

Lausunto

10.12.2024

Asia: VN/18003/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta (lupamääräysten tarkistamismenettely)

Lausunnonantajan lausunto

Näkemyksenne ympäristönsuojelulakiin lisättäväksi ehdotettavasta lupamääräysten tarkistamismenettelystä (uusi 71 §)?

Vad är er åsikt om det förfarande för översyn av tillståndsvillkoren som enligt propositionen ska tas in i miljöskyddslagen (den nya 71 §)?

Uudenmaan ELY-keskus pitää erittäin kannatettavana, että lupamääräysten tarkistamismenettely otetaan uudelleen ympäristönsuojelulakiin. Uudenmaan ELY-keskus on valvontatyössään havainnut juuri niitä ongelmia tarkistamismenettelyn puuttumisesta mitä esitysluonnoksen perusteluissa on tuotu hyvin esiin.

Uudenmaan ELY-keskus kuitenkin katsoo, että esitetty 71 § ja sen perustelut tarvitsevat vielä jatkotyöstämistä.

Esityksessä jää muun muassa epäselväksi, millä perusteella kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten myöntämät ympäristöluvut rajataan tarkistamismenettelyn ulkopuolelle. Tarve tarkistamismenettelylle lienee olemassa myös kuntien ympäristöluvista eikä esitysluonnoksen mukainen rajausta vai-kuta tarkoituksenmukaiselta tai tasapuoliselta.

Merkittävä kehityskohta ja uudelleen harkittava seikka esityksessä on myös se, että se ei lähtökohtaisesti koskisi vanhempia ympäristölupia, joissa kuitenkin on suurin tarkistamismenettelyn tarve. Vanhojen ympäristölupien lupamääräykset eivät pääsääntöisesti ole lainkaan samalla tasolla kuin uusissa vastaavissa ympäristöluvista. Vanhempien ympäristölupien määräykset ovat hyvin yleisluonteisia (mm. ”ei saa aiheuttaa hajuhaittaa naapurustolle”-tyyppisiä) ja huomioivat huonosti toimialojen erityispiirteitä eivätkä kokonaisuudessaan vastaa nykyistä ympäristönsuojelutasoa tai lupakäytäntöä. Ehdotetulla säännöksellä ei kuitenkaan pystyttäisi puuttumaan tällaisiin vanhoihin, toistaiseksi voimassa oleviin ympäristölupiin, joissa on kasaantunutta tarvetta ajantasaistamiselle.

Esitysluonnoksen mukaan tarkistamisesta voitaisiin määrätä ainoastaan uuden luvan tai YSL 29 §:n mukaisen toiminnan olennaisen muutoksen yhteydessä. Uudenmaan ELY-keskus esittää säännöstä muutettavaksi niin, että tarkistamisesta määrääminen olisi mahdollista myös silloin kun luvan muuttaminen tulee vireille 89 §:n mukaisena muutoksena. On hyvin mahdollista, että esimerkiksi valvontaviranomaisen aloitteesta tehdyn lupamuutoksen käsittelyssä huomataan, että toiminnasta aiheutuvat vaikutukset ovat samalla tavalla epävarmoja kuin uuden hakemuksen tai YSL 29 §:n hakemuksen käsittelyssäkin. Mainittakoon tässä yhteydessä myös se, että eroavaisuudet YSL 29 § ja 89 §:ien välillä eivät ole kaikilta osin täysin selvät ja tätä myöden toiminnanharjoittaja voi laittaa lupamuutosasiansa vireille kumman säännöksen kautta tahansa. Näin ollen ei ole perusteltua rajata tarkistamismenettelyä käytettäväksi vain YSL 29 §:n mukaisissa tilanteissa vaan se pitäisi olla mahdollista kaikissa lupamuutostilanteissa.

Esitysluonnoksen mukaan tarkistaminen voisi koskea vain päästöjä ja tarkkailua koskevia lupamääräyksiä. Esityksen perustelujen mukaan ”Tarkistaminen on tarkoitus kohdentaa vain tarpeellisiin toiminnasta aiheutuvia päästöjä sekä toiminnan ja sen vaikutusten tarkkailua koskeviin lupamääräyksiin, kuten päästöraja-arvoihin. Vaikutusten epävarmuuden vuoksi tarkistettavia voisivat olla erityisesti päästöjä veteen koskevat lupamääräykset.” Tämä on sinänsä kannatettava rajaus. Uudenmaan ELY-keskus esittää kuitenkin huolensa siitä, ettei tarkistamismääräysmahdollisuutta tai sen sisältöä rajattaisi tarpeettoman tiukaksi. Uuden toiminnan osalta voi myöhemmin ilmetä päästöjä, joita ei ole osattu lainkaan ennakoita luvanmyöntämisympäristössä eikä sitä myöten myöskään huomioida mahdollista tarkistamistarvetta. Samoin voi olla ennakoita haastavaa määrittellä, varsinkaan kovin tarkasti, mitä seikkoja tarkistamismenettelyn tulisi kattaa.

