

Fredrik Blomfelt

15.9.2021

Ympäristöministeriö
www.lausuntopalvelu.fi

VN/1010/2021

Lausunto luonnoksesta hallituksen esityksestä laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamiseksi

Pyydettyinä lausuntona luonnoksesta hallituksen esityksestä laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamiseksi Metsäteollisuus ry toteaa seuraavaa:

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

Metsäteollisuus pitää 89 §:n nykyjärjestelmää kannatettavana, eikä näe, että pykälän perusrakennetta ole syytä muuttaa. On tärkeää, että toiminnanharjoittajalla on aina mahdollisuus hakea luvan muutosta. Valvojan, asianosaisten ja haitankärsijän aloite tulisi edelleen tehdä lupaviranomaiselle ja lupaviranomaisen pyytää tarvittaessa vastinetta toiminnanharjoittajalta. Mikäli valvojan, asianosaisten ja haitankärsijän aloite ei johda toimenpiteisiin lupaviranomaisen mielestä, vastinetta tai selvitystä ei välttämättä tarvita ollenkaan.

Esitysluonnoksen mukaan eräänä vaihtoehtona ympäristöluvan muuttamista koskevan aloitemenettelyn tehostamiseksi tarkasteltiin valmistelun yhteydessä vaihtoehtoa, jossa 89 §:n 1 momenttiin lisättäisiin velvoite toiminnanharjoittajalle hakea luvan muuttamista, jos jokin 2 mukainen edellytys täyttyisi. Metsäteollisuus ei pidä tarkoituksenmukaisena eikä loogisena, että toiminnanharjoittajalle tulisi velvoite hakea luvan muutosta 89 §:n kriteerien täytyessä. Tulisi edelleen olla valvojan tehtävä arvioida tätä valvonnan yhteydessä, sen sijaan, että valvojalle tulisi velvoite katsoa toiminnanharjoittajan uuden velvoitteen täyttymistä. Toiminnanharjoittajalla on jo velvoite lain 29 §:n mukaisesti hakea luvan muuttamista olennaisen muutoksen tapauksessa.

Valmistelun yhteydessä esitettiin myös, että 89 §:n 2 momenttiin lisättäisiin ns. kaatokohta luvan muuttamiseksi aloitemenettelyssä myös muusta syystä, kuten luvan yleisen ajantasaistamisen vuoksi tai muutoin valvonnallisista syistä. Lisäksi esitettiin ajatus 89 §:n voimassa olevan 2 momentin edellytysten tarkistamisesta siten, että niitä voitaisiin soveltaa aiempaa väljemmin. Kuten lausunnoilla olevassa ehdotuksessa todetaan, ehdotuksiin liittyy lupien pysyvyysuojaan ja tätä kautta myös perustuslain omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen liittyviä rajoitteita, joiden vuoksi niiden toteuttamista pidettiin edellä mainitut reunaehdot huomioiden hyvin haasteellisena toteuttaa. Metsäteollisuus tukee tätä johtopäätöstä eikä pidä ehdotusta kannatettavana.

Fredrik Blomfelt

15.9.2021

Ympäristöluvan muuttamista koskevan sääntelyn tarkistamisen rinnalla esitettiin valmistelun kuluessa myös näkemyksiä jonkinlaisen luvan tarkistamismenettelyn palauttamisesta aiemmin voimassa ollutta lain 71 §:ää kevyemmässä ja rajatummassa muodossa, kuten tiettyjen toimialojen tai uutta teknologiaa käyttöönottavien toimintojen osalta. Metsäteollisuus vastustaa lupien määräaikaisen tarkistusmenettelyn palauttamista missään muodossa. Lupien tarkistamiseen löytyy jo nyt riittävästi menettelyjä, esimerkiksi 54 §:n mukainen selvitysvelvoite luvan myöntämisen jälkeen ja keskeisenä lupien muuttaminen BAT-päätelmien julkaisemisen yhteydessä.

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

Pykälän 2 momentin 2 kohtaa esitetään täsmennettäväksi siten, että on muutettava lupaa, jos toiminnasta voi aiheutua tässä laissa kielletty seuraus. Täsmennyksen tarkoituksena olisi selventää voimassaolevaa 89 §:n 2 momentin 2 kohdan sanamuotoa vastaamaan paremmin 16-18 §:n sisältöä. Täsmennyksellä ei olisi tarkoitus muuttaa nykyistä oikeustilaa.

