Hallitussihteeri Eeva-Maija Puheloinen
Ympäristöneuvos Jaakko Kuisma
Erityisasiantuntija Lasse Saarela

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN VASTINE YMPÄRISTÖVALIOKUNNALLE ANNETTUJEN KIRJALLISTEN HUOMAUTUSTEN JOHDOSTA (HE 75/2026 VP)

1. Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ympäristönsuojelulakia. Esityksellä pantaisiin täytäntöön teollisuuspäästöjä koskevan direktiivin muutokset. Lain soveltamisalaan lisättäisiin muun muassa metallimineraalien kaivostoimintaa harjoittavat teollisuuslaitokset. Lisäksi lain soveltamisalaa laajennettaisiin myös nykyistä pienempiin sikojen ja siipikarjan eläinsuojiin. Teollisuuslaitosten päästöille olisi ympäristöluvassa määrättävä tiukimmat saavutettavissa olevat päästöraja-arvot. Laissa mahdollistettaisiin kuitenkin edelleen päästötasoja lievempien päästöraja-arvojen asettaminen silloin, jos vaaditut päästöraja-arvot johtaisivat kohtuuttoman korkeisiin kustannuksiin verrattuna saavutettaviin ympäristöhyötyihin. Lakiin sisällytettäisiin teollisuuslaitoksia koskevat säännökset asetettavista lupamääräyksistä, jotka koskevat ympäristötehokkuuden vaihteluvälejä sekä vettä koskevia raja-arvoja. Näistä voitaisiin poiketa perustelluista syistä vastaavalla tavalla kuin päästöraja-arvoista. Teollisuuspäästöjä koskevassa direktiivissä tarkoitettujen laitosten olisi otettava käyttöön ympäristöjärjestelmä, joka kattaa laitoksen ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan. Lisäksi toiminnanharjoittajia vaadittaisiin laatimaan osana ympäristöjärjestelmää siirtymäsuunnitelmasuunnitelma, miten laitokset siirtyvät toimimaan puhtaan tuotannon, kiertotalouden ja ilmastoneutraaliuden periaatteiden mukaisesti vuosien 2030–2050 välisenä aikana. Lakiin lisättäisiin myös useita joustavuutta lisääviä poikkeamismahdollisuuksia, joilla mahdollistettaisiin nykyistä paremmin uusien tekniikoiden käyttöönotto ja tuettaisiin tutkimus- ja kehitystoimintaa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2026.

Hallituksen esityksen ympäristövaliokunnassa saamassa asiantuntijapalautteessa on nostettu esiin monia eri näkökulmia. Seuraavassa esitetään ympäristöministeriön keskeiset kannanotot erityisesti eläinsuojia koskeviin edustajien kysymyksiin ja asiantuntijalausunnoissa esitettyihin olennaisiin huomautuksiin. Muilta osin viitataan hallituksen esityksen perusteluihin.

2. Eläinsuojia koskevat siirtymäsäännökset

Eläinsuojien osalta esityksessä on hyödynnetty teollisuuspäästödirektiivin tarjoama siirtymäaika täysimääräisesti, jonka vuoksi toimintasääntöjen aiheuttama lupien päivitys on sidottu toimintasääntöjen voimaantuloon. Siirtymäajan aikana on tarkoitus soveltaa nyt voimassa olevaa lainsäädäntöä eli valtion lupamenettelyssä oleviin eläinsuojiin ja kunnan ilmoitusmenettelyssä oleviin eläinsuojiin sovelletaan nykyistä lakia uuden lain voimaan tulon jälkeenkin.

Esityksessä tarjotaan toiminnanharjoittajille mahdollisimman paljon joustoa, jonka vuoksi esitys mahdollistaa myös sen, että toimija voi omasta aloitteestaan soveltaa toimintasääntöjä ja sen myötä uutta lainsäädäntöä jo ennen siirtymäajan päättymistä. Esimerkiksi uuden direktiivieläinsuojan kohdalla on tarkoituksenmukaista hakea sellainen lupa, joka vastaa toimintasääntöjä heti, jolloin toiminnanharjoittaja ei tarvitse päivittää lupaa myöhemmässä vaiheessa.

Siirtymäaika tulisi sovellettavaksi aina, jos toimintasääntöjä muutetaan. Tämän johdosta esityksessä on siirtymäsäännös osana varsinaisia pykäliä sekä esityksen lopussa siirtymäsäännökset, joissa määritellään viranomaisten toimivalta ja sovellettava lainsäädäntö siirtymäajan aikana. Siirtymäaika jatkuisi suurimpien direktiivieläinsuojien osalta vuoteen 2030, seuraavan kokoluokan osalta vuoteen 2031 ja pienimpien direktiivieläinsuojien osalta vuoteen 2032. Eläinsuojien luvat (ja siirtyvien eläinsuojien ilmoituspäätökset) tulisi päivittää toimintasääntöjen osalta viimeistään kaksi vuotta ennen siirtymäajan päättymistä eli vuosina 2028, 2029 tai 2030 riippuen eläinsuojan koosta.

