

# Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen

**Keventämisprojektin (I) loppuraportti**

**Ympäristölupamenettelyn keventäminen  
ja yksinkertaistaminen**



# Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen

**Keventämisprojektin (I) loppuraportti**

**Ympäristölupamenettelyn keventäminen  
ja yksinkertaistaminen**

Helsinki 2008

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ  
MILJÖMINISTERIET  
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 6 | 2008  
Ympäristöministeriö

Taitto: Ainoliisa Miettinen

Julkaisu on saatavana vain internetistä:  
[www.ymparisto.fi](http://www.ymparisto.fi) > Ympäristöministeriö  
> Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja

Helsinki 2008

ISBN 978-952-11-3017-5 (PDF)  
ISSN 1796-170X (verkkoj.)

## YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

Ympäristölupajärjestelmä perustuu vuonna 2000 voimaan tulleeseen ympäristönsuojelulainsäädännön uudistukseen. Ympäristönsuojelulain mukaisia viranomaisia ovat ympäristölupavirastot (3 kpl), alueelliset ympäristökeskukset (13 kpl) ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset (noin 414). Ympäristölupavirastot ovat myös vesilain mukaisia lupaviranomaisia. Alueellisille ympäristökeskuksille ja kunnille kuuluu myös ympäristönsuojelulain ja vesilain noudattamisen valvonta.

Käsitellessään hallituksen esitystä ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi (HE 84/1999) eduskunta edellytti lausumassaan, että hallitus seuraa ympäristönsuojelulainsäädännön toimivuutta ja seurannan perusteella tarvittaessa jatkaa lainsäädännön kehittämistä tavoitteena valtion viranomaisten käsittelemien lupa-asioiden kokoaminen yhteen viranomaiseen.

Ympäristöministeriö asetti 29 päivänä marraskuuta 2005 hankkeen, jonka tehtävänä oli valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen. Hankke kuuluu ympäristöministeriön tuottavuusohjelmaan. Hankkeen toimikausi oli 1.12.2005–31.12.2007.

Hankkeeseen asetettiin kolme projektia. Toimeksiannon mukaan projektin I tehtävänä oli selvittää, miten lupavelvollisten määrää voidaan supistaa ja ympäristölupia korvata muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä laskematta ympäristönsuojelun tasoa ja turvaten kansalaisten riittävät vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet. Lisäksi oli selvitettävä tarkoituksenmukaisin toimivaltajako valtion ja kuntien lupaviranomaisten välillä ja valmistella tarvittavat toimivaltamuutokset. Tehtävänä oli myös käynnistää tarvittavat toimialakohtaiset kehittämishankkeet.

Hankkeen projektien väliraportit valmistuivat 31.1.2007. Väliraporteista saadut lausunnot on otettu huomioon jatkovalmistelussa.

Toimeksiannon mukaan lainsäädäntömuutoksia koskevat hallituksen esitykset annettaisiin viimeistään syyskuussa 2008.

Projektiryhmä I:n puheenjohtajana toimi ympäristöneuvos Antero Honkasalo ympäristöministeriöstä.

Jäseniä olivat

Lainsäädäntöneuvos Jukka Nurmio ympäristöministeriöstä (1.3.2007 saakka), lainsäädäntöneuvos Oili Rahnasto ympäristöministeriöstä (23.8. 2007 lukien), neuvotteleva virkamies Anneli Karjalainen ympäristöministeriöstä, neuvotteleva virkamies Klaus Pfister ympäristöministeriöstä, neuvotteleva virkamies Airi Karvonen ympäristöministeriöstä, yli-insinööri Pirjo Mäkinen Hämeen ympäristökeskuksesta, johtaja Marjo Kaikkonen Itä-Suomen ympäristölupavirastosta, lainsäädäntöneuvos Eija Siitari -Vanne oikeusministeriöstä (varajäsen lainsäädäntöneuvos Jari Salila), ympäristölakimies Leena Eränkö Suomen Kuntaliitosta, asiantuntija Jukka Luokkamäki Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta ja luonnonsuojelupäällikkö Ilpo Kuronen Suomen Luonnonsuojeluliitto ry:stä (varajäsen luonnonsuojelusihteeri Tapani Veistola).

Projektin kokouksiin ovat lisäksi asiantuntijoina osallistuneet ylitarkastaja Sirpa Salo-Asikainen ympäristöministeriöstä ja johtava asiantuntija Jorma Jantunen Suomen ympäristökeskuksesta.

Sihteereinä toimivat ylitarkastaja Elise Sahivirta ympäristöministeriöstä ja osastopäällikkö Pirkko Kekoni Uudenmaan ympäristökeskuksesta.

Ympäristöministeriö asetti projektiin kolme alatyöryhmää, joiden toimikausi oli 1.2.2007–15.9.2007. Alatyöryhmien tehtävänä oli laatia normiehdotukset polttonesteiden jakeluasemille, eläinsuojille ja pienille polttolaitoksille. Polttonesteiden jakeluasemia koskevaa asetusta valmistelleen alatyöryhmän puheenjohtajana toimi neuvotteleva virkamies Anneli Karjalainen ympäristöministeriöstä, eläinsuojia koskevaa asetusta valmistelleen alatyöryhmän puheenjohtajan toimi ylitarkastaja Tarja Haaranen ympäristöministeriöstä ja pieniä polttolaitoksia koskevaa asetusta valmistelleen alatyöryhmän puheenjohtajana toimi ylitarkastaja Sirpa Salo-Asikainen ympäristöministeriöstä.

Loppuraportti sisältää ne toimenpide-ehdotukset, joita projekti esittää tehtäväksi ja edelleen kehitettäväksi, jotta lupajärjestelmää voitaisiin nykyisestään keventää.

Projektin alatyöryhmissä valmistellut alustavat säädösehdotukset ovat loppuraportin liitteinä. Säädösehdotukset muodostavat pohjan jatkotyölle, mutta projekti ei ole ottanut niihin yksityiskohtaisesti kantaa.

Projektin loppuraporttiin ja sen esityksiin liittyen on jätetty kaksi eriävää mielipidettä ja yksi täydentävä lausuma.

Helsingissä 31 päivänä joulukuuta 2007

Antero Honkasalo

Oili Rahnasto

Anneli Karjalainen

Klaus Pfister

Airi Karvonen

Pirjo Mäkinen

Marjo Kaikkonen

Eija Siitari-Vanne

Leena Eränkö

Jukka Luokkamäki

Ilpo Kuronen

Elise Sahivirta

Pirkko Kekoni

## SISÄLLYS

<b>Ympäristöministeriölle</b> .....	3
<b>1 Johdanto</b> .....	9
1.1 <b>Projektin tehtävä</b> .....	11
<b>2 Tausta</b> .....	13
2.1 <b>Ympäristölupien määrä ja käsittelyajat</b> .....	13
2.1.1 Ympäristölupien määrä, käsittelyajat ja tuottavuus valtionhallinnossa .....	13
2.1.2 Ympäristölupien määrä, käsittelyajat ja tuottavuus kunnissa.....	17
2.2. <b>Taustaselvitykset</b> .....	20
2.2.1 Ramboll Finland Oy:n ja Enlawin Consulting Oy:n taustaraportti.....	20
2.2.2 Suomen ympäristökeskuksessa teetetyn selvityksen .....	22
2.2.3 Yleistä lupajärjestelmien keventämishankkeista EU:ssa ja Suomessa .....	22
2.2.4 Yhteisölaainsäädännön muutokset .....	23
2.2.5 Ruotsi.....	23
2.2.6 Yhdistynyt kuningaskunta .....	25
<b>3 Ympäristölupamenettelyn keventäminen</b> .....	26
3.1 <b>Tausta</b> .....	26
3.2 <b>Esitykset tarkasteltaviksi keventämisen keinoiksi</b> .....	27
<b>4 Lupakynnysten ja toimivaltajaon tarkistaminen</b> .....	29
4.1 <b>Tausta</b> .....	29
4.2 <b>Esitys ympäristönsuojeluasetuksen laitosluetteloiden ja toimivaltajaon tarkistamiseksi</b> .....	32
<b>5 Normiohjaus</b> .....	33
5.1 <b>Tausta</b> .....	33
5.2 <b>Normiohjauksen soveltaminen</b> .....	33
5.3 <b>Alatyöryhmissä valmistellut normiehdotukset</b> .....	34
5.4 <b>Esitys normiehdotusten jatkovalmistelusta</b> .....	37
<b>6 Normiohjaus ja hallinnolliset menettelyt</b> .....	38
6.1 <b>Tausta</b> .....	38
6.2 <b>Ympäristölupamenettely</b> .....	40
6.3 <b>Hyväksymismenettely</b> .....	40
6.4 <b>Rekisteröinti lupamenettelyn keventäjänä</b> .....	43
6.5 <b>Esitys normiohjauksessa käytettävistä hallinnollisista menettelyistä</b> .....	44

<b>7</b>	<b>Jätelupiin kohdistuva keventäminen</b>	45
7.1	Tausta	45
7.2	Suomen ympäristökeskuksen selvitys ympäristölupamenettelyn yksinkertaistamisen mahdollisuuksista jätealalla	46
7.3	Esitys jätetoimintojen lupamenettelyjen keventämiseksi	47
<b>8</b>	<b>Lupamääräysten tarkistaminen</b>	48
8.1	Tausta	48
8.2	Suomen ympäristökeskuksen selvitys YSL:n 55 §:n käyttöalasta	49
8.3	Esitys lupapäätösten tarkistamiskäytäntöjen keventämiseksi	49
<b>9</b>	<b>Parhaan käyttökelpoisen tekniikan raporttien merkitys keventämiselle</b>	50
9.1	Tausta	50
9.2	Nykytila	51
9.3	Näkemys jatkotoimista	51
<b>10</b>	<b>Vapaaehtoisten toimien käyttö keventämisen keinovalikoimassa</b>	52
10.1	Tausta	52
10.2	Nykytila	52
10.3	Näkemys jatkotoimista	53
<b>11</b>	<b>Valvonta</b>	54
11.1	Tausta	54
11.2	Nykytila	55
11.3	Ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksullisuus	55
11.4	Esitys valvonnan kehittämiseksi	56
<b>12</b>	<b>Täytäntöönpanon tuki</b>	57
12.1	Tausta	57
12.2	Koulutus, oppaat, lomakkeet ja muu aineisto	57
12.3	Ympäristöministeriön ohjeet	58
12.4	Esitys täytäntöönpanon tuen järjestämiseksi	58
<b>13</b>	<b>Esitettyjen toimien vaikutukset</b>	59
13.1	Vaikutukset ympäristöön	59
13.2	Vaikutukset osallistumisoikeuksiin ja oikeusturvaan	59
13.3	Yritysvaikutukset	60
13.4	Tuottavuusvaikutukset	60



<b>I4 Rajapinnat muuhun lainsäädäntöön</b> .....	61
14.1 Tausta .....	61
14.2 Kemikaalilainsäädäntö .....	61
14.3 Maa-aineslaki .....	61
14.4 Esitys jatkotyöstä .....	62
<b>I5 Johtopäätökset</b> .....	63
15.1 Hallinnon ja työtapojen kehittäminen .....	63
15.2 Yhteenveto projektin esityksistä .....	63
15.3 Projektin esitykset .....	65
<b>Tiivistelmä</b> .....	69
<b>Lähteet</b> .....	70
<b>Liitteet</b> .....	71
Liite 1: YSA:n 1 §:n laitosluettelo muutosehdotuksineen .....	71
Liite 2: YSL:n muutokset .....	84
Liite 3: PINO (pienien energiantuotantoyksiköiden normia valmistellut työryhmä): asetusluonnos ja perustelumuiatio .....	90
Liite 4: JANO (polttonesteiden jakeluasemien toimintaa koskevaa normia valmistellut työryhmä): asetusluonnos ja perustelumuiatio .....	127
Liite 5: ENO (eläinsuojien ympäristölupamenettelyn keventämistä pohtinut työryhmä): ehdotus .....	151
Liite 6: Eriävät mielipiteet: Suomen Kuntaliitto ja Suomen Luonnonsuojeluliitto sekä täydentävä oikeusministeriön lausuma .....	162
<b>Kuvailulehti</b> .....	169
<b>Presentationsblad</b> .....	170

## Lyhenteet

AYK = Alueellinen ympäristökeskus  
BAT = Best Available Technique (paras käyttökelpoinen tekniikka)  
BEST-hanke = Komission syyskuussa 1997 perustama BEST-työryhmä, jonka tavoitteena oli selvittää kuinka yritysten toimintaolosuhteita voitaisiin yksinkertaistaa  
BREF = BAT Reference Document (BAT-vertailuasiakirja)  
CERES = Coalition for Environmental Responsible Economies  
ECOFIN = The Economic and Financial Affairs Council (talous- ja rahoitusasioiden neuvosto)  
GRI = Global Reporting Initiative (kansainvälinen ohje yritysten ja organisaatioiden yhteiskuntavastuun raportointiin)  
EPA = Environmental Protection Agency (ympäristönsuojeluvirasto, Yhdistyneet kuningaskunnat)  
EU = Euroopan unioni  
IMPEL = The European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law  
IPPC-direktiivi = EU:n direktiivi ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 96/61/EY (Integrated Pollution Prevention and Control Directive)  
HE = Hallituksen esitys  
HTT = Henkilötyötunti  
HTV = Henkilötyövuosi  
KyhL = Laki kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta 24.1.1986/64  
MURAUS = Murskaus- ja asfalttiasemien ympäristölupauudistuksia pohtiva työryhmä  
NetReg = compliance assistance to SME's)  
PK-yritykset = pienet ja keskisuuret yritykset  
SER = Sähkö- ja elektroniikkalaiteromu  
SYKE = Suomen Ympäristökeskus  
UNEP = The United Nations Environment Programme (Yhdistyneiden kansakuntien ympäristöohjelma)  
UK = United Kingdom (Yhdistynyt kuningaskunta)  
VAHTI = Valvonta- ja kuormitustietojärjestelmä  
VPL = Laki ympäristönsuojelulainsäädännön voimaanpanosta 4.2.2000/113  
YLV = Ympäristölupavirasto  
YSA = Ympäristönsuojeluasetus 18.2.2000/169  
YSL = Ympäristönsuojelulaki 4.2.2000/86  
YVA-direktiivi = Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annettu direktiivi 85/337/ETY

# 1 Johdanto

Ympäristönsuojelulaki (86/2000, YSL) tuli voimaan maaliskuussa 2000. Tällöin uudistettiin ympäristölupajärjestelmä ja siirryttiin sektorikohtaisesta järjestelmästä yhtenäislupajärjestelmään. Uudistuksen taustalla oli EU:n direktiivi ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi 96/61/EY (IPPC – Integrated Pollution Prevention and Control Directive) sekä jo pitkään esillä olleet kansalliset tarpeet yhtenäistää lupajärjestelmä. Nykyisen järjestelmän peruseriaatteita ovat ympäristövaikutusten tarkastelu kokonaisuutena ja lupamääräysten asettaminen tasoon, joka on saavutettavissa parhaalla käyttökelpoisella tekniikalla (BAT) sekä laitospohtaisten teknisten ja paikallisten ympäristöolosuhteiden erityispiirteiden huomioonottaminen.

Samalla uudistettiin myös ympäristölupien päätöksenteko- ja viranomaisjärjestelmä. Lupa-asioiden päätöksenteon järjestäminen ja yhtenäistäminen edellytti luopumista pelkästään vesiasioita käsittelevistä vesioikeuksista. Vesioikeuksien lakkauttamisen myötä pääosa niiden tehtävistä siirtyi 1.3.2000 perustetuille ympäristölupavirastoille (3 kpl), joiden käsiteltäväksi siirrettiin myös vaikutuksiltaan merkittävimmät ympäristöluvat. Ympäristölupia käsittelevät myös alueelliset ympäristökeskukset (13 kpl) ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset (noin 414 kpl). Valvontatehtävät kuuluvat alueellisille ympäristökeskuksille ja kunnille. Valitusoikeutta laajennettiin koskemaan muun muassa rekisteröityjä yhdistyksiä, jotka toimivat luonnon- tai ympäristönsuojelun edistämiseksi.

Uudistukseen johtanutta hallituksen esitystä (HE 84/1999 vp) käsiteltäessä eduskunta edellytti, että hallitus seuraa tarkkaan ympäristönsuojelulainsäädännön toimivuutta käytännössä ja seurannan perusteella tarvittaessa jatkaa lainsäädännön kehittämistä tavoitteena valtion viranomaisten käsittelemien ympäristölupa-asioiden kokoaminen yhteen viranomaiseen. Lisäksi tuli tarkastella uudelleen myös muutoksenhakusäännösten tarkoituksenmukaisuutta sekä korvaussäännösten toimivuutta ja tarvittaessa esittää niiden muuttamista.

Uuden järjestelmän omaksumista ja sen toimivuutta on ympäristöhallinnossa seurattu tiiviisti. Tehtyjen selvitysten mukaan nykyinen lupajärjestelmä on, siirtymäajan vaikeuksista huolimatta, toiminut suhteellisen hyvin. IPPC-direktiivin täytäntöönpanoaikataulun vuoksi suurten laitosten (noin 753 toimivaa laitosta) luvat on edellytetty käsiteltäväksi ympäristönsuojelulain vaatimusten mukaisesti 31.10.2007 mennessä. Myös voimaanpanolain (113/2000, VPL) mukaisten ilmoitusten käsittely ja tätä kautta lupakäsittelyyn siirtyneiden laitosten lupahakemukset ovat kuormittaneet hallintoa.

Niihin ympäristölupavirastoihin ja alueellisiin ympäristökeskuksiin, joiden alueella on paljon toimintoja, joita tämä lainsäädäntö koskee, on syntynyt luparuuhkia. Luparuuhkat on kuitenkin pystytty hoitamaan siten, etteivät käsittelyajat ole ainaakaan uuden toiminnan osalta kohtuuttomasti pidentyneet. Lupaviranomaisten suuri määrä on aiheuttanut vaikeuksia taata lupien yhdenmukainen käsittely niin kunnissa

kuin valtion lupaviranomaisissakin, vaikka koulutusta uudesta lainsäädännöstä on järjestetty laajalti.

Suurin osa ympäristölupa-asioista käsitellään edelleen kunnissa. Ympäristöministeriön ja Suomen Kuntaliiton selvitysten mukaan pienimmät kunnat (alle 10 000 asukasta) ovat olleet vaikeuksissa käsitellessään uuden ympäristölainsäädännön mukaan tehtäviä ympäristölupahakemuksia. Kuntien ympäristöhallinnon rakenteen vuoksi pieniltä kunnilta on usein puuttunut asiantuntemusta ja voimavaroja ympäristölupahakemusten laadukkaan käsittelyn varmistamiseksi. Tässä suhteessa ongelmiin ovat joutuneet erityisesti kunnat, joissa viranhaltijalla on ollut niin sanottu monitoimivirka. Tällöin viranhaltijalla on ollut mahdollisuus keskittyä ympäristölupien käsittelyyn vain osatoimisesti.

Ympäristöministeriön strategian valmistelun yhteydessä ympäristölupajärjestelmä ja -hallinto nousivat tärkeiksi kehittämiskohteiksi tuottavuuden, hallinnon palvelukyvyyn ja vaikuttavuuden osalta. Ympäristöministeriön nimeämänä selvitysmiehenä professori Ari Ekroos selvitti näiden lähtökohtien pohjalta valtion ympäristölupahallinnon edelleen kehittämistä. Selvitysmiehen raportti (Ekroos 2005) Valtion ympäristölupahallinnon kehittäminen valmistui maaliskuussa 2005. Myös Eduskunnan tilintarkastajat ovat kiinnittäneet huomiota lupahallinnon tehokkuuden kehittämiseen ja lupamääräysten yhtenäisyyteen (Valtion tilintarkastajien kertomus K 16/2005 vp).

Selvitysmiehen mukaan lupajärjestelmää arvioitaessa ja kehitettäessä tulisi selvittää mahdollisuudet järjestelmän keventämiseen nostamalla luvanhakukynnystä, lisäämällä normiohjausta, hyödyntämällä lupamenettelyä hallinnollisesti keveämpää ilmoitusjärjestelmää (ml. informatiiviset, rekisteröinnin kaltaiset ilmoitukset) sekä kehittämällä valvontaa. Normiohjausta voitaisiin käyttää kaikkien niiden toimintojen ohjaamiseen, joissa lupamenettelystä ei juurikaan saavuteta lisäarvoa ympäristönsuojelun kannalta. Normiohjauksen kehittäminen voisi selvitysmiehen mukaan olla mahdollista esimerkiksi eläinsuojien, energiantuotannon suhteellisten pienten yksiköiden, maanrakennusalan ja polttonesteiden jakeluasemien osalta.

Ympäristöministeriö asetti professori Ekroosin selvityksen pohjalta ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamista sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistamista kartoittavan hankkeen Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostaminen sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistaminen (YM 044:00/2005). Hanke kuuluu ympäristöhallinnon tuotavuusohjelmaan ja sen toimikausi oli 1.12.2005–31.12.2007. Lainsäädäntömuutoksia koskevat hallituksen esitykset on tarkoitettu antaa viimeistään syyskuussa 2008.

Hanke jakautui kolmeen osaprojektiin. Hankkeella on ollut koordinoitiryhmä, jonka jäseninä olivat hankkeen projektien puheenjohtajat. Koordinointiryhmä on vastannut projektien linjausten ja työn yhteensovittamisesta. Koordinointiryhmän puheenjohtajana on toiminut ylijohtaja Kari Kourilehto varapuheenjohtajana ylijohtaja Pekka Jalkanen ja jäseninä hallitusneuvos Taru Hallberg, ympäristöneuvos Markku Hietämäki ja ympäristöneuvos Antero Honkasalo. Koordinointiryhmä on koostunut ympäristöministeriön edustajista.

Projekti I:n puheenjohtajana on toiminut ympäristöneuvos Antero Honkasalo ympäristöministeriöstä ja jäseninä lainsäädäntöneuvos Jukka Nurmio ympäristöministeriöstä (1.3.2007 saakka), lainsäädäntöneuvos Oili Rahnasto ympäristöministeriöstä 23.8.2007 lukien, neuvotteleva virkamies Anneli Karjalainen ympäristöministeriöstä, neuvotteleva virkamies Klaus Pfister ympäristöministeriöstä, neuvotteleva virkamies Airi Karvonen ympäristöministeriöstä, yli-insinööri Pirjo Mäkinen Hämeen ympäristökeskuksesta, johtaja Marjo Kaikkonen Itä-Suomen ympäristölupavirastosta, lainsäädäntöneuvos Eija Siitari-Vanne oikeusministeriöstä (varajäsen lainsäädäntöneuvos Jari Salila), ympäristölakimies Leena Eränkö Suomen Kuntaliitosta, asiantuntija Jukka Luokkamäki Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta, luonnonsuojelupäällikkö Ilpo Kuronen Suomen Luonnonsuojeluliitto ry:stä (varajäsen luonnonsuojelusihteeri Tapani

Veistola). Projekti I:n sihteerinä toimivat ylitarkastaja Elise Sahivirta ympäristöministeriöstä ja osastopäällikkö Pirkko Kekoni Uudenmaan ympäristökeskuksesta.

Projektin kokouksiin ovat lisäksi asiantuntijoina osallistuneet ylitarkastaja Sirpa Salo-Asikainen ympäristöministeriöstä ja johtava asiantuntija Jorma Jantunen Suomen ympäristökeskuksesta.

Projekti on laatinut väliraportin 31.1.2007. Raportti lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle. Lausunnot käsiteltiin projektin kokouksissa ja otettiin asian jatkovalmistelussa soveltuvin osin huomioon.

Tämä raportti on projekti I:n työn loppuraportti, joka sisältää kuvauksen työn taustasta ja projektin selvittämistä keventämisen keinoista. Keinovalikoiman sisältämät esitykset on pyritty laatimaan laki- tai asetusmuutosten muotoon. Tämän lisäksi on alustavasti tunnistettu eräitä sellaisia lupajärjestelmän keventämismahdollisuuksia, joita koskeva jatkovalmistelu tulisi aloittaa.

## I.1

### Projekti I:n tehtävä

Toimeksiannon mukaisesti projektin tuli selvittää:

- 1) miten ympäristöluvanvaraisten toimien määrää voitaisiin supistaa nykyisestä,
- 2) miten ympäristölupia voitaisiin korvata muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä laskematta kuitenkaan ympäristönsuojelun tasoa turvaten samalla kansalaisten riittävät vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet,
- 3) mikä on tarkoituksenmukaisin toimivallanjako valtion ja kuntien lupaviranomaisten välillä ja
- 4) valmistella mahdolliset tarvittavat toimivaltamuutokset.

Projektin tehtäväksi annettiin lisäksi aloittaa toimialakohtaiset kehittämishankkeet ja valmistella tarvittavat säädösmuutokset.

Projektin alaisuudessa on toiminut pienten polttolaitosten (PINO), polttonesteiden jakeluasemien (JANO) ja eläinsuojien (ENO) toimialakohtaisia normeja valmistelleet ns. normityöryhmät sekä YSL:n muuttamiseksi tarvittavia säädösmuutoksia pohtinut ryhmä. Murskausasemia ja asfalttiasemia koskevia esityksiä on valmisteltu virkautyönä ns. MURAUStyöryhmän mietinnön pohjalta (Ympäristöministeriön moniste 88/2002).

PINOn puheenjohtajana toimi ylitarkastaja Sirpa Salo-Asikainen ympäristöministeriöstä. Jäseninä olivat ympäristönsuojelutarkastaja Erkki Pärjälä Kuopion kaupungilta, ympäristölupapäällikkö Tarja Laitinen Lahden kaupungilta, asiantuntija Matti Nuutila Energiateollisuus ry:stä, ylitarkastaja Aimo Aalto kauppa- ja teollisuusministeriöstä, ylitarkastaja Pirke Suoheimo Suomen ympäristökeskuksesta, ylitarkastaja Ari Seppänen ympäristöministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Oili Rahnasto ympäristöministeriöstä sekä sihteerinä yli-insinööri Päivi Pulkkanen Kaakkois-Suomen ympäristökeskuksesta.

JANOn puheenjohtajana toimi neuvotteleva virkamies Anneli Karjalainen ympäristöministeriöstä. Jäseninä olivat ympäristötarkastaja Petri Puttonen Helsingin kaupungilta, ympäristösihteerinä Jukka Inkilä Heinolan kaupungilta, varatoimitusjohtaja Pekka Huttula Öljy- ja Kaasualan Keskusliitto ry:stä, neuvotteleva virkamies Tapani Koivumäki kauppa- ja teollisuusministeriöstä, vanhempi tutkija Juhani Gustafsson Suomen ympäristökeskuksesta, yli-insinööri Tapani Suomela ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Elise Sahivirta ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Anna-Maija Pajukallio ympäristöministeriöstä ja sihteerinä insinööri Jorma Lameranta Uudenmaan ympäristökeskuksesta.

ENOn puheenjohtajana toimi ylitarkastaja Tarja Haaranen ympäristöministeriöstä. Jäseninä olivat ympäristötarkastaja Minna Korttinen Lappeenrannan kaupungilta, ympäristösihteeri Jutta Lillberg Kurikan kaupungilta, ympäristölakimies Kurt Hemenell Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliitto MTK:sta, ylitarkastaja Mirja Eerola maa- ja metsätalousministeriöstä, hallitussihteeri Satu Räsänen ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Leena-Marja Kauranne ympäristöministeriöstä, erikoistutkija Juha Grönroos Suomen ympäristökeskuksesta ja sihteerinä ylitarkastaja Anne Polso Länsi-Suomen ympäristökeskuksesta.

Lisäksi ylitarkastaja Sirpa Salo-Asikainen ympäristöministeriöstä on sovittanut yhteen normiryhmien työtä ja osallistunut niiden työskentelyyn.

## 2 Tausta

Työn taustatietoina on käytetty ympäristöhallinnon ja Suomen Kuntaliiton keräämiä ympäristölupien käsittelyä koskevia tilastotietoja vuosilta 2000 – 2006. Tämän lisäksi työn kuluessa on aloitettu erillisiä selvityksiä muun muassa muutoksenhausta ja YSL 55 §:n mukaisten hakemusten käsittelystä. Edelleen työssä on hyödynnetty niitä kokemuksia, joita ympäristölupien keventämisestä on saatu muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa.

### 2.1

#### **Ympäristölupien määrä ja käsittelyajat**

Projekti on perustanut arvionsa lupamäärien kehityksestä ja valtion ympäristöhallinnon tuloksellisuuden arvioinnista alueellisten ympäristökeskusten sekä ympäristölupavirastojen toimintakertomuksiin sekä tulossopimuksiin. Näistä tiedot löytyvät sivuilta [www.ymparisto.fi](http://www.ymparisto.fi) > Ympäristöministeriö > Tehtävät ja tavoitteet > Suunnitelun ja seurannan asiakirjat. Lisäksi tulossuunnittelun yhteydessä on erikseen koottu virastoilta arviot tulevien lupahakemusten määristä.

Suomen ympäristökeskus (SYKE) seuraa ja tilastoi valtion ympäristölupahallinnossa tehtyjen ympäristölupapäätösten määrää ja sisältöä ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen tekemän palvelusopimuksen mukaisesti. Suomen ympäristökeskuksen raporttisarjassa julkaistaan vuosittain katsaus ympäristölupamäärästä ja lupapäätösten sisällöstä.

Suomen Kuntaliitto (Valpasvuo, Hakanen & Mynttinen 2006) selvitti vuonna 2005 kuntien ympäristönsuojelutehtävien hoitoa. Selvitys tehtiin kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille osoitettuna kyselynä.

#### 2.1.1

#### **Ympäristölupien määrä, käsittelyajat ja tuottavuus valtionhallinnossa**

Alueelliset ympäristökeskukset ratkaisivat vuonna 2006 yhteensä 718 ympäristölupaa. Ympäristölupavirastoissa ratkaistiin ympäristönsuojelulain mukaisia lupia 314, vesitalousasioita 494 ja muita asioita 97. Valtion ympäristölupaviranomaiset myönsivät eniten lupia jätteidenkäsittelylle, eläinsuojille ja turvetuotannolle, jotka kattoivat yhteensä 55 % kaikista myönnettyistä luvista. Vuonna 2007 alueellisissa ympäristökeskuksissa arvioidaan ratkaistavan noin 660 ympäristölupaa. Ympäristölupavirastoissa arvio on 330 ympäristölupaa, 500 vesitalousasiaa ja 80 muuta asiaa.

Vireillä olevien ympäristölupahakemusten määrä on vuoden 2004 huipusta, joka oli lähes 1 500 lupahakemusta, pienentynyt selvästi sekä alueellisissa ympäristökeskuksissa että ympäristölupavirastoissa. Vuoden 2007 lopussa arvioidaan, että valtion ympäristölupaviranomaisissa on vireillä noin 1 000 ympäristölupahakemusta.

Käsittelyajat ovat viime vuosina pidentyneet. Syy tähän on muun muassa ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulon myötä annettujen lain mukaisissa ns. kolmannessa hakemusaalossa vireille tulleet suurten teollisuuslaitosten ympäristölupahakemukset. Suuren teollisuuslaitoksen lupahakemuksen käsittely on keskimääräiseen ympäristölupahakemukseen verrattuna vaativampaa ja hakemuksen käsittely vie huomattavasti enemmän työaikaa. Käsittelyaikoihin on myös yleisesti vaikuttanut se, että lupahakemuksia on käsittelyn kuluessa jouduttu täydentämään lisäselvityspyynnöin.

Ympäristölupahakemusten keskimääräinen käsittelyaika oli alueellisissa ympäristökeskuksissa vuonna 2006 12,5 kuukautta ja vuonna 2007 käsittelyajan arvioidaan olevan yli 13 kuukautta. Ympäristölupavirastoissa ympäristölupien käsittelyaika oli vuonna 2006 17 kuukautta ja vuonna 2007 sen on arvioitu edelleen hieman pidentyvän ja olevan noin 18 kuukautta. Tämän jälkeen käsittelyajat näyttäisivät jälleen lyhenevän. Valtion ympäristölupahallinnossa käsittelyajaksi lasketaan aika hakemuksen vireilletulosta lupapäätöksen antamiseen.

Sekä alueellisissa ympäristökeskuksissa että ympäristölupavirastoissa, uutta toimintaa ja toiminnan olennaisia muutoksia koskevat lupahakemukset on asetettu käsittelyssä etusijalle, jotta hanke ei lupakäsittelyn takia viivästyisi, eikä toiminnanharjoittajille aiheutuisi käsittelyn vuoksi taloudellisia menetyksiä. Vuonna 2006 tavoite käsitellä uutta toimintaa koskevat luvat kahdeksassa kuukaudessa toteutui alueellisissa ympäristökeskuksissa vaihtelevasti. Alueelliset ympäristökeskukset käsitelivät asetetussa tavoiteajassa keskimäärin 72 prosenttia uutta toimintaa koskevista hakemuksista. Ympäristölupavirastoissa uutta toimintaa koskevien lupahakemusten keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2006 oli 12 kuukautta.

Ympäristövaikutuksiltaan merkittävimmillä eli IPPC-direktiivin liitteen I:n mukaisilla laitoksilla tuli olla YSL:n mukainen ympäristölupa lokakuun 2007 loppuun mennessä. Syyskuussa 2007 ympäristöministeriö kysyi alueellisilta ympäristökeskuksilta ja ympäristölupavirastoilta IPPC-lupien käsittelyn tilannetta. Tällöin saatiin IPPC-laitosten kokonaismääräksi 753 joiden lupahakemuksista oli siihen mennessä käsitelty noin 90 prosenttia. Näistä 36 lupaa oli käsitelty kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa.

Lupien käsittelyn tuottavuus on pysynyt melko vakiona. Se on ollut alueellisissa ympäristökeskuksissa noin 10–11 ja lupavirastoilla 9–10 lupaa/hvt.

Taulukko 1. Ympäristölupa- ja vesitalousasiat valtion viranomaisissa 2000–2007.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 arvio
<b>Alueelliset ympäristökeskukset</b>								
vireille	342	474	593	683	895	653	601	573
ratkaistut	313	409	455	518	641	717	718	664
vireillä 31.12.	342	407	545	695	947	896	778	695
<b>Ympäristölupavirastot</b>								
vireille	701	645	864	916	888	862	854	825
ratkaistut	723	661	722	762	794	880	905	908
vireillä 31.12.	504	480	612	768	861	849	797	



Taulukko 2. Arvio valtion viranomaisissa vireille tulevista asioista 2007–2015.

Arvio vireille tulevista asioista	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Alueelliset ympäristökeskukset	573	528	456	540	443	528	525	639	625
Ympäristölupavirastot	825	780	760	800	795	780	783	806	865
<b>Yhteensä</b>	<b>1398</b>	<b>1308</b>	<b>1216</b>	<b>1340</b>	<b>1238</b>	<b>1308</b>	<b>1308</b>	<b>1445</b>	<b>1490</b>

Taulukko 3. Käsittelyajat, tuottavuus ja taloudellisuus alueellisissa ympäristökeskuksissa.

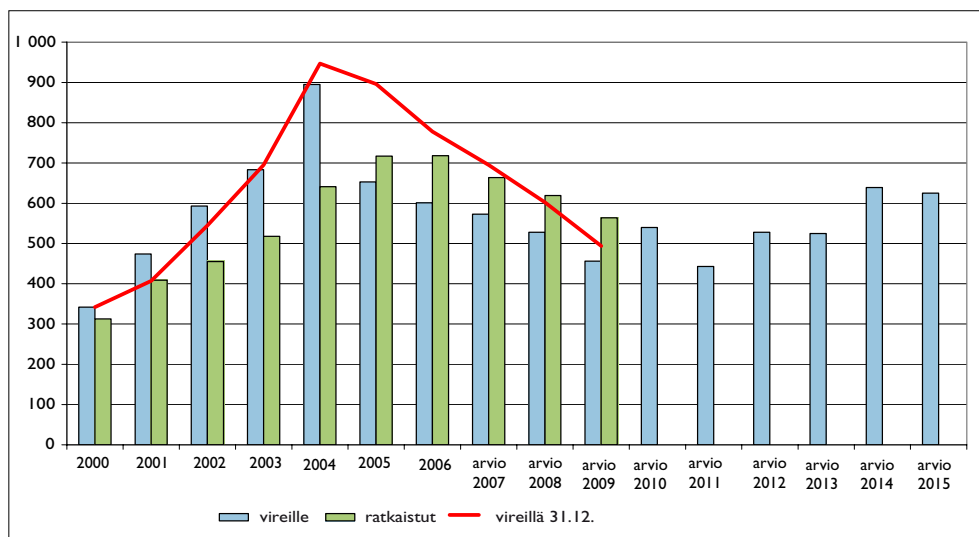
Alueelliset ympäristökeskukset, ympäristöluvat	Toteuma 2004	Toteuma 2005	Toteuma 2006
Käsittelyaika keskimäärin kk	10,4	11,0	12,5
Uuden toiminnan ja toiminnan muutosten lupia käsitelty 8 kk:ssa, %	76 %	67 %	72 %
Henkilötyöpanos htv	62	65	62
Tuottavuus, ratkaisua/htv	10,4	11,0	11,6
Taloudellisuus, €/ratkaisu	7614	7469	7124
Kustannusvastaavuus (tulot/kustannukset)	40 %	44 %	49 %

Taulukko 4. Käsittelyajat, tuottavuus ja taloudellisuus ympäristölupavirastoissa.

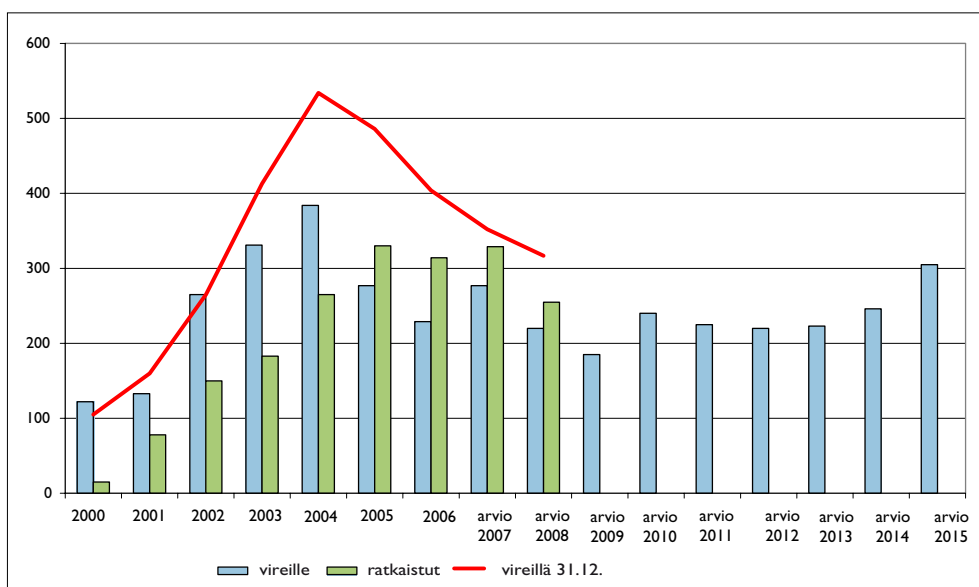
Ympäristölupavirastot	Toteuma 2004	Toteuma 2005	Toteuma 2006
Käsittelyaika keskeisissä asiaryhmissä keskimäärin kk	12,7	16,1	17,3
Ympäristöluvat	8,5	7,3	7,7
Vesitalousasiat			
Henkilötyöpanos htv	89	93	90
Tuottavuus, ratkaisua/htv	8,9	9,5	10,1
Taloudellisuus, bruttomenot €/ratkaisu	7203	6859	6670
Kustannusvastaavuus %	20 %	28 %	36 %

Taulukko 5. Vuosina 2000–2006 ratkaistut YSL:n mukaiset luvat päätoimialoittain.

YSA I §	AYK	YLV	Yhteensä
(1) metsäteollisuus	63	50	113
(2) metalliteollisuus	123	24	147
(3) energian tuotanto	182	48	230
(4, 5, 6) kemianteollisuus, kemikaalien käsittely	268	31	299
(7a–c,e; 8) malmien ja mineraalien kaivaminen ja tuotanto	47	111	158
(7d) turvetuotanto	0	524	524
(10) elintarvikkeiden ja rehujen valmistus	101	5	106
(11a–b) eläinsuojat	1080	0	1080
(11c) kalankasvatus	0	255	255
(13) jäte- ja raakavedenpuhdistus	298	177	475
(YSL 28.2 § kohta 4) jätteiden käsittely	1095	23	1118
(YSL 78.1 §) pilaantuneet maat	72	10	82
muu toiminta	171	52	223
<b>Yhteensä 2000–2006</b>	<b>3500</b>	<b>1310</b>	<b>4810</b>

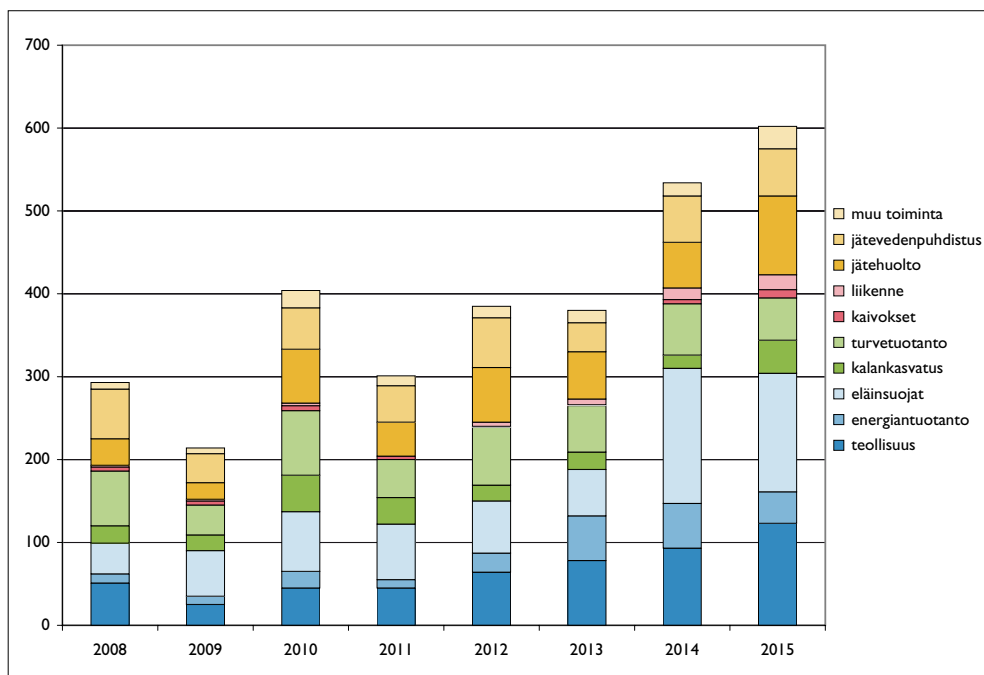


Kuva 1. Ympäristölupien määrän kehitys alueellisissa ympäristökeskuksissa.



Kuva 2. Ympäristölupien määrän kehitys ympäristölupavirastoissa.

Kuvista 1 ja 2 nähdään, että lupien määrä alkaa vuoden 2011 jälkeen jälleen kasvaa. Tämä johtuu siitä, että aikaisemmin myönnetyt luvat alkavat tulla uusimis- ja tarkistamisvaiheeseen.



Kuva 3. Arvio alueellisissa ympäristökeskuksissa ja ympäristölupavirastoissa tarkistettavaksi tulevista ympäristöluvista toimialoittain 2008–2015.

## 2.1.2

### Ympäristölupien määrä, käsittelyajat ja tuottavuus kunnissa

VAHTI-järjestelmän mukaan kunnat olivat vuosina 2000–2006 myöntäneet 6 014 ympäristönsuojelulain mukaista lupaa eli keskimäärin 859 lupaa vuodessa.

Suomen Kuntaliitto (Valpasvuo ym. 2006) selvitti vuonna 2005 kuntien ympäristönsuojelutehtävien hoitoa. Selvitys tehtiin kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille osoitettuna kyselyinä. Kyselyyn vastasi 59 % kunnista. Koko maata koskevat tiedot perustuvat selvityksessä kyselyn tuloksista johdettuun laskennalliseen arvioon.

Selvityksen mukaan vuonna 2004 kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset olivat tehneet arviolta 12 000 päätöstä tai muuta vastaavaa ratkaisua. Ratkaisuista yli kolmannes on koskenut niin sanotun nitraattiasetuksen (Valtioneuvoston asetus maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamisesta 931/2000) mukaisia poikkeamispäätöksiä, yli viidennes meluilmoituksia ja hieman alle viidennes jätelain (1072/1993) mukaisia asioita. Jälkimmäiseen lukuun sisältyy myös muita kuin jäte-laissa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäväksi säädettyjä asioita (muun muassa jätehuoltomääräyksistä poikkeamiset). Varsinaisia ympäristölupapäätöksiä kunnat tekivät mainittuna vuonna noin 1 500 kpl.

Koska tiedot kunnan toimivaltaan kuuluvien luvanvaraisten laitosten määrästä perustuivat laskennalliseen arvioon, kysyi ympäristöministeriö syksyllä 2007 myös alueellisten ympäristökeskusten arviota kaikkien luvanvaraisten toimintojen määrästä. Tämän kyselyn mukaan ympäristölupavaraisia toimintoja olisi valtiolla yhteensä 6 240 ja kunnilla 14 911 eli yhteensä 21 151. Valtion osalta kysely antoi melko tarkan kuvan, mutta kuntien osalta tiedetään, että kysely ei kattanut kaikkia luvanvaraisia toimintoja. Näitä saattaa puuttua kyselyn tuloksista jopa noin 2 000.

Kunnat käsittelevät eniten ympäristölupahakemuksia seuraavissa toimintoryhmissä: eläinsuojat, polttonesteiden jakeluasemat, lämpökeskukset, murskaamot ja asfaltti-asemat. Kuntien myöntämistä ympäristöluvista noin 45 % koskee kahta toimintoryhmää: eläinsuojia (25 %) ja polttonesteiden jakelua (20 %).

Taulukko 6. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisten päätökset vuonna 2004.

Ympäristönsuojeluviranomaisen päätökset vuonna 2004			
Päätös	Organisaatioyksiköiden lkm	Päätösten lkm	Päätöstä/ympäristönsuojeluviranomainen
Ympäristölupia	146	812	5,6
Meluilmoituksia	146	1 322	9,1
Ilmoituksia koeluonteisesta toiminnasta	33	46	1,4
Ilmoitukset poikkeuksellisista tilanteista	21	42	2,0
Valvontamääräyksiä (YSL 84 ja 85 §)	57	184	3,2
Nitraattiasetuksen 4 §:n mukaisia poikkeamisilmoituksia	148	2 307	15,6
Jätelain mukaisia päätöksiä	79	1 162	14,7
Vesilain mukaisia päätöksiä	50	201	4,0
Vesihuoltolain mukaisia vapautuspäätöksiä	24	265	11,0
Maasto- ja vesiliikennelain mukaisia päätöksiä	41	68	1,7
Päätöksiä yhteensä		6 408	44,8

Taulukko 7. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen YSL mukaisia päätöksiä.

Ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksiä							
Organisaatioyksikön koko, asukkaita	Asukkaita yhteensä	Ympäristönsuojeluviranomaisia	Ympäristölupia	Meluilmoituksia	Ilmoituksia koeluonteisesta toiminnasta	Ilmoituksia poikkeuksellisista tilanteista	Valvontamääräyksiä (YSL 84 ja 85 §)
yli 100 000	1 364 018	5	111	374	2	6	3
50 000–100 000	769 338	11	114	263	2	9	34
30 000–50 000	367 207	10	45	90	1	1	8
15 000–30 000	584 861	28	202	207	10	11	32
10 000–15 000	226 029	18	68	84	4	2	23
8 000–10 000	151 761	17	99	92	5	3	7
6 000–8 000	158 778	23	79	89	14	3	34
4 000–6 000	122 962	24	47	66	4	2	30
2 000–4 000	75 903	25	35	48	3	5	8
alle 2000	16 683	13	12	9	1	0	5
Koko maa	3 837 540	174	812	1 322	46	42	184

Taulukossa 7 on esitetty päätösten määrät vuonna 2004 organisaatioyksikön koon mukaan ympäristölupahakemusten, meluilmoitusten, koeluontoista toimintaa koskevien ilmoitusten, poikkeuksellisia tilanteita koskevien ilmoitusten ja valvontamääräysten osalta.

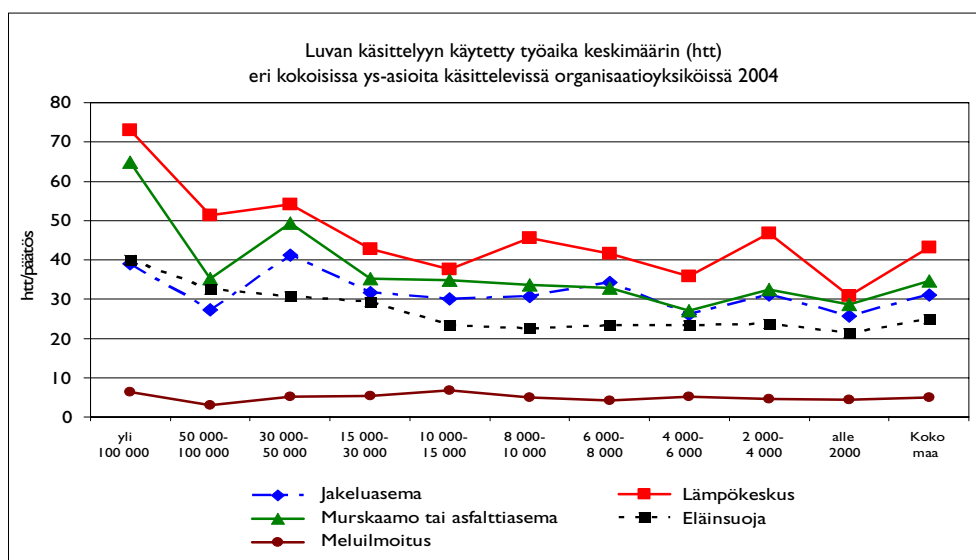
Taulukko 8. Muita päätöksiä.

Muita päätöksiä							
Organisaatioyksikön koko, asukkaita	Asukkaita yhteensä	Ympäristönsuojeluviranomaisia	NitraattiA 4 §:n mukaisia poikkeusilmoituksia	Jätelain mukaisia päätöksiä	Vesilain mukaisia päätöksiä	Vesihuoltolain mukaisia vap. päätöksiä	Maasto- ja vesiliikennelain mukaisia päätöksiä
yli 100 000	1 364 018	5	50	8	43	87	9
50 000–100 000	769 338	11	247	48	9	14	15
30 000–50 000	367 207	10	53	65	3	93	7
15 000–30 000	584 861	28	344	449	65	43	13
10 000–15 000	226 029	18	325	103	37	14	6
8 000–10 000	151 761	17	403	49	11	2	3
6 000–8 000	158 778	23	338	208	16		6
4 000–6 000	122 962	24	202	52	4	12	6
2 000–4 000	75 903	25	275	166	5		3
alle 2000	16 683	13	70	14	8		
Koko maa	3 837 540	174	2 307	1 162	201	265	68

Vastaavasti taulukossa 8 on esitetty nitraattiasetuksen mukaiset poikkeusilmoitukset sekä jätelain, vesilain, vesihuoltolain ja maasto- ja vesiliikennelain mukaiset päätökset vuonna 2004.

Kuntien oman arvion mukaan ympäristönsuojelutehtäviä hoitavan henkilöstön työajasta 40 prosenttia käytetään ympäristönsuojelun erityistehtäviin (joita ovat lähinnä erillislakien mukaiset lupa- ja valvontaviranomaisen tehtävät), 40 prosenttia ympäristönsuojelun yleistehäviin (joita ovat lähinnä KyhL 6 §:n 2–8 kohdat) ja loppu, vajaa 20 %, työajasta käytetään muihin tehtäviin.

Kuvassa 4 ja taulukossa 9 on esitetty polttonesteiden jakeluasemien, lämpökeskusten, murskaamojen tai asfalttiasemien ja eläinsuojien ympäristölupahakemusten käsittelyyn käytetty tehollinen työaika sekä meluilmoitusten käsittelyyn asukasmäärältään erikokoisissa organisaatioyksiköissä käytetty tehollinen työaika. Ympäristölupien käsittelyaika oli keskimäärin 25 tunnista 43 tuntiin ja meluilmoitusten 5 tuntia. Kunnissa ei, muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta, ole käytössä sellaista



Kuva 4. Lupahakemuksen käsittelyyn käytetty keskimääräinen käsittelyaika tiettyjen, kunnan toimivaltaan kuuluvien, yleisimpien toimialojen osalta.

työajanseurantaa, joka mahdollistaisi yhtä tarkan tuottavuusarvioinnin kuin valtiolla. Taulukon 9 tuntimääriä voidaan pitää lähinnä suuntaa antavina ja ne todennäköisesti kuvaavat lähinnä lupavalmisteluun käytettyä aikaa, eivätkä sisällä esimerkiksi lautakuntakäsittelyä. Toisin kuin valtiolla, kuntien käsittelyajat koskevat tehollista työaikaa, eivät asian vireillöloaikaa.

Oulun seudulla työaikaa on seurattu tarkemmin ja tuottavuusluvuksi on saatu 30 lupaa/htv (henkilötyövuosi). Mikäli työaikakertoimena käytetään kerrointa 1,3, tuottavuusluku on 24 lupaa/htv ja mikäli kerroin on 1,5, tuottavuusluku on 21 lupaa/htv.

Taulukko 9. Ympäristölupahakemuksen käsittelyyn kunnassa tarvittava keskimääräinen työaika henkilötyötunteina vuonna 2004.

Organisaatioyksikön koko, asukkaita	Polttonesteiden jake-luasema htt	Lämpökeskus htt	Murskaamo tai asfaltti-asema htt	Eläin-suoja htt	Meluilmoitus htt
yli 100 000	39	73	65	40	6
50 000–100 000	27	51	35	33	3
30 000–50 000	41	54	49	31	5
15 000–30 000	32	43	35	29	5
10 000–15 000	30	38	35	23	7
8 000–10 000	31	46	34	22	5
6 000–8 000	34	42	33	23	4
4 000–6 000	26	36	27	23	5
2 000–4 000	31	47	32	24	5
alle 2000	26	31	29	21	4
Keskimäärin koko maassa	31	43	35	25	5

Taulukko 10. Työajankäyttö kunnissa eri tehtävien osalta vuonna 2004.

Tehtävä	% työajasta (kuntien ilmoittamien prosenttien keskiarvo)
Ympäristönsuojeluviranomaisen erityistehtävät (211 kuntaa)	43 %
Ympäristönsuojeluviranomaisen yleistehävät (202 kuntaa)	40 %
Muut tehtävät (204 kuntaa)	17 %
Kaikki yhteensä	100 %

## 2.2

### Taustaselvitykset

#### 2.2.1

#### Ramboll Finland Oy:n ja Enlawin Consulting Oy:n taustaraportti

Ramboll Finland Oy ja Enlawin Consulting Oy selvittivät huhti–lokakuussa 2006 ympäristöministeriön toimeksiannosta mahdollisuuksia yksinkertaistaa ja tehostaa nykyisin ympäristönsuojelulain mukaisella ympäristöluvalla ohjattavien toimintojen hallinnollista ohjausta. Selvitystyö perustui ympäristölupapäätösten analyysiin, Vaasan hallinto-oikeuden päätösten läpikäyntiin, kyselytutkimuksiin, sidosryhmien

haastatteluihin, oikeusvertailuun sekä kirjallisuuskatsaukseen (ns. SYLKY-raportti) Selvityksen avulla pyrittiin luomaan kokonaiskuva yksinkertaistamisen mahdollisuuksista ja tarpeesta ympäristönsuojeluasetuksen 6 ja 7 §:ien mukaisilla toimialoilla eli alueellisissa ympäristökeskuksissa ja kunnissa käsiteltävien lupa-asioiden osalta. (Ekroos ym. 2006.)

Ramboll Finland Oy:n ja Enlawin Consulting Oy:n selvityksessä (Ekroos ym. 2006) tuotiin esille seuraava keinovalikoima nykyisen ympäristölupamenettelyn tehostamiseksi:

- 1) lupakynnyksiä tulisi nostaa
- 2) toimialakohtaisia mallilupaehjoja tulisi kehittää
- 3) normiohjausta tulisi lisätä
- 4) ympäristöministeriön ohjausta tulisi lisätä
- 5) lupaprosessissa annettavien lausuntomenettelyiden sisältöä ja kestoja tulisi rajata
- 6) sähköistä asiointia tulisi kehittää
- 7) maankäytön ohjausta tulisi hyödyntää entistä tehokkaammin sijoituspaikkaa ratkaistaessa
- 8) lupapäätösten tarkistamismenettelyjä tulisi tehostaa
- 9) teollisuusjätevesisopimusten roolia ympäristöllisessä ohjauksessa voitaisiin kasvattaa niillä toimialoilla, joilla suurin ympäristöriski aiheutuu jätevesistä, esimerkiksi elintarviketeollisuudessa

Selvityksen johtopäätös oli, että ympäristölupajärjestelmän keventäminen on monin keinoin mahdollista ympäristönsuojelun tason merkittävästi kärsimättä. Lupapäätösten laatu näyttäisi olevan vaihteleva ja samalle toimialalle saatetaan antaa erilaisia lupamääräyksiä eri paikkakunnilla. Lupapäätösten eroja ei monissa tapauksissa ole mahdollista täysin selittää paikallisilla olosuhteilla, mikä osaltaan puoltaa yleisten ympäristönsuojeluvaatimusten määrittämistä.

Toimialoille, joille ei ole määritelty alarajaa luvanhakukynnykselle, tulisi näin tehdä, jotta käsittely yhdenmukaistuisi. Asettamalla alaraja kansainvälisesti EU-oikeudellisesti yhtenäiselle tasolle suuri määrä toimintoja rajautuisi lupavelvollisuuden ulkopuolelle. Toisaalta kysely osoitti, että nykyiseen lupavelvollisuuden määrittelyyn oltiin melko tyytyväisiä.

Lupamenettelyjä voidaan korvata taikka keventää normiohjauksella eri tavoin. Keventämisen kannalta tehokkain tapa olisi korvata lupamenettely kokonaisuudessaan tiettyä toimintaa koskevalla erityisellä ympäristönsuojelulain nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Toinen tapa olisi antaa tiettyä toimintaa (taikka laajemmin erilaisia toimintoja) koskeva valtioneuvoston asetus, johon luvan aineellinen sisältö pääsääntöisesti perustuisi, mutta lupamenettely muutoin pitäisi sisällään normaalit menettelyt ja lupapäätös olisi valituskelpoinen.

Selvityksen yhteydessä laadittiin alustavia hahmotelmia seuraavien toimialojen yleisiksi normeiksi: polttonesteiden jakeluasemat, eläinsuojat ja pienet polttolaitokset. Aloista polttonesteiden jakelu ja eläinsuojat valittiin sen vuoksi, että noin 45 % kuntien ympäristöluvista koskee näitä aloja, sekä pienet kattilalaitokset sen vuoksi, että niiden tekniikka on suhteellisen vakiintunutta. Polttonesteiden jakelutoiminnasta voisi erittäin merkittävä osa jäädä ympäristölupamenettelyn ulkopuolelle, jos pohjavesialueiden ulkopuolella sovellettaisiin normiohjausta. Myös pienten polttolaitosten osalta merkittävä osa voisi toimia suoraan normin perusteella. Varsin suuri määrä eläinsuojakiin voisi toimia suoraan normin perusteella.

Lupamenettelyn keventäminen normiohjauksen käyttöönotolla edellyttää mahdollisten haitankärsijöiden aseman järjestämistä tyydyttävällä tavalla. Tämä olisi mahdollista laillisuusvalvonnan keinoja kehittämällä, esimerkiksi luomalla näitä toimintoja koskemaan oma erityinen jälkivalvontamenettely.

Normiohjaus edellyttäisi rinnalleen ilmoitusjärjestelmän, joka tulisi järjestää rekisteröintityyppisellä, aidolla, informatiivisella ilmoituksella. Viranomaisen ei siis varsinaisesti tekisi ilmoituksen johdosta muutoksenhakukelpoista päätöstä. Kuitenkin viranomaisella tulisi olla mahdollisuus saattaa asia lupamenettelyyn.

