

Heidi Lettoiärvi
16.9.2021

Ympäristöministeriölle

Lausunto hallituksen esityksestä laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamiseksi

Lausunto jätetään lausuntopalveluun, jossa lausuntoa on pyydetty jaoteltuna annettujen väliotsikoiden mukaan. Tämä lausunto on jaoteltu pyynnön mukaisesti.

Näettekö tarvetta ympäristönsuojelulain 89 §:n 1 momentin kehittämiseksi, huomioiden mitä esityksen jaksossa Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset (5.1.1) todetaan?

Energiateollisuus (ET) ei näe muutostarvetta 89 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan toiminnanharjoittaja voi hakea ympäristöluvan muuttamista ja hakemukseen sovelletaan 39 §:n mukaista menettelyä. Tämä säännös on toimiva - toiminnanharjoittajalla tulee olla velvollisuus hakea luvan muuttamista vain toiminnan olennaisen muutoksen vuoksi (YSL 29 §) ja uusien BAT-päätelmien vuoksi (80 §). Tämän lisäksi on tilanteita, joiden vuoksi toiminnanharjoittajalla voi olla tarve hakea luvan muutosta, joihin ko. 89 § vastaa.

Vaihtoehdoissa on pohdittu sääntelyä, jossa toiminnanharjoittajalle asetettaisiin velvoite hakea luvan muuttamista, jos jokin nykyisin aloitemenettelyyn liittyvistä luvan muuttamisedellytyksistä täytyisi. Näitä edellytyksiä on viisi (5) ja ET:n näkemyksen mukaan mikään niistä ei sovellu toiminnanharjoittajalle asetettavan luvanhakemisvelvollisuuden edellytykseksi.

Tilanne, jossa 1) ”toiminnasta aiheutuvan pilaantumisen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta” tai 2) ”toiminnasta aiheutuu kielletty seuraus” ei lähtökohtaisesti voi toteutua kun toiminnan laajuus on luvan mukainen ja lupamääräyksiä noudatetaan. Toiminnanharjoittajalla tulee olla luottamus siihen, että toimiessaan luvan mukaisesti ovat toiminnasta aiheutuvat vaikutukset ja seuraukset hyväksytyjä. Kuvattu sääntelyehdotus velvoittaisi toiminnanharjoittajaa arvioimaan lupaharkinnan lopputulosta jatkuvasti, mikä ei ole perustelua. Todennäköisimmin ”kielletty seuraus” voisi aiheutua poikkeuksellisesta tilanteesta, jota koskee omat menettelyt.

Luvanhakuvelvoitteen asettaminen kun 3) ”parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymisen vuoksi päästöjä voidaan olennaisesti vähentää ilman kohtuuttomia kustannuksia” ei sovellu lainkaan ns. direktiivilaitoksille. Näiden laitosten osalta BAT:n mukaisuus tarkistetaan määräajoin täsmällisesti säännellyllä menettelyllä ja päällekkäinen luvan muuttamisperuste ei ole tarpeen.

Toiminnanharjoittajalle ei myöskään tule säätää velvollisuutta hakea luvan muuttamista, jos 4) ”toiminnan ulkopuoliset olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet”. Usein toiminnanharjoittaja osallistuu ympäristötilan tarkkailuun osana yhteistarkkailua. Viranomaisella on paras tieto ympäristötilasta, sen muutoksista sekä siihen vaikuttavista tekijöistä. Tämän vuoksi on luonteavaa, että aloite luvan muuttamiseksi näillä perusteilla tulee viranomaiselta tai muilta tahoilta.

Kun 5) ”luvan muuttaminen on tarpeen luvan myöntämisen jälkeen laissa, valtioneuvoston asetuksessa tai Euroopan unionin säädöksessä annetun sitovan ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan yksilöidyn vaatimuksen täyttämiseksi” on luonteavaa, että aloite luvan muuttamiseksi tulee viranomaiselta. Viranomaisella on paras tieto lainsäädännön muuttumisesta ja sen edellyttämistä toimista.

