Fredrik Blomfelt 9.5.2017 36/17/L/A

Eduskunta
Ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Ympäristövaliokunta, asiantuntijakuuleminen 9.5.2017

HE 43/2017 vp - Ympäristöä koskevien hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamiseksi

Pyydettynä lausuntona hallituksen esityksestä eduskunnalle eräiden ympäristöä koskevien hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamiseksi Metsäteollisuus ry toteaa seuraavaa:

Metsäteollisuus suhtautuu varauksella KHO-valitusluvan käyttöönottoon ympäristöasioissa. Metsäteollisuus näkee, että se heikentäisi yritysten oikeusturvaa liikaa. Metsäteollisuus pitää myös hankalana, että myöntämisperusteiden säätäminen tapahtuu hallintolainkäyttölain mukaisesti, sillä ympäristölupaharkinnan luonteesta johtuen suuri osa valitusten kohteena olevista kysymyksistä on tarkoituksenmukaisuus- tai yksittäistapausharkintaa. Jos ratkaisulla on huomattavaa taloudellista merkitystä tai ratkaisu on kilpailuaseman kannalta merkityksellinen, myös näiden perusteiden pitää oikeuttaa valitusluvan saantiin. Vaasan hallinto-oikeuden korkea osaamisen taso pitää myös varmistaa.

Metsäteollisuus esittää ensisijaisesti, että direktiivilaitokset jätetään valitusluvan soveltamisalan ulkopuolelle. Vaikka perusteluissa on hyvin avattu tilanteita, jolloin valituslupa voidaan saada, jäisi lain soveltamisessa merkittävä epävarmuus hallintolainkäyttölain kriteerien ollessa hyvin yleisellä tasolla.

Teollisuuspäästödirektiivin perusteella luvitettavien ympäristönsuojelulain direktiivilaitosten lupakysymykset ovat useimmiten hyvin merkittäviä sekä alueellisesti, että taloudellisesti. On oletettavaa, että hallintolainkäyttölain muu painava syy -kriteeri näin ollen täyttyisi monessa tapauksessa. Lisäksi, kuten perusteluissa on todettu, ympäristönsuojelulain mukaisissa asioissa oikeuskäytännön yhtenäisyyden ohjaamistarvetta tulee todennäköisesti esiintymään esimerkiksi ympäristölupaharkinnassa silloin, kun haetaan tulkintakäytäntöä eurooppalaisten parhaan käyttökelpoisen tekniikan päätelmien noudattamiseen ja tulkintaan ympäristölupaharkinnassa. Myös joustavasti ilmaistut perusteet päätelmistä poikkeamiseksi saattavat edellyttää korkeimman hallinto-oikeuden ja myös Euroopan unionin tuomioistuimen kannanottoja.

Selkeintä ja perusteltua olisi näin ollen jättää direktiivilaitokset soveltamisalan ulkopuolelle. Tällöin ei myöskään menisi turhaa aikaa ja resursseja valitusluvan hakemiseen ja antamiseen, vaan näiden merkittävien hankkeiden osalta voisi suoraan käsitellä valitusta.

Mikäli soveltamisalaa ei pystytä rajaamaan, metsäteollisuus pitää kuitenkin hyvänä, että lakiesityksen perusteluihin on kirjattu esimerkkejä tilanteista, jolloin valituslupa tulisi myöntää hallintolainkäyttölain 13 § 2 mukaisin yleisin perustein. Nämä tilanteet on oltava kirjattuna lakiin tai sen perusteluihin jo lain voimaan tullessa, ettei lain voimaantulo johda vuosien ennakkotapausprosessikierteeseen siitä, mistä asioista voi saada valitusluvan ja mistä ei. Metsäteollisuus pitää näin ollen HE-luonnoksen ympäristönsuojelulain 190 §:n perusteluja kannatettavina.

On varmistettava, ettei valituslupajärjestelmästä seuraa täysin ennakoimatonta toimintaympäristöä toiminnanharjoittajille. Valituslupahakemusten käsittelyä pitää myös nopeuttaa merkittävästi verrattuna nykyiseen.