Lisäksi tulisi luoda omat keveämmät menettelymuodot lupien tarkistamiselle ja muuttamiselle.

Nykyistä lupamenettelyä voisi merkittävästi tehostaa internetperustaista sähköistä asiointia kehittämällä ja luomalla ympäristöviranomaisten käyttöön täydellinen sähköinen ympäristölupa- ja ilmoitusasioiden käsittelyjärjestelmä. Lupamenettelyä voidaan tehostaa myös ympäristöministeriön selkeillä alakohtaisilla ohjeilla, mallilupaehdoilla sekä hakemuslomakkeiden kehittämällä.

Ympäristölupajärjestelmän osittainenkaan korvaaminen toiminnanharjoittajien vapaaehtoisin toimenpitein on suhteellisen ongelmallista. Sen sijaan tulisi olla mahdollista hyödyntää tehokkaammin ympäristöjärjestelmissä tuotettavaa informaatiota seurannassa ja jälkivalvonnassa. Maankäytön ohjausta voitaisiin tehostaa ympäristönsuojelun näkökulmasta esimerkiksi laatimalla näiden toimintojen sijoittumisen ratkaisemista koskevia ohjeita ja oppaita.

Aloilla, jotka aiheuttavat pääasiassa jätevesipäästöjä, tulisi pohtia teollisuusjätevesisopimusten merkityksen korostamista. Lupa-analyysin perusteella lupapäätöksiin kirjataan usein ehdoksi toiminnanharjoittajan vesilaitoksen kanssa solmiman sopimuksen sisältö.

Eräillä ympäristölainsäädännön aloilla tulisi edelleen jatkaa järjestelmien yhdenmistä. Maa-aineisten ottamisen ja siihen liittyvän toiminnan lupamenettelyt tulisi yhdentää siten, että toiminta vaatisi yhden luvan, jossa ratkaistaisiin yhdellä ratkaisulla sekä ottamisen sallittavuus että siihen liittyvien toimintojen harjoittamisen muut ympäristölliset edellytykset. Polttoaineiden varastoinnin, polttoaineen jakelun ja pintakäsittelyteollisuuden osalta ympäristö- ja kemikaalilainsäädännön velvoitteiden osittainen päällekkäisyys ja toimivallanjaon lievät epäselvyydet tulisi korjata mieluiten käsittelemällä hanke kokonaan yhdessä menettelyssä.

### 2.2.2

#### Suomen ympäristökeskuksessa teetetyt selvitykset

Suomen ympäristökeskuksessa teetettiin tutkimus ympäristölupapäätöksiä muuttamisen hausta, jossa tarkasteltiin erityisesti normiohjaukseen mahdollisesti soveltuvia toimialoja. Lisäksi Suomen ympäristökeskuksessa on ympäristöministeriön toimeksiannosta valmisteltu hakemus- ja lupapäätösmallit täyttöohjeineen lupamääräysten tarkistamista varten (YSL 55 §). Tämän lisäksi Suomen ympäristökeskus laati ympäristöministeriön toimeksiannosta selvityksen jätelupien keventämismahdollisuuksista sekä oppaan ympäristölupien laatimisesta PK-yrityksille. Projekti toimi kaikkien näiden hankkeiden ohjausryhmänä.

### 2.2.3

#### Yleistä lupajärjestelmien keventämishankkeista EU:ssa ja Suomessa

Euroopan yhteisöjen komissio on julkaissut syyskuun alussa 2007 tiedonannon "Tulosten Eurooppa – yhteisön lainsäädännön soveltaminen" (KOM(2007) 502 lopullinen), johon sisältyy useita ehdotuksia EU-lainsäädännön soveltamisen tehostamiseksi. Komission esittämän ohjelman eräänä tarkoituksena on erilaisin välinein tunnistaa täytäntöönpano-ongelmat valmisteltaessa uutta tai muutettaessa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Ehdotuksissa korostetaan EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, jotta voidaan huolehtia sääntelyn parantamisesta päätöksenteon kaikissa vaiheissa.



Kevään 2007 Eurooppa-neuvostossa on vahvistettu EU-lainsäädännön aiheuttaman hallinnollisen taakan vähentämistavoitteeksi 25 prosenttia vuoteen 2012 mennessä sekä hyväksytty tähän vähentämistavoitteeseen liittyvä metodologia ja prioriteetti-sektorit, jotka ohjaavat komission työtä. Hallinnollisella taakalla tarkoitetaan tässä yhteydessä sääntelystä yrityksille syntyviä velvoitteita ilmoittaa toiminnastaan viranomaisille. Kansallisesti vastaavia hallinnollisen taakan vähentämistavoitteita ei ole vielä asetettu laajalti. Pisimmälle hallinnollisen taakan mittaamis- ja vähentämistoimet ovat edenneet Alankomaissa ja Tanskassa. Lokakuun 2007 talous- ja rahoitusasiat -neuvoston (ECOFIN) päätelmissä rohkaistaan jäsenmaita asettamaan kansalliset omat hallinnollisen taakan vähentämistavoitteensa vuoteen 2008 mennessä.

Suomessa pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa paremman sääntelyn toimintaohjelman. Hallitusohjelman mukaan kansalaisten hyvinvointia ja yritysten kilpailukykyä edistetään parantamalla säädosympäristöä ja lakien selkeyttä.

Ympäristöministeriö on ollut osallisena Euroopan unionin hankkeessa Streamlining and Simplification of Environment-Related Regulatory Requirements for Companies, jossa tarkasteltiin hallinnollisen taakan keventämishankkeita sekä ympäristönsuojeluun liittyvän hallinnollisen taakan vaikutuksia erityisesti yritysten kannalta. Hankkeessa valittiin Euroopan unionin jäsenvaltioiden ympäristölupajärjestelmiä keventämään tarkoitetuista hankkeista (76 hanketta) 12 hanketta, joiden katsottiin olevan yleiseurooppalaisella tasolla siten sovellettavissa, että niitä voidaan pitää hyvän keventämisen mallina. Hankkeita kutsutaan BEST-hankkeiksi. Projekti I:n kehittämishanke valittiin yhdeksi tällaiseksi hankkeeksi.

Ympäristöministeriö on osallistunut myös komission tilaamaan IMPEL (European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law) -hankkeeseen Review of approaches to the reconsideration and updating of IPPC permits, jossa tarkasteltiin eri jäsenvaltioiden tapaa panna täytäntöön IPPC-direktiivin artikla 13(1 ja 2) vaatimus tarkistaa lupaehdot säännöllisin välein. Projektin tuloksena todettiin, että jäsenvaltioiden välillä on tässä suhteessa huomattavia eroja, mikä aiheuttaa tiettyä kilpailullista vääristymää, kun yrityksille pyritään luomaan yhdenmukaiset toimintaedellytykset EU:ssa.

#### 2.2.4

### Yhteisölainsäädännön muutokset

Sekä jätedirektiivi (2006/12/EY) että IPPC-direktiivi ovat parhaillaan uudistettavana. Jätedirektiiviin ei odoteta tulevaksi merkittäviä lupia koskevia muutoksia.

Komission ehdotusta uudistettavaksi IPPC-direktiiviksi ei ole vielä käytettävissä, mutta valmistelun yhteydessä on ollut esillä muun muassa lupien tarkastusaikoja koskevien täsmällisempien säädösten lisääminen direktiiviin, polttolaitosten luvanvaraisuuden kapasiteettirajan laskeminen 20 MW:iin sekä esimerkiksi jätevedenpuhdistamoiden lisääminen direktiivin liitteen I toimialalistaan. Lisäksi on mahdollista, että myös normiohjauksesta (General Binding Rules) annettaisiin täsmentäviä säädösehdotuksia ja mahdollistettaisiin normiohjauksen käyttö myös IPPC-luvan täytäntöönpanossa. Myös BAT-vertailuasiakirjojen (BREF) asemaan on kaavailtu niiden sitovuutta lisääviä muutoksia.

#### 2.2.5

### Ruotsi

Projektissa on kuultu esitys Ruotsin lupajärjestelmän keventämisestä. Huomattava määrä ennen luvanvaraisista laitoksista on nyt siirretty kevyempään ilmoitusmenettelyyn. Ruotsin ympäristökaaren (Miljöbalken 1998:808) mukainen ympäristövaaralli-

nen toiminta (miljöfarligt verksamhet) on jaettu toiminnan oletetun vaarallisuuden tai haitallisuuden mukaan kolmeen eri luokkaan. Toimintaa koskeva menettely määräytyy luokittelun perusteella. A ja B-luokan toiminnot ovat luvanvaraisia (tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter) ja C-toiminnot ilmoituksenvaraisia (anmälningspliktiga verksamheter). A-luvat käsittelee ympäristötuomioistuimien ja B-luvat lääninhallitus. C-ilmoitus tehdään pääasiallisesti kunnalle ja joissain tapauksissa lääninhallitukselle. C-ilmoituksesta tehdään päätös, joka voi tarvittaessa sisältää määräyksiä.

Luvanvaraisia toimintoja on noin 6 000 ja niitä on tarkoitus 1.1.2008 voimaantulevalla lainmuutoksella vähentää vielä noin tuhannella, jolloin luvanvaraisten toimintojen määrä olisi 5 000. Näistä 2 500 toimintoa tarvitsee luvan EU-lainsäädännön velvoitteiden vuoksi. Ilmoitusvelvollisia toimintoja on noin 15 000–20 000. Lisäksi osasta pienimmistä toiminnoista, jotka nykyisin ovat ilmoituksenvaraisia, tarvitsee 1.1.2008 jälkeen tehdä vain rekisteröinti-ilmoitus kuntaan (kommunal informationsplikt). Esimerkiksi useilta jätteen välivarastointia käsittäviltä toiminnoilta poistuu velvollisuus hakea ympäristölupaa.

Muutosten vaikutuksia on arvioitu siten, että ns. A-luvan tarvitsevat laitokset vähenevät 10 prosentilla ja B-luvan tarvitsevat 30 prosentilla. C-ilmoitusten määrä nousee noin 9 prosentilla. Uudistuksella ei kuitenkaan tulisi olemaan merkittäviä vaikutuksia nykyisten menettelyjen sisältöön.

Uudistuksen tuottavuutta arvioitaessa on laskettu, että vuosittaiset säästöt Ruotsin toiminnanharjoittajille olisivat 10 miljoonaa euroa (95 miljoonaa Ruotsin kruunua) ja hallinnolle 3,2 miljoonaa euroa vuodessa (30 miljoonaa Ruotsin kruunua). Laskelma perustuu olettamukselle, että muita muutoksia ei tässä yhteydessä tapahtuisi.

Osalle pienimpiä toimintoja tulee mahdolliseksi tehdä kuntaan toiminnastaan vain rekisteröinti-ilmoitus. Tämä koskisi esimerkiksi tiettyjä siirtyviä toimintoja (mobila anläggningar). Samoin kaavallaan, että laitokset, jotka ovat liittyneet ympäristöluvanvaraiseen toimintaan esim. sopimuksin, eivät enää tarvitsisi lainkaan lupaa. Uutena ohjauskeinona kunnille halutaan lisäksi antaa mahdollisuus määrätä ilmoitusvelvollisiksi tietyt pienimuotoiset toiminnat alueellaan. Tällä haluttaisiin antaa kunnille mahdollisuus vaikuttaa paikallisiin olosuhteisiin, jos toiminta ei muutoin kuuluisi minkään ennakkovalvonnan piiriin, mutta sillä saattaisi olla huomattavia paikallisia vaikutuksia. Eri menettelyiden lisäksi Ruotsin oikeus mahdollistaa periaatteessa saman toiminnanharjoittajan eri paikoilla sijaitsevien toimintojen sääntelyn yhdessä ympäristöluvassa. Tällaisia lupia on myös myönnetty, tosin vain harvoissa tapauksissa. Yhteiskäsittelyn edellytyksenä on pidetty ”operationaalista toimintakokonaisuutta”.

Ruotsissa luvanvaraisuuden purkamista ja siirtymistä kevyempiin menettelyihin on perusteltu muun muassa sillä, että aikana, jolloin ympäristölupaa tarvittiin ympäristönsuojelun pääasiallisena ohjauskeinona, ympäristönsuojelu ja myös ympäristöongelmat keskittyivät pääasiassa pilaantumista aiheuttaviin teollisiin pistelähteisiin. Nykyaikaiset ympäristöongelmat eivät enää ole keskittyneet tyyppillisiin ”piipunpääongelmiin”, joten ympäristöongelmat edellyttävät nyt uudenlaista lähestymistä myös ohjauskeinoilta. Erityisesti ympäristöongelmat, jotka aiheutuvat hajapäästöistä, liikenteestä ja palvelutuotannosta ovat lisääntyneet huomattavasti ja dominoivat nyt ympäristöongelmia. Koska ympäristöhallinnon resurssit ovat rajalliset, ei ole tarkoituksenmukaista sijoittaa ympäristöhallinnon voimavaroja sellaisen ohjauskeinon hallintointiin, joka ei enää ole siten yhtä tarpeellinen kuin ohjauskeino luotaessa. Voimavaroja tulisi voida suunnata sinne, missä niillä on nykytilanteessa erityistä ympäristönsuojellista merkitystä ja vaikuttavuutta.

## Yhdistynyt kuningaskunta

Yhdistyneessä kuningaskunnassa ympäristölupajärjestelmän keventäminen muun muassa normiohjauksella on ollut ajankohtaista jo jonkin aikaa. Tavoitteena on uudistaa edelleen hallinnollis-oikeudellisia ohjauskeinoja ja kehittää uusia ja parempia tapoja edistää ympäristölainsäädännön tehokkuutta. Keinot perustuvat riskipohjaiseen (risk-based) lähestymistapaan, lisääntyvään standardoimiseen ja markkinapohjaisiin keinoihin. Lisäksi tämän uudistusohjelman tavoitteena on vähentää ympäristölupiin liittyvää byrokratiaa. Tavoitteena on ollut vähentää hallinnollista taakkaa 25 prosentilla vuoteen 2009 mennessä ([www.defra.gov.uk/corporate/regulat/pdf/lifting-burden.pdf](http://www.defra.gov.uk/corporate/regulat/pdf/lifting-burden.pdf)).

Yhdistyneen kuningaskunnan ympäristölupiin liittyvistä yksinkertaistamishankkeista projektille on esitelty ns. NetReg-hanke (compliance assistance to SME's), jossa ympäristöhallinto on tuottanut toimialakohtaisesti räätälöityjä ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon tuen materiaalia yli 100 erilliselle toimialalle. Hankkeesta on kokemuksen mukaan ollut huomattavia etuja, erityisesti pienten ja keskisuurten toimialojen ympäristötietoisuuden ja -suoriutuvuuden parantamisessa ([www.netregs.gov.uk](http://www.netregs.gov.uk)). NetReg-hankkeiden tuottavuusvaikutuksesta on arvioitu, että toimialakohmainen ohjeistus säästää toiminnanharjoittajan kustannuksia 1 000 puntaa/työntekijä/vuosi. Kolmeen seuraavaan NetReg-osaprojektiin varattiin vuosille 2006–2007 2,5 miljoonaa euroa.

Jätetoimintojen osalta Yhdistyneessä kuningaskunnassa on viime vuosina toteutettu useampia jätehuollon sääntelyä koskevia kevennysmekanismeja. Ensinnäkin ympäristölupaa koskevat poikkeukset ovat laajasti käytössä. Luvasta poikkeamiset jakautuvat kahteen eri kategoriaan (simple exceptions, complex exceptions). Molempiin sisältyy ilmoitusvelvollisuus ja toiminnan haitallisuudesta riippuen enemmän tai vähemmän normiohjausta.

Lupaa koskevien poikkeusten lisäksi EPA (Environmental Protection Agency, ympäristönsuojeluvirasto) on laatinut useita erilaisia standardilupia eri jätehuollon toimintatyypeille. Jokaisen luvan lupaehdot on jo pääosin kirjoitettu etukäteen, jolloin lupaharkinta on lyhyempi ja yksinkertaisempi prosessi. Tämän yksinkertaistetun luvan piirissä ("fixed and bespoke licences") on jo yli kaksikymmentä jätehuollon toimintaa – joukossa muun muassa jätemateriaalien kierrätys, SER (sähkö- ja elektroniikkalaite)-romun käsittely, kuonajätteiden välivarastointi, metallijätteen kierrätys ja niin edelleen.

Yhdistyneen kuningaskunnan oikeusjärjestelmä antaa hallinnon tehokkuuden näkökulmasta merkittävän etulyöntiaseman suhteessa Suomen järjestelmään. EPA käyttää – suomalaisesta näkökulmasta tarkasteltuna – norminantovaltaa. Toimintokohtaisesti standardisoidut luvat ovat eräänlainen normiohjauksen ja ennakovalvonnan yhdistelmä. Suomessa esimerkiksi alueellisilla ympäristökeskuksilla tai ympäristölupavirastoilla ei ole norminantovaltaa, vaan niiden toimivalta on rajattu eduskunnan tai valtioneuvoston antamien säädösten soveltamiseen ja tulkintaan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa EPA pystyy nopealla aikataululla reagoimaan sääntelytarpeiden muutoksiin, kun taas Suomessa valmistelevat ministeriöt ovat sidottuja asetus- tai lainvalmistelun väistämättä hitaampaan etenemiseen.

## 3 Ympäristölupamenettelyn keventäminen

### 3.1

#### Tausta

Eri maiden tilastoista ei voi tehdä suoria johtopäätöksiä siitä, kuinka laajasti IPPC-direktiivin mukaista lupaa käytetään direktiivin liite I:n laitoslue telon ulkopuolisiin toimintoihin. Näyttää kuitenkin ilmeiseltä, että Suomessa, toisin kuin suurimmassa osassa EU:n jäsenvaltioista, lupakynnys ulottuu melko vähäisiäkin ympäristöhaittoja aiheuttaviin laitoksiin. Lisäksi Suomessa IPPC-luvan mukainen kokonaisvaltainen ympäristövaikutusten tarkastelu koskee kaikkia laitoksia. Tästä on ollut se etu, että lupakäsittelyssä rajanvetoa IPPC-laitosten ja muiden laitosten kanssa ei ole tarvinnut tehdä, mutta toisaalta pienten laitosten lupakäsittely on ollut turhan vaativaa ja työlästä.

Ympäristölainsäädännön mukainen luvanvaraisuus on määräytynyt pääosin aiempien eri sektorilakien perusteella. Myös yhden lupaprosessin malli poikkeaa useimpien IPPC-direktiivin täytäntöönpanneiden jäsenmaiden valinnoista. Yleisimmin jäsenvaltioissa on valittu malli, jossa IPPC-direktiivin laitoslue telon mukaisten suurten laitosten luvat myönnetään IPPC-direktiivin mukaisesti, kun puolestaan muun pilaavan toiminnan luvat myönnetään kevennetyn menettelyn mukaisesti, jolloin esimerkiksi kuulemista, tiedottamista ja selvitysten määrää on käsittelyssä rajoitettu IPPC-luvalta vaadittavasta tasosta.

Koska ympäristönsuojelulain voimaantulosta on jo seitsemän vuotta ja melkein kaikki pilaava toiminta Suomessa on nyt tarkasteltu lupamenettelyssä yhtenäisluvan näkökulmasta, on tarkoituksenmukaista arvioida onko ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000, YSA) laitoslue telossa laitoksia, joiden suhteen ympäristönsuojelulain mukaan vaadittava täysimääräinen ympäristölupamenettely on etuihin verrattuna liian raskas menettely ympäristönsuojelun tason säilyttämiseksi. Samoin on aiheellista arvioida, onko IPPC-direktiiviä täytäntöönpannassa määritely sen soveltamisala tarpeeseen nähden liian laajaksi. Lisäksi ympäristönsuojeluasetuksen lupakynnykset ja kapasiteettirajat on ollut syytä tarkistaa.

Uudelleenarviointia edellyttävä tilanne on kuluneen seitsemän vuoden aikana voinut syntyä ympäristöhaittoja ja laitoksia koskevan tiedon täsmentyessä, tekniikan kehittyessä sekä elinkeinorakenteen muuttuessa. Nyt kun ympäristöhallinto on käsitellyt riittävästi eri toimialojen ympäristönsuojelulain mukaisia ympäristölupahakemuksia, on vasta mahdollista arvioida, millä toimialoilla tapauskohtaisen harkinnan vaikutus on niin vähäinen, että normiohjauksella olisi helpompi taata laitoksille yhtenäinen ja joskus jopa tapauskohtaiseen harkintaan nähden korkeampi ympäristönsuojelun taso. Pienissä laitoksissa kysymys lupien yhtenäisyydestä ja tasosta on tullut esille myös siksi, että useat selvitykset osoittavat, että erityisesti juuri pienissä kunnissa, joilla yhtenäislupien vaatimustasoon nähden on käytössään liian vähäiset voimavarat, esiintyy yhdenmukaisuuteen ja lupien laatutasoon liittyviä ongelmia.

## Esitykset tarkasteltaviksi keventämisen keinoiksi

Projektin lähtökohtana ympäristölupamenettelyn ja luvanvaraisuuden arvioinnissa on ollut se, että keventämisen keinovalikoima muodostaisi sellaisen eri toimenpiteiden tasapainoisen kokonaisuuden, jossa riittävä hallinnon toiminnan tehostaminen saadaan aikaan heikentämättä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja lisäämättä oleellisesti jälkivalvonnan tarvetta. Tavoitteena on ennen kaikkea hallinnon toiminnan tehostaminen eli saavuttaa vähemmällä enemmän, lupakäytännöissä ilmenneiden epäkohtien ja tulkintavaikkeuksien poistaminen sekä korkean ympäristönsuojelun tason saavuttaminen. Näin voidaan kohdistaa hallinnon voimavarat oleellisiin työtehtäviin ja samalla saavuttaa myös säästöjä, jotka voidaan kohdistaa tuottavuustavoitteiden saavuttamiseen. Myös toiminnanharjoittajat hyötyvät nopeammin saatavista, yhdenmukaisista ja paremmin ennakoitavista lupapäätöksistä. Yhdenmukaiset ja ennakoitavat lupapäätökset, toimialakohtaisiin normeihin nojaava järjestelmä ja toiminnan laajuuteen ja vaikutuksiin suhteutettu lupamenettely lisää järjestelmän läpinäkyvyyttä ja toimivuutta.

Projekti korostaa, että pääpaino sen työssä on ollut itse lupahakemusten käsittelymenettelyn ja ympäristönsuojelun kehittämisessä. Tuottavuussäästöjen merkitys on ollut tärkeä, mutta toissijainen tekijä. Toimeksiantonsa, edellä tässä raportissa mainittujen selvitysten ja hankkeiden sekä niiden pohjalta käytyjen keskustelujen perusteella projekti on päätytty tarkastelemaan keventämisen keinoina:

- 1) lupakynnyksien nostoa,
- 2) normiohjauksen kehittämistä,
- 3) ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyn laajempaa käyttöönottoa,
- 4) lupien uusimis- ja tarkistusmenettelyjen kehittämistä,
- 5) ympäristöjärjestelmien hyödyntämistä,
- 6) mallilupien, hakemusohjeiden ja muiden ohjeiden kehittämistä normiohjauksen tukena ja
- 7) jälkivalvonnan kehittämistä.

Keventämiskeinoina käytetään ensisijaisesti lupakynnyksen nostoa (YSA 1 §:n toimialaluettelo), normiohjausta, rekisteröintimenettelyä, uutta hyväksymismenettelyä sekä lupien uusimis- ja tarkistusmenettelyjen tehostamista.

Keinovalikoiman tarkastelu on perustunut seuraaviin lähtökohtiin:

- 1) Kuntien ja valtion tehtävienjaossa säilytetään nykyiseen työmäärän jakoon perustuva tasapaino, kunnille ei pääsääntöisesti siirretä kokonaan uusia luvanvaraisia toimialoja. Kuntien ympäristölupahallintoa tehostetaan siten, että voimavaroja vapautuu muihin tehtäviin, kuten esimerkiksi valvontaan. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille laaditaan PK-yritysten lupakäsittelyn tueksi tarkoitettu opas.
- 2) Lupakynnystä nostetaan ympäristönsuojelulain 28 §:n 1 momentin ja YSA 1 §:n mukaisissa toiminnoissa ja ympäristönsuojelulain 28 §:n 2 momentin 4 kohdan (jätteen ammattimainen hyödyntäminen ja käsittely) mukaisissa toiminnoissa. Sen sijaan luvantarve ympäristönsuojelulain 28 §:n 2 momentin kohtien 1, 2, 3 ja 5 ja 3 momentin sekä 29 §:n osalta säilyy ennallaan.
- 3) Kaikki IPPC-laitokset jäivät tarkastelun ulkopuolelle, samoin laitokset, joiden osalta muu yhteisöläinsäädäntö asettaa esteitä keventämistoimenpiteiden käytölle. YVA-menettelyä edellyttävät toiminnot olisivat suoraan tarkastelun ulkopuolella merkittävien ympäristövaikutustensa takia.

- 4) Normiohjauksen kehittämiseksi projekti asetti seuraavat tavoitteet:
- a) normit laaditaan siten, että ympäristönsuojelun taso paranee tai säilyy vähintään nykyisellään,
  - b) normit laaditaan siten, että toiminnanharjoittajat sekä kansalaiset pystyvät mahdollisimman hyvin ennakolta arvioimaan toimialalta vaadittavan ympäristönsuojelun tason,
  - c) normissa määritellään pääosin sama ympäristönsuojelun taso koko toimialalle, riippumatta siitä, mitä menettelyä (lupa-, hyväksymis- tai rekisteröintimenettely) toiminnan lupahakemuksia käsiteltäessä noudatetaan.
  - d) normissa säädetään myös niistä vaatimuksista, joiden täytyessä laitokset, joita normi koskee, siirtyvät kevyemmän menettelyn piiriin.

## 4 Lupakynnysten ja toimivaltajaon tarkistaminen

### 4.1

#### Tausta

Ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n laitosluettelo pohjautuu Suomessa aiemmin voimassa olleeseen lainsäädäntöön, kuten naapuruuksuhdelakiin (26/1920), terveydensuojelulakiin (763/1994) ja -asetukseen (1280/1994), ilmansuojelulakiin (67/1982) ja -asetukseen (716/1982) sekä jätelakiin (1072/1993) ja -asetukseen (1390/1993). Ympäristönsuojelulain ja -asetuksen mukaisessa luvanhakuvollisuuden määräytymisessä on huomioitu Suomea velvoittava EY-lainsäädäntö, kuten IPPC-direktiivi (96/61/EY) ja YVA-direktiivi (85/337/ETY).

Lupakynnyksen nostamisen edellytysten selvittämiseksi projekti kävi yksityiskohteisesti läpi ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n laitosluettelon kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja alueellisen ympäristökeskuksen toimivallan osalta. Työssä oli pohjana Uudenmaan ympäristökeskuksen lupaviranomaisten laatima peruskartoitus ja Ramboll Oy:n ja Envlaw Oy:n laatima selvitys sekä Ruotsissa noudatettavat lupakynnykset.

Projektin mukaan lupakynnystä nostettaisiin ja lupavelvollisten toimintojen määrää vähennettäisiin seuraavin keinoin:

1. poistamalla nykyisestä YSA:n 1 §:n laitosluettelosta toimintoja, joissa lupaa ei nykytiedon perusteella tarvita toiminnan ympäristövaikutusten vähäisyyden vuoksi,
2. tarkistamalla luvanvaraisten toimintojen nykyisiä lupakynnyksiä,
3. asettamalla lupakynnys toiminnoille, joilta se nykyisin puuttuu,
4. tarkentamalla luvanvaraisten toimintojen prosessikuvauksia toimialojen sisällä,
5. jakamalla YSA 1 §:n alakohtia uudelleen ja muuttamalla järjestystä,
6. tarkistamalla YSA 6 §:ssä ja 7 §:ssä säädettyjä valtion ja kunnan välistä toimivallan jakoa,
7. kartoittamalla toimintoja, joissa voitaisiin siirtyä nykyistä lupamenettelyä kevyempään menettelyyn.

Tarkastelu ei koskenut polttonesteiden jakeluasemia, pieniä energiantuotantolaitoksia eikä eläinsuojia tai murskaus- ja asfalttiasemia, koska näille on projektin alatyöryhmissä valmisteltu toimialakohtaisia normeja ja kartoitettu mahdollisuuksia siirtyä nykyistä lupamenettelyä kevyempään menettelyyn.

Jätteen käsittely- ja hyödyntämistoimintoja on tarkasteltu ainoastaan kunnan ja valtion toimivallan jaon osalta. Jätelupia tarkastellaan myöhemmin erikseen luvussa seitsemän. Haihtuvien orgaanisten yhdisteiden luvanvaraisuuteen ei tässä yhteydessä paneuduttu. Toimialaa koskeva selvitys on käynnissä SYKEssä.

Aina kun on ollut mahdollista, on tarkastelussa esitetty luvanvaraisuudelle kynnys. IPPC-direktiivin säätelemille laitoksille ja toimintoille lupakynnys olisi useimmiten direktiivin edellyttämä. Joidenkin toimintojen kohdalla muut direktiivit velvoittavat hakemaan lupaa myös IPPC-direktiivissä tarkoitettua toimintaa pienemmälle toiminnolle. Näissä tapauksissa lupakynnykseksi esitettäisiin tätä muun lainsäädännön edellyttämää kynnystä. Joidenkin toimialojen laitoksia on Suomessa vain pari eikä lupakynnyksellä ole vaikutusta niiden luvanvaraisuuteen, tällöin lupakynnystä ei esitettäisi asetettavaksi.

Joidenkin IPPC-direktiivin tarkoittamien toimintojen lupakynnys on korkealla ja myös sitä vähäisemmän toiminnan lupamenettely on tarpeen haittojen torjumiseksi. Tällöin lupakynnykseksi esitettäisiin direktiivissä säädeltyä alemmaa kynnystä ja IPPC-direktiivin lupakynnystä alueellisessa ympäristökeskuksessa käsiteltävien lupa-asioiden rajaksi. Tätä pienempien toimintojen lupa-asiat käsitettäisiin kunnassa. Esimerkkinä on elintarviketeollisuus, joka on heterogeeninen toimiala, mutta tyypillistä toimialan laitoksille on, että laitoksissa syntyy paljon jätteitä ja orgaanista ainetta sisältäviä jätevesiä sekä hajuhaittoja.

Luvanvaraisuuden tulkintaa esitettäisiin lisäksi selkeytettäväksi ja täsmennettäväksi tarkistamalla prosessikuvauksia paremmin IPPC-direktiivin sisältöä vastaaviksi. Samalla pyritään poistamaan luvanvaraisuuden tulkinnan ongelmia ja epäkohtia, joita on havaittu ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulon jälkeen. Täsmennykset yhdenmukaistaisivat ja selkeyttäisivät luvanvaraisuuden tulkintaa. Myös luvanhakijoiden tasapuolinen kohtelu paranisi.

Koska yhteisöainsäädäntö edellyttää monilta toiminnoilta luvanvaraisuutta, on kokonaan lupamenettelystä poistettavaksi esitettyjä toimialoja esityksessä vain muutama. Näitä ovat ilmakaasutehdas ja pintavettä käyttävä raakaveden puhdistuslaitos sekä voiteluöljytehdas ja kuitusementtilevytehdas. Ilmakaasutehtaan ja pintavettä käyttävä raakaveden puhdistuslaitoksen lupa-asiat käsitellään voimassa olevan lainsäädännön perusteella alueellisessa ympäristökeskuksessa ja voiteluöljytehtaan ja kuitusementtilevytehtaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa. Toimintojen ympäristövaikutukset ovat vähäisiä, eikä niiden poistaminen lupamenettelystä vaarantaisi ympäristönsuojelun tasoa.

Joitakin toimintoja esitettäisiin poistettavaksi luvanvaraisuudesta vain tiettyjen edellytysten täytyessä. Ehtojen täytyessä toiminnan aiheuttamia haittoja ei muodostuisi eikä lupamenettely olisi siten tarpeen. Ehto voisi koskea esimerkiksi suljetun vesienkäsittelyjärjestelmän käyttöä.

Ympäristönsuojeluasetuksen laitosluetteloiden joidenkin toimintojen luvanvaraisuudelle on asetettu lupakynnys kapasiteetin alarajan muodossa. Useilta toiminnoilta alaraja kuitenkin puuttuu. Kapasiteetin alaraja selkeyttäisi ja yhdenmukaistaisi luvanvaraisuuden tulkintaa. Sen avulla voitaisiin poistaa lupamenettelystä pienet, ympäristövaikutuksiltaan haitattomat toiminnot. Erityisen tärkeä lupakynnys olisi kunnassa käsiteltävien lupa-asioiden osalta.

Joitain laitosluetteloiden alakohtia esitettäisiin jaettavaksi erillisiksi alakohdiksi ja alakohtien järjestystä muutettavaksi siten, että YSA 1 §:n sekä YSA 6 §:n ja YSA 7 §:n laitosluetteloiden järjestykset vastaisivat nykyistä paremmin toisiaan. Erilliset alakohdat selkeyttäisivät ja helpottaisivat luvanvaraisuuden hahmottamista. Merkittävä osa esityksiä koskisi luvanvaraisuuden sanontojen muutoksia ja täsmennyksiä ja toimintojen uudelleen jaotteluja. Näillä muutosesityksillä ei olisi vaikutusta luvanvaraisten toimintojen määrään.

Asetuksen tarkastelutyön yhteydessä tarkasteltiin myös valtion ja kunnan ympäristölupaviranomaisen toimivallan välistä jakoa. Toimivaltajaon tarkistamisen lähtökohtana on ollut, että kuntien ja valtion tehtävänjaossa säilyisi nykyiseen työmäärän jakoon perustuva tasapaino, jossa otetaan huomioon esitetyt toimet lupakynnysten nostamiseksi, normiohjauksen lisäämiseksi sekä lupamenettelyjen keventämiseksi



uudentyyppisillä rekisteröinti- ja hyväksymismenettelyillä. Esitettyjen toimien kokonaisvaikutus olisi kuntien työmäärää vähentävä. Lähtökohtana on myös ollut, ettei kuntien lupa- tai valvontatoimivaltaan esitetä kokonaan uusia toimialoja.

Toimivaltajako on määritelty ympäristönsuojelulaissa ja -asetuksessa. Peruslähdekohtana jaossa on ollut, että valtion ympäristölupavirastot ja alueelliset ympäristökeskukset käsittelevät laajavaikutuksisimmat ympäristöluvat sekä luvat, joihin liittyy vesilain soveltamista. Käytännössä kunnissa käsitellään lukumääräisesti suurin osa lupahakemuksista, mutta nämä ovat pääosiltaan ympäristövaikutuksiltaan vähäisiä toimintoja. Nykyisen lupatoimivallan jaon aikana kunnat ovat käsitelleet 36 IPPC-laitoksen ympäristöluvat.

Nykyisessä toimivallanjaossa on eräitä lakiin perustuvia mahdollisuuksia siirtää asia toisen lupaviranomaisen käsiteltäväksi. Jos lupa-asian selvittämisen yhteydessä esimerkiksi ilmenee, että toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista, on lupahakemus siirrettävä alueellisen ympäristökeskuksen ratkaistavaksi. Myös yksittäistapauksissa hakemus voidaan siirtää, jos lupahakemuksen ratkaisu edellyttää sellaista erityistä selvitystä, mitä kunnassa ei voida saada. Lupa-asia voidaan siirtää kunnan viranomaisesta alueelliselle ympäristökeskukselle myös muusta erityisestä syystä. Myös alueellinen ympäristökeskus voi erityisestä syystä yksittäistapauksessa siirtää lupa-asian ympäristölupaviraston ratkaistavaksi.

Toimivallanjaosta pilaantuneiden maa-ainesten käsittelyssä on oma erityissääntönsä. Ympäristöministeriö voi kunnan hakemuksesta ja alueellista ympäristökeskusta kuultuaan siirtää toimivallan kunnalle. Tätä mahdollisuutta on toistaiseksi käyttänyt vain Helsingin kaupunki.

Luvanvaraisien toimintojen lukumääriä on selvitetty Vahti-tietojärjestelmän avulla. Lukumäärän selvittämisessä on käytetty apuna myös Tilastokeskuksesta saatuja toimialatietoja ja Ramboll Finland Oy:n ja Enlawn Oy:n selvityksestä saatuja lukuja. Tarkkoja tietoja toimialojen määristä ei ole saatavissa ja arviot esitysten vaikutuksista luvanvaraisten toimintojen määriin ovat suuntaa antavia.

Luvanvaraisuudesta poistaminen sekä lupakynnyksen asettaminen ja lupakynnyksen nostaminen vähentäisivät toimintoja lupamenettelyn piiristä yhteensä arviolta 200–250 kpl. Toiminnot siirtyisivät lupamenettelystä jälkivalvonnan piiriin. Suurin osa näistä kuuluu voimassa olevan lainsäädännön perusteella kunnan toimivaltaan.

Kunnan ja valtion välisen toimivallan jaon muutosesitys siirtäisi kunnasta valtion lupaviranomaisille noin kahdenkymmenen IPPC-luokan siipikarjantuotantolaitoksen lupa-asiat. Maankaatopaikkojen ja alle 10 000 t/a jätettä hyödyntävien ja käsittelevien laitosten lupa-asioiden käsittely kunnassa valtion lupaviranomaisen sijaan toisi kuntiin vuodessa yhteensä noin 50 kpl lupahakemusta lisää.

Siirrettävät betoniasemat, tekstiilien vesipesulat ja pienet yhdyskuntajätevedenpuhdistamot, pienmuotoinen jätteiden käsittely ja hyödyntäminen sekä maankaatopaikkatoiminta ja useat pienmuotoiset elintarviketeollisuuden toiminnot saattaisivat sopia normiohjaukseen. Toimintoja on melko paljon ja niiden käyttämä tekniikka on vakiintunutta. Näitä laitoksia olisi arviolta 600–700 kpl.

## Esitys ympäristönsuojeluasetuksen laitosluetteloiden ja toimivaltajaon tarkistamiseksi

Ympäristöasetuksen laitosluetteloiden tarkastelu osoitti, ettei lupavelvollisuuden määrittämisessä ja valtion ja kuntien toimivaltajaossa ole tarvetta suurin muutoksiin. Jos lupakynnystä nostettaisiin selvästi liitteessä I esitettyä enemmän olisi seurauksena mitä ilmeisemmin ympäristönsuojelutason heikkeneminen ja paineita valvonnan työmäärän kasvuun.

Projekti esittää, että ryhdytään valmistelemaan ympäristönsuojeluasetuksen tarkistamista liitteen I pohjalta. Jatkossa toimivaltajaossa tulisi ottaa huomioon ne kokemukset, joita saadaan lupajärjestelmän keventämisestä.

Projekti esittää, että ympäristönsuojeluasetusta tarkastetaan siten, että vähäisempiä ympäristöhaittoja aiheuttavien laitosten ympäristölupien käsittely siirretään valtion viranomaisilta kuntien viranomaisille. Toimivallan siirto kohdistuisi pieniin ja vähän haittaa aiheuttaviin toimintoihin. Nämä toiminnot ovat prosesseiltaan ja ympäristövaikutuksiltaan samantyyppisiä kuin kunnissa jo nykyisin käsiteltävät lupa-asiat. Tällaisia ovat kunnan harjoittamat polttoaineteholtaan alle 50 MW:n energiatuotantolaitokset, alle 10 000 tonnia vuodessa jätettä hyödyntävät ja käsittelevät toiminnot ja alle miljoona litraa vuodessa olutta valmistavat panimot. Kahdessa jälkimmäisessä toimivallan jaon rajaa esitetään kaksinkertaistettavaksi nykyisestä. Toisaalta kuntien toimivallasta siirtyisi alueellisissa ympäristökeskuksissa käsiteltäviksi broilerintuotantoyksiköitä.

Projekti esittää, että toimivaltajakoa tarkistetaan siten, ettei kuntien viranomaisille jää lainkaan IPPC-laitoksia tai YVA-käsittelyä edellyttäviä laitoksia. Lisäksi kuntiin siirretään alueellisista ympäristökeskuksista uusina lupa-asioina pienet puuta raaka-aineena käyttävät grillihiilen valmistuslaitokset, tietyn kokoiset rehuja tai rehuvalkuaista valmistavat tehtaot sekä maankaatopaikat.

Projekti esittää myös, että ympäristönsuojelulakia muutettaisiin siten, että rekisteröinti-ilmoitukset (nykyiset YSL 65 §:n mukaiset ilmoitukset) tehtäisiin suoraan kuntiin. Tämä edellyttää käytettäviltä ympäristönsuojelun tietojärjestelmiltä teknistä yhteensopivuutta.

## 5 Normiohjaus

### 5.1

#### Tausta

Ympäristönsuojelulaki sisältää mahdollisuuden niin sanottuun normiohjaukseen (YSL 12 §). Tähän perustuen ympäristöministeriössä aloitettiin pilottihankkeena louhinnan, kivenmurskauksen ja asfalttiasematoiminnan ympäristönsuojelua koskevia vaatimuksia sisältävän asetuksen valmistelu. Asetusta valmistellut työryhmä antoi MURAUS-mietinnön vuonna 2002 (Ympäristöministeriön moniste 88/2002). Työryhmän työ ei ole toistaiseksi johtanut normiohjauksen käyttöön. Vuonna 2006 annettiin, ympäristönsuojelulain norminantovaltuuksien nojalla, valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (591/2006). Tämän asetuksen päätavoitteet ovat jätteiden maarakennuskäyttöä koskevan sääntelyn keventämisessä ja selkeyttämisessä sekä maaperän ja pohjaveden suojelemisessa. Lisäksi on ympäristönsuojelulain nojalla annettu valtioneuvoston asetus orgaanisten liuottimien käytöstä eräissä toiminnoissa ja laitoksissa aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta (435/2001). Asetuksessa osa toiminnoista on osoitettu ympäristönsuojelulain 65 §:n mukaiseen rekisteröintimenettelyyn.

Normiohjausta (General Binding Rules) on käytetty melkein kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Yleisin syy on ollut läpinäkyvyyden, hallinnollisen tehokkuuden, yhdenmukaisuuden ja lupien vertailtavuuden saavuttaminen. Kansainvälisissä tutkimuksissa normiohjauksen suurimpana etuna on pidetty yhdenvertaisen toimintaympäristön luomista toiminnanharjoittajille (level playing field). Läpinäkyvyyttä edesauttaa se, että toimialakohtaisten normien valmistelussa ovat yleensä mukana laajasti myös eri intressitahot, kuten toiminnanharjoittajat ja kansalaisjärjestöt (VITO, AEA and LEIA (2007)).

Myös IPPC-direktiivin artikla 9(8) mahdollistaa normien käytön IPPC-direktiivin täytäntöönpanossa. Edellytyksenä kuitenkin on, että normissa on lähtökohtana yhtenäinen lähestymistapa (integrated approach) ja että riittävä ympäristönsuojelun taso taataan.

### 5.2

#### Normiohjauksen soveltaminen

Tässä raportissa normiohjauksella tarkoitetaan toimialoittaisia valtioneuvoston asetuksia, joissa säädettäisiin kootusti kyseisen toimialan ympäristövaatimuksista. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin toimialan ympäristönsuojeluvaatimuksille vähimmäistaso, jota kaikissa soveltamisalaan kuuluvissa laitoksissa olisi noudatettava.

Valtioneuvoston asetus sisältäisi säännöksiä toimialan mukaan muun muassa seuraavista seikoista:

- 1) soveltamisala,
- 2) määritelmät,
- 3) sijoituspaikkaa koskevat yleiset edellytykset,
- 4) tekniset ja rakenteelliset ympäristönsuojeluvaatimukset,
- 5) parhaan käyttökelpoisen tekniikan noudattaminen, päästöraja-arvot ja niiden noudattaminen,
- 6) tarkkailu,
- 7) poikkeukselliset tilanteet,
- 8) valvontatietojen toimittaminen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään,
- 9) voimaantulo ja voimassaolo.

Hyvin suunnitellulla, toteutetulla ja kohdennetulla normiohjauksella saavutettaisiin useita etuja. Ympäristönsuojelun taso nousisi kaikkien laitosten joutuessa täyttämään normien yhdenmukaiset ympäristönsuojeluvaatimukset. Vaatimukset olisivat ennakoitavissa, lisäselvitysten tarve vähenisi, asian käsittely ja päätöksenteko nopeutuisi sekä muutoksenhaku ja valitusten käsittely helpottuisi.

Kansalaisten ja toiminnanharjoittajien oikeusturva ei kuitenkaan heikkenisi, koska samat vaatimukset koskisivat yhtäläisesti kaikkia toiminnanharjoittajia ja kansalaiset tietäisivät, mitä laitoksilta voidaan edellyttää. Kansalaisen jälkivalvonnalliset oikeussuojakeinot jopa paranisivat, koska olisi mahdollista vedota yksityiskohtaiseen normiin ja edellyttää sen tarkkaa noudattamista. Lupapäätös voi joissakin yksittäistapauksissa olla epäselvä lupamääräysten ja niiden perustelujen suhteen.

Määrällisesti merkittävä osa nykyisistä kuntien lupapäätöksistä koskee vain muutamaa toimialaa eli eläinsuojia, polttonesteiden jakeluasemia, pieniä energiantuotantoyksiköitä, kivenmurskausta ja -louhintaa sekä asfalttiasemia ja osaa jätetoiminoista. Normiohjausta olisi tarkoituksenmukaista kehittää erityisesti näille laitostyypeille ja tekniikaltaan suhteellisen standardinomaisille toimialoille. Ympäristölupien tarkastelu osoittaa, että näillä aloilla lupapäätökset ovat jo nykyisin melko samankaltaisia.

Naapurussuhteiden kannalta merkityksellisiä toimialoja, kuten muun muassa kivenmurskausta ja -louhintaa, olisi tarkoituksenmukaista käsitellä vastaisuudessaakin ympäristölupamenettelyssä. Normin vuoksi lupamenettely kuitenkin kevenisi. Lupamenettelyä nopeuttaisivat ja turhia selvityspyyntöjä vähentäisivät myös luvan hakemista varten kehitettävät toimialakohtaiset hakemuslomakkeet ja täyttöohjeet sekä toimialakohtaiset lupapäätösmallit.

Projektin esityksen mukaan normiohjausta voitaisiin soveltaa ympäristölupamenettelyssä, uudessa hyväksymismenettelyssä (tarkemmin luvussa 6.3) sekä uudistetussa rekisteröintimenettelyssä (nyt tietojärjestelmään merkitseminen YSL 65 §).

### 5.3

## Alatyöryhmissä valmistellut normiehdotukset

Projekti perusti kolme alatyöryhmää, joissa olivat edustettuina ympäristöministeriö, muut asianomaiset ministeriöt, ympäristöhallinto, kunnat sekä toiminnanharjoittajat. Alatyöryhmät valmistelivat valtioneuvoston asetusehdotukset polttoaineen jakeluasemille ja pienille energiantuotantoyksiköille sekä ehdotukset eläinsuojien aiheuttaman ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen lainsäädännölliseksi ja hallinnolliseksi käsittelyksi.

Kivenmurskausta ja -louhintaa sekä asfalttiasemia koskevien normien valmistelua jatkettiin samanaikaisesti virkatyönä ympäristöministeriössä MURAUStyöryhmän ehdotuksen ja siitä saadun lausuntopalautteen pohjalta. Jatkovalmistelussa normiehdotusten sisältöä ja rakennetta on yhdenmukaisesti yhdenmukaisesti mahdollisimman pitkälle alatyöryhmissä valmisteltujen normiehdotusten kanssa.

Alatyöryhmien normiehdotuksien tavoitteena on tehostaa ympäristölupamenettelyjä kaikkia pieniä energiantuotantoyksiköitä ja polttonesteiden jakeluasemia koskevan normin ja osalle toimintoja sovellettavan kevennetyn menettelyn, tietojärjestelmään merkitsemisen avulla. Yhtenäinen normi takaisi kaikille toiminnoille niiden sijainnista ja sovellettavasta käsittelytavasta riippumatta ennakoitavissa olevan ja yhtenäisen vaatimustason. Myös asioiden käsittely nopeutuisi, erityisesti rekisteröitävien laitosten osalta. Toimintoja koskevat yhtenäiset vaatimukset selkeyttäisivät myös niiden valvontaa. Pienten energiantuotantoyksiköiden normia valmistellut alatyöryhmä PINO (Liite 3) ehdottaa, että valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin polttoaineteholtaan yli yhden mutta alle 50 megawatin kattiloiden, kaasuturbiinien, polttomoottorien ja näiden yhdistelmien ympäristönsuojeluvaatimuksista. Asetusta sovellettaisiin ohjeellisena polttoaineteholtaan yli yhden mutta alle viiden megawatin laitoksiin.

Nykytilanteeseen verrattuna uutta toimialakohtaisen normin lisäksi olisi alatyöryhmän ehdotus, että normin avulla osa laitoksista siirrettäisiin lupamenettelystä rekisteröitäväksi ympäristönsuojelun tietojärjestelmään (ks. kohta 6.4).

Ehdotus siirtäisi merkittävän osan pienistä energiantuotantoyksiköistä lupamenettelystä rekisteröintimenettelyyn, jonne siirtyisivät kaikki kaasumaista tai kiinteää polttoainetta käyttävät energiantuotantoyksiköt, huippu- ja varalaitokset sekä polttoaineteholtaan alle 20 megawatin kiinteää polttoainetta polttavat yksiköt, jos laitos täyttäisi seuraavat ehdot:

- 1) laitos noudattaa toimialakohtaisen asetuksen vaatimuksia,
- 2) energiantuotantolaitoksen toimintaan ei ole haettava lupaa ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin perusteella,
- 3) laitoksen toiminnasta ei pääse vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) liitteessä 1 ja 2 mainittuja aineita tai vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteessä 1 mainittuja aineita sellaisia määriä, että niiden päästämisestä aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle,
- 4) laitoksen toimintaan liittyvän polttonesteiden varaston koko on alle 1000 m<sup>3</sup>.

Polttonesteiden jakeluasemien toimintaa koskevaa normia valmistellut alatyöryhmä JANO (liite 4) ehdottaa, että valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin yleiset ympäristönsuojeluvaatimukset polttonesteiden jakeluasemille. Alatyöryhmän ehdottamaa valtioneuvoston asetusta sovellettaisiin kaikkiin jakeluasemiin, joiden polttoainesäiliöiden yhteistilavuus on vähintään 10 m<sup>3</sup>. Lisäksi asetusta sovellettaisiin tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella olevaan tai sellaiselle sijoittuvaan jakeluasemaan, jonka polttoainesäiliöiden yhteistilavuus on alle 10 m<sup>3</sup>. Säiliötilavuudeltaan alle 10 m<sup>3</sup>:n toiminnoista tätä asetusta sovellettaisiin vain kaupallisiin jakeluasemiin sekä puolustusvoimien, tielaitoksen ja yksityisten auto- ja työkonevarikkojen jakelupisteisiin.

Toimialakohtaisen normin lisäksi uutta olisi se, että normin avulla osa laitoksista ehdotetaan siirrettäväksi lupamenettelystä rekisteröintimenettelyyn. Tässäkin alatyöryhmässä päädyttiin menettelyllisesti suosittamaan rekisteröintimenettelyä. Alatyöryhmä katsoi, että jakeluasemat ovat toimintotyyppinä jo nykyisin hyvin standardoidusti toteutettuja ja että riittävä ympäristönsuojelun taso voidaan turvata rekisteröintimenettelyssä, jos jakeluasema täyttäisi seuraavat ehdot:

- 1) jakeluaseman toiminnassa noudatetaan tämän asetuksen vaatimuksia,
- 2) jakeluaseman toimintaan ei ole haettava lupaa ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin perusteella ja
- 3) jakeluaseman toiminnasta ei pääse vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) liitteessä 1 ja 2 mainittuja aineita tai vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteessä 1 mainittuja aineita sellaisia määriä, että niiden päästämisestä aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle.

Eläinsuojien ympäristölupamenettelyn keventämistä pohtinut alatyöryhmä ENO (liite 5) ei päättänyt esittämään toimialakohtaista säädösehdotusta ja normiohjausta siten, että osaan nykyisin luvanvaraisesta eläinsuojatoiminnasta ei enää sovellettaisi lupamenettelyä. Työryhmä katsoo, että sen ehdotetuilla toimilla saavutettaisiin kuitenkin tavoitteena ollut lupien käsittelyn tehostuminen ja nopeuttaminen siinä laajuudessa kuin se kyseisellä toimialalla on mahdollista, kun otetaan huomioon ympäristönsuojelun tason ja eri osapuolten oikeusturvan säilyminen. Työryhmän käytössä ollut laaja aineisto tukee esityksen keskeistä lähtökohtaa eli normiohjauksen soveltumattomuutta eläinsuojien sijoituspaikan harkintaan. Työryhmän ehdotus sisältää kuitenkin eläinsuojatoimintaa koskevia säännösehdoituksia, joilla voitaisiin normein ohjata niitä toimintoja, joista ei toistaiseksi ole säännöksiä.

Eläinsuojien ympäristölupamenettelyn keventämistä pohtineen työryhmän ehdotukset ovat seuraavat:

- 1) eläinsuojien sijoituspaikan soveltuvuuden harkintaan ja eläinsuojien toimintaan sovellettaisiin edelleen ympäristölupamenettelyä,
- 2) eläinsuojien lupaharkinnan yksinkertaistamiseksi esitetään laadittavaksi tarpeellisia säädöksiä, suosituksia ja ohjeita,
- 3) eläinsuojia koskevien lupahakemusten tarkistamismenettelyä kevennettäisiin,
- 4) eläinsuojien lupakynnys pidetään nykyisenä, mutta toimivaltarajaa yhdenmukaistettaisiin,
- 5) maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamista koskevaa asetusta tarkistettaisiin,
- 6) kotieläintalouden ympäristönsuojeluohje ja ympäristölupamenettelyn selkeyttämiseksi annettu ohje uudistettaisiin (Ympäristöministeriössä on juuri asetettu työryhmä uudistamaan kotieläintalouden ympäristönsuojeluohjetta (YM 040:00/2007). Työryhmän toimikausi on 1.1.2008–30.6.2008.)

Projekti ei ole käsitellyt yksityiskohtaisesti normi- ja menettelytapaehtouksia. Alatyöryhmien normiehdotukset edustavat työryhmien omaa kantaa. Alatyöryhmät olivat ehdotuksissaan yksimielisiä. Ehdotuksia on virkatyönä viimeistelty lainsäädäntöteknisesti yhdenmukaistaen. Valmistuvista normiehdotuksista tulisi pyytää lausunnot ja valmistelua jatkaa ympäristöministeriössä saadun lausuntopalautteen pohjalta.

## Esitys normiehdotusten jatkovalmistelusta

Projekti esittää, että normit laaditaan siten, että niiden vaatimukset vastaavat hyvää ympäristönsuojelun tasoa. Toiminnanharjoittajien ja kansalaisten on pysyttävä niistä selvästi arvioimaan toimialalta vaadittava ympäristönsuojelun taso. Normissa määriteltäisiin pääosin sama ympäristönsuojelun taso koko toimialalle, riippumatta siitä, mitä menettelyä toiminnan hyväksyttävyyttä arvioitaessa noudatettaisiin.

Projekti esittää lisäksi, että toimialakohtaisesti keventäminen toteutetaan seuraavalla tavalla:

- 1) pienten energiantuotantoyksiköiden ja nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien toimialakohtaisten normien valmistelua jatketaan alatyöryhmien ehdotusten ja lausuntokierrokselta saatavan palautteen pohjalta (liitteet 3 ja 4)
- 2) murskausasemia ja louhoksia sekä asfalttiasemia koskevat asetukset saatetaan valmiiksi samassa aikataulussa edellä mainittujen kanssa.

Projektissa tarkasteltiin myös normiohjauksen soveltamista eläinsuojiiin. Alatyöryhmän mielestä normiohjausta voitaisiin parhaiten edistää tarkistamalla maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamista koskevaa valtioneuvoston asetusta ja päivittämällä kotieläintalouden ympäristönsuojeluohje ja ympäristölupamenettelyn selkeyttämiseksi annettu ohje. Projekti esittää, että jatkotyö toteutetaan alatyöryhmän esitysten pohjalta. (liite 5)

Projekti esittää edelleen, että lisäksi selvitettäisiin mahdollisuudet soveltaa normiohjausta betoniasemiin, tekstiilien vesipesuloihin, pieniin yhdyskuntajätevedenpuhdistamoihin, pienimuotoiseen jätteiden käsittelyyn ja hyödyntämiseen, maankaatopaikkatoimintaan ja pienimuotoisiin elintarviketeollisuuden toimintoihin.

## 6 Normiohjaus ja hallinnolliset menettelyt

### 6.1

#### Tausta

Jos normeja halutaan käyttää hallinnollisten menettelyiden keventämisen keinona, on samanaikaisesti tarkoituksenmukaista pohtia myös, missä hallinnollisessa menettelyissä normiohjausta sovellettaisiin. Normiohjauksen käyttöönotto mahdollistaisi nykyistä ympäristölupamenettelyä kevyempien ja yksinkertaisempien menettelyiden kehittämisen ja samalla hallinnollisen taakan vähentämisen. Yksittäisten toimintojen osalta käsittelyssä vaadittava työpanos vähenisi, mutta samalla voimavaroja ja asiantuntemusta olisi suunnattava normien valmisteluun.

Nykyinen ympäristölupajärjestelmä perustuu vuonna 2000 voimaan tulleeseen ympäristönsuojelulainsäädännön uudistukseen. Ympäristönsuojelulaki sisältää kolme pääasiallista menettelymuotoa, YSL:n 6 luvun mukaisen lupamenettelyn, YSL:n 10 luvun mukaisen ilmoitusmenettelyn ja YSL:n 65 §:n mukaisen tietojärjestelmään merkitsemisen. Ympäristönsuojelulain mukaisessa lupakäsittelyssä viranomainen arvioi ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan kaikki ympäristövaikutukset sekä antaa pilaantumisen ehkäisemistä ja vähentämistä koskevat määräykset. Menettelyyn kuuluvat yksityiskohtaisesti säännelty laaja lausunnotmenettely, kuuleminen ja tiedottaminen. Samaa ympäristönsuojelulain 6 luvussa säädettyä ja IPPC-direktiivin edellyttämää lupamenettelyä käytetään kaikkiin ympäristönsuojelulain mukaan luvanvaraisiin laitoksiin, riippumatta laitoksen koosta tai sen ympäristövaikutuksista. Menettelyn laajasta käyttöalasta, sen soveltuvuudesta ja toimivuudesta on lainsäädännön voimassaolon seitsemänä vuotena kertynyt sekä toiminnanharjoittajille että viranomaisille jo runsaasti kokemusta. Lupamenettelyn nykyisenkaltaista käyttöalaa ei saatujen kokemusten valossa voida enää pitää täysin tarkoituksenmukaisena.

Projekti keskusteli perusteellisesti keventämisen edellyttämistä vaihtoehtoisista menettelymuodoista sekä niiden eduista ja haitoista. Esillä oli myös niin sanottu 0-vaihtoehto, jossa menettelyvaihtoehtoina olisivat ainoastaan nykyinen lupa- ja rekisteröintimenettely. Selkeydestään huolimatta pysyttäytymällä nykyisessä kahden menettelyn mallissa ei kuitenkaan saavutettaisi tarpeellista hallinnollista joustavuutta ja riittävää keventämistä. Toimialat, joiden laitosten ennakoivalvonnan tarve voidaan hoitaa pelkällä rekisteröintimenettelyllä, ovat lukumäärältään vähäiset. Rekisteröintimenettelyssä ei tehdä valituskelpoista päätöstä. Toiminnan valvonta perustuu pelkästään jälkivalvonnallisiin keinoihin. Kansalaisten osallistumisoikeudet toteutuvat YSL:n 65 §:ään perustuvassa menettelyssä niin ikään vain jälkivalvonnan kautta. Rekisteröintimenettelyyn ohjattavien toimintojen tulisi olla luonteeltaan teknisesti niin standardinomaisia ja toiminnan paikallisten, tapauskohtaisten vaikutusten niin vähäisiä, että riittävän kattava normi voitaisiin toiminnolle säätää. Toiminnan ym-



päristövaikutusten ja naapurusoikeudellisten vaikutusten tulisi olla varsin vähäisiä. Käytännössä tässä vaihtoehdossa pääosa nykyisinkin lupamenettelyssä ratkaistavista ympäristölupahakemuksista säilyisi edelleen luvanhakuvollisuuden piirissä.

