



LAUSUNTO

07.03.2016

Ympäristöministeriö  
kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Asia LAUSUNTOPYYNTÖ YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN UUDISTAMISHANKKEEN  
KOLMANNEN VAIHEEN EHDOTUKSISTA

Lausunto Suomen Vesiensuojeluyhdistysten Liitto ry. (myöhemmin ”Liitto”) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto lupamenettelyjen sujuvoittamisesta (projekti 1), luvanvaraisuudesta (projekti 7) ja ehdotuksista eläinsuojien lupamenettelyjen kehittämisestä (projekti 6).

### **Projekti 1: Lupamenettelyn sujuvoittaminen**

Ehdotukset käsittelevät lupamenettelyn sujuvoittamista erityisesti asianosaisten kuulemisen ja osallistumisoikeuksien varaamisen osalta.

Ehdotus neuvonnan tehostamisesta ja asian ottamisesta säännökseksi ympäristönsuojelulakiin on kaikin puolin kannatettava. Koska asiakaspalvelu syö resursseja, on ilman muuta paikallaan toteuttaa ehdotettu kokeiluhanke. On huolehdittava, etteivät lupakäsittelijöiden tehtävät liiaksi pirstaloitu. Hyvin toteutettuna neuvonta on samalla osa asioiden ennakkovalmistelua, joka tehostaa toimintaa ja suuntaan sen keskeisiin asiakohtiin.

Ehdotus lausuntopyyntöjen aikaistamisesta ei sen sijaan saa Liiton varauksetonta kannatusta. Onko siihen käytettävissä olevilla resursseilla mahdollisuuksia? Liiton mielestä kannattaisi sen sijaan arvioida viranomaisneuvottelujen järjestäminen. Niissä arvioidaan lisätietojen tarve ennen kuulemista. Tämän jälkeen lausuntopyyntöjen ja kuulemisen samanaikaisuus nopeuttaisivat menettelyä. Tämä parantaisi myös lupahakemuksen laatua.

Parempi lupapäätös on luonnollisesti kannatettava tavoite. Esim. malli, jossa lupapäätös aloitetaan varsinaisella ratkaisulla ja lupamääräyksillä tuo selkeyttä päätökseen. Se, että hakija voisi esittää hakemuksessaan ehdotuksen lupamääräyksistä, on jo nyt ollut mahdollista ja hyvä, että asiasta muistutettaisiin ohjeissa. Asiantuntemuksella laaditussa hakemuksessa on mahdollista esittää lupamääräyksiä tapauskohtaisesti perustuen toiminnan luonteeseen, sijaintiin ja ympäristövaikutuksiin. Käsitellyssä olisi myös huomioitava hyvin perustellut esitykset ja niiden merkittävyys tulisi olla sama kuin vakiintuneiden normiluontoisten ehtojen. Nykyinen lupaviranomaisten linjaus on antaa lupamääräykset lainsäädännöllisiin ja normeihin perustuen huolimatta, että päätöksiä olisi mahdollista perustella enemmän tapauskohtaisesti ympäristövaikutusten perusteella.

Ehdotukseen siitä, että viranomaisen on tehtävä lupa-asiassa päätösluonnos, joka asetetaan nähtäville ennen asian lopullista ratkaisua, Liitto suhtautuu kielteisesti. Menettely johtaa helposti uuteen pallotteluun eli kommentteihin ja vastakommentteihin ja antaa kuvan, että viranomaisen ei osaisi tehdä kunnollisia lupamääräyksiä. Luonnosten sijaan tulisi kehittää vuoropuhelua toiminnanharjoittajan esittämien lupamääräysten ja viranomaisvaatimusten välillä ennen päätöstä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että Liitto kannattaisi ehdotusta hakijan kuulemissäädösten täydentämisestä tapauksissa, joissa lupa-asiaa ratkaistaessa



poiketaan olennaisesti lupahakemuksesta. Hakijalle järjestettävä lisäkuuleminen pidentäisi prosessia eikä, kuten kai tavoite oli, sitä sujuvoittaisi. Kaikkien tasapuolinen kuuleminen on parempi ja tasapuolinen menettely. Asiaan on kiinnitetty oikein huomiota myös parissa asiakirjoihin liitetystä eriävässä mielipiteessä.