Ympäristölupa-asioissa valituksen aihe liittyy usein teknis-taloudellisiin kysymyksiin ja niiden arviointiin. Perusteiden on tehtävä mahdolliseksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun saaminen yrityksen toiminnan edellytysten, kilpailukyvyn ja kannattavuuden kannalta merkittävissä asioissa.

Metsäteollisuus pitää tärkeänä, että esimerkiksi seuraavissa tapauksissa voidaan myöntää valituslupa:

- Uusien BAT-päätelmien soveltaminen direktiivilaitokseen; EU-lainsäädäntöön perustuvien Suomessa tapahtuvaa tuotantotoimintaa sitovina velvoittavien BAT-päätelmien käytännön soveltaminen on aina toiminnan jatkamisen edellytyksiä koskeva merkittävä asia ja on oltava valitusluvan myöntämisperuste
- BAT-poikkeukset; esim. tulevat suurten polttolaitosten BAT-päätelmät aiheuttanevat välittömän tarpeen käyttää BAT-päätelmistä poikkeamisen mahdollisuutta
- Yhteiskunnan tai toiminnan harjoittamisen kannalta merkittävä hanke
- Lupamääräyksen vaikutukset lupakäytäntöä ja lain tulkintaa ohjaavana ulottuvat myös muihin toiminnanharjoittajiin; esim. uuden lain soveltaminen muotoutuu lupakäytännössä, vaikka prejudikaattiperuste ei täyty, tai esim. energiatehokkuusvaatimukset
- Ympäristön hyöty on pieni suhteessa lupamääräyksen noudattamisesta yritykselle aiheutuviin mittaviin kustannuksiin; esim. 1) jätevesikuormituksen vähentäminen 2) meluvaikutusta koskeva määräys, joka asutuksen välittömän läheisyyden vuoksi johtaa tuotannon supistamiseen/rajoittamiseen ja/tai edellytetään

kohtuuttomia meluntorjuntatoimenpiteitä, tai tuotantolaitoksen sulkemiseen tai asuintalojen purkamiseen
- Lupamääräys rajoittaa merkittävästi hakijan toimintaa ja/ tai lupamääräyksellä on huomattavia taloudellisia vaikutuksia suunnitellun investoinnin sijoittumiseen tai toiminnan kannattavuuteen; esim. Suomi kilpailee sijoitusmaana muiden maiden kanssa
- Lain soveltamisen yhtenäisyys Suomessa; toiminnan harjoittamisen ehdot eivät saa perusteetta olla erilaiset eri lupaviranomaisten toimialueilla eivätkä lupamääräykset saa muodostua toiminnanharjoittajaa syrjiviksi
- Poikkeaminen lain tai asetuksen yleissäännöksestä (esim. kaatopaikat); näissä on tullut esille kaikkein kohtuuttomimmat ja monimutkaisimmat luparakenteet ja paljon subjektiivisia arvioita teknis-taloudellisen tarkastelun lisäksi
- Kohtuuttomat ja teknisesti mahdottomat lupamääräykset

Metsäteollisuus näkee myös, että hallintopakkoasioissa valittamisen korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei tule olla luvanvaraista (esim. täytäntöönpanon keskeytystä voitava vaatia).

Hallituksen esityksestä on osin jäänyt käsittelemättä valituslupajärjestelmän käyttöön oton vaikutukset ympäristölupien täytäntöönpanoon. Hallintolainkäyttölaissa todetaan, että jos asiassa tarvitaan valituslupa, valitus ei estä täytäntöönpanoa. Lisäksi todetaan, että täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi tai jos korkein hallinto-oikeus kieltää täytäntöönpanon. Metsäteollisuus pitää tärkeänä, että luvan muutostilanteissa, esim. BAT-päätelmien soveltamiseen liittyen, päätöksen täytäntöönpanoa (esimerkiksi investointia uuteen puhdistustekniikkaan) on voitava siirtää, kunnes valituslupa ja valitus on ratkaistu.

Metsäteollisuus ry
Fredrik Blomfelt
Ympäristöpäällikkö