Metsäteollisuus näkee, että muotoilu olisi tulkinnanvarainen eikä näe tarvetta tälle muutokselle, kun täsmennyksellä ei olisi tarkoitus muuttaa nykyistä oikeustilaa. On syytä tarkkaan arvioida, voiko tästä aiheutua liian matalaa lupien muutuskynnystä toiminnanharjoittajan näkökulmasta.

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

Uudessa 3 momentissa säädettäisiin lupaviranomaisen velvoitteesta valvontaviranomaisen tai asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muuttaa lupaa, jos lupaviranomainen arvioi, että jätteen käsittelytoiminnalle luvassa asetetun vakuuden määrä ei ole riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi tai vakuus ei muutoin täytä 59—61 §:n mukaisia vaatimuksia. Lisäksi uudessa 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että vakuuden määrän muuttaminen pelkästään indeksitarkistuksen tai vastaavanlaisen yleisen kustannustason nousemin vuoksi voitaisiin tarvittaessa huomioida jo lupamääräyksessä.

Metsäteollisuus pitää uutta momenttia ongelmallisena ottaen huomioon 59 §:n 1 momenttiin ehdotettu muutos. Nämä muutokset yhdistettynä voisi johtaa luvan muuttamisten merkittävään nousuun ja näin viedä lupaviranomaisten resursseja ja aiheuttaa hallinnollista taakkaa toiminnanharjoittajille.

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

Ehdotuksen mukaan lupaviranomaisen olisi toiminnanharjoittajaa aloitteesta kuullessaan velvoitettava tämä toimittamaan määräajassa luvan muuttamisen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset. Lisäksi säännöksessä ehdotetaan säädettäväksi, että jos asian ratkaisemisella on merkitystä yleisen edun kannalta tai painavat syyt sitä

Fredrik Blomfelt

15.9.2021

edellyttävät, toiminnanharjoittaja voidaan velvoittaa hankkimaan aloitteen ratkaisemiseksi tarpeellinen selvitys uhalla, että se hankitaan toiminnanharjoittajan kustannuksella.

Velvoittavuuden lisäämistä tähän momenttiin tarvittavien selvitysten toimittamiseksi aloitteen käsittelyä varten voi metsäteollisuuden puolesta harkita, mikäli selvityksen toimittamiselle on olemassa perustellut syyt, mutta vastaavasti pitäisi velvoittavampia määräaikoja lisätä myös viranomaisille luvituksen eri vaiheisiin.

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

Pykälän uudessa 5 momentissa säädettäisiin lupaviranomaisen mahdollisuudesta käyttää 2 ja 3 mukaisessa aloitemenettelyssä päätösluonnosta kuulemisasiakirjana, jos tämä on tarpeen asian selvittämiseksi. Metsäteollisuus suhtautuu varauksella ehdotettuun muutokseen. Ehdotuksessa jää epäselväksi, milloin tämän menettelyn käyttö tulisi kyseeseen. Perusteluissa kuvattu prosessi voisi helposti johtaa siihen, että luvan käsittely venyy.

Ehdotetussa menettelyssä lupapäätösluonnoksen kuuluttamisen jälkeen tehtäisiin vielä lupaharkintaa, joten on ymmärrettävää, että tällaisessa menettelyssä päätösluonnokseen joudutaan mahdollisesti tekemään merkittäviäkin muutoksia. Jos ehdotettuun menettelyyn päädyttäisiin, on kannatettavaa, että toiminnanharjoittajalta pyydetään vastine, jos päätösvalmistelussa toiminnanharjoittajan toimittaman selvityksen ja kuulemisten sekä mahdollisten lausuntojen johdosta ilmenisi tarve poiketa päätösluonnoksesta.

On keskeistä, että toiminnanharjoittajaa aina kuullaan asiassa ennen päätösluonnoksen laatimista. Mikäli toiminnanharjoittajalle annettaisiin aina mahdollisuus antaa vastine ennen päätösluonnoksen laatimista päätösluonnoksesta kuulemisen lisäksi, ehdotettu menettely olisi harkitsemisen arvoisin. Keskeistä on kuitenkin, ettei menettely johda 42 §:ssä tarkoitettujen tahojen kuulemiseen kahteen otteeseen, eikä tarpeettomasti pitkitä prosessia.

