Suomen luonnonsuojeluliitto

HE 94/2018 vp
Ympäristöjuristi Pasi Kallio
Suomen luonnonsuojeluliitto ry
YmV 2.10.2018

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain ja rikoslain 48 luvun 3 §:n muuttamisesta

Yleisiä huomioita

Luonnonsuojeluliitto kiittää lausuntopyynnöstä, mutta ei pidä esitystä tarpeellisena. Ympäristölupien määrä on jo nyt vähentynyt huomattavan paljon, eikä rekisteröinti- ja lupamenettelyn rinnalle ehdotetulle uudelle ilmoitusmenettelylle ole enää todellista tarvetta. Menettelyn tosiasiallista tarpeettomuutta ilmentää myös hallituksen esityksen 115 d §:n perusteluissa esitetty toteamus, jonka mukaan "*ilmoitusmenettelyssä toimivaltaisen viranomaisen on aineellisoikeudellisesti noudatettava lähes kokonaisuudessaan lupamenettelyssäkin noudatettavaa lainsäädäntöä"*. Esityksessä siis lähdetään siitä, että lupamenettelyn rinnalle luotavan uuden ilmoitusmenettelyn soveltamisen edellytykset vastaavat käytännössä ympäristöluvan vaatimuksia.

Vastoin sujuvoittamiselle asetettuja tavoitteita – lupa- ja rekisteröintimenettelyn väliin ja kertaluonteisten ilmoitusmenettelyjen rinnalle asettuva – uusi ilmoitusmenettely vain lisää sääntelyn epäselvyyttä, osapuolten epävarmuutta sekä voi heikentää myös ympäristönsuojelun tasoa. Uuden menettelyn luomisen sijasta samaan lopputulokseen olisi todennäköisesti päästy myös nykyistä lupamenettelyä täsmentämällä ja mahdollisesti joltain osin joustavoittamalla.

Merkittävin uudistus on 120 päivän määräaika, joka veisi ilmoitusasiat esimerkiksi kuntien isompienkin lupa-asioiden ohi. Uuden ilmoitusmenettelyn kunnille siirtämät eläinsuojat ja sahat keskittyvät ennen muuta pieniin maaseutukuntiin, mutta niiden ympäristönsuojelun voimavarat ja osaaminen ovat jo nyt riittämättömät. Muutos ei tuo niille lisää rahaa, virkoja eikä osaamista, joten uudistus ei toimi ilman lisäkulujen täysimääräistä rahoittamista taksoja korottamalla.

Esityksen mukaan ilmoitusmenettelyn soveltamisalaan kuuluvan toiminnan voisi myös aloittaa em. määräajan jälkeen, vaikka viranomainen ei olisi antanut asiassa lain 115 d §:n edellyttämää päätöstä. Luonnonsuojeluliitto ei kannata päätöksestä irrotettua aloittamisoikeutta, joka on ongelmallinen sekä haitankärsijöiden että toiminnanharjoittajan näkökulmasta. Haitankärsijöiden mahdollisuus oikeussuojan saamisen vaarantuu, koska asiaa koskevaa viranomaispäätöstä ei aina ole ja haitalliseen toimintaan on siten vaikeampaa puuttua. Toisaalta aloitusoikeus voi tosiasiassa heikentää myös toiminnanharjoittajan oikeussuojaa, mikäli myöhemmin esimerkiksi ilmenee, ettei aloitettu toiminta vastaa lain vaatimuksia ja se pitää keskeyttää.

Yksityiskohtaisia huomioita

YSL 115 a §

Esityksen 115 a §:n 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan *”ilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos muutos ei lisää ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia tai riskejä eikä ilmoituspäätöstä toiminnan muutoksen vuoksi ole tarpeen tarkistaa.”* Perusteluissa ei kuitenkaan käsitellä ilmoittamatta jättämisen edellytyksiä, joten on epäselvää, miten ja kenen toimesta toiminnan muutosten vaikutusten puuttumista tai riskiä arvioidaan. Vaarana on, että toiminnanharjoittaja arvioi vaikutuksia puutteellisesti ja ilmoituksen puuttuessa toiminnan ennakkovalvonta on vaikeaa. Tämä

koskee myös viranomaisen jälkikäteistä puuttumismahdollisuutta esim. 175 §:n nojalla. Luonnonsuojeluliitto katsoo, että tätä pykälän kohtaa on syytä arvioida uudelleen ja vähintäänkin avata sen sisältöä ja lähtökohtia lain perusteluissa.

