



Asia: Lausunnon antaminen luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulaiksi

Viite: Lausuntopyyntöne 15.11.2012, YM16/400/2012

Yleistä lakiehdotuksesta

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 kalankasvatus luonnonravintolammikossa) lupamaksut ja toistuvat tarkastukset voivat aiheuttaa merkittäviä kustannuksia suhteessa toiminnan laajuuteen.

Toiminnan sijoituspaikka ja yhteisvaikutukset muiden toimintojen kanssa

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 ilmiselvää, että toimintaa voisi harjoittaa toisessa paikassa huomattavasti vähemmän haittaa 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.

Turvetuotanto

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.

Pykäläkohtaisia huomioita

Lain määritelmäpykälässä (5§) voitaisiin harkita määriteltäväksi myös 29 §:ssä käytetyt käsitteet suuri laitos ja kansallinen laitos. 29 §:ssä mainitaan lyhenne IED, jonka merkitystä ei ole missään kerrottu.

8 § 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. 8 § 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. 8 §:n 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 8.5 §:ään jää epäselväksi.

Ehdotettu 11 § 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 11 §:ää 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 11 § edistää.

Harkittavaksi voitaisiin ottaa, voitaisiinko 11 § soveltaa myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvissa ympäristölupa-asioissa. Jo 11 §:n 1 momentin sanamuoto varmistaa sen, etteivät merkitykseltään vähäisimmät vaikutukset luonnonsuojeluviraston kuulu säännöksen soveltamisalaan.

11 § sisältää viittauksen 31 §:ään, joka ei näytä loogiselta, viittaus tarkoittaneen 36 §:ää.

14 § sisältää yleisiä periaatteita ympäristön pilaantumisen ehkäisemisessä. Pykälä sopisi paremmin 2 luvun alkuun.

32§:n 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?

39 § säätelee lupaviranomaisen alueellista toimivaltaa. 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.

Lain liitteet

Liitteen 1 ja liitteen 2 välinen suhde on vaikeasti avautuva. Liitteiden otsikointia (erilliset otsikot liitteille 1 ja 2) olisi syytä harkita.

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.

Markku Myllylä
Toiminnanjohtaja

Jenny Fredrikson
Lakimies