Päätösluonnoksesta kuuleminen on kannatettava asia, jos kyseessä olisi ns. virheiden ennakko-oikaisu. Tällöin kyse olisi kuulemismenettely päätösluonnoksesta välittömästi ennen päätösratkaisua. Tämän tarkoituksena olisi korjata väärinkäsityksistä johtuvia ja asiavirheitä sisältäviä lupamääräyksiä sekä varmistaa, että lupamääräykset soveltuvat valvottaviksi. Metsäteollisuus näkee yleisemmin, että tällä menettelyllä voitaisiin merkittävästi vähentää tarvetta muutoksenhakuun lupamääräysten korjaamiseksi. Vastaava esitys lupamääräysten toimivuuden arvioinnista on tehty jo vuonna 2013 Metsäteollisuuden ympäristöstrategia hallinnon näkökulmasta -hankkeessa.

Muut kehittämisajatuksenne ympäristönsuojelulain 89 §:ään liittyen

Nykyistä menettelyä on tarpeen mukaan syytä ohjeistaa paremmin. On ollut yksittäisiä tapauksia, joissa esim. valvoja on suoraan pyytänyt toiminnanharjoittajaa jättämään

Fredrik Blomfelt

15.9.2021

luvan tarkistushakemusta tai tapauksia, joissa asia ei ole syystä tai toisesta saatu päätökseen. Mikäli luvan muutokseen päädytään, on tärkeää, että luvan muutos rajataan koskemaan vain kyseistä asiaa. Koko lupaa ei pidä avata.

On myös muistettava, 89 § on vain yksi menettely lupien muuttamiseen. Olennainen muuttaminen -pykälä ja lupien tarkistus BAT-päätelmien julkaisemisen takia ovat muita keskeisiä pykälä tähän tarkoitukseen.

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

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että velvollisuus vakuuden asettamiseen koskee myös niitä muita toiminnanharjoittajia, joiden toiminnassa käsitellään merkittäviä määriä jätteitä. Säännöksen tarkoituksena olisi selventää nykyistä oikeustilaa, eikä laajentaa jätevakuuden aineellista soveltamisalaa nykyisestä. Jätevakuusoppaassa asiasta todetaan seuraavasti: "Ammattimaista tai laitospaikkaa jätteenkäsittelyä saattaa sisältyä myös muulla perusteella ympäristöluvanvaraiseen toimintaan. Näin on usein esimerkiksi kaivostoiminnan kohdalla. Vakuutta voidaan siis vaatia myös sellaiselta toiminnalta, jonka ensisijaisena tarkoituksena ei ole jätteen ammattimaisen käsittelyn harjoittaminen, mutta johon tällaista toimintaa kuitenkin liittyy."

Metsäteollisuus ei pidä pykälämuutosta tai vakuuden laajentamista tarkoituksenmukaisena. On selvää, että ehdotetulla lakimuutoksella vakuuden soveltamisala laajenisi, sillä on eri asia ohjeistaa oppaassa, että "vakuutta voidaan vaatia", kuin velvoittaa laissa, että "vakuuden asettaminen koskee myös". Jää epäselväksi, miksi velvollisuus vakuuden asettamiseen laajennettaisiin koskemaan myös muita toiminnanharjoittajia, joiden toiminnassa käsitellään merkittäviä määriä jätteitä. Kaikkein ympäristöluvanvaraiseen toimintaan laajennettavan vakuusvaatimuksen taloudellisia vaikutuksia ei ole lainkaan arvioitu. On myös muistettava, että hallitusohjelmakirjaus vakuussääntelyn kehittämisestä koskee vain kaivosteollisuutta.

Ehdotetuissa perusteluissa todetaan, että merkittävällä jätteenkäsittelyn määrällä viitattaisiin toimintaan, joka yksinään täyttää ammattimaisuuden tai laitospaikkaisuuden kriteerin, ja jota tämän vuoksi olisi pidettävä jätteenkäsittelyn vakuuden vaativana toimintana. Lisäksi todetaan, että jätteenkäsittely on tällaisessa tapauksessa toiminnan yksi, muttei pääasiallinen lupaperuste. Ehdotettu pykälämuotoilu on kuitenkin liian väljä, eikä vastaa perusteluissa kuvattua tavoitetta tai jätevakuusoppaan muotoilua. Jos sääntelyn laajentamista harkitaan, tulee pykälää rajata huomattavasti ehdotettua tarkemmin perustelujen mukaisella tavalla.

