Ympäristöministeriö

kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Lausuntopyyntönne YM16/400/2012

Ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen kolmannen vaiheen ehdotuksista

Kolmannen vaiheen esitykset koskevat lupamenettelyn sujuvoittamista (projekti 1), eläinsuojien ympäristölupamenettelyn muuttamista, ilmoitusmenettelyn käyttöönottoa ja mahdollista asiaan liittyvän valtioneuvoston asetuksen antamista (projekti 6) ja luvanvaraisten laitosten määrän vähentämistä (projekti 7).

**Yleistä**

Kuntaliitto on ollut aktiivisesti mukana kaikissa kolmessa projektiryhmässä, eikä Kuntaliitto jättänyt eriävää tai täydentävää lausumaa projektiryhmien muistioihin. Kuntaliitto seuraa kuitenkin huolestuneena lainsäädännön sujuvoittamisen tarkoittavan ehdotuksissa menettelysääntöjen jäykistämistä. Ympäristölainsäädännön kehittämisessä tulisi aina ottaa huomioon kaiken kokoiset toiminnot ja jättää viranomaiselle tapauskohtaista harkintavaltaa eri menettelysääntöjen soveltamisessa.

Kuntaliitto muistuttaa lisäksi, että ympäristönsuojelussa lupamenettelyjen vähentäminen siirtää painopistettä työlääseen ja kustannusten kattamisen kannalta ongelmalliseen jälkivalvontaan. Huomattavasti lupamaksuja pienempien valvontamaksujen tuomat tulot ja maksuttoman jälkivalvonnan lisääntyminen eivät tue kustannusvastaavuuden tavoittelua vaan lisäävät verovaroin tuotettavien tehtävien osuutta. Luvanvaraisten laitosten tekemä velvoitetarkkailu on ollut tähän asti keskeinen osa ympäristön tilan seurantaa. Velvoitetarkkailu tulee kaavailtujen uudistusten myötä vähenemään. Tämän tarkkailun korvaaminen tuo myös paineita kustantaa se verovaroista.

**Ympäristölupamenettelyn sujuvoittaminen projekti 1**

Työryhmän esitykset tähtäävät käsittelyaikojen lyhentämiseen lisäämällä luvan käsittelijän ja hakijan välistä yhteistyötä, kanssakäymistä sekä neuvontaa.

Työryhmä on tunnistanut tarpeen kehittää ympäristölupamenettelyä enemmän asiakaslähtöiseksi. Lupahakemusten nykyistä parempi laatu, viranomaisten keskinäisen sekä viranomaisten ja toiminnanharjoittajien välisen yhteistyön tehostaminen, ympäristölupapäätösten laadun parantaminen ja päätösten paremman ennakoitavuuden takaaminen sekä lupien käsittelyaikojen lyhentäminen edellyttävät parempaa lupamenettelyä. Yhtenä keskeisenä tavoitteena on ollut sujuvoittaa ympäristölupamenettelyä siten, että lupien käsittelyajat lyhenisivät. Pitkät käsittelyajat ovat olleet etenkin AVI:en ongelma.

Ryhmä esittää pitkien käsittelyaikojen lyhentämiseksi uusia menettelysäännöksiä ympäristönsuojelulakiin. Kuntaliiton haluaa kuitenkin painottaa, että lupamenettelyä voidaan parantaa lainsäädäntöä muuttamalla tai ilman lainsäädäntömuutoksia, joustavien hallintolain ja ympäristönsuojelulain säännösten puitteissa, järjestämällä työtapoja uudella tavalla viranomaisen sisäisessä prosessissa. Kuntien ympäristöviranomaisissa on jo pitkään kehitetty lupamenettelyä joustavien asiakaslähtöisten menettelyjen avulla. Kunnissa myös hakijan henkilökohtainen neuvonta ja yhteydenpito ovat olleet käytäntö koko ympäristönsuojelulain voimassaolon ajan. Ongelma on siten ennen kaikkea yhteydessä hallintokulttuuriin eikä niinkään lainsäädäntöön. Uusien menettelysäännösten lisääminen ympäristönsuojelulakiin ei välttämättä ole paras mahdollinen keino ympäristölupamenettelyn kehittämiseen asiakaslähtöisesti. Ympäristölupamenettelyn on voitava joustaa asian tai hankkeen koon ja tyypin mukaisesti. Yksityiskohtaiset lain menettelyä ohjaavat säännökset ovat omiaan jäykistämään menettelyä ja sen kulkua. Uusien pakollisten lupamenettelyvaiheiden säätäminen voi pahimmillaan jopa pidentää lupa-asioiden kokonaiskäsittelyaikaa kuntien ympäristöviranomaisissa.