Ehdotus menettelyiden kehittämiseksi käsittelyaikojen lyhentämistä varten on kaikin puolin kannatettava kunhan huolehditaan, että kiirehtiminen ei resurssipulassa johda työn laadun heikkenemiseen.

Ilmoitustaulukuulutusten ja julkipanomenettelyn kehittäminen on ilman muuta hyvä. Kaikki materiaali on oltava ensisijaisesti sähköisesti saatavilla ja palvelupisteissä asiointi mahdollistetaan, kuten sähköisessä lupajärjestelmän kehittämissäkin mainitaan.

Ehdotuksia toiminnanaloittamisluvan toimivuuden ja asianosaisuuden määrittämisen käytäntöjen selvittämisestä Liitto pitää tarpeellisina samoin kuin ehdotusta ysl:n ja vesilain menettelyjen lähentämisestä.

Valtakunnallinen lupaviranomainen on Liiton mielestä kannatettava. Sen sijaan valvonnan ja lupaviranomaisen sijoittamisessa samaan organisaatioon vaatii lisäarviointia, koska tehtävät tulee selkeästi eriyttää. Vertailuna on käytettävissä metsälain valvonta, jossa on ollut arvioita riittämättömästä tehtävien eriyttämisestä. Myös ysl:n mukaisten pienempien kohteiden osalta on tapauksia, joissa ongelmia on ratkaistu määräämällä lupavelvoite.

### **Projekti 7: Luvanvaraisuuden muutokset**

Ehdotuksissa käsitellään ympäristönsuojelulain mukaisten luvanvaraisten laitosten luetteloa tavoitteena nostaa luvanvaraisuuskynnyksiä, toimialakohtaisten valtioneuvoston asetusten ja niihin liittyvän rekisteröintimenettelyn käyttöä luvanvaraisuuden sijaan sekä laitosten luvanvaraisuuteen liittyviä lupaviranomaisten toimivaltasäännöksiä.

Yleisenä huomiona ehdotuksista Liitto toteaa, että niillä painopistettä laitosten ympäristönsuojelun valvonnassa ollaan siis selvästi siirtämässä ennakkovalvonnasta toiminnanaikaisen jälkivalvonnan suuntaan. Liiton mielestä tämä ei ole kannatettava kehityssuunta. Viranomaisresurseja ympäristöhallinnossa niin valtiolla kuin kunnissa on tunnetusti niukasti. Systemaattiseen jälkivalvontaan niitä on ehdottomasti liian vähän. Ympäristöluvilla voidaan ottaa huomioon vesistökohtaiset, paikalliset olosuhteet ja torjua ympäristöhaittoja jo ennalta ja samalla vähentää jälkivalvonnan tarvetta.

Esitysten vaikutuksia on lähinnä tarkasteltu viranomaistyöskentelyn ja toiminnanharjoittajien näkökulmasta. Projektin yhteydessä ei ole tarkemmin selvitetty esitysten vaikutuksia ympäristönsuojelun tasoon Suomessa. Todetaan, että valtakunnallisesti tarkasteltuna vaikutus siihen on vähäinen, mutta että luvanvaraisuuden poistamisen riskinä on , että se johtaa ympäristönsuojelun tason paikalliseen heikentymiseen. Liitto toteaa huolestuneena, että kaikkein keskeisimmät vaikutukset on kuitattu luvattoman ylimalkaisesti. Koko ympäristönsuojelun tavoitehan on saada myönteistä aikaan ympäristön tilassa. Ympäristöhallintohan ei ole mikään itsetarkoitus.

On myös syytä tuoda esiin, että nykyisen lainsäädännön mukaisten lupien tarvetta arvioitaessa tulisi huomioida vesienhoitolain tavoitteet sekä pohjavesialueet.



