Pohjois-Suomi
Aluehallintovirasto
Ympäristöluvat

ASIANTUNTIJALAUSUNTO

15.2.2022

Ympäristövaliokunta

Viite Lausunto- ja kuulemispyyntö 1.2.2022

Asia HE 243/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain 11 ja 18 luvun muuttamisesta

LAUSUNTO YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN JA VESILAIN MUUTTAMISESTA

Valtion ympäristölupaviranomaisena toimivat aluehallintovirastot ovat antaneet lakiesityksen kuulemiskierroksella yhteisen lausunnon asiassa. Tuossa lausunnossa esitetyt asiat on osin otettu huomioon lopullisessa lakiesityksessä. Huomioon ottamatta jääneiden asioiden osalta lausunnon sisältö on edelleen ajantasainen.

Ehdotetut lakimuutokset ovat pääosin hyvin peruteltu ja kannatettava. Osaltaan muutokset ovat hyvin rajattuja ja vain pieneen joukkoon toimijoita kohdistuvia. Valtion ympäristölupaviranomaisen roolista arvioituna näillä muutoksista ei ole merkittävää vaikutusta ympäristön pilaantumiseen tai sen vaaraan taikka lupaprosessiin. Tämän vuoksi näistä ei ole tarve laajemmalti nyt lausua.

Merkittävimmät esitetyt muutokset kohdistuvat ympäristönsuojelulain vakuussääntelyyn ja lupien muuttamiseen. Näin ollen tässä asiantuntijalausunnossa keskitytään pääosin näihin muutosesityksiin.

59 § Jätteen käsittelytoiminnan vakuus

Lainsäädännön soveltamisen tulkinnassa on ollut viranomaiskohtaisia eroja siitä, mille toimijoille jätteen käsittelytoimintaa koskeva vakuus määrätään lupapäätöksissä. Esitetty 59 §:n muutos selkeyttää tilannetta valtakunnallisesti ja osaltaan varmistaa ympäristönluvanvaraisten toimijoiden tasapuolisen kohtelun.

Lakiteksti mahdollistaa edelleen harkinnan siitä, onko ympäristöluvassa tarve määrätä vakuus asetettavaksi. Nykyisinkin voimassa olevan lakitekstin mukaan vakuutta ei ole tarve määrätä asetettavaksi, jos sillä katettavat kustannukset ovat toimintaa lopetettaessa vähäiset. Tältä osin tulee lupaviranomaisten välillä olemaan jatkossakin eroja laintulkinnassa. Tästä aiheutuva valtakunnallisesti aiheutuva kustannusriski on ennalta arvioiden vähäinen. Suurempana ongelmana voidaan pitää tilannetta, jossa jätettä otetaan vastaan ympäristöluvan rajoittamaa määrää merkittävästi enemmän. Näiden tilanteiden estäminen edellyttää jälkivalvonnan riittäviä resursseja.

61 § Vakuuden asettaminen

Vakuuden asettamista koskevan ympäristönsuojelulain 61 §:n muutoksella korjataan osin niitä ongelmia, jota aiheutui, kun ympäristönsuojelulaista poistettiin vuonna 2015 mahdollisuus määrätä lupamääräysten tarkistamisesta. Muutoksen myötä

POHJOIS-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
puh. 0295 017 500 kirjaamo.pohjois@avi.fi Linnankatu 1-3, Oulu
www.avi.fi/pohjois PL 6, 13035 AVI

lupamääräysten tarkistaminen käytännössä palautuu ympäristönsuojelulakiin vakuuden osalta. Muutoksella ei suoraan vähennetä ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa.

Mahdollisuus määrätä vakuuden tarkistamisesta lupaprosessissa vähentää osaltaan valvontaviranomaisen tarvetta kohdistaa valvontatoimia asiaan. Valvontaviranomaisen on kuitenkin edelleen toiminnan valvonnassa seurattava vakuuden tason oikeellisuutta ja tarvittaessa reagoitava valvontatoimin asiaan, jos esimerkiksi vakuudella katettavien toimien aiheuttamat kustannukset nousevat merkittävästi ennen määrättyä vakuuden riittävyyden arviointia.

Asiassa on myös hyvä tunnistaa se, että vastuullisen toiminnanharjoittajan tehtävänä on hakea omatoimisesti ympäristöluvassa määrättyä vakuutta muutettavaksi, jos se ei luvan haltijan arvion mukaan vastaa enää niitä kustannuksia, joista vakuudella on tarkoitettu katettavaksi.

Lakimuutoksella on helpotettu vakuuden indeksisidonnaista korottamista. Tämä on perusteltua etenkin tilanteissa, joissa lupaviranomainen ei ole katsonut tarpeelliseksi määrätä vakuuden tarkistamisesta ympäristölupapäätöksessä.