On myös varmistettava, ettei valmistelussa olevassa TOVA-järjestelmässä ja vakuusmenettelyissä kehitetä päällekkäisyyttä.

Fredrik Blomfelt

15.9.2021

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 59 §:n 2 momentiksi ehdotetusta säännöksestä

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan nykyiseen sääntelyyn nähden selventävää säännöstä siitä, että vakuudesta voidaan suorittaa ne kustannukset, jotka ovat tarpeen 1 momentissa tarkoitettujen ja asianomaisessa luvassa tarkemmin määrättyjen velvoitteiden suorittamiseksi. Jotta vakuuden realisoinnissa voitaisiin varmistua siitä, mihin toimenpiteisiin vakuutta voidaan käyttää, olisi asianomaisessa ympäristöluvan vakuuslupamääräyksessä tai sen yhteydessä eriteltävä tarvittavilta osin, miten vakuusmäärä on laskettu ja mitä kulueriä siinä on huomioitu. Metsäteollisuus pitää esitettyä muutosta perusteltuna.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 60 §:n 1 momenttiin ehdotetusta muutoksesta

Pykälän 1 momentissa säädetään vakuuden riittävydestä. Momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännös siitä, että vakuuden määrän osalta on otettava huomioon, että vakuudella katettavat toimet tekee muu kuin toiminnanharjoittaja tai viranomainen. Kuten perusteluissa todetaan, vakuuden määrän perustuminen ulkopuolisen toimijan työhön vastaa monilta osin jo nykyistä käytäntöä. Metsäteollisuus pitää näin ollen muutosta pykälään turhana. Korostamalla tätä asiaa pykälässä annetaan ymmärtää, että vakuuksien pitäisi jatkossa olla nykyistä korkeampia.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 61 §:ää ehdotetuista muutoksista

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin uusi säännös mahdollisuudesta antaa luvassa määräys arvioida vakuuden riittävyttä 59 §:ssä tarkoitetuista toimista aiheutuviin kustannuksiin määräajoin ja tätä koskevasta ilmoitusvelvoitteesta valvontaviranomaiselle.

Metsäteollisuus ei pidä ehdotettua pykälämuutosta tarkoituksenmukaisena, vaan päällekkäisenä ehdotetun 89 §:n 3 momentin kanssa.

Pykälän uuteen 2 momenttiin hyväksyttävistä vakuusmuodoista ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että luvassa voidaan määrätä tarkemmin hyväksyttävästä vakuusmuodosta perustellusta syystä. Esimerkiksi niin sanotun on demand-vakuuden käyttöä voitaisiin joissakin tapauksissa edellyttää perustellusta syystä. Jo nykyisin lupamääräyksissä on annettu tämän tyyppisiä määräyksiä. Säännöksellä on tarkoitus selkeyttää lain tasolla lupaviranomaisen mahdollisuus toimia näin. Vakuusmuotojen osalta metsäteollisuus pitää edelleen isona puutteena, ettei konsernitakaus kelpaa vakuudeksi. Vakuuteen joudutaan sitomaan mahdollisesti kymmeniksi vuosiksi sellaisia varoja, jotka olisivat käytettävissä esimerkiksi muuhun ympäristötyöhön.

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

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 61 a § vakuuden realisoinnista ja vapauttamisesta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin vakuuden realisoinnissa noudatettavasta menettelystä. Nykyisin asiasta ei sisälly erillistä säännöstä lakiin, vaan vakuuden

Fredrik Blomfelt

15.9.2021

käyttöön otossa on noudatettu lain 175 ja 179 §:n säännöksiä rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemisesta sekä viranomaisen toimista lainvastaisen menettelyn johdosta. Asiasta ehdotetaan lisättäväksi selvyyden vuoksi uusi säännös 61 a §:ään. Metsäteollisuus pitää ehdotusta perusteltuna.

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

Ei kommentteja.

Näkemyksenne ympäristönsuojelulain 200 §:ään ehdotettavasta muutoksesta

Ei kommentteja.

Voitte kirjoittaa kommenttinne esityksestä muilta osin

Ei kommentteja.

Metsäteollisuus ry

Timo Jaatinen
toimitusjohtaja