Vesienhoitolaillahan tähdätään parantamaan vesien tilaa ja estämään laadun huonontuminen. Erityisesti kuormitetuimmilla vesistöalueilla pienikin lisäkuormitus voi tehdä tyhjäksi jo toteutettuja suojelutoimia ja myös vähentää alueen asukkaiden ja toiminnanharjoittajien motivaatiota vesiensuojeluun yleisesti. Näillä alueilla myös yleensä asuu huomattava asukasmäärä ja vesiin kohdistuu merkittävä virkistyskäyttöpaine. Näitä ”paikallisia” vaikutuksia ei siten voi pitää vähäpätöisinä.

Seuraavassa yksityiskohtaisemmat kannanotot työryhmän esityksiin.

### *Luvanvaraisuuden säilyttäminen*

Liitto pitää hyvänä, että pienten alle 500 AVL yhdyskuntajätevesipuhdistamojen luvanvaraisuus säilytetään. Lupamääräysten rajaaminen jatkossa oleellisimpiin kannattaa selvittää. Laajan ilmoitusmenettelyn soveltuvuudesta tarkemmin ao.kohdassa.

Tässä yhteydessä Liitto haluaa tuoda esiin epäkohdan, joka syntyi, kun lupauudistuksessa 1.9.2014 alle 100 AVL laitosten luvat lakkasivat välittömästi olemassa voimassa. Näihin laitoksiin ei ole mitenkään järkevää soveltaa haja-asetuksen jätevesiasetusta. Kuten yhdyskuntapuhdistamon pienryhmäkin on todennut (liite 3, s.5), nyt vanhoilla alle 100 AVL:n laitoksilla ei ole mitään sääntelyä. Nämä pienet puhdistamot toimivat osin hyvin epävakaasti. Vähintäänkin ilmoitusmenettely ja velvoite päästöjen ja vaikutusten seurannasta olisi tarpeen.

On hyvä, ettei ehdoteta turvetuotannon, kivenlouhinnan- ja murskaustoiminnan osalta lupamenettelyn poistamista. Jatkotyössä selvitetään menettelyjen keventämistä, mutta ehtojen tulee Liiton mielestä olla esim. ilmoitusmenettelyssä riittävän tiukkoja, seurannan toimiva jne. Louhinta ja murskaus ovat todella tiukan sääntelyn ja valvonnan tarpeessa ainakin taajaan rakennetuilla alueilla. Niitä perustetaan todella paljon ja on viitteitä, että aloitetaan pienillä alueilla ja sitten laajennetaan vieressä uudella ”pienellä”.

### *Luvanvaraisuuden poistaminen*

Luvanvaraisuuden poistamiseen kokonaisuutena voi liittyä ongelmia haitallisten aineiden osalta. Ollaanko asiassa huomioimassa Kehys-ryhmän esitystä haitallisista aineista. Kemikaalien huolehtimisvelvollisuus on tälläkin hetkellä rajoitettu luvanvaraiseen tai rekisteröityyn toimintaan. Mikäli luvanvaraisuus poistuu, alenee haitallisten vaikutusten ennaltaehkäisy. Viemäriin johdettavien haitallisten aineiden ja muiden puhdistamoiden toimintaan vaikuttavien kuormitteiden tulee olla riittävän säätelyn alaisena. Muutoin vaarannetaan laajemmin laitosten riittävä puhdistusteho.

Liiton näkemyksen mukaan merkittävin on kohta 6.2.5 eli luvanvaraisuuden poistaminen eräiltä toiminnoilta (mm. elintarviketeollisuutta), joiden päästöt ovat jätevesiä ja jos jätevedet johdetaan ympäristöluvanvaraiselle puhdistamolle, jonka kapasiteetti vastaa 2000 asukkaan jätevesien puhdistuskapasiteettia tai on muuten riittävä eivätkä jätevedet sisällä vaarallisia tai haitallisia aineita.

2000 AVL:n jätevedenpuhdistamot eivät ole järin suuria ja esim. elintarvike- ja rehuteollisuuden jätevesistä voi tulla merkittävä lisäkuormitus ja osin hyvinkin vaikeasti poistettavaa orgaanista kuormaa. Onko näillä jätevesilaitoksilla riittävä asiantuntemus ja



mahdollisuudet teollisuusjätevesisopimusten solmimiseen? On laitoksia, joilla on jouduttu perustamaan yhteispuhdistamoja tai ottamaan merkittäviä lisäkäsittelyjä, koska asumajätevesien puhdistukseen tarkoitettu laitos ei ole enää täyttänyt lupaehtoja.