Nyt esitettyjen mahdollisten säännösehdotusten taustalla on vaikuttanut ajatus asiakkaiden odotuksista siitä, mitä hyvä hallinto ja asiakaslähtöisyys voisivat lupamenettelyssä tarkoittaa. Asiassa on paljon epävarmuustekijöitä. Kuntaliitto tukeekin ryhmän ehdotusta siitä, että eräitä sen esityksiä kokeillaan ennen lainsäädäntömuutosten jatkovalmistelua ja mahdollisen hallituksen esityksen laatimista yhdessä tai kahdessa valtion lupaviranomaisessa.

Projektiryhmä esittää siirtymistä kokonaan sähköiseen paikkatietopohjaiseen ympäristölupajärjestelmään. Kuntaliitto kannattaa ehdotusta, mutta muistuttaa, että toimimattomasta Kunta -Vahdista opittuna, nyt kehitettävän sähköisen järjestelmän kehittämisessä mukaan tulee ottaa kuntatoimijat ja toiminnanharjoittajan edustajat jo varhaisesta vaiheesta alkaen. Lähtökohtana tulee olla, että kunnat voivat halutessaan hyödyntää jo käytössään olevia ja usein kunnan muidenkin toimialojen käyttämiä järjestelmiään tai vaihtoehtoisesti halutessaan käyttää suoraan valtion kehittämää järjestelmää. Tietojen tulee kulkea automaattisesti molempiin suuntiin rajapintojen kautta. Kunnissa laajenevasti myös ympäristönsuojelupuolella käyttöön otettua asiakkaan pilvipalveluporttina käytettävän lupapiste- järjestelmän kokemuksia tulee kehitystyössä hyödyntää ja edelleen kehittää niin kunnissa kuin valtiollakin.

**Eläinsuojien ympäristölupamenettelyn kehittäminen projekti 6**

Projektiryhmä 6 ehdottaa pienten ja keskisuurten eläinsuojien, pois lukien turkistarhat, osalta siirtymistä uuteen ilmoitusmenettelyyn, jossa lupaviranomaisen olisi käsiteltävä ilmoitus 90 vuorokauden kuluessa. Ilmoitusmenettelyn tueksi on luonnosteltu uutta eläinsuoja-asetusta. Ilmoitusmenettelyn ja toimialakohtaisen asetuksen käyttöönotto edellyttäisi kuitenkin jatkotyössä muun muassa työkalun laatimista sijainninohjaukseen käynnissä olevien hajuselvitysten pohjalta. Ryhmä esittää myös luvanvaraisuusluettelon karsintaa vähäriskisten eläinlajien osalta (hevoset ja lampaat) sekä turkistarhataloudelle erillisen ympäristönsuojeluohjeen laatimista. Ryhmä pitää myös tärkeänä eri lupamenettelyiden ja tukihakujen käsittelyjen päällekkäisyyksien karsintaa ja sähköisen lupahakemuksen ja asioinnin kehittämistä.

Kuntaliiton mielestä ryhmän ehdotukset ovat kannatettavia. Normiohjauksen ja ilmoitusmenettelyn kehittäminen eläinsuojien ympäristövaikutusten hallinnan ja valvonnan välineenä on kannatettava vaihtoehto. Asia on ollut esillä ympäristönsuojelulain uudistamisen edellisessä vaiheessa. Siinä yhteydessä laajalti todettiin, että suurimmat ongelmat ovat sellaisten eläinsuojien kanssa, jotka eivät kuulu luvituksen piiriin. Kaiken kaikkiaan tulisi pohtia voitaisiinko jo voimassa olevia normeja yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi, jota sovellettaisiin ilmoitusmenettelyssä.

Eri osapuolten oikeusturvan ja viranomaistyön kustannusvastaavuuden toteutumisen kannalta Kuntaliitto pitäisi lähtökohtaisesti tarpeellisena, että ilmoituksista tehtäisiin valituskelpoinen päätös. Ylipäätään maatalouden ympäristösäädösvalmistelussa tulisi pitää mielessä, että toimialalla kyse on yleisimmin toimintojen laajentumisesta olemassa olevissa kohteissa eikä niinkään uusista kohteista. Erityisesti tämä tekijä on otettava huomioon hajutyökalun ym. sijainninohjaustyökalujen kehittämisessä. Em. työkalujen kehittäminen puolestaan on edellytys ilmoitusmenettelyn käyttöön otolle.