Projekti keskusteli myös siitä, miten ympäristönsuojelulain 10 luvun mukaista ilmoitusmenettelyä voitaisiin käyttää keventämisen hallinnollisena välineenä. Projekti piti harkinnan jälkeen tarkoituksenmukaisena varata varsinaiset ilmoitusvelvollisuudet ja ilmoitusmenettelyt nykyisiin ympäristönsuojelulain 10 luvun mukaisiin tilanteisiin, jotka koskevat lähinnä tilapäisiä, koeluonteisia ja poikkeuksellisia tilanteita, ei siis pysyvää toimintaa normaalioloissa.

Ympäristönsuojelulain 10 luvun nykyisissä säännöksissä koettiin olevan lainsäädännöllisiä, hallinnollisia ja menettelyllisiä ongelmia, jos niitä sovellettaisiin pysyviin toimintoihin.

Kuuleminen ilmoitusmenettelyissä perustuu ensinnäkin asianosaskuulemiseen. Ympäristövaikutuksia, vaikkapa vain suppeammallakin alueella, aiheuttavissa toiminnoissa asianosaisten määrittäminen voisi tuottaa ongelmia, mikä taas voisi olla omiaan johtamaan menettelyvirheisiin asian käsittelyssä. Kuuleminen nykyisen ympäristönsuojelulain 10 luvun mukaan on tarpeen, jos ilmoitettu toiminta saattaa olennaisesti vaikuttaa yleisiin tai yksityisiin etuihin. Tällainen kuulemiskynnyksen sisältävä säännös on tulkintakäytännössä osoittautunut vaikeaselkoiseksi. Säännös voi johtaa joko liialliseen tai liian vähäiseen kuulemiseen. Varsinaisesta lausuntomenettelystä ei nykyisessä ympäristönsuojelulain 10 luvussa säädetä lainkaan.

Nykyinen 30 päivän aikaraja ilmoitusten tekemiselle melua ja tärinää aiheuttavan tilapäisen toiminnan osalta on osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi asian tehokkaan käsittelyn kannalta. Melun vuoksi häiriötä aiheuttaneita tapahtumia on saatettu järjestää ilman, että viranomaisella on ollut käytännössä mahdollisuuksia reagoida häiriöihin. Tämä on saattanut johtaa haitankärsijöiden kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin. Asiassa annettavaa valituskelpoista päätöstä pidetään usein tarpeellisena kaikkien osapuolten, kansalaisten ja toiminnanharjoittajan, oikeusturvan kannalta.

Keskusteluiden ja projektin väliraportin saaman lausuntopalautteen perusteella muotoutui lopulta kolmen menettelyn malli, jossa nykyistä ympäristönsuojelulakia täydennettäisiin siten, että luotaisiin nykyisen täysimääräisen yhtenäislupamenettelyn ja rekisteröintimenettelyn välille uusi kevennetty menettely, niin sanottu hyväksymismenettely, jossa hallinnollisia menettelyjä kevennettäisiin osallistumisoikeuksista ja ympäristönsuojelun tasosta kuitenkin tinkimättä. Kolmen menettelyn mallin haittoina on puolestaan nähty järjestelmän monimutkaisuus ja vaikeaselkoisuus.

Ilman uutta nykyisen lupamenettelyn ja toimintojen rekisteröinnin välille säädettävää menettelyä, keventämismahdollisuudet voisivat rajoittua vain siihen, että lupamenettelystä siirretään rekisteröintimenettelyyn osa pienistä energiantuotantoyksiköistä ja nestemäisten polttoaineiden jakeluasemat, kuten normeja valmistelleet alatyöryhmät esittävät. Lisäksi asfaltti-asemille rekisteröintimenettely olisi selkeä vaihtoehto. Ilman hyväksymismenettelyä muita menettelyyn liittyviä kevennyksiä ei mahdollisesti voitaisi toteuttaa, vaan normeja sovellettaisiin täysimääräisessä ympäristölupamenettelyssä. Hyväksymismenettelyn käyttöönotto antaisi mahdollisuuden myös arvioida eläinsuojien ympäristövaatimusten käsittelyä lupamenettelyä kevyemmässä vaihtoehdossa.

Useat Euroopan yhteisön direktiivit, erityisesti jäteasioissa, edellyttävät hallinnollista etukäteistä toiminnan sallittavuuden arviointia (eng. yleensä *authorisation*). Suomessa, toisin kuin monessa muussa jäsenvaltiossa, on näille toiminnoille säädetty ympäristönsuojelulain mukainen täysimääräinen lupamenettely. Etukäteisarviointi ei kuitenkaan EU-lainsäädännön mukaan aina edellytä täysimääräistä lupamenettelyä.

## Ympäristölupamenettely

Kun normia sovellettaisiin lupamenettelyssä, lupaviranomainen myöntäisi luvan, joka sisältäisi toimialakohtaisen normin ympäristönsuojelulliset vaatimukset. Vaihtoehtoa voitaisiin käyttää muun muassa toimialoihin, joissa toiminnan tekninen taso on suhteellisen vakiintunut, mutta joissa toiminnan ympäristö- ja naapuruus-oikeudelliset vaikutukset ovat luonteeltaan ja laadultaan sellaiset, että ei ole tarkoituksenmukaista luopua lupamenettelystä ja sen mukaisesta lausuntokierroksesta ja kuulemisesta.

Myös kaikissa ehdotettavan ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin mukaisissa tapauksissa normia sovellettaisiin lupamenettelyssä, vaikka pääosa toimialan laitok-  
sista voisikin olla joko hyväksymismenettelyssä tai rekisteröintimenettelyssä.

Normin määrittämä ympäristönsuojeluväitösten taso rajaisi, yhdenmukaistaisi ja yksinkertaistaisi lupaharkintaa. Paikallisten olosuhteiden vuoksi ja luvan myöntämisen edellytysten täyttämiseksi voitaisiin antaa myös lupamääräyksiä, joista normissa ei säädetä. Normin vaatimustasoa tiukempi lupamääräys olisi mahdollinen, jos ympäristönsuojelulain 51 §:n mukaiset edellytykset täyttyisivät. Näin voidaan menetellä luvan myöntämisen edellytysten täyttämiseksi, asetuksella annetun ympäristön laatuvaatimuksen turvaamiseksi ja vesien suojelemiseksi.

Lupamenettelyssä sovellettavassa normissa ei välttämättä tarvitsisi ratkaista toimialan kaikkia ympäristönsuojeluväitöksiä. Normin ulkopuolelle voisivat jäädä esimerkiksi selkeästi paikallisista olosuhteista riippuvat vaikutukset, kuten esimerkiksi pohjavesien pilaantumisen vaara tai hajuhaitat taikka laitoksen sijoittumiseen liittyvät kysymykset. Nämä seikat voitaisiin ratkaista tapauskohtaisesti.

## Hyväksymismenettely

Sovellettaessa normiohjausta liitteessä 2 kuvatussa hyväksymismenettelyssä viranomainen tekisi asiassa päätöksen. Toiminta voitaisiin hyväksyä aloitettavaksi, jos siinä muiden säädösten lisäksi noudatettaisiin toimialalle säädettyä normia, eikä toiminnasta aiheutuisi ympäristönsuojelulain 42 §:ssä tarkoitettua seurausta. Päätöksen sisältö johdettaisiin suoraan normista. Täydentäviä määräyksiä voitaisiin tarvittaessa antaa ympäristönsuojelulain 59 d §:ssä säädettyistä seikoista. Lisämääräysten tarve ratkaistaisiin tapauskohtaiset olosuhteet huomioon ottaen. (liite 2)

Menettelyvaihtoehtoa voitaisiin käyttää muun muassa sellaisiin toimialoihin, joissa toiminnat ovat tekniseltä tasoltaan suhteellisen vakiintuneita, jolloin laitosten ympäristövaatimukset olisi mahdollista määrittää ennalta pääosin normin avulla. Haitankärsijöiden aseman turvaamiseksi olisi näillä toimialoilla kuitenkin tarpeen mahdollistaa osallistumisoikeuksien täysimääräinen käyttö, joskin kuuleminen ja viranomaislausuntojen hankkimismenettely olisivat jonkin verran tavanomaista lupamenettelyä suppeampia. Lausuntomenettelyn osalta ei säädettäisi erikseen siitä, minkä viranomaisen lausunnot ovat pakollisia. Harkinta viranomaislausuntojen tarpeellisuudesta jäisi lupaviranomaiselle. Tätä harkintaa luonnollisesti ohjaavat hallintolain säännökset viranomaisen asian selvittämisvelvollisuudesta.

Jos hyväksymismenettelyyn osoitettavilla toimialoilla olisi ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin mukaisia laitoksia, näihin laitoksiin normi tulisi sovellettavaksi osana lupamenettelyä.

Liitteessä 2 kuvattu hyväksymismenettely pohjautuisi ympäristönsuojelulain muutettavaan 30 §:ään, jossa säädettäisiin poikkeuksista luvanvaraisuuteen. Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavilla toiminnoilla on oltava ympäristölupa ympäristönsuojelulain 28 §:n mukaan ja ympäristönsuojeluasetuksessa säädetään tarkemmin niistä toiminnoista, joilta ympäristölupa vaaditaan. Projektin ehdotuksen mukaan toimintaan ei tarvittaisi ympäristölupaa, jos toiminnan ympäristönsuojeluvaatimuksesta olisi säädetty valtioneuvoston asetuksessa ja toiminta valtioneuvoston asetuksen mukaan hyväksyttäisiin siten kuin ympäristönsuojelulain ehdotettavassa 9 a luvussa säädetään. Norminantovaltuuksia voitaisiin soveltaa ja kevennettyjä menettelyjä käyttää lain 12 §:n 1 momentin 2–7 kohdissa erikseen luetelluilla toimialoilla. Näitä olisivat:

- 1) maa-, karja-, turkis- ja metsätalous
- 2) polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksikkö,
- 3) asfalttiasema, kivenmurskaamo, kivenlouhimo tai muu kivenlouhinta,
- 4) polttonesteiden jakeluasema sekä muu näihin rinnastettava toiminta,
- 5) haihtuvia orgaanisia yhdisteitä käyttävät toiminnot ja
- 6) jätteen laitos- tai ammattimainen hyödyntäminen ja käsittely.

Vaikka normien säätäminen turvetuotannolle ja kalankasvatukselle saattaisi jossain suhteessa olla mahdollista, projekti katsoi, että nämä toiminnot kaikilta osiltaan kuuluvat luvanvaraisuuden piiriin. Jatkossa erikseen tehtävien selvitysten ja arvioiden perusteella olisi mahdollista täydentää yllä esitettyä luetteloa. Tämä vaatisi kulloinkin asianmukaisen muutoksen ympäristönsuojelulakiin.

Ympäristönsuojelulaissa säädettäisiin kuitenkin, että eräillä toiminnoilla on aina, toimialasta riippumatta, oltava ympäristölupa. Näitä olisivat:

- 1) toiminnot, joista aiheutuu vesistön pilaantumista tai vesilaissa tarkoitetun uoman tai altaan pilaantumista,
- 2) toiminnot, joista voi aiheutua naapurussuhdelaisissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta,
- 3) tiettyjä haitallisia aineita vesiin päästävät toiminnot, joiden luvanvaraisuudesta on erikseen säädetty valtioneuvoston asetuksella sekä
- 4) toiminnot, jotka sijaitsevat tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella.

Ympäristönsuojelulain uudessa hyväksymismenettelyä koskevassa 9 a luvussa säädettäisiin ilmoituksen tekemisestä (59 a §), ilmoituksen käsittelystä (59 b §), asian siirrosta lupamenettelyyn (59 c §), ilmoituksen johdosta tehtävästä hyväksymispäätöksestä (59 d §), päätöksen antamisesta ja siitä tiedottamisesta (59 e §) ja toimista toiminnan muutostilanteissa (59 f §).

Ilmoitus olisi jätettävä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle kolme kuukautta ennen suunniteltua toiminnan aloittamista. Näin viranomaiselle varattaisiin aikaa ilmoituksen käsittelyyn liittyviin toimiin ennen päätöksen tekemistä ja toiminnan aloittamista. Uudessa 59 d §:ssä säädettäisiin, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen olisi pyrittävä tekemään päätöksensä kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta. Liitteessä 2 olevassa säännösehdotuksessa nämä vaihtoehdot esitetään rinnakkain.

Koska kiinteä määräaika voisi joissakin yksittäistilanteissa johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin viranomaisten kannalta, ehdotetaan myös, että määräajan voisi yksittäistapauksessa ylittää erityisen painavasta syystä. Tällaisena erityisen painavana syynä voidaan pitää esimerkiksi sitä, että on olemassa poikkeuksellinen tarve hankkia asiassa lisäselvityksiä ja niiden hankkiminen pidentää käsittelyaikaa. Poikkeuksellinen syy ei sen sijaan voisi olla esimerkiksi viranomaisen työaikajärjestelyt, kuten lomat. Toiminta voitaisiin aloittaa vasta viranomaisen tekemän päätöksen jälkeen.

Jos toiminta olisi sellaista, että siihen tarvitaan ympäristölupa jollakin ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentissa mainitulla perusteella, asia olisi siirrettävä toimivaltaiselle lupaviranomaiselle lupa-asiana käsiteltäväksi. Tällöin lupamenettelyssä voitaisiin hyödyntää aloitetussa hyväksymismenettelyssä kertynyt asiakirja-aineisto. Toiminnanharjoittaja voitaisiin velvoittaa täydentämään mahdolliset aineistopuutteet.

Ilmoituksen käsittelyvaiheista säädettäisiin 59 d §:ssä. Hyväksymismenettely päättyisi viranomaisen tekemään päätökseen, jolla toiminta hyväksyttäisiin sillä edellytyksellä, että toiminta on säännösten mukaista ja että toiminnasta ei aiheudu ympäristönsuojelulain 42 §:n 1 momentissa säädettyä seurausta, kuten esimerkiksi terveyshaittaa tai merkittävää muuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa taikka erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista.

Päätös olisi sisällöltään merkittävästi lupapäätöstä yksinkertaisempi. Päätöksen ratkaisu perustuisi pääosin suoraan normin asettamiin hyväksymisedellytyksiin, joita ei olisi tarpeen toistaa päätöksessä lupamääräyksinä. Koska valtioneuvoston asetuksessa ei kuitenkaan ole mahdollista ennakoita eikä säädellä kaikkia tarvittavia yksityiskohtia, jotka voivat vaihdella laitoksesta tai toiminnasta toiseen, on tarpeen antaa mahdollisuus hyväksyntäviranomaiselle antaa määräyksiä joistakin rajoitetuista seikoista. Näitä olisivat toimintaan liittyvät liikennejärjestelyt, toiminta-aikojen määrittäminen tai niiden rajoittaminen sekä päästöjen ja vaikutusten tarkkailu. Myös muut valtioneuvoston asetuksessa säädettyjen, toimintaa koskevien velvoitteiden noudattamisen varmistamiseksi annetut määräykset olisivat mahdollisia.

Projekti ehdottaa myös rajoituksia muutoksenhakuun hyväksymismenettelyyn liittyvistä päätöksistä. Varsinaisesta hyväksymistä koskevasta päätöksestä muutoksenhaku ja muutoksenhakuun oikeutetut määräytyisivät samojen säännösten mukaan kuin lupapäätöksissä. Sen sijaan Vaasan hallinto-oikeuden valitusasiassa antamaan päätökseen voisi hakea muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus antaisi siihen valitusluvan. Perusteena valituslupamenettelylle olisi, että koska laitoksen ympäristönsuojeluvaatimukset valtaosiltaan perustuisivat suoraan laissa ja valtioneuvoston asetuksessa määriteltyyn vaatimustasoon, muutoksenhakijan tarve oikeussuojaan olisi jossain määrin rajoitettu.

Hyväksyminen poikkeaisi nykyisestä lupamenettelystä ollen sitä yksinkertaisempi ja täten hallinnollisesti kevyempi:

- 1) ilmoituksen tekemiselle olisi säädetty suhteellisen lyhyt aikaraja,
- 2) viranomaisen alustava kannanotto toiminnan säännöstenmukaisuudesta olisi liitettävä lausunto- ja kuulemisasiakirjoihin, mikä nopeuttaisi kuulemismenettelyä,
- 3) lausuntomenettely olisi kevennetty,
- 4) kuulemismenettely olisi kevennetty, jolloin toiminnanharjoittajan ilmoituksesta tiedotettaisiin viranomaisen omalla ilmoitustaululla 14 vuorokauden ajan,
- 5) päätös olisi tehtävä suhteellisen lyhyessä [tavoitteellisessa] määräajassa ilmoituksen vastaanottamisesta,
- 6) päätöksessä olisi määräyksiä vain erittäin rajoitetusti ja sen pääasiallinen velvoittava sisältö johdettaisiin suoraan asetuksesta sekä
- 7) muutoksenhaku Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä olisi luvanvaraista, jolloin kokonaiskäsittelyaika jäisi huomattavasti lyhyemmäksi.

Jos normiohjaus yhdistettäisiin hyväksymismenettelyyn, saavutettaisiin osittain samoja etuja kuin jos normia sovelletaan lupamenettelyssä: ympäristönsuojeluvaatimusten yhtenäistyminen ja ennakoitavuus ja päätöksen kirjoittamisen nopeutuminen. Verrattuna lupamenettelyyn hyväksymismenettelyn hallinnolliset vaiheet olisivat yksinkertaisemmat ja siten asian käsittely nopeutuisi entisestään. Jotta menettelyn keventävä vaikutus toteutuisi täysimääräisenä, vaativat säännökset ja

niiden soveltaminen tuekseen informaatio-ohjausta eli ohjeita, oppaita, lomakkeita ja malleja.

On myös ajateltavissa, että hyväksymismenettelyä sovellettaisiin toimintoihin, joille ei ole laadittu toimialakohtaista normia.

#### 6.4

### Rekisteröinti lupamenettelyn keventäjänä

Menettelyllisesti keveimmässä vaihtoehdossa normiohjaus liitettäisiin toimintojen rekisteröintimenettelyyn. Ympäristönsuojelulain 65 § sisältää nykyisellään menettelyn eräiden toimintojen ilmoittamisesta alueelliselle ympäristökeskukselle ja toimintojen merkitsemisestä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Säännöstä on käytetty eräiden pienimuotoisten toimintojen ympäristönsuojelun valvomiseksi.

Ilmoituksen johdosta ei tehdä varsinaista hallintopäätöstä vaan toiminta ainoastaan merkitään tietojärjestelmään, jonne kirjataan sen valvomiseksi tarpeellisia tietoja. Käytäntö on kuitenkin jossain määrin horjunut sen myötä, että säännökseen on lisätty uusi 2 momentti, jolla on veloitettu ilmoittamaan satamista ja niiden jätehuoltosuunnitelmista ympäristönsuojelun tietojärjestelmään siten kuin siitä säädetään aluksista aiheutuvan vesien pilaantumisen ehkäisemisestä annetussa laissa. Tällaisen rekisteröintimerkinnän yhteydessä viranomaiset ovat antaneet satamille jätehuoltosuunnitelmiin liittyviä velvoitteita.

Tietojärjestelmään merkitsemistä koskeva säännös on tarkoitus säilyttää periaatteiltaan entisen kaltaisena, kuitenkin nimeltään muutettuna (rekisteröinti). Jatkossa rekisteröinti-ilmoitukset olisi tarkoituksenmukaista tehdä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle, joka huolehtisi tietojen rekisteröimisestä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Tämä olisi tarpeen, koska jatkossa suurin osa rekisteröinneistä koskisi laitoksia, jotka aikaisemmin ovat olleet kuntien luvittamia. Lain 27 §:ään, joka on perussäännös ympäristönsuojelun tietojärjestelmästä, tehtäisiin vastaavasti tätä tarkoittava muutos.

Rekisteröinti-ilmoitus tehtäisiin määräajassa ennen toiminnan aloittamista toimivaltaiselle viranomaiselle. Jotta kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi tarkastaa ilmoituksen ja merkitä toiminnan rekisteriin, edellyttäisi se riittävien tietoteknisten mahdollisuuksien luomista.

Jotta toimiala soveltuisi rekisteröintimenettelyyn, toiminnan tulisi luonteeltaan olla sellaista, että normissa voitaisiin ennakkoon arvioiden kattavasti säätää toiminnan ympäristönsuojeluvaatimuksista ilman paikallisten olojen vaikutusta toiminnasta aiheutuviin haittoihin. Rekisteröintimenettelyssä ja lupamenettelyssä käsiteltäviä laitoksia koskisi pääsääntöisesti sama normissa määritelty ympäristönsuojelun taso. Menettelymuoto ei siten vaikuttaisi toimialan ympäristönsuojelun tasoon muuten kuin, että tapauskohtaiset lisämääräykset eivät rekisteröintivaihtoehdossa olisi mahdollisia.

Rekisteröintimenettely on yksinkertaisin ja nopein ympäristönsuojelulain menettelyistä. Siinä ei nykyisinkään tehdä hallintopäätöstä, vaan kirjataan toiminta vastaista valvontaa varten ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Menettelyssä ei kuulla asianosaisia tai muitakaan eikä valitusoikeutta hallintopäätöksen puuttuessa ole. Puuttuminen mahdollisiin lainvastaisuuksiin jäisi edelleen jälkivalvonnan varaan.

Projekti on tarkastellut tarvetta muuttaa ja täydentää säännöksiä, jotka koskevat nykyistä tietojärjestelmään merkitsemistä (YSL 65 §). Lain 65 §:ään lisättäisiin säännös ilmoituksen käsittelystä, joka päättyisi toiminnan rekisteröintiin tietojärjestelmään ja tästä ilmoittamiseen toiminnanharjoittajalle. Valtioneuvoston asetuksessa määriteltäisiin rekisteröinnin edellytykset ja se, mitä tietoja toiminnanharjoittajan tulee

rekisteriin merkitsemistä varten toimittaa viranomaiselle. Viranomaisen tulisi välittömästi tarkistaa edellytysten täytyminen. Rekisteröintimenettelyssä ei annettaisi valituskelpoista päätöstä, mutta merkinnästä lähetettäisiin tieto toiminnanharjoittajalle ja toiminnan valvojalle.

Rekisterimerkintöjen osalta oikeussuojakeinot perustuisivat rekisterinpitäjän velvoitteeseen huolehtia rekisteröityjen tietojen oikeasta sisällöstä, jolloin ensisijainen oikeussuojakeino toiminnanharjoittajan näkökulmasta on rekisterinpitäjälle osoitettu pyyntö oikaista tai korjata virheellinen rekisterimerkintä. Poissuljettua ei myöskään ole, että tällaisen oikaisupyynnön tekee toiminnasta haittaa kärsivä.

## 6.5

### **Esitys normiohjauksessa käytettävistä hallinnollisista menettelyistä**

Projekti esittää että lupa- ja rekisteröintimenettelyn lisäksi kehitetään uusi hyväksymismenettely, joka olisi lupamenettelyä yksinkertaisempi, mutta joka sisältäisi kuitenkin osallistumis- ja kuulemisjärjestelmän sekä hallintoviranomaisen päätöksen. Tällaiseen menettelyyn tulisi ohjata toimintoja, joille nykyinen ympäristölupamenettely on raskas, mutta rekisteröinti riittämätön menettely.

Hyväksymismenettelyn käyttöönotto edellyttäisi ympäristösuojelulain muuttamista. Hyväksymismenettely olisi tarkoituksenmukainen erityisesti sellaisille jäte- ja muille toiminnoille, joissa EU:n yhteisölainsäädäntö sisältää ennakkohyväksyntää koskevia määräyksiä, mutta ei vaadi sovellettavaksi IPPC-direktiivin edellyttämää lupaa.

Projektin alatyöryhmät ovat esittäneet rekisteröintimenettelyn käyttöönottoa polttonesteiden jakeluasemiin ja pieniin energiantuotantoyksiköihin. Projekti esittää, että työtä jatketaan tältä pohjalta ja samalla tarkastellaan myös eri menettelyjen soveltuvuutta näillä toimialoilla.

Projekti katsoo, että samalla voitaisiin toteuttaa myös ne muutokset, jotka poistaisivat tällä hetkellä rekisteröintiin liittyvät menettelytapaongelmat.

Liitteessä 2 on esitetty alustavia ehdotuksia tarvittaviksi säädösmuutoksiksi perusteluineen. Projekti esittää, että säädösmuutosten kehittämistä jatketaan saatavan lausuntopalautteen pohjalta. Lisäksi tulisi tarkemmin selvittää, miten hyväksymismenettely soveltuisi jäteasioiden käsittelyyn.

# 7 Jätelupiin kohdistuva keventäminen

## 7.1

### Tausta

Jätehuollossa lupasääntelyn keventämisen arvioinnin peruslähtökohtana on ollut se, että jätetoimintojen luvanvaraisuus on säännelty tarkasti jätedirektiivissä. Jätehuollon lupakynnyksen nosto kansallisessa lainsäädännössä on arvioitu vaikeaksi, jotta vältettäisiin mahdollinen jätedirektiivin vastaisuus. Toisaalta nykyinen IPPC-direktiiviin perustuva lupajärjestelmä on usein liian raskas hallinnollinen menettely monien jätetoimintojen laatuun ja ympäristöllisiin vaikutuksiin nähden.

Menettelyllistä keventämistä rajoittava tekijä on yleisemminkin EU:n ympäristönsuojelua koskeva lainsäädäntö, erityisesti IPPC-direktiivi, kaatopaikkadirektiivi (31/1999/EY) ja jätteen polttoa koskeva direktiivi (200/76/EY). Näiden lisäksi toiminnan luvanvaraisuutta on säännelty jätedirektiivissä (2006/12/EY), joka tuo kaiken ammatti- ja laitospäivän toiminnan luvanvaraisuuden piiriin. Jätedirektiivin meneillään oleva muuttaminenkaan tuskin tuo tähän vaatimukseen oleellista muutosta. Jätteitä ja jätehuoltoa koskevan toiminnan ympäristölupamenettelyn vähimmäisvaatimuksista säädetään lisäksi ympäristövaikutusten arviointia koskevassa YVA-direktiivissä (85/337/ETY) sekä yksittäisiä jätelajeja koskevissa direktiiveissä.

Tällä hetkellä IPPC-direktiivin mukaista lupaa sovelletaan Suomessa moniin jätetoimintoihin, jotka eivät tuon direktiivin vaatimusten mukaan kuulu sen soveltamisalan piiriin. Ympäristölupa on ympäristönsuojelulain mukaan oltava aina, toiminnan laajuudesta ja vaikutuksista riippumatta jätteen laitos- tai ammattimaiseen hyödyntämiseen ja käsittelyyn (YSL 28.2:4 §).

Yleisimpiä jätetoimintoja Suomessa ovat kaatopaikat ja erilaiset jätteiden käsittely- ja varastointitoiminnot. Ympäristölupien määristä ja luvan saaneista toimintatyypeistä on tilastotietoa alueellisten ympäristökeskuksista, mutta kunnista yhtä kattavaa tilastointia ei ole. Näin ollen myöskään ympäristöluvan saaneiden jätealan toimintatyyppien yleisyydestä koko Suomessa ei ole tarkkaa tietoa. SYKEN ympäristölupaseurannasta kerätty tilasto alueellisten ympäristökeskusten myöntämien ympäristölupien määristä jätteen laitos- tai ammattimaiselle hyödyntämiselle tai käsittelylle vuosina 2000–2006 kattaa noin kaksi kolmasosaa jätetoimintojen lupamääristä. Kuntien myöntämiä jätealan ympäristölupia on yhteensä noin 500–550 (VAHTI).

Taulukko 11. Alueellisten ympäristökeskusten myöntämät ympäristöluvat jätteen laitos- tai ammattimaiselle hyödyntämiselle tai käsittelylle. Luvut sisältävät kaikki jätetoiminnot, kuten esimerkiksi sellu- ja paperitehtaan yhteydessä olevan kaatopaikan tai tuhkalannoitteiden valmistuksen.

Vuosi	2000 l.3. →	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 31.8.asti	Yhteensä
Lupa- määrät	43	123	121	165	191	233	238	126	1240
IPPC- laitoksia	2	7	9	21	31	21	28	25	144

Taulukko 12. Alueellisissa ympäristökeskuksissa 3/2000–8/2007 myönnetty jätealan ympäristöluvat toimialoittain (sekä luokitus että lukumäärät sisältävät epävarmuuksia).

Toimiala	Lupamäärät 3/2000–8/2007
Kaatopaikat ym. jätteiden loppusijoitus	174
Jätteiden käsittely ja varastointi	161
Betonimurskeen, tuhkajätteen, rakennusjätteen ym. ylijäämämaiden hyötykäyttö ja läjitys	148
Maankaatopaikat	128
Romuttamatoiminta ja metallijätteiden käsittely	98
Kompostointi	71
Pima-käsittely ja hyödyntäminen	65
Kiven ja betoni-, tiili- ja asfalttijätteen murskaus	53
Autopurkaamo tai korjaamo	52
SER-käsittely ja ongelmajätteiden vastaanotto	41
Ongelmajätteiden käsittely	37
Jätteiden siirtokuormausasemat	29
Rakennusjätteiden käsittely	25
Jätteiden hyödyntäminen	19
Hyöty- ja ongelmajätteen vastaanotto	17
Muut (öljyisten vesien käsittely, pellettitehdas, jätteenpolttolaitos ym.)	121

7.2

## Suomen ympäristökeskuksen selvitys ympäristölupamenettelyn yksinkertaistamisen mahdollisuuksista jätealalla

Selvitys ympäristölupamenettelyn yksinkertaistamismahdollisuuksista jätealalla laadittiin Suomen ympäristökeskuksessa ympäristöministeriön toimeksiannosta. Selvityksessä tarkasteltiin ympäristölupamenettelyn yksinkertaistamisen mahdollisuuksia, kun otetaan huomioon eri jätetoimintatyyppien tarpeet ja EU-sääntelyn reunaehdot. Selvityksessä pohditaan myös ns. alueellisen luvan mahdollisuutta. Aineistona selvityksessä käytettiin lainsäädäntöä, oikeuskäytäntöä ja alan kirjallisuutta. Lisäksi hyödynnettiin ympäristöhallinnon VAHTI-tietojärjestelmää, SYKEN ympäristölupaseurantaa sekä asiantuntijoiden haastatteluja. Selvityksessä esitellään jonkin verran myös muiden maiden ympäristölupaa koskevaa lainsäädäntöä.

Jätetoimintoja tarkasti sääntelevän EU-lainsäädännön vuoksi keskeiseksi kansalliseksi keventämiskeinoksi on katsottu jäävän lupamenettelyyn ja luvan sisältöön liittyvän sääntelyn muuttaminen. Selvityksessä keskityttiin arvioimaan jätehuollon toimintojen lupamenettelyä koskevan sääntelyn yksinkertaistamismahdollisuuksia:



- 1) *oikeudellisten edellytysten*, erityisesti EU:n jätesäätelyn näkökulmasta,
- 2) *toteuttamisen vaihtoehtojen*, erityisesti nykyisin käytössä olevien menettelyjen näkökulmasta sekä
- 3) *soveltamisalan* näkökulmasta, eli mitä jätehuollon toimintoja olisi tarpeen ottaa yksinkertaistetun menettelyn piiriin.

Selvityksen keskeinen johtopäätös on, että kansallista lupasäätelyä voidaan keventää oleellisesti muiden kuin IPPC-laitosten, kaatopaikkojen ja jätteenpolton osalta. Keventämisen piiriin voidaan EU-säätelyn vähimmäisvaatimusten puitteissa ottaa kaikki jätteen hyödyntämistoiminta sekä muu loppukäsittely kuin tavanomaisen tai ongelmajätteen kaatopaikka ja jätteen polttaminen.

SYKEN arvion mukaan Suomen jätehuollossa yksinkertaistetun menettelyn piiriin voisivat kuulua ainakin:

- pysyväksi tai tavanomaiseksi jätteeksi luokitellun jätteen välivarastointi ja siirtokuormauspaikat ja
- SER (sähkö- ja elektroniikkalaiteromu) -jätteen keräys, hyödyntäminen ja loppukäsittely.

Selvityksen mukaan lupamenettelyn yksinkertaistaminen voitaisiin toteuttaa joko keventämällä menettelytapoja ja luvan sisällön säätelyä tai määrittelemällä uudelleen luvan kohteena oleva toiminta. Luvan kohteena olevaa toimintakokonaisuutta voitaisiin SYKEN mukaan määrittää uudelleen muuttamalla jätelain 49 §, 49 a § ja 50 §:ssä säädetyn jätetiedostoon ilmoittamista koskevien säännösten soveltamisalaa ja sisältöä sekä säätämällä ympäristönsuojelulaisissa uudesta alueellisesta jätteen keräykseen soveltuvasta lupatyypistä (selvityksessä YSL:n uusi 40 a §). Selvityksessä esitetään tämän uuden alueellisen luvan perusteet tekemättä varsinaista säädösehdotusta.

Selvityksen mukaan lupamenettelyn yksinkertaistaminen voitaisiin toteuttaa kohdentamalla lupa koskemaan samanaikaisesti useampaa jätehuoltoyksikköä. Esimerkiksi tietyllä alueella toimiva yrityksen SER-keräysjärjestelmä voisi tällöin saada yhden ympäristölupa, jolla säänneltäisiin jokaista keräyspistettä.

Yksi lainsäädäntötekniinen mahdollisuus olisi säätää ympäristönsuojelulakiin uusi 40 a §, jonka perusteella kahdella tai useammalla eri paikalla sijaitseville jätehuollon toiminnoille voitaisiin myöntää yksi ympäristölupa, jos toiminnoilla olisi taloudellinen ja toiminnallinen yhteys. Tällaista lupaa ei voitaisi kuitenkaan myöntää sellaisille toiminnoille, jotka ovat samalla IPPC-direktiivin säätelyn piirissä.

Selvityksessä todetaan, että nykyisin olemassa olevan jätedirektiivin mukaisen kevennyskeinon soveltaminen olisi lainsäädännöllisesti selkein ja parhaiten hallittavissa oleva vaihtoehto, mutta se ei välttämättä tarjoaisi riittävää joustavuutta jätehuollon lupasäätelyyn.

Edellä kappaleessa käsitelty hyväksymismenettely (liite 2) soveltuisi hyvin yksittäisten pienimuotoisten toimintojen (siirtokuormausasemat tai maankaatopaikat) säätelyyn, ja toimintakokonaisuuksia sääntelevä lupa antaisi mahdollisuuden käsitellä operatiivisia kokonaisuuksia (siirtokuormausasema, loppukäsittely/hyödyntäminen) yhdessä luvassa.

### 7.3

## Esitys jätetoimintojen lupamenettelyjen keventämiseksi

Projekti esittää, että ainakin pysyväksi tai tavanomaiseksi jätteeksi luokitellun jätteen välivarastointia, siirtokuormauspaikkoja sekä sähkö- ja elektroniikkalaiteromun (SER) kierrätystä, hyödyntämistä ja loppukäsittelyä tulisi tarkastella arvioitaessa ja kehitettäessä jätetoimintoihin liittyviä kevennettyjä menettelyjä.

## 8 Lupamääräysten tarkistaminen

### 8.1

#### Tausta

Ympäristölupa myönnetään joko toistaiseksi tai määräajaksi. Toistaiseksi voimassa olevan ympäristöluvan lupamääräykset on ympäristönsuojelulain 55 §:n mukaan tarkistettava määräajoin. Ympäristölupapäätöksessä tulee määrätä, mihin mennessä lupamääräysten tarkistamista koskeva hakemus on tehtävä. YSL:n 55 §:n mukaan luvan myöntäneen viranomaisen on käsiteltävä asia soveltuvien osien kuten lupahakemus.

SYKEN tilastoinnin mukaan vuonna 2006 suurin osa (80 prosenttia) päätöksistä annettiin toistaiseksi voimassa olevina ja 8 prosenttia määräaikaisina. Noin 10 prosentissa päätöksistä viimeistä voimassaolopäivää tai tarkistuspäivää ei mainittu lainkaan.

Toistaiseksi voimassa olevissa luvissa määrätty tarkistamisaika vaihteli 0,7 ja 14,0 vuoden välillä keskiarvon ollessa 9,2 vuotta. Määräaikaisten lupien voimassaoloaika oli keskimäärin 6,4 vuotta ja vaihteluväli oli 0,5 ja 12,1 vuoden välillä. Kaikkien lupien keskimääräinen voimassaoloaika oli 8,9 vuotta.

Vuonna 2006 käsitellyistä luvista vain muutamassa prosentissa oli kysymys YSL:n 55 §:n mukaisesta luvan tarkistamisesta. Käytännössä monet luvan saaneista hankkeista tulevat uudelle lupakierrokselle toiminnassa tapahtuneiden olennaisien muutosten vuoksi (YSL 28.3 §).

Toiminnan muuttamiseen ja toiminnan olennaiseen muutokseen perustuvien lupahakemusten käsittelyyn sovelletaan eri menettelyjä. Olennainen muutos YSL 28.3 §:n perusteella edellyttää aina täysimääräistä lupamenettelyä, kun muu toiminnan muutos (YSL 55 ja 58 §) edellyttävät lupamenettelyä soveltuvien osien. Tämän ei voida katsoa olevan tarkoituksenmukaista. Kun otetaan huomioon olennaisen muutoksen vuoksi käsittelyyn tulevien lupahakemusten määrä, olisi tarpeen muuttaa lainsäädäntöä siten, että kaikki toiminnan muutosta koskevat lupahakemukset voitaisiin käsitellä soveltuvien osien kuten uuden toiminnan lupahakemus.

Projektin ympäristönsuojelulain säädösmuutostarpeita käsitellyt alatyöryhmä käsitteli myös tarpeita uudistaa lupien tarkistamista koskevaa sääntelyä. Ryhmän yksimielinen näkemys oli, että YSL:n 55 §:ää ei ole tarvetta muuttaa, koska säännös jo nykyisellään mahdollistaa tarkistushakemusten joustavan käsittelyn. Kysymys on enemmän näiden eri käsittelymahdollisuuksien käytännön hyödyntämisestä, johon voidaan vaikuttaa koulutuksella, malleilla ja ohjauksella.

## Suomen ympäristökeskuksen selvitys YSL:n 55 §:n käyttöalasta

SYKE on ympäristöministeriön toimeksiannosta valmistellut mallin YSL:n 55 §:n mukaisesta päätöksestä sekä toiminnanharjoittajille hakemuslomakkeen täyttöohjeineen. Mallilla ja hakemuslomakkeella helpotetaan ja nopeutetaan hakemuksen tekemistä ja asian käsittelyä. Lisäksi on laadittu esimerkkipäätös havainnollistamaan tilannetta, jossa määräysten voimassaoloa jatketaan ilman, että lupamääräyksiä muutetaan.

Ympäristöministeriö on lokakuussa 2007 lähettänyt SYKE:n selvityksen tiedoksi lupavirastoille ja aluekeskuksille ja samalla korostanut lupien uusimisen ja tarkistamisen tehokasta käsittelyä.

Selvityksen mukaan lupamääräysten tarkistamisella ei ole aina tarpeen korvata aiempaa päätöstä kokonaisuudessaan, vaan ainoastaan tarkistamisen kannalta tarpeellisin osin. Myös luvan jatkaminen antamalla vain uusi tarkistuspäivämäärä on mahdollista. Asiassa tarvittavan käsittelyn laajuus harkitaan tapauskohtaisesti. On myös mahdollista joutua korvaamaan lupa kokonaisuudessaan, jos tarkistaminenkin kohdistuu lupamääräysten kokonaisuuteen. Tarkistamisesta koskevasta päätöksestä valitetaan kuten varsinaisesta lupapäätöksestä.

## Esitys lupapäätösten tarkistamiskäytäntöjen keventämiseksi

Projekti esittää, että lupien muuttamisessa ja tarkistamisesta järjestetään tarvittavaa koulutusta sekä kunnan että valtion viranomaisille.

Suuri osa vireille tulevista ympäristölupahakemuksista koskee jatkossa luvan muuttamista toiminnan olennaisen muutoksen johdosta ympäristönsuojelulain 28 §:n 3 momentin mukaisesti. Projekti esittää, että selvitetään mahdollisuudet myös näissä tapauksissa soveltaa samaa menettelyä kuin muussa lupien muuttamisessa ja tarkistamisessa, jolloin tässäkin lupamenettelyssä noudatettaisiin harkinnan ja tarpeen mukaan soveltuvin osin samaa menettelyä kuin uuden toiminnan lupien käsittelyssä.

## 9 Parhaan käyttökelpoisen tekniikan raporttien merkitys keventämiselle

### 9.1

#### Tausta

Parhaan käyttökelpoisen tekniikan (BAT) selvitysten valmistelusta vastaavat SYKE sekä BAT-toimialaryhmät. Toimialaryhmät ovat vastuussa Suomen kannanottojen valmistelusta, kansallisen tiedon keräämisestä sekä raporttien laatimisesta ja toimitamisesta EU:n toimielimille.

Koska parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltaminen erityisesti PK-yrityksissä on osoittautunut erityisen hankalaksi tiedon ja resurssien puutteen takia, on tämän lisäksi perustettu BAT-toimialaryhmiä myös PK-teollisuuden tietotarpeisiin (esimerkiksi perunoiden ja juuresten kuorinta ja jatkojalostus, perunatärkkelyksen valmistus, liuottimia käyttävä pintakäsittely, metallien pintakäsittely, kuumasinkitys, teurastamot ja eläinperäisen jätteen käsittely, jätteiden poltto, jätteiden käsittely, elintarvikkeiden ja maidon valmistus ja jalostus, sikojen ja siipikarjan tehokasvatus, valimot, tekstiiliteollisuus, nahkateollisuus ja pienet polttolaitokset). Pohjoismaisen ministerineuvoston alaisuudessa on myös tehty BAT-julkaisuja PK-teollisuudelle.

Tämän lisäksi PK-sektorille on valmisteilla kansallisia BAT-julkaisuja, kuten Paras käytettävissä oleva tekniikka (BAT) hallinnossa ja lupapäätöksissä. Julkaisussa tarkastellaan pieniä polttolaitoksia ja pintakäsittelylaitoksia. Vielä käsikirjoitusvaiheessa olevassa julkaisussa "Paras käytettävissä oleva tekniikka (BAT) liuottimia käyttävässä pintakäsittelyssä" tarkastellaan graafista teollisuutta, maalaamoita ja pintakäsittelylaitoksia. Julkaisussa "Paras käytettävissä oleva tekniikka ja parhaiden käytäntöjen periaatteet pilaantuneiden maiden käsittelyssä", joka edellisen tavoin on vielä käsikirjoitusvaiheessa esitellään tietoa vakiintuneiden ja uusien käsittelymenetelmien soveltuvuudesta erilaisille massoille ja toimivuudesta suomalaisessa toimintaympäristössä.

Lupaviranomaisilta on lisäksi tullut aloitteita uusiksi toimialoiksi, joille olisi hyvä laatia kansallinen BAT-raportti. Näitä ehdotettuja toimialoja ovat:

- kalanjalostus
- nahkatehtaat
- autoromuttamot ja -purkamot
- painekyllästämöt
- pienveneiden huoltotyöt
- biopolttoaineiden valmistus
- jätteenkäsittely
- yhdyskuntien jätevesipuhdistamot

## Nykytila

SYKEN tekemien selvitysten mukaan BAT-asiakirjoja ei hyödynnetä riittävästi. Lupapäätöksissä ei riittävästi aina perustella, miten BAT on määritelty. Parhaaseen tekniikkaan liittyviä yleisiä toteamuksia oli käytetty yhteensä 563 lupapäätöksessä. (Attila 2007.) Tähän kategoriaan laskettiin sellaiset toteamukset päätöksen ratkaisuosassa, joissa todettiin esimerkiksi seuraavasti:

*”Toimittaessa tämän ympäristöluvan mukaisesti voidaan toiminnan katsoa edustavan parasta käyttökelpoista tekniikkaa.”*

Yksityiskohtaisempia määräyksiä tai niiden perusteluja esitettiin 197 lupapäätöksessä (19 %), jolloin luvan ratkaisuosassa on esitetty tarkempia, tapauskohtaisia perusteluja sille, että toiminta tai jokin lupamääräys täyttää BAT:n vaatimukset. Näitäkin olivat kuitenkin usein vain muutaman lauseen mittaisia toteamuksia. Neljäsosassa (27 %) päätöksistä BAT:ia ei oltu mainittu lainkaan lupamääräyksissä tai niiden perusteluissa. Tämä ei silti välttämättä tarkoita sitä, etteikö näissäkin luvissa BAT-vaatimuksia olisi huomioitu. (Attila 2007.)

BAT:in soveltamisen perusteleminen on tärkeää, jotta eri osapuolet tietävät, mihin arvioon lupamääräykset perustuvat. Perustelut vähentävät myös aiheetonta muutoksenhakua ja tekevät valituksen käsittelyn helpommaksi.

## Näkemykset jatkotoimista

Projektin esittää, että kansallisten parhaan käyttökelpoisen tekniikan (BAT) selvitysten laatimista jatketaan tarpeen mukaan ja näiden laatimiseen tarvittava rahoitus samalla turvataan.

# 10 Vapaaehtoisten toimien käyttö keventämisen keinovalikoimassa

## 10.1

### Tausta

Ympäristöjärjestelmät perustuvat vapaaehtoisuuteen. Keskeisinä tekijöinä ympäristöjärjestelmissä ovat johdon sitoutuminen, ympäristönsuojelun tason jatkuva parantaminen, ympäristöohjelman laatiminen, tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellisen organisaation luominen, työntekijöiden kouluttaminen ja vastuusuhteiden määrittely, lainsäädännön noudattaminen ja ulkopuolisen tahon suorittama todentaminen. EMAS-järjestelmään kuuluu myös julkinen todennettu ympäristöselonteko.

Vapaaehtoisina ohjauskeinoina ympäristöjohtamisen järjestelmillä on ympäristöpolitiikassa erilainen rooli kuin viranomaisten hallinnollis-oikeudellisella ohjauksella, vaikka molemmat pyrkivät ympäristönsuojelun edistämiseen. Ympäristölupien avulla yhteiskunta määrittää ympäristönsuojelun perustason ja turvaa kansalaisten ja toiminnanharjoittajien oikeudet. Ympäristöjärjestelmillä yritykset pyrkivät pitämälle meneviin, itse itselleen asettamiin, tavoitteisiin. Siten ne ovat ennen kaikkea yritysjohton työkalu. Ympäristöjärjestelmiin liittyvä dokumentointi ja tiedottaminen helpottavat kuitenkin yritysten asioimista viranomaisten, yritysasiakkaiden, tiedotusvälineiden ja kansalaisten kanssa. Niiden avulla yritys voi myös viestittää tavoitteitaan omalle henkilöstölleen.

## 10.2

### Nykytila

Kansainvälisistä ympäristöjärjestelmästandardeista, erityisesti ISO 14001:sta on muodostunut käytäntö, jonka mukaisesti ympäristöasioiden hoito suomalaisissa yrityksissä nykyisin järjestetään. Vuoden 2006 lopussa Suomessa oli 991 ISO 14001 -sertifioitua yritystä (Peglau 2007) ja samaan aikaan 42 EMAS-organisaatiota, joissa 47 toimipaikkaa. Syksyllä 2007 EMAS-organisaatioita oli 41, joissa 48 toimipaikkaa. ISO 14001 -lukuja ei varsinaisesti tilastoida. Luvut on kerätty Suomessa toimivilta sertifioijilta.

Viime vuosina myös raportointi yhteiskuntavastuusta on yleistynyt. Ympäristöministeriö on vuodesta 1996 vuoteen 2005 rahoittanut ympäristöraportointikilpailua. Tämän jälkeen kilpailu muuttui maksulliseksi. Myöhemmin yhteiskuntavastuun raportointi on yhdistetty mukaan arviointiin. Raportoinnissa noudatetaan yhä enemmän Global Reporting Initiative (GRI) ohjeistusta. Viimeksi mainitussa on kysymys kansainvälisestä aloitteesta, jonka tavoitteena on luoda yleisesti hyväksytty malli organisaatioiden yhteiskuntavastuun raportoinnin ja yhteiskuntavastuutietojen

parantamiseen. GRI perustettiin vuonna 1997 YK:n ympäristöohjelman (UNEP) ja Coalition for Environmental Responsible Economies (CERES) -järjestön toimesta.

Kemian teollisuuden ”Vastuu huomisesta – Responsible Care” -ohjelma alkoi vuonna 1992 ja se kattaa Suomessa yli 80 prosenttia kemianteollisuuden tuotannosta. Ohjelmaan kuuluu avoimuus ja yhteistyö sidosryhmien kanssa. Ohjelmaan ei kuitenkaan sisälly kolmannen osapuolen suorittamaa ympäristöasioiden todentamista. ([www.chemind.fi](http://www.chemind.fi))

10.3

## Näkemykset jatkotoimista

Projekti toteaa, että ympäristöjärjestelmät eivät voi korvata ympäristölupia, koska ne ovat vapaaehtoisia ja ne on tarkoitettu organisaatioiden johdon työvälineeksi. Viranomaisten ja yritysten tulisi kuitenkin nykyistä paremmin hyödyntää näitä järjestelmiä myös lupakäsittelyn yhteydessä. Ympäristöjärjestelmän avulla tuotetun tiedon viranomaisille aiheuttama työnsäästö tulisi ottaa huomioon viranomaissuoritteiden maksullisuudessa.

Projekti toteaa lisäksi, että toiminnanharjoittajien tulisi pyrkiä luomaan järjestelmänsä siten, että niistä saataisiin paras mahdollinen hyöty myös viranomaistoiminnan kannalta, erityisesti sopivuus valvonnan tarpeisiin tulisi ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon. Toiminnanharjoittajan kannalta voidaan saavuttaa merkittäviä säästöjä, jos tiedonkeruun menetelmät olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset, eikä päällekkäisiä selvityksiä tarvittaisi.

# 11 Valvonta

## 11.1

### Tausta

Projektin esittämällä toimilla on vaikutuksia lupien valvontaan. Lupakynnyksen nosto lisää jonkin verran valvonnan tarvetta. Normiohjaus puolestaan helpottaa valvontaa, koska ainakin osassa laitoksia määräykset tulevat entisiin lupamääräyksiin verrattuna selkeämmin valvottaviksi. Toisaalta erityisesti rekisteröintimenettely lisää jälkivalvonnan tarvetta. Valvonnan lisääntymisen määrää on kuitenkin erittäin vaikea arvioida. Tämän takia esityksiä täytäntöönpannassa on samalla syytä ryhtyä seuraamaan niiden vaikutuksista valvontaan. Samoin tulee arvioida, miten valvonnan keinoja voitaisiin nykyisestään tehostaa.

Kuntien ympäristönsuojelun voimavaroista tehtyjen selvitysten mukaan kuntien ympäristöhallinnon voidaan, erityisesti pienissä kunnissa sekä alueellisesti Itä- ja Pohjois-Suomen kunnissa, katsoa olevan voimavaroiltaan vaikeassa tilanteessa. Kuntien ympäristönsuojelutehtävien määrä on kasvanut merkittävästi ilman, että niiden hoitoon on voitu osoittaa voimavaroja.

Koska jälkivalvonnan tarve ainakin jossakin määrin kasvaa, on projekti tarkastellut myös valvonnan maksullisuutta keinona turvata valvonnan riittävät voimavarat. Myös Suomen Kuntaliitto on kiinnittänyt huomiota esitettävien toimien vaikutuksista valvontaan ja esittänyt tässä yhteydessä pohdittavaksi valvonnan saattamista maksulliseksi.

Ympäristönsuojelulakia on äskettäin muutettu valvonnan osalta siten, että alueellisten ympäristökeskusten tulee laatia valvontasuunnitelma. Suunnitelman tavoitteena on lupavalvonnan kehittäminen siten, että valvonnan voimavarat voidaan kohdistaa mahdollisimman tehokkaasti. Kunnissa valvontasuunnitelma on edelleenkin vapaaehtoinen väline valvontavoimavarojen kohdentamiseksi, mutta ainakin suurimmissa kaupungeissa tällainen valvontasuunnitelma jo on.

Suomen Kuntaliiton mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvonnan maksullisuuden edellytyksiä olisivat valvonnan laatu- ja minimivaatimukset, vapaaehtoinen valvontasuunnitelma ja valvontakohteiden riskinarviointi. Valvontamaksun perusteena tulisi olla hyväksytyt valvontasuunnitelman mukaiset toimenpiteet. Maksua määriteltäessä tulisi ottaa huomioon valvottavan toiminnan laatujärjestelmät ja omavalvontatoimenpiteet.

Hankkeen projekti II (ks. hankkeen projekti II:n loppuraportti), on esittänyt suunnitelman ympäristölupahallinnon uudistamisesta. Samalla projekti on valvonnan osalta esittänyt, että hallintopakon käyttäminen keskitettäisiin valvontaviranomaisille. Niiden laitosten osalta, jotka kuuluisivat ympäristölupaviraston toimivaltaan, hallintopakon käyttämisestä päättäisi toimivaltainen alueellinen ympäristökeskus. Kuntien toimivaltaa hallintopakon osalta ei muutettaisi. Ehdotuksen taustalla on



ollut tarve selkiyttää alueellisen ympäristökeskuksen roolia valvontaviranomaisena sekä nopeuttaa asian käsittelyä. Lisäksi projekti esittää YSL:n 85 §:n muuttamista siten, että määräyksen antaminen pilaantumisen estämiseksi olisi mahdollista myös alueellisille ympäristökeskuksille.

Valvonnan maksullisuuden toteuttamiselle ympäristöhallinnossa olisi edellytyksiä jo nyt. Aluekeskukset valvovat suunnitelmallisesti valvontaohjeiden mukaisesti ja raportointia varten on olemassa VAHTI-järjestelmän valvontaosio.

Maksu voitaisiin periä ainoastaan suunnitelmallisesta valvonnasta, jossa valvonnan tarve perustuu riskinarviointiin. Maksun perusteena tulisi olla valvontaan käytetty työmäärä. Maksun määrittämisestä on oltava lainsäädännössä riittävä, jotta valvontamaksua ei pidettäisi veronluonteisena maksuna. Myös valvonnan keventämistä olisi voitava harkita niissä tapauksissa, joissa yritys hoitaa toimintansa valvontaa vapaaehtoisten järjestelmien avulla. Muu kuin suunnitelman mukainen valvonta olisi maksutonta.

## 11.2

### Nykytila

Ympäristöhallinnossa vain luvista ja päätöksistä sekä rekisterimerkinnöistä on peritty maksuja. Valvonnan maksullisuus on kuitenkin jo käytössä esimerkiksi ympäristöterveydenhuollossa.

Valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista. Pääsääntöisesti valtion viranomaisen suorittama viranomaistoimi, palvelu tai tarjoama tavara on maksullinen. Maksuperustelaissa suoritteet ovat maksullisia joko julkisoikeudellisina suoritteina tai muina suoritteina. Julkisoikeudellisen suoritteiden, kuten valvonnasta perittävän maksun, tulee lain mukaan vastata suoritteiden tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Lain 6 §:n 2 momentin mukaan maksu voidaan periä tätä alempana tai jättää kokonaan perimättä muun ohella silloin, kun kysymys on ympäristönsuojelusta. Maksua voidaan eriyttää myös muista syistä, kuten esimerkiksi sosiaalisista syistä.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on nykyisin mahdollisuus periä sekä ympäristönsuojelulain että vesilain mukaisten lupien, ilmoitusten ja muiden asioiden käsittelystä maksu. Muissa kunnan ympäristönsuojelutoimintaa koskevissa laeissa ei vastaavaa mahdollisuutta ole. Kunnalle suoritettavan maksun perusteet määritellään kunnan hyväksymässä taksassa, joka perustuu valtion maksuperustelakiin (150/1992). Taksa voi saman suoritteiden osalta vaihdella eri kunnissa.

Sen sijaan maa-aineslain mukaan ottamistoiminnan valvonnasta aiheutuvista kustannuksista on soveltuvin osin voimassa, mitä maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) säädetään rakennustyön valvonnasta kunnalle suoritettavista maksuista. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan luvanhakija tai toimenpiteen suorittaja on velvollinen suorittamaan tarkastus- ja valvontatehtävistä maksun.

## 11.3

### Ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksullisuus

Vuosien 2004–2006 aikana ympäristöterveydenhuollon lainsäädännössä tapahtui uudistuksia, joiden myötä ympäristöterveydenhuollon keskusviranomaisten oli laadittava omilla toimialoillaan valtakunnalliset valvontaohjelmat. Ympäristötervey-

denhuollossa osa valvonnasta on ollut maksullista jo ennen nykyisiä lainsäädännön muutoksia. Muutosten myötä valvonnan maksullisuutta kuitenkin laajennettiin. Kuntien ympäristöterveydenhuollonviranomaisten on perittävä toiminnanharjoittajalta kunnan valvontasuunnitelman mukainen maksu suorittamistaan suunnitelmallisista tarkastuksista, näytteenotoista ja niiden analysoinnista.

Ympäristöterveydenhuollossa valvonnan maksullisuus perustuu suunnitelmalliseen valvontaan. Keskeiset viranomaiset laativat myös toimialoittain valvontaohjelmat. Kunnallinen valvontasuunnitelma perustuu valtakunnallisen ja toimialakohtaisen valvontaohjelman varaan kuitenkin siten, että paikalliset olosuhteet ja elinkeinorakenne huomioidaan valvontasuunnitelmaa laadittaessa.

Valtioneuvoston asetuksessa kunnan ympäristöterveyden valvontasuunnitelmasta (665/2006) säädetään valvontasuunnitelman sisällöstä. Valvontasuunnitelmassa on vähintään määriteltävä tarkastusten sisältö, valvontakohteiden tai valvontakohde-tyyppien tarkastustiheys, tarkastukseen käytettävä keskimääräinen aika, kunnan toimesta tapahtuva näytteenotto ja näytteiden tutkiminen sekä valvontasuunnitelman toteutumisen arviointi.

Valvonnan maksullisuuden pääasiallinen peruste on ympäristöterveydenhuollossa ollut tarve turvata riittävät ja laadukkaat voimavarat valvonnassa (STM 2003).

Ympäristöterveydenhuollossa on arvioitu, että valvontakohteiden määrä olisi noin 120 000 ja että valvontamaksuja kertyisi noin 12,5 miljoonaa euroa vuodessa. Ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksullisuudesta koituu toiminnanharjoittajille kustannuksia arviolta 10–1 000 euroa vuodessa.

#### 11.4

### Esitys valvonnan kehittämiseksi

Projekti esittää, että valvontasuunnitelmiin perustuva valvonta saatettaisiin maksulliseksi.

Projekti esittää, että ympäristönsuojelulakia ja lakia kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta muutettaisiin siten, että kunnille tulisi mahdollisuus periä maksu valvontasuunnitelman mukaisista valvontatoimista.

Projekti esittää lisäksi selvitettäväksi, kuinka valvonnan keinovalikoimaa voitaisiin edelleen kehittää.

## 12 Täytäntöönpanon tuki

### 12.1

#### Tausta

Lainsäädäntömuutosten tavoitteiden saavuttamisessa olennainen merkitys on hyvin toimivalla täytäntöönpanon tuella. Täytäntöönpanon tuella tarkoitetaan koulutusta, käytännönläheisiä oppaita, toiminnanharjoittajille tuotettua toimialakohtaista ohjeistusta, hakemuksen tekemistä ja muuta asioimista helpottavaa materiaalia, toimialakohtaisia mallipäätöksiä sekä sähköisen asioinnin tarjoamia tukimahdollisuuksia (ks. hankkeen projekti III:n loppuraportti).

Ympäristönsuojelulain voimaan tuloon liittyi runsaasti koulutusta. Ympäristöministeriö ja SYKE ovat tuottaneet huomattavan määrän uutta aineistoa ympäristönsuojelun täytäntöönpanon tueksi. Erityisesti aineistoa on tuotettu IPPC-direktiiviin liittyvien uusien vaatimusten selvittämiseksi ja niitä koskevien käytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Tästä syystä tuotettu tietopohja on valtionhallinnon ongelmiin painottuvaa. Sen sijaan ympäristöministeriön ohjeita on laadittu vähemmän, koska ympäristönsuojelulain laatimisen yhteydessä sidosryhmien taholta korostettiin lupaviranomaisten itsenäisyyden tärkeyttä.