Vaihtoehtoissa on myös esitetty ajatus, että aloitemenettelyyn liittyviin luvan muuttamisedellytyksiin lisättäisiin kaatokohta. Tämä kohdan nojalla luvan muuttaminen olisi mahdollista esim. luvan yleisen ajantasaimin vuoksi tai muutoin valvonnallisista syistä. ET ei kannata kaatokohtaan lisäämistä. Luvan muuttamista koskevien edellytysten kynnysten tulee olla melko korkeita. Luvan muuttamista ei tule edellyttää ”lupateknisten” syiden vuoksi, kuten

- toimintaa koskevia päätöksiä on paljon
- lupa ei ole täysin ajantasalla toiminnan kanssa, mutta toiminnan edellytykset ovat selvät (esim. jonkin toiminto laitosalueella on lopetettu, säiliö poistettu)
- lupa ei ole täysin ajantasalla lainsäädännön kanssa, mutta toiminnan edellytykset ovat selvät (esim. viitataan kumottuun säännökseen ja/tai ei viitata annettuun säännökseen – näissä tilanteissa toiminnan edellytykset voivat olla selvät, sillä lupamääräystä ankarampaa asetusta on noudatettava, YSL 70 §)

Näihin tilanteisiin tulisi löytää muu keino kuin luvan muuttaminen.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin 2 kohtaan ehdotetusta muutoksesta

Momentin muutoksen myötä luvan muuttaminen aloitemenettelyn kautta on mahdollista, kun toiminnasta voi aiheutua tässä laissa kielletty seuraus. Nykyinen sanamuoto edellyttää kielletyn seurauksen aiheutumista. ET ei kannata muutosta. Ympäristöluvan myöntämisen edellytyksenä on, että toiminnasta ei aiheudu laissa tarkoitettua kiellettyä seurausta. Lain kieltojen mukaan kiellettyä on myös toiminta, josta voi aiheutua kielletty seuraus. Näin ollen, kun toimintaa harjoitetaan voimassaolevan luvan mukaisesti, ei toiminnasta lähtökohtaisesti aiheudu eikä voi aiheutua kiellettyä seurausta. Luvan pysyvyyssuojan kannalta on tärkeää, että luvan avaaminen ei ole mahdollista ennakoimattomalla tavalla ja koskien asiaa, joka on jo lupamenettelyssä tutkittu.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 89 §:ään ehdotetusta uudesta 3 momentista koskien vakuuslupamääräyksen muuttamista

ET pitää ehdotusta hyväksyttävänä. Aloitemenettelyllä voidaan muuttaa lupaa, jos vakuus ei ole riittävä tai täytyä muita lain vaatimuksia. Valvontaviranomainen voi hyväksyä vakuuden määrän muuttamisen, kun kyse on indeksiin sidotun vakuuden muuttamisesta indeksin mukaisesti.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 89 §:ään ehdotetusta uudesta 4 momentista koskien selvitysten hankkimista aloitemenettelyn tueksi

ET pitää ehdotusta lähtökohtaisesti hyväksyttävänä. Toiminnanharjoittajaa voidaan velvoittaa toimittamaan luvan muuttamisen perusteen ja tarpeen arvioimiseksi tarvittavat selvitykset. Lisäksi yleisen edun kannalta merkittävien asioiden tai muun painavan syyn vuoksi toiminnanharjoittajaa voidaan velvoittaa selvitysten toimittamiseen uhalla, että selvitys hankitaan toiminnanharjoittajan kustannuksella.

ET kuitenkin korostaa, että kun kysymys on muun kuin toiminnanharjoittajan aloitteesta, tulee aloitetta tukeva selvitys olla lähtökohtaisesti aloitteen tekijän vastuulla.

Toiminnanharjoittajalta ei saa edellyttää selvityksiä sellaisista asioista, jotka on jo toimitettu viranomaiselle esim. raportoinnin yhteydessä.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 89 §:ään ehdotetusta uudesta 5 momentista koskien päätösluonnoksesta kuulemista

ET kannattaa ehdotusta. Toiminnanharjoittajan kuuleminen päätösluonnoksesta olisi tervetullut säännös yleisimminkin kaikissa lupa-asioissa.

Muut kehittämisajatuksenne ympäristönsuojelulain 89 §:ään liittyen

Näkemyksenne jätteenkäsittelyn vakuutta koskevan soveltamisalan täsmentämistä koskevasta ympäristönsuojelulain säännöksestä 59 §:n (1 momentissa)

Ehdotuksen mukaan vakuuden asettamisvelvollisuus koskisi jatkossa myös niitä muita toiminnanharjoittajia (jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan lisäksi), joiden toiminnassa käsitellään merkittäviä määriä jätettä.

