Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

21.9.2020 KEHA/7321/2020

Eduskunnan ympäristövaliokunta
ymv@eduskunta.fi

Viite: kuulemispyyntö 7.9.2020

Kirjallinen lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain 18 luvun 19 §:n muuttamisesta sekä ympäristönsuojelulain muuttamisesta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta HE 59/2020 vp

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta (jäljempänä ELY-keskus) kuultavaksi luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain 18 luvun 19 §:n muuttamisesta. ELY-keskus on tutustunut hallituksen esityksen luonnokseen ja lausuu siitä seuraavaa:

ELY-keskus on asian käsittelyn ensimmäisessä vaiheessa lausunut 14.10.2019 ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) 50 a §:ää koskevasta muutosehdotuksesta. ELY-keskus esitti tuolloin erinäisiä täsmennyksiä ja muutoksia esitettyyn. ELY-keskuksen lisäksi useat muut lausunnonantajat kiinnittivät huomioita samaan säännösehdotukseen. Lausunnoissa pidettiin tärkeänä, että ympäristönsuojelulakiin esitetyn 50 a §:n mukaisessa poikkeusmenettelyssä turvataan valvontaviranomaisen riittävät mahdollisuudet toiminnan valvomiseksi. Lisäksi lausunnoissa tuotiin esiin säätämisjärjestysperustelujen täydentämistarve ja kiinnitettiin huomiota hallintolain (434/2003) ja ehdotettavan 50 a §:n suhteeseen.

ELY-keskuksen lausunnon jälkeen YSL 50 a §:n esitystä on muutettu. Lupaviranomaisen velvollisuus pyytää hakemuksesta lausunto toimivaltaiselta valvontaviranomaiselta on lisätty 50 a §:ään. Lisäksi jatkovalmistelussa säätämisjärjestysperusteluja on täydennetty 50 a §:n osalta ja suhdetta hallintolakiin on arvioitu uudelleen.

Erityismenettelyn edellytysten (maanpuolustustarpeita turvaavien tietojen paljastamisen negatiiviset vaikutukset turvattavaan maanpuolustusintressiin) täyttyessä asianosaisena pidettäisiin yksin toiminnanharjoittajaa. Tällöin valvontaviranomaisella on erityisen tärkeä rooli valvoa haitallisia ympäristövaikutuksia tavanomaisen asianosaisjoukon puolesta. Lupa-asiassa ei tällöin sovelleta säännöksiä, jotka määräävät lausuntojen pyytämisestä, lupaviranomaisen velvollisuudesta varata mahdollisuus muistutuksiin ja mielipiteisiin, lupahakemuksen tiedoksiannosta ja tiedottamisesta sekä sähköisen tiedonsaannin edistämisestä. Soveltamatta jätettäisiin myös lupapäätöksen tiedoksiantoa ja tiedottamista, ympäristölupa-asioiden tietopalvelua, lupapäätösten sähköisen tiedonsaannin edistämistä sekä

ympäristönsuojelun tietojärjestelmään talletettavia tietoja koskevat säännökset. Lupahakemuksen sekä ilmoituksen ja annettavan päätöksen tiedoksianto olisi rajoitettua. Myös lupahakemuksen tai ilmoituksen jättäminen olisi menettelynä rajoitetumpi kuin ilman erityismenettelyn käyttämistä. Muutoksenhakuoikeus olisi yhtä lailla vain toiminnanharjoittajalla ja valvontaviranomaisella.

Valvonnan toteuttamisen kannalta on sekä tarpeellista että perusteltua, että valvontaviranomaiselle on asetettu asianosaisrooli erityismenettelyä noudatettaessa. Erityisesti lausunnonpyyntövelvoite valvontaviranomaiselta mahdollistaa haitallisten ympäristövaikutusten arvioinnin sekä niiden minimoinnin jo ennen itse luvan myöntämistä. ELY-keskus toteaa, että erityismenettely koskee lupia, joissa on kyse YSL 34 §:n 2 momentin mukaisesti sotilaskäyttöön tarkoitetusta toiminnasta ja joissa näin ollen lupaviranomaisena toimii aluehallintovirasto ja valvontaviranomaisena ELY-keskus. Lainsäädännön selkeyden vuoksi hallituksen esityksen perusteluissa olisi kuitenkin hyvä erikseen määritellä, mitä tahoa valvontaviranomaisella tarkoitetaan.

Ehdotuksen mukaan lausuntomenettely ja päätöksen tiedoksianto voitaisiin tarvittaessa järjestää toiminnanharjoittajan tiloissa tai tietojärjestelmissä. Tällaista menettelyä käytettäessä tulee varmistaa, että valvontaviranomaisella on mahdollisuus riittävällä tarkkuudella perehtyä tietoihin. Laajoissa tai monimutkaisissa hankkeissa käytetään yleensä useita asiantuntijoita parhaan arvion tekemiseksi. Asiantuntijoiden osaamisen täysi hyödyntäminen tulee olla mahdollista myös erityismenettelyssä, jotta valvontaviranomaisen asianosaisrooli muidenkin haitankärsijöiden puolesta toteutuisi käytännössä. Avoimeksi myös jää, miten toiminnasta annetaan tietoja toiminnan myöhemmässä valvonnassa esimerkiksi vuosiraportoinnin osalta.