### 12.2

#### Koulutus, oppaat, lomakkeet ja muu aineisto

Projektin aikana tuotettiin pilottina PK-yrityksien lupahakemuksia käsitteleville viranomaisille laadittu opas ympäristölupakäsittelyn helpottamiseksi (Ympäristölupapäätösten valmistelu – Pienet ja keskiuuret toiminnot). Tähän oppaaseen on ympäristölupapäätöksen mallirakennetta yksinkertaistettu PK-yrityksille soveltuvaksi. Lupapäätöksen valmistelua varten esitellään lyhyesti lupapäätöksen sisältöä ja päästölähteittäin määräysten laatimisessa huomioitavia seikkoja, esimerkkimääräyksiä ja säädöksiä. Oppaassa on esimerkkejä selkeistä ja valvottavissa olevista määräyksistä. Ohjeessa käydään läpi myös pienimuotoista toimintaa koskevan luvan rakenne.

Projektin yhteydessä tuotettiin myös toiminnan muutostilanteiden käsittelyä varten kohdassa 8 esitetty YSL:n 55 §:n soveltamiseen liittyvä tukimateriaali. Projekti I toimi näiden molempien hankkeiden ohjausryhmänä.

Projektissa on herättänyt keskustelua myös lupaviranomaisten käytännöt vaadittaessa lupahakemusten täydentämistä erilaisilla selvityksillä. On esitetty, että selvityksiä vaaditaan liian helposti ja että niitä ei kunnolla hyödynnetä niiden valmistuttua. On tarpeellista selvittää, mihin selvitykset kohdistuvat, miten niitä on käsitelty ja mitä seurauksia niillä on ollut. Tämän jälkeen on mahdollista päättää tarvittavasta opastuksesta.

12.3

## Ympäristöministeriön ohjeet

EU:n ympäristölainsäädännön määrä lisääntyy ja monimutkaistuu jatkuvasti. Säästösten tulkintoja ja kokonaiskuva on usein yhä vaikeampi hahmottaa. Ympäristöhallinnolta onkin ympäristönsuojelulain voimaantulon jälkeen saatu palautetta, jonka mukaan ministeriön tulisi lisätä lainsäädännön tulkintoihin liittyvää ohjeistustaan sekä uudistaa ja täydentää sitä jatkuvasti lainsäädäntömuutosten myötä.

12.4

## Esitys täytäntöönpanon tuen järjestämiseksi

Projekti esittää, että normiohjattaville toimialoille laaditaan tarvittavat lomakkeet sekä päätösmallit ja järjestetään koulutusta lupaviranomaisille ja toiminnanharjoittajille. Tukiaineisto tulisi valmistaa yhtäaikaisesti lainsäädännön muutosten kanssa. Myös henkilöstön kouluttamiseen on varauduttava ajoissa. Täytäntöönpanon tuen tulee palvella sekä kunnan että valtion viranomaisia.

## 13 Esitettyjen toimien vaikutukset

### 13.1

#### **Vaikutukset ympäristöön**

Lupakynnyksen tarkistamisen vaikutukset ympäristönsuojeluun ovat vähäiset, koska luvituksen ulkopuolelle siirretään vain sellaisia laitoksia, joiden ympäristövaikutukset nykytiedon mukaan ovat pieniä. Nämäkin laitokset jäävät edelleen jälkivalvonnan piiriin.

Normiohjauksen normien laadinnassa on ympäristönsuojeluvaatimusten osalta pyritty siihen tasoon, joka jo on vallitseva sisällöllisesti hyvissä luvissa. Koska normit tulevat koskemaan kaikkia laitoksia, on tästä seurauksena ympäristönsuojelun tason paraneminen niiden laitosten osalta, jotka eivät vastaa tällä hetkellä toimialalta yleisesti vaadittavaa tasoa.

Lupien tarkistamisen ja uudistamisen tehostamisella ei ole vaikutusta ympäristönsuojelun tasoon.

Valvonnan maksullisuus tulee vaikuttamaan ympäristönsuojelun tasoa parantavasti, koska valvonta tulee myös kunnissa suunnitelmalliseksi ja siihen on mahdollisuus osoittaa lisäresursseja.

### 13.2

#### **Vaikutukset osallistumisoikeuksiin ja oikeusturvaan**

Niiltä osin kun luvanvaraisia laitoksia siirtyy hyväksymis- ja rekisteröintimenettelyn piiriin kaventuvat kansalaisten osallistumisoikeudet jonkin verran. Toisaalta normit parantavat vaatimusten ennakoitavuutta ja yhdentävät lupakäsittelyä ja lupamääräyksiä, joten näiltä osin oikeusturva paranee. Myös normitettävien toimialojen käsittelyaikojen lyheneminen ja valitusten käsittelyn nopeutuminen parantavat oikeusturvaa. Koska kevennettyjen menettelyjen käyttöönotto koskee vain sellaisia vähäisempiä ympäristövaikutuksia omaavia laitoksia, joiden lupakäsittelystä ei ole nykyisinkään huomattavassa määrin valitettu, on projektin esitysten kokonaisvaikutus osallistumisoikeuksiin käytännössä kaiken kaikkiaan vähäinen.

Kaksiportaisen muutoksenhakujärjestelmän on katsottu aiheuttavan ajoittain toiminnan aloittamiselle kohtuutonta viivästystä erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden melko pitkien käsittelyaikojen vuoksi.

Säättämällä hyväksymismenettelyyn muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitusluvanvaraiseksi, lyhennetään luvan lainvoimaiseksi tuloaikaa sekä mahdollistetaan ympäristön kannalta merkittävämpien lupa-asioiden muutoksenhaun käsittelyn tehostaminen korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Toiminnanharjoittajan

täyttäessä normin vaatimukset, muutoksenhaku voidaan käytännössä kohdistaa selaisiin paikallisiin kysymyksiin, joista normissa ei ole ennalta voitu säätää. Normiohjaukseen yhdistetty lupaharkinta voi siten merkitä sitä, että muutoksenhakuvaiheessa riittäiseksi muodostuvat aikaisempaa kapeampialaiset soveltamiskysymykset, mikä puolestaan sekin voi nopeuttaa asian käsittelyä.

### 13.3

## Yritysvaikutukset

Esitettävillä muutoksilla on vaikutusta erityisesti pienelle ja keskisuurelle yritystoiminnalle. Kaikkein pienimmät ympäristöllisesti ja naapurustolle merkityksellömät toiminnot poistuvat luvanvaraisuuden piiristä. Normituksen ja kevennettyjen menettelymuotojen myötä päätösten ennakoitavuus ja yhdenmukaisuus paranee ja käsittelyajat lyhenevät. Toiminnanharjoittajilla on käytössään enemmän toimialakohtaista tukimateriaalia hakemusten tekemiseen, jolloin asioiminen viranomaisten kanssa tulee helpommaksi ja nopeutuu lisäselvitystarpeen vähentyessä. Myös valituslupajärjestelmä hyväksymismenettelyssä lyhentäisi päätöksen lainvoimaiseksi tulemisen aikaa.

Yrityksille koituvia taloudellisia vaikutuksia ei ole pystytty tässä yhteydessä arvioimaan. Tätä varten ehdotetaan käynnistettäväksi erillinen selvitys. Ruotsissa kevennystoimien on arvioitu tuottavan toiminnanharjoittajille noin kolminkertaisesti suhteessa viranomaisten säästöihin.

### 13.4

## Tuottavuusvaikutukset

Projekti pyrki arvioimaan edellä esitetyillä toimilla saavutettavia tuottavuussäästöjä, mutta totesi arvioinnin olevan puutteellisten tietojen vuoksi erittäin vaikeaa. Erityisesti kuntien käsittelemien ympäristölupien osalta tietoihin liittyy paljon epävarmuutta. Samoin valvontaan kohdistuvien vaikutusten arviointi etukäteen on mahdotonta. Jälkivalvonnan tarpeen lisäys kohdistuu lähinnä kuntiin.

Valtiolla säästö syntyy ympäristölupien tarkistamiseen liittyvien menettelyjen tehostamisesta sekä valtion ja kuntien toimivaltajaon tarkistamisesta. Kunnissa säästö syntyy lupien tarkistamiseen liittyvien menettelyjen tehostamisesta sekä normiohjauksen ja lupamenettelyä yksinkertaisempien menettelyjen käyttöönotosta. Projektin esitys toimivaltajaosta on pyritty tekemään siten, ettei kuntien työmäärä lisääntyisi. Lupakynnyksen noston synnyttämä säästö kunnissa olisi samaa suuruusluokkaa kuin valtiolta kuntiin siirrettävien ympäristölupahakemusten aiheuttama työmäärä.

Näyttää siltä, että valtionympäristöhallinnossa saavutettava säästö on suuruusluokaltaan 10 henkilötyövuotta. Tämä edellyttää, että projektin esittämä valtion ja kunnan toimivaltajako toteutetaan.

Suuremman tuottavuussäästön saavuttaminen vaatisi niin suurta lupakynnyksen nostoa, ettei sitä voida pitää ympäristönsuojelun ja kansalaisten oikeusturvan kannalta perusteltuna. Normiohjauksella voidaan saavuttaa lisäsäästöjä. Ennen kuin normiohjauksen käyttöalaa on tarkoituksenmukaista laajentaa, tulisi nyt normiohjaukseen esitetyiltä toimialoilta saada ensin kokemuksia. Lisäsäästöt riippuvat myös siitä, missä määrin jatkossa voidaan käyttää hyväksi rekisteröintimenettelyä ja projektissa kehitettyä hyväksymismenettelyä.

# 14 Rajapinnat muuhun lainsäädäntöön

## 14.1

### Tausta

Projektin työssä on noussut esille tarve tarkastella myös rajapintoja muuhun lainsäädäntöön. Lainsäädännön eriaikainen säätäminen ja kuuluminen eri hallinnonalojen toimivaltaan ovat aiheuttaneet sääntelyyn tiettyjä päällekkäisyyksiä ja epätarkoituksenmukaisuuksia, jotka ovat olleet omiaan hämmentämään sekä toiminnanharjoittajia että viranomaisia. Erityisesti on tuotu esille kemikaalilainsäädännön ja ympäristölainsäädännön päällekkäisyydet sekä maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain välinen suhde.

## 14.2

### Kemikaalilainsäädäntö

Poltonesteiden jakeluasemanormia laadittaessa on havaittu tiettyjä, lähinnä toiminnan valvontaan liittyviä päällekkäisyyksiä kemikaaliviranomaisten ja ympäristöviranomaisten toimivallan suhteen. Sekä viranomaisten että toiminnanharjoittajien kannalta on epätarkoituksenmukaista, että eri viranomaiset tekevät osin samoihin seikkoihin kohdistuvia päällekkäisiä tarkastuksia. Toimivallanjaon selkiyttäminen ja tarkastustoiminnan järjeistäminen tulisi ottaa huomioon mahdollisia lakimuutoksia tehtäessä.

## 14.3

### Maa-aineslaki

Maa-ainesten ottamisen ja käsittelyn ohjaus perustuu ennakkovalvontaan, jossa keskeisimmät ohjauskeinot ovat maa-aineslain (555/1981, MAL) mukainen maa-aineslupa, ympäristönsuojelulain mukainen ympäristölupa kallioainesten ottamiseen ja/tai kivenmurskaukseen, sekä pohjavesialueella toimittaessa mahdollisesti vaadittava vesilain (264/1961, VL) mukainen lupa. Nämä luvat ovat toisistaan riippumattomia ja on mahdollista, että jokaista lupaa käsittelee eri viranomainen.

Maa-ainesten ottamistoiminnassa useat, toisistaan riippumattomat lupamenettelyt ja lupa- ja lausuntoviranomaiset tekevät järjestelmästä kokonaisuutena tarkastelun varsin hitaan ja monimutkaisen hallintomenettelyjen kokonaisuuden, vaikka itse toiminta muodostaa useimmiten selkeän yhden, tietylle alueelle sijoittuvan, toimintakokonaisuuden. Maa-ainesluvuissa ja ympäristöluvuissa on useita päällekkäi-

syyksiä, pahimmillaan jopa ristiriitaisuuksia, erityisesti lupamääräysten osalta, kun maa-ainesten ottamiseen nykyisin läheisesti liittyvä kiviaineksen jalostus on yleensä ympäristöluvanvaraista toimintaa. Olemassa olevan lupaohjauksen eräänä erityisongelmana on menettelyn pitkäkestoisuus, joka johtuu pääsääntöisesti erillisistä ja osin samoja ympäristövaikutuksia käsittelevistä lupamenettelyistä. Lisäksi eri lupamenettelyihin liittyvät erilaiset muutoksenhakumenettelyt aiheuttavat lupaprosessien moninkertaista pitkittymistä

Ajatus maa-aineslupakäsittelyn siirtämisestä osaksi ympäristölupakäsittelyä ei ole sinänsä uusi, sillä jo aikanaan nyt kumottua ympäristölupamenettelylakia (735/1991) säädettäessä silloinen ympäristölupakomitea pohti ajatusta lupakäsittelyjen yhdistämisestä ja piti sitä jo silloin mahdollisena. Lisäksi ympäristöministeriön yhteydessä toiminut maa-ainesasiain neuvottelukunta piti selvityksessään vuonna 1990 tavoitteena, että myös maa-ainesluvan myöntäminen voisi olla osa kaikkien haittojen arviointiin perustuvaa yhtenäistä lupamenettelyä. Maa-aineslainsäädännössä keskeistä lupaharkintaelementtiä (maiseman säilymistä) ei ole mahdotonta sisällyttää integroituun lupaharkintaan, jos näin halutaan.

14.4

## Esitys jatkotyöstä

Tiettyjen toimintojen lupien yhteiskäsittely on jo nykyisen ympäristönsuojelulain perusteella mahdollista. Projektin esittää, että hallinnollisten menettelyiden integraatiotyötä tulisi jatkaa esimerkiksi selvittämällä tarkemmin mahdollisuudet ympäristönsuojelulain ja kemikaalilainsäädännön mukaisen ennakkovalvonnan työnjaon kehittämiseksi sekä maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisten lupamenettelyiden yhdistämiseksi.



# 15 Johtopäätökset

## 15.1

### Hallinnon ja työtapojen kehittäminen

Lupajärjestelmän haasteena on taata lupien yhtenäinen käsittely. Jotta lupien laatu ja lupamenettelyn tuottavuus jatkossa paranisi, on välttämätöntä koordinoita valtion lupahallinnon toimintaa ja tehostaa sen johtamista. Myös sähköisestä tietojenkäsittelyjärjestelmästä saadaan suurin hyöty keskitetysti johdetussa organisaatiomallissa.

Normiohjaus sopii parhaiten laitoksiin, joiden ympäristöhaitat ovat vähäisiä, joiden tekniikka on vakiintunutta ja joita on paljon. Suurten laitosten osalta sähköiseen tietojenkäsittelyjärjestelmään rakennettavat hyvien käytäntöjen tietopankit ovat valtioneuvoston asetuksella annettavia normeja tarkoituksenmukaisempi ja hallinnollisesti kevyempi ratkaisu. Niissä voidaan ottaa teknisesti monimutkaisten laitosten erityispiirteet normia joustavammin huomioon. Suomen kaltaisessa pienessä maassa monilla IPPC-toimialoilla laitoksia on vain muutama, joten tämänkin takia hyvien käytäntöjen tietopankki on normeja tarkoituksenmukaisempi ratkaisu.

Projektin esittämien toimien täytäntöönpanon jälkeenkin suurin osa laitoksissa jäisi täysimääräisen lupamenettelyn (YSL:n 6 luku) piiriin. Näiden laitosten osalta lupajärjestelmän kehittämisen tuottavuushankkeessa projektien II ja III työllä on keskeinen merkitys.

## 15.2

### Yhteenveto projektin esityksistä

IPPC-direktiivissä tarkoitettu lupamenettely koskee Suomessa kaikkia pilaavaa toimintaa harjoittavia laitoksia. Luvanvaraisia laitoksia on paljon ja lupakäsittely on hallinnollisesti raskas. Alueellisissa ympäristökeskuksissa yhden luvan käsittelyyn tarvitaan keskimäärin 0,1htv. Koska lupaviranomaisia on paljon, lupien yhtenäisen käsittelyn turvaaminen on haasteellista.

Projektin lähtökohtana on ollut, että nykyistä lupakäsittelyä voidaan tehostaa ja yksinkertaistaa siten, että ympäristönsuojelun taso paranee. Lupakäsittelyn tehostamisella ei heikennetä osallistumisoikeuksia eikä oikeusturvaa.

Projektin esityksissä painottuu normiohjauksen merkitys. Normiohjaus luo edellytykset lupamenettelyä kevyempien menettelyjen käyttöönotolle sekä yhtenäistää ja tehostaa ennako- ja jälkivalvontaa. Normiohjaus yhdistettynä lupakäsittelyyn ja muihin esitettyihin menettelyihin on erityisen tärkeää pienille kunnille. Pienissä kunnissa ei aina ole riittäviä resursseja ja tarvittavaa asiantuntemusta ympäristölupien käsittelyyn, jolloin toimialakohtainen normi voi helpottaa lupaharkintaa ja yhtenäistää ympäristönsuojelun tasoa.

Toimialakohtaisten normien vaatimustaso edustaisi hyvää ympäristönsuojelun tasoa. Näin ollen toiminnanharjoittajat sekä kansalaiset pystyvät normien avulla selvästi arvioimaan toimialalle asetettuja vaatimuksia. Normissa määriteltäisiin pääosin sama ympäristönsuojelun taso koko toimialalle, riippumatta siitä, missä menettelyssä toimintaa käsiteltäisiin.

Normit antavat mahdollisuuden käyttää lupamenettelyä yksinkertaisempia menettelyjä. Projekti esittääkin, että nykyisten lupa- ja rekisteröintimenettelyjen lisäksi selvitetäisiin mahdollisuus ottaa käyttöön uusi hyväksymismenettely, joka olisi lupamenettelyä yksinkertaisempi, mutta sisältäisi kuitenkin osallistumis- ja kuulemisjärjestelmän sekä asiassa tehtävän hallintopäätöksen. Tätä menettelyä voitaisiin soveltaa sellaisiin jäte- ja muihin toimintoihin, joissa EU:n lainsäädäntö edellyttää etukäteistä hyväksyntää, mutta ei täysimääräistä IPPC-lupaa.

Hyväksymismenettelyn käyttöönotto edellyttää ympäristönsuojelulain muuttamista. Samalla ympäristönsuojelulakiin ehdotetaan tehtäväksi myös ne muutokset, jotka poistavat tällä hetkellä rekisteröintimenettelyyn liittyvät menettelytapaongelmat.

Toimialakohtaisesti menettelyn keventäminen ja normien jatkovalmistelu esitetään toteutettavaksi seuraavasti: pienten energiantuotantoyksiköiden ja nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien normien valmistelua jatketaan alatyöryhmän ehdotuksen pohjalta. Ehdotuksen mukaan suurin osa toiminnoista siirtyisi rekisteröintimenettelyyn. Lisäksi esitetään, että murskausasemia ja kivenlouhimoita sekä asfalttiasemia koskevat asetukset saatetaan valmiiksi ja selvitetään mahdollisuudet soveltaa normiohjausta myös eräisiin muihin pienehköihin toimintoihin.

Projektin alatyöryhmä kuitenkin katsoi, että eläinsuojat pitäisi säilyttää luvanvaraisina, koska erityisesti hajuhaitta vaatii paikallisten olosuhteiden huomioonottamista ja tarpeellisten lupamääräysten asettamista. Projekti yhtyy tähän näkemykseen.

Lupakynnystä esitetään tarkistettavaksi niin tulkintavaikeuksien vähentämiseksi kuin lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Lupakynnyksen nostolla ei ole ympäristön kannalta haitallisia vaikutuksia, koska kysymys on toiminnoista, joiden ympäristöhaitat ovat muutoinkin vähäisiä. Projekti esittää myös valtion ja kuntien toimivaltajaon tarkistamista.

Ympäristöhallinnon tilastojen mukaan tulevaisuudessa valtaosa lupaviranomaisissa vireille tulevista hakemuksista koskee olemassa olevien lupien tarkistamista (YSL:n 55 §) ja olennaista muuttamista (YSL:n 28.3 § ja YSL:n 58 §). Tämän takia on tärkeää, että tarkistaminen suoritetaan hallinnollisesti tehokkaasti ja tarvittaessa vain jatketaan luvan voimassaoloaikaa. Asiasta on lähetetty YM:n kirje valtion lupaviranomaisille (YM/25.9.2007). Lisäksi on tarpeen selvittää mahdollisuudet myös niissä tapauksissa, joissa ympäristölupahakemus koskee lupamääräysten muuttamista toiminnan olennaisen muutoksen johdosta (YSL:n 28 §:n 3 momentti), soveltaa samaa joustavampaa menettelyä kuin muissa lupien muuttamisessa ja tarkistamisessa.

Koska suurimmat vaikeudet lupien käsittelyssä ovat ilmenneet osassa pieniä kuntia, on Suomen ympäristökeskuksessa laadittu PK-yritysten lupakäsittelyä varten opas, joka tullaan jakamaan kuntien lupaviranomaisille. Projekti on toiminut hankkeen ohjausryhmänä.

Esitetyillä toimilla voidaan tehostaa ja yhdenmukaistaa lupien käsittelyä siten, että valtiolla voidaan saavuttaa suuruusluokaltaan 10 henkilötyövuoden säästö.

## Projektin esitykset

### 1)

Ympäristöasetuksen laitosluetteloiden tarkastelu osoitti, ettei lupavelvollisuuden määrittämisessä ja valtion ja kuntien toimivaltajaossa ole tarvetta suurin muutoksiin. Jos lupakynnystä nostettaisiin selvästi liitteessä 1 esitettyä enemmän olisi seurauksena mitä ilmeisemmin ympäristönsuojelutason heikkeneminen ja paineita valvonnan työmäärän kasvuun.

Projektin esittää, että ryhdytään valmistelemaan ympäristönsuojeluasetuksen tarkistamista liitteen 1 pohjalta. Jatkossa toimivaltajaossa tulisi ottaa huomioon ne kokemukset, joita saadaan lupajärjestelmän keventämisestä.

Projektin esittää, että ympäristönsuojeluasetusta tarkastetaan siten, että vähäisempiä ympäristöhaittoja aiheuttavien laitosten ympäristölupien käsittely siirretään valtion viranomaisilta kuntien viranomaisille (Liite 1). Toimivallan siirto kohdistuisi pieniin ja vähän haittaa aiheuttaviin toimintoihin. Nämä toiminnot ovat prosesseiltaan ja ympäristövaikutuksiltaan samantyyppisiä kuin kunnissa jo nykyisin käsiteltävät lupa-asiat. Tällaisia ovat kunnan harjoittamat polttoaineteholtaan alle 50MW:n energiatuotantolaitokset, alle 10 000 tonnia vuodessa jätettä hyödyntävät ja käsittelevät toiminnot ja alle miljoona litraa vuodessa olutta valmistavat panimot. Kahdessa jälkimmäisessä toimivallan jaon rajaa esitetään kaksinkertaistettavaksi nykyisestä. Toisaalta kuntien toimivallasta siirtyisi alueellisissa ympäristökeskuksissa käsiteltäviksi broilerintuotantoyksiköitä.

Projektin esittää, että toimivaltajakoa tarkistetaan siten, ettei kuntien viranomaisille jää lainkaan IPPC- laitoksia tai YVA-käsittelyä edellyttäviä laitoksia. Lisäksi kuntiin siirretään alueellisista ympäristökeskuksista uusina lupa-asioina pienet puuta raaka-aineena käyttävät grillihiilen valmistuslaitokset, tietyn kokoiset rehuja tai rehuvalkuaista valmistavat tehtaat sekä maankaatopaikat.

Projektin esittää myös, että ympäristönsuojelulakia muutettaisiin siten, että rekisteröinti-ilmoitukset (nykyiset YSL 65 §:n mukaiset ilmoitukset) tehtäisiin suoraan kuntiin. Tämä edellyttää käytettäviltä ympäristönsuojelun tietojärjestelmiltä teknistä yhteensopivuutta.

### 2)

Projektin esittää, että normit laaditaan siten, että niiden vaatimukset vastaavat hyvää ympäristönsuojelun tasoa. Toiminnanharjoittajien ja kansalaisten on pystyttävä niistä selvästi arvioimaan toimialalta vaadittava ympäristönsuojelun taso. Normissa määriteltäisiin pääosin sama ympäristönsuojelun taso koko toimialalle, riippumatta siitä, mitä menettelyä toiminnan hyväksyttävyyttä arvioitaessa noudatettaisiin.

Projektin esittää lisäksi, että toimialakohtaisesti keventäminen toteutetaan seuraavalla tavalla:

- 1) pienten energiantuotantoyksiköiden ja nestemäisten polttoaineiden jakelusemien toimialakohtaisten normien valmistelua jatketaan alatyöryhmien ehdotusten ja lausuntokierrokselta saatavan palautteen pohjalta,
- 2) murskausasemia ja louhoksia sekä asfalttiasemia koskevat asetukset saatetaan valmiiksi samassa aikataulussa edellä mainittujen kanssa

Projektissa tarkasteltiin myös normiohjauksen soveltamista eläinsuojiiin. Alatyöryhmän mielestä normiohjausta voitaisiin parhaiten edistää tarkistamalla maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamista koskevaa valtioneuvoston asetusta ja päivittämällä kotieläintalouden ympäristönsuojeluohje ja ympäristölupamenettelyn selkeyttämiseksi annettu ohje. Projektin esittää, että jatkotyö toteutetaan alatyöryhmän esitysten pohjalta.

Projekti esittää edelleen, että lisäksi selvitetäisiin mahdollisuudet soveltaa normiohjausta betoniasemiin, tekstiilien vesipesuloihin, pieniin yhdyskuntajätevedenpuhdistamoihin, pienimuotoiseen jätteiden käsittelyyn ja hyödyntämiseen, maankäyttöpaikkatoimintaan ja pienimuotoisiin elintarviketeollisuuden toimintoihin.

### 3)

Projekti esittää että lupa- ja rekisteröintimenettelyn lisäksi kehitetään uusi hyväksymismenettely, joka olisi lupamenettelyä yksinkertaisempi, mutta joka sisältäisi kuitenkin osallistumis- ja kuulemisjärjestelmän sekä hallintoviranomaisen päätöksen. Tällaiseen menettelyyn tulisi ohjata toimintoja, joille nykyinen ympäristölupamenettely on raskas, mutta rekisteröinti riittämätön menettely.

Hyväksymismenettelyn käyttöönotto edellyttäisi ympäristösuojelulain muuttamista. Hyväksymismenettely olisi tarkoituksenmukainen erityisesti sellaisille jäte- ja muille toiminnoille, joissa EU:n yhteisöainsäädäntö sisältää ennakkohyväksyntää koskevia määräyksiä, mutta ei vaadi sovellettavaksi IPPC-direktiivin edellyttämää lupaa.

Projektin alatyöryhmät ovat esittäneet rekisteröintimenettelyn käyttöönottoa polttonesteiden jakeluasemiin ja pieniin energiantuotantoyksikköihin. Projekti esittää, että työtä jatketaan tältä pohjalta ja samalla tarkastellaan myös eri menettelyjen soveltuvuutta näillä toimialoilla.

Projekti katsoo, että samalla voitaisiin toteuttaa myös ne muutokset, jotka poistaisivat tällä hetkellä rekisteröintiin liittyvät menettelytapaongelmat.

Liitteessä 2 on esitetty alustavia ehdotuksia tarvittaviksi säädösmuutoksiksi perusteluineen. Projekti esittää, että säädösmuutosten kehittämistä jatketaan saatavan lausuntopalautteen pohjalta. Lisäksi tulisi tarkemmin selvittää, miten hyväksymismenettely soveltuisi jäteasioiden käsittelyyn.

### 4)

Projekti esittää, että ainakin pysyväksi tai tavanomaiseksi jätteeksi luokitellun jätteen välivarastointia, siirtokuormauspaikkoja sekä sähkö- ja elektroniikkalaiteromun (SER) kierrätystä, hyödyntämistä ja loppukäsittelyä tulisi tarkastella arvioitaessa ja kehitettäessä jätetoimintoihin liittyviä kevennettyjä menettelyjä.

### 5)

Projekti esittää, että lupien muuttamisessa ja tarkistamisesta järjestetään tarvittavaa koulutusta sekä kunnan että valtion viranomaisille.

Suuri osa vireille tulevista ympäristölupahakemuksista koskee jatkossa luvan muuttamista toiminnan olennaisen muutoksen johdosta ympäristönsuojelulain 28 §:n 3 momentin mukaisesti. Projekti esittää, että selvitetään mahdollisuudet myös näissä tapauksissa soveltaa samaa menettelyä kuin muussa lupien muuttamisessa ja tarkistamisessa, jolloin tässäkin lupamenettelyssä noudatettaisiin harkinnan ja tarpeen mukaan soveltuvien osin samaa menettelyä kuin uuden toiminnan lupien käsittelyssä.

### 6)

Projekti esittää, että kansallisten parhaan käyttökelpoisen tekniikan (BAT) selvitysten laatimista jatketaan tarpeen mukaan ja näiden laatimiseen tarvittava rahoitus samalla turvataan.

### 7)

Projekti toteaa, että ympäristöjärjestelmät eivät voi korvata ympäristölupia, koska ne ovat vapaaehtoisia ja ne on tarkoitettu organisaatioiden johdon työvälineeksi. Viranomaisten ja yritysten tulisi kuitenkin nykyistä paremmin hyödyntää näitä järjes-

telmiä myös lupakäsittelyn yhteydessä. Ympäristöjärjestelmän avulla tuotetun tiedon viranomaisille aiheuttama työnsäästö tulisi ottaa huomioon viranomaissuoritteiden maksullisuudessa.

Projekti toteaa lisäksi, että toiminnanharjoittajien tulisi pyrkiä luomaan järjestelmänsä siten, että niistä saataisiin paras mahdollinen hyöty myös viranomaistoiminnan kannalta, erityisesti sopivuus valvonnan tarpeisiin tulisi ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon. Toiminnanharjoittajan kannalta voidaan saavuttaa merkittäviä säästöjä, jos tiedonkeruun menetelmät olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset, eikä päällekkäisiä selvityksiä tarvittaisi.

#### 8)

Projekti esittää, että valvontasuunnitelmiin perustuva valvonta saatettaisiin maksulliseksi.

Projekti esittää, että ympäristönsuojelulakia ja lakia kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta muutettaisiin siten, että kunnille tulisi mahdollisuus periä maksu valvontasuunnitelman mukaisista valvontatoimista.

Projekti esittää lisäksi selvitettäväksi, kuinka valvonnan keinovalikoimaa voitaisiin edelleen kehittää.

#### 9)

Projekti esittää, että normiohjattaville toimialoille laaditaan tarvittavat lomakkeet sekä päätösmallit ja järjestetään koulutusta lupaviranomaisille ja toiminnanharjoittajille. Tukiaineisto tulisi valmistaa yhtäaikaaisesti lainsäädännön muutosten kanssa. Myös henkilöstön kouluttamiseen on varauduttava ajoissa. Täytäntöönpanon tuen tulee palvella sekä kunnan että valtion viranomaisia.

#### 10)

Tiettyjen toimintojen lupien yhteiskäsittely on jo nykyisen ympäristönsuojelulain perusteella mahdollista. Projekti esittää, että hallinnollisten menettelyiden integraatiotyötä tulisi jatkaa esimerkiksi selvittämällä tarkemmin mahdollisuudet ympäristönsuojelulain ja kemikaalilainsäädännön mukaisen ennakkovalvonnan työnjaon kehittämiseksi sekä maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisten lupamenettelyiden yhdistämiseksi.

#### 11)

Kun projektin esittämistä keventämistoimista on saatu käytännön kokemuksia, tulee arvioida saatuja tuottavuussäästöjä ja ennen kaikkea pyrkiä arvioimaan, onko valvonnan tarve kasvanut ja jos on, niin minkälaisiin tilanteisiin tämä liittyy. Yrityksille lupajärjestelmästä koituvat kustannukset tulee myös selvittää ja luoda metodiikkaa niiden arvioimiseksi.



## Tiivistelmä

Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen, jonka tehtävänä oli valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen. Hanke kuuluu ympäristöministeriön tuottavuusohjelmaan. Hankkeen toimikausi oli 1.12.2005–31.12.2007. Tämä raportti on projekti I:n työn loppuraportti, joka sisältää kuvauksen työn taustasta ja projektin selvittämistä keventämisen mahdollisuuksista ja keinoista. Keinovalikoiden sisältämät esitykset on pyritty laatimaan laki- tai asetusmuutosten muotoon. Tämän lisäksi on alustavasti tunnistettu eräitä sellaisia lupajärjestelmän keventämismahdollisuuksia, joita koskeva jatkovalmistelu tulisi aloittaa.

Projekti I:n tehtävänä oli selvittää, miten lupavelvollisten määrää voitaisiin supistaa ja korvata ympäristölupia muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä, laskematta ympäristönsuojelun tasoa ja turvaten kansalaisten vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet. Lisäksi tuli selvittää tarkoituksenmukaisin toimivaltajako valtion ja kuntien lupaviranomaisten välillä ja valmistella tarvittavat toimivaltamuutokset. Tehtävänä oli myös aloittaa toimialakohtaiset kehittämishankkeet.

Projektin esityksissä painottuu normiohjauksen merkitys. Normiohjaus ohjauskeinona luo edellytykset lupamenettelyä kevyempien menettelyjen käyttöönotolle sekä yhtenäistä ja tehostaa ennako- ja jälkivalvontaa. Edellytyksenä normiohjaukselle olisi, että toimialakohtaisten normien vaatimustaso edustaa hyvää ympäristönsuojelun tasoa. Toiminnanharjoittajien ja kansalaisten tulee normien avulla pystyä selvästi arvioimaan toimialalle asetettuja vaatimuksia. Normissa määritellään pääosin sama ympäristönsuojelun taso koko toimialalle, riippumatta siitä, missä hallinnollisessa menettelyssä toimintaa käsiteltäisiin.

Normit antavat mahdollisuuden käyttää lupamenettelyä yksinkertaisempia menettelyjä. Normiohjaus voidaan liittää myös lupamenettelyyn. Projekti esittää, että nykyisten lupa- ja rekisteröintimenettelyjen lisäksi selvitetäisiin mahdollisuus ottaa käyttöön uusi hyväksymismenettely, joka olisi lupamenettelyä yksinkertaisempi, mutta sisältäisi kuitenkin osallistumis- ja kuulemisjärjestelmän sekä asiassa tehtävän hallintopäätöksen.

Normiohjausta ehdotetaan sovellettavaksi pieniin energiantuotantoyksiköihin, nestemäisten polttoaineiden jakeluasemiin sekä murskausasemiin, kivenlouhimoihin sekä asfalttiasemiin.

Koska suurin osa lupahakemuksista koskee jatkossa olemassa olevien lupien uusimisia ja tarkistamisia, projekti esittää näiden menettelyjen tehostamista. Lupakynnyksiä esitetään tarkistettavaksi niin tulkintavaikeuksien vähentämiseksi kuin lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Lupakynnyksen nostolla ei olisi ympäristön kannalta haitallisia vaikutuksia, koska kysymys on toiminnoista, joiden ympäristöhaitat ovat muutoinkin vähäisiä. Projekti esittää myös vähäisiä tarkistuksia valtion ja kuntien toimivaltajakoon.

## LÄHTEET

- Attila Mikko. 2007. Ympäristönsuojelulain mukaiset valtion ympäristölupapäätökset 2006. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 27/2007 (SYKEra27/2007). 29 s. Saatavilla sähköisesti: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=75842&lan=fi>
- Ekroos Ari. 2005. Valtion ympäristölupahallinnon kehittäminen. Suomen ympäristö 814, Ympäristönsuojelu. Ympäristöministeriö. 91 s. Saatavilla sähköisesti: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=47477&lan=fi>
- Kauppila Jussi & Lönngren Hanna. 2007. Selvitys ympäristölupamenettelyn yksinkertaistamismahdollisuuksista jätealalla. Suomen ympäristökeskus. Julkaisematon osaraportti.
- Kempainen Pirkko. 2007. Paras käytettävissä oleva tekniikka (BAT) hallinnossa ja lupapäätöksissä. Suomen ympäristökeskus. Julkaisu painossa.
- Mansikkamäki Risto: Kuuntien ympäristönsuojeluhallinnon voimavarat. Ympäristöministeriö 704/2004 Naturvårdsverkets Rapport 5129, Ny dynamik i miljöarbetet.
- Naturvårdsverket. Rapport 5353. Februari 2004. Pröva eller inte pröva? Förslag till ändringar i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. 173 s. Saatavilla sähköisesti: <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-5353-1.pdf>
- Peglau Reinhard. 2007. ISO 14001 update, January 2007.
- Projekti II loppuraportti 2007
- Projekti III loppuraportti 2007
- Similä Jukka, Inkinen Aino, Pennanen Jaana, Lönngren Hanna & Tritter Jonathan. 2006. Muutoksenhaku ympäristölupa-asioissa. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 4/2006 (SYKEra4/2006). 44 s. Saatavilla sähköisesti: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=51117&lan=fi>
- STM 2003. Kunnallisen ympäristöterveydenhuollon valvonnan maksullisuuden laajentamista selvittäneen työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003: 30.
- Streamlining and Simplification of Environment-Related Regulatory Requirements for Companies". IMPEL hankkeeseen " Review of approaches to the reconsideration and updating of IPPC permits.
- Tulosten Eurooppa – yhteisön lainsäädännön soveltaminen (KOM(2007) 502 lopullinen). Julkaistu 5.9.2007,
- Valpasvuo Vesa, Hakanen Maija & Mynttinen Marjut. 2006. Kuntien ympäristönsuojeluhallinto. Kysely 1.1.2005. Saatavilla sähköisesti: <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p060118171007C.pdf#search=%22Ymp%C3%A4rist%C3%B6nsuojeluhallinto%22>
- Valtiontilintarkastajien kertomus 2005. K 16/2005 vp. 328 s. Saatavilla sähköisesti: [http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?\\${APPL}=akirjat&\\${BASE}=akirjat&\\${THWIDS}=0.12/143726&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?${APPL}=akirjat&${BASE}=akirjat&${THWIDS}=0.12/143726&${TRIPPIFE}=PDF.pdf)
- VITO, AEA and LEIA (2007) Assessment of the use of general binding rules for the implementation of the IPPC Directive, Draft final version Ympäristölupamenettelyn keventäminen ja yksinkertaistaminen. Projekti I:n väliraportti 31.1.2007. Saatavilla sähköisesti: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=63060&lan=fi>
- YM + SYKE YSL 55 § kirje
- Ympäristölupapäätösten valmistelu – Pienet ja keskisuuret toiminnot (PK-opas). Suomen ympäristökeskus. 2007. Painossa
- Ympäristöministeriön moniste 88/2002. Louhinnan, kivenmurskauksen ja asfalttiasematoiminnan ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset. Työryhmän mietintö. 35 s.
- [www.chemind.fi](http://www.chemind.fi) [luettu 7.1.2007]
- [www.defra.gov.uk/corporate/regulat/pdf/lifting-burden.pdf](http://www.defra.gov.uk/corporate/regulat/pdf/lifting-burden.pdf)
- [www.netregs.gov.uk](http://www.netregs.gov.uk)
- [www.ymparisto.fi](http://www.ymparisto.fi) > Ympäristöministeriö > Tehtävät ja tavoitteet > Suunnittelun ja seurannan asiakirjat



## Liite I

## YSA:n I §:n laitosluettelo muutosehdotuksineen

	LIITE 2
YSA 1 § Luvanvaraisuus	Esitys ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:ksi 17.12.2007
1) metsäteollisuus	1) metsäteollisuus:
a) massa-, paperi- tai kartonkitehdas;	
b) lastulevyä, kuitulevyä, vaneria tai muita puulevyjä taikka muita liimattuja tai laminoituja puutuotteita valmistava tehdas;	b) lastulevyä, kuitulevyä, vaneria tai muita puulevyjä taikka muita liimattuja tai laminoituja puutuotteita valmistava tai pinnoittava tehdas  <i>Tekninen muutos</i>
	c) ikkunatehdas, jonka tuotantokapasiteetti on yli 10 000 ikkunayksikköä vuodessa, ovitehdas, jonka tuotantokapasiteetti on yli 5 000 ovea vuodessa, ja liimapuutehdas taikka muita liimattuja tai laminoituja puutuotteita valmistava tehdas, joissa liimojen kulutus on yli 25 tonnia vuodessa  <i>Lastulevyn, vanerin tai liimapuun valmistusta koskevasta b) kohdasta esitetään erotettavaksi erilliseksi c) kohdaksi valmiista lastulevystä tai vanerista tai muista puulevyistä taikka liimatuista tai laminoituista puutuotteista tuotteita valmistavat tehtaot, kuten ikkuna-, ovi- ja liimapuutehtaot. Tuotteiden valmistuksessa käytetään maaleja ja liimoja. Liiman kulutuksen rajaksi esitetään 25 tonnia vuodessa. Tuotteiden valmistuksessa käytetään etupäässä vesiohenteisia liimoja. Valmistuksessa ei muodostu liimaisia jätevesiä eikä toiminnasta aiheudu hajuhaittoja. Muodostuvat liimajätteet käsitellään jätteinä. Liimojen vähäisempikin käyttö kuin esitetty 25 tonnia vuodessa voi olla Vna 435/2001 mukaan lupa- tai ilmoitusvelvollista, jos toiminnassa käytetään liuotinainepohjaisia liimoja. Suomessa on 10 tämän kokoista ikkunatehdasta. Nämä eivät kuulu IPPC-direktiivin piiriin.</i>
c) sahalaitos, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 10 000 m <sup>3</sup> vuodessa sahatavaraa, viilutehdas taikka kuorellisen puutavaran vesivarasto, jossa pidetään puutavaraa samanaikaisesti vähintään 20 000 m <sup>3</sup>	d) sahalaitos, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään <del>10 000</del> 20 000 m <sup>3</sup> vuodessa sahatavaraa tai viilutehdas taikka kuorellisen puutavaran vesivarasto, jossa pidetään puutavaraa samanaikaisesti vähintään 20 000 m <sup>3</sup> , ei kuitenkaan vesivarasto, jossa on suljettu vesienkäsittelyjärjestelmä  <i>Sahojen ympäristöriskit aiheutuvat pääosin tukkien vesivarastoinnista, polttoainetien varastoinnista ja puunsuojakemikaalien käytöstä. Sahojen melu- ja pölypäästöt aiheuttavat viihtyisyys- ja terveyshaittaa, joita voidaan vähentää tehokkaasti siirtämällä tuotanto sisätiloihin ja käyttämällä pölynsuodattimia. Vuosittaisen tuotantokapasiteetin nosto 10 000 m<sup>3</sup>:sta 20 000 m<sup>3</sup>:een rajaa lupavelvollisuuden ulkopuolelle pienet sahat. Niissä tukkeja ei kastella eikä toiminnassa käytetä sinistymissuoja-aineita. Lupavelvollisuuden ulkopuolella jäävät myös kenttäsahtat. Pienten sahojen ja kenttäsahtojen ympäristövaikutukset ovat vähäisiä. Suomessa on 5 kpl tuotantokapasiteetiltaan alle 10 000 m<sup>3</sup> sahaa ja alle 50 000 m<sup>3</sup> tuottavia 17 kpl. Suuria yli 50 000 m<sup>3</sup> vuodessa tuottavia sahalaitoksia on 14 kpl. Puutavaran vesivarastossa puun kuoresta irtoavat ravinteet ja orgaaniset yhdisteet aiheuttavat vesistöön johdettuna vesistön pilaantumista. Käyttämällä suljettua vesienkäsittelyjärjestelmää haitta voidaan estää.</i>

d) puun kyllästämö tai muu puunsuoja-kemikaaleja käyttävä laitos;	e) puun kyllästämö taikka muu puunsuojakemikaaleja käyttävä laitos, jossa käytetään suojakemikaaleja yli 1 tonni vuodessa  <i>Lupakynnys rajaa luvanvaraisuudesta pienimuotoisen puusepänteollisuuden, joissa tuotteet tehdään pääosin valmiiksi käsitellyistä puuaineksesta ja joissa suojakemikaaleja käytetään alle 1 tonni vuodessa. Kemikaaleja käytetään sisätiloissa eikä niistä aiheudu ympäristöön hajuhaittaa eikä maaperän, pinta- tai pohjavesien pilaantumisvaaraa. Kemikaalijätteet käsitellään ongelmajätteinä.</i>
<b>2) metalliteollisuus:</b>	<b>2) metalliteollisuus:</b>
a) malmien pasutuslaitos tai sintraamo taikka koksamo;	
b) rauta- tai terästehdas taikka rautalejeerinkejä valmistava tehdas;	
c) muita kuin rautametalleja valmistava tehdas;	
d) valimo tai muu sulatto, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 200 tonnia vuodessa, kuumaopetuslaitos taikka akkutehdas;	
e) rautametallin valssaamo tai takomo;	
f) muiden kuin rautametallien valssaamo, takomo tai vetämö;	
g) telakka;	
h) metallien tai muovien elektrolyyttistä tai kemiallista pintakäsittelyä suorittava laitos, piirilevyvalmistamo, peittaamo, fosfatointilaitos tai alumiinin anodisointilaitos;	
<b>3) energian tuotanto:</b>	<b>3) energian tuotanto:</b>
a) ydinvoimalaitos;	
b) öljyä, kivihiiltä, puuta, turvetta, kaasua tai muuta poltettavaa ainetta käyttävä voimalaitos, kattilalaitos tai muu laitos, jonka suurin polttoaineteho on yli 5 megawattia tai jossa käytettävän polttoaineen energiamäärä on vuodessa vähintään 54 terajoulea;	b) öljyä, kivihiiltä, puuta, turvetta, kaasua tai muuta <del>poltettavaa</del> ainetta käyttävä voimalaitos, kattilalaitos tai muu laitos, joiden suurin polttoaineteho on yli 5 megawattia tai muu toiminta, jossa käytettävän polttoaineen energiamäärä on vuodessa vähintään 54 terajoulea;  <i>Tekninen muutos</i>
<b>4) kemianteollisuus:</b>	<b>4) kemianteollisuus:</b>
a) epäorgaanisia peruskemikaaleja, kuten happoja, emäksiä, suoloja, ammoniakkaa, klooria, kloorivetyä, fluoria, fluorivetyä, hiilidioksidia, rikkiyhdisteitä, epämetalleja tai metallioksideja valmistava tehdas taikka ilmakaasutehdas;	a) epäorgaanisia peruskemikaaleja, kuten happoja, emäksiä, suoloja, ammoniakkaa, klooria, kloorivetyä, fluoria, fluorivetyä, hiilidioksidia, rikkiyhdisteitä, epämetalleja tai metallioksideja valmistava tehdas <del>taikka ilma-kaasutehdas</del>  <i>Ilmakaasutehdas on tyypeä ja happea ilmasta valmistava tehdas, josta ei aiheudu merkittäviä päästöjä eikä muutakaan haittaa ympäristölle. Ne esitetään poistettavaksi luvanvaraisuudesta. Suomessa on muutama ilmakaasutehdas.</i>

<p>b) orgaanisia peruskemikaaleja, kuten hiilivetyjä, alkoholeja, aldehydejä, ketoneita, karboksyylihappoja, estereitä, eettereitä, peroksiedeja sekä fosforia, rikkiä tai tyyppiä sisältäviä hiilivetyjä, halogenoituja hiilivetyjä tai organometallisia yhdisteitä valmistava tehdas taikka entsyymejä valmistava tehdas;</p>	<p>b) orgaanisia peruskemikaaleja, kuten hiilivetyjä, alkoholeja, aldehydejä, ketoneita, karboksyylihappoja, estereitä, asetaatteja eettereitä, peroksiedeja sekä fosforia, rikkiä, eettereitä, epoksihartseja, tyyppiä sisältäviä hiilivetyjä, halogenoituja hiilivetyjä tai organometallisia yhdisteitä valmistava tehdas taikka entsyymejä valmistava tehdas;</p> <p><i>IPPC-direktiivin kemian teollisuuden luvanvaraisuutta koskevat kemikaaliluettelot sisältävät myös asetaatit ja epoksihartsit, jotka ovat puuttuneet ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:sta. Ehdotetaan lisättäväksi. Tekninen muutos.</i></p>
<p>c) öljyn- tai kaasunjalostamo taikka voiteluöljytehdas;</p>	<p>c) öljyn- tai kaasunjalostamo <del>taikka voiteluöljytehdas</del>;</p> <p><i>Voiteluöljytehtaan toiminta on lisääneen sekoitusta perusöljyyn ja tuotteen pakkaamista myyntiä varten. Toiminnasta aiheutuvat ympäristöhaitat ovat vähäisiä. Toiminta tapahtuu sisätiloissa eikä aiheuta maaperän pilaantumisriskiä eikä päästöjä ilmaan eikä vesiin. Esitetään poistettavaksi luvanvaraisuudesta. Tilastokeskuksen mukaan voiteluöljytehtaita on Suomessa 5 kpl.</i></p>
<p>d) väriaineita tai pigmenttejä valmistava tehdas taikka maali-, painoväri- tai lakkatehdas;</p>	<p>d) väriaineita tai pigmenttejä valmistava tehdas taikka maali-, <del>painoväri-</del> tai lakkatehdas;</p> <p><i>Luvanvaraisuuden rajaaminen vain painoväritehtaisiin rajaa ulkopuolelle muita värejä valmistavat tehtaot, joilla on vastaavanlaisia ympäristövaikutuksia. Tilastokeskuksen mukaan värejä ja pigmenttejä valmistavia laitoksia on 9 kpl ja maaleja, lakkojaja painovärejä ym. värejä valmistavia laitoksia noin 30 kpl.</i></p>
<p>e) muoviraaka-aineita, muovilaminaatteja, latekseja tai tekokuituja valmistava tehdas, kumitehdas tai liimatehdas;</p>	
<p>f) lannoitteita, räjähdysaineita, torjunta-aineita, suojauskemikaaleja tai biosidivalmisteita tai niiden tehoaineita valmistava tehdas;</p>	<p>f) räjähdysaineita, seoslannoitteita, niiden välituotteita tai muita lannoitteita, torjunta-aineita, suojauskemikaaleja tai biosidivalmisteita tai niiden tehoaineita valmistava tehdas,</p> <p><i>Seoslannoitteita ja niiden välituotteita valmistavat tehtaot kuuluvat YSA 5 §:n mukaan ympäristölupavirastojen toimivaltaan, mutta puuttuvat YSA 1 §:stä. Tekninen muutos</i></p>
<p>g) lääketehdas tai lääkeraka-aineita valmistava tehdas</p>	<p>g) <del>lääketehdas tai lääkeraka-</del>aineita farmaseuttisia valmisteita ja niiden lähtöaineita kemiallisella tai biologisella menetelmällä valmistava tehdas</p> <p><i>Lääkkeitä ja lääkeraka-aineita valmistava tehdas esitetään muutettavaksi vastaamaan IPPC-direktiivin vastaavan kohdan sanamuotoa. Muutoksella rajataan luvanvaraisuudesta pienimuotoinen lääkkeiden ja lääkeraka-aineiden valmistus, jossa tuotteita valmistetaan ainoastaan sekoittamalla farmaseuttisia raaka-aineita. Näistä toiminnoista ei aiheudu päästöjä ilmaan eikä haitallisia aineita sisältäviä jätevesiä. Tilastokeskuksen mukaan lääkeraka-aineita valmistamistavioita tehtaita on 8 kpl ja lääkevalmisteita valmistavia tehtaita 7 kpl.</i></p>
<p>h) pinta-aktiivisia aineita tai pesuaineita valmistava tehdas;</p>	<p>h) pinta-aktiivisia aineita tai pesuaineita valmistava tehdas, joiden tuotantokapasiteetti on vähintään 50 tonnia vuodessa</p> <p><i>Lupakynnyksellä vapautetaan luvanvaraisuudesta piiristä pienet pesuaine- ja shampootehtaat, jotka valmistavat tuotteita raaka-aineita sekoittamalla ja lisäämällä mahdollisesti joukkoon sekoittumista edistäviä kemikaaleja. Tämän jälkeen tuotteet pakataan myyntiä varten. Prosessilaitteistojen pesussa käytetään suljettua vesienkiertojärjestelmää. Sekoittamistoiminnan ympäristövaikutukset ovat vähäisiä. Tuotteiden ympäristövaikutukset muodostuvat niiden käytössä. VAHDista saadun tiedon perusteella Suomessa 16 pesuainetehdasta. Tilastokeskuksen mukaan Suomessa oli vuonna 2004 yhteensä 78 pesuaine-, kosmetiikka- ja hygieniatuotteita valmistavaa yritystä.</i></p>
<p><b>5) kemikaalien tai polttoaineiden varastointi, käyttö tai käsittely:</b></p>	<p><b>5) kemikaalien tai polttoaineiden varastointi, käyttö tai käsittely:</b></p>

<p>a) polttonesteiden jakeluasema, jonka polttonesteiden säiliötilavuus on vähintään 10 m<sup>3</sup>, taikka muu polttonesteiden tai vaarallisen nestemäisen kemikaalin varasto, jossa voidaan säilyttää tällaisia kemikaaleja vähintään 100 m<sup>3</sup>, ei kuitenkaan voimansiirron suurmuuntaja-asema;</p>	<p>a) polttonesteiden jakeluasema, jonka polttonesteiden säiliötilavuus on vähintään 10 m<sup>3</sup>, taikka muu polttonesteiden tai vaarallisen nestemäisen kemikaalin varasto, joissa voidaan säilyttää varastoida tällaista kemikaalia vähintään 1 00 m<sup>3</sup>, ei kuitenkaan valmiiksi pakattujen tuotteiden astiavarasto tai voimansiirron suurmuuntaja-asema;</p> <p><i>Luvanvaraisuuden ulkopuolelle rajataan sellaiset vähintään 100 m<sup>3</sup>:n kemialliset tuotteiden varastot, joissa tuotteet ovat valmiiksi pakattuja. Pienissä pakkauksissa olevista kemikaalieristä ei aiheudu ympäristölle vastaavanlaista riskiä kuin luvanvaraisesta 100 m<sup>3</sup>:n kemikaalisäiliöiden varastoinnista. Valmiita pakkauksia ei täytetä varastossa, eikä niistä aiheudu täyttöjen yhteydessä muodostuvia hajuhaittoja tai maaperän tai pinta- tai pohjaveden pilaantumisvaaraa. Rajaus yhdenmukaistaa myös luvanvaraisuuden tulkintaa, jossa on esiintynyt ongelmia.</i></p>
<p>b) laitos, jossa terveydelle tai ympäristölle vaarallisten kemikaalien käsittely tai varastointi on kemikaalilain (744/1989) mukaan laajamittaista;</p>	<p><del>b) laitos, jossa terveydelle tai ympäristölle vaarallisten kemikaalien käsittely tai varastointi on kemikaalilain (744/1989) mukaan laajamittaista;</del></p> <p><i>Poistettu VNa (886/2006):lla YSA 1 §:stä, mutta jäänyt 6 §:ään. Tekninen muutos.</i></p>
<p>c) puun, turpeen tai hiilen kaasutus- tai nesteytyslaitos taikka muu kiinteän, nestemäisen tai kaasumaisen polttoaineen valmistuslaitos, joissa valmistetaan polttoainetta vähintään 3 000 tonnia vuodessa taikka sähköteknisen hiilen tai grafiitin valmistuslaitos taikka puuta raaka-aineena käyttävää grillihiilen valmistuslaitos, jossa valmistetaan hiiltä vähintään 3 000 tonnia vuodessa;</p>	<p>c) puun, turpeen tai hiilen kaasutus- tai nesteytyslaitos tai muu kiinteän, nestemäisen tai kaasumaisen polttoaineen valmistuslaitos, joissa valmistetaan polttoainetta vähintään 3 000 tonnia vuodessa taikka sähköteknisen hiilen tai grafiitin valmistuslaitos taikka puuta raaka-aineena käyttävää grillihiilen valmistuslaitos, jossa valmistetaan hiiltä vähintään 3 000 tonnia vuodessa</p> <p><i>Polttoaineen valmistukseen sisältyy myös biopolttoaineen valmistus, joka on kasvava toimiala. Luvanvaraisuudesta esitetään rajattavaksi pienimuotoinen, alle 3 000 tonnia vuodessa esimerkiksi maataloudessa tapahtuva biopolttoaineen valmistus. Sen ympäristövaikutukset ovat vähäisiä.</i></p> <p><i>Luvanvaraisuuden ulkopuolelle esitetään rajattavaksi puuta raaka-aineena alle 3 000 tonnia vuodessa käyttävä grillihiilen valmistus. Toiminnalla ei ole IPPC-direktiiviin piiriin kuuluviin sähköteknisen hiilen ja grafiitin valmistuslaitoksiin rinnastettavia vaikutuksia eikä muitakaan merkittäviä ympäristövaikutuksia. Lupakynnys myös yhdenmukaistaa luvanvaraisuuden tulkintaa.</i></p>
<p>d) kivihiihivarasto;</p>	
<p><b>6) haihtuvia orgaanisia yhdisteitä käyttävä toiminta:</b></p>	<p><b>6) haihtuvia orgaanisia yhdisteitä käyttävä toiminta:</b></p>
<p>a) laitos, joissa käytetään haihtuvia orgaanisia yhdisteitä ja jossa näiden aineiden kulutus on yli 150 kiloa tunnissa tai yli 200 tonnia vuodessa;</p>	
<p>b) laitos, jossa käytetään haihtuvia orgaanisia yhdisteitä ja jossa niiden kulutus on, kun siitä vähennetään tuotteisiin sitoutunut osuus, vähintään 10 tonnia vuodessa tai vastaava huippukulutus vähintään 20 kiloa tunnissa;</p>	<p>b) laitos, jossa käytetään haihtuvia orgaanisia yhdisteitä ja jossa niiden kulutus on, kun siitä vähennetään tuotteisiin sitoutunut osuus, vähintään 10 tonnia vuodessa tai vastaava huippukulutus vähintään 20 kiloa tunnissa</p> <p><i>Esitetään lisättäväksi luvanvaraisiin toimintoihin myös sellaiset toiminnot, joissa haihtuvia orgaanisia yhdisteitä vapautuu raaka-aineiden sisältämästä ponne- tai paisunta-aineesta. Näiden aiheuttamat haitat ovat vastaavanlaisia kuin muusta haihtuvien orgaanisten yhdisteiden käytöstä ja kulutuksesta. Luvanvaraisuuden tulkinmassa on ollut epäselvyyttä ja epäyhtenäisyyttä. Esitetty lisäys yhdenmukaistaa luvanvaraisuuden tulkintaa.</i></p>
<p>c) Orgaanisten liuottimien käytöstä eräissä toiminnoissa ja laitoksissa aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (435/2001) 3 §:ssä tarkoitettu toiminta; (436/2001)</p>	

<b>7) malmien tai mineraalien kaivaminen tai maaperän aineiden otto:</b>	<b>7) malmien tai mineraalien kaivaminen tai maaperän aineiden otto:</b>
a) kaivostoiminta ja koneellinen kallankaivuu;	
b) malmin tai mineraalin rikastamo;	
c) kivenlouhimo tai muu kuin maanrakennustoimintaan liittyvä kivenlouhinta, jossa kiviainesta käsitellään vähintään 50 päivää vuodessa;	
d) turvetuotanto ja siihen liittyvä ojitus, jos tuotantoalue on yli 10 hehtaaria;	
e) kiinteä tai sellainen tietylle alueelle sijoitettava siirrettävä murskaamo, asfalttiasema tai kalkkikiven jauhatus, jonka toiminta-aika on vähintään 50 päivää vuodessa;	e) kiinteä tai sellainen tietylle alueelle sijoitettava siirrettävä murskaamo, asfalttiasema tai kalkkikiven jauhatus, jonka toiminta-aika on yhteensä vähintään 50 päivää vuodessa; <i>Tekninen muutos, joka helpottaa luvanvaraisuuden tulkintaa.</i>
<b>8) mineraalituotteiden valmistus:</b>	<b>8) mineraalituotteiden valmistus:</b>
a) sementti- tai kalkkitehdas;	
b) kiinteä betoniasema tai betonituotetehdas;	b) kiinteä betoniasema tai betonituotetehdas, <i>Kiinteille betoniasemille sopisi kevennetty menettely ja normi. VAHTI-tietojen perusteella arvioituna betoniasemia on noin 200 kpl.</i>
c) mineraalivillatehdas;	c) mineraalivillatehdas, jonka sulatuskapasiteetti on yli 20 tonnia päivässä tai yli 6 000 tonnia vuodessa <i>Päivittäisen yli 20 tonnin sulatuskapasiteetin lupakynnys on IPPC-direktiivin mukainen. Lisäksi esitetään asetettavaksi vuotuinen sulatuskapasiteetti, joka on laskettu vuotuinen sulatuskapasiteetti 300 työpäivän perusteella. Suomessa käytetään yleisesti vuosikapasiteettia luvanvaraisuuden rajana. Mineraalivillatehtaita on Suomessa pari kappaletta.</i>
d) lasia tai lasikuitua valmistava tehdas;	d) lasia tai lasikuitua valmistava tehdas, joiden sulatuskapasiteetti on yli 20 tonnia päivässä tai yli 6 000 tonnia <i>Päivittäisen yli 20 tonnin sulatuskapasiteetin lupakynnys on sama kuin IPPC-direktiivissä. Lisäksi on asetettu vuotuinen sulatuskapasiteetti 300 työpäivän perusteella. Suomessa käytetään yleisesti luvanvaraisuuden rajana vuosikapasiteettia.</i>
e) asbestia tai asbestipohjaisia tuotteita käsittelevä laitos;	
f) kevytsoratehdas tai kevytbetonitehdas;	f) kevytsoratehdas tai kevytbetonitehdas, joiden tuotantomäärä on yli 3 000 tonnia vuodessa
g) tiilitehdas, keramiikka- tai posliinitehdas;	g) tiilitehdas, jonka tuotantokapasiteetti on yli 75 tonnia vuorokaudessa tai uunin tilavuus ylittää 4 m <sup>3</sup> ja lastauskapasiteetti yli 300 kg/m <sup>3</sup> uunia kohden <i>Lupakynnys on IPPC-direktiivin mukainen. Suomen tiilitehtaat ovat suuria ja pysyvät lupavelvollisuuden piirissä.</i>

