

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 §)?

WWF:n kanta tiivistetysti

WWF kannattaa lupamääräysten tarkistamismenettelyn lisäämistä ympäristönsuojelulakiin (YSL), mutta katsoo, että ehdotetun 71 §:n soveltamisala on liian rajattu, eikä täytä teollisuus päästödirektiivin 21 artiklan mukaisia vaatimuksia. EU-oikeuden mukaisten vaatimusten täyttämiseksi ja ympäristönsuojelun tason turvaamiseksi WWF katsoo, että tarkistamismenettely tulisi palauttaa ympäristönsuojelulakiin vähintään entisessä muodossaan. Lisäksi WWF pitää tärkeänä, että pykälän säännökohtaisissa perusteluissa tuotaisiin selkeästi esille, ettei menettelyn sisällyttäminen lakiin muuta sitä, että luvan myöntämisen edellytysten täyttymisestä tulee varmistua jo lupapäätöstä annettaessa. WWF tulee perustelemaan kantojaan tarkemmin alla.

Yleisesti tarkistamismenettelyn tarpeellisuudesta

WWF katsoo, että tarkistamismenettelyn sisällyttäminen lakiin on erittäin tärkeää, jotta ympäristöluvut saadaan ajantasaistettua, lupakokonaisuudet selkeytettyä sekä haitankärsijöiden ja ympäristöjärjestöjen asemaa parannettua. Edellä mainittuihin seikkoihin on kiinnitetty huomiota esitysluonnoksessa sekä siinä viitatuissa selvityksissä (ks. Puska, Anne: Ympäristölupamääräysten tarkistamisesta luopumisen vaikutukset – Viran-omaishaastattelujen tulokset; Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:10 s.15 ja 30–31 sekä Attila, Mikko et al.: ”Ympäristönsuojelulain toimivuus- ja vaikuttavuusarviointi”. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:31 s. 73,74 ja 80).

WWF:n mielestä edellä mainittuja seikkoja tärkeämpää on kuitenkin se, että tarkistamismenettelyn avulla ympäristönsuojelulaki voidaan saattaa vastaamaan teollisuuspäästädirektiivistä johdettavia vaatimuksia.

Teollisuuspäästädirektiivin vaatimukset ja ehdotetun 71 §:n soveltamisala

Teollisuuspäästädirektiivin 21 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltaisen viranomaisen on tarkistettava kaikki lupaehdot säännöllisesti. Artiklan 3 kohdassa säädetään tarkemmin lupaehtojen tarkistamisesta parhaan käyttökelpoisen tekniikan (BAT) päätelmien perusteella. Tätä koskevat kansalliset säännökset sisältyvät ympäristönsuojelulain 80 ja 81 §:ään. Direktiivin 21 artiklan 4 kohdassa säädetään kuitenkin myös siitä, että vaikka laitosta ei koskisi mikään BAT-päätelmistä, lupaehdot on silti tarkistettava.

WWF:n näkemyksen mukaan ympäristönsuojelulain nykyiset säännökset sekä ehdotettu 71 § eivät täytä teollisuuspäästädirektiivin 21 artiklan 1 ja 4 kohdan vaatimuksia. Nykyinen 89 §, joka koskee ympäristölupien muuttamista, asettaa lupien muuttamiskynnyksen niin korkealle, ettei sillä voida varmistaa, että lupamääräykset tulisivat säännöllisesti tarkastetuiksi. Lisäksi säännös ei mahdollista kaikkien lupamääräysten kattavaa tarkastelua. WWF katsoo, että nämä samat ongelmat koskevat myös ehdotettua 71 §:ää

Esitysluonnoksen mukaan lupa- ja valvontaviranomainen voi määrätä toiminnanharjoittajan hakemaan lupamääräysten tarkistamista vain kerran uuden toiminnan aloittamisen tai toiminnan olennaisen muutoksen jälkeen. WWF katsoo, että tällainen sääntelyratkaisu ei riitä varmistamaan lupamääräysten säännöllistä tarkastamista. Säännösehdotus on erityisen ongelmallinen jo olemassa olevien ympäristölupien osalta, sillä näihin lupiin ei olisi mahdollista asettaa tarkistamismääräystä ilman toiminnan olennaista muutosta. Lisäksi WWF:n näkemyksen mukaan lupamääräysten säännöllistä tarkistamista vaikeuttaa menettelylle asetettu korkea soveltamiskynnys. Esitysluonnoksen mukaan tarkistamismääräys voitaisiin antaa vain, jos se on välttämätöntä toiminnassa käyttöön otettavan tekniikan uutuuden tai toiminnasta aiheutuvia vaikutuksia koskevien tietojen epävarmuuden vuoksi.