Hyväksyttävän vakuuden osalta lakimuutoksessa on esitetty tarkempaa sääntelyä siitä, että luvassa voidaan määrätä tarkemmin hyväksyttävistä vakuusmuodoista ja vakuuden muista ehdoista. Tältä osin muutos on perusteltu ja tarpeen. Vakuussääntelyn osalta on keskeistä, että vakuus saadaan realisoitua, kun siihen on tarve. Käytännössä valvontaviranomaisilla voi olla edelleen haasteita vakuuden realisoinnissa, jos vakuuden antajalla ei ole toimipaikkaa Suomessa.

Ympäristölupaviranomaiset eivät ole rahoitusalan ammattilaisia, eikä tarkempien määräyksien antaminen vakuuden ehdoista siten ole toimivaltaisen viranomaisen ydinosaamista. Asiassa tulisikin edelleen tarkemmin selvittää, mitkä ovat asiassa valtion ja kuntien etujen toteutumisen varmistamisen kannalta olennaisimmat lisäehdot ja säätää niistä laissa.

Vakuuden vapauttamista koskevan osuuden muutoksella kevennetään asiaan liittyvää hallinnollista taakkaa ilman pilaantumisen vaaraa. Ehdotus on kannatettava.

61 a § Vakuuden voimassaolo ja vapauttaminen

Vakuuden realisoinnin osalta 61 b §:llä selkeytetään vakuuden realisointimenettelyä. Tältä osin tulee ottaa huomioon myös se, että tietyt sulkemis- ja jälkihoitotoimet edellyttävät esimerkiksi toiminta-alueella olevan jätevedenpuhdistamon käytön jatkamista. Konkurssitilanteessa puhdistamo siirtyy kuitenkin konkurssipesän hallintaan. Konkurssipesän tehtävänä on turvata velkojien etu. Tämä johtaa todennäköisesti siihen, että konkurssipesä laskuttaa puhdistamon käytöstä sulkemistoimia vakuusvaroin tekevää valvontaviranomaista. Monopoliasemassa olevan konkurssipesän palveluhinnoittelun ei voi arvioida olevan ainakaan sulkemistoimia tekevää viranomaista suosiva. Konkurssilainsäädäntöä tulisikin muuttaa siten, että toiminnanharjoittajan tekemättä jääneet lupavelvoitteet tulisi otettua huomioon konkurssipesää sitovina, kun omaisuutta realisoidaan tai käytetään.

89 § Luvan muuttaminen

Ympäristönsuojelulain 89 §:ään esitetään muutosta, joka mukaisesti lupaviranomaisen on velvoitettava toiminnanharjoittaja toimittamaan luvan muuttamisen perusteen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset kohtuullisessa määräajassa. Muutos korjaa alkuperäisen lakitekstin vakavan puutteen, jossa luvanhaltijan vastuu selvityksien toimittamisesta jäi epäselväksi. Muutos mahdollistaa myös riittävän uhkan asettamisen selvityksen toimittamiseksi, mikä parantaa aloitemenettelyn toimivuutta.

Edelleen on myös korostettava, että myös luvanhaltijalla on velvollisuus itse laittaa vireille luvan muuttamista koskeva hakemus, jos 89 §:ssä mainitut tekijät toteutuvat. Aloitemenettelyn käynnistämisen sijaan valvontaviranomaisen tulisikin ensi sijassa kehottaa luvanhaltijaan tekemään luvan muuttamista koskeva hakemus.

Muuta

Vakuuksien osalta on hyvä tunnistaa, että vakuusääntely ei esitetyn muutoksenkaan jälkeen kata välttämättä kaikkia kustannuksia, jota voi aiheutua ympäristölupavelvollisen toiminnan loppuessa tilanteeseen, jossa toiminnanharjoittaja ei pysty vastaamaan velvoitteistaan. Ympäristönsuojelulain mukaisen vakuuden ulkopuolelle jää tyypillisesti esimerkiksi rakennusten ja laitteiden purkamiskustannuksia, pilaantuneiden maiden kunnostamista tai muiden kuin jätealueilta muodostuvien likaantuneiden vesien käsittelyä. Joissain tapauksissa näistä voi aiheutua merkittäviäkin kustannuksia. Toisaalta myös liian tiukka vakuussääntely voi heikentää yritysten toimintaedellytyksiä ja kilpailukykyä.

Ympäristöministeriössä tulisikin edelleen jatkaa työtä vakuussääntelyn katvealueiden kartoittamisessa, niistä aiheutuvien riskien selvittämisessä ja mahdollisien vakuudelle vaihtoehtoisten järjestelmien soveltuvuuden sekä näihin liittyvän lainsäädäntötarpeen tutkimisessa.

johtaja Sami Koivula

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

Ympäristölupavastuualue