Teollisuussopimuksen laatiminen ilman toiminnanharjoittajan ympäristölupaa vaatii puhdistamon edustajalta asiantuntemuksen lisäksi kuormittavan toiminnan arviointia. Mikäli puhdistamolle johdettava kuormitus on merkittävää, miten puhdistamo voi vaikuttaa perustellusti sen alentamiseen.

Kunnissa elinkeinopolitiikka menee ympäristöasioiden edelle eikä puhdistamoiden kapasiteetistä tai toiminnasta välttämättä ole paljon tietoa. Harvoilla kunnilla on käytössä teollisuusjätevesisopimukset, joka olisi tässä tapauksessa ainoa keino valvoa teollisuuslaitoksen jätevesiä. Poliittinen ohjaus voi olla niin vaikuttavaa, että kunnollista teollisuusjätevesisopimusta ei saada aikaan, vaikka puhdistamo haluaisikin. 2000-9999 AVL:n laitoksia tarkkaillaan pääsääntöisesti vain 4 kertaa vuodessa. Riittääkö tämä todentamaan puhdistamon toimintaa, mikäli laitokselle johdetaan merkittävästi kuormittavia vesiä?

Käytännössä keskeinen asia on myös se, miten haitta-aineiden olemassa olo tai olemattomuus pitää selvittää. Riittääkö kertanäyte? Kenen toimesta näyte otetaan ja analysoidaan?

Liitto kannattaa ehdotusta säätää viemäriin johdettaville jätevesille hyväksyttävistä aineiden määristä ja laadusta, kun kyseessä on luvanvaraisuudesta poistettavat elintarvike- ja rehuteollisuuden laitokset. Myös valvonnallinen ilmoitus on tarpeen.

#### *Kalankasvatus- tai kalanviljelylaitoksia koskevat ehdotukset*

Liitto pitää perusteltuna kalankasvatuksen luvanvaraisuuden kynnyksen muuttamista nykyisestä rehu- ja tuotantomääräisestä päästöperusteiseksi, kunhan laskentamallit ja perusteet ovat pitäviä. Epäselvää on mm., miten päästöperustaisuus voidaan määrittää jos ei huomioida rehumäärää ja/tai tuotantoa? Jos luovutaan rehun kulutuksen seuraamisesta, niin se johtaa liikaruokintaan. Ei ole mitään hyötyä hakea optimia vaan kannattaa laittaa ”riittävästi” ruokaa kaloille, vaikka suuri osa menisi pohjaan.

Luvanvaraisuuden kynnyksen nostamiseen liittyy ongelmia. Teksti on muotoiltu siten, että tuottajan koolla ei ole vaikutusta. Pelkästään laitoksen koko vaikuttaa ympäristöluvanvaraisuuteen. Mikä pitää kassien etäisyyden olla, jotta kyse on eri laitoksista? Pienten alle 50 kilon laitosten pitäisi olla toiminnanharjoittaja- ja vesialuekohtaisia, jolloin yksi toimija ei voisi sijoittaa niitä useampia samalle alueelle. Jos tällaisia laitoksia tulee samalle vesialueelle enemmän kuin yksi, tarvitaan jo lupa ja tiukemmat seurannat.

Ehdotukseen kynnysarvojen alapuolelle jäävien laitosten siirtämisestä laajaan ilmoitusmenettelyyn palataan ao. kohdassa. Vaihtoehtona laajalle ilmoitusmenettelylle esitetyn lakien 238/2010 ja MMM:n asetuksen 533/2011 mukaisen ilmoituksen tekemistä ELY:lle Liitto ei pidä mitenkään perusteltuna.

Kalankasvatuksen ohjausmekanismien kehittäminen vaatii varmasti vielä jatkovalmistelua.



### *Muu lupamenettelyn keventäminen*

Tukesin toimivallan laajentamiseen ja pohjavesialueen ulkopuolella sijaitsevien kemikaalivarastojen ympäristöluvanvaraisuuden poistamiseen liittyvät ehdotukset ovat Liiton mielestä kannatettavia.