Ehdotuksen perusteluiden mukaan säännöksellä ei ole tarkoitus laajentaa jätevakuuden soveltamisalaa. Perustelujen mukaan jätteen käsittelyllä tarkoitetaan jätelain määrittelyjen mukaisesti jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, ainoastaan ammattimaista tai laitospäivästä käsitelyä ja lisäksi jätteen käsittelyn tulee olla yksi lupaperuste. ***ET pitää linjausta soveltamisalan pysyttämistä ennallaan oikeana. Lain sanamuodot kokonaisuutena eivät kuitenkaan riittävän selkeästi tuo esillä vakuusvelvoitteen em. soveltamisalaa. ET näkee tärkeäksi sen, että soveltamisala tulee ilmetä jo pykälästä.***

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 59 §:n 2 momentiksi ehdotetusta säännöksestä

ET:llä ei ole lausuttavaa uuteen säännökseen, jonka mukaan vakuus on käytettävissä aiemmin yksilöityjen velvoitteiden suorittamiseen.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 60 §:n 1 momenttiin ehdotetusta muutoksesta

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 61 §:ää ehdotetuista muutoksista

Uuden säännöksen mukaan luvassa voidaan määrätä, että toiminnanharjoittajan on arvioitava vakuuden riittävyys määräajoin ja ilmoitettava tästä valvontaviranomaiselle. Perustelujen mukaan sopiva aikaväli arviointiin voisi olla esimerkiksi viisi vuotta.

ET pitää ajatusta vakuuden riittävyyden arvioinnista oikeana, mutta **arvioinnin määrävälit tulee sitoa muutoinkin tehtäviin määräaikaistarkastuksiin**. Näin ei luoda uutta ja erillistä hallinnollista taakkaa luovaa toimenpidettä, vaan liitetään se sujuvammin toiminnanharjoittajan ja viranomaisen olemassa oleviin toimiin.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulakiin ehdotetusta uudesta 61 a §:stä. Onko realisointimenettelyä koskeva säännös mielestänne tarpeellinen?

ET:llä ei ole lausuttavaa.

Näkemyksenne liha-luujauhon polttamista koskevista säännösehdoista ympäristönsuojelulakiin (107, 221 c–221 e §)

ET:llä ei ole lausuttavaa.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 200 §:ään ehdotettavasta muutoksesta

ET:llä ei ole lausuttavaa.

Voitte kirjoittaa kommenttinne esityksestä muilta osin

Ehdotuksesta mukaan ympäristöhallinnossa kehitetään ympäristölupapäätöksen ”konsolidoitua” eli sähköisessä muodossa olevaa ajantasaista lupapäätöstä erikseen. ET kannattaa lämpimästi tätä kehitystyötä.

Laitoksella voi olla useita voimassaolevia ympäristöviranomaisen ja tuomioistuimien antamia päätöksiä. Nämä voivat olla eri aikaan luvitettuja toimintoja koskevia päätöksiä (esim. uusi kattila laitosalueelle), luvan muuttamista koskevia päätöksiä, BAT-tarkistamista koskevia päätöksiä sekä tuomioistuimien ratkaisuja, joilla on muutettu lupapäätöksiä. Lisäksi laitoksella voi olla muitakin ympäristöviranomaisen ratkaisuja, kuten tarkkailusuunnitelman hyväksymistä koskevia päätöksiä, määrittelyjen (esim. polttolaitoksen käynnistys- ja pysäytystilanteet) hyväksymistä koskevia päätöksiä ja muita selvitysten hyväksymistä koskevia päätöksiä. Nämäkin päätökset voivat sisältää lupamääräyksiä.

Useat lupapäätökset eivät tyypillisesti ole tyydyttävä tilanne toiminnanharjoittajalle, mutta ei myöskään viranomaisille ja muille osallisille. Tämän vuoksi konsolidoitu ajantasainen lupapäätös tulee saada käyttöön mahdollisimman nopeasti. Ennen kuin tämä saadaan vakiintuneesti ja kattavasti käyttöön, tulee asia olla hoidettavissa laitoskohtaisesti. Lupaviranomaisen tulisi aloitteellisesti ja toiminnanharjoittajan suostumuksella tehdä aiemmat päätökset korvaava konsolidoitu lupapäätös, kun toiminnan lupa on käsittelyssä (esim. BAT-tarkistus). Uuden luvan tulee käsittää kaikki lupamääräykset perusteluineen, jotta uusi lupa sisältää kaiken tarvittavan informaation. Uudessa luvassa voidaan ajantasaistaa aiempien lupien sisältöjä luvan selventämiseksi. Uudessa luvassa tulee osoittaa uudet lupamääräykset, jotta valitusoikeus kohdistuu näihin.