**Ympäristölupavaraisuuden keventäminen projekti 7**

Projektiryhmä 7 esittää muutoksia eräiden toimintojen luvanvaraisuuteen. Ryhmä esittää myös menettelytapojen muutosta liittyen eräisiin toimintoihin. Luvanvaraisuuden poistamista esitetään kokonaan muun muassa viilu-, makeutusaine- ja kevytbetonitehtailta sekä vesipesuloilta, varikoilta, eläintarhoilta ja huvipuistoilta. Samoin luvanvaraisten luettelosta tiputettaisiin muun muassa puupellettien puristaminen ja pelastustoiminnan helikopterilentopaikat. Eräät sellaiset toiminnat, joiden jätevedet johdetaan yhdyskuntajäte-vedenpuhdistamolle (pesuainetehtaat ja osa elintarviketeollisuudesta) esitetään poistettavaksi aina luvitettavista toiminnoista.

Luvanvaraisuuskynnyksen esitetään muutoksia muun muassa eräiden orgaanisia liuottimia käyttävien toimintojen osalta. Siirtäminen kevyempään menettelyyn eli rekisteröitäväksi ehdotetaan myös loppuja pohjavesialueen ulkopuolella sijaitsevia nestemäisten poltto-aineiden jakeluasemia, betoniasemia ja betonituotetehtaita. Lupatoimivallan siirtämistä valtion ja kuntien välillä esitetään sahojen ja pintakäsittelylaitosten osalta.

Kuntaliitto kannattaa muutoksia ehdotettujen toimintojen luvanvaraisuuteen. Luvanvaraisuuden poistaminen eräiltä sellaisilta toimijoilta, jotka johtavat jätevetensä kunnalliseen jätevedenpuhdistamolle on kuitenkin niin monisyinen asia, että tämän vaihtoehdon toteuttaminen vaatii ehdottomasti lisäselvityksiä ja vastuiden selventämistä normitasolla. Luvanvaraisuudesta poistettaessa ko. laitosten vesihuoltolaitoksen kanssa tekemän teollisuusjätevesisopimuksen oikeudellinen asema, sopimuksen valvonta ja valvova taho tulisi määritellä. Esitetty toimivallan siirto sahojen osalta kunnan ja ELY:n välillä ei ole mielekäs eikä tarpeellinen. Edellisessä vaiheessa sahalaitokset siirrettiin ELY:jen valvottaviksi. Laitosten siirtely edestakaisin on kaikkien kannalta huono ratkaisu. Lähtökohtana valvonnan ja luvittamisen järjestämisessä tulee olla toiminnan ympäristövaikutukset.

Sen sijaan kuntien suunnitelmallisen ja maksullisen valvonnan sekä kuntien viranomaistoimialojen ja kuntien välisen yhteistyön kehittyessä voi tulla ajankohtaiseksi tutkia mahdollisuutta siirtää paikallisin olosuhteisiin kiinteästi sidoksissa olevien toimintojen kuten maatalouden luvituksen ja valvonnan siirtämistä nykyistä laajemmin kuntiin, mikäli kunnan resurssit antavat siihen mahdollisuuden. Vastaavasti pilaantuneiden maiden (pima) viranomaisvastuun ottaneet kaupungit ovat olleet tyytyväisiä ratkaisuunsa, pima -toimivalta lähellä kunnan maankäyttöä on sujuvoittanut maankäyttöä ja rakentamista toivotulla tavalla. Toistaiseksi kuitenkin vain suurimmilla kaupungeilla on resurssiensa puolesta ollut mahdollista ottaa tehtävä hoitaakseen. Laajempikin toimivaltojen siirto kuntiin voisi sujuvoittaa prosesseja, mutta edellyttäisi, että valtio tukisi kuntia nykyistä paremmin tehtävien hoidossa.

Selvitettävänä asiana esitetty naapurussuhteista annetun lain 17 §:n kumoamisen mahdollisuus ja sen sisällön siirtäminen ympäristönsuojelulakiin on epäselvien tulkintojen ja väärinkäyttömahdollisuuksien takia erittäin tarpeellista ja toivottavaa.

Luvanvaraisuutta ja toimivallan siirtoja koskevassa säädösvalmistelussa tulee huolehtia, että siirtymäsäännökset kirjoitetaan selkeiksi ja yksiselitteisiksi.

SUOMEN KUNTALIITTO

|  |  |
| --- | --- |
| Ritva Laine  johtaja, alueet ja yhdyskunnat | Miira Riipinen  ympäristöpäällikkö |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |
|  |  |