoittaa toimintaansa sopivimmat ja kustannustehok-

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

kaimmat keinot liikesalaisuuksia vaarantamatta. Lisäksi energiatehokkuusdirektiivin 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.

Viranomaisen 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 59 § 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 olevalle asiantuntemukselle.

69 § Maaperään ja pohjaveteen liittyvä tarkkailu ja tarkkailumääräykset (uusi)

Uusi säännös perustuu teollisuus päästödirektiiviin, 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 määritellä laitosalueella käsiteltävien tai varastoitavien vaarallisten aineiden ominaisuuksien ja niiden aiheuttaman maaperän tai pohjaveden pilaantumisen riskin perusteella. Mikäli pohjaveden pilaantumisen 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 69 § 2 mom muotoiltavaksi seuraavasti:

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

”Toiminnanharjoittajan on huolehdittava määräajoin 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 pilaantumisriskin 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 toimena ovat maaperän ja pohjaveden pilaantumisen estämiseksi tehtävät toimenpiteet kuten erilaiset varojärjestelmät ja toissijaisena keino tarkkailu.

73 § Asetuksen vähimmäisvaatimusta ankaramman lupamääräyksen antaminen

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 edellytetäisiäkään 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). Sittenmin tätä tarvetta ei enää ole, kun erilliset direktiivit on sisällytetty teollisuuspäästädirektiiviin. Näin ollen EK esittää 73 § 1 mom 3 kohdan poistamista tarpeettomana.

74 § Määräys lupamääräysten tarkistamiseksi

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.

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.

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

7 luku Suurten laitosten lupaharkinnan erityissäännökset (uusi)

Suurten laitosten lupaharkinnassa ja lupien tarkistuksissa parhaan käyttökelpoisen tekniikan (BAT) merkitys vahvistuu. EK korostaa, ettei yhtenäistä ja läpinäkyvää kriteeristöä EU-tason BAT-päätelmien muodostamisesta 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.

77 § Päätelmien noudattaminen suurten laitosten ympäristölupaharkinnassa

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 ehdottaa 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.”*

78 § Päästöraja-arvojen määrittäminen

Teollisuuspäästädirektiivin 14 artiklassa on säädetty yksityiskohtaisesti päästöraja-arvojen määrittämisestä. Direktiivi toisaalta edellyttää tarkkailun yksityiskohtaista järjestämistä, toisaalta tunnistaa laitosten eroavaisuuden ja sallii sen mukaisesti tapauskohtaisen harkinnan. 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.”*

79 § Poikkeus päästötasoista

Päätelmien päästötasoista voidaan poiketa erityisistä syistä 79 §:n mukaisesti. Poikkeusta ei saa myöntää, jos poikkeus aiheuttaisi 50 § 1 mom tarkoitetun seurauksen tai vaarantaisi valtioneuvoston asetuksella annetun ympäristön laatuvaatimuksen toteutumista.

79 §:n 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

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

§:n perusteiden mukaan arvioidut) määrättyihin päästöraja-arvoihin. Teollisuuspäästädirektiivissä poikkeamisella tarkoitetaan nimenomaan päästötasoista poikkeamista ja tämä tulisi täsmentää 79 §:n 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. Teollisuuspäästädirektiivissä 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 lupaehtojen 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 lupaehtoisissa 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 nor-

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

maali menettely tähänkin asti investointeja edellyttävissä määräyksissä.

81 § Menettely lupamääräysten tarkistamiseksi uusien päätelmien vuoksi

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.

Suuria laitoksia koskevan 81 §:n perusteluissa todetaan: *”Jos lupamääräysten tarkistamisen yhteydessä käy ilmi, että parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttöönotto edellyttää pidempää ajanjaksoa kuin neljä vuotta, lupamääräyksissä voitaisiin perustellusta syystä antaa lisää aikaa. Pidennystä neljän vuoden määräaikaan pyydetäisiin 79 §:n mukaisilla poikkeusperusteilla. Muun muassa laitoksen huolto- ja investointisykli voisi olla peruste jatkaa määräaikaa.”*

Toistamatta 79 §:n yhteydessä esittämiään perusteita, EK katsoo, että vähäinen lisäajan myöntäminen ei olisi 79 §:n mukainen poikkeus.

EK pitää hyvänä 81 §:n perusteluiden viittausta ympäristönsuojeluasetukseen säädettävistä viranomaisten enimmäiskäsittelyajoista.

82 § Maaperän ja pohjaveden perustilaselvitys

Teollisuuspäästödirektiivin mukainen maaperän ja pohjaveden perustilaselvitys toimitetaan viranomaisille uusista laitoksista ennen laitoksen toiminnan käynnistämistä tai olemassa olevista laitoksista ennen laitoksen luvan saattamista ajan tasalle ensimmäisen kerran 7.1.2014 jälkeen. 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 tulkintaan arvio perustuu. Ko. tulkinta on kuitenkin perustilaselvityksen laatimisen edellytyksenä, joten yhtenäinen tulkinta ja ohjeistus ovat tarpeen turhiin epäselvyyksien välttämiseksi.

Perusteluiden mukaan perustilaselvityksen tulee kuvata riittävällä 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 nykyinsäädännön 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:

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

”Perustilaselvityksen tulee kuvata riittävällä 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...”

90 § Asetuksen noudattaminen lupamääräyksen sijaan

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 teollisuuspäästödirektiivin 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 (ns. LCP-asetus) 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 ennaltavarautumissuunnitelman 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,

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

joissa asetuksen antamisen jälkeenkin niiden noudattaminen on tarpeen varmistaa ympäristölupien kautta.

92 § Luvan muuttaminen

Lisäyksenä aiempaan rekisteröidyille yhdistyksille tai säätiöille on laissa annettu oikeus hakea lupaan muutosta. Tehtyä lisäystä ja sen tarvetta ei ole perusteltu.