Ehdotus sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettua kemikaalivarastoa koskevasta lupa- ja ilmoitusmenettelystä, asian vireillepanosta, lausuntomenettelystä sekä lupa- ja ilmoituspäätöksen antamisesta voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Ehdotus on kannatettava. Asetustasoisesti tulisi antaa tarkemmat säännökset esimerkiksi lupamääräyksistä. Kyseessä on erityismenettely verrattuna tavanomaiseen lupaprosessiin, mistä syystä asetustasoinen sääntely edistäisi muun ohella säännöksen yhdenmukaista ja ennakoitavaa soveltamista sekä valvonnan asianmukaista toteuttamista.

Ehdotuksen mukaan asetuksella täsmennettäisiin myös lupa- tai ilmoitusasian vireillepanossa annettavia ja viranomaisten tietojärjestelmiin talletettavia tietoja ja sitä, miten viranomaisten pääsy puolustusvoimien tai Puolustushallinnon rakennuslaitoksen tiloihin ja järjestelmiin järjestetään. ELY-keskus arvioi, että ehdotetun YSL 50 a §:n keskeiset haasteet liittyvät tietojen tietoturvallisen käsittelyn ja salassapidon turvaamiseen. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmässä ympäristöviranomaisilla ei ole tällä hetkellä tietoteknisiä valmiuksia käsitellä tietoja, jotka ovat turvallisuusluokan tasoa IV ylempänä. Ehdotuksen mukaan menettely olisi

lisäksi kokonaisuudessaan järjestettävä siten, ettei se vaaranna maanpuolustuksen etua. Tämän todetaan koskevan lupa- ja ilmoitusmenettelyn kaikkia vaiheita. On kuitenkin huomattava, että toimintaa koskevia tietoja on tarpeen tallentaa ja käsitellä valvontaviranomaisessa lausuntomenettelyssä, mahdollisessa muutoksenhaussa sekä myöhemmin toimintaa valvottaessa, mihin tulisi kiinnittää huomiota lain ja asetuksen valmistelussa.

Jotta pykälän tarkoitus tosiasiassa toteutuisi lupa- ja ilmoitusmenettelyn kaikissa vaiheissa ja toiminnan valvonnassa, sääntelyssä tulisi ottaa yksityiskohtaisesti kantaa siihen, mihin asiakirjat tallennetaan ja missä niitä säilytetään siltä osin kuin niiden käsittely ympäristönsuojelun tietojärjestelmässä ei ole mahdollista. Ehdotuksen perusteella on tarvetta selventää ja ohjeistaa, miten valvontaviranomaisessa varmistetaan turvallisuuden, salassapidon ja tietojärjestelmien vaatimukset niin, että menettely kokonaisuudessaan ei vaaranna maanpuolustuksen etua. Esimerkiksi valvontaviranomaisen valvontasuunnitelma on julkinen asiakirja, jonka osalta käytännön työssä tulisi kyetä arvioimaan, millaisia tietoja asiakirjaan voidaan sisällyttää. Myös valvonnan tietojärjestelmän rooli erityismenettelyssä jää epäselväksi. Lisäksi tulisi ohjeistaa, miten esimerkiksi valvontaviranomaiselle mahdollisesti saapuvia ympäröivän alueen asukkaiden valituksia käsitellään siten, että käsittely ei vaaranna maanpuolustuksen etua.

Edellä esitetyn perusteella toiminnan valvontaan ja valvonnan toteuttamiseen liittyy merkittäviä tulkinnanvaraisia ja epäselviä seikkoja siitä näkökulmasta, miten valvonta yhteensovitetaan ehdotetun YSL 50 a §:n vaatimusten ja säännöksen tavoitteiden kanssa. ELY-keskus pitää tarpeellisena sitä, että asetuksella säädettäisiin mm. tietojärjestelmiin tallennettavista tiedoista ja tietojen käsittelemisestä tarkemmin.

Nyt esitetty säännösmuutos viittauksineen on aiempaa ehdotusta selkeämpi ja varmistaa aiempaa paremmin valvontaviranomaisen toimintamahdollisuudet yleistä etua valvovana viranomaisena. Esitetty edustuksellinen asianosaisuus asettaa valvontaviranomaiselle suuren huolellisuusvelvoitteen asian arvioinnissa, mikä tulee ottaa huomioon riittävässä tietojen saannissa myös erityismenettelyn mukaisten toimintojen määräaikaisvalvonnassa. Turvallisuusluokaltaan tason IV ylittävien tietojen käsittely tuo erilaisia vaatimuksia tietojen käsittelyyn, salassapitoon ja säilyttämiseen valvontaviranomaisessa, miltä osin on tunnistettavissa selkeä tarve yksityiskohtaisemmalle asetustasoiselle sääntelylle.

Asia on käsitelty Pirkanmaan ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen ympäristönsuojeluyksikössä.

Asiakirjan on esitellyt lakimies Maria-Pia Karppela ja ratkaissut johtaja Mari Rajala.

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti ja merkintä hyväksynnästä on asiakirjan lopussa.

Tämä asiakirja KEHA/7321/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/7321/2020 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Karppela Maria-Pia 21.09.2020 11:53

Ratkaisija Rajala Mari 21.09.2020 11:54