	<p>h) keramiikka- tai posliinitehdas, joiden tuotantomäärä on vähintään 200 tonnia vuodessa</p> <p><i>Lupakynnys rajaa luvanvaraisuuden piiristä pienet keramiikkapajat, joiden ympäristövaikutukset ovat vähäiset. Lupakynnys myös yhdenmukaistaa luvanvaraisuuden tulkintaa, jossa on ollut vaihtelevuutta.</i></p> <p><i>Suomen keraaminen teollisuus muodostuu muutamista suurista tehtaista ja suuresta joukosta käsityöpajoja. Tilastokeskuksen vuoden 2004 tietojen mukaan keraamisia tuotteita valmisti 156 toimipaikkaa ja muuta rakennuskeramiikkaa 17 laitosta. Keramiikan alan käsityöyrityksiä oli yli 150 kpl. Tehty BAT-selvitys.</i></p>
h) kipsilevytehdas tai kuitusementtilevytehdas;	<p>i) kipsilevytehdas tai <del>kuitusementtilevytehdas</del></p> <p><i>Kuitusementtilevytehtaiden jätevedet sisältävät haitallisia aineita ja aiheuttivat ennen ympäristönsuojellisia ongelmia. Nykyään toiminnassa käytetään suljettua vesien kierrätysjärjestelmää. Suljetusta järjestelmästä poistetut haitalliset jätevedet käsitellään jätteinä. Esitetään poistettavaksi lupamenettelystä.</i></p> <p><i>VAHTI-tietojen perusteella Suomessa on yksi kuitusementtitehdas.</i></p>
i) muu kuin a-h alakohdassa tarkoitettu mineraaleja sulattava laitos, mukaan lukien mineraalikutuja valmistava laitos, jonka sulatuskapasiteetti on suurempi kuin 20 tonnia vuorokaudessa; (621/2002)	<p>j) muu kuin a-i alakohdassa tarkoitettu mineraaleja sulattava laitos, mukaan lukien mineraalikutuja valmistava laitos, jonka sulatuskapasiteetti on suurempi kuin 20 tonnia vuorokaudessa;</p> <p><i>Alakohtien tarkistus. Tekninen muutos</i></p>
<b>9) nahan tai tekstiilien laitospäinen tuotanto tai käsittely:</b>	<b>9) nahan tai tekstiilien laitospäinen tuotanto tai käsittely</b>
a) nahkatehdas tai turkismuokkaamo;	<p>a) nahkatehdas tai turkismuokkaamo ei kuitenkaan tuotteiden valmistus valmiiksi käsitellyistä nahoista</p> <p><i>Nahkatehtaissa ja turkismuokkaamoissa käytetään väriaineita ja kemikaaleja. Niistä aiheutuu päästöjä ilmaan ja hajuhaittoja ja toiminnassa muodostuu haitallisia aineita sisältäviä jätevesiä. Valmistettaessa tuotteita valmiista nahka- ja turkismuodista, näitä haittoja ei synny. Rajausta yhdenmukaistaa myös luvanvaraisuuden tulkintaa.</i></p>
b) kuitukangastehdas, kuitujen tai tekstiilien esikäsittelyä tai värjäystä suorittava laitos;	
c) tekstiilien vesipesula, jonka kapasiteetti on vähintään 500 kiloa vuorokaudessa, tai kemiallinen pesula;	<p>c) tekstiilien vesipesula, jonka kapasiteetti on vähintään <del>500 kiloa</del> 1 tonni vuorokaudessa, tai kemiallinen pesula lukuun ottamatta VNa 435/2001 5 §:n tarkoittamaa poikkeusta luvanvaraisuudesta;</p> <p><i>Lupakynnys esitetään nostettavaksi 1 tonniin vuorokaudessa. Muutos rajaa pienet pesulat pois luvanvaraisuudesta. Ruotsissa vesipesulan kapasiteetin lupakynnys on 1 tonni vuodessa.</i></p> <p><i>VNa 435/2001:n 5 §:n poikkeus luvanvaraisuudesta on puuttunut YSA 1 §:stä. Esitetään lisättäväksi. Tekninen muutos.</i></p> <p><i>Kevyempi menettely sopisi pienille vesipesuloille</i></p>
<b>10) elintarvikkeiden tai rehujen valmistus:</b>	<b>10) elintarvikkeiden tai rehujen valmistus:</b>
	<p><i>Suomessa on 10) kohdan laitoksia on yhteensä noin 600. Näistä noin puolet on luvanvaraisia. Niistä nykyisen YSA 1§:n kohdat a, b, c ja f ovat keskeisimmät toimialat.</i></p>

a) teurastamo;	<p>a) teurastamo, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 5 tonnia ruhoja päivässä</p> <p><i>IPPC-direktiivin mukaan luvanvaraisia ovat teurastamot, joissa tuotantomäärät ylittävät 50 tonnia ruhoja päivässä. Raja on varsin korkea ja sitä esitetään YSA 6 §:n mukaiseksi alueellisen ympäristökeskuksessa käsiteltävään laitosten luvanvaraisuuden rajaksi ja lupakynnnykseksi esitetään 5 tonnin päiväkohtaista tuotantomäärän rajaa.</i></p> <p><i>Teurastamotoiminnassa muodostuu haitallisia jätevesiä ja jätteitä, joiden tähden niiden luvanvaraisuus on tarpeen. Pienimuotoisen teurastamotoiminnan, jonka tuotantokapasiteetti on alle 5 tonnia päivässä, ympäristövaikutukset ovat vähäisiä. Ne esitetään vapautettavaksi luvanvaraisuudesta. Tehty BAT-selvitys.</i></p> <p><i>Suomessa on teurastamoja Tilastokeskuksen vuoden 2004 tietojen mukaan 48 kpl, joista alueellisen ympäristökeskuksen toimivaltaan kuuluu 10 kpl. Lupakynnnyks poistaisi lupavelvollisuuden piiristä arviolta 10 teurastamo. Lupakynnnyks yhdenmukaistaa luvanvaraisuuden tulkintaa.</i></p>
b) lihanjalostuslaitos taikka muu lihaa tai lihatuotteita käsittelevä laitos, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 200 tonnia vuodessa; (621/2002)	<p>b) <del>lihanjalostuslaitos taikka muu</del> lihaa tai lihatuotteita käsittelevä tai jalostava laitos, joiden tuotantokapasiteetti on vähintään <del>200</del> 400 tonnia vuodessa</p> <p><i>Lihaa ja lihatuotteita käsittelevään tai jalostavan laitoksen luvanvaraisuutta koskevaa sanamuotoa esitetään yhdenmukaistettavan alakohdan c) kalojen ja kalatuotteiden laitosten sanamuodon kanssa. Tekninen muutos. Esitetään tuotantokapasiteetin nostoa 200 tonnista vuodessa 400 tonniin. Näin rajattaisiin luvanvaraisuudesta pienet lihanjalostuslaitokset.</i></p> <p><i>Esitetty lupakynnnyks on kaksi kertaa suurempi kuin kalanjalostuksen lupakynnnyks. Lihanjalostuksessa ei muodostu sellaisia hajuhaittoja eikä merkittäviä määriä orgaanisia teurastusjätteitä kuin kalojen käsittelyssä ja siten lupakynnnyks voi olla korkeampi.</i></p> <p><i>Ruotsissa lihaa ja lihatuotteita käsittelevän ja jalostavan laitoksen lupakynnnyks on 15 000 t/a ja rekisteriin ilmoitusvelvollisuuden kynnyks 400 t/a. Suomessa on 30 laitosta.</i></p>
c) kalastustuotteita käsittelevä laitos, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 50 tonnia vuodessa; (621/2002)	<p>c) kalaa tai kalastustuotteita käsittelevä tai jalostava laitos, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 50 200 tonnia vuodessa</p> <p><i>Kalaa tai muita kalastuksella pyydettyjä veden antimia, kuten äyriäisiä ja simpukoita käsittelevään tai jalostavan laitoksen sanamuodon muutos esitetään muutettavaksi yhdenmukaiseksi b) kohdan lihaa ja lihatuotteita valmistavan laitoksen sanamuodon kanssa.</i></p> <p><i>Jätevedet ja hajuhaitat ovat erityisesti, jos tuotteita valmistetaan savustamalla, toiminnan pääasialliset ympäristöhaitat. Muodostuvien jätteiden määrä vaihtelee huomattavasti toiminnoittain ja biohajoavan jätteen osuus on suuri. Tehty BAT-selvoitys.</i></p> <p><i>Lupakynnnyks esitetään nostettavaksi 200 tonniin päivässä. Muutos rajaisi lupavelvollisuuden piiristä aivan pienet kalaa ja kalastustuotteita käsittelevät laitokset. Näiden ympäristöhaitat ovat vähäisiä.</i></p> <p><i>Ruotsin lupakynnnyks on 500 tonnia päivässä.</i></p> <p><i>Suomessa on kalaa ja kalastustuotteiden jalostusta ja säilöntää tekeviä laitoksia 158 kpl.</i></p> <p><i>Tuotantokapasiteetin 200 tonnin lupakynnnyksellä rajataan lupavelvollisuuden piiristä pieniä kalatuotteita valmistavia laitoksia arviolta 15–20 kpl.</i></p>

<p>d) meijeri, muu maidon keräily-, käsittely tai jalostuslaitos taikka jäätelötehdas;</p>	<p>d) <del>meijeri taikka muu</del> maidon keräily-, käsittely- tai jalostuslaitos, joissa maidon vastaanottokapasiteetti on vähintään 30 000 tonnia vuodessa taikka jäätelötehdas, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 1 000 tonnia vuodessa</p> <p><i>Esitetty 30 000 tonnin maidon vastaanottoon sidottu lupakynnys rajaisi luvanvaraisuudesta pieniä esimerkiksi jogurttia valmistavia laitoksia, juustoloita ja muita elintarviketehtaita, joiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä. Toiminnassa muodostuu orgaanista kuormaa sisältäviä jätevesiä sekä pesuvesiä, jotka sisältävät happoja ja emäksiä ja toiminta saattaa olla niiden tähden luvanvaraista myös alle 30 000 tonnin tuotantokapasiteetilla.</i></p> <p><i>Esitetty 30 000 tonnin lupakynnys on alhaisempi kuin IPPC-rajaa, joka on maiden käsittelylle ja jalostukselle 200 tonnia vuorokaudessa eli 60 000 tonnia vuodessa. IPPC-rajaa on YSA 6 §:n mukainen alueellisessa ympäristökeskuksessa käsiteltävään lupa-asian raja. 60 000 tonnin raja on myös EPER-raportoinnin raja. Tällöin lupa-asiat ja niistä raportointi keskistettäisiin samaan viranomaiseen ja molemmat tehtävät hoitaisi alueellinen ympäristökeskus. IPPC-direktiivin mukainen lupakynnys on niin korkea, että Suomessa suurin osa meijereistä on sitä pienempiä.</i></p> <p><i>Ruotsin maidonkäsittelyn ja -jalostuksen lupakynnys on 50 000 tonnia vuodessa.</i></p> <p><i>Jäätelöä valmistavia toimipaikkoja oli Suomessa 6 kpl vuonna 2004. Lisäksi on joitakin pieniä valmistajia. Lupakynnys rajaa luvanvaraisuudesta aivan pienet jäätelön valmistajat, joiden toiminnalla on hyvin vähäiset ympäristövaikutukset.</i></p>
<p>e) sokeri- tai makeutusainetehdas;</p>	
<p>f) perunan tai juuresten käsittely- tai jalostuslaitos, tärkkelystehdas tai tärkkelysjohdannaisia valmistava tehdas;</p>	<p>f) perunan tai juuresten käsittely- tai jalostuslaitos, joiden tuotantokapasiteetti on vähintään 2 000 tonnia vuodessa</p> <p><i>Toiminnassa muodostuu jätevesiä ja jätteitä. Kuorinnassa muodostuvat jätevedet ovat ravinnepitoisia. Kuorintajätteistä saattaa aiheutua myös hajuhaittaa. Toimialalta on tehty BAT-selvitys.</i></p> <p><i>Perunoiden ja juuresten käsittely- ja jalostuslaitos sisältää myös juurikkaiden käsittelyn, joka esitetään poistettavaksi i) alakohdasta.</i></p> <p><i>Suomessa perunoita jalostavia ja säilöviä tehtaita oli 83 kpl vuonna 2004. Esitetty 2 000 tonnin lupakynnys vapauttaisi velvollisuuden piiristä arviolta 20 % tehtaista. Lupakynnys myös yhtenäistää lupavelvollisuuden tulkintaa.</i></p> <p><i>Ruotsissa vastaavien laitosten lupavelvollisuuden raja on tuotannolle 2 000 t/a.</i></p>
	<p>g) tärkkelystehdas tai tärkkelysjohdannaisia valmistava tehdas;</p> <p><i>Esitetään tärkkelystehdas ja tärkkelysjohdannaisia valmistava tehdas erotettavaksi omaksi kohdaksi, koska niiden lupa-asiat käsitellään eri viranomaisessa kuin muut nykyisen YSA §:n f) alakohdan perunan ja juuresten lupa-asioiden käsittely.</i></p>
<p>g) kasvi- tai eläinperäisiä rasvoja tai öljyjä valmistava tehdas taikka margariinitehdas;</p>	<p>h) margariinitehdas taikka kasvi- tai eläinperäisiä rasvoja tai öljyjä valmistava tehdas, ei kuitenkaan kylmäpuristettua kasviöljyä valmistava tehdas</p> <p><i>Kylmäpuristetulla kasviöljyn valmistuksella ei ole haitallisia ympäristövaikutuksia ja ne esitetään rajattavaksi lupavelvollisuuden ulkopuolelle.</i></p>
<p>h) eines- tai makeistehdas taikka leipomo, jossa jauhojen kulutus on yli 20 000 tonnia vuodessa;</p>	<p>i) einestehdas, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 2 000 tonnia</p> <p><i>Einestehdas esitetään erotettavaksi omaksi kohdaksi. Sen toiminta sisältää myös puolivalmisteiden valmistuksen. Einestehtaissa muodostuu jätteitä, joista merkittävä osa on biohajoavaa. Toiminnassa muodostuu myös orgaanista aimesta sisältäviä jätevesiä ja hajuhaitat ovat mahdollisia. Suurille tehtaille lupavelvollisuus on tarpeen. Esitetty lupakynnys rajaa luvanvaraisuudesta aivan pienet laitokset, joiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä. Asettamalla lupakynnys yhtenäistään myös luvanvaraisuuden tulkintaa.</i></p>



	<p>j) leipomo tai keksitehdas, joiden jauhojen kulutus on vähintään 20 000 tonnia vuodessa, taikka makeistehdas</p> <p><i>Makeistehdas ja leipomo esitetään erotettavaksi erilliseksi i) kohdaksi ja lupavelvollisuuden piiriin lisättäväksi myös keksitehtaat. Tulkinta keksitehtaiden kuulumisesta luvanvaraisuuden piiriin on ollut epäselvyyttä ja kohdan soveltaminen keksitehtaisiin on vaihdellut. Samankokoisten leipomoiden ja keksitehtaiden ympäristövaikutukset ovat vastaavanlaisia.</i></p>
<p>i) vihannes-, juurikas-, hedelmä- tai marjavalmistetehdas;</p>	<p>k) vihannes-, <del>juurikas-</del>, hedelmä- tai marjavalmistetehdas, joiden raaka-aineen vastaanottokapasiteetti on vähintään 2 000 tonnia vuodessa</p> <p><i>Juures esitetään sisällytettäväksi alakohtaan f) juuresten käsittely ja poistettavaksi i) kohdasta. Tekninen muutos.</i></p> <p><i>Vihannes-, hedelmä- tai marjavalmistetehtaille esitetään 2 000 tonnin vastaanottokapasiteettiin sidottua lupakynnystä. Määrään sisältyisivät juuresten, hedelmien ja marjojen vastaanotto, mutta ei esimerkiksi mehujen valmistuksessa käytettävään sokerin ja veden vastaanotto.</i></p> <p><i>Toiminnassa muodostuu jätevesiä ja jätteitä. 2 000 tonnin vastaanottokapasiteettiin sidotulla lupakynnöksellä rajattaisiin luvanvaraisuudesta aivan pienet tehtaat. Niiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä.</i></p> <p><i>Suomessa hedelmiä, marjoja ja vihannuksia valmistavia tehtaita oli 103 kpl vuonna 2004. 2000 tonnin vuotuisen vastaanottokapasiteetin lupakynnys vapauttaisi velvollisuuden piiristä arviolta 20 % tehtaista. Lupakynnys on puuttunut YS:stä. Ruotsissa lupakynnys on 2 000 tonnia vuodessa.</i></p>
<p>j) virvoitusjuomatehdas tai virvoitusjuomien pullottamo;</p>	<p>l) virvoitusjuomatehdas tai mallas-, alkoholijuomien tai virvoitusjuomien pullottamo, joiden tuotantokapasiteetti on vähintään 50 miljoonaa litraa vuodessa,</p> <p><i>Alakohtaan k) esitetään siirrettäväksi virvoitusjuomien pullottamon kanssa samaan kohtaan mallas- ja alkoholijuomien pullottamojen kanssa. Virvoitusjuomien ja mallas- ja alkoholijuomien pullottamojen ympäristövaikutukset ovat vastaavanlaisia. Tekninen muutos.</i></p> <p><i>Virvoitusjuomatehtailta ja juomien pullottamoilta on Suomen lainsäädännöstä puuttunut lupakynnys. Lupakynnöksellä rajataan pienet virvoitusjuomatehtaat ja pullottamot luvanvaraisuudesta. Näiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä. Näiden ympäristöhaitat ovat vähäisiä.</i></p> <p><i>Lupakynnöksen laaduksi esitetään litraa, jota käytetään Suomessa yleisesti nesteistä.</i></p> <p><i>Ruotsissa, Iso-Britanniassa ja Tanskassa lupavelvollisia ovat tehtaat, joiden tuotantokapasiteetti on 300 tonnia vuorokaudessa.</i></p>
<p>k) panimo, mallas-, hiivatehdas, alkoholitehdas, alkoholijuomatehdas taikka mallas- tai alkoholijuomien pullottamo;</p>	<p>m) panimo, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 500 000 litraa vuodessa <del>taikka mallas- tai alkoholijuomien pullottamo;</del></p> <p><i>Hiivatehdas ja panimo esitetään erotettavaksi omaksi kohdakseen. Panimoiden merkittävimpiä ympäristövaikutuksia ovat hajuhaitat ja vesistökuormitus sekä isoissa yksiköissä liikenne. Olutta valmistavia toimipaikkoja oli Suomessa Tilastokeskuksen vuoden 2004 tilastotietojen mukaan 27 kpl. Näiden lupavelvollisuus on ympäristöhaittojen torjumiseksi tarpeen. Suomessa on joukko panimoravintoloita, sahdin valmistajia ja pienpanimoita, joiden vuosituotanto vaihtelee 20 000–200 000 litran välillä. Pienet alle 500 000 litraa valmistavat laitokset esitetään jätettäväksi luvanvaraisuuden ulkopuolelle, koska niiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä.</i></p> <p><i>Ruotsin lupakynnys oluen valmistukselle on 5 000 m<sup>3</sup> vuodessa.</i></p>

	<p>n) mallastehdas, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 20 000 tonnia vuodessa taikka hiivatehdas</p> <p><i>Mallastehdas ja hiivatehdas ehdotetaan erotettavaksi erilliseksi kohdaksi. Mallastehdastaan 20 000 tonnin lupakynnyksellä rajataan luvanvaraisuudesta pienet mallastehdast, joiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä.</i></p>
	<p>o) alkoholitehdas tai alkoholijuomatehdas, joiden tuotantokapasiteetti vähintään 300 tonnia vuorokaudessa neljännesvuosittain laskettavan keskiarvon perusteella</p> <p><i>Lupakynnys on IPPC-direktiivin mukainen.</i></p>
l) rehuja tai rehuvalkuaista valmistava tehdas, rehusekoittamo tai luujauho-tehdas;	<p>p) rehuja tai rehuvalkuaista valmistava tehdas, joiden tuotantokapasiteetti on 3 000 tonnia vuodessa</p> <p><i>Rehuja ja rehuvalkuaista valmistavat tehtaas esitetään erotettavaksi omaksi alakohdaksi ja niille asetettavaksi 3 000 tonnin vuotuisen tuotantokapasiteetin lupakynnys. IPPC-direktiivin raja on 20 000 tonnia vuodessa. Ko. rajaa esitetään alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan toimivallan rajaksi. Esityksellä siirrettäisiin kuntiin uutena toimialana rehuja ja rehuvalkuaista valmistavia tehtaita. Lupakynnys olisi sama kuin alakohdan q) rehusekoittamoilla. Myös ympäristövaikutukset ovat samankaltaisia molemmilla toimialoilla. Pienillä alla 3 000 tonnin laitoksilla ei ole merkittäviä ympäristövaikutuksia.</i></p> <p><i>Suomessa on rehuja valmistavia laitoksia 75 kpl.</i></p>
	<p>q) rehusekoittamo, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 3 000 tonnia vuodessa</p> <p><i>Rehusekoittamo, jossa raaka-aineita ainoastaan sekoitetaan keskenään ja jonka tuotantokapasiteetti on alle 3 000 tonnia vuodessa, esitetään rajattavaksi luvanvaraisuudesta. Toiminnassa ei muodostu orgaanisia aineksia sisältäviä jätevesiä eikä suuria määriä jätteitä. Muutoinkin toiminnan ympäristövaikutukset ovat vähäisiä.</i></p>
	<p>r) luujauhotehdas</p> <p><i>Esitetään erotettavaksi omaksi alakohdaksi. Suomessa on vain kaksi luujauhotehdasta eikä lupakynnyksen asettaminen ole tarpeen.</i></p>
m) kahvipaahtimo tai tupakkatehdas;	<p>s) kahvipaahtimo, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 1 000 tonnia vuodessa taikka tupakkatehdas, jonka tuotantokapasiteetti on vähintään 1 000 tonnia vuodessa</p> <p><i>Kahvipaahtimoilta ja tupakkatehtaalta puuttuvat luvanvaraisuuden alarajat. Asettamalla ne rajataan lupamenettelystä pois pienet toiminnot ja yhdenmukaistetaan luvanvaraisuuden tulkintaa. Kahvinpaahdintot aiheuttavat hajuhaittoja. Ruotsissa kahvinpaahdintimon lupakynnys on 3 000 t/a.</i></p> <p><i>Suomessa oli vuonna 2004 vain muutama kahvinpaahdin. Lukumäärä on noussussa erikoiskahvien valmistuksen lisääntymisen myötä ja siten lupakynnys on tarpeen. Kahvinpaahdintoista saadun kokemuksen perusteella esitetään 1 000 tonnin tuotantokapasiteettia lupakynnykseksi.</i></p> <p><i>Tupakkatehtaita Suomessa on vain muutama ja ne pysyvät luvanvaraisina. Lupakynnyksellä rajataan luvanvaraisuudesta aivan pienet esim. käsin sikareja valmistavat laitokset. Näiden ympäristövaikutukset ovat vähäisiä.</i></p>
n) muu kuin a-m alakohdassa tarkoitettu kasviperäistä raaka-ainetta käyttävä elintarvikkeiden käsittely- ja jalostuslaitos, jonka valmiiden tuotteiden tuotanto on enemmän kuin 300 tonnia vuorokaudessa neljännesvuosittain laskettavan keskiarvon perusteella; (621/2002)	<p>n) muu kuin a-m alakohdassa tarkoitettu kasviperäistä raaka-ainetta käyttävä elintarvikkeiden käsittely- ja jalostuslaitos, jonka valmiiden tuotteiden tuotanto on enemmän kuin 300 tonnia vuorokaudessa neljännesvuosittain laskettavan keskiarvon perusteella; (621/2002)</p> <p><i>Tekninen muutos, siirretty t) kohdaksi</i></p>

o) liivatteen valmistus vuodista, nahoista ja luista;	t) liivatteen valmistus vuodista, nahoista ja luista <i>Liivatteen valmistus vuodista, nahoista ja luista on lisätty myöhemmin YSA 1 §:ään luetteloon. Järjestystä esitetään muutettavaksi siten, että se siirretään t) alakohdaksi. Tekninen muutos</i>
	u) muu kuin 10 kohdan a-t) alakohdissa tarkoitettu kasviperäistä raaka-ainetta käyttävä elintarvikkeiden käsittely- ja jalostuslaitos, jonka valmiiden tuotteiden tuotanto on enemmän kuin 300 tonnia vuorokaudessa neljännesvuosittain laskettavan keskiarvon perusteella tai muu kuin 10 kohdan alakohdissa tarkoitettu eläinperäistä raaka-ainetta käyttävä elintarvikkeiden käsittely- ja jalostuslaitos, jonka valmiiden tuotteiden tuotanto on enemmän kuin 75 tonnia vuorokaudessa.  <i>IPPC-direktiivin luvanvaraisuuden raja elintarvikkeiden käsittelylle on 75 tonnia vuorokaudessa, jos käytetään eläinperäisiä raaka-aineita. Raja on 300 tonnia vuorokaudessa neljännesvuosittain laskettavan keskiarvon perusteella, jos käytetään kasviperäisiä raaka-aineita. Tämä on ollut YSA 1 §:ssä, mutta eläinperäistä raaka-aineita käyttävän elintarvikkeiden alakohta on siitä puuttunut. Esitetään lisättäväksi.</i>
<b>11) eläinsuojat tai kalankasvatus:</b>	<b>11) eläinsuojat tai kalankasvatus</b>
a) eläinsuoja, joka on tarkoitettu vähintään 30 lypsylehmälle, 80 lihanaudalle, 60 täysikasvuiselle emakolle, 210 lihasialle, 60 hevoselle tai ponille, 160 uuhelle tai vuohelle, 2 700 munituskanalle tai 10 000 broilerille, taikka muu eläinsuoja, joka lannantuotannoltaan tai ympäristövaikutuksiltaan vastaa 210 lihasialle tarkoitettua eläinsuojaa;	
b) vähintään 250 siitosnaarasminkin tai -hillerin taikka vähintään 50 siitosnaarasketun tai -supin taikka vähintään 50 muun siitosnaaraseläimen turkistarha taikka muu turkistarha, joka lannantuotannoltaan tai ympäristövaikutuksiltaan vastaa 250 siitosnaarasminkille tarkoitettua turkistarhaa;	
c) kalankasvatus- tai kalanviljelylaitos, jossa käytetään vähintään 2 000 kiloa vuodessa kuivarehua tai sitä ravintoarvoltaan vastaava määrä muuta rehua taikka jossa kalan lisäkasvu on vähintään 2 000 kiloa vuodessa, taikka kooltaan vähintään 20 hehtaarin luonnonravintolammikko tai lammikkoryhmä;	
<b>12) liikenne:</b>	<b>12) liikenne:</b>
a) pääosin kauppamerenkulun käyttöön tarkoitettu ja yli 1 350 tonnin vetoisille aluksille soveltuva satama tai lastaus-taikka purkulaituri;	
b) lentopaikka;	
c) yli 50 linja-auton tai kuorma-auton varikko tai vastaavan kokoinen työkonevarikko;	

d) ulkona sijaitseva moottoriurheilurata;	
e) kemikaaliratapiha tai terminaali, joilla siirretään terveydelle tai ympäristölle vaarallisia kemikaaleja kuljetusvälineestä toiseen tai varastoon taikka varastosta kuljetusvälineeseen;	
<b>13) jäte- ja vesihuolto:</b>	<b>13) jäte- ja vesihuolto jätevesien käsittely ja jätehuolto:</b>  <i>Jätevesien käsittelyyn sisältyvät sekä yhdyskuntien että erilliset teollisuuden jätevesien puhdistamot. Aikaisempi sanamuoto vesihuolto sisältää ainoastaan yhdyskuntien jätevesien puhdistamotoiminnan.</i>
a) puhdistamo, joka on tarkoitettu vähintään asukasvastineluvultaan 100 henkilön jätevesien käsittelemiseen, tai vähintään 100 henkilön asumisjätevesien johtamiseen muualle kuin yleiseen viemäriin;	a) Yhdyskuntajätevedenpuhdistamo, joka on tarkoitettu vähintään asukasvastineluvultaan 100 henkilön jätevesien käsittelemiseen, tai vähintään 100 henkilön asumisjätevesien johtaminen muualle kuin yleiseen viemäriin;  <i>Täsmennetään puhdistamotoiminnan lupavelvollisuuden koskemaan yhdyskuntajätevedenpuhdistamoja, joiden jätevesien haitallisuutta ja kuormaa kuvataan asukasvastineluvulla. Myös normi ja kevyempi menettely mahdollisia.</i>
	b) teollisuuden erillinen jätevedenpuhdistamo  <i>Erotetaan omaksi kohdaksi teollisuuden jätevedenpuhdistamot, jotka eivät ole teollisuuslaitoksen yhteydessä tai omistuksessa ja jonka ympäristöhaitat ja -riskit käsitellään laitoksen ympäristöluvan yhteydessä. Erillisiin puhdistamoihin saatetaan johtaa useiden teollisuuskiinteistöjen jätevesien lisäksi myös asuinkiinteistöjen jätevesiä. Puhdistamot käyttävät kemikaaleja ja sinne johdettavat jätevedet saattavat sisältää orgaanisen kuorman lisäksi ympäristölle haitallisia aineita. Lupamenettely on haittojen torjumiseksi tarpeen.</i>
b) pintavettä käyttävä raakaveden puhdistuslaitos;	c) <del>pintavettä käyttävä raakaveden puhdistuslaitos</del>  <i>Lupavelvollisuus on perustunut kemikaalien varastointiin, joka on poistettu VN:lla.</i>
c) toiminta, johon sovelletaan jätteen polttamisesta annettua valtioneuvoston asetusta (362/2003);	
<b>14) muu toiminta</b>	<b>14) muu toiminta:</b>
a) ulkona sijaitseva ampumarata;	
b) laitospäinen, pääosin ulkona tapahtuva hiekkapuhallus;	b) <del>laitospäinen, pääosin ulkona tapahtuva hiekkapuhallus</del> pysyvä, laitospäinen suihkupuhalluspaikka;  <i>Pysyvästä laitospäisestä hiekkapuhalluspaikasta aiheutuu melua ja pölyhaittaa. Pölyn mukana saattaa ympäristöön levitä myös hionnassa irronneita haitallisia aineita. Lupamenettely on tarpeen haittojen torjumiseksi. Muutoksella rajataan ympäristölupavelvollisuuden piiristä ulkona tapahtuvat kertaluontoiset puhallukset, joiden ympäristövaikutukset ovat lyhytaikaisia ja vähäisiä. Suihkupuhallus on nykyään käytetty termi hiekkapuhalluksesta.</i>

c) eläintarha tai huvipuisto;	<p>c) kiinteä eläintarha tai huvipuisto;</p> <p><i>Kiinteissä samalla paikalla pitkään toimivissa eläintarhassa ja huvipuistossa muodostuu huomattavia määriä, tavallisuudesta poikkeavia jätteitä. Toiminnasta aiheutuu myös melua ja roskaantumista. Haittojen torjumiseksi lupamenettely on tarpeen. Kiertävät lyhyen aikaa samalla paikalla toimivat eläintarhat ja huvipuistot rajataan lupavelvollisuudesta niiden vähäisten ja lyhytaikaisten ympäristöhaittojen vuoksi.</i></p>
d) krematorio.	<p>d) krematorio ja pieneläinten polttolaitos</p> <p><i>Pieneläinten polttolaitosten ympäristövaikutukset ovat vastaavanlaisia kuin krematorioiden. Niiden päästöt ilmaan ovat merkittäviä. Lupamenettely on haittojen vähentämiseksi tarpeen. Pieneläinten polttolaitosten lupavelvollisuudessa on ollut epäselvyyttä ja vaihtelevuutta.</i></p>
<p>Edellä 1 momentissa tarkoitettuun, mutta sitä vähäisempään toimintaan, on haettava ympäristölupaa, jos toiminta sijoitetaan tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella ja toiminnasta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa.</p> <p>Ympäristönsuojelulain 28 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan ympäristölupaa on haettava kaatopaikalle tai muulle jäteasetuksen (1390/1993) liitteissä 5 tai 6 määriteltyyn jätteen hyödyntämiseen tai käsittelyyn, joka on ammattimaista tai laitosmaista.</p>	

## Liite 2

### YSL:n muutokset

#### Hyväksymismenettely, ilmoitukset eräissä tilanteissa ja tietojärjestelmään merkitseminen ympäristönsuojelulaissa

#### 2. luku Asetukset ja määräykset

##### 12 §. Eräät toiminnot

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää ympäristönsuojelulain 41–43 §:n vaatimusten täyttymiseksi seuraavien toimintojen ympäristönsuojeluvaatimuksista:

- 1) turvetuotanto ja kalankasvatus;
- 2) maa-, karja-, turkis- ja metsätalous;
- 3) polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksikkö;
- 4) asfalttiasema, kivenmurskaamo, kivenlouhimo tai muun kivenlouhinta;
- 5) polttonesteiden jakeluasema sekä muu näihin rinnastettava toiminta;
- 6) haihtuvia orgaanisia yhdisteitä käyttävät toiminnot;
- 7) jätteen laitos- tai ammattimainen hyödyntäminen ja käsittely.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut ympäristönsuojeluvaatimukset voivat koskea:

- 1) päästöjä ympäristöön ja niiden rajoittamista;
- 2) ympäristön laatua;
- 3) toimintojen sijoittumiseen liittyviä ympäristönsuojeluvaatimuksia, toiminnan sijoittumisen edellytyksiä eri alueilla ja vähimmäisetäisyyksiä lähimpiin kohteisiin;
- 4) käytettäviä menetelmiä, laitteita, rakennuksia ja rakennelmia päästöjen ja niiden leviämisen ehkäisemiseksi, onnettomuuksien tai niiden vaaran ehkäisemiseksi ja energiatehokkuuden turvaamiseksi;
- 5) toiminnan laajuutta ja toiminta-aikoja;
- 6) jätteiden käsittelyä ja hyödyntämistä;
- 7) muita 41–43 §:ssä säädettyihin vaatimuksiin rinnastuvia vaatimuksia;
- 8) tarkkailua ja toiminnanharjoittajan velvollisuutta antaa tietoja viranomaiselle;
- 9) toiminnan lopettamisen jälkeisiä toimia.

Vaatimuksia sovelletaan toimintaan, joka edellyttää ympäristölupaa, hyväksytään siten kuin 9 a luvussa säädetään tai rekisteröidään siten kuin 65 §:ssä säädetään.

##### 19 §. Kunnan ympäristönsuojelumääräykset

Kunnanvaltuusto voi antaa tämän lain täytäntöön panemiseksi tarpeellisia paikallisista olosuhteista johtuvia, kuntaa tai sen osaa koskevia yleisiä määräyksiä, jotka koskevat muuta kuin tämän lain mukaan luvanvaraista toimintaa taikka 61, 62 tai 78 §:n mukaan ilmoitusvelvollista toimintaa tai puolustusvoimien toimintaa (kunnan ympäristönsuojelumääräykset). Kunnan toimivalta antaa yleisiä määräyksiä ei myöskään koske toimintoja, jotka hyväksytään siten kuin 9 a luvussa säädetään tai rekisteröidään tietojärjestelmään siten kuin 65 §:ssä säädetään.

-----

### 3 luku. Viranomaiset ja niiden tehtävät

#### 27 §. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmä

Alueelliset ympäristökeskukset ja Suomen ympäristökeskus ylläpitävät ympäristönsuojelun tietojärjestelmää, joka sisältää tarpeelliset tiedot:

- 1) tämän lain mukaisista ympäristölupaviranomaisten ja valvontaviranomaisten päätöksistä;
- 2) lupiin, päätöksiin ja ilmoituksiin liittyvistä raporteista ja tarkkailusta;
- 3) jätelain mukaiseen jätetiedostoon merkittävistä seikoista;
- 4) tämän lain täytäntöönpanoon liittyvästä ympäristön tilan seurannasta ja tutkimuksista;
- 5) ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa käytetyistä kemikaaleista, syntyvistä päästöistä ja jätteistä sekä vastaanotetuista jätteistä;
- 6) muista tämän lain täytäntöönpanon kannalta tarpeellisista seikoista.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä kunnan on toimitettava ympäristönsuojelun tietojärjestelmään hallussaan olevat 1 momentin mukaiset tiedot. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen huolehtii siitä, että tietojärjestelmään merkitään tiedot toiminnoista, jotka hyväksytään siten kuin 9 a luvussa säädetään tai rekisteröidään tietojärjestelmään siten kuin 65 §:ssä säädetään. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta käyttöönsä tietojärjestelmästä valvonnan ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot.

Rekisteriin tallennettujen henkilötietojen salassapitoon ja luovuttamiseen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia sekä muuhun henkilötietojen käsittelyyn henkilötietolakia (523/1999). Rekisteröidyn tarkastusoikeudesta on voimassa, mitä henkilötietolaissa säädetään. Rekisteriin merkityt tiedot säilytetään viisi vuotta toiminnan päättymisen jälkeen.

### 4. luku Ympäristöluvan tarve

#### 30 §. Poikkeus luvanvaraaisuudesta

Ympäristölupaa ei tarvita edellä 12 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa säädettyyn toimintaan, jos toiminnan ympäristönsuojeluvaatimuksista on säädetty valtioneuvoston asetuksessa ja toiminta valtioneuvoston asetuksen mukaan hyväksytään siten kuin 9 a luvussa säädetään tai rekisteröidään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään siten kuin 65 §:ssä säädetään.

Jos valtioneuvosto asetuksella säädetään jätelain 18 §:n nojalla muiden kuin ongelmajätteiden käsittelystä syntypaikalla taikka jätteiden laitos- tai ammattimaisesta hyödyntämisestä, voidaan samalla säätää, ettei toimintaan valtioneuvoston asetuksessa mainituin edellytyksin tarvita ympäristölupaa. Valtioneuvoston asetuksella voidaan lisäksi säätää 28 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetun toiminnan luvanvaraaisuutta koskevista poikkeuksista. (entisellään)

Lupaa ei myöskään tarvita koeluonteiseen lyhytaikaiseen toimintaan, jonka tarkoituksena on kokeilla raaka- tai polttoainetta, valmistus- tai polttomenetelmää tai puhdistuslaitetta taikka hyödyntää tai käsitellä jätettä laitos- tai ammattimaisesti tällaisen toiminnan vaikutusten, käyttökelpoisuuden tai muun näihin rinnastettavan seikan selvittämiseksi. (entisellään)

Ympäristölupa on kuitenkin aina haettava, jos toiminta

- 1) edellyttää ympäristölupaa 28 §:n 2 momentin 1–3 tai 5 kohdan perusteella;
- 2) on 29 §:ssä tarkoitettua;
- 3) sijaitsee tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella.

## 9 a luku. Toiminnan hyväksyminen

### 59 a §. *Ilmoitus toiminnan hyväksymistä varten*

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että toiminnanharjoittajan on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan hyväksymistä varten kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle 12 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa tarkoitettua toiminnasta, johon ei ole haettava ympäristölupaa.

Ilmoitus on tehtävä vähintään kolme kuukautta ennen toiminnan aloittamista. Ilmoituksessa on oltava sen käsittelyä varten tarpeelliset tiedot toiminnasta, alueen maankäytöstä, toiminnan vaikutuksista ympäristöön ja muista merkityksellisistä seikoista. Tietojen tarkemmasta sisällöstä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

### 59 b §. *Ilmoituksen käsittely*

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tarkastaa ilmoituksen ja tekee tarvittaessa toiminnan tarkastuksen. Viranomaisen on hankittava toiminnan sijainti ja vaikutukset huomioon ottaen asian käsittelemiseksi tarpeelliset lausunnot.

Viranomaisen on varattava niille, joiden oikeutta tai etua saattaa koskea, tilaisuus lausua mielipiteensä asian johdosta. Myös muille kuin asianosaisille on varattava tilaisuus ilmaista mielipiteensä. Viranomaisen on tässä tarkoituksessa tiedotettava ilmoituksesta kuuluttamalla siitä vähintään 14 päivän ajan ilmoitustaulullaan siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa säädetään. Kuulutuksen julkaisemisesta on ilmoitettava ainakin yhdessä toiminnan vaikutusalueella yleisesti leviävässä sanomalehdessä, jollei asian merkitys ole vähäinen tai ilmoittaminen ole muutoin ilmeisen tarpeetonta. Ilmoituksesta tulee tiedottaa mahdollisuuksien mukaan myös sähköisesti. Kuulutuksesta tulee käydä ilmi valtioneuvoston asetuksessa säädettävät seikat. Kuulemisesta on muutoin voimassa, mitä 38 §:n 3 momentissa säädetään.

Viranomaisen on liitettävä lausuntopyyntöön ja kuulutusasiakirjoihin ilmoitukseen ja tarkastuskäynnin tietoihin perustuva tarkastuspöytäkirja sen toteamiseksi, täyttääkö toiminta ympäristönsuojelulain, jätelain ja toimintaa koskevan valtioneuvoston asetuksen mukaiset vaatimukset.

### 59 c §. *Asian siirto lupamenettelyyn*

Jos ilmoitusta käsiteltäessä ilmenee, että toiminta edellyttää ympäristölupaa, kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on siirrettävä asia toimivaltaiselle lupaviranomaiselle lupa-asiana käsiteltäväksi.

### 59 d §. *Päätös ja toiminnan aloittaminen*

[Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on tehtävä ilmoituksen johdosta päätös kolmen kuukauden kuluessa valtioneuvoston asetuksen mukaisen ilmoituksen vastaanottamisesta. Määräaika voidaan ylittää vain erityisen painavasta syystä.]  
[Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on pyrittävä tekemään päätös ilmoituksen johdosta kolmen kuukauden kuluessa valtioneuvoston asetuksen mukaisen ilmoituksen vastaanottamisesta.]



Toiminta hyväksytään harjoitettavaksi, jos

- 1) toimintaa harjoitetaan 12 §:n nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisesti ja se muutoinkin täyttää tämän lain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset;
- 2) toiminnasta, päätöksessä tarvittaessa annettavat määräykset huomioon ottaen ei aiheudu 42 §:n 1 momentissa säädettyä seurausta.

Päätöksessä voidaan antaa ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarpeellisia määräyksiä toimintaan liittyvistä liikennejärjestelyistä, toiminta-ajoista sekä toiminnan päästöjen ja ympäristövaikutusten tarkkailusta. Päätöksessä voidaan antaa myös muita määräyksiä, jotka ovat tarpeen valtioneuvoston asetuksessa säädettyjen toimintaa koskevien velvoitteiden noudattamisen varmistamiseksi.

Toiminta voidaan aloittaa päätöstä noudattaen, kun päätös on tehty. Toiminnanharjoittajan on asetettava hyväksyttävä vakuus ympäristön saattamiseksi ennalleen päätöksen kumoamisen tai muuttamisen varalle. Muutoksenhakutuomioistuin voi valituksesta kieltää päätöksen toimeenpanon.

#### *59 e §. Päätöksen antaminen ja siitä tiedottaminen*

Päätös annetaan julkipanon jälkeen siten, kuin 53 §:ssä säädetään ympäristölupapäätöksen antamisesta. Päätöksestä on tiedotettava siten, kuin 54 §:n 1 momentissa säädetään ympäristölupapäätöksestä tiedottamisesta.

#### *59 f §. Toiminnan muutokset*

Jos ilmoituksen tarkoittamassa toiminnassa tapahtuu olennainen muutos tai toiminta lopetetaan, on siitä viivytyksettä ilmoitettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Jos toiminta lopetetaan, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen päättää, että hyväksyminen raukeaa. Jos toiminnassa tapahtuu olennainen muutos tai olosuhteet ovat päätöksen antamisen jälkeen muuttuneet olennaisesti, toiminta on hyväksyttävä uudelleen. Jos toiminnan hyväksymisen edellytyksiä ei enää saada täytetyksi, kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on peruutettava hyväksyminen.

## **10 luku. Ilmoitukset eräissä tilanteissa ja toiminnan rekisteröinti**

### *64 §. Ilmoituksen käsittely*

1 momentti:

Viranomaisen on 60–62 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen johdosta annettava päätös, jossa voidaan antaa... (jatko kuten nykyisin)

(2 ja 3 momentti ennallaan)

### *65 §. Toiminnan rekisteröinti*

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että muusta kuin ympäristöluvanvaraisesta toiminnasta on ilmoitettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle 27 §:n mukaiseen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten, jos:

- 1) toiminta on 30 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua;
- 2) toiminnassa käytetään valtioneuvoston asetuksessa säädettyä haitallista ainetta;

- 3) toiminnasta voi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa ja toiminnan päästöjen ehkäisemisen vähimmäistasosta tai muusta ympäristönsuojeluvuorustusten vähimmäistasosta on säädetty valtioneuvoston asetuksella.

Ilmoitus on tehtävä viimeistään 30 päivää ennen toiminnan aloittamista. Ilmoituksessa on oltava rekisteröintiä varten tarpeelliset tiedot toiminnasta. Ilmoituksen tarkemmasta sisällöstä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Viranomaisen ilmoittaa toiminnan rekisteröinnistä ilmoituksen tekijälle.

Satamasta on ilmoitettava .... (ennallaan)

Rekisteröidyn toiminnan tulee täyttää valtioneuvoston asetuksessa tai 26 §:n mukaisessa suunnitelmassa asetetut vaatimukset. Toiminnasta on annettava valvontaviranomaiselle valvontaa varten tarpeelliset tiedot. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin toiminnan seurannasta.

### 13. luku Valvonta ja hallintopakko

#### 85 §. *Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi*

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi toimittamansa tarkastuksen nojalla antaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa koskevan yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräys ei voi koskea luvanvaraista toimintaa eikä 12 §:ssä tarkoitettua toimintaa, joka hyväksytään siten kuin 9 a luvussa säädetään tai joka rekisteröidään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään siten kuin 65 §:ssä säädetään. Määräyksen tulee olla kohtuullinen ottaen huomioon toiminnan luonne ja pilaantumisen merkittävyys.

#### 90 §. *Toiminnan lopettamisen jälkeiset velvoitteet*

Luvanvaraisen toiminnan tai toiminnan, jolle on säädetty poikkeus luvanvaraisuudesta 30 §:n 1 tai 2 momentin perusteella, päätyttyä toimintaa harjoittanut vastaa edelleen lupamääräysten tai valtioneuvoston asetuksen mukaisesti tarvittavista toimista pilaantumisen ehkäisemiseksi, toiminnan vaikutusten selvittämisestä ja tarkkailusta.

Jos toiminnanharjoittajaa ei enää ole tai häntä ei (ilmeisesti painovirhe lakitekstissä) tavoiteta ja lopetetun toiminnan ympäristövaikutusten valvomiseksi on tarpeen tarkkailla ympäristöä, tarkkailusta vastaa toiminta-alueen haltija.

Jos lupa tai päätös toiminnan hyväksymisestä ei sisällä riittäviä määräyksiä toiminnan lopettamiseksi tarvittavista toimista, lupaviranomaisen tai päätöksen tehneen viranomaisen tai, jos toiminta on rekisteröitävä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään siten kuin 65 §:ssä säädetään, kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on annettava tätä tarkoittavat määräykset. Luvanvaraista toimintaa koskeva asia on käsiteltävä soveltuvin osin kuten lupahakemus ja muita toimintoja koskeva asia soveltuvin osin kuten ilmoitus toiminnan hyväksymistä varten. Tarkkailua koskevat määräykset annetaan noudattaen soveltuvin osin, mitä 46 §:ssä säädetään.

#### 91 §. *Kuuleminen*

Ennen tässä luvussa tarkoitetun määräyksen antamista viranomaisen on varattava sille, jota määräys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi asiassa siten kuin hallintolaissa säädetään. Tarvittaessa on kuultava myös muita asianosaisia, valvontaviranomaisia ja yleistä etua valvovia viranomaisia.

**14 luku. Muutoksenhaku ja päätöksen toimeenpano**96 §. *Muutoksenhaku*

-----

(5 momentti) Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen haetaan valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Edellä 59 e [64 ja 64 a] §:ssä tarkoitetussa asiassa Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

114 §. *Luvanvaraisuuden muuttaminen*

(1 momentti ennallaan)

Aikaisemmin voimassa olleiden säännösten perusteella ympäristöluvanvaraisen ja luvan saaneen toiminnan, jolle säädetään tämän lain nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella 30 §:n 1 momentissa tarkoitettu poikkeus luvanvaraisuudesta, ei tarvitse tehdä 59 a §:ssä tarkoitettua ilmoitusta toiminnan hyväksymistä varten tai 65 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta toiminnan rekisteröintiä varten, ellei kyse ole toiminnan olennaisesta muuttamisesta. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen huolehtii siitä, että toiminnot merkitään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään tämän lain mukaista valvontaa varten.

Jos sellaisen toiminnan lupahakemus, jolle säädetään tämän lain nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella poikkeus luvanvaraisuudesta, on tämän lain voimaan tullessa vireillä lupaviranomaisessa, sovelletaan asiassa tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jos asia on kuulutettu. Jos lupahakemusta ei ole kuulutettu, se siirretään toimivaltaiselle viranomaiselle käsiteltäväksi 9 a luvun mukaisessa menettelyssä tai 65 §:n mukaisesti.

-----

Tämä laki tulee voimaan      päivänä                      kuuta 200?

## Liite 3

**PINO (pienien energiantuotantoyksiköiden normia valmistellut  
työryhmä): asetusluonnos ja perustelumuistio**

**N:o XXX**

**Valtioneuvoston asetus  
polttoaineteholtaan alle 50 megawatin  
energiantuotantoyksiköiden ympäristönsuojeluvaatimuksista**

Annettu Helsingissä päivänä kuuta 2008

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty ympäristöministeriön esittelystä, säädetään 4 päivänä helmikuuta 2000 annetun ympäristönsuojelulain (86/2000) [12 §:n, 30 §:n, 65 §:n ja 90 §:n] nojalla:

**1 §**

**Tavoite**

Tämän asetuksen tavoitteena on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen säätämällä ympäristönsuojelun vähimmäisvaatimukset polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksiköille.

**2 §**

**Soveltamisala**

Tätä asetusta sovelletaan kiinteää, nestemäistä tai kaasumaista polttoainetta käyttäviin energiantuotantoyksiköihin, joiden polttoaineteho (P) on yli 5 megawattia (MW) mutta alle 50 megawattia. Tätä asetusta sovelletaan myös polttoaineteholtaan alle 5 megawatin energiantuotantoyksikköön, jos se sijaitsee samalla laitosalueella muiden yksiköiden kanssa ja niiden yhteenlaskettu polttoaineteho ylittää 5 megawattia tai se on osa muutoin ympäristöluvanvaraista toimintaa.

Tätä asetusta ei sovelleta laitoksiin, jotka polttavat jätteitä, joiden polttamiseen sovelletaan jätteen polttamisesta annettua valtioneuvoston asetusta (362/2003).

Tätä asetusta ei myöskään sovelleta:

- 1) laitoksiin, jotka käyttävät palamistuotteita suoraan lämmitykseen, kuivaukseen taikka esineiden tai aineiden käsittelyyn, kuten uudelleenlämmitys-uuneihin ja lämpökäsittelyuuneihin;
- 2) jälkipolttolaitoksiin, jotka on suunniteltu puhdistamaan savukaasuja polttamalla ja joita ei käytetä erillisinä energiantuotantolaitoksina eikä
- 3) kokonaisten eläinten raatojen polttamiseen.

Muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin polttoaineteholtaan yli yhden megawatin (MW) mutta enintään viiden megawatin yksiköihin tätä asetusta sovelletaan ohjeellisena.

### 3 § Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

- 1) *energiantuotantoyksiköllä* kattilaa, kaasuturbiinia tai polttomoottoria yksinään tai yhdessä jätelämpökattilan kanssa
- 2) *energiantuotantolaitoksella* yhtä tai useampaa samalla laitosalueella sijaitsevaa energiantuotantoyksikköä
- 3) *kattilalla* paineastiaa, jossa polttoaineiden hapetuksella, kuumalla kaasulla tai kemiallisella reaktiolla syntyvä lämpö käytetään nesteen lämmitykseen tai höyrystämiseen;
- 4) *kaasuturpiinilla* lämpöenergian mekaaniseksi työksi muuntavaa pyörivää konetta, jonka pääosat ovat kompressori ja polttokammio, jossa polttoaine hapetetaan ilman kuumentamiseksi, sekä turpiini;
- 5) *polttomoottorilla* laitetta, joka muuntaa polttoaineen kemiallisen energian mekaaniseksi energiaksi, kun polttoaineen palamisen synnyttämä paine muutetaan sylintereissä liikkuvien mäntien avulla mekaaniseksi energiaksi;
- 6) *jätelämpökattilalla* laitetta, jossa kaasuturbiinin tai polttomoottorin savukaasuista saadulla lämmöllä lämmitetään tai höyrytetään nestettä ja joka voi olla varustettu lisäpoltolla;
- 7) *monipolttoainekattilalla* kattilaa, jossa poltetaan useampaa kuin yhtä polttoainetta joko samanaikaisesti tai vuorotellen muulloinkin kuin kattilaa käynnistettäessä eikä millään kattilaan syötetyistä polttoaineista yksin tuoteta yli 50 prosenttia kattilan vuosittain tuottamasta energiamäärästä;
- 8) *vara- ja huippukuormayksiköllä* kattilaa, kaasuturbiinia tai polttopolttomoottoria, jonka käyntiaika on enintään 800 tuntia vuodessa kolmen vuoden liukuvana keskiarvona;
- 9) *olemassa olevalla energiantuotantoyksiköllä* toiminnassa olevaa kattilaa, kaasuturbiinia tai polttomoottoria yksinään tai yhdessä jätelämpökattilan kanssa, jonka toimintaan on saatu lupa ennen tämän asetuksen voimaantuloa voimassa olleiden säännösten mukaisesti;
- 10) *uudella energiantuotantoyksiköllä* muuta kuin 9 kohdassa tarkoitettua kattilaa, kaasuturbiinia tai polttomoottoria yksinään tai yhdessä jätelämpökattilan kanssa

### 4 § Poikkeukset luvanvaraisuudesta

Polttoaineteholtaan yli 5 mutta alle 50 megawatin energiantuotantolaitoksen toimintaan ei ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 1 §:n 1 momentin 3 kohdan b alakohdasta poiketen tarvita ympäristölupaa, jos

- 1) laitos noudattaa tämän asetuksen vaatimuksia;
- 2) energiantuotantolaitoksen toimintaan ei ole haettava lupaa ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin perusteella;
- 3) laitoksen toiminnasta ei pääse vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) liitteessä 1 ja 2 mainittuja aineita tai vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteessä 1 mainittuja aineita sellaisia määriä, että niiden päästämisestä aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle;
- 4) laitoksen toimintaan liittyvän polttonesteiden varaston koko on alle 1000 m<sup>3</sup> ja

- 5) jokainen energiantuotantolaitoksen yksikkö täyttää vähintään yhden seuraavista ehdoista:
- a) yksikössä käytetään vain kaasumaista tai nestemäistä polttoainetta;
  - b) yksikössä käytetään kiinteää polttoainetta ja sen polttoaineteho on enintään 20 MW;
  - c) yksikkö on huippu- tai varakuormayksikkö.

### 5 §

#### Ilmoitus ympäristönsuojelun tietojärjestelmään

Toiminnanharjoittajan on tehtävä 4 §:ssä tarkoitetun energiantuotantolaitoksen toiminnan aloittamisesta tai olennaisesta muuttamisesta kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelulain 65 §:n mukainen ilmoitus ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten.

### 6 §

#### Ilmoituksen sisältö

Energiantuotantolaitoksen tietojärjestelmään rekisteröintiä koskevan 5 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen tulee sisältää:

- 1) toiminnanharjoittajan nimi ja yhteystiedot;
- 2) laitoksen nimi ja sijaintipaikka;
- 3) tiedot laitoksen sijainnista ja ympäristöstä
- 4) tiedot alueen maankäytöstä;
- 5) selvitys laitoksen nykyisestä ympäristölupatilanteesta;
- 6) selvitys muista lupa- ja ilmoitusmenettelyistä ja sopimuksista;
- 7) selvitys laitoksen toiminnasta;
- 8) tiedot käytetyistä polttoaineista
- 9) tiedot päästöjen ja muiden haittojen vähentämistekniikoista;
- 10) tiedot päästöistä ilmaan;
- 11) selvitys piipun korkeudesta ja sen mitoituksen perusteista;
- 12) tiedot päästöistä veteen tai viemäriin;
- 13) tiedot polttoaineiden varastoinnista;
- 14) tiedot jätteistä;
- 15) tiedot toiminnassa käytettävistä kemikaaleista;
- 16) tiedot toiminnan melupäästöistä ja meluntorjuntatoimista;
- 17) tarkkailusuunnitelma;
- 18) suunnitelma varautumisesta häiriö- ja poikkeuksellisiin tilanteisiin

### 7 §

#### Sijoittumista koskevat vaatimukset

Sen lisäksi, mitä ympäristönsuojelulain 6 §:ssä säädetään toiminnan sijoittamisesta, toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti, ellei toiminnan sijoittumiselle ole myönnetty poikkeamispäätöstä asemakaavasta. Jos laitos sijoitetaan asemakaava-alueen ulkopuolelle, sen sijoittumisen edellytykset ratkaistaan tarvittaessa suunnittelutarveasiana siten, kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) säädetään. Maakuntakaavan ja yleiskaavan oikeusvaikutuksista on säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa.

Toiminnan sijoittamisessa on lisäksi otettava huomioon, mitä 11 §:ssä säädetään meluntorjunnasta.

## 8 §

**Päästöraja-arvot ilmaan tuleville päästöille**

Uusien energiantuotantoyksiköiden rikkidioksidin, typenoksidien ja hiukkasten päästöt ilmaan eivät saa ylittää liitteen I taulukoiden 1 ja 3 mukaisia päästöraja-arvoja.

Olemassa olevien energiantuotantoyksiköiden rikkidioksidin, typenoksidien ja hiukkasten päästöt ilmaan eivät saa ylittää liitteen I taulukoiden 2 ja 4 mukaisia päästöraja-arvoja.

Jos pääasiallista polttoainetta ei ole saatavissa ja yksikkö siirtyy käyttämään yksinomaan varapolttoainetta, sovelletaan yksikön päästöihin varapolttoaineen päästöraja-arvoja.

## 9 §

**Päästöraja-arvojen noudattaminen**

Liitteen 1 mukaisia päästöraja-arvoja on noudatettava laitoksen tavanomaisissa käyttötilanteissa, joihin ei lueta kuuluvaksi käynnistys- ja alasajotilanteita.