Ehdotusluonnoksen mukainen soveltamiskynnys tarkistamismääräyksen antamiselle on ELY-keskuksen näkemyksen mukaan asetettu säännösluonnoksessa liian korkeaksi. Esityksen mukaan ”Määräys voidaan antaa jos se on VÄLTÄMÄTÖN...”. Lisäksi ELY-keskuksen näkemyksen mukaan 71 §:n ensimmäisen momentin kaksi virkettä ovat epäsuhdassa elleivät jopa ristiriidassa keskenään. Sen mukaan määräys voidaan antaa perustellusta syystä tai/ ja jos se on välttämätöntä. Uudenmaan ELY-keskus esittää selvennettäväksi tätä kohtaa ja esittää, että muotoilu voisi olla esimerkiksi seuraavanlainen:

”Lupa- ja valvontavirasto voi ympäristöluvassa [poistettu tekstiä] määrätä, että toiminnanharjoittajan on liitteessä 1 tarkoitetun uuden toiminnan aloittamisen tai toiminnan olennaisen muutoksen jälkeen haettava laitoksen päästöjä ja tarkkailua koskevien lupamääräysten tarkistamista. Määräys voidaan antaa, jos se on perusteltua toiminnassa käyttöön otettavan tekniikan uutuuden tai toiminnasta aiheutuvien vaikutuksia koskevien tietojen epävarmuuden vuoksi.” Näin pykälä vastaisi paremmin sen yksityiskohtaisia perusteluja ja olisi myös käytännön lainsoveltamisen kannalta oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Uudenmaan ELY-keskus esittää myös selvennettäväksi pykäläluonnoksessa olevaa kohtaa ”toiminnassa käyttöön otettavan tekniikan uutuuden...vuoksi”. Tarkoitetaanko tällä edellytyksellä sitä, että kyseisen toiminnan tai toimialan BAT oletettavasti kehittyy luvan antamisen jälkeen. Muotoilu ”käyttöön otettavan” antaa ymmärtää, että toiminnanharjoittajalla olisi itsellään aikomus ottaa uutta tekniikka käyttöön, mutta tässä ei liene kyse siitä, vaan jostain muusta.

Uudenmaan ELY-keskus kiinnittää huomioita myös ehdotusluonnoksen yksityiskohtaisiin perusteluihin, joissa todetaan, että "On myös huomioitava, että tarkistaminen voisi ehdotuksen mukaisesti tulla kyseeseen vain kertaalleen uuden toiminnan aloittamisen jälkeen.". Tämä seikka ei käy ilmi pykäläluonnoksesta eikä ELY-keskus pidä tällaisen rajauksen tekemistä perusteltuna eikä kannatettavana. Tarve luvan tarkistamiseen säilyy kuitenkin koko toiminnan elinkaaren ajan.

Lisäksi ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, että muutosehdotuksella ei ratkaista lupien pirstaloitumisesta aiheutuvia ongelmia. Muutosesityksellä ei myöskään pystytä huomioimaan muita toiminnassa tai luvassa tapahtuneita (vähäisempiä) muutoksia edelliseen lupaan verrattuna, jotka olisi kuitenkin hyvä päivittää vastaamaan nykyistä toimintaa ja ympäristönsuojelun käytäntöä. Olisi erittäin tärkeää, että tarkistamisen yhteydessä tehtäisiin toimintaa koskeva kokonaisuudessaan päivitetty ja konsolidoitu ympäristölupapäätös.

Näkemyksenne 88, 91 ja 125 §:ään ehdotettavista muutoksista?

Vad är åsikt om de ändringar som föreslås i 88, 91 och 125 §?

-

Näkemyksenne ympäristölupahakemuksesta pyydettäviä lausuntoja koskevan 42 §:n muutosehdotuksesta?

Vad är er åsikt om förslaget till ändring av 42 § om utlåtanden som begärs om ansökan om miljötillstånd?

-

Näkemyksenne ympäristönsuojeluasetukseen ehdotettavista muutoksista?

Vad är er åsikt om de ändringar som föreslås i statsrådets förordning om miljöskydd?

-

Voitte esittää tässä muut kommenttinne esitysluonnoksesta:

Här kan ni lämna övriga kommentarer om propositionsutkastet:

-

Norokorpi Maija
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus