

Asia: VN/16276/2024

Lausuntopyyntö; Hanke ampumaratojen toiminnan turvaamiseksi ja uusien ampumaratojen perustamisen edistämiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Sujuvoittaako ehdotus ampumaratoja koskevia ympäristölupaprosesseja sekä lainsäädäntöä riittävällä tavalla ottaen huomioon hallitusohjelman mukainen tavoite 1 000 ampumaradasta vuosikymmenen loppuun mennessä?

Luontopaneeli katsoo, että pyrkimys sujuvoittaa ampumaratoja koskevia ympäristölupaprosesseja siirtämällä ampumaratoja koskevat ympäristönsuojelulain lupa- ja valvontaviranomaistehtävät kunnilta ampumarataluvat käsittelevälle viranomaiselle sisältää merkittäviä riskejä ympäristönsuojelun, elinkeinonvapauden, omaisuudensuojan ja uusien ampumaratojen toteutumisen näkökulmasta. Esityksessä ympäristölainsäädännön ja -oikeuden perusrakennetta pyritään muuttamaan tavalla, joka ei selkiytä ampumaratoja koskevaa oikeustilaa, vaan mutkistaa sitä tavalla, joka voi haitata myös ampumaratojen hyväksyttävyyttä ja toteutettavuutta. Suomessa on viimeisen 30 vuoden ajan toimittu johdonmukaisesti sitä kohti, että ympäristön pilaantumista koskeva sääntely sisällytetään ympäristönsuojelulakiin. Tämä tavoite onkin saavutettu, ja sen myötä aiemmin sirpaleinen oikeustila selkiytynyt. Esitys poikkeaisi tästä linjasta ja johtaisi siihen, että suomalainen ympäristönsuojeluoikeus palaisi kohti vuosikymmenten takaista mallia. Esityksessä ei ole kiinnitetty huomiota tähän lainsäädäntökehitykseen eikä kerrottu pitäviä ja vastaansanomattomia syitä sille, miksi näin merkittävä, ympäristöoikeuden järjestelmän ydintä murtava teko olisi välttämätöntä tehdä.

Luontopaneelin katsoo, että ampumaratalaki yksistään ei sovellu kattamaan sekä ampumaratojen turvallisuutta että ympäristönsuojelua. Ampumarataluvasta vastaavalla Poliisihallituksella ei voida olettaa olevan tarvittavaa osaamista ja kapasiteettia ympäristövaikutusten arviointiin ja pilaantuneisiin maihin liittyvien selvitysten sekä puhdistamisen teettämiseen. Nämä arviot vaativat huomattavaa erityisosaamista, joka on Suomessa keskitetty ympäristöhallintoon.

Esitys osoittaa huomattavaa vajetta ympäristöhallinnon ymmärryksessä. Ympäristövaikutusten ennako- ja jälkivalvonta on erityisosaamista vaativaa arviointia, joka on Suomessa vuoden 2026 alusta keskitetty valtakunnalliseen lupa- ja valvontavirastoon. Tämä on tehty päätöksenteon sujuvoittamiseksi ja laadun ja tasapuolisen kohtelun turvaamiseksi. Näin ollen argumentti siitä, että

ympäristönsuojelulain alaan kuuluminen ei ole turvannut tasapuolista kohtelua ympäri maan, vanhentuu 1.1.2026. Jos ampumaratoja koskevia päätöksiä halutaan keskittää, on oikeampi keskittämisen väylä kunnilta uuteen lupa- ja valvontavirastoon.

Luontopaneeli huomauttaa, että esityksen vaikutukset omaisuudensuojaan ja elinkeinonvapauteen ovat merkittävät ja jääneet kokonaan huomioimatta. Rikkomalla ympäristönsuojeluoikeuden systematiikan uudistus vaarantaa nykyisten ympäristönsuojelulain alaisten toimijoiden elinkeinonvapautta ja omaisuudensuojaa. Koska ehdotetussa muodossa Poliisihallituksen antamassa luvassa ei tarkasteltaisi yhteisvaikutuksia alueen muiden toimintojen kanssa – mikä tehdään rutiininomaisesti osana ympäristöluvan harkintaa –, voi lopputuloksena olla, että alueella aiemmin toiminut elinkeinonharjoittaja joutuu rajaamaan omaa toimintaansa ampumaradan takia, koska ampumaradan tuoma uusi kuormitus johtaa muutoksiin aiemman toimijan ympäristöluvassa. Tämä oikeudellinen todellisuus olisi vastoin sitä omaisuudensuojaa ja elinkeinonvapautta, joka Suomen perustuslaissa on kaikille turvattu. Koska ympäristönsuojelulain alaan kuuluu laaja joukko toimintoja, joiden koko ja merkittävyys ulottuu pienestä hyvin suureen, vaikuttaa ehdotus monella tapaa läpi suomalaisen yhteiskunnan. Tätä asiointilaa ei ole huomioitu esityksen vaikutusten arvioinnissa. Koska ampumaratojen toivotaan sijoittuvan läpi Suomen, on ilmiölle alttiita toimintoja myös läpi Suomen.