Päästöraja-arvoja katsotaan noudatetun, jos

- 1) laitoksessa toteutetaan liitteen II mukaisesti laadittua tarkkailusuunnitelmaa;
- 2) laitoksessa seurataan palamisen hyvyttä jatkuvatoimisilla happi- lämpötila ja hiilimonoksidimittareilla liitteen II mukaisesti;
- 3) liitteen II mukaisesti tehtävien määräaikaismittauksien tulokset alittavat liitteen I mukaiset päästöraja-arvot.

## 10 §

**Piipun korkeus**

Piipun korkeus maanpinnasta on oltava vähintään 2,5 -kertainen lähimpien esteiden, kuten rakennusten tai vastaavien maastoesteiden, korkeuteen verrattuna tai se on erikseen mitoitettava leviämismallien tai muun luotettavan menetelmän perusteella.

## 11 §

**Meluntorjunta**

Toiminnan ja siihen liittyvän liikenteen, purkaus- ja lastaustoimintojen sekä polttoaineen käsittelyn aiheuttamien meluhaittojen ehkäiseminen on otettava huomioon toimintoja suunniteltaessa ja sijoitettaessa. Toiminnan melupäästöjä on vähennettävä parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaisesti valitsemalla käyttöön äänitasoltaan mahdollisimman hiljaisia koneita ja laitteita sekä vaimentamalla melulähteitä. Toiminnan aiheuttaman melun leviämistä on estettävä rakennusteknisesti sekä suuntaamalla ja sijoittamalla melulähteet melun leviämisen kannalta mahdollisimman haitattomasti.

Toiminta on järjestettävä siten, että toiminnasta ja siihen liittyvästä liikenteestä aiheutuva melu laitoksen tavanomaisissa käyttötilanteissa ei ylitä laitosalueen millään rajalla päivällä (klo 7–22) keskiäänitasoa  $L_{Aeq}$  55 dB eikä yöllä (klo 22–7) keskiäänitasoa  $L_{Aeq}$  50 dB. Jos laitosalue rajoittuu loma-asumiseen käytettävään alueeseen, leirintäalueeseen, taajaman ulkopuolella olevaan virkistysalueeseen tai luonnonsuojelualueeseen melu ei saa ylittää päivällä (klo 7–22) keskiäänitasoa  $L_{Aeq}$  45 dB eikä yöllä (klo 22–7) keskiäänitasoa  $L_{Aeq}$  40 dB. Jos melu sisältää iskumaista tai kapeakaistaista melua mitaus- tai laskentatulokseen lisätään 5 dB ennen sen vertaamista raja-arvoon. Melutilanteen arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös alueen muiden lähteiden aiheuttama melutaso.

## 12 §

**Puhdistinlaitteiden jätevesien käsittely ja johtaminen**

Toiminnanharjoittajan on selvitettävä jätevesiensä määrä ja laatu. Jos toiminnassa syntyy tai käytetään aineita, jotka sisältävät vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteessä I mainittuja aineita, on varmistuttava, ettei niitä pääse pohjavesiin, vesiympäristöön tai yleiseen viemäriin.

Toiminnassa syntyvät teollisuusjätevedet on johdettava käsiteltäväksi asianmukaiselle jätevedenpuhdistamolle asianomaisen vesihuoltolaitoksen hyväksymällä tavalla. Jos teollisuusjätevesien johtaminen viemäriin ei ole mahdollista, ne voidaan johtaa sadevesiviemäriin tai vesistöön, jos johtamisesta aiheudu maaperän tai vesistön pilaantumista.

Savukaasupesurissa ja savukaasujen lauhdutuksessa muodostuvat jätevedet sekä suolanpoistolaitoksen elvytysvedet on esikäsiteltävä neutraloimalla ja selkeyttämällä tai muulla vastaavalla tavalla ennen niiden johtamista viemäriin.

Kertaluonteisesti muodostuvat nuohousvedet sekä vesi- ja höyrykierron kemiallisessa puhdistuksessa muodostuvat peittausvedet on esikäsiteltävä neutraloimalla ja selkeyttämällä ennen niiden johtamista viemäriin tai kerättävä talteen ja toimitettava käsiteltäväksi asianmukaisen käsittelyluvan omaavaan paikkaan.

## 13 §

**Öljyisten jätevesien käsittely ja johtaminen**

Öllytuotteiden käsittelyalueiden ja öljysäiliöiden suoja-aldaiden vedet sekä muut vedet, jotka voivat sisältää öljyä, on johdettava öljynerottimeen. Öljynerottimet on varustettava öljytilan täyttymisestä ilmoittavalla hälytysjärjestelmällä, jonka toimivuus on testattava vähintään vuoden välein.

Viemärissä on oltava välittömästi öljynerottimen jälkeen näytteenotto- ja sulkuventtiilikaivo, josta voidaan sulkea laitoksen jätevesien pääsy ulkopuoliseen viemäriverkostoon tai muuhun laitoksen jätevesien purkupaikkaan. Näytteenotto- ja sulkuventtiilikaivo on sijoitettava, merkittävä ja suojattava siten, että kaivon on esteetön pääsy. Sulkuventtiili on voitava sulkea viivytyksettä kaikissa olosuhteissa.

Öljynerottimista poistuvat vedet on johdettava vesihuoltolaitoksen jätevesiviemäriin, jos vesihuoltolaitoksen kanssa tehdyssä sopimuksessa on hyväksytty näiden vesien johtaminen. Ennen jätevesiviemäriin johtamista vedet on käsiteltävä standardin SFS-EN-858-1 mukaisessa II luokan öljynerottimessa, josta poistuvan veden hiilivetyypitoisuus on alle 100 mg/l.

Jos öljynerottimesta poistuvia vesiä ei voida johtaa jätevesiviemäriin, ne on käsiteltävä standardin SFS-EN-858-1 mukaisessa I luokan öljynerottimessa, josta poistuvan veden hiilivetyypitoisuus on alle 5 mg/l. Tämän jälkeen ne voidaan johtaa sadevesiviemäriin tai vesistöön edellyttäen, ettei johtamisesta aiheudu maaperän tai vesistön pilaantumista.

Vesien käsittelyyn käytettävät erottimet on pidettävä toimintakuntoina ja ne on tyhjennettävä vähintään kerran vuodessa.

## 14 §

**Muiden jätevesien käsittely ja johtaminen**

Kiinteistön talousjätevedet on johdettava vesihuoltolaitoksen jätevesiviemäriin tai viemäriverkoston ulkopuolisella alueella käsiteltävä talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitosten viemäriverkoston ulkopuolisilla alueilla talousvesien käsittelystä



vesihuoltolaitosten viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla annetussa valtioneuvoston asetuksessa (542/2003) säädetyllä tavalla.

Laitoksen piha-alueen sadevesien pääsy öljynerottimein johdettaviin viemäreihin on estettävä.

Kiinteiden polttoaineiden ulkovarastokenttien on oltava tiivispohjaisia ja niiden hulevesijärjestelmä on varustettava kiintoaineen erotuslaitteistoilla.

## 15 §

### Kiinteiden polttoaineiden varastointi

Kiinteiden polttoaineiden varastointi, käsittely ja siirrot on järjestettävä siten, että toiminta ei aiheuta pöly-, haju- tai roskaantumishaittaa eikä palovaaraa.

Jyrsinturve ja muut vastaavat hienojakoiset polttoaineet on vastaanotettava ja varastoitava suljetussa hallissa tai muussa vastaavassa tilassa pöly- ja muiden ympäristöhaittojen ehkäisemiseksi.

## 16 §

### Nestemäisten polttoaineiden varastointi

Sen lisäksi, mitä vaarallisten nestemäisten kemikaalien varastoinnista ja käsittelystä säädetään vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) nojalla, ne on varastoitava asianmukaisissa kyseisen polttoaineen varastointiin hyväksytyissä kaksoisvaippasäiliöissä tai katetuissa tiiviiseen suoja-altaaseen sijoitetuissa säiliöissä. Suoja-altaan tilavuus on mitoittava siten, että vuototilanteessa altaaseen sopii vähintään siihen sijoitetun suurimman säiliön nestetilavuus. Säiliöiden kunto on tarkastettava säännöllisesti. Säiliöt on varustettava ylitäytönestimillä. Kaksoisvaippasäiliöt on lisäksi varustettava vuodonilmaisimilla.

## 17 §

### Jätehuolto

Toiminnanharjoittajan on oltava selvillä tuotannossaan syntyvästä jätteestä ja sen jätehuollosta siten kuin jätelain (1072/1993) 51 §:ssä säädetään. Tuhkan kaatopaikka- ja hyötykäyttökelpoisuutta on seurattava.

Lento- ja pohjatuhkat on varastoitava erillään polynerotuslaitteilla varustetuissa siiloissa tai muissa vastaavissa suljetuissa tiloissa. Ongelmajätteet on varastoitava niille tarkoitetuissa merkityissä astioissa tiiviillä alustalla katetussa ja lukitussa tilassa siten, että ne eivät aiheuta vaaraa ympäristölle tai terveydelle.

Tuhka on toimitettava hyödynnettäväksi tai loppusijoitettavaksi kaatopaikalle. Hyötykäyttökelpoiset jätteet on kerättävä erilleen ja toimitettava hyötykäytettäväksi asianmukaiseen käsittelypaikkaan. Ongelmajätteet on toimittava asianmukaiseen käsittelyyn vähintään kerran vuodessa.

Tuhkien siirrot on järjestettävä siten, että laitoksen ympäristössä ei aiheudu pölyhaittaa. Jätehuolto on muutoinkin järjestettävä siten, että toiminnasta ei aiheudu roskaantumista eikä muuta haittaa ympäristölle.

## 18 §

### Toimet häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa

Toiminnassa on varauduttava ennakolta häiriö- ja poikkeuksellisiin tilanteisiin, joita varten on oltava toimintasuunnitelma. Ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavien toimintojen on oltava ohjeistettuja.

Häiriö- ja poikkeuksellisista tilanteista, joista aiheutuu poikkeuksellisia päästöjä ympäristöön, tai joista voi aiheutua välitöntä ja ilmeistä ympäristön pilaantumisen vaaraa, toiminnanharjoittajan on ilmoitettava välittömästi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja myös alueelliselle ympäristökeskukselle, jos laitos on luvanvarainen ja toimivaltainen lupaviranomainen on alueellinen ympäristökeskus. Öljy- ja kemikaalivahingoista on lisäksi ilmoitettava alueelliselle pelastusviranomaiselle.

Toiminnanharjoittajan on ryhdyttävä viivytyksettä häiriö- tai muun poikkeuksellisen tilanteen luonteen edellyttämiin korjaus- tai torjuntatoimiin ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ja ympäristölle haitallisten vaikutusten estämiseksi. Häiriö- ja poikkeuksellisen tilanteen vaikutusten selvittäminen on aloitettava tarvittaessa tilanteen luonteen edellyttämässä laajuudessa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kanssa sovittavalla tavalla. Poikkeuksellisten tilanteiden jälkeen on selvittävä korjaavat toimenpiteet vastaavan tapauksen toistumisen estämiseksi.

Valvontaviranomainen voi antaa häiriö- ja poikkeuksellisissa tilanteissa erillisiä määräyksiä laitoksen toiminnasta. Määräyksiä annettaessa on otettava huomioon energiansaannin turvaaminen.

Laitokselle, jossa säilytetään polttonesteitä, on vuotojen leviämisen torjumiseksi varattava imeytysaineita ja torjuntakalustoa polttonesteiden talteenottoa varten.

## 19 §

### Toiminnan sekä sen päästöjen ja vaikutusten tarkkailu

Toiminnanharjoittajalla on oltava tarkkailusuunnitelma, jossa on esitettävä laitoksen käytöntarkkailu, päästöjen tarkkailu, ympäristövaikutusten tarkkailu sekä toimintasuunnitelma laitoksen varautumisesta häiriö- ja poikkeuksellisiin tilanteisiin. Tarkkailusuunnitelmassa on lisäksi esitettävä se, miten tarkkailutiedot toimitetaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja myös alueelliselle ympäristökeskukselle, jos laitos on luvanvarainen ja toimivaltainen lupaviranomainen on alueellinen ympäristökeskus. Laitoksen toimintaa sekä sen päästöjä ja vaikutuksia ympäristössä on tarkkailtava liitteen II mukaisesti.

Savukaasujen päästöt on mitattava kahdentoista kuukauden kuluessa toiminnan aloittamisesta tai toiminnan olennaisten muutosten jälkeen. Mittaukset on tämän jälkeen tehtävä liitteen II mukaisesti määräajoin.

Laitoksen toiminnasta ja sille suuntautuvasta liikenteestä aiheutuvat melutasot on mitattava kertaluonteisesti kahdentoista kuukauden kuluessa toiminnan aloittamisesta. Mittaukset on tehtävä laitoksen tavanomaisissa käyttöolosuhteissa liitteen II mukaisesti.

Jos toiminta-alueella on järjestetty ilmanlaadun yhteistarkkailu, toiminnanharjoittajan on osallistuttava siihen yhteistarkkailun järjestäjän kanssa erikseen sovittavalla tavalla.

## 20 §

### Kirjanpito ja tietojen toimittaminen

Toiminnanharjoittajan on vuosittain helmikuun loppuun mennessä toimitettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja myös alueelliselle ympäristökeskukselle, jos laitos on luvanvarainen ja toimivaltainen lupaviranomainen on alueellinen ympäristökeskus selvitys, jossa on esitettävä:

- 1) tiedot laitoksessa käytettyjen polttoaineiden ja kemikaalien määrästä ja laadusta;
- 2) tiedot toiminnassa syntyneiden jätteiden määrästä ja laadusta sekä niiden toimituspaikoista;
- 3) tiedot toiminnassa syntyneiden jätevesien määrästä ja laadusta;

- 4) tiedot päästö- ja muiden seurantamittausten tuloksista, ellei niitä ole erikseen toimitettu valvontaviranomaiselle;
- 5) tiedot rikkidioksidin, typenoksidien ja hiukkasten sekä hiilidioksidin kokonaispäästöistä, jotka perustuvat mittauksiin tai polttoainetietoihin perustuviin laskelmiin;
- 6) tiedot häiriö- ja poikkeuksellisista tilanteista ja niiden johdosta tehdyistä toimita.

## 21 §

### Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Tämä asetus tulee voimaan ensimmäisenä päivänä tammikuuta 2009.

Olemassa oleviin energiantuotantoyksiköihin tätä asetusta sovelletaan energiantuotantolaitoksen lupapäätöksen tarkistamisajankohtana tai viimeistään ... päivästä ...kuuta 2013.

## LIITE I

### POLTTOAINEKOHTAISET PÄÄSTÖRAJA-ARVOT

#### 1. Päästöraja-arvot uusille ja olemassa oleville kattiloille

Taulukko I. Uusien polttoainetehtaan 1–50 MW:n kattiloiden päästöraja-arvot.

Kattilan polttoainetehto	Hiukkaset mg/m <sup>3</sup> n	NO mg/m <sup>3</sup> n	SO <sub>2</sub> mg/m <sup>3</sup> n
<b>Öljy<sup>1</sup></b>	O <sub>2</sub> = 3 %	O <sub>2</sub> = 3 %	O <sub>2</sub> = 3 %
1 ≤ P ≤ 5 MW	100	800	
5 < P ≤ 50 MW	50 <sup>2</sup>	600	
1 ≤ P ≤ 50 MW			1700
<b>Kaasumaiset polttoaineet</b>		O <sub>2</sub> = 3 %	
1 ≤ P ≤ 15 MW		340	
15 < P ≤ 50 MW		200	
<b>Puu ja muut kiinteät biopolttoaineet<sup>3</sup></b>	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %	
1 ≤ P ≤ 5 MW	250		
5 < P ≤ 10 MW	125		
10 < P ≤ 50 MW	50		
1 ≤ P ≤ 50 MW		250	200
<b>Turve</b>	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %
1 ≤ P ≤ 5 MW	250		
5 < P ≤ 10 MW	125		
10 < P ≤ 50 MW	50		
1 ≤ P ≤ 50 MW		450	500
<b>Hiili</b>	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %
1 ≤ P ≤ 50 MW	50	275	1100

<sup>1</sup> kevyelle polttoöljylle hiukkaspäästötaso on 50 mg/m<sup>3</sup>n (O<sub>2</sub> = 3 %) kokoluokasta ja laitoksen käyntiajasta riippumatta

<sup>2</sup> huippu- ja varakuormakattiloille 70 mg/m<sup>3</sup>n

<sup>3</sup> pelletit, ruokohelpi, olki yms.

Taulukko 2. Olemassa olevien polttoaineteholtaan 1–50 MW:n kattiloiden päästöraja-arvot (suluissa vara- ja huippukuormakattiloiden päästöraja-arvo).

Kattilan polttoaineteho	Hiukkaset mg/m <sup>3</sup> n	NO <sub>x</sub> mg/m <sup>3</sup> n	SO <sub>2</sub> mg/m <sup>3</sup> n
<b>Öljy<sup>1</sup></b>	O <sub>2</sub> = 3 %	O <sub>2</sub> = 3 %	O <sub>2</sub> = 3 %
1 ≤ P ≤ 5 MW	140 (200)		
5 < P ≤ 50 MW	70 (140)		
1 ≤ P ≤ 15 MW		900 (900)	
15 < P ≤ 50 MW		600 (600)	
1 ≤ P ≤ 50 MW			1700 (1700)
<b>Kaasumaiset polttoaineet</b>		O <sub>2</sub> = 3 %	
1 ≤ P ≤ 15 MW		400 (400)	
15 < P ≤ 50 MW		300 (300)	
<b>Puu ja muut kiinteät polttoaineet<sup>2</sup></b>	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %	
1 ≤ P ≤ 5 MW	350 (375)		
5 < P ≤ 10 MW	150 (250)		
10 < P ≤ 50 MW	50 (25)		
1 ≤ P ≤ 50 MW		450 (500)	200 (200)
<b>Turve</b>	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %
1 ≤ P ≤ 5 MW	350 (375)		
5 < P ≤ 10 MW	150 (250)		
10 < P ≤ 50 MW	50 (125)		
1 ≤ P ≤ 50 MW		600 (625)	500 (500)
<b>Hiili</b>	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %
1 ≤ P ≤ 50 MW	50 (140)	415 (550)	1100 (1100)

<sup>1</sup> kevyelle polttoöljylle hiukkaspäästötaso on 50 mg/m<sup>3</sup>n (O<sub>2</sub> = 3 %) kokoluokasta ja laitoksen käyntiajasta riippumatta

<sup>2</sup> ruokohelpi, olki, pelletit yms.

Taulukko 3. Uusien polttoaineteholtaan 1–50 MW:n diesel- ja kaasumoottoreiden ja kaasuturbiinien päästöraja-arvot.

	NO <sub>x</sub>	NO <sub>x</sub>	SO <sub>2</sub>	Hiukkaset
	< 10 MW	> 10 MW		
	mg/m <sup>3</sup> n O <sub>2</sub> = 15 %	mg/m <sup>3</sup> n O <sub>2</sub> = 15 %		
Öljydieselmoottori (GI)	1600*	750**	600	60
Kaasudieselmoottori (GD), kaasu	1600*	750**		
Kipinäsytytteinen moottori (SG)	175			
Kaksoispolttoaine-moottori (DF), kaasu	175			
Kaasuturbiini	115			

Taulukko 4. Olemassa olevien polttoaineteholtaan 1–50 MW:n diesel- ja kaasumoottoreiden ja kaasuturbiinien päästöraja-arvot.

	NO <sub>x</sub>	SO <sub>2</sub>	Hiukkaset
	mg/m <sup>3</sup> n O <sub>2</sub> = 15 %	mg/m <sup>3</sup> n O <sub>2</sub> = 15 %	mg/m <sup>3</sup> n O <sub>2</sub> = 15 %
Öljydieselmoottori (GI)	2300	600	70
Kaasudieselmoottori (GD), kaasu	1750		
Kipinäsytytteinen moottori (SG)	185		
Kaksoispolttoaine-moottori (DF), kaasu	185		
Kaasuturbiini	175		

## 2. Monipolttoainekattilan päästöraja-arvon määrittäminen

Monipolttoainekattilan päästöraja-arvo lasketaan keskimääräisen polttoaineen käytön perusteella kalenterivuoden ajalta. Uusille kattiloille päästöraja-arvo lasketaan suunnitelluilla käyttömäärillä ja vanhoille kattiloille toteutuneilla käyttömäärillä.

Monipolttoainekattilan päästöraja-arvon laskennassa käytetään seuraavaa kaavaa:

$$\text{Raja-arvo} = \frac{\text{raja-arvo}_{\text{polttoaineA}} \times A + \text{raja-arvo}_{\text{polttoaineB}} \times B + \text{raja-arvo}_{\text{polttoaineC}} \times C}{A + B + C}$$

A = polttoaineen A lämpöarvo (MJ/kg) x polttoaineen A määrä (kg/h tai t/a)

B = polttoaineen B lämpöarvo (MJ/kg) x polttoaineen B määrä (kg/h tai t/a)

C = polttoaineen C lämpöarvo (MJ/kg) x polttoaineen C määrä (kg/h tai t/a)

## LIITE II

## LAITOKSEN TOIMINNAN JA PÄÄSTÖJEN TARKKAILU

## I Tarkkailusuunnitelman sisältö

Laitoksen toimintaa varten on laadittava tarkkailusuunnitelma, jossa on esitettävä toiminnan ja ympäristövaikutusten kannalta keskeiset käytöntarkkailuun ja päästöjen tarkkailuun liittyvät menettelyt. Suunnitelmassa esitetään myös tarkkailun tavoitteet ja laitoksen ympäristönsuojelun yhdyshenkilöt. Suunnitelma esitetään rekisteröinti-ilmoituksen tai lupahakemuksen yhteydessä. Suunnitelma tulee pitää ajan tasalla. Päivitetty suunnitelma tulee toimittaa valvontaviranomaiselle.

Suunnitelmassa on kuvattava tämän liitteen kohta II huomioon ottaen seuraavat asiat:

1. Käytöntarkkailu
  - Polttoaineiden ja kemikaalien laadun ja määrän seuranta
  - Poltto-olosuhteiden seuranta
  - Laitteistojen toimivuuden seuranta ja huolto
  - Kirjaamismenettelyt
2. Savukaasupäästöjen tarkkailu
  - Päästömittausten taajuus
  - Mittauspaikat
  - Mittausten laadunvarmennus
  - Päästöjen laskentamenetelmät
3. Jätevesien tarkkailu
  - Teollisuusjätevesien, talousjätevesien ja hulevesien purkupaikat
  - Jätevesien määrän ja laadun seuranta
4. Jätteet
  - Muodostuvien jätteiden laadun ja määrän seuranta
  - Lento- ja pohjatuhkan laadun seuranta hyötykäyttöä tai kaatopaikkasijoitusta varten
5. Melu
  - Melutason seuranta ja melumittaukset
6. Maaperä
  - Pilaantuneisuuden selvittäminen
7. Poikkeukselliset tilanteet ja riskien hallinta
  - Toiminta häiriö- ja poikkeustilanteissa, tilanteiden dokumentointi
8. Tietojen toimittaminen valvontaviranomaiselle
  - Raportointi valvovalle viranomaiselle
9. Ympäristövaikutusten tarkkailu
  - Osallistuminen mahdolliseen ilmanlaadun yhteistarkkailuihin
  - Melutasojen seuranta
  - Mahdollisten vesistövaikutusten seuranta

## II Seuranta, mittaukset ja määritykset

### 1. Käytöntarkkailu

Energiantuotantolaitoksen käyttöä on seurattava toiminnan kannalta oleellisten muuttujien osalta energiatuotantoyksiköittäin. Seurannasta tulee pitää kirjaa. Taulukossa 1 on esitetty laitoksen käytöntarkkailussa seurattavat suureet käytettävän polttoaineen mukaan.

Taulukko 1. Laitoksen käytöntarkkailussa seurattavat suureet käytettävän polttoaineen mukaan.

	Laitoksessa käytettävä polttoaine			
	kaasu	öljy	turve	muu kiinteä polttoaine (puu, biopolttoaineet, pelletit yms.)
<b>Polttoaineen laadun ja määrän seuranta</b>				
alkuperä	x	x	x	x
kulutus	x	x	x	x
kosteus			x	x
lämpöarvo	x	x	x	x
rae- tai palakoko			x	x
rikkipitoisuus		x	x	x
raskasmetallit			x <sup>1</sup>	x <sup>2</sup>
<b>Palamisolosuhteiden seuranta</b>				
happi	x	x	x	x
lämpötila	x	x	x	x
hiilimonoksidi			yli 20 MW:n kattiloissa	yli 20 MW:n kattiloissa
<b>Laitteistojen toimivuuden seuranta ja huolto</b>				
kattilat	x	x	x	x
erotinlaitteet (pesurit, syklonit, sähkösuodattimet, öljynerottimet jne.)	x	x	x	x
polttimet	x	x		
mittalaitteet	x	x	x	x

<sup>1</sup> As, Cd, Co, Cr, Ni, Pb, Zn

<sup>2</sup> jos purkupuuta Cr, Pb, Zn, Cd

Toiminnanharjoittajalla oltava riittävät selvitykset polttoaineen laadusta polttoprosessin toimivuuden, päästöjen hallinnan sekä päästölaskennan kannalta. Polttoaineen laatua voidaan seurata polttoaineen toimittajalta saatavien tietojen perusteella ja/ tai seuraamalla sen laatua itse.

Palamisolosuhteista on seurattava happipitoisuutta ja lämpötilaa jatkuvatoimisilla mittalaitteilla. Hiilimonoksidipitoisuutta on mitattava jatkuvasti yli 20 MW:n kattiloissa, joissa pääpolttoaineena käytetään turvetta tai muuta kiinteän polttoainetta. Monipolttoainekattilassa, jossa poltetaan useita polttoaineita, on hiilimonoksidipitoisuutta seurattava yli 20 MW:n kattiloissa. Palamisen seurantaan käytettävien mittausten laatu on varmistettava ja mittalaitteet kalibroitava vähintään kerran vuodessa.

Savukaasupuhdistimista on seurattava erottuvan aineen määrää. Sykloneista ja multisykloneista on lisäksi seurattava paine-eroa ja tiiveyttä, sähkösuodattimesta virta- ja jännitearvoja, kuitusuodattimesta paine-eroa ja opasiteettia ja märkäpesurista paine-eroa ja nestevirtaa. Seurantataajuus esitetään suunnitelmassa.

Laitteistojen toimivuutta on seurattava säännöllisesti ja huoltotoimet on tehtävä ennakkoidusti ja määräväleihin. Huoltojen tulee käsittää kattiloiden, polttimien, savukaasupuhdistimien ja muiden erotinlaitteiden, savuhormien, polttoainesäiliöiden ja mittauslaitteiden huoltotoimenpiteet samoin kuin nuohoukset ja pesut. Huolloista on laadittava ohjelma, josta käy ilmi eri toimenpiteet, niiden aikataulu sekä vastuuhenkilöt.

## 2. Savukaasupäästöjen tarkkailu

Energiatuotantoyksikön ensimmäiset päästömittaukset on tehtävä viimeistään kahdentoista kuukauden kuluessa toiminnan aloittamisesta. Mittaukset voidaan tehdä yksikön takuumittausten yhteydessä. Mittaukset on tehtävä myös päästöjen kannalta merkittävien muutosten yhteydessä.

Laitoksen päästöt on mittava hyväksytyyn mittajaan toimesta taulukon 2 mukaisesti. Mittaajalla tulee olla käyttämiensä mittausmenetelmien (CEN/ISO/ muu vastaava kansallisesti tai muuten hyväksytty menetelmä) akkreditointi.

Mittaukset on tehtävä kolmella yksikön käyttämällä tehotasolla, niin että ne edustavat mahdollisimman hyvin kattilan normaalia toimintaa. Manuaalisessa hiukkasmittauksessa kussakin ajotilanteessa kolmen mittauksen (EN 13284-1) keskiarvo on ko. tehoa vastaava hiukkaspitoisuus. Typenoksidit mitataan päästömittauksissa aina jatkuvatoimisesti. Rikkidioksidipäästö määritetään ensisijaisesti laskennallisesti polttoaineen rikkipitoisuuden ja päästökertoimien avulla. Turpeen poltossa, jos käytössä on savukaasupesuri, rikkidioksidi on mitattava kertaluonteisesti kattilan tyyppisellä polttoainevalikoimalla.

Vuositason päästöt määritetään yksikön vuotuisen tehon pysyvyyssäyrän mukaan. Tehon pysyvyyssäyrällä tarkoitetaan, kuinka paljon yksikössä on ajallisesti käytetty kutakin keskituntitehoa.

Jos laitoksella on käytössä jatkuvatoimisia mittalaitteita savukaasupäästöjen seurantaan, on mittarit on huollettava ja kalibroitava vähintään kerran vuodessa ja tarvittaessa useamminkin.

Taulukko 2. Energiantuotantoyksikön savukaasupäästöjen mittaukset<sup>1</sup>.

	Mittauksen taajuus eri polttoaineilla			
	kaasu	öljy	turve	muu kiinteä polttoaine
<b>Mitattava päästö</b>				
hiukkaset			kerran kolmessa vuodessa	kerran kolmessa vuodessa
typenoksidit	kerran viidessä vuodessa	kerran kolmessa vuodessa	kerran kolmessa vuodessa	kerran kolmessa vuodessa

<sup>1</sup> Vara- ja huippulaitoksissa päästömittaukset on tehtävä 2500 käyttötunnin välein.

## 3. Jätevesien tarkkailu

Tarkkailusuunnitelmassa on esitettävä eri jätevesijakeiden purku- ja näytteenotto-paikat, selvitettävä näytteenottotiheys ja kuvattava näytteenottomenettelyt sekä analysoitavat parametrit.

Johdettaessa jätevesiä yleiseen viemäriverkostoon, on jäteveden laadun ja määrän seurannassa otettava huomioon myös viemärlaitoksen haltijan jätevesisopimuksessa asettamat seurantavaatimukset.



Öljynerottimista poistuvan veden hiilivetypitoisuus on määritettävä viimeistään kahdentoista kuukauden kuluttua toiminnan aloittamisesta. Tämän jälkeen seuranta on jatkettava valvontaviranomaisen kanssa erikseen sovittavalla tavalla.

Savukaasupesurissa muodostuvia jätevesiä on seurattava neutraloinnin ja selkeytyksen jälkeen jälkeen taulukon 3 mukaisesti.

Taulukko 3. Energiantuotantolaitosten pesurivesien seuranta

Seurantaparametri	Seurannan taajuus
määrä	jatkuva
lämpötila	jatkuva
pH	jatkuva
sulfaattipitoisuus	kaksi kertaa vuodessa
kokonaisfosforipitoisuus	kaksi kertaa vuodessa
kokonaistyyppipitoisuus	kaksi kertaa vuodessa
biologinen hapenkulutus (BHK7)	kaksi kertaa vuodessa
kiintoainepitoisuus	kaksi kertaa vuodessa
raskasmetallit <sup>1</sup>	kerran vuodessa

<sup>1</sup>jos poltetaan raskasta polttoöljyä, turvetta tai purkupuuta

Taulukon 3 mukaiset ominaisuudet on analysoitava myös kertaluonteisesti muodostuvista jätevesistä, jotka laadun puolesta poikkeavat talousjätevesistä.

#### 4. Jätteiden seuranta

Toiminnassa muodostuvien jätteiden määrää ja laatua on seurattava säännöllisesti ja määristä pidettävä kirjaa. Jätteet on luokiteltava raportointia varten valvontaviranomaisen edellyttämällä tavalla.

Lento- ja pohjatuhkan laatua on seurattava hyötykäytön (valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisessä maanrakentamisessa (591/2006), lannoitevalmistelaki (539/2006) sekä sen nojalla annetut maa- ja metsätalousministeriön asetukset 12/2007 ja 13/2007) tai loppusijoittamisen (valtioneuvoston päätös kaatopaikoista (861/1997) kannalta erillisten säädösten mukaisesti. Määritykset on uusittava, mikäli polttoaineen laadussa tai poltossa tapahtuu sellaisia muutoksia, jotka voivat vaikuttaa tuhkan laatuun.

#### 5. Melutason tarkkailu

Toiminnasta aiheutuva melutaso on mitattava laitoksen tontin rajalla lähinnä altistuvaa kohdetta kertaluonteisesti kahdentoista kuukauden kuluessa laitoksen toiminnan aloittamisesta. Mittaukset on uusittava, mikäli melupäästöt kasvavat merkittävästi. Melumittaukset on tehtävä ympäristöministeriön antaman ohjeen 1/1995 (Ympäristömelun mittaaminen) mukaisesti. Melumittausten tukena ja osin niitä korvaamaan voidaan käyttää melun laskentamalleja. Näin voidaan arvioida muun muassa liikenteen aiheuttamia melutasoja ja taustamelun vaikutuksia.

#### 6. Maaperän tilan tarkkailu

Kemikaalivahinkojen yhteydessä tulee selvittää tarvittaessa maaperän pilaantuneisuus. Pilaantuneisuus on selvitettävä myös toimintansa lopettavilla laitoksilla.

### *7. Riskien hallinta ja häiriö- ja poikkeukselliset tilanteet*

Häiriö- ja poikkeuksellisia tilanteita varten laadittava suunnitelma on esitettävä tarkkailusuunnitelman yhteydessä. Suunnitelmaan on liitettävä ohjeet toimenpiteistä polton ja erotinlaitteiden häiriötilanteiden samoin kuin öljy- ja kemikaalivahinkojen varalle.

### *8. Tietojen toimittaminen valvontaviranomaiselle*

Toiminnanharjoittajan on toimitettava vuosittain kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tiedot laitoksen energiankäytöstä, käyntiajoista, käytetyistä polttoaineista ja niiden määrästä sekä toiminnasta aiheutuneesta kuormituksesta ympäristöön.

Savukaasujen osalta on esitettävä mittauksiin tai laskennalliseen menetelmään perustuva arvio laitoksen rikkidioksidin, typenoksidien, hiukkasten ja hiilidioksidin kokonaispäästöistä ilmaan sekä tiedot polttoaineiden rikkipitoisuuksista.

Jätevesien osalta on esitettävä tiedot eri jätevesijakeiden määrästä, laadusta ja johtamispaikasta.

Kuormitustiedoissa tulee esittää myös toiminnassa muodostuvien jätteiden määrät luokiteltuina ympäristöhallinnon ohjeiden mukaisesti sekä jätteiden toimituspaikat.

Valvontaviranomaiselle on toimitettava vuosittain myös yhteenveto toimintavuonna tehtyjen seurantamittausten ja määritysten tuloksista sekä tiedot laitoksella tehdyistä ympäristönsuojelutoimista.

## MUISTIO

**Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi polttoaineteholtaan alle 50 megawatin energiantuotantoyksiköitten ympäristönsuojeluvaatimuksista****1. PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Asetuksella säädettäisiin polttoaineteholtaan yli yhden megawatin mutta alle 50 megawatin kattiloiden, kaasuturpiinien, polttomoottorien ja näiden yhdistelmien ympäristönsuojeluvaatimuksista. Asetusta sovellettaisiin sekä luvanvaraisiin että tietojärjestelmään rekisteröitäviin energiantuotantoyksiköihin, joiden polttoaineteho on 5–50 MW. Lisäksi asetusta sovellettaisiin ohjeellisena polttoaineteholtaan yli yhden megawatin mutta alle 5 megawatin yksiköihin.

Ehdotuksen tavoitteena olisi tehostaa pienten energiantuotantolaitosten ympäristölupamenettelyjä kaikkia yksiköitä koskevan valtioneuvoston asetuksena annettavan normin ja osalle laitoksia sovellettavan kevennetyn menettelyn, tietojärjestelmään rekisteröinnin avulla. Yhtenäinen normi takaisi laitoksille niiden sijainnista ja menettelystä riippumatta ennakoitavissa olevan ja yhtenäisen ympäristönsuojelun vaatimustason. Tietojärjestelmään rekisteröitäville laitoksille normi sisältäisi ehdottomat ympäristönsuojelun vaatimukset ja lupamenettelyyn jääville laitoksille vähimmäisvaatimukset. Myös hakemusten käsittely nopeutuisi erityisesti tietojärjestelmään rekisteröitävien laitosten osalta. Laitoksia koskevat yhtenäiset vaatimukset selkeyttäisivät myös laitosten valvontaa. Tavoitteena olisi myös, ettei ympäristönsuojelutaso heikkene.

Ehdotus siirtäisi merkittävän osan pienistä energiantuotantolaitoksista ympäristönsuojelun lupamenettelystä ympäristönsuojelun tietojärjestelmän rekisteröintimenettelyyn piiriin. Rekisteröintimenettelyyn siirtyisivät kaikki<sup>1</sup> kaasumaista tai nestemäistä polttoainetta käyttävät energiantuotantoyksiköt, huippu- ja varayksiköt sekä polttoaineteholtaan alle 20 MW:n kiinteätä polttoainetta polttavat yksiköt tietyin asetuksessa esitettävien ehdoin.

Tehdyn arvion mukaan kunnissa tehdään vuosittain noin 40 ja valtion lupahallinnossa noin 30 ympäristölupapäätöstä polttoaineteholtaan alle 50 MW:n energiantuotantolaitoksille, joista arvion mukaan noin 60 siirtyisi vuosittain rekisteröinnin puolelle. Kokonaan uusia lupaharkintaan tulevista laitoksista on vain noin 10 %.

Tietojärjestelmään rekisteröitäväksi ehdotettavien laitosten ympäristövaikutukset ovat melko vähäisiä ja hyvin ennakoitavissa. Niitä koskevat lupapäätökset ovat myös olleet vakiintuneita sisällöltään eikä päätöksistä ole juurikaan valituttu. Käytetty tekniikka on myös melko vakiintunutta. Polttoaineteholtaan yli 20 MW:n kiinteää polttoainetta käyttävien laitosten ympäristövaikutukset sen sijaan ovat jo melko suuret. Tämä koskee erityisesti hiukkaspäästöjä, polttoaineiden varastoinnin mahdollisia haittoja ja toimintaan liittyvää liikennettä, joten niiden osalta tapauskohtainen harkinta ympäristölupamenettelyssä on edelleen tarpeen erityisesti myös laitoksen sijoittumisen osalta. Myös lupaharkinnassa lupaehdot perustuvat toimialan normiin, mutta tällöin lupaviranomainen voi antaa tarvittaessa täydentäviä määräyksiä.

Ehdotukseen liittyy myös esitys siitä, että jatkossa kaikki polttoaineteholtaan alle 50 MW:n energiantuotantoyksiköiden ympäristömenettelyasiat käsiteltäisiin kunnissa. Näin tapahtuisi myös niissä tapauksissa, joissa luvittava laitos olisi kunnan

<sup>1</sup> soveltamisen yläraja on 20 MW, jos uudistettavan IPPC direktiivin alaraja laskee 50 MW:sta 20 MW:iin

tai kuntayhtymän tai vastaavan kunnan suoraan tai välillisesti omistavan yksikön omistuksessa.

Asetus liittyy ympäristölupamenettelyn uudistamishankkeeseen, jonka yhtenä tavoitteena on toimialakohtaisten normien avulla tehostaa ja keventää ympäristölupamenettelyä. Ympäristölupamenettelyn uudistamishankkeeseen liittyen ympäristönsuojelulakia ja siihen sisältyviä valtuutussäännöksiä on tarkoitus muuttaa tarvittavilta osin. Kyseiset muutokset on otettu huomioon tätä asetusta laadittaessa.

Asetus tulisi voimaan ensimmäisenä päivänä tammikuuta 2009.

## 2. NYKYISET SÄÄNNÖKSET

Energian- ja lämmöntuotanto on ympäristöluvanvaraista toimintaa ympäristönsuojelulain (86/2000) 28 §:n 1 momentin 3 kohdan a ja b alakohdan nojalla, jos kyseessä on ydinvoimalaitos tai öljyä, kivihiiltä, puuta, turvetta, kaasua tai muuta poltettavaa ainetta käyttävä voimalaitos, kattilalaitos tai muu laitos, jonka suurin polttoaineteho on yli 5 megawattia tai jossa käytettävän polttoaineen energiamäärä on vuodessa vähintään 54 terajoulea.

Energiantuotantolaitoksen ympäristöluvan antaa ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 5 §:n 1 momentin 3 kohdan a ja b alakohdan mukaan ympäristölupavirasto, jos kysymyksessä on ydinvoimalaitos tai öljyä, kivihiiltä, puuta, turvetta, kaasua tai muuta poltettavaa ainetta käyttävä laitos, kattilalaitos tai muu laitos, jonka suurin polttoaineteho on yli 300 megawattia. Keskisuuren, öljyä, kivihiiltä, puuta, turvetta, kaasua tai muuta poltettavaa ainetta käyttävä voimalaitoksen kattilalaitoksen tai muun laitoksen, jonka polttoaineteho on vähintään 50 ja enintään 300 megawattia, on haettava lupaa alueelliselta ympäristökeskukselta (YsA 6 § 1 kohta alakohta 3). Pienet, öljyä, kivihiiltä, puuta, turvetta, kaasua tai muuta poltettavaa ainetta käyttävät voimalaitokset, kattilalaitokset tai muut laitokset, joiden suurin polttoaineteho on yli 5 mutta alle 50 megawattia tai jossa käytettävän polttoaineen energiamäärä on vuodessa vähintään 54 terajoulea, hakevat ympäristölupaa kunnalliselta ympäristölupaviranomaiselta (YsA 7§ 1 kohta alakohta 3)

Ramboll Finland Oy:n laatiman selvityksen mukaan Suomessa toimii arviolta 200–300 energiateollisuuden alaan kuuluvaa yritystä, joissa on asetusehdotuksen soveltamisalaan kuuluvia energiantuotantoyksiköitä. Energiateollisuus ry:n ja Kuntaliiton tilastojen mukaan vuonna 2005 alle 50 MW kattiloita oli yhteensä 1440 kpl, joista noin 1000 oli 580 kiinteässä lämpökeskuksessa ja loput 405:ssä siirrettävässä lämpökeskuksessa. Alle 5 megawatin kattiloiden lukumäärä on arviolta noin 500 yksikköä.

Vuosittain kunnissa arvioidaan tehtävän noin 40 ja valtion lupahallinnossa noin 30 ympäristölupapäätöstä polttoaineteholtaan alle 50 MW:n energiantuotantolaitoksille.

Kuntien luvittamissa laitoksissa käytetty polttoainejakauma oli seuraava:

- 35 % raskas polttoöljy
- 20 % maakaasu
- 15 % kevyt polttoöljy
- 30 % kiinteät biopolttoaineet ja turve

Valtion luvittamissa alle 50 MW laitoksissa käytetty polttoainejakauma oli seuraava:

- 55 % polttoöljy
- 15 % maakaasu
- 30 % kiinteät biopolttoaineet ja turve.

### 3. EHDOTUKSEN SISÄLTÖ

#### Pykäläkohtaiset perustelut

##### 1 §. *Tavoite*

Asetuksen tavoitteena olisi ehkäistä ja vähentää asetuksen soveltamisalaan kuuluvien polttoaineteholtaan 1–50 MW energiantuotantoyksiköiden aiheuttamaa ympäristön pilaantumista. Näitä energiantuotantoyksiköitä ovat kattilat, kaasuturpiinit, polttomoottorit ja näiden yhdistelmät. Koko toimialaa koskevat yhtenäiset säännökset lisäisivät sääntelyn ennakoivuutta, yhdenmukaisuutta ja tehokkuutta.

Tavoitteena olisi myös tehostaa ja keventää ympäristölupamenettelyjä mahdollistamalla osalle soveltamisalan laitoksia ympäristölupamenettelyn sijasta ilmoituksen tekeminen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten. Lupamenettelyn keventäminen ei kuitenkaan merkitsisi ympäristönsuojeluvaatimusten keventämistä koska asetuksen mukaisia vaatimuksia tulisi soveltaa menettelystä riippumatta. Asetus sisältäisi vähimmäisvaatimukset lupamenettelyssä käsiteltäville laitoksille ja rekisteröitäville laitoksille asetuksen vaatimukset olisivat samalla enimmäisvaatimukset.

##### 2 §. *Soveltamisala*

Asutusta sovellettaisiin sitovana kaikkiin energiaa tuottaviin polttoaineteholtaan 5–50 MW:n kattiloihin, kaasuturpiineihin ja polttomoottoreihin eli energiantuotantoyksiköihin. Asetusta sovellettaisiin edellä mainittuihin yksiköihin riippumatta siitä, tuleeko toimintaan hakea ympäristölupaa vai tuleeko toiminta rekisteröidä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Jos energiantuotantoyksikkö on osa muutoinkin luvanvaraista toimintaa, se tulee luvitettavaksi osana kokonaisuutta eikä siten ole rekisteröintimenettelyn piirissä, vaikka muutoin näin olisi. Asetuksen määräyksiä sovelletaan kaikissa tapauksessa.

Asetusta sovellettaisiin myös polttoaineteholtaan alle 5 MW:n energiantuotantoyksikköön, jos se sijaitsee samalla laitosalueella muiden yksiköiden kanssa ja niiden yhteenlaskettu polttoainetehto ylittää 5 megawattia tai yksikkö on osa muutoin ympäristöluvanvaraista toimintaa.

Ohjeellisena asetusta sovellettaisiin polttoaineteholtaan 1–5 MW:n energiantuotantoyksiköihin. Ohjeellinen soveltaminen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen antaa ympäristönsuojelulain 85 §:n mukaisen yksittäisen määräyksen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräyksen antaminen edellyttää tapauskohtaista harkintaa ja sen tulee olla perusteltu. Määräys annetaan erillisellä päätöksellä, joka on valituskelpoinen. Asetusta voisi hyödyntää myös pienten energiantuotantolaitosten suunnittelutyössä.

Asetusta sovellettaisiin kaasumaisia, nestemäisiä ja kiinteitä, mukaan lukien erilaiset biopolttoaineet, polttoaineita polttaviin laitoksiin. Asetusta ei sovellettaisi laitoiksi, jotka polttavat jätteitä, joiden polttamiseen sovelletaan jätteen polttamisesta annettua valtioneuvoston asetusta (362/2003). Asetuksen soveltamisalaan eivät luonnollisestikaan kuuluisi tuulivoima, aurinkovoima eikä ydinvoima. Myöskään kokonaisten eläinten raatojen poltto ei kuuluisi asetuksen soveltamisalaan, vaikka raadot eivät olekaan jätteenpolttoasetuksen tarkoittamia jätteitä. Käytännössä raatojen poltossa on useimmiten kyseessä pienten siipieläinten poltto ja yleensä myös tarvitaan lisäenergiaa polton onnistumiseksi. Poltto säädellään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella EY N:o 1774/2002 (sivutuoteasetus) sekä Eviran (Elin- ja eläintarviketurvallisuusvirasto) ohjeissa. Sivutuoteasetuksen hyväksymismenettelyissä ja eläinsuojien ympäristölupaharkinnassa määrätään ehdot polttamiselle. Kaasumaisille

polttoaineille sovellettaisiin kaasumaisten polttoaineiden päästörajoja myös silloin, kun kysymyksessä on kaasutus kiinteästä polttoaineesta. Jätteen kaasutus kuuluu jätteenpolttoasetuksen.

Asetuksen soveltamisessa noudatettaisiin samoja periaatteita kuin suurten, yli 50 MW:n energiantuotantoyksiköiden (polttolaitosten ja kaasuturbiinien) soveltamisessa. Lisäksi tavoitteena olisi, että siirryttäessä alle 50 MW:n energiantuotantoyksikköjä koskevan asetuksen soveltamisesta vähintään 50 MW:n energiantuotantoyksikköjä koskevan asetuksen soveltamiseen, ei tapahtuisi merkittävää muutosta päästörajarvoissa tai muissa vaatimuksissa. Päinvastainen tilanne voisi johtaa epätarkoituksenmukaisiin yksikkökokoihin. Päästörajoja sovellettaisiin yksikkö- ja piippukohtaisesti, mutta tämän asetuksen piirin laitos tulisi, jos laitosalueen energiantuotantoyksiköiden yhteenlaskettu teho ylittäisi 5 megawattia (MW). Seuraavat esimerkit valaisevat soveltamista:

1. jos laitosalueella on kaksi 30 MW:n kattilaa, joilla on kokonaan omat piiput sovelletaan alle 50 MW:n energiantuotantoyksiköiden päästörajoja
2. jos laitosalueella on kaksi 30 MW:n kattilaa, joilla on yhteinen ulkopiippu, mutta erilliset sisäpiiput, sovelletaan alle 50 MW:n energiantuotantoyksiköiden päästörajoja
3. jos laitosalueella on kaksi 30 MW:n kattilaa, joilla yhteinen sisä- ja ulkopiippu sovelletaan yli 50 MW:n energiantuotantoyksiköiden päästörajoja
4. jos laitosalueella on kaksi 3 MW:n kattilaa, laitos kuuluu asetuksen soveltamisalaan ja kummallekin kattilalle erikseen sovelletaan 3 MW:n kattilan päästörajoja

Taulukko 1. Uusille kattiloille ehdotettavien päästöraja-arvojen vertailua suurten polttolaitosten päästöraja-arvoihin ja BAT-päästötasoihin. (PETY= pienet energiantuotantoyksiköt, SETY=suuret energiantuotantoyksiköt, BAT = paras käyttökelpoinen tekniikka suurille polttolaitoksille Bref).

Polttoaineteho	Hiukkaset mg/m <sup>3</sup> n	Typen oksidit mg/m <sup>3</sup> n	Rikkidioksidi mg/m <sup>3</sup> n
<b>Öljy</b>	O <sub>2</sub> = 3 %	O <sub>2</sub> = 3 %	O <sub>2</sub> = 3 %
< 50 MW > 50 MW	< 50 (PETY) < 50 (SETY) 5–20 (BAT)	< 600 (PETY) < 400 (SETY) 150–300 (BAT)	< 1700 (PETY) < 850 (SETY) 100–350 (BAT)
<b>Kaasumaiset polttoaineet</b>	O <sub>2</sub> = 3 %	O <sub>2</sub> = 3 %	O <sub>2</sub> = 3 %
< 50 MW > 50 MW		< 200 (PETY) < 150 (SETY) ? BAT	< 35 (SETY)
<b>Puu ja muut kiinteät biopolttolaitokset</b>	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %
< 50 MW > 50 MW	< 50 (PETY) < 50 (SETY) 5–20 (BAT)	< 250 (PETY) < 400 (SETY) 150–250 (BAT)	< 200 (SETY)
<b>Turve</b>	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %
< 50 MW > 50 MW	< 50 (PETY) < 50 (SETY) 5–20 (BAT)	< 450 (PETY) < 400 (SETY) 200–300 (BAT)	< 500 (PETY) < 850 (SETY) 200–300 (BAT)
<b>Kivihiili</b>	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %	O <sub>2</sub> = 6 %
< 50 MW > 50 MW	< 50 (PETY) < 50 (SETY) 5–20 (BAT)	< 275 (PETY) < 400 (SETY) 90–450 (BAT)	< 1100 (PETY) < 850 (SETY) 150–400 (BAT)

Päästöraja-arvojen tulisi perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Paras käyttökelpoinen tekniikka on määritelty EU:n suurien polttolaitosten osalta BAT referenssiasiakirjassa polttoainetehtaan yli 50 MW:n energiantuotantoyksiköille

ja kotimaassa myös alle 50 MW:n energiantuotantoyksiköille. Suurille, yli 50 MW:n energiantuotantolaitoksille on myös voimassa EU:n suurten polttolaitosten mukaiset päästöraja-arvot. Taulukossa 1 on vertailtu ehdotettavia uusien polttoaineteholtaan alle 50 MW:n energiantuotantoyksiköiden ja vähintään 50 MW:n energiantuotantoyksiköiden päästöraja-arvoja sekä EU:ssa määriteltyä BAT-tasoa. Hiukkasten osalta päästöraja-arvot alle ja yli 50 MW:n yksiköille ovat samat, mutta BAT referenssi-asiakirjoissa yli 50 MW:n laitoksille määritelty BAT-taso jo alarajalla (= 50 MW) on huomattavasti alempi.

Typen oksidien osalta päästöraja-arvot muuttuvat useissa tapauksissa siirryttäessä 50 MW:n polttoainetehon yli. Pienten öljykattiloiden päästöraja-arvo nousee selkeästi siirryttäessä alle 50 MW:n kattiloihin. Sen sijaan turpeen ja biopolttoaineiden alle 50 MW:n päästöraja-arvo on linjassa yli 50 MW:n kattiloiden BAT-tasojen kanssa.

Lupamenettelyn toimivaltaraja olisi laitosalueen kokonaisteho (YSA 6 §) eli jos laitosalueella olevien energiantuotantoyksiköiden yhteenlaskettu polttoaineteho on yli 50 MW, tulee laitos luvitettavaksi alueellisessa ympäristökeskuksessa tai lupavirastossa, vaikka yksittäisten yksiköiden teho olisi alle 50 MW.

### 3 §. Määritelmät

Kolmannessa pykälässä esitettäisiin keskeiset määritelmät. Energiantuotantoon käytettävien tuotantoyksiköiden ja laitosten nimityksissä on ollut epä johdonmukaisuutta johtuen lähinnä EU-terminologiasta. Tässä asetuksessa päädyttiin selkeyden vuoksi nimittämään kaikkia energiaa polttoaineita polttamalla tuottavia yksittäisiä laitoksia energiantuotantoyksiköiksi ja koko laitosalueen yksiköitä yhdessä energiantuotantolaitokseksi. Näin tehdään selkeä ero polttoaineita polttamalla energiaa tuottavan ja tuhoamispolttoon tarkoitetun polttolaitoksen välillä. Samoin energiantuotantoyksikkö -termin alle sopivat kattiloiden ohella myös kaasuturbiinit ja polttomoottorit kombinaatioineen. Energiantuotantolaitos voi jossain tapauksissa tarkoittaa myös yhtä yksikköä.

Kattilalla tarkoitettaisiin paineastiaa, jossa polttoaineiden hapetuksella, kuumalla kaasulla tai kemiallisella reaktiolla syntyvä lämpö käytetään nesteen lämmitykseen tai höyrystämiseen.

Kaasuturpiinilla tarkoitettaisiin lämpöenergian mekaaniseksi työksi muuttavaa pyörivää konetta, jonka pääosat ovat kompressori ja polttokammio, jossa polttoaine hapetetaan ilman kuumentamiseksi, sekä turpiini. Kaasuturpiinissa kompressori puristaa palamisilman polttokammioon, minkä jälkeen savukaasut johdetaan turpiiniin, joka pyörittää generaattoria. Kaasuturpiiniin voi olla kytkettynä jätelämpökattila, jossa kaasuturpiinin savukaasuilla lämmitetään tai höyrystetään vettä. Kaasuturpiineilla saavutetaan korkea hyötysuhde, jos ne ovat kytketty jätelämpökattilaan. Ne voidaan myös käynnistää nopeasti ja ovat siten sopivia huippusähkö tuottamiseen.

Polttomoottorilla tarkoitettaisiin laitetta, joka muuttaa polttoaineen kemiallisen energian mekaaniseksi energiaksi, kun polttoaineen palamisen synnyttämä paine muutetaan sylintereissä liikkuvien mäntien avulla mekaaniseksi energiaksi. Polttomoottori voi käyttää polttoaineenaan joko kaasumaisia tai nestemäisiä polttoaineita. Polttomoottoriin voi olla kytkettynä jätelämpökattila, jossa polttomoottorin savukaasuilla lämmitetään tai höyrystetään vettä.

Jätelämpökattilalla tarkoitettaisiin laitetta, jossa kaasuturbiinin tai polttomoottorin savukaasuista saadulla lämmöllä lämmitetään tai höyrystetään nestettä. Jätelämpökattila voi olla varustettu lisäpoltolla. Jätelämpökattilaa lisäpoltolla tai ilman käytetään usein kaasuturbiinista lähtevien savukaasujen lämmön talteenottoon koko laitoksen hyötysuhteen parantamiseen. Myös polttomoottorin savukaasut voidaan johtaa jätelämpökattilaan ja näin nostaa laitoksen kokonaishyötysuhdetta.

Monipolttoainekattilalla tarkoitettaisiin kattilaa, jossa poltetaan useampaa kuin yhtä polttoainetta joko samanaikaisesti tai vuorotellen muulloinkin kuin kattilaa käynnistettäessä eikä millään kattilaan syötetyistä polttoaineista yksin tuoteta yli 50 prosenttia kattilan vuosittain tuottamasta energiamäärästä. Kattilaan sovellettaisiin siis monipolttoainekattilan päästöraja-arvoa vain siinä tapauksessa, että vuodessa käytetyistä polttoaineista minkään polttoaineen määrä ei ylittäisi 50 % energiayksikköinä laskien. Jos jotain polttoainetta käytettäisiin yli 50 prosenttia, olisi sovellettava päästöraja-arvo kyseisen polttoaineen raja-arvo, esimerkiksi maakaasun tai turpeen.

Vara- ja huippukuormalaitoksella tarkoitettaisiin energiantuotantoyksikköä, jonka käyntiaika on enintään 800 tuntia vuodessa kolmen vuoden liukuvana tuntikeskiarvona. Liukuva keskiarvo antaa mahdollisuuden ottaa huomioon energiantarpeiltaan erilaiset vuodet.

Olemassa olevalla energiantuotantoyksiköllä tarkoitettaisiin toiminnassa olevaa kattilaa, kaasuturbiinia tai polttomoottoria yksinään tai yhdessä jätelämpökattilan kanssa, jonka toimintaan on saatu lupa ennen tämän asetuksen voimaantuloa voimassa olleiden säännösten mukaisesti.

#### 4 §. Poikkeukset luvanvaraisuudesta

Toiminnan yleisestä ympäristöluvanvaraisuudesta säädetään ympäristönsuojelulain (YSL) 28 §:ssä ja poikkeuksista luvanvaraisuuteen YSL 30 §:ssä. Ympäristönsuojelulain 28 §:n 1 momentin mukaan lähtökohtana on, että kaikkeen toimintaan, johon liittyy ympäristön pilaantumisen vaaraa, on oltava ympäristölupa. Ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:ssä säädetään tarkemmin luvanvaraisuudesta.

Muutettavaksi ehdotettavan ympäristönsuojelulain muutoksen 30 §:n 1 momentin mukaan energiantuotantoyksikön toimintaan ei kuitenkaan tarvita ympäristölupaa, jos toiminnan ympäristönsuojeluvaatimuksista on säädetty valtioneuvoston asetuksessa ja jos toiminta valtioneuvoston asetuksen nojalla merkitään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään siten kuin ympäristönsuojelulain 65 §:ssä säädetään. Kyseisen säännöksen perusteella ehdotetun asetuksen 4 §:ään otettaisiin pienten energiantuotantoyksiköiden osalta säännös luvanvaraisuutta koskevasta poikkeuksesta.

Ehdotetun asetuksen 4 §:n mukaan energiantuotantolaitoksen toimintaan ei ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 1 §:n 1 momentin 3 kohdan b alakohdasta poiketen tarvita ympäristölupaa, jos

- 1) energiantuotantolaitos noudattaa tämän asetuksen vaatimuksia;
- 2) energiantuotantolaitoksen toimintaan ei ole haettava lupaa ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin perusteella;
- 3) energiantuotantolaitoksen toiminnasta ei pääse vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) liitteessä 1 ja 2 mainittuja aineita tai vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteessä 1 mainittuja aineita sellaisia määriä, että niiden päästämisestä aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle;
- 4) energiantuotantolaitoksen toimintaan liittyvän polttonesteiden varaston koko on alle 1000 m<sup>3</sup> ja
- 5) jokainen energiantuotantolaitoksen yksikkö täyttää vähintään yhden seuraavista ehdoista:
  - a) yksikössä käytetään vain kaasumaista tai nestemäistä polttoainetta;
  - b) yksikössä käytetään kiinteää polttoainetta ja sen polttoaineteho on enintään 20 MW;
  - c) yksikkö on huippu- tai varakuormayksikkö.



On huomattava, että kaikkien pykälän 1–5 kohdissa lueteltujen säännöksiä soveltamisen edellytysten on täytyttävä, jotta energiantuotantolaitos voisi harjoittaa toimintaa ilman ympäristölupaa.

Pykälän 1 kohdan mukaan *ensimmäisenä* säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, että energiantuotantolaitoksen toiminnassa noudatettaisiin ehdotetun asetuksen vaatimuksia.