3. Eläinsuojia koskevat maksut

Ympäristöministeriön Kuntaliitolta pyytämän ja saaman tiedon mukaan kuntakohtainen vaihtelu maksuissa on suurta jokaisen kunnan päättäessä taksoistaan itse. Taksapäätöksiin voi vaikuttaa osaltaan myös kunnan elinkeinorakenne. Kuntaliitolla on tiedossa reilu vuosi sitten tehty pieni vertailuotanta 12 varsinaissuomalaisen melko pienen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen taksoista ja sen mukaan ympäristöluvallisen eläinsuojan lupamaksu vaihteli noin 2 000 euron molemmin puolin vaihteluvälin ollessa 1 210–2 750 euroa ja ilmoitustenvaraisten eläinsuojien taksassa vaihteluväli oli 1 300–2 650 euroa. Esimerkiksi Kuopiossa vastaavat luvut ovat voimassa olevan taksan mukaan 5 720/4 160 euroa, Joensuussa 1 680 euroa ja Oulussa 3 200/2 500 euroa.

Edelleen ympäristöministeriön Kuntaliitolta saaman tiedon mukaan lähtökohtaisesti taksat kunnissa nousevat kustannusten noustessa, mutta yleensä korotukset ovat maltillisia. Taksojen päivitysväli vaihtelee myös kunnittain. Osa kunnista saattaa tarkastella taksojen tarkistamistarvetta vuosittain, kun taas joissain kunnissa päivitystä saatetaan tehdä harvemmin kuin kerran viidessä vuodessa (jolloin suuremmalle kertanostolle on luonnollisesti

enemmän painetta). Lisäksi Kuntaliiton mukaan yleisesti voidaan todeta, että taksojen mukaisilla maksuilla on perusteltua pyrkiä kattamaan nykyistä suurempi osa lupaviranomaisen toimintamenoista, mikä osaltaan puoltaa taksojen korottamista.

Lupa- ja valvontaviraston maksuista säädetään vuosittain tai parin vuoden välein valtioneuvoston asetuksella Lupa- ja valvontaviraston maksuista (nykyinen 1177/2025). Maksut perustuvat käytettyyn työmäärään, jota seurataan ja maksuasetusta päivitetään uusimpien tietojen perusteella. Vuoden 2026 alusta voimaan tulleessa maksuasetuksessa eläinsuojien lupa-asian arvioitua työmäärä pienennettiin aikaisemmasta 53 htp:stä 43 htp:hen ja lupamaksu pieneni vastaavasti 23 100 euroon. Toimintasääntöjen täytäntöönpanoasiassa olisi pääosin kyse voimassa olevan luvan muuttamisesta, josta peritään 30 % taulukon mukaisesta maksusta, eli 6 930 euroa. Nykyisen lupamaksun perusteena on lisäksi nykyinen lupamenettely, ja toimintasääntöjen täytäntöönpanoon liittyen asetusta voi olla tarpeen päivittää tulevaisuudessa vastaamaan tosiasiallista työmäärää, joka voi olla nykyistä lupamenettelyä pienempi.

Menettelyiden osalta on hyvä ottaa myös huomioon tarve toteuttaa osin tapauskohtaista harkintaa menettelyn osalta, jonka lupamenettely mahdollistaa. Toimintasääntöjä ei ole vielä hyväksytty, mutta huhtikuussa 2026 toimintasääntöjen luonnokseen lisättiin mm. Suomen toiveesta enemmän harkinnanvaraa vaatimusten asettamiseksi ja tässä vaiheessa näyttää siltä, että ilmoitusmenettely soveltuu ylipäätään huonosti toimintasääntöjen täytäntöönpanoon (ilmoitusmenettelyyn ei voi sisältyä tapauskohtaista harkintaa).

Valtion lupamaksun perusteena on ollut nimenomaan se, että valtion lupamenettelyn piirissä ovat suuremmat eläinsuojat, joiden luvan käsittelyyn käytettävä aika on perustellusti suurempi. Kunnan lupa- ja ilmoitusmenettelyssä käsitellään pienempien eläinsuojien ympäristönsuojelulain mukaiset asiat, jolloin työmäärä on tilakoosta johtuen pienempi. Nykyiset kuntien ilmoituspäätökset eläinsuojista koskevat kansallisen menettelyn piirissä olevia eläinsuojia, joten maksut eivät ole suoraan verrannollisia direktiivieläinsuojia koskevien Lupa- ja valvontaviraston maksujen kanssa, koska direktiivieläinsuojia koskeva päätöksenteko vaatii enemmän työaikaa.

Valvonnan osalta valtion viranomaisella on myös säännölliseen valvontaan liittyviä maksuja, jotka ovat valtiolla suurempia kuin kunnilla. Ympäristönsuojelulain 206 §:n mukaisen mikroyritysten valvonnasta perittävän alemman maksun arvioidaan soveltuvan kuitenkin käytännössä kunnan ilmoitusmenettelystä valtion lupamenettelyyn siirtyvien eläinsuojien valvontaan ja muutenkin valtion valvonnassa olevien eläinsuojien valvontakustannusten pienentämiseen.