YSL 115 c §

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toiminnanharjoittajan oikeudesta aloittaa ilmoituksenvarainen toiminta 120 vuorokauden kuluttua ilmoituksen jättämisestä toimivaltaiselle viranomaiselle. Esityksen mukaan aloittamisoikeus määräajassa olisi ilmoitusmenettelyn merkittävin ero suhteessa lupamenettelyyn. Aloittamisoikeuden ei tulisi olla automaattinen 120 vuorokauden määräajan kulumisen jälkeen, vaan se tulisi oikeusvarmuuden vuoksi kytkeä 115 d §:n nojalla tehtävään päätökseen. Mikäli ilmoituksenvaraisen toiminnan voi aloittaa automaattisesti ennen päätöstä, se saattaa olla ympäristölle haitallista ja tilanteen palauttaminen ennalleen kielteisen päätöksen seurauksena voi olla hankalaa.

Mikäli sääntelyä ei kuitenkaan tältä osin enää muuteta, kannatamme ehdotusta siltä osin, ettei toimintaa saa kuitenkaan aloittaa jos ilmoitusta koskevaa mahdollista täydennyspyyntöä ei olisi noudatettu 115 b §:n mukaisesti.

YSL 115 d §

Perusteluiden mukaan *ilmoitusmenettelyssä toimivaltaisen viranomaisen on aineellisoikeudellisesti noudatettava lähes kokonaisuudessaan lupamenettelyssäkin noudatettavaa lainsäädäntöä*. Tältä osin viittaamme jo alussa toteamaamme näkemykseen uuden ilmoitusmenettelyn tarpeettomuudesta ja sen huomattavan vähäisistä eroista varsinaiseen lupamenettelyyn. Tämän pohjalta pidämme koko ilmoitusmenettelyä tarpeettomana.

YSL 115 e §

Luonnonsuojeluliitto pitää hallintomenettelyä koskevaa pykälää pitkänä, vaikeaselkoisena, tulkinnanvaraisena ja siten lainsäädäntöteknisesti kyseenalaisena. Sen soveltaminen on hankalaa ja edellyttää syvällistä asiantuntemusta. Etenkin muiden osallisten kohdalla pykälän sisällön ymmärtäminen on vaikeaa, minkä vuoksi esimerkiksi haitankärsijät eivät välttämättä tunnista ilmoitusmenettelyn erityispiirteitä, poikkeuksia tai sen puutteita.

Lopuksi

Luonnonsuojeluliitto katsoo, että vastoin tavoitteitaan esitys saattaisi vain lisätä sekä oikeudellista että käytännön toimintaan liittyvää epäselvyyttä. Ehdotus on ongelmallinen mm. ilmoitusvelvollisuuden ja luvanvaraisuuden välisen suhteen, ympäristövaikutusten valvonnan sekä ylipäätään ympäristölainsäädännön selkeyden osalta. Esityksen myötä ennakkovalvontaa siirretään entisestään jälkivalvontaan. Tämä ei ole perusteltua meneillään olevan ympäristöhallinnon murroksen näkökulmasta. Katsomme, että vastaavat hyödyt olisivat saavutettavissa nykyistä YSL:n mukaista lupajärjestelmää kehittämällä. Uuden lupamenettelyn lisääminen YSL:iin edellyttäisi, että menettelystä olisi merkittävää lisäarvoa nykyiseen verrattuna. Nyt näin ei ole.

Katsomme, että esitys tulisi ensijaisesti hylätä. Toissijaisesti sen pykäliä tulisi korjata lausuntomme mukaisesti. Lisäksi esityksen vaikutuksista tulisi jättää esimerkiksi eduskunnalle raportti 3 vuoden soveltamisen jälkeen.

Lisätietoja

- ympäristöjuristi *Pasi Kallio*, puhelin 040 671 9555, pasi.kallio@sll.fi