Pykälän 2 kohdan mukaan *toisena* säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, ettei energiantuotantolaitoksen toimintaan olisi haettava ympäristölupaa ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin perusteella. Kyseisen säännöksen mukaan ympäristölupa on aina haettava, jos toiminta:

- 1) edellyttää ympäristölupaa lain 28 §:n 2 momentin 1–3 tai 5 kohdan perusteella;
- 2) on lain 29 §:ssä tarkoitettua;
- 3) sijaitsee tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella.

Ympäristönsuojelulain 28 § 2 momentin 1-3 kohtien mukaan lupa on oltava:

- 1) toimintaan, josta saattaa aiheutua vesistön pilaantumista eikä kyse ole vesilain 1 luvun 19 §:ssä tarkoitettua toiminnasta;
- 2) jätevesien johtamiseen, josta saattaa aiheutua vesilain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettua uoman tai altaan pilaantumista;
- 3) toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasi-tusta.

Pykälän 3 kohdan mukaan *kolmantena* säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, ettei laitoksen toiminnasta vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin joutuvien ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) liitteessä 1 ja 2 mainittujen aineiden tai vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteessä 1 mainittujen aineiden päästöt ovat niin vähäiset, ettei päästämisestä voisi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle.

Edellä mainittujen liitteiden mukaisille ainepäästöille ei tarvitsisi hakea lupaa, jos toiminnanharjoittaja voisi osoittaa, että päästö sisältää niin vähäisen määrän mainittuja aineita, ettei niiden päästämisestä aiheutuisi ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle. Vähäisiä määriä näitä aineita saattaa päästä vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin sekä teollisesta toiminnasta (esimerkiksi ainetta on hyvin pienenä pitoisuutena epäpuhtautena kemikaaleissa tai aineen muodostumisesta prosessissa jossain erityisissä olosuhteissa ei voida täysin estää) että muusta toiminnasta. Toiminnanharjoittajan tulisi osoittaa päästön vähäisyys ja haitattomuus mittauksilla, laskennallisesti tai muutoin asiantuntija-arviointiin perustuen. Arvioitaessa voisiko tietyn aineen päästö aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksella, olisi otettava huomioon paitsi heti ilmenevä haitta myös pitkäaikaiset vaikutukset. Erityisesti pysyvät ja kertyvät aineet voivat aiheuttaa pilaantumisen vaaraa pitkän aikaa päästön tapahduttua ja laajalla alueella.

Pykälän 4 kohdan mukaan *neljäntenä* säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, ettei energiantuotantolaitoksen toimintaan liittyvän polttonesteiden varaston koko on alle 1000 m<sup>3</sup>.

Pykälän 5 kohdan mukaan *viidentenä* säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, että jokainen energiantuotantolaitoksen yksikkö täyttää vähintään yhden seuraavista ehdoista:

- d) yksikössä käytetään vain kaasumaista tai nestemäistä polttoainetta;
- e) yksikössä käytetään kiinteää polttoainetta ja sen polttoaineteho on enintään 20 MW;
- f) yksikkö on huippu- tai varakuormayksikkö.

Näiden laitostyyppien ympäristövaikutuksien arvioitiin olevan niin vähäiset, että ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintimenettely antaisi riittävän suojan niin kansalaisille kuin toiminnanharjoittajillekin. Laitosten ympäristövaikutuksia ja edellytyksiä siirtyä tietojärjestelmään rekisteröintimenettelyyn on arvioitu alla.

Energiantuotantolaitokset ovat melko standardinomaisia ja niiden ympäristöhaitat ovat tunnettuja ja hyvin hallittavissa tunnetulla tekniikalla sekä hyvillä käytännöillä. Lupamenettelyn tai hyväksymismenettelyn tuoma tapauskohtainen harkinta ei tällaisella toimialalla tai sen osalla toisi riittävää hyötyä käytettyihin resursseihin nähden. Pienten energiantuotantolaitosten luvista valitetaan varsin harvoin, vaikka laitokset usein sijaitsevat lähellä asutusta. Laitoksille annettavat luvat ovat myös standardinomaisia, joten normin laatiminen on ollut mahdollista.

Maakaasua tai muuta kaasumaista polttoainetta polttavien yksiköiden suurin ympäristöhaitta ovat NO<sub>x</sub>-päästöt ja ne saadaan hyvin hallintaan tunnetulla Low-NO<sub>x</sub>-tekniikalla. Käytetty tekniikka tulee spesifioida hakemuksessa siten, että päästöarvojen alittuminen on ilmeistä. Maakaasulaitoksista ei yleensä tule valituksia ja niille annettavien lupamääräyksien on perusteltua olla yhdenmukaisia.

Öljyä polttavien yksiköiden keskeisiä ympäristöhaittoja ovat typen oksidien päästöjen lisäksi hiukkas- ja rikkipäästöt. Nämäkin päästöt ovat hallittavissa parhaan tekniikan mukaisilla laitevalinnoilla ja todennettava teknisellä kuvauksella rekisteröintihakemuksessa. Laitoksen sijainti ja piipun korkeus ovat kuitenkin maakaasulaitoksiin verrattuna keskeisemmässä asemassa.

Sekä maakaasu- että erityisesti öljylaitokset ovat lisäksi usein huippukuormalaitoksia, joita käytetään melko vähän, joten myös niiden vaikutus paikalliseen ilman laatuun ja mahdolliset muut ympäristövaikutukset ovat yleensä vähäisiä.

Myös pienet, alle 20 MW:n kiinteää polttoainetta, polttavat energiantuotantoyksiköt voitaisiin esityksen mukaan siirtää lupamenettelyn ulkopuolelle niiden vähäisten ympäristövaikutusten vuoksi. Sen sijaan tätä suuremmat laitokset ehdotetaan edelleen jätettäväksi lupamenettelyn piiriin, niiden mahdollisesti aiheuttamien hiukkas- ja muiden pölyämisiongelmienvuoksi.

Ehdotus siirtäisi merkittävän osan pienistä energiantuotantolaitoksista ympäristönsuojelun lupamenettelystä ympäristönsuojelun tietojärjestelmän rekisteröintimenettelyn piiriin. Rekisteröintimenettelyyn siirtyisivät kaikki<sup>1</sup> kaasumaista tai nestemäistä polttoainetta käyttävät energiantuotantoyksiköt, huippu- ja varayksiköt sekä polttoaineteholtaan alle 20 MW:n kiinteätä polttoainetta polttavat yksiköt.

Jos energiantuotantoyksikkö sijaitsee laitosalueella, jossa on luvanvaraista toimintaa, on myös energiantuotantoyksikkö luvitettava vaikka se yksinään jäisikin lupavelvollisuuden ulkopuolelle.

### 5 §. Ilmoitus ympäristönsuojelun tietojärjestelmään

Säännöksen mukaan toiminnanharjoittajan olisi jätettävä ilmoitus edellä 4 §:ssä tarkoitettua energiantuotantolaitoksen toiminnasta kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten ennen toiminnan aloittamista tai sen olennaista muuttamista. Säännöksessä tarkoitettuun rekisteröintimenettelyyn on päädytty, koska normiehdotusta valmistellut työryhmä katsoi, että pienten energiantuotantolaitoksien ympäristövaikutukset ovat vähäisiä ja hallittavissa vakiintuneella ja standardinmukaisella tekniikalla. Rekisteröinnistä säädetään tarkemmin ympäristönsuojelulain 65 §:ssä. Toiminnanharjoittajan tulisi jättää ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle viimeistään 30 päivää ennen toiminnan aloittamista. Vastaanotettuaan ilmoituksen viranomainen rekisteröisi laitoksen tietojärjestelmään, jos laitos täyttää normin vaatimukset, mutta viranomainen

<sup>1</sup> soveltamisen yläraja on 20 MW, jos uudistettavan IPPC direktiivin alaraja laskee 50 MW:sta 20 MW:iin

ei voisi asettaa lisävaatimuksia. Tieto rekisteröinnistä toimitettaisiin toiminnanharjoittajalle.

Rekisteröintimenettely edellyttäisi hyvin laaditun lomakkeen, jolla tiedot toiminnasta ilmoitettaisiin ympäristönsuojelun tietojärjestelmään sekä riittävän selkeän lomakkeen täyttöohjeen. Jotta viranomaisen pystyisi arvioimaan, täyttäisikö energiantuotantolaitos asetuksen vaatimukset, tulisi lomakkeen olla huolellisesti täytetty. Tarvittaessa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi pyytää toiminnanharjoittajaa täydentämään ilmoitusta, jos tietoja vaatimusten mukaisuudesta ei muuten voida tarkastaa.

Jos viranomaisen ei voisi ilmoituksen perusteella varmistua siitä, että toimet ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ovat asetuksen mukaisia, niin toimintaa ei merkittäisi tietojärjestelmään

#### 6 §. *Ilmoituksen sisältö*

Ympäristölupamenettelyn keventämishankkeeseen liittyen ympäristönsuojelulakia (65 §) ja -asetusta (28 §) on tarkoitus muuttaa siten, että laadittaviin toimialakohtaisiin normeihin on mahdollista ottaa rekisteröintimenettelyyn liittyvien ilmoitusten sisältöä koskevat säännökset kokonaisuudessaan ilman täydentävää viittausta ympäristönsuojeluasetuksen vastaavaan säännökseen

Näin ollen pykälä sisältäisi luettelon tiedoista, jotka ehdotetussa 5 §:ssä tarkoitettuna kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten toimitettavan ilmoituksen tulisi sisältää. Näiden tietojen perusteella viranomaisen tulisi pystyä arvioimaan, noudattaako energiantuotantolaitos asetuksen vaatimuksia.

Toimialakohtainen ilmoituslomake ja sen täyttöohje laaditaan erikseen ja ne ovat myöhemmin saatavilla ympäristöhallinnon internet-sivuilla.

#### 7 §. *Sijoittumista koskevat vaatimukset*

Pykälä sisältäisi säännökset energiantuotantolaitoksen sijoituspaikkaa koskevista vaatimuksista. Ympäristönsuojelulain 6 §:ssä on toiminnan sijoittamista koskeva perussäännös, jonka mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava siten, ettei toiminnasta aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja että pilaantumista voidaan ehkäistä. Säännöksen 2 momentissa luetellaan seikat, jotka on otettava huomioon toiminnan sijoituspaikkaa arvioitaessa.

Ympäristöluvan myöntämisen edellytyksistä säädettyssä ympäristönsuojelulain 42 §:ssä säädetään lisäksi, että toimintaa ei saa sijoittaa maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisen asemakaavan vastaisesti. Vakiintuneen käytännön mukaan tämän on tulkittava myös tilannetta, jossa toiminnan sijoittumiselle on myönnetty poikkeamispäätös asemakaavasta. Valtaosa ehdotettavan valtioneuvoston asetuksen soveltamisalaan kuuluvista energiantuotantolaitoksista sijaitsee alueilla, joilla maankäytön ohjaustarve edellyttää asemakaavan laadintaa maankäyttö- ja rakennuslain 7 luvun mukaisesti. Energiantuotantolaitokset palvelevat joko asuinrakentamista tai teollisuusrakentamista.

Jos laitos sijoitetaan asemakaava-alueen ulkopuolelle, sen sijoittumisen edellytykset ratkaistaan tarvittaessa suunnittelutarveasiana siten, kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetään. Suunnittelutarveratkaisu ei saa johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen eikä aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia. Jos energiantuotantolaitoksen sijoittaminen ei edellytä suunnittelutarveratkaisua, sen sijoittuminen ratkaistaan rakennusluvassa.

Maakuntakaavan ja yleiskaavan oikeusvaikutusten osalta säännökseen sisältyy viittaus maankäyttö- ja rakennuslakiin.

## 8 §. Päästöraja-arvot ilmaan tuleville päästöille

Pykälässä säädettäisiin päästörajat ilmaan tuleville päästöille, jotka ovat kattiloiden, kaasuturpiinien ja polttomoottorien merkittävimmät ympäristöhaitat. Alle 50 MW:n laitoksissa hiukkaspäästöt ja erityisesti pienhiukkaspäästöt ovat keskeinen ympäristö- ja terveyshaitta. Pykälässä ehdotetaan raja-arvoja rikkidioksi-, typenoksidi- ja hiukkaspäästöille ja niitä sovellettaisiin yksikkökohtaisesti. Ehdotetut päästöraja-arvot koskisivat kaikkia polttoaineita lukuun ottamatta jätteitä, joiden polttoa säädellään jätteenpolttoasetuksella (no). Mahdollisia polttoaineita ovat kaasumaiset polttoaineet, kuten maakaasu, nestemäiset polttoaineet, kuten kevyt ja raskas polttoöljy sekä kaikki kiinteät polttoaineet, kuten turve ja erilaiset biopolttoaineet. Biopolttoaineiden kirjo on suuri sisältäen niin metsä- kuin peltokasviperäiset polttoaineetkin (erilaiset hakkeet, olki). Kiinteät polttoaineet voivat olla eri muodoissa, kuten pelletteinä, hakkeena tai hienojakoisena aineena (jyrsinturve). Ehdotetut päästöraja-arvot perustuvat parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan, ja ovat erilaiset uusille, olemassa oleville ja vara- sekä huippulaitoksille. Keskeisenä tausta-aineistona päästöraja-arvojen määrittämisessä on ollut vuonna 2003 julkaistu selvitys 'Paras käytettävissä oleva tekniikka (BAT) 5-50 MW:n polttolaitoksissa Suomessa'. Työn teetti Suomen ympäristökeskus ja työn ohjausryhmässä olivat edustettuina virnaomaisten, toiminnanharjoittajien ja laitevalmistajien edustajia.

Rikkidioksidipäästöt ovat suoraan verrannollisia polttoaineen rikkipitoisuuteen. Maakaasunpoltossa ei synny rikkidioksidipäästöjä, koska polttoaineeseen ei sisällä rikkiä. Öljyn poltossa rikkidioksidipäästöjen rajoittaminen tapahtuu käyttämällä niukkarikkistä polttoöljyä. Asetuksessa ehdotetut rikkidioksidipäästöraja-arvot saavutetaan käyttämällä 1 % raskasta polttoöljyä tai kevyttä polttoöljyä. Turpeen rikkipitoisuus saattaa joissakin tapauksissa, tietyiltä soilta tuotettuna olla niin korkea (x prosenttia), ettei päästöraja-arvoa 200 mg/m<sup>3</sup>n voida alittaa ilman rikinsidontaa. Rikkipäästöjen rajoittaminen on mahdollista polttamalla leijukerroskattilassa turpeen ohella puuta, jonka tuhka sitoo 10–20 % syntyneestä rikkidioksidista. 30–50 MW:n kattiloissa myös lisäaineen syöttäminen tulipesään rikin sitomiseksi jopa 70 % on mahdollista ja kustannustehokasta. Lisäaineen syöttäminen vaatii toisaalta myös tehokkaampaa hiukkaspuhdistusta (sähkösuodatin) ja lopputuotteen käsittelyä.

Typen oksidien päästöjen lähde on joko palamisilman tai polttoaineen sisältämä tyyppi. Typen oksidien päästöjen syntymistä voidaan ehkäistä polttoteknisin toimenpitein ja päästöjä voidaan vähentää SNCR- tai SCR -menetelmillä (selektiivinen ei-katalyyttinen typenoksidien poisto tai selektiivinen katalyyttinen typenoksidien poisto). SNCR- ja SCR -menetelmät ovat parasta käyttökelpoista tekniikkaa polttomoottoreille.

Maakaasu- ja öljykattiloissa asetuksessa vaadittavat typen oksidien päästöraja-arvot saavutetaan low-NO<sub>x</sub>-poltolla ja yläilman käytöllä, kaasuturbiineissa low-NO<sub>x</sub>-poltolla sekä leiju- ja arinakattiloissa palamisilman vaiheistuksella. Polttomoottoreiden typen oksidien päästöjen vähentäminen asetuksen vaatimalle tasolle vaatii sekundäärimenetelmän eli SNCR- tai SCR-menetelmän käyttöä, mutta vielä tällöinkin päästöt jäävät suuremmiksi kuin muita polttotekniikoita käytettäessä vastaavassa kokoluokassa.

Hiukkaspäästöjä vähennetään syklonilla, multi-syklonilla, sähkösuodattimella tai kuitusuodattimella. Maakaasun poltossa ei synny hiukkaspäästöjä. Öljykattiloiden asetuksessa esitetyt hiukkaspäästörajat saavutetaan pienentämällä öljypisaroiden kokoa joko sumutusta tehostamalla tai vesiemulsion avulla, kasvattamalla ilmaylimäärää, lisäämällä palamisen viiveaikaa tai käyttämällä kevyempiä öljylaatuja. Multisyklonin käytöllä varmistetaan hiukkaspäästön vähentäminen, mutta se ei sanottavasti pure pienhiukkasiin.

Asetuksen kiinteän polttoaineen hiukkaspäästörajat saavutetaan leijukerroskattiloilla sähkö- tai kuitusuodattimilla. Alle 10 MW:n arinakattiloilla myös multi-sykloni tulee kysymykseen.

Käytännössä olemassa olevien yksiköitten päästöraja-arvot tulisivat tarkasteltaviksi olennaisen muutoksen yhteydessä tai siinä vaiheessa, kun lupamääräyksiä nykyisen voimassa olevan luvan määräysten mukaan tarkistetaan.

#### 9 §. Päästöraja-arvojen noudattaminen

Pykälän mukaan päästöraja-arvoja olisi noudatettava laitoksen tavanomaisissa käyttötilanteissa eli kaikilla käytettävillä tehotasoilla. Käynnistys- ja alasajotilanteiden aikana päästöraja-arvot voisivat lyhyen ajan ylittyä. Keskeinen keino päästöjen pitämiseksi jatkuvasti alhaisina on palamisen hyvä hallinta. Päästöraja-arvojen noudattaminen ehdotetaan kytkeväksi käyttötarkkailuun. Alle 50 MW:n laitoksilta ei ole yleensä tarpeen vaatia jatkuvatoimisia mittauksia vaan päästöraja-arvojen noudattamisen todentamiseen riittäisivät määrärajoin tehtävät päästömittaukset, polttoaineen laadun seuranta ja palamisen tarkkailu. Parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan perustuvat raja-arvot on esitetty liitteessä 1 ja vaadittava tarkkailun sisältö liitteessä 2.

Rikkidioksidipäästöjä tarkkailtaisiin pääasiassa polttoaineen laadun perusteella. Typenoksidien ja hiukkaspäästöjen tarkkailussa palamisolosuhteiden seuranta olisi keskeisessä asemassa. Happipitoisuutta ja tulipesän lämpötilaa tarkkailtaisiin polttoaineesta riippumatta. Jatkuvaa hiilimonoksidipitoisuuden seuranta edellytettäisiin biopolttokattiloissa sekä yli 20 MW:n turvelaitoksissa. Käyttöparametrien seurannan tavoitteena on hyvä ja hallittu palaminen, jolloin myös erityisesti hiukkaspäästöt ovat mahdollisimman pienet.

Maakaasukattiloiden typenoksidipäästöjen mittaukset ehdotetaan tehtäväksi vähintään kerran viidessä vuodessa ja muiden laitosten vähintään kerran kolmessa vuodessa. Kiinteitä polttoaineita polttavien laitosten hiukkaspäästöt ehdotetaan mitattaviksi kerran kolmessa vuodessa. Ensimmäiset mittaukset tehtäisiin laitoksen ensimmäisenä käyttövuonna, kun laitoksen toiminta on vakiintunut.

#### 10 §. Piipun korkeus

Pykälässä säädettäisiin ilmaan tulevien päästöjen haittojen leviämiseksi tarpeellisesta piipun korkeudesta. Piipun korkeuden mitoittamiseen vaikuttavat monet tekijät kuten savukaasujen haitta-ainepitoisuudet, päästölähteen sijainti asutukseen nähden, ympäröivän maaston muodot, savukaasun virtausnopeus ja lämpötila sekä energiantuotantoyksikön käyntiaika. Korkea piippu laimentaa aina tehokkaammin savukaasujen epäpuhtaudet laajalle alueelle. Toisaalta alimman ilmakehän lämpötilajakauma vaikuttaa myös ilmansaasteiden leviämiseen lähellä maanpintaa. Lämpötilajakauma vaikuttaa nimenomaan ilman pystysuunnassa tapahtuvaan turbulenssiin. Tuulen nopeus ja suunta ja sen poikittainen vaihtelu sekä ilman pyörteinen liike vaikuttavat siihen, mihin suuntaan päästöt leviävät ja kuinka ne laimenevat. Erilaisten säätilanteiden vaikutukset saaste- ja hiukkaspitoisuuksiin maanpinnalla riippuvat siis olennaisesti päästökorkeudesta, mutta myös ilmassaasteiden kerrostuneisuus vaikuttaa merkittävästi päästöjen leviämiseen.

Kuntien ilmanlaadun mittaustietojen ja tehtyjen leviämismallilaskelmien perusteella alle 50 MW:n energiantuotantolaitosten vaikutus paikalliseen ilmanlaatuun on yleensä varsin vähäinen. Erityisesti öljy- ja kaasukäyttöisten laitosten sekä huippu- ja varalaitosten päästöt harvoin havaittavasti heikentävät paikallista ilmanlaatua. Suurempaa paikallista merkitystä voi olla turvetta ja biopolttokattiloita käyttävien laitosten päästöillä ja jos laitoksen savupiippu on mitoitettu liian lyhyeksi.

Pienissä kaukolämmön ja sähkön tuotantolaitoksissa savukaasupäästöjen leviämismallilaskelmien tekeminen ei läheskään aina ole tarpeen. Piippu voidaan mitoittaa myös ns. piippunomogrammin avulla. Nomogrammit ovat olemassa kaasumaisten epäpuhtauksien leviämiseksi ja ne soveltuvat tarkasteltaessa myös pienhiukkasten leviämistä (Ilmaan epäpuhtauksia päästävien pienten laitosten piipun korkeuden määrittämismenetelmä, Ilmatieteen yksikkö 1979). Kiinteän polttoaineen palamistuotteiden piippunomogrammit valmistuvat keväällä 2008.

Yksinkertaisimmissa tapauksissa käytännössä hyväksi piipun korkeuden määrittämisperusteeksi  $n$  myös osoittautunut vähintään 2,5-kertainen korkeus lähimpien esteiden kuten rakennusten tai vastaavien maastoesteiden korkeuteen verrattuna.

Jos samaan sisäpiippuun johdetaan useamman kuin yhden energiantuotantoyksikön savukaasut, savukaasujen nousunopeuden on oltava riittävä myös johdattaessa piippuun yhden energiantuotantoyksikön savukaasut.

### 11 §. Meluntorjunta

Pykälässä säädettäisiin melunhaittojen ehkäisemisen huomioon ottamisesta, kun energiantuotantolaitosta ja sen sijoittumista suunnitellaan sekä laitosta käytetään. Meluntorjuntaa koskeva säännös toteuttaisi osaltaan vuonna 2006 annetun meluntorjuntaa koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen tavoitteita. Periaatepäätöksessä todetaan, että meluntorjunnan huomioiminen melua aiheuttavaa toimintaa suunniteltaessa ja toteutettaessa on tärkeää. Lisäksi periaatepäätöksessä korostetaan, että toimintojen melun kannalta tarkoituksenmukainen sijoittaminen on keskeinen keino melusta aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Meluntorjunnan tavoitteena olisi, että haittojen syntyminen estettäisiin mahdollisimman pitkälle hyvällä suunnittelulla ja parhaan tekniikan käytöllä. Pykälässä esitetään, että toiminnan ja siihen liittyvän liikenteen, purkaus- ja lastaustoimintojen sekä polttoaineen käsittelyn aiheuttamien meluhaittojen ehkäiseminen olisi otettava huomioon toimintoja suunniteltaessa ja sijoitettaessa. Toiminnan melupäästöjä olisi vähennettävä parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaisesti valitsemalla käyttöön melutasoltaan mahdollisimman hiljaisia koneita ja laitteita sekä vaimentamalla muita melulähteitä. Toiminnan aiheuttaman melun leviämistä olisi estettävä rakennusteknisesti sekä suuntaamalla ja sijoittamalla melulähteet melun leviämisen kannalta mahdollisimman haitattomasti

Laitoksen melutaso millään laitosalueen rajalla ei saisi ylittää valtioneuvoston päätöksen (993/1992) mukaisia melutasovaatimuksia eli toiminta olisi järjestettävä siten, että toiminnasta ja siihen liittyvästä liikenteestä aiheutuva melu laitoksen tavanomaisissa käyttötilanteissa ei ylittäisi millään laitosalueen rajalla päivällä (klo 7–22) keskiäänitasoa  $L_{Aeq}$  55 dB eikä yöllä (klo 22–7) keskiäänitasoa  $L_{Aeq}$  50 dB. Jos laitosalue rajoittuisi loma-asumiseen käytettävään alueeseen, leirintäalueeseen, taajaman ulkopuolella olevaan virkistysalueeseen tai luonnonsuojelualueeseen melu ei saisi ylittää päivällä (klo 7–22) keskiäänitasoa  $L_{Aeq}$  45 dB eikä yöllä (klo 22–7) keskiäänitasoa  $L_{Aeq}$  40 dB. Jos melu sisältää iskumaista tai kapeakaistaista melua mittaus- tai laskentatulokseen lisätään 5 dB ennen sen vertaamista raja-arvoon. Melutilanteen arvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös alueen muiden lähteiden aiheuttama melutaso.

Energiantuotantolaitoksen merkittävimpiä melulähteitä ovat erilaiset laitoksen kiinteät koneet ja laitteet kuten moottorit, puhaltimet, polttimet ja pumput sekä kiinteän polttoaineen ja pohjatuhkan kuljettimet. Laitosalueella liikkuvat pyöräkuormaajat ja rahtiliikenne voivat myös olla ympäristömelun kannalta merkittäviä melun aiheuttajia. Polttoaineiden käsittelyyn saattaa liittyä myös tilapäisiä melua aiheuttavia toimintoja, kuten biopolttoaineiden kuten kantojen murskaamista. Polttomoottorilaitoksissa merkittävin melulähde on moottori. Laitoksen melu leviää ympäristöön lähinnä ilmanvaihtokanavien ja savupiipun kautta ja on normaalisti luonteeltaan

tasaista huminaa. Tämän lisäksi dieselmoottoreiden aiheuttama melu on osittain pienitaajuista, mikä saattaa olla häiritsevämpää ja vaikeammin vaimennettavaa kuin korkeataajuinen melu.

Hyvän suunnittelun lisäksi keskeisiä keinoja energiantuotantolaitosten melupäästöjen vähentämiseksi olisivat muun muassa seuraavat:

- mahdollisimman hiljaisten laitteiden valinta
- melua aiheuttavien laitteiden kotelointi
- äänenvaimentimien käyttö ilman otto- ja poistoaukoissa
- ääntä absorboivien materiaalien käyttö seinissä ja katossa
- joustavien liitosten käyttö

## 12 §. Puhdistinlaitteiden jätevesien käsittely ja johtaminen

Pykälässä säädettäisiin pienten energiantuotantolaitosten toiminnassa syntyvien jätevesien käsittelystä. Pienten energiantuotantolaitoksien tyypillisiä jätevesiä ovat kattiloiden pesuvedet, lauhdevedet, pesurien jätevedet, erilaiset öljyiset jätevedet sekä sosiaalitulojen jätevedet. Kertaluonteisesti jätevesiä voi lisäksi muodostua vesi- ja höyrykierron sisäpuolen kemiallisessa puhdistuksessa eli peittauksessa sekä nuohouksessa. Jätevesien määrä vaihtelee ollen luokkaa 10–10 000 m<sup>3</sup> vuodessa.

Pienillä energiantuotantolaitoksilla vettä voidaan käyttää talousvesikäytön lisäksi höyryprosessin tarvitseman suolattoman veden valmistukseen ja jäähdytykseen sekä erilaisiin huoltoihin. Talousvesi otetaan tavallisesti kunnan vesijohtoverkosta. Prosessin tarvitsema raakavesi otetaan yleensä läheisestä vesistöistä ja puhdistetaan käyttötarkoitukseen sopivaksi. Mikäli kattila toimii osana teollisuusprosessia tuottaen sille esimerkiksi prosessihöyryä, toteutetaan veden otto ja johtaminen yleensä teollisuuslaitoksen kanssa yhteisesti. Energiantuotantolaitoksen tarvitsema vesi voidaan puhdistaa raakavedestä teollisuuslaitoksella ja muodostuneet jätevedet puolestaan johtaa käsiteltäväksi sen jätevedenpuhdistamolle.

Höyryprosessissa kiertävä lauhde puhdistetaan epäpuhtauksista tavallisesti suodattamalla. Höyrykattilassa olevan veden laatu pidetään hyvänä ulospuhalluksilla, joilla estetään veden liiallinen suolaantuminen. Ulospuhallusvedet voivat sisältää pieniä määriä veteen lisättyjä kemikaaleja kuten fosfaatteja. Lisäveden käsittelyprosessit ovat tyypillisesti saostus, flotaatio, hiekkasuodatus ja suolanpoisto. Suolanpoistolaitoksen elvytysvedet käsitellään neutraloimalla.

Savukaasupesurin pesuvaiheen vettä voidaan kierrättää laitoksella esimerkiksi käyttämällä sitä tuhkan kostutukseen. Vesi voi sisältää epäpuhtautena pieniä määriä kiintoainetta, sulfaatteja, raskasmetalleja, orgaanista ainesta ja ravinteita. Ylimääräinen vesi käsitellään tavallisesti neutraloimalla, saostamalla ja/tai selkeyttämällä ennen se johtamista jätevesiviemäriin, vesistöön tai maahan.

Peittaus muodostuu vesihuuhteluista, rasvanpoistokäsittelystä emäksillä, mahdollisista happokäsittelyistä erilaisilla happoseoksilla, neutraloinneista, passivoinnista ja suojakalvon muodostumisesta. Peittausvedet otetaan talteen ja niiden käsittelystä sovitaan yleensä tapauskohtaisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kanssa erikseen.

Pykälässä ehdotetaan, että kaikki laitoksen jätevedet johdettaisiin käsiteltäväksi asianmukaiselle jätevedenpuhdistamolle asianomaisen vesihuoltolaitoksen hyväksymällä tavalla.

Jätevesien johtaminen käsiteltäväksi kunnalliselle tai muulle jätevedenpuhdistamolle edellyttää sopimusta viemäriin liittymisestä. Sopimuksessa määrätään liittymisen ehdoista kuten viemäriin johdettavan jäteveden sisältämien haitta-aineiden pitoisuusrajoista ja kuormituksesta. Sopimukseen liitetään myös tarkkailusuunnitelma, jossa määritetään mm. tarkkailun tiheys, tarkkailtavat parametrit, näytteenottoaikat ja tulosten raportointi.

Jätevesien johtaminen kunnalliseen viemäriverkostoon voi muodostua ongelmalliseksi sen vuoksi, että suuri määrä suhteellisen puhdasta vettä laimentaa jätevettä ja vaikeuttavaa siten biologista puhdistusprosessia. Tämän vuoksi kaikki vesihuoltolaitokset eivät ota vastaan tällaisia suhteellisen puhtaita vesijakeita.

Jos jätevesiä ei olisi mahdollista johtaa viemäriverkostoon ja laitoksen toiminta olisi luvanvaraista ympäristönsuojelulain 29 §:n ja ympäristönsuojeluasetuksen 3 §:n nojalla taikka muutoin ympäristönsuojelulain 30 §:n nojalla, annettaisiin määräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi ympäristöluvassa. Se, onko toiminnasta mahdollista aiheutua YsL:n 29 §:n mukaista vesistön pilaantumisvaaraa tai uoman tai altaan pilaantumista, on arvioitava laitospöytäkohtaisesti ottaen huomioon muodostuvien jätevesien laatu ja määrä, käytetty puhdistustekniikka sekä vastaanottavan vesistön luonne ja laatuolosuhteet.

Vesien johtamisessa on lisäksi noudatettava valtioneuvoston asetusta vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista (1022/2006) johtamisesta pintavesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin. Käytännössä tämä tarkoittaisi vesiympäristölle vaarallisten elohopean ja kadmiumin sekä vesiympäristölle haitallisten lyijyn ja nikkelin osalta sitä, että ilman lupaa mitään varsinaista sallittua päästön pitoisuutta tai määrää ei voisi hyväksyä.

Pienissä energiantuotantolaitoksissa muodostuvat jätevesimäärät ja niistä aiheutuva kuormitus ympäristöön on useimmiten varsin pieni eikä toiminta vesien johtamisen osalta muodostu useinkaan ympäristölupavolliseksi. Laitoksille muodostuvien jätevesien laatu on pääsääntöisesti hyvin tunnettu ja niiden käsittely laitoksilla on vakiintunutta.

#### 13 §. *Öljyisten jätevesien käsittely ja johtaminen*

Pykälässä säädettäisiin laitoksen öljyisten jätevesien käsittelystä ja johtamisesta. Öljyisiä vesiä voi syntyä polttoöljyn käsittelyn ja varastoinnin yhteydessä ja niitä voi sekoittua myös jäähdytysvesiin ja pesuvesiin.

Öljyiset jätevedet olisi johdettava öljynerotuslaitteiston kautta joko viemäriin tai sen puuttuessa vesistöön, ojaan tai maastoon. Jos öljyiset jätevedet johdetaan vesihuoltolaitoksen jätevesiviemäriin, olisi ne käsiteltävä standardin SFS-EN-858-1 mukaisessa öljynerotimessa, jolla saavutetaan erottimesta poistuvan veden hiilivetyipitoisuus 100 mg/l. Jos mainitut vedet johdetaan ojaan tai vesistöön taikka imeytetään maaperään, on öljynerotimena käytettävä edellä mainitun standardin mukaista I luokan erotinta, jolla saavutetaan erottimesta poistuvan veden hiilivetyipitoisuus 5 mg/l. Erottimet olisi pidettävä toimintakuntoisina ja niihin kertynyt öljy olisi tyhjentävä säännöllisesti, koska öljyinen jätevesi joutuessaan maaperään tai vesistöön voi aiheuttaa pilaantumista.

#### 14 §. *Muiden jätevesien käsittely ja johtaminen*

Pykälässä säädettäisiin talousveden käsittelystä viemäriverkoston ulkopuolisilla alueille ja kiinteiden polttoaineiden varastointikenttien vaatimuksista. Talousjätevesien käsittelyssä haja-asutusalueilla viitataan valtioneuvoston asetukseen (542/2003), jossa niiden käsittelystä on erikseen määrätty.

Kiinteiden polttoaineiden varastointikentät edellytettäisiin rakennettavaksi tiivispohjaisiksi ja niiden hulevesijärjestelmä varustettavaksi kiintoaineen erottimella. Tiivispohjaisella kentällä sen puhtaanapito on helppoa ja sadevedet voidaan ohjata hallitusti. Kiintoaineen erotus ja erotinlaitteiden säännöllinen huolto on tarpeen sadevesijärjestelmän toimivuuden kannalta.



### 15 §. *Kiinteiden polttoaineiden varastointi*

Pykälässä määrättäisiin, että kiinteiden polttoaineiden varastointi, käsittely ja siirrot olisi laitoksilla järjestettävä siten, että toiminnasta ei aiheutuisi pöly- haju- tai roskaantumishaittaa eikä palovaaraa.. Erityisesti on kiinnitetty huomioita hienojakoisten polttoaineiden kuten jyrshinturpeen ja muiden vastaavien hienojakoisten polttoaineiden varastointiin, joka edellytettäisiin toteutettavaksi suljetussa hallissa tai muussa vastaavassa tilassa.

Pienet energiantuotantolaitokset sijaitsevat yleisesti taajamissa lähellä asutusta tai muita häiriintyviä kohteita. Kiinteiden biopolttoaineiden lisääntyvä käyttö laitoksilla saattaa aiheuttaa pölyhaittaa lähiympäristöön. Tämän vuoksi on tarpeen huolehtia siitä, että polttoaineen eri käsittelyvaiheet järjestetään siten, että pölyn muodostuminen on mahdollisimman vähäistä eikä pöly pääse leviämään ympäristöön. Lastien purun aikaisia pölyhaittoja voidaan ennaltaehkäistä mm. purkupaikkojen oikealla sijoittamisella, käyttämällä suojauksia kuten suojaverhouksia sekä ohjeistamalla työvaiheita. Suuremmilla hienojakoista polttoaineita kuten jyrshinturvetta käyttävillä laitoksilla tulisi polttoaineen purku järjestään mahdollisimman suljetusti esimerkiksi alipaineisessa tilassa, johon käsiteltävä lasti voidaan ajaa sisään.

Piha-alueen säännöllisellä puhdistamisella kiinteästä polttoainejakeesta voidaan ennaltaehkäistä ympäristöön kohdistuvaa roskaantumista ja pölyämistä. Pölyä voi piha-alueelta päästä ympäristöön etenkin tuulisilla säillä, mikäli ajoneuvot pääsevät jauhamaan polttoainetta hienojakoiseksi ja ympäristöön helposti leviäväksi.

Pykälässä on mainittu lisäksi, että kiinteiden polttoaineiden varastointi, käsittely ja siirrot eivät saa aiheuttaa palovaaraa. Vaikka paloturvavallisuus tulee toteutettavaksi palo- ja pelastusviromaisen antamalla määräyksillä, on asiaan haluttu kiinnittää huomioita myös tässä kohdassa. Hienojakoisten helposti pölyävien kiinteiden polttoaineiden varastointiin ja käsittelyyn liittyy suurentunut paloturvallisuusriski.. Ympäristöriski lisääntyy entisestään, jos alueella varastoidaan myös öljytuotteita. Pölyämisestä aiheutuva paloturvallisuusriski tulee ottaa huomioon laitosten suunnittelussa ja käytännön toteutuksessa.

Pykälän mukaan kiinteiden polttoaineen lyhytaikainen varastointi energiantuotantolaitoksen polttoainekentällä olisi sallittua. Tämä on katsottu tarpeelliseksi joustavien polttoainetoimitusten ja tilapäisen puskurivarastointitarpeen vuoksi. Tilapäinen varastointitarve piha-alueelle ajoittuu yleensä talviaikaan. Tilapäisen varastoinnin ja siihen liittyvän polttoaineiden sekoittelun on kuitenkin mahdollisimman lyhytaikaista ja myös siinä tulee huolehtia riittävästä pölyntorjunnasta ja suojauksesta esimerkiksi varastokasoja peittämällä. Helposti pilaantuvia tai hyvin hienojakoisia polttoainejakeita ei tule varastoida piha-alueella.

### 16 §. *Nestemäisten polttoaineiden varastointi*

Vaarallisten kemikaalien varastoinnin ja käsittelyn tulee täyttää ensisijaisesti ne vaatimukset, jotka on säädetty vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) nojalla. Pieniä nestemäisiä polttoaineita käyttäviä energiantuotantolaitoksia koskee vielä tällä hetkellä voimassa olevat Kauppa- ja teollisuusministeriön päätös palavista nesteistä (313/1985) sekä Kauppa- ja teollisuusministeriön päätös öljylämmityslaitteistoista (314/1985) sekä asetus öljylämmityslaitteistoista (1211/1995). Em. säädöksiä ollaan uudistamassa valtioneuvoston asetuksiksi.

Nestemäiset vaaralliseksi luokitellut kemikaalit olisi asetuksen mukaan varastoitava kyseisen polttoaineen varastointiin hyväksytyssä kaksoisvaippasäiliössä tai katetuissa tiiviiseen suoja-altaaseen sijoitetuissa säiliöissä. Suoja-altaan tilavuus tulisi mitoittaa siten, että siihen sopii altaaseen sijoitetun suurimman säiliön nestetilavuus.

Säiliöt edellyttäisiin varustettavaksi ylitäytönestimillä ja kaksoisvaippasäiliöt vuodonilmaisimilla.

Vaaralliseksi luokiteltujen kemikaalien kuten polttoöljyn varastoinnista ja käsittelystä voi aiheutua vahinkotilanteita, joista voi seurauksena olla vakavaa ympäristöhaittaa kuten vesien pilaantumista. Tämän vuoksi asetuksessa on haluttu tuotu esiin kemikaalien varastointiin liittyvät keskeiset ympäristönsuojeluvaatimukset. Koska tärkeälle tai muulle vedenhankintaan soveltuvalla pohjavesialueelle sijoittuvan nestemäistä polttoainetta käyttävän energiantuotantolaitoksen toiminta edellyttää pohjavesien pilaantumisvaaran vuoksi ympäristölupaa, voidaan lupamääräyksissä tarvittaessa antaa tapauskohtaisesti tarkempia velvoitteita kemikaalien käsittelylle ja varastoinnille. Säiliöiden kunnan säännöllisillä tarkastuksilla, ylitäytönestimillä ja vuodonilmaisimilla voidaan ennaltaehkäistä vahinkotilanteita. Pykälässä annetut määräykset täydentävät vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) nojalla annettuja määräyksiä painottaen ympäristöhaittoja..

### 17 §. Jätehuolto

Pykälässä säädettäisiin keskeiset pieniä energiantuotantolaitoksia koskevat jätehuoltomääräykset. Viittaamalla jätelain 51 §:n korostetaan toiminnanharjoittajan selvillä olovelvollisuutta tuottamiensa jätteiden ominaisuuksista ja niiden sijoittamisesta. Pykälässä määrättäisiin yleisesti tuhkan kaatopaikka- ja hyötykäyttökelpoisuuden seurannasta.

Kiinteää polttoainetta tai raskasta polttoöljyä käyttävissä energiantuotantolaitoksissa muodostuva tuhka on laitosten merkittävin jätelaji. Myös erotinlaitteissa kuten savukaasun puhdistuksessa voi muodostua merkittävästi jätettä. Tuhkan ja toiminnassa syntyvien muiden vastaavien jätteiden hyötykäyttö tai niiden sijoittaminen kaatopaikalle edellyttää jätteen laadun seuranta- ja dokumentointia. Tuhkan maanrakennushyötykäyttöä varten on annettu valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntämisessä maanrakentamisessa (591/2006). Asetus edistää ja helpottaa tuhkan hyötykäyttöä kenttien yms. rakentamisessa siten, että puhtaslaatuisten tuhkan käyttö maanrakentamisessa ei edellytä ympäristölupaa. Hyvälaatuista tuhkaa voidaan hyötykäyttää myös lannoitteena tai maanparannusaineena. Tällöin hyötykäyttöä ohjaa lannoitevalmistelaki (539/2006) sekä sen nojalla annetut maa- ja metsätalousministeriön asetukset 12/2007 ja 13/2007.

Asetuksessa (591/2006) on määrätty ilman ympäristölupaa toteutettavan hyötykäytön edellytykset mm. haitta-aineiden liukoisuuksien sekä tuhkan laadun valvonnan ja seurannan osalta. Lisäksi on määritetty hyödyntämispaikalle asetetut vaatimukset. Tuhkan sijoittamista kaatopaikalle määrää valtioneuvoston päätös (861/1997), jossa on vastaavasti määrätty edellytykset tuhkan sijoittamiselle kaatopaikoille. Tuhkan samoin kuin muiden jätteiden hyötykäyttö on mahdollista myös erillisen ympäristöluvan kautta, jolloin asia ratkaistaan tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Myös tällöin tulee hyödynnettävän jätteen ominaisuudet olla selvillä varsin tarkoin. Tuhkan laadunvalvontasuunnitelma edellyttäisiin asetuksessa esitettäväksi osana laitoksen tarkkailusuunnitelmaa, josta on määrättäisiin liitteessä II. Lannoitevalmistelain mukaista tuhkan hyötykäyttöä valvoo Elintarviketurvallisuusvirasto EVIRA.

Pykälässä määrättäisiin myös, että lento- ja pohjatuhka olisi säilytettävä erillään pölynerotuslaitteella varustetuissa siiloissa tai muissa vastaavissa suljetuissa tiloissa ja tuhkan siirto olisi järjestettävä siten, että ympäristöön ei aiheudu pölyhaittaa. Määräyksellä kiinnitetään huomioita tuhkan käsittelyyn, varastointiin ja siirtoihin liittyvien pölyhaittojen ennaltaehkäisyyn. Tuhkan varastointitapaan vaikuttaa sen laatu. Hienojakoiset tuhkat säilytetään yleensä pölysuodattimilla varustetuissa siiloissa.

Määräys ongelmajätteiden erillään pitämisestä sekä varastoinnista on jätelain mukainen. Määräyksellä vähintään kerran vuodessa asianmukaiseen käsittelyyn toimitamisesta varmistetaan, että laitokselle ei kerry suuria määriä tai pysyväisluonteista ongelmallisia jätteiden varastointia.

Hyötykäyttökelpoiset jätteet olisi kerättävä erilleen ja toimitettava hyötykäytettäväksi asianmukaiseen käsittelypaikkaan.

#### 18 §. *Toimet häiriö- ja muissa poikkeuksellisissa tilanteissa*

Pykälässä säädettäisiin toimista laitoksen häiriö- ja poikkeuksellisia tilanteita varten. Tilanteisiin olisi varauduttava ennakolta ja niitä varten tulisi olla suunnitelma. Ympäristön kannalta riskialttiiden toimintojen tulisi olla ohjeistettuja. Häiriö- ja poikkeustilanteita varten laadittava suunnitelma tulisi asetuksen mukaan esittää osana liitteen II mukaista tarkkailusuunnitelmaa.

Pienissä energiantuotantolaitoksissa voi syntyä häiriöitä paitsi prosessissa myös erotin- tai puhdistuslaitteiden toimintoissa. Häiriöt voivat aiheuttaa ympäristöön normaalista poikkeavia päästöjä ja ympäristöhaittoja. Tyypillisiä ovat pöly- ja meluhaitat. Poikkeuksellisia tilanteita ovat esimerkiksi öljyvahingot tai tulipalot, joista aiheutuvat ympäristöhaitat voivat olla merkittäviä. Häiriö- ja poikkeustilanteisiin varautumisessa on ensisijaista ennaltaehkäisevät toimet, joilla tilanteiden muodostuminen vältetään. Laitoksella tuleekin tunnistaa toiminnan keskeiset ympäristöriskit, joiden perusteella riskialttiimmat toiminnat tulee ohjeistaa. Tyypillinen ohjeistettava toiminta pienillä energiantuotantolaitoksella on esimerkiksi polttoöljyn purkaus, jossa vastuu- ja valvontakysymykset kuljetusyrittäjän ja laitoksen välillä voivat olla epäselviä. Muita ennakoivia toimia ovat mm. säiliöiden kunnon tarkistukset sekä erilaiset huoltotoimenpiteet.

Häiriö- ja poikkeustilanteet vaativat laitoksella nopeita toimenpiteitä, jotta haittavaikutukset saadaan mahdollisimman vähäisiksi. Suunnitelmallisella varautumisella häiriö- ja poikkeustilanteita varten voidaan varmistaa, että torjunta- tai korjaustoimenpiteet käynnistetään välittömästi, ne ovat mahdollisimman tehokkaita ja etukäteen pohdittuja.

Pykälässä määrättäisiin häiriö- ja poikkeuksellisten tilanteiden välittömästä ilmoittamisesta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille. Öljy- ja kemikaalivahingoissa ilmoitus tulisi tehdä myös alueelliselle pelastusviranomaiselle. Toiminnanharjoittaja edellytettäisiin häiriö- ja poikkeuksellisten tilanteiden johdosta ryhtymään viivytyksettä tarvittaviin korjaus- ja torjuntatoimenpiteisiin ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ja ympäristövaikutusten minimoimiseksi ja selvittämään toimenpiteet, jotta vastaava tapaus ei toistuisi. Määräykset on annettu valvonnallisin perustein. Valvontaviranomainen voi, saatuaan häiriö- tai poikkeuksellisesta tilanteesta ilmoituksen, tehdä laitoksella tarkastuksen ja antaa tarvittaessa erillisiä määräyksiä ja ohjeita tilanteen varalle. Valvontaviranomainen ja toiminnanharjoittaja voivat myös sopia mahdollisesta näytteenotosta sekä tiedottamisesta. Korjaavien toimenpiteiden selvittäminen on tyypillisesti osa laitoksen laatu- tai ympäristöjärjestelmien mukaisia toimenpiteitä.

Pykälässä mahdollistettaisiin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tapauskohtainen harkinta energiantuotannon keskeytyksestä laitoksen häiriö- tai poikkeuksellisissa tilanteissa. Tyypillinen häiriötilanne voi syntyä esimerkiksi kylmään talviaikaan kiinteää polttoainetta käyttävällä laitoksella savukaasujen hiukkaserotinlaitteen rikkoutuessa. Tällöin laitoksen hiukkaspäästöt voivat kasvaa merkittävästi. Määräys on katsottu tarpeelliseksi, jotta energian saanti voidaan turvata sellaisissakin tilanteissa, jossa korvaavaa tuotantoa ei ole välittömästi saatavilla tai korjaustoimenpiteet kestävät normaalia pidempään.

Asetuksessa edellytettäisiin yksiköitä varaamaan polttonesteiden ja muiden kemikaalien vuototilanteita varten imeytysainetta ja vuodontorjuntakalustoa. Torjuntakaluston ja -materiaalin varausmäärä voidaan estää tehokkaasti haitallisten nestemäisen kemikaalien kulkeutumista ympäristöön.

*19 §. Toiminnan sekä sen päästöjen ja vaikutusten tarkkailu*

Asetuksessa määrättäisiin, että toimintaa varten tulisi olla tarkkailusuunnitelma, jossa olisi estettävä laitoksen käytöntarkkailu, päästöjen tarkkailu sekä tietojen toimittaminen valvovalle viranomaiselle. Tarkkailusuunnitelmassa tulisi esittää myös 16 §:ssä edellytetty suunnitelma laitoksen varautumisesta häiriö- ja poikkeuksellisiin tilanteisiin. Tarkkailusuunnitelman sisällöstä määrättäisiin tarkemmin asetuksen liitteessä II.

Tarkkailusuunnitelma on yksi keskeinen laitoksen toimintaan liittyvä asiakirja, joka esitetään ympäristölupahakemuksen yhteydessä. Tarkkailusuunnitelma merkitys korostuu sellaisilla tämän asetuksen mukaisilla laitoksilla, joiden ei enää tarvitsisi hakea toiminnalleen ympäristölupaa. Tämän vuoksi tarkkailusuunnitelman sisältö on kirjoitettu liitteeseen mahdollisimman yksityiskohtaisesti. Tarkkailusuunnitelmaan on sisällytetty käytöntarkkailun lisäksi päästötarkkailua sekä raportointia koskevat määräykset.

*20 §. Kirjanpito ja tietojen toimittaminen*

Pykälässä säädettäisiin toiminnanharjoittajan velvollisuudesta toimittaa toiminnan laajuutta ja päästöjä koskevia tietoja valvontaviranomaiselle. Vuosiraportointi on osa laitoksen keskeisiä valvontatoimia ja se on toteutettavissa nykyisin lähes kaikilta osin sähköisen Itella Tyvi- lomakepalvelun kautta.

*21 §. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset*

Asetus vaikuttaisi välittömästi vain uuteen toimintaan ja olemassa olevat laitokset tulisivat asetuksen piiriin vasta olennaisen muutoksen tai muun tarkistussäännöksen kautta. Suurin osa asetuksen soveltamisalaan kuuluvista laitoksista on luvitettu 2000-luvun alkupuolella ja määräaikaistarkistus tulee useimpien kohdalla ajankohtaiseksi vuosina 2012–2014.

## LIITE I

**PÄÄSTÖRAJA-ARVOT**

Asetuksen liitteen I ensimmäisessä kohdassa määritettäisiin polttoainekohtaiset päästöraja-arvot uusille kattiloille taulukossa 1 ja olemassa oleville kattiloille taulukossa 2.

Taulukoiden päästöraja-arvot perustuvat Suomen ympäristökeskuksen julkaisussa n:o 649 "Paras käytettävissä oleva tekniikka (BAT) 5–50 MW:n polttolaitoksissa Suomessa" esitettyihin päästöraja-arvoihin. Päästöraja-arvojen perusteet on esitetty tarkemmin kohdassa 8 §. *Päästöraja-arvot ilmaan tuleville päästöille.*

## LIITE II

**LAITOKSEN TOIMINNAN JA PÄÄSTÖJEN TARKKAILU**

Asetuksen liitteessä II määrättäisiin laitoksen toiminnan ja päästöjen tarkkailusta. Liitteen I kohdassa määritettäisiin tarkkailusuunnitelman sisältö sisällysluettelomaisesti ja tarkkailussa huomioitavista seurannoista, mittauksista ja määrittämisistä tarkemmin II kohdassa. Tarkkailusuunnitelma toimisi käytännössä eräänlaisena laitoskohtaisena omavalvontasuunnitelmana ja tarkistuslistana, jonka laadinnassa käytäisiin läpi kaikki keskeiset tarkkailuun ja laitoksen seurantaan liittyvät osa-alueet. Laitoskohtainen suunnitelman laajuus tulisi siten olemaan erilainen eri laitoksille laitoksen koosta, prosessista, puhdistustekniikan ja käytettävän polttoaineesta mukaan. Tarkkailusuunnitelman merkitys tulee korostumaan etenkin sellaisilla laitoksilla, jotka siirtyvät rekisteröintimenettelyyn. Huolella laadittu suunnitelma tulee helpotamaan ja selkeyttämään laitoksen viranomaisvalvontaa.

Laitoksen käytöntarkkailusta tulisi tarkkailusuunnitelmaan kirjattavaksi taulukossa I esitetyt seurannat. Koska pieniltä energiantuotantolaitoksilta ei edellytetä jatkuvatoimisia päästömittauksia, on niiden käytöntarkkailussa erityisen tärkeää seurata laitoksen päästötason suoraan vaikuttavia tekijöitä kuten polttoaineen laatuun liittyviä ominaisuuksia ja palamisolosuhteita. Tärkeää on huolehtia myös laitteistojen kuten erottimien toimivuudesta ja säännöllisestä huollosta, joilla häiriötilanteita saadaan minimoitua. Käytöntarkkailuosassa mainitut huoltotoimet perustuvat pienistä polttolaitoksista laadittuun BAT-julkaisuun "Paras käytettävissä oleva tekniikka (BAT) 5–50 MW:n polttolaitoksissa Suomessa (Suomen ympäristökeskus, julkaisu 649/2003).

Palamisolosuhteista edellytettäisiin jatkuvatoimisesti seurattavaksi happipitoisuutta ja lämpötilaa. Lisäksi hiilimonoksidipitoisuutta edellytettäisiin jatkuvatoimisesta seurattavaksi yli 20 MW:n turvekattiloissa ja kiinteän polttoaineen kattiloissa, joissa se katsotaan polttoaineen omaisuudet huomioon ottaen olevan keskeinen palamisen hyvyyttä kuvaava parametri.

Kattilan ensimmäiset päästömittaukset edellytettäisiin tehtäväksi viimeistään kahdentoista kuukauden kuluessa toiminnan aloittamisesta ja ne voitaisiin tehdä laitoksen takuumittausten yhteydessä. Kahdentoista kuukauden mittainen aika on katsottu riittävän pitkäksi, jotta mittauksissa voidaan huomioida mm. laitoksen mahdollinen käyntiaika eri vuodenaikoina.

Laitoksen päästömittausten suorittamisessa korostettaisiin mittausten kattavuutta, luotettavuutta ja laadun varmennusta, jotta kertaluonteisesti määrävuosin tehtävät mittaukset kuvaisivat mahdollisimman hyvin laitoksen todellisia päästöjä. Esitetyt päästömittausten menettelyt on suhteutettu laitosten kokoluokkaan siten, että ne ovat

realistisesti toteutettavissa. Taulukossa 2 esitetyt mittauksen määrävuoDET perustuvat nykyisissä ympäristöluvuissa määrättyihin keskimääräisiin mittaustaajuuksiin.

Jätevesien tarkkailuista tulisi tarkkailusuunnitelmassa esittää mahdolliset purku- ja näytteenottoaikat sekä kuvattava käytetyt näytteenottomenetelmät ja analysoitavat parametrit. Purku- ja näytteenottoaikat voidaan havainnollisesti esittää karttapohjalla. Näytteenottomenetelmistä tulisi kuvata, onko kyseessä kertaluonteinen vain jatkuva näytteenotto. Analysoitavista parametreista olisi esitettävä käytetty näytteenottomenetelmä. Öljynerottimen toimintaa olisi tarkistettava viimeistään vuoden kuluttua toiminnan alkamisesta, jotta voidaan varmistaa 11 §:ssä määrätty pitoisuustasovaatimus. Tämän jälkeen seurannasta tulisi sopia erikseen valvontaviranomaisen kanssa. Taulukossa 3 esitetyt parametrit perustuvat toteutuneeseen lupakäytäntöön.

Jätteiden seurannasta tulisi tarkkailusuunnitelmassa esittää jätteiden seuranta-menettelyt, jolla voidaan varmistaa niiden asianmukaisuus. Tuhkan laadun seuraamiseksi tulisi esittää erillissäädösten mukainen laadunvalvontasuunnitelma, jolla voidaan varmistaa tuhkan asianmukainen hyödyntämis- tai loppusijoituspaikka.

Laitosten toiminnasta aiheutuva melutason mittaukset edellytettäisiin tehtäväksi kertaluonteisena mittauksena ja ne tulisi tehdä ympäristöministeriön melumittausohjeen ja teollisuusmelun mukaisesti. Jotta laitoksen aiheuttamasta melusta saataisiin mahdollisimman luotettava kuva, tulisi mittaukset tehdä 25 metrin etäisyydellä laitoksesta sekä tontin reunalla. Mittaustulosten mukaan voidaan arvioida 15 §:n määrätyn melutason toteutuminen.

Maaperän pilaantumisesta tulisi tarkkailusuunnitelmassa esittää selvityksen ajankohta ja laajuus.

Häiriö- ja poikkeuksellisia tilanteita varten tulisi laitoksen tehdä erillinen 16 §:ssä edellytetty suunnitelma, joka liitetään osaksi tarkkailusuunnitelmaa. Suunnitelman tulisi käsitellä laitoksen tunnistettujen riskien pohjalta laaditut toimintaohjeet keskeisimpiä häiriö- ja poikkeuksellisia tilanteita varten.

#### 4. EHDOTUKSEN VAIKUTUKSET

Suoran normiohjauksen avulla tehostetaan ympäristölupien käsittelyä ja mahdollistetaan kevyemmän menettelyn, tietojärjestelmään rekisteröinnin käyttö, sen sijaan että viranomainen hyväksyy luvanvaraisten laitosten toiminnan edellytykset ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi lupamenettelyssä. Lupakäsittelystä vapautuneita resursseja voidaan siten kohdentaa nykyistä paremmin kunkin alueen keskeisiin ympäristöympäristönsuojelutöihin ja valvontaan ja sitä kautta nostaa ympäristösuojelun tasoa.

Yhtenäinen normi takaisi laitoksille niiden sijainnista ja menettelystä riippumatta ennakoitavissa olevan ja yhtenäisen vaatimustason. Myös hakemusten käsittely nopeutuisi erityisesti tietojärjestelmään rekisteröitävien laitosten osalta. Laitoksia koskevat yhtenäiset vaatimukset selkeyttäisivät myös laitosten valvontaa. Tietojärjestelmään rekisteröintimenettelyn käyttöönotto merkitsisi myös valvonnan painopisteen ja myös henkilöstöressurssien siirtämistä ennakoivalvonnasta jälkivalvontaan. Toiminnanharjoittajien kannalta tärkeää on, että laitoshankkeet voitaisiin jatkossa suunnitella ja käynnistää entistä nopeammin, kun vaatimukset olisivat ennalta tiedossa.

Laskelmien mukaan alle 50 MW:n energiantuotantolaitoksista noin 90 % eli 900 siirtyisi tietojärjestelmään rekisteröintimenettelyyn. Oletuksena on tällöin, että sekä kuntien että valtion luvittamista laitoksista 70 % on maakaasu-, POR- ja POK-laitoksia ja kiinteän polttoaineen laitoksista 70 % on polttoaineteholtaan alle 20 MW.

Vuosittain kunnissa arvioidaan tehtävän noin 40 ja valtion lupahallinnossa noin 30 ympäristölupapäätöstä polttoaineteholtaan alle 50 MW:n energiantuotantolaitoksille, joista arvion mukaan noin 60 siirtyisi vuosittain rekisteröinnin puolelle. Kokonaan uusia lupaharkintaan tulevista laitoksista on vain noin 10 %. Kevennetyn menettelyn ohella säästöjä syntyisi myös lupamenettelyssä, koska hakemusten laatu ja lupien käsittely joutuvoituisi selkeiden määräysten ansiosta.