Ympäristöministeriö tulee seuraamaan Lupa- ja valvontaviraston maksujen tasoa direktiivieläinsuojien osalta perustuen toteutuneisiin työmääriin, mutta maksuasetuksen valmistelu kuuluu valtiovarainministeriön vastuulle.

4. Myöhemmän EU-lainsäädännön vaikutus

Tähän esitykseen liittyen Euroopan komission on antanut vuoden 2025 lopussa niin sanottuja Omnibus-lainsäädäntöehdotuksia tiettyjen ympäristösääntelyä koskevien direktiivien ja asetusten sisältövaatimusten muuttamiseksi, minkä tavoitteena on vähentää yritysten hallinnollista taakkaa. Ehdotus todennäköisesti tuo muutoksia osaan nyt esitetyistä lakimuutoksista, erityisesti koskien ympäristöjärjestelmiä. Ehdotuksen käsittely Euroopan parlamentissa ja neuvostossa on kesken, mutta jo nyt näyttää selvältä, että ehdotusten sisältö muuttuu joltain osin komission alkuperäisestä ehdotuksesta.

Tässä tilanteessa on katsottu tarkoituksenmukaisimmaksi, että nämä myöhemmin hyväksyttävät EU-lainsäädäntömuutokset toimeenpannaan ympäristönsuojelulakiin erillisellä hallituksen esityksellä sen jälkeen, kun EU-lainsäädännön lopullinen sisältö on tiedossa. Kuitenkin ympäristöjärjestelmän käyttöönotolle annettaisiin jo nyt Omnibus-ehdotuksen mukainen lisäaika vuoteen 2030 saakka, jotta teollisuuden toimijoille varmistettaisiin riittävä ennakoitavuus ja toimeenpanoaika jo tässä vaiheessa.

Tämän osalta on hyvä ottaa huomioon, että ympäristönsuojelulain täytäntöönpano tapahtuu teollisuuslaitoksille myönnettävien ympäristölupien kautta, eikä lakiin nyt ehdotettavia muutoksia noudateta ennen kuin luvat tulevat päivitetyiksi siirtymäsäännöksissä tarkemmin määriteltyjen menettelyiden kautta. Jos jo tässä vaiheessa lakiin tehtäisiin komission ehdotuksen muutokset, näitä sovellettaisiin luvissa lain voimaantulosta alkaen. Jos neuvottelujen aikana komission ehdotukseen tulee muutoksia, jouduttaisiin nämä juuri myönnetyt ympäristöluvat päivittämään heti uudelleen.

Tässä tilanteessa arvioidaan tarkoituksenmukaiseksi noudattaa vastaavaa toimintatapaa kuin ympäristönsuojelulain muutoslaissa 423/2015, jossa poistettiin ympäristönlupien tarkistamista koskeva 71 §. Tämän muutoksen yhteydessä siirtymäsäännöksellä[1] poistettiin ympäristöluvista luvan tarkistamista koskevat lupamääräykset ja muut velvoitteet. Vastaava toimintatapa olisi Omnibus-lainsäädännön osalta myös toimiva, koska komission ehdotuksella tullaan todennäköisesti poistamaan tai supistamaan tiettyjä velvoitteita. Näin vältetään

[1] […] Ennen tämän lain voimaantuloa annetussa ympäristölupapäätöksessä määrätty lupamääräysten tarkistamista koskeva velvoite raukeaa. Valvontaviranomaisen on säännöllisessä valvonnassa arvioitava tällaisen luvan 89 §:n mukainen muuttamisen tarve viimeistään vuoden kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin luvan tarkistamista koskeva hakemus oli määrä jättää lupaviranomaiselle.
Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tullut lupa-asia käsitellään noudattaen ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä, ei kuitenkaan kumottavaa 71 §:ää. […]

tarpeettomia ympäristölupien päivityksiä ja pienennetään täytäntöönpanoon liittyvää hallinnollista taakkaa merkittävästi.

Teollisuuspäästödirektiivin muutos sisältää myös uuden vaatimuksen ajantasaisten lupamääräysten laatimisesta tarvittaessa ja käytännössä viimeistään siinä vaiheessa, kun lupaa seuraavan kerran päivitetään ja lupamääräyksiä muutetaan. Näin ollen mahdolliset lupamääräykset, jotka asetetaan nyt ehdotetun lain perusteella ja Omnibus-lainsäädännön perusteella tehtävän ympäristönsuojelulain muutoksen mukaan poistettaisiin tai supistettaisiin, tulisivat poistetuksi myös ympäristöluvan lupamääräyksistä viimeistään siinä vaiheessa, kun lupaa seuraavan kerran päivitetään, eivät ne näin ollen jäisi ns. kummittelemaan lupamääräyksiin.