Esityksen mukainen 71 § ei WWF:n mukaan myöskään täyttäisi teollisuuspäästädirektiivin 21 artiklan 1 kohdan vaatimusta siitä, että kaikki lupaehdot tulisivat tarkistettaviksi. Säännösehdotuksen mukaan tarkistaminen voisi koskea vain toiminnasta aiheutuvia päästöjä sekä toiminnan ja sen vaikutusten tarkkailua koskevien lupamääräysten tarkistamista.

WWF katsoo, että tarkistamismenettely tulisi vähintään palauttaa ympäristönsuojelulakiin sen entisessä muodossaan. Aiemmin 71 § ei asettanut tarkistamismääräyksen antamiselle tiukkoja

ennakkoehtoja eikä rajoittanut sitä, mitä lupamääräyksiä tarkistaminen voisi koskea, mikä täytti paremmin teollisuuspäästödirektiivin 21 artiklasta johdettavat velvoitteet. Kumotussa 71 §:ssä säädettiin, että ympäristöluvassa voidaan määrätä lupamääräysten tarkistamisesta. WWF:n näkemyksen mukaan kumotun sääntelyn muotoilu oli kuitenkin jossain määrin epäselvä sen suhteen, miten tarkistamismääräys voitaisiin ulottaa jo olemassa oleviin ympäristölupiin.

WWF katsoo, että 71 § tulisi muotoilla siten, että se varmistaa toimivaltaisen viranomaisen valtuudet tarkistaa säännöllisesti kaikkien ympäristölupien, mukaan lukien kunnan viranomaisten myöntämien ja jo olemassa olevien lupien, kaikki lupamääräykset. WWF mielestä on tärkeää, että tarkistamista koskeva sääntely ulotettaisiin koskemaan kaikkia luvanvaraisia toimintoja, koska tämä olisi ympäristönsuojelun ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta perusteltu ratkaisu. Sääntelyratkaisu täyttäisi ennen kaikkea EU-oikeudelliset velvoitteet varmistaen, että lupaehtojen säännöllinen tarkastaminen ulottuu myös direktiivilaitoksiin, joihin BAT-päätelmät eivät sovellu.

Tarkistamismenettelyn poistoa ja nykyistä tarkistamismenettelyn soveltamisalaa on perusteltu hallinnollisen taakan vähentämisellä. WWF katsoo, ettei tavoite hallinnollisen taakan vähentämisestä ole peruste olla täyttämättä EU-oikeudesta johdettavia vaatimuksia.

Lisäksi WWF pitää esityksen tavoitteiden kannalta ongelmallisena sitä, että ehdotetun 71 §:n kapean soveltamisalan vuoksi kaikkia ympäristölupia ei pystyittäisi ajantasaistamaan. Kapeasta soveltamisalasta voisi seurata myös se, ettei tarkistamismenettelyn poistamisen jälkeen syntyneitä painetta käyttää muita YSL:n mukaisia menettelyjä, joiden on katsottu itsessään aiheuttavan hallinnollista taakkaa eri tahoille, välttämättä saada vähennettyä. Menettelylle esitetty kapea soveltamisala vaikeuttaa WWF:n näkemyksen mukaan myös viranomaisselvityksissä tunnistettuihin lupakokonaisuuksien selkeyttämiseen sekä haitankärsijöiden ja ympäristöjärjestöjen asemaan liittyviin ongelmiin puuttumista.

Tarkistamismenettelyn funktiosta

WWF:n näkemyksen mukaan tarkistamismenettelyn tarkoituksena on varmistaa, että ympäristöluvut voidaan saattaa vastaamaan lupapäätöksen tietopohjassa tapahtuneita muutoksia. Tarkistamismenettelyllä ei kuitenkaan voida korjata hakemuksessa olevia, luvan myöntämisen edellytysten arvioinnin kannalta olennaisia puutteita, kuten korkein hallinto-oikeus on todennut päätöksessään KHO:2022:38.

WWF katsoo, että tarkistamismenettelyä koskevan pykälän säännöskohtaisiin perusteluihin tulisi asian periaatteellisen merkityksen vuoksi kirjata selkeästi, että tarkistamismenettelyn tarkoituksena ei ole siirtää luvan myöntämisen edellytysten arviointia myöhemmäksi, koska luvan myöntämisen edellytysten täyttymisen arviointi tulee tehdä jo lupaa myönnettäessä.

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:

-

Ojanen Raija
WWF Suomi