### *Ilmoitusmenettelyn laajentaminen*

Ehdotus siitä, että nykyisen lupa- ja rekisteröintimenettelyn rinnalle kehitettäisiin 2 uutta ilmoitusmenettelyä sellaisille toiminnoille, jotka eivät jatkossa enää tarvitsisi ympäristölupaa, on Liiton mielestä selvittämisen arvoinen. Erityisesti laaja ilmoitusmenettely saattaisi olla käyttökelpoinen väline tilanteessa, jossa ympäristöluvasta luopuminen aiheuttaisi ongelmia. Tällöinhän toiminnot olisivat edelleen ennakkollisen valvonnan piirissä ja niille annettaisiin päätös, joka voi sisältää toimintaa koskevia määräyksiä. Päätös olisi valituskelpoinen ja voimassa toistaiseksi. Kuuleminen olisi harkinnanvaraista. Viranomaiselle jäisi 90 vrk aikaa ilmoituksen jättämisestä tehdä päätös, mitä on pidettävä melko haasteellisena.

Laajan ilmoitusmenettelyn käyttöönottoon, kuten muistiossa ehdotetaan, esim. kalankasvatustiloihin, pieniin jätevedenpuhdistamoihin tai eläinsuojoihin ei Liitto ota tässä vaiheessa lopullista kantaa, vaan asia vaatii, kuten muistiossa esitetään, asian perusteellista jatkovalmistelua.

### *Muut ehdotukset*

Projektin ehdotus siitä, että olemassa olevissa toiminnoissa toistaiseksi voimassa oleva lupa ei raukea automaattisesti, jos uudistus toteutetaan, on järkevä. Samoin Liitto yhtyy projektin ehdotukseen, että pohjavesialueilla sijaitsevien kohteiden ympäristöluvanvaraisuus tulee säilyttää.

Lopuksi Liitto kannattaa ehdotusta naapuruussuhdelain kumoamiseksi ja sen sisällön siirtämistä ysl:n.

## **Projekti 6: Eläinsuojat**

Ehdotus käsittelee edellytyksiä säätää nyt lupamääräyksissä ratkaistavista asioista toimialakohtaisessa valtioneuvoston asetuksessa, jonka jälkeen arvioidaan, missä laajuudessa asetukset mahdollistaa eri toimintojen siirtämisen lupamenettelystä rekisteröintimenettelyyn tai mahdollistaa nyt lupamenettelyssä ratkaistavien asioiden määrän rajaamisen.

Eläinsuojaosuus oli hyvin kirjoitettu kaiken kaikkiaan ja yleisesti monesta päällekkäisestä luvasta olisi kyllä päästävää eroon, mutta ei ympäristönsuojelun tason kustannuksella. Suurin osa ehdotuksista liittyy menettelyjen jatkokehittämiseen ja ovat varmasti perusteltuja.

Tässä vaiheessa Liitto nostaa esiin ehdotuksen siitä, että eläinsuojien osalta tiettyjen eläinlajien tarpeellisuutta ympäristönsuojelulain laitosluettelossa harkitaan uudelleen ja



luovuttaisiin hevosten ja ponien sekä lampaiden ja vuohien poistamista eläinmäärään perustuvasta ympäristölupavelvollisuudesta. Ehdotus tuntuu oudolta, koska esim. hevostallit ovat paikallisesti merkittäviä kuormittajia ainakin eteläisimmässä Suomessa. On myös suurempia yhteenliittymiä, joissa yksittäisen omistajan hevosmäärä jää alle luvituksen, mutta jos kaikkien ko. tallikeskittymässä olevien laskettaisiin yhteen, tarvittaisiin lupa.

Kaiken kaikkiaan ehdotuksiin liittyy runsaasti jatkovalmistelua vaativia selvityksiä ja kokeiluja, joihin voidaan ottaa kantaa vasta niiden valmistuttua.

Suomen Vesiensuojeluyhdistysten Liitto ry:n puolesta

Pekka Kansanen  
Toiminnanjohtaja, FT, dos.  
GSM: 050-3444496  
E-mail: [pekka.kansanen@vesiensuojelu.fi](mailto:pekka.kansanen@vesiensuojelu.fi)