94 § Luvan vähäinen muutos (uusi)

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 valvontaviranomaiselta, 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.

98 § Hallintomenettely eräissä asioissa (uusi)

EK pitää uutta säännöstä tarpeellisena ja perusteltuna. Säännös toivotavasti yhtenäistää vaihtelevia viranomaiskäytäntöjä ja mahdollistaa kevyemmät ja nopeammat menettelyt lupien ja tarkkailusuunnitelmien vähäisissä muutoksissa.

13 luku Suuret polttolaitokset (uusi)

Suuria polttolaitoksia koskevien säännösten kommentteissa EK viittaa Energiateollisuus ry:n ja Metsäteollisuus ry:n 13. luvusta toimittamiin kommentteihin.

166 § Säännöllinen valvonta (uusi)

Teollisuuspäästädirektiivi tunnistaa suurten laitosten riskinarvioinnissa huomioon otettavaksi ainoastaan toiminnanharjoittajan osallistumisen unionin ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS). Tältä osin perusteluissakin samoin kuin vasta julkaistussa ympäristöministeriön valvontaohjeessa on viitattu ainoastaan EMASiin.

EK on useasti huomauttanut riskinarvioinnissa huomioon otettavaksi muutkin sertifioidut ympäristöasioiden hallintajärjestelmät. Perusteluihin tulisivat tehdä seuraava lisäys (*alleviivattu*):

”... ja toiminnanharjoittajan osallistuminen unionin ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään. Riskinarvioinnissa olisi tarkoituksenmukaista ottaa huomioon myös toiminnanharjoittajan osallistuminen

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

*muihin ympäristöasioiden hallintajärjestelmiin sekä muiden viranomais-
ten suorittama valvonta silloin...*

181 § Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

EK pitää hyvänä, että itsekriminointisuojaan liittyvä oikeudellinen problematiikka on tunnistettu ja 181 §:ään on sisällytetty itsekriminointisuoja koskeva säännös.

EK:n käsityksen mukaan suojaa ei tulisi rajata vain luonnollisiin henkilöihin. Itsekriminointisuoja tulisi luonnollisten henkilöiden ohella ulottaa myös oikeushenkilöihin, koska yhteisöorganisaatio on lain mukaan mahdollinen ympäristörikosasioissa. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteista lähtevä suojantarve on kaikilla oikeussubjekteilla sama.

EK ehdottaa 181 § 2 mom täydentämistä seuraavasti:

"Luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön saattamiseksi syytteeseen ei saa käyttää..."

187 § Valitusoikeus

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 valvomiin. 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.

200 § Käsittelymaksut (uusi)

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 lisäisi siten hallinnollisia kustannuksia tuottamatta vielä varsinaista vastinetta valvontaan."*

EK kantaa ympäristöhallinnon tavoin huolta viranomaisresurssien ja -asiantuntemuksen riittävydestä. 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 nykyi-

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

sellään 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 200 § 4 mom seuraavaa lisäystä:

”...Muiden vaatimuksesta vireillepannun asian käsittelystä saadaan periä maksu vireillepanijalta, jos vireillepanoa on pidettävä ilmeisen perusteettomana.”

203 § Mittausten ja tutkimusten laadunvarmistus

Perusteluiden mukaan säännös vastaisi pääosin voimassaolevan 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. 203 § 2 mom muotoilu ”*valvontaa varten otetut näytteet*” 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 taroituksenmukaista toimia.

Ehdoton vaatimus laboratorioiden akkreditoinnista vie käytännössä mahdollisuuden suorittaa valvonta-analyysejä 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 akkreditointimenetelyä. Oman laboratorion ulkoistaminen voi heikentää toiminnan kannalta tärkeää osaamista ja reagoimisaikaa 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 kestäväoimista ja pakkaamisesta huolimatta.

Infra ja ympäristö
Irina Simola

7.1.2013

203 § 2 mom on myös viitattu akkreditoituun laatujärjestelmään. Akkreditointi perustuu standardiin SFS-EN ISO/IEC 17025 Testaus- ja kalibrointilaboratorioiden pätevyys. Tyypillisesti akkreditointi kuitenkin koskee yksittäisiä testausmenetelmiä ja analyysejä, ja vastaavasti akkreditoitu todentaja voi myöntää laatujärjestelmälle sertifikaatin.

EK:n näkemyksen mukaan pykälän tavoite ja sisältö on kokonaisuutena harkittava uudelleen. Säännöksen vaatimukset tulisi palauttaa lähemmäksi voimassa olevan 108 §:n muotoilua. Tarvittaessa yksityiskohtaisista ja kohdennetuista vaatimuksista voisi säätää asetuksella.

218 § Suuret laitokset

EK pitää hyvänä suurten laitosten lupien tarkistuksissa päätelmien sitomista hakemuksen vireilletuloon 76 §:n mukaisesti. Siirtymäsäännöksen 218 § tuntuu kuitenkin osin vesittävän tätä ajatusta, sillä 218 §:n mukaan *"Päätelmiä voidaan soveltaa myös viranomaisen omasta aloitteesta sillä edellytyksellä, että soveltaminen ei johda hakijan kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen tai asian käsittelyn kohtuuttomaan pitkittymiseen."*

EK ehdottaa yllä olevan kohdan poistamista säännöksestä tai vaihtoehtoisesti kohdan tarkentamista perusteluihin. Kyseessä lienee joka tapauksessa pieni määrä hakijoita, koska 218 § koskee vain välivaiheen aikana (7.1.2011 – uuden lain voimaantulon välinen aika) käsiteltäviä hakemuksia.

219 § Suuret polttolaitokset

Teollisuuspäästädirektiivi 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.