Esityksessä on lähdetty säännönmukaisesti siitä, että ehdotetun ampumaratalain noudattaminen estäisi naapuruussuhdelaisa kiellettyjen seurauksien syntymisen. Kuitenkin ympäristönsuojelulain vuosikymmenien mittainen oikeuskäytäntö haittavaikutuksista naapureille (samoin kuin pohjavesille ja maaperälle) suojaa tällä hetkellä selkeimmin näiltä vaikutuksilta. Kategorinen toteamus siitä, että ”lakia noudattamalla liiallisia vaikutuksia ei synny” kertoo siitä, että esityksessä on ymmärretty puutteellisesti se, miten ympäristöluvan harkinta tehdään ja miten eri näkökohtia siinä tasapainotellaan.

Ehdotuksen mukaan Poliisihallitus myös valvoisi ampumaratoja jälkivalvonnan keinoin. Tämä korostaa ongelmaa: ampumaradoille olisi ennakko- ja jälkivalvonnassa oma viranomaisensa, muille melua ja pilaantumista aiheuttaville toiminnoille omansa. Koska vain jälkimmäistä koskee velvollisuus yhteisvaikutusten arvioinnista, johtaa esitys tilanteeseen, jossa kaikki Suomessa tehtävä ympäristönsuojelulain alainen toiminta olisi toissijaista ampumaratoihin nähden. Tämä lopputulos ei ole tarkoituksenmukainen ajatellen hallitusohjelman tavoitteen saavuttamista. Esitys johtaisi lisäksi siihen, että muut hallitusohjelman tavoitteet teollisuuden toimintakyvyn turvaamisesta ja työllisyydestä entisestään vaarantuisivat.

Luontopaneeli katsoo, että selkeintä olisi säätää asiasta ympäristönsuojelulain nojalla annettavalla asetuksella. Näin toimitaan muidenkin ilmoitustenvaraisten toimintojen ympäristönsuojelumääräysten kohdalla. Kevennyksiä lupamenettelyissä on tehty aiemminkin esimerkiksi huoltoasemien kohdalla ja olisi vastoin aiemmin hyväksyttyä ja hyväksi koettua käytäntöä, jos ampumaradat siirrettäisiin kokonaan ympäristölainsäädännön ulkopuolelle. Ympäristöasetus vaatisi muutoksen ympäristönsuojelulain 10 §:än.

Hallituksen esitystä perustellaan myös sillä, että ympäristöministeriön laatimilla oppailla ei ole oikeudellista sitovuutta ja oppaiden suosituksista on käytännössä poikettu. Luontopaneeli katsoo, että myös tätä ongelmaa olisi luontevinta paikata asetuksella. Yllä sanottu uudesta lupa- ja valvontavirastosta pätee myös tähän kohtaan.

Onko ympäristönsuojelulakia tarpeen soveltaa ehdotuksen mukaisesti ampumaratalain soveltamisen ohella?

Lähtökohtaisesti ympäristönsuojelulaki soveltuu kaikkeen tekemiseen, joka aiheuttaa ympäristön pilaantumista. Laki on kattava, eli toiminnan tyypistä riippumatta toiminta kuuluu ympäristönsuojelulain alaan, jos merkittävän pilaantumisen kynnyks ylittyy. Ympäristönsuojelulaki osin täytäntöönpanee EU:n teollisuuspäästödirektiiviä, joka sitoo Suomea riippumatta siitä, millä kansallisella lailla tai minkä viranomaisen toiminnassa direktiivin alaista toimintaa harjoitetaan. Oikeusjärjestelmää monimutkaistamalla ei vapauduta näistä velvoitteista, vaan ainoastaan mutkistetaan järjestelmää ja tehdään siitä toimijoille vaikeampi hallita.

Onko tehtävien siirtämisen seurauksena tarpeen muuttaa valtioneuvoston ohjesääntöä ehdotuksessa kuvatulla tavalla?

Yllä esitetyin tavoin tehtäviä ei missään tilanteessa tule siirtää Poliisihallitukselle.

Muut mahdolliset näkemykset ja huomiot esitysluonnoksesta?

Esityksessä ei ole tehty huolellista vaikutusten arviointia (ml. vaikutukset omaisuudensuojaan, elinkeinonvapauteen, viranomaisiin, pohjavesiin ja maaperään). Alueiden asukkaille ja muille toimijoille ei esitetä kuulemis- ja osallistumismahdollisuutta, mikä on ongelmallista asianosaisten oikeusturvan kannalta ja rikkoo Suomen velvoitteita sekä EU-jäsenmaana että Århusin sopimuksen sopijaosapuolena. Esityksessä ei ole arvioitu esityksen vaikutuksia perustuslaissa suojattuihin keskeisiin oikeuksiin, elinkeinonvapauteen ja omaisuudensuojaan. Lisäksi esitys perustuu virheelliseen tilannekuvaan ja vanhentuneeseen ymmärrykseen suomalaisesta ympäristöhallinnosta. Vaikuttaa siten vahvasti siltä, että esitys on laadittu ilman erityistä osaamista kyseessä olevasta oikeus- ja hallintojärjestelmästä. Vaikutusten arviointi on merkittäväällä tavalla puutteellista ja esityksellä on riski vahingoittaa suomalaista elinkeinoelämää mittavasti. Näin ollen esitys tulee vetää pois ja valmistella kokonaan uudelleen.

Luontopaneelin lausunnon ovat laatineet Tiina Paloniitty, Matti Koivula, Aleksi Lehikoinen, Heikki Mykrä, Lili-Ann Wolff ja Outi Silfverberg.

Silfverberg Outi
Suomen Luontopaneeli