## 5. VALMISTELU

Asetusehdotuksen valmistelu liittyy ympäristöministeriössä vuonna 2006 käynnistyneeseen valtion hallinnon tehostamishankkeeseen, jonka tehtävänä oli valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistamista. Hanke oli jakautunut kolmeen osaprojektiin, jotka ovat:

- 1) ympäristölupamenettelyn keventäminen
- 2) ympäristölupahallinnon uudistaminen ja
- 3) ympäristölupaprosessin sekä -päätösten tietosisällön ja rakenteen kehittäminen

Ympäristölupamenettelyn keventäminen -projektin yhtenä tehtävänä oli suoran normiohjauksen kehittäminen. Tätä valmistelu- ja kehitystyötä tukemaan projektiin perustettiin kolme alaryhmää, joiden tehtävänä oli valmistella ehdotukset toimialakohtaisiksi normeiksi erikseen valituille toimialoille.

Toimialojen normien rakenteen, sisällön ja yksityiskohtaisuuden oli tarkoitus olla mallina mahdollisesti myöhemmin sopiviksi katsottavien muiden toimialojen normituksen kehittämiseksi. Normien tavoitteena olisi tukea nykyistä yhdenmukaisempaa ja nopeampaa ympäristölupapäätöksentekoa. Normeja sovellettaisiin laitoksiin, joiden ympäristöasiat käsiteltäisiin sekä tietojärjestelmään rekisteröintimenettelyssä että hyväksymis- ja lupamenettelyissä.

Toimialat valittiin Rambollin selvityksen "Selvitys ympäristölupajärjestelmän yksinkertaistamisesta ja yksinkertaistamisen keinoista" johtopäätösten sekä osaprojektin jäsenten arvion perusteella. Toimialojen valintakriteereitä olivat seuraavat seikat, joskaan kaikki kriteerit eivät täyty kaikkien toimialojen kohdalla:

- paljon samantyyppisiä ympäristölupavelvollisia toimintoja
- tekniikka standardinomaista
- toiminta ei ole laajaa
- toimintojen ympäristövaikutukset eivät ole merkittäviä
- ei runsaasti muutoksenhakuja

Valitut toimialat olivat

- Polttoaineteholtaan alle 50 MW:n polttolaitokset (PINO)
- Polttoaineiden jakeluasemat (JANO)
- eläinsuojat (ENO)

Kullekin toimialalle ympäristöministeriö nimesi 23.1.2007 asiantuntijoista koostuvat alatyöryhmät, joiden tehtäväksi annettiin koota kutakin toimialaa koskevat nykyiset ympäristönsuojeluvaatimukset ja laatia niiden sekä muun tiedon pohjalta toimialakohtaiset säädösehdotukset. Säädösehdotus voi sisältää kaikki toimialan kannalta tarpeelliset ympäristömääräykset tai vain osan niistä. Ryhmien tuli myös pohtia, millä edellytyksillä normit soveltuvat käytettäväksi lupa- ja hyväksymis- sekä tietojärjestelmään rekisteröintimenettelyissä. Lupakynnystä ja valtion ja kunnan välistä toimivalan jakoa tuli tarkastella siltä osin kun asia olennaisesti liittyy normien soveltamiseen.

Normit tuli laatia niin, että nykyinen ympäristönsuojelutaso vähintään säilyy. Normien perusrunko tuli myös laatia mahdollisuuksien mukaan yhteneväiseksi.

Polttoaineteholtaan alle 50 MW:n polttolaitokset (PINO) -alatyöryhmän kokoonpano on ollut seuraava:

- Ylitarkastaja Sirpa Salo-Asikainen, ympäristöministeriö, puheenjohtaja
- Ympäristönsuojelutarkastaja Erkki Pärjälä, Kuopion kaupungin ympäristökeskus
- Ympäristölupapäällikkö Tarja Laitinen, Lahden Seudun Ympäristöpalvelut
- Asiantuntija Matti Nuutila, Energiateollisuus ry
- Ylitarkastaja Aimo Aalto, kauppaja- ja teollisuusministeriö
- Ylitarkastaja Pirke Suoheimo, Suomen ympäristökeskus
- Ylitarkastaja Ari Seppänen, ympäristöministeriö
- Lainsäädäntöneuvos Oili Rahnasto, ympäristöministeriö
- Yli-insinööri Päivi Pulkkanen, Kaakkois-Suomen ympäristökeskus, jäsensihteeri

Työryhmä on pitänyt yhteensä 12 kokousta. Kokouksissa on kuultu asiantuntijoina seuraavia henkilöitä:

- Tutkija Matias Warsta, Teknillinen korkeakoulu, talousoikeuden laboratorio
- Ylitarkastaja Matti Laitio, ympäristöministeriö, alueiden käytön osasto
- Rakennusneuvos Heikki Aho, ympäristöministeriö, asunto- ja rakennusosasto
- Ympäristölakimies Kurt Hemnell, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Johtaja Markku Miettinen, Vapo Lämpö ja Sähkö Oy
- EHS-päällikkö Irma Uotila, Fortum Power and Heat Oy
- Valvontapäällikkö Juha Aho, Pohjois-Karjalan ympäristökeskus
- Tutkimusinsinööri Harri Puustinen, Valtion teknillinen tutkimuskeskus
- Toimitusjohtaja Olli Elo, Noviter Oy
- Tutkimusryhmän päällikkö Harri Pietarila, Ilmatieteen laitos
- Eläinlääkintätarkastaja Taina Heimonen-Kauppi, Elintarviketurvallisuusvirasto



## Liite 4

JANO (polttonesteiden jakeluasemien toimintaa koskevaa normia valmistellut työryhmä): asetusluonnos ja perustelumuistio

**Valtioneuvoston asetus nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista**

Annettu Helsingissä päivänä kuuta 2008

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty ympäristöministeriön esittelystä, säädetään 4 päivänä helmikuuta 2000 annetun ympäristönsuojelulain (86/2000) [12 §:n, 30 §:n, 65 §:n ja 90:§] nojalla:

**1 §**

**Tavoite**

Tämän asetuksen tavoitteena on ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen säätämällä ympäristönsuojelun vähimmäisvaatimukset nestemäisten polttoaineiden jakeluasemille.

**2 §**

**Soveltamisala**

Tätä asetusta sovelletaan nestemäisten polttoaineiden jakeluasemiin, joiden polttoainesäiliöiden kokonaistilavuus on vähintään 10 m<sup>3</sup>.

Asetusta sovelletaan myös kaupallisiin jakeluasemiin, puolustusvoimien, tielaitoksen ja yksityisten auto- tai konevarikoiden jakelupisteisiin, joiden polttoainesäiliöiden kokonaistilavuus on alle 10 m<sup>3</sup>, kun jakeluasema tai -piste sijaitsee tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella ja jos sen toiminnasta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa.

Asetusta ei sovelleta nestekaasun eikä maakaasun jakeluasemiin.

**3 §**

**Määritelmät**

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

1) *jakeluasemalla* sellaista paikkaa jakelulaitteineen, nestemäisen polttoaineen säiliöineen ja mahdollisine huolto- ja pesuhalleineen sekä muine rakennuksineen, jossa polttoainetta myydään tai luovutetaan pääasiassa moottoriajoneuvojen tai moottoriveneiden polttoaineeksi;

2) *jakelupisteellä* erillisenä tai muun liiketoiminnan yhteydessä toimivaa, kooltaan ja säiliötilavuudeltaan tavallista jakeluasemaa pienempää jakeluasemaa;

3) *nestemäisellä polttoaineella* moottoriajoneuvossa tai moottoriveneessä polttoaineena käytettävää palavaa nestettä;

4) *jakelualueella* aluetta tai laituria, jolla jakelulaitteet sijaitsevat ja jolla moottoriajoneuvo on seisotettuna tai moottorivene kiinnitettynä polttoainetäydennystä varten;

5) säiliöiden täyttöpaikalla polttoainesäiliöiden täyttöputkien ympärillä olevaa aluetta, johon säiliöauto on pysäytettyä polttoaineen siirtoa varten säiliöautosta varastosäiliöön;

6) kaksoisvaippasäiliöllä säiliötä, jossa tiiviin teräksisen sisäsäiliön ympärillä on tiivis teräksinen umpinainen vaippa, joka ulottuu vähintään sisäsäiliön korkeimman mahdollisen nestepinnan tasolle;

7) olemassa olevalla jakeluasemalla toiminnassa olevaa jakeluasemaa tai jakeluasemaa, jonka ympäristölupahakemus on kuulutettu ennen tämän asetuksen voimaantuloa ja joka otetaan käyttöön viimeistään vuoden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta.

#### 4 §

##### Poikkeus luvanvaraisuudesta

Nestemäisten polttoaineiden jakeluaseman toimintaan ei ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 1 §:n 1 momentin 5 kohdan a alakohdasta poiketen tarvita ympäristölupaa, jos:

- 1) jakeluaseman toiminnassa noudatetaan tämän asetuksen vaatimuksia;
- 2) jakeluaseman toimintaan ei ole haettava lupaa ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin perusteella; ja
- 3) jakeluaseman toiminnasta ei pääse vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) liitteessä 1 ja 2 mainittuja aineita tai vesi-ympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteessä 1 mainittuja aineita sellaisia määriä, että niiden päästämisestä aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle.

#### 5 §

##### Ilmoitus ympäristönsuojelun tietojärjestelmään

Toiminnanharjoittajan on tehtävä 4 §:ssä tarkoitetun jakeluaseman toiminnan aloittamisesta tai olennaisesta muuttamisesta kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelulain 65 §:n mukainen ilmoitus ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten.

#### 6 §

##### Ilmoituksen sisältö

Edellä 5 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen tulee sisältää:

- 1) toiminnanharjoittajan nimi ja yhteystiedot;
- 2) tiedot jakeluaseman sijainnista ja sen ympäristöstä;
- 3) tiedot voimassa olevasta tai laadittavasta kaavasta;
- 4) tiedot jakeluaseman toiminnasta;
- 5) selvitys jakeluaseman nykyisestä ympäristölupatilanteesta;
- 6) tiedot jakeluaseman teknisistä rakenteista;
- 7) selvitys jäte- ja hulevesien käsittelystä;
- 8) tiedot päästöistä veteen tai viemäriin;
- 9) tiedot päästöistä ilmaan;
- 10) tiedot jätteistä;
- 11) tiedot maaperästä ja sen tilasta;
- 12) tiedot toiminnan vaikutuksista ja yhteenveto riskien hallinnasta;
- 13) tiedot tarkkailusta ja laadunvalvonnasta.

## 7 §

**Sijoittumista koskevat vaatimukset**

Sen lisäksi, mitä ympäristönsuojelulain 6 §:ssä säädetään toiminnan sijoittamisesta, toimintaa ei saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti, ellei toiminnan sijoittumiselle ole myönnetty poikkeamispäätöstä asemakaavasta. Asemakaava-alueen ulkopuolella sijoitettavan toiminnan edellytykset ratkaistaan tarvittaessa suunnittelutarveasiana siten, kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) säädetään. Maakuntakaavan ja yleiskaavan oikeusvaikutuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa.

Jakeluasema tulee lisäksi sijoittaa siten, ettei pohjaveden tai pintaveden korkeus aiheuta haittaa polttoainesäiliöille tai polttoaineen siirtolaitteistolle, maaperän ja pohjaveden suojausrakenteille taikka viemärintijärjestelmälle.

Jakeluasemaa sijoitettaessa on otettava huomioon myös mitä 13 §:ssä säädetään meluntorjunnasta.

## 8 §

**Jakeluaseman tekninen rakenne**

Jakeluaseman teknisestä rakenteesta säädetään vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005) ja vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista jakeluasemalla annetussa kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksessä (415/1998).

Poltonesteiden varastointiin ja käsittelyyn tarkoitettujen laitteiden ja rakenneosien on oltava jakeluasemia ja niiden laitteita koskevan standardin SFS 3552 vaatimusten tai muiden vastaavan tasoisten vaatimusten mukaisia. Lisäksi jakeluaseman tekninen rakenne on tarkastettava määräysten ja standardisoitujen ohjeiden mukaisesti työvaiheittain ja ennen aseman käyttöönottoa.

## 9 §

**Maaperän ja pohjaveden suojele**

Polttoainesäiliöiden on oltava rakenteeltaan tiiviitä sekä kestettävä mekaanista ja kemiallista rasitusta. Säiliöt on suojattava korroosiolta ja niiden on oltava hyväkuntoisia. Jakeluaseman polttoainesäiliöiden on oltava vuodonilmaisujärjestelmällä varustettuja kaksoisvaippasäiliöitä.

Polttoaineputkisto ei saa läpäistä hiilivetyjä eikä muita polttoaineiden aineosia ja se on suojattava korroosiolta. Putkisto on asennettava ja suojattava siten, että se kestää mekaanista rasitusta.

Viemäriputkiston ja siihen liitettyjen tarkastuskaivojen, hiekanerotimien ja öljyne-rottimien sekä liitoksissa käytettävien tiivisteiden on kestettävä polttoaineiden kemiallista vaikutusta. Pesuhallin lattian, hiekanerotimien ja viemäreiden on kestettävä käytettävien pesuaineiden vaikutusta. Viemärijärjestelmä on asennettava siten, että se kestää mekaanista rasitusta.

Säiliöiden täyttöpaikka ja jakelualue on päällystettävä kestopäällysteellä. Alueiden maarakenteet on tiivistettävä siten, että polttoaineiden ja muiden ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavien aineiden pääsy maaperään ja pohjaveteen estyy.

Säiliöiden täyttöpaikan ja jakelualueen maaperä on tehtävä niin kantavaksi, ettei ajoneuvojen paino aiheuta painumia eikä vaurioita maanalaisia putkistoja ja suojarakenteita.

**10 §****Öljyisten jätevesien käsittely ja johtaminen**

Jakelualue, säiliöiden täyttöpaikka, maanalaisten tiivistyskerrosten salaojitus ja muut kohteet, joista voi tulla polttonestevalumia on viemäritävä öljynerottimeen. Pesuhalin ja huoltohallin lattiakaivot on viemäritävä omaan öljynerottimeen. Käytettävät öljynerottimet on varustettava öljytilan täyttymisestä ilmoittavalla hälytysjärjestelmällä, jota voidaan seurata jatkuvasti.

Öljynerottimista poistuvat vedet on johdettava vesihuoltolaitoksen jätevesiviemäriin, jos vesihuoltolaitoksen kanssa tehdyssä sopimuksessa on hyväksytty näiden vesien johtaminen. Ennen jätevesiviemäriin johtamista vedet on käsiteltävä standardin SFS-EN-858-1 mukaisessa II luokan öljynerottimessa, josta poistuvan veden hiilivetyypitoisuus on alle 100 mg/l.

Jos öljynerottimesta poistuvia vesiä ei johdeta jätevesiviemäriin, ne on käsiteltävä standardin SFS-EN-858-1 mukaisessa I luokan öljynerottimessa, josta poistuvan veden hiilivetyypitoisuus on alle 5 mg/l. Tämän jälkeen ne voidaan johtaa sadevesiviemäriin tai vesistöön edellyttäen, ettei johtamisesta aiheudu maaperän tai vesistön pilaantumista.

Viemärissä on oltava välittömästi öljynerottimen jälkeen näytteenotto- ja sulkuventtiilikaivo, josta voidaan sulkea jakeluaseman viemäriverkon yhteys vesihuoltolaitoksen viemäriverkostoon tai muuhun jakeluaseman jätevesien purkupaikkaan. Näytteenotto- ja sulkuventtiilikaivo on sijoitettava, merkittävä ja suojattava siten, että kaivoon on esteetön pääsy. Sulkuventtiili on voitava sulkea viivytyksettä kaikissa olosuhteissa.

**11 §****Muiden jätevesien käsittely ja johtaminen**

Jakeluaseman talousjätevedet on johdettava vesihuoltolaitoksen jätevesiviemäriin tai viemäriverkoston ulkopuolisella alueella käsiteltävä talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitosten viemäriverkoston ulkopuolisilla alueilla annettussa valtioneuvoston asetuksessa (542/2003) säädettyllä tavalla, ei kuitenkaan ympäristöluvanvaraisilla jakeluasemilla, joiden talousjätevesien käsittelystä määrätään luvassa.

Jakeluaseman piha-alueen sadevesien pääsy öljynerottimiin johdettaviin viemäriin on estettävä.

**12 §****Ilmaan joutuvien päästöjen rajoittaminen**

Jakeluaseman bensiinisäiliöiden täytössä syntyvät bensiinihöyryt on otettava talteen siten, että noudatetaan bensiinin varastoinnista ja jakelusta aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta annettussa valtioneuvoston päätöksessä (468/1996) asetettua tavoitearvoa bensiinin vuotuiselle kokonaishävikille.

Jakeluasemilla on otettava käyttöön asiakastankkauksessa syntyvän bensiinihöyryn talteenotto, kun asema sijaitsee taajaan asutetuilla alueilla tai hoito- tai oppilaitosten välittömässä läheisyydessä.

**13 §****Meluntorjunta**

Jakeluaseman ja siihen liittyvän liikenteen meluhaittojen ehkäiseminen on otettava huomioon toimintoja sijoitettaessa ja suunniteltaessa. Jakeluasemaa rakennettaessa ja järjestettäessä on ohjeena pidettävä, ettei sen laitteista ja toiminnasta aiheutuva

melu johda melulle altistuvissa kohteissa valtioneuvoston päätöksessä melutason ohjearvoista (993/1992) annettujen ohjearvojen ylittymiseen.

#### **14 § Jätehuolto**

Toiminnanharjoittajan on oltava selvillä tuotannossaan syntyvästä jätteestä ja sen jätehuollosta siten kuin jätelain (1072/1993) 51 §:ssä säädetään.

Huoltohallissa on oltava tiiviit keräysastiat kaikille huollossa syntyville ongelma-jätteille sekä tavanomaisille jätteille.

Öljynerottimen pohjalietteen määrä ja öljykerroksen paksuus on mitattava vähintään kerran vuodessa ja liete ja öljy on poistettava tarvittaessa. Öljyjätteeseen ei saa varastoinnin aikana sekoittaa muuta jätettä tai ainetta, eikä eri öljylaatuja saa sekoittaa tarpeettomasti keskenään.

Erilaiset ongelmajätteet on pidettävä toisistaan erillään ja pakattava niiden ominaisuuksia selvästi kuvaavin merkinnöin varustettuihin astioihin ja pakkauksiin. Pohjaliete ja öljy sekä muut ongelmajätteet on toimitettava asianmukaiseen käsittelyyn.

Jätteet saa luovuttaa ainoastaan jätelain 15 §:ssä tarkoitetulle vastaanottajalle.

#### **15 § Laitteiston ja rakenteiden määräaikaistarkastukset**

Jakeluaseman laitteistojen kunto ja toimintakelpoisuus on tarkastettava määräajoin. Tarkastuksista laadittavat tarkastuspöytäkirjat on säilytettävä ja pyydettyessä esitettävä valvontaviranomaiselle. Viat tai puutteet, joista voi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa on korjattava viipymättä.

Jakelu- ja täyttöalueen päällysteen kunto on tarkastettava säännöllisesti vähintään kerran vuodessa. Tarkastuksessa on kiinnitettävä huomiota erityisesti jakelulaitteen ympäristön tiiviyteen sekä jakelualueella näkyviin painaumiin. Tarkastuksessa havaitut vauriot ja puutteet on korjattava viipymättä.

#### **16 § Erityisvaatimukset pohjavesialueella sijaitseville jakeluasemille**

Tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella sijaitsevan jakeluaseman on sen lisäksi, mitä tässä asetuksessa säädetään jakeluaseman yleisistä ympäristönsuojeluvaatimuksista, noudatettava seuraavia vaatimuksia:

1) polttonestesäiliöiden on oltava vuodonilmaisujärjestelmällä varustettuja kaksoisvaippasäiliöitä; kaksoisvaippasäiliöiden vuodonilmaisujärjestelmä on oltava toimintaperiaatteeltaan ja rakenteeltaan sellainen, ettei säiliön ulomman vaipan rikkoutuessa maaperään pääse vaippojen välitilasta valumaan maaperää tai pohjavettä pilaavaa ainetta;

2) kaikki polttonesteiden varastointi- ja käsittelyalueet ja -laitteet sekä viemärointi on varustettava varsinaisen perusrakenteen lisäksi toisella tiivistysrakenteella, joka estää polttonesteiden pääsyn maaperään;

3) ensi- ja toissijaisen tiivistysrakenteen välitila on varustettava valvontalaitteistolla, jonka avulla voidaan todeta ensisijaisen suojausrakenteen rikkoutumisesta aiheutuva vuoto; soveltuvissa kohteissa on käytettävä automaattisia vuodonilmaisulaitteita; hälytys on ohjattava ympärivuorokautiseen valvontaan;

4) tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueelle suunnitellun jakeluaseman sijoituspaikan maaperän ja hydrogeologisten olosuhteiden on oltava sellaisia, että ne vähentävät olennaisesti pohjaveden pilaantumisvaaraa.

Jakelualueen ja säiliöiden täyttöpaikan sadevesiä tai maanalaisten tiivistyskerrosten salaojituksen valumavesiä ei saa imeyttää maahan. Mikäli niitä ei voida johtaa jätevesiviemäriin, ne on kerättävä umpikaivoon/säiliöön ja kuljetettava säiliöautolla jätevesiverkostoon tai paikkaan, jonne ne voidaan luovuttaa.

Suojausrakenteiden toimintavarmuutta on tarkkailtava alueen pohjavedestä tai maaperän huokosilmasta.

### 17 §

#### Poikkeukselliset tilanteet

Toiminnanharjoittajan on viipymättä ilmoitettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja pelastusviranomaiselle häiriö- tai poikkeuksellisista tilanteista, joista aiheutuu poikkeuksellisia päästöjä ympäristöön, tai joista voi aiheutua välitöntä ja ilmeistä ympäristön pilaantumisen vaaraa.

Toiminnanharjoittajan on ryhdyttävä viivytyksettä häiriö- tai muun poikkeuksellisen tilanteen luonteen edellyttämiin korjaus- tai torjuntatoimiin ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ja ympäristövaikutusten minimoimiseksi. Häiriö- ja poikkeuksellisen tilanteen vaikutusten selvittäminen on aloitettava tarvittaessa tilanteen luonteen edellyttämässä laajuudessa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kanssa sovittavalla tavalla. Poikkeuksellisten tilanteiden jälkeen on selvitettävä korjaavat toimenpiteet vastaavan tapauksen toistumisen estämiseksi.

Poikkeustilanteita varten jakeluasemalla on oltava riittävä alkusammutus- ja vuotojen torjuntakalusto. Jakelulaitteiden läheisyydessä on oltava hätäkytkimet sekä ohjeet menettelystä vuoto- ja tulipalotapauksissa.

### 18 §

#### Toiminnan ja sen vaikutusten tarkkailu

Toiminnanharjoittajan on järjestettävä toiminnan käyttötarkkailu, päästötarkkailu ja vaikutusten tarkkailu.

Säiliöt on varustettava jatkuvasti seurattavissa olevalla polttonesteen pinnankorkeuden mittausjärjestelmällä. Mitattua polttonesteen määrää on verrattava myyntikirjanpidosta saatavaan määrään mahdollisten vuotojen havaitsemiseksi.

Kaksoisvaippasäiliön välitilan vuodonilmaisimen, öljynerottimen öljytilan täytymisen ilmaisimen sekä maaperän suojarakenteissa olevien vuodonilmaisimien hälytykset on yhdistettävä jatkuvasti seurattavissa olevaan valvontaan tai hälytysjärjestelmään.

Toiminnanharjoittajan on huolehdittava aseman rakenteiden ja laitteistojen, kuten polttoainesäiliöiden ja -putkistojen, öljyn- ja bensiininerottimien, polttoaineiden jakelulaitteiden sekä hälytysjärjestelmän huollosta ja kunnossapidosta siten, että niissä ei käytön aikana pääse tapahtumaan vioittumista tai muutoksia, jotka lisäisivät toiminnasta aiheutuvien ympäristö- tai terveysvahinkojen riskiä.

Säiliöiden tarkastuspöytäkirjat on säilytettävä ja pyydettyessä esitettävä valvontaviranomaiselle.

Öljynerottimesta viemäriin johdettavan veden laatua on tarkkailtava vesihuoltolaitoksen määräämällä tavalla.

### 19 §

#### Merkittävien työvaiheiden laadunvarmennus

Kaikki jakeluaseman suunnitteluun, rakentamiseen ja sen laitteiden asentamiseen liittyvien työvaiheet on suoritettava virheettömästi.

Maaperään asennettävien tiivistysrakenteiden sekä muiden suojarakenteiden asentamisessa on käytettävä pätevää ja kokenutta urakoitsijaa. Työn valvojan on oltava riittävästi asiaa tunteva ja riippumaton. Valvoja vastaa siitä, että asennuksiin liittyvät laadunvalvontatestit ja tiiviyskokeet tehdään ja dokumentoidaan huolellisesti.

Ympäristönsuojelun kannalta erittäin vaativista työvaiheista on laadittava rakentamismääräyskokoelman osan A1 kohdassa 8.1 tarkoitettu laadunvarmistusselvitys. Selvitys on tehtävä ainakin seuraavista työvaiheista:

- 1) tiivistysrakenteen saumaussuunnitelmasta;
- 2) tiivistysrakenteen saumauksesta, suojaamisesta kiviltä ja rakenteeseen tehtävien läpivientien saumauksesta;
- 3) säiliön asennuksesta, ankkuroinnista ja peittämisestä;
- 4) täyttökerrosten tiivistämisestä kantavaksi;
- 5) putkiston asentamisesta ja tukemisesta sekä liitoksista;
- 6) viemäreiden ja kaivojen asentamisesta;
- 7) maaperän huokosilman sekä pohjaveden havaintoputkien asentamisesta.

Tarkastuksista laadittavat tarkastuspöytäkirjat ja laadunvarmistusselvitys on säilytettävä ja esitettävä pyydetessä valvontaviranomaiselle.

## **20 § Kirjanpito**

Toiminnanharjoittajan on pidettävä kirjaa jakeluaseman toiminnasta. Yhteenvedo kirjanpidosta on säilytettävä ja pyydetessä esitettävä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Kirjattava on ainakin seuraavat asiat:

- 1) tiedot hälytysjärjestelmien, päällysteiden, säiliöiden ja salaoituksen tarkkailukaivojen tarkastuksista ja mahdollisista korjaustoimenpiteistä;
- 2) tiedot öljynerotuskaivojen tarkastuksista ja poistetun öljyn ja öljyisen hiekan määrästä;
- 3) tiedot kiinteistöllä syntyneiden ongelmajätteiden toimituspaikasta ja määrästä;
- 4) tiedot polttonesteiden luovutuksesta ja säiliöiden täytöstä;
- 5) tiedot häiriöistä ja onnettomuustilanteista;
- 6) tiedot ympäristövaikutusten tarkkailusta;
- 7) tiedot henkilökunnan koulutuksesta.

## **21 § Toiminnan lopettaminen**

Toiminnanharjoittajan on ilmoitettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle toiminnan lopettamisesta ja esitettävä suunnitelma jakeluaseman rakenteiden poistamisesta sekä maaperän ja pohjaveden mahdollisen pilaantumisen selvittämisestä.

## **22 § Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset**

Tämä asetus tulee voimaan 1.1.200x.

Tätä asetusta sovelletaan olemassa olevaan jakeluasemaan, kun jakeluaseman toiminta muuttuu olennaisesti. Kuitenkin asetuksen 12 §:n 2 momenttia sovelletaan olemassa olevaan jakeluasemaan, kun jakeluaseman bensiinin jakelulaitteet putkistoihin uusitaan.

01.12.2007

MUISTIO

## Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien ympäristönsuojeluvaatimuksista

### 1. PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Asetuksella säädettäisiin ympäristönsuojelun vähimmäisvaatimukset polttonesteiden jakeluasemille. Asetusta sovellettaisiin sekä luvanvaraisiin että tietojärjestelmään rekisteröitäviin jakeluasemiin, joiden polttonesteiden säiliötilavuus on vähintään 10 m<sup>3</sup>. Lisäksi asetusta sovellettaisiin tätä pienempiin jakeluasemiin ja -pisteisiin, jotka sijoitettaisiin (tai jotka sijaitsevat) tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella ja jos niiden toiminnasta voisi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa.

Asetusehdotus liittyy ympäristölupamenettelyn kehittämishankkeeseen. Kyseisen hankkeen yhtenä tavoitteena on ehdotetun asetuksen avulla tehostaa ja keventää ympäristölupamenettelyä. Asetuksella säädettäisiin, että jos nestemäisten polttoaineiden jakeluaseman tekniset rakenteet ja muut ympäristönsuojelemiseksi tehdyt toimet täyttävät ehdotettavan asetuksen vaatimukset, ja jos jakeluasema ei muusta syystä ole ympäristöluvanvarainen eikä se sijaitse tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella, se voisi siirtyä lupamenettelystä kevennettyyn menettelyyn, joka voisi työryhmän ehdotuksen mukaan olla tietojärjestelmään rekisteröinti.

Kun jakeluasema rekisteröitäisiin, sen tulisi noudattaa ehdotettavan asetuksen vaatimuksia eikä tässä menettelyssä olisi mahdollistaa antaa asetusta täydentäviä määräyksiä. Rekisteröinti tehtäisiin kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle, joka nykyisen ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaan käsittelee jakeluasemien ympäristöluvat. Lupamenettelyn keventäminen ei kuitenkaan merkitsisi jakeluaseman ympäristönsuojeluvaatimusten keventämistä.

Asetuksen mukaan lupamenettelyä sovellettaisiin kuitenkin aina sellaisiin jakeluasemiin, jotka olisi tarkoitus sijoittaa tai jotka sijaitsevat tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella. Ehdotettavaa asetusta olisi myös noudatettava luvanvaraisissa jakeluasemissa, mutta lupaviranomainen voisi ympäristöluvassa antaa asetuksen vähimmäisvaatimuksia ankarampia lupamääräyksiä ympäristönsuojelulain 51 §:n tarkoittamissa tapauksissa

Asetus sisältäisi muun muassa jakeluaseman teknisiä rakenteita, maaperän ja pohjaveden suojelemista, jätevesien käsittelyä, ilmaan tulevana päästöjen rajoittamista sekä tarkkailua koskevia vaatimuksia, jotka olisivat tarpeen ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi. Lisäksi asetusta sisältäisi tavoitteen melunhaittojen ehkäisemisen huomioon ottamisesta suunnittelussa sekä jätteiden käsittelyä koskevat viittaukset jätelain säännöksiin. Edelleen asetuksessa korostettaisiin rakentamisen aikaisten työvaiheiden laadunvarmennusta erityisesti maaperän suojelemiseksi.

Asetusta sovellettaisiin sen voimaantulon jälkeen toimintansa aloittaviin uusiin jakeluasemiin sekä voimaantulosäännöksiin liitettävän siirtymäsäännöksen nojalla olemassa oleviin jakeluasemiin, kun niiden toiminta muuttuisi olennaisesti. Kuitenkin asetuksen 12 §:n 2 momenttia eli vaatimusta asiakastankkauksessa syntyvien bensiinihöyryjen talteenotosta, sovellettaisiin olemassa oleviin jakeluasemiin, kun bensiinin jakelulaitteet putkistoineen uusittaisiin.

Ympäristölupamenettelyn kehittämishankkeeseen liittyen ympäristönsuojelulakia ja siihen sisältyviä valtuutusäännöksiä on tarkoitus muuttaa ja täsmentää joiltain osin. Kyseiset muutokset on otettu huomioon asetusta laadittaessa.

Asetus tulisi voimaan.....



## 2. NYKYISET SÄÄNNÖKSET

Nestemäisten polttoaineiden jakeluasemat, joiden polttonesteiden säiliötilavuus on vähintään 10 m<sup>3</sup>, ovat ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 1 §:n 1 momentin 5 kohdan a-alakohdan mukaan luvanvaraisia. Lisäksi luvanvarainen on ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 2 momentin perusteella edellä mainittua vähäisempi toiminta, jos se sijoitetaan tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella ja jos siitä voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa. Toimivaltainen lupaviranomainen on kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Erilaisia huoltoasemia oli vuoden 2006 lopussa maassamme Öljy- ja Kaasualan Keskusliiton keräämien tietojen mukaan kaikkiaan 2013. Automaattiasemien määrä on 943. Niiden lukumäärä on edelleen kasvussa. Huoltoasemista osa on öljy-yhtiöiden tai jakeluasemaketjun omistamia tai hallitsemia ja osa kauppioiden hallitsemia. Öljy-yhtiöiden tai jakeluasemaketjun omistuksessa tai hallinnassa oli vuoden 2006 päättyessä 47 prosenttia huoltoasemista ja 76 prosenttia automaattiasemista. Noin 10 prosenttia jakeluasemista sijaitsee tällä hetkellä pohjavesialueella.

Huoltoasemien osuus bensiinikaupasta on tällä hetkellä noin 52% ja automaattiasemien osuus noin 47 %. Pieni osa bensiinistä myydään veneasemilla ja muissa pienissä myyntipisteissä, esimerkiksi kyläkauppojen yhteydessä. Bensiinin kokonaisymyynti vuonna 2006 oli 2 480 miljoonaa litraa. Siitä 1 340 miljoonaa litraa myytiin miehitetyiltä huoltoasemilta ja 1 090 miljoonaa litraa automaattiasemien kautta. Vastaavasti diesel-polttoaineen kokonaisymyynti oli 2 460 miljoonaa litraa. Dieselöljystä 790 miljoonaa litraa myytiin miehitettyjen asemien, 3740 miljoonaa litraa automaattiasemien ja 1 220 raskaan kaluston jakelupisteiden kautta lopun (74 milj. l) ollessa ns. suoramyyntiä.

Jakeluasemilla on 2000-luvulla viety läpi merkittäviä teknisiä, kemikaalilainsäädäntöön perustuneita perusparannushankkeita mm. kauppa- ja teollisuusministeriön antaman päätöksen vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnissa jakeluasemilla täytöntönnäpanoon liittyvät toimet. Uusi jakeluasemastandardi, SFS 3352, vahvistettiin vuonna 2004. Standardi sisältää jakeluasemien teknistä rakennetta koskevia, yksityiskohtaisia vaatimuksia. Käynnissä on myös eurooppalainen huoltoasemien rakentamisessa käytettävien laitteiden standardointi.

## 3 EHDOTUKSEN SISÄLTÖ

### Pykäläkohtaiset perustelut

#### 1 §. *Tavoite*

Asetuksen tavoitteena olisi ehkäistä ja vähentää nestemäisten polttoaineiden jakeluasematoiminnasta aiheutuvaa ympäristön pilaantumista vahvistamalla nestemäisten polttoaineiden jakeluasemille ympäristönsuojelun vähimmäisvaatimukset. Vaatimusten pohjana olisivat laajalti jakeluasemien ympäristöluissa käytetyt määräykset, joiden mukaisesti toimiessaan jakeluaseman ei ole katsottu aiheuttavan ympäristön pilaantumisen vaaraa.

Asetusta sovellettaisiin sekä lupamenettelyssä että rekisteröintimenettelyssä. Rekisteröintimenettelyyn kuuluvien jakeluasemien osalta asetukseen sisältyvät ympäristönsuojeluvaatimukset olisivat vaatimuksia, joilla riittävä ympäristönsuojelun taso voitaisiin ylläpitää eikä asetuksen säännöksiä täydentäviä taikka niitä ankarampia lisävaatimuksia voitaisi asettaa. Sen sijaan lupamenettelyyn kuuluville jakeluasemille kyseessä olisivat vähimmäisvaatimukset ja ympäristöluvassa olisi mahdollista antaa ympäristönsuojelulain 51 §:n mukaisesti ehdotetun asetuksen vähimmäisvaatimuksia ankarampia lupamääräyksiä, jos ne olisivat tarpeen luvan myöntämisen edellytysten

täyttämiseksi, vesien suojelemiseksi tai asetuksella annetun ympäristön laatuvaatimuksen turvaamiseksi.

## 2 §. Soveltamisala

Pykälän 1 momentti sisältäisi asetuksen soveltamisalaa koskevan pääsäännön. Momentin mukaan asetusta sovellettaisiin kaikkiin jakeluasemiin, joiden polttoainesäiliöiden yhteistilavuus on vähintään 10 m<sup>3</sup>.

Pykälän 2 momentti laajentaisi asetuksen soveltamisalaa myös tiettyihin 1 momentissa tarkoitettua pienempiin jakeluasemiin ja -pisteisiin, jos toiminta sijoitettaisiin tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalle pohjavesialueelle ja toiminnasta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa. Tämä soveltamisalan laajennus vastaisi ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 2 momentin mukaista luvanvaraisuuden laajennusta koskien toimialakohtaisessa luettelossa mainittua, mutta sitä vähäisempää toimintaa.

Pykälän 3 momentti sisältäisi säännöksen, jonka mukaan asetusta ei sovellettaisi nestekaasun ja maakaasun jakeluasemiin.

Ehdotettavalla asetuksella vahvistettavia ympäristönsuojeluvaatimuksia voitaisiin soveltaa kaikkiin jakeluasemiin, myös sellaisiin jakeluasemiin, joihin ei sovelleta kauppa- ja teollisuusministeriön päätöstä vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista jakeluasemalla (415/1998), kuten tielaitoksen ja yksityisten konevarikoiden jakelupisteisiin, joiden polttoainesäiliöiden tilavuus olisi alle 10 m<sup>3</sup>.

Asetusta ei sovellettaisi ilmailu- ja raideliikenteen nestemäisten polttoaineiden jakeluun perustuen siihen, että kauppa- ja teollisuusministeriön päätöstä (415/1998) ja palavien nesteiden jakeluasemaa koskevaa standardia SFS 3352, ei sovelleta näihin toimintoihin. Lisäksi asetuksessa määriteltäisiin nestemäinen polttoaine moottoriajoneuvossa tai moottoriveneessä polttoaineena käytettäväksi palavaksi nesteeksi, joka rajaisi raide- ja ilmaliikenteen polttoaineet määritelmän ulkopuolelle.

Kuten jo asetuksen tavoitetta koskevan säännöksen perusteluissa on todettu, asetusta sovellettaisiin sekä lupamenettelyssä että rekisteröintimenettelyssä. Lupamenettelyyn kuuluvien jakeluasemien ympäristöluvuissa voitaisiin antaa tämän asetuksen vaatimusten lisäksi täydentäviä määräyksiä ympäristönsuojelulain 51 §:n tarkoittamissa tapauksissa mm. luvan myöntämisen edellytysten täyttymiseksi. Ympäristölupapäätöksissä on yleisesti annettu kauppa- ja teollisuusministeriön päätöstä (415/1998) tiukempia määräyksiä erityisesti maaperän ja pohjaveden suojaamiseksi. Tällainen lupakäytäntö on hyväksytty korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä. Lupaharkinta olisi edelleenkin tapauskohtaista.

Myös maatilojen polttoainevarastointiin liittyviä maaperän ja pohjaveden pilaantumisriskejä on tunnistettu. Tällä asetuksella ei kuitenkaan säänneltäisi näitä maatilojen alle 10 m<sup>3</sup>:n polttoainevarastoja. Jatkossa tulisi selvittää, miten mainittuja riskejä voitaisiin vähentää.

## 3 §. Määritelmät

Pykälä sisältäisi asetuksen soveltamisen kannalta keskeiset määritelmät.

Nestemäisellä polttoaineella tarkoitettaisiin tässä asetuksessa kaikkia moottoriajoneuvoissa, moottoriveneissä ja moottorikäyttöisissä työkoneissa polttoaineena käytettävää palavaa nestettä. Yleisimpiä tämän asetuksen piiriin kuuluvia polttonesteitä ovat: 95-oktaaninen bensiini, 98-oktaaninen bensiini, lentokonebensiini, dieselöljy (kesä- ja talvilaatu), veroton polttoöljy ja moottoripetroli. Ilmailu- ja raideliikenteessä käytettävät nestemäiset polttoaineet eivät kuuluisi määritelmään.

Jakeluasemalla tarkoitettaisiin asetuksessa asemaa jakelulaitteineen ja huolto- ja pesuhalleineen sekä muine rakennuksineen. Jakelupisteellä tarkoitettaisiin

kaupallista asemaa pienempää yksikköä, kuten auto- tai konevarikon säiliöitä tai puolustusvoimien jakelupisteitä. Jakeluaseman ja -pisteen määritelmässä on hyödynnetty standardin SFS 3552 palavien nesteiden jakeluasema, määritelmiä.

#### 4 §. Poikkeus luvanvaraisuudesta

Ympäristönsuojelulain 28 §:n 1 momentin mukaan lähtökohtana on, että kaikkeen toimintaan, johon liittyy ympäristön pilaantumisen vaaraa, on oltava ympäristölupa. Ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:ssä säädetään tarkemmin luvanvaraisista toiminnoista. Kuten aikaisemmin on todettu, nestemäisten polttoaineiden jakeluasemat ovat nykyisin luvanvaraisia ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 1 momentin 5 kohdan a alakohdan perusteella.

Ympäristönsuojelulain 30 §:n 1 momentin (muut.) mukaan nestemäisten polttoaineiden jakeluaseman toimintaan ei kuitenkaan tarvittaisi ympäristölupaa, jos toiminnan ympäristönsuojeluvuorokausista on säädetty valtioneuvoston asetuksessa ja jos toiminta valtioneuvoston asetuksen nojalla merkittäisiin ympäristönsuojelun tietojärjestelmään siten kuin ympäristönsuojelulain 65 §:ssä (muut.) säädetään. Kyseisen säännöksen perusteella asetuksen 4 §:ään otettaisiin nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien osalta säännös luvanvaraisuutta koskevasta poikkeuksesta.

Ehdotetun 4 §:n mukaan nestemäisten polttoaineiden jakeluaseman toimintaan ei ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) 1 §:n 1 momentin 5 kohdan a-alakohdasta poiketen tarvita ympäristölupaa, jos:

- 1) jakeluaseman toiminnassa noudatetaan tämän asetuksen vaatimuksia;
- 2) jakeluaseman toimintaan ei ole haettava lupaa ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin perusteella; ja
- 3) jakeluaseman toiminnasta ei pääse vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin ympäristönsuojeluasetuksen liitteessä 1 ja 2 mainittuja aineita tai vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteessä 1 mainittuja aineita sellaisia määriä, että niiden päästämisestä aiheutuu ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle.

On huomattava, että kaikkien pykälän 1–3 kohdissa lueteltujen säännöksen soveltamisen edellytysten olisi täyttyttävä, jotta nestemäisten polttoaineiden jakeluasema voisi harjoittaa toimintaa ilman ympäristölupaa.

Pykälän 1 kohdan mukaan ensimmäisenä säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, että jakeluaseman toiminnassa noudatettaisiin ehdotetun asetuksen vaatimuksia. Vaatimusten noudattamista tarkasteltaisiin toiminnanharjoittajan toimittaman rekisteröinti-ilmoituksen tietojen pohjalta. Rekisteröinti-ilmoituksen sisällöstä säädetäisiin asetuksen 6 §:ssä ja erillinen ilmoituslomake täyttöohjeineen laaditaan erikseen.

Pykälän 2 kohdan mukaan toisena säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, ettei jakeluaseman toimintaan olisi haettava ympäristölupaa ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin perusteella. Kyseisen säännöksen mukaan ympäristölupa on aina haettava, jos toiminta:

- 1) edellyttää ympäristölupaa lain 28 §:n 2 momentin 1-3 tai 5 kohdan perusteella;
- 2) on lain 29 §:ssä tarkoitettua;
- 3) sijaitsee tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella.

Nestemäisten polttoaineiden jakeluasemien osalta ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momenttiin sisältyvästä luettelosta ovat merkityksellisiä luettelon 1 kohdassa mainitut lain 28 §:n 2 momentin 1-3 kohdat sekä luettelon 3 kohta.

Ympäristönsuojelulain 28 § 2 momentin 1–3 kohtien mukaan lupa on oltava:

- 1) toimintaan, josta saattaa aiheutua vesistön pilaantumista eikä kyse ole vesilain 1 luvun 19 §:ssä tarkoitettusta toiminnasta;

2) jätevesien johtamiseen, josta saattaa aiheutua vesilain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettun uoman tai altaan pilaantumista;

3) toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurisuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Jakeluasemien ei ole yleensä katsottu aiheuttavan eräistä naapurisuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta haittaa. Esimerkiksi, jos naapuri antaisi kielteisen lausunnon poikkeamis- tai rakennusluvasta naapurikuulemisen yhteydessä, sen ei tulisi merkitä sitä, että jakeluaseman toimintaa käsiteltäisiin ehdottomasti ympäristölupamenettelyssä.

Ympäristönsuojelulain 30 §:n 4 momentin 3 kohdasta puolestaan seuraisi, että lupamenettelyä sovellettaisiin aina sellaisiin nestemäisten polttoaineiden jakeluasemiin, jotka olisi tarkoitus sijoittaa (tai jotka sijaitsevat) tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella ja jos sen toiminnasta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa.

Pykälän 3) kohdan mukaan kolmantena säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, että toiminnasta vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin joutuvien, ympäristönsuojeluasetuksen liitteessä 1 ja 2 mainittujen aineiden tai vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) liitteessä 1 mainittujen aineiden päästöt ovat niin vähäiset, ettei päästämisestä voisi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle.

Edellä mainittujen liitteiden mukaiset ainepäästöt eivät johtaisi lupamenettelyyn, jos toiminnanharjoittaja voisi osoittaa, että päästö sisältää niin vähäisen määrän mainittuja aineita, ettei niiden päästämisestä aiheutuisi ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksen toiminnalle. Vähäisiä määriä näitä aineita saattaa päästä vesiin tai vesihuoltolaitoksen viemäriin sekä teollisesta toiminnasta (esimerkiksi ainetta on hyvin pienenä pitoisuutena epäpuhtautena kemikaaleissa tai aineen muodostumista prosessissa jossain erityisissä olosuhteissa ei voida täysin estää) että muusta toiminnasta. Toiminnanharjoittajan tulisi osoittaa päästön vähäisyys ja haitattomuus mittauksilla, laskennallisesti tai muutoin asiantuntija-arviointiin perustuen. Arvioitaessa voisiko tietyn aineen päästö aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa tai haittaa vesihuoltolaitoksella, olisi otettava huomioon paitsi heti ilmenevä haitta myös pitkäaikaiset vaikutukset. Erityisesti pysyvät ja kertyvät aineet voivat aiheuttaa pilaantumisen vaaraa pitkän aikaa päästön tapahduttua ja laajalla alueella.

#### 5 §. Ilmoitus ympäristönsuojelun tietojärjestelmään (Toiminnan rekisteröinti)

Säännöksen mukaan luvanvaraisuudesta 4 §:n nojalla vapautettua jakeluasematoimintaa harjoittavan toiminnanharjoittajan olisi tehtävä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelulain 65 §:ssä tarkoitettu ilmoitus toiminnan rekisteröinnistä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ennen toiminnan aloittamista tai sen olennaista muuttamista. Säännöksessä tarkoitettuun rekisteröintimenettelyyn on päädytty, koska normiehdotusta valmistellut työryhmä katsoi, että jakeluasemat ovat toimintotyyppinä hyvin standardoidusti toteutettuja. Jakeluaseman teknisistä toteutusta säädellään kemikaaliturvallisuuslainsäädännön nojalla annetuilla yksityiskohtaisilla säädöksillä mm. kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksellä vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista jakeluasemilla (415/1998). Lisäksi Suomen standardisoimisliitto SFS on julkaissut palavien nesteiden jakeluasemastandardin, SFS 3352, jossa on annettu vielä yksilöidymmin tekniset vaatimukset jakeluaseman perustamiselle ja rakentamiselle kuin KTM:n päätöksessä.

Rekisteröintimenettely edellyttäisi hyvin laaditun lomakkeen, jolla tiedot toiminnasta ilmoitettaisiin ympäristönsuojelun tietojärjestelmään sekä riittävän selkeän lomakkeen täyttöohjeen. Jotta viranomainen pystyisi arvioimaan, täyttäisikö jakeluasema asetuksen vaatimukset, olisi lomakkeeseen sisällytettävä ja lomakkeella ilmoi-

tettava yksityiskohtaiset tiedot mm. jakeluaseman teknisistä rakenteista ja maaperän suojelemiseksi tehdyistä teknisistä toimita. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voisi pyytää toiminnanharjoittajaa täydentämään ilmoitusta, jos tietoja vaatimusten mukaisuudesta ei muuten voida tarkastaa.

Rekisteröintimenettelyssä poisjäävää kuntalaisten kuulemista ei lopulta pidetty menettelyn valintaa ratkaisevana tekijänä, koska muistutukset jakeluasemien toiminnasta ovat useimmiten koskeneet pohjavesialueelle tai muulle tärkeälle vedenhankinta-alueelle sijoitettavaa tai sijaitsevaa toimintaa. Pohjavesialueelle sijoitettavan jakeluaseman toimintaan tai muutokseen on edelleen aina haettava lupa, jossa voidaan ympäristönsuojelulain 51 §:n perusteella tarvittaessa antaa tämän asetuksen vaatimuksia ankarampia tai täydentäviä määräyksiä ympäristön suojelemiseksi. Rekisteröintimenettelyyn kuuluvan jakeluaseman toiminnan valvonta on jälkivalvontaa ja perustuu toiminnasta vuosittain toimitettaviin tietoihin sekä mahdollisiin kuntalaisten muistutuksiin tai valituksiin aseman toiminnasta.

Jos kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ei voisi ilmoituksen perusteella varmistua siitä, että toimet ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ovat asetuksen mukaisia, niin toimintaa ei rekisteröitäisi tietojärjestelmään.

Kun kunnan ympäristönsuojeluviranomainen olisi tarkastanut ilmoituksen, se lähettäisi toiminnanharjoittajalle tiedon jakeluaseman merkitsemisestä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Rekisteröintimenettelyssä ei voitaisi asettaa lisämääräyksiä toiminnalle.

Ympäristölupamenettelyn keventämishankkeen yhteydessä on myös selvitetty uuden varsinaista lupamenettelyä kevyemmän menettelyn sisällyttämistä ympäristönsuojelulakiin toiminnoille, joilta mm. yhteisöainsäädäntö edellyttäisi lupaa tai viranomaispäätöstä ja joille nykyinen lupamenettely on koettu raskaaksi ja joille kuitenkin lupa vaadittaisiin. Esimerkkinä tällaisista toiminnoista voisi mainita eräät jätteiden käsittelytoiminnot. Tällainen menettely sisältäisi ilmoituksen tekemisen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle toiminnan hyväksymistä varten (hyväksymismenettely) ennen toiminnan aloittamista. Näille toiminnoille voitaisiin myös laatia toimialaa koskeva normi, jossa säädettäisiin ympäristönsuojelun vähimmäisvaatimuksista, mutta normin laatiminen ei olisi välttämätön edellytys hyväksymismenettelyn käytölle.

Hyväksymismenettely olisi lupamenettelyä kevyempi menettely, johon liittyvässä kuulemisessa kuntalaisilla olisi mahdollisuus tuoda esiin valvonnallisia seikkoja, jotka voitaisiin ottaa huomioon jo päätösvaiheessa. Ilmoitusmenettelyyn kuuluisivat kuuleminen, päätös, päätöksestä tiedottaminen sekä toiminnanharjoittajan kuuleminen lausunnoista. Lisäksi viranomaisen voisi päätöksessä antaa asetusta täydentäviä määräyksiä. Ilmoituksesta pyydettäisiin rajoitetusti lausuntoja ja kuulemisaika olisi lyhyempi kuin lupamenettelyssä ja lausuntoja pyydettäisiin rajoitetummin. Päätöksen liittyisi valitusoikeus, joka olisi kuitenkin rajoitettu siten, että Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä voitaisiin valittaa vain Korkeimman hallinto-oikeuden antaessa valitusluvan. Lisäksi toiminnan voisi aloittaa tietyn ajan kuluttua (kolmen kuukauden kuluttua) ilman päätöstäkin. Myös ilmoituksen hyväksymismenettelyä varten ja sen täyttöohjeen tulisi olla hyvin valmisteltuja ja yksityiskohtaisia.

Jakeluasemien kohdalla työryhmä pohti myös hyväksymismenettelyä lupamenettelyn korvaavana menettelynä, mutta katsoi, että riittävä ympäristönsuojelun taso voitaisiin turvata rekisteröintimenettelyssä, kun jakeluasema täyttäisi asetuksen vaatimukset ja noudattaisi niitä. Hyväksymismenettely ei menettelyn monivaiheisuudesta johtuen toisi lupamenettelyyn verrattuna sellaista keventymistä, josta hyötyisivät sekä toiminnanharjoittaja että viranomaisen.

## 6 §. Ilmoituksen sisältö

Ympäristölupamenettelyn keventämishankkeeseen liittyen ympäristönsuojelulain 65 §:ää ja -asetuksen 28 §:ää on tarkoitus muuttaa siten, että laadittaviin toimialakohtaisiin normeihin on mahdollista ottaa rekisteröintimenettelyyn liittyvien ilmoitusten sisältöä koskevat säännökset kokonaisuudessaan ilman täydentävää viittausta ympäristönsuojeluasetuksen vastaavaan säännökseen.

Pykälä sisältäisi luettelon tiedoista, jotka ehdotetussa 5 §:ssä tarkoitetun kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten toimitettavan ilmoituksen tulisi sisältää. Näiden tietojen perusteella viranomaisen tulisi pystyä arvioimaan, noudattaako jakeluasema asetuksen vaatimuksia.

Ilmoituksen tiedoista osa olisi tietoja, joista on säädetty tai määrätty esimerkiksi kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksessä (415/1998) tai jakeluasemastandardissa SFS 3352, mutta niillä olisi merkitystä myös asetuksen vaatimusten täyttymistä arvioitaessa.

Ilmoituslomake ja sen täyttöohje laaditaan erikseen ja se on myöhemmin saatavilla ympäristöhallinnon internet-sivuilta.

## 7 §. Sijoittumista koskevat vaatimukset

Pykälä sisältäisi ympäristönsuojelulain 6 §:ää täydentävät säännökset jakeluaseman sijoituspaikkaa koskevista vaatimuksista.

Ympäristönsuojelulain 6 §:ssä on toiminnan sijoittamista koskeva perussäännös, jonka mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttava toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava siten, ettei toiminnasta aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja että pilaantumista voidaan ehkäistä. Säännöksen 2 momentissa luetellaan seikat, jotka on otettava huomioon toiminnan sijoituspaikkaa arvioitaessa. Näitä seikkoja ovat:

- 1) toiminnan luonne ja pilaantumisen todennäköisyys sekä onnettomuusriski;
- 2) alueen ja sen ympäristön nykyinen ja tuleva, oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettu käyttötarkoitus ja aluetta koskevat kaavamääräykset;
- 3) muut mahdolliset sijoituspaikat alueella.

Pykälän 1 momentin mukaan sijoituspaikkaa valittaessa tulisi sen lisäksi mitä ympäristönsuojelulain 6 §:ssä säädetään olla lähtökohtana, että jakeluasemaa ei sija sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Sellaisella alueella, jolla on oikeusvaikutteinen kaava, sijoituspaikalta edellytetään, että toiminta sijoittuisi vahvistetussa asemakaavassa polttonesteiden jakeluun osoitetulle paikalle tai muulle ympäristövaikutuksia aiheuttavia toimintoja sallivalle, kaavassa merkitylle paikalle, kuten teollisuudelle, varastointiin, erikoisalueeksi tai liikennealueeksi varatulle paikalle taikka kaupallisille toiminnoille osoitetuille alueille kuten market-tonteille, joilla on laajat pysäköintialueet ja autoliikennettä muutoinkin paljon. Viimeksi mainitut alueet ovat täysin verrattavissa liikennealueisiin eli maantien viereisiin alueisiin. Toiminnan sijoittamiselle myönnetty poikkeamispäätös asemakaavasta olisi oikeusvaikutteista kaavamerkintää vastaava.

Muilla kuin edellä mainituilla alueilla polttonesteiden jakeluaseman sijoittuminen voitaisiin osoittaa maantielain (503/2005) mukaisessa tiesuunnitelmassa tai liikenneoloja, yhdyskuntarakennetta ja luonnonolosuhteita koskevien edellytysten täytyessä ratkaista maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisessa suunnittelutarveratkaisussa.

Jos jakeluasema sijoitetaan asemakaava-alueen ulkopuolelle, sen sijoittumisen edellytykset ratkaistaan tarvittaessa suunnittelutarveasiana siten, kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetään. Suunnittelutarveratkaisu ei saa johtaa vaikutuksiltaan

merkittävään rakentamiseen eikä aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan jakeluaseman sijoituspaikkaa valittaessa tulisi lisäksi ottaa huomioon, ettei jakeluasemaa ei tulisi sijoittaa paikkaan, jossa pohjaveden pinta voi nousta niin korkealle, että se voisi vaikeuttaa aseman rakentamista. Myös mahdollinen pintavesien aiheuttama tulvavaaran uhka tulee ottaa sijoituspaikkaa harkittaessa huomioon.

Pykälän 3 momentti sisältäisi informatiivisuuden vuoksi viittaussäännöksen meluntorjuntaa koskevaan säännökseen, jonka mukaan myös meluhaittojen ehkäiseminen olisi otettava huomioon jakeluaseman toimintaa sijoitettaessa ja suunniteltaessa.

Jakeluaseman toiminnasta ei saisi aiheutua arvokkaille tai herkille luontokohteille haittaa. Ympäristönsuojelulain 42 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan luvan myöntämisen eräänä edellytyksenä on, ettei toiminnasta saisi aiheutua erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista. Luonnonolosuhteilla tarkoitettaisiin alueen poikkeuksellista luonnonarvojen kokonaisuutta. Edellä olevan perusteella jakeluasemaa ei tulisikaan sijoittaa luonnonsuojelualueelle eikä Natura-alueelle.

#### 8 §. *Jakeluaseman tekninen rakenne*

Pykälän 1 momentti sisältäisi informatiivisen viittauksen siihen, että jakeluaseman teknisestä rakenteesta säädetään vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun laissa (390/2005), jäljempänä kemikaaliturvallisuuslaissa ja kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksessä vaarallisten kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista jakeluasemalla (415/1998). KTM:n päätös (415/1998) on annettu vaarallisten kemikaalien teollisesta käsittelystä ja varastoinnista annetun asetuksen (682/1990) ja nestekaasuasetuksen (711/1993) nojalla, jotka jäivät voimaan kun laki räjähdysvaarallista aineista (263/1953) ja osa sen nojalla annetuista säädöksistä kumottiin vuonna 2005.

Kemikaaliturvallisuuslain 135 §:n 2 momentin mukaan turvatekniikan keskus (TUKES) julkaisee luettelon niistä standardeista, joita noudattaen katsotaan kemikaaliturvallisuuslain nojalla annettujen säännösten vaatimusten täyttyvän. Jakeluasemien kannalta tärkein on SFS-standardi nro 3352, Palavien nesteiden jakeluasema, jossa on esitetty vaatimukset mm. palavien nesteiden varastoinnille, jakeluaseman rakenteelle, säiliöille ja niiden varusteille, putkistoille, jakelulaitteille, jakelualueelle, säiliöiden täyttöpäikalle sekä viemäroinnille. Näin ollen pykälän 2 momentti sisältäisi vaatimuksen, jonka mukaan polttonesteiden varastointiin ja käsittelyyn tarkoitettujen laitteiden tulisi olla hyväksytyt jakeluasemastandardin SFS 3352 vaatimusten tai muiden vastaavan tasoisten vaatimusten mukaisia. Asetuksen vaatimusten katsottaisiin siis täyttyvän, jos jakeluaseman rakentamisessa olisi noudatettu standardin SFS 3352 vaatimuksia ja jos jakeluaseman laitteet olisivat standardissa SFS 3352 määrittämien laitestandardien mukaisia tai niitä vastaavia.

#### 9 §. *Maaperän ja pohjaveden suojele*

Pykälän vaatimusten asettaminen perustuu siihen, että jakeluasemien yleisin ympäristöhaitta on ollut maaperän pilaantuminen polttoaineiden valumien johdosta. Tapaukset, joissa maaperä on ollut pilaantunutta, ovat johtaneet merkittäviin kunnostustoimiin ja kunnostusyötä tehdään edelleen joissakin kohteissa.

Pykälän 1 momentin mukaan polttoainesäiliöiltä edellytettäisiin tiivistä, mekaanisia ja kemiallisia rasituksia kestäväää rakennetta sekä korroosiolta suojaavaa pinnoitusta.

Edelleen 1 momentissa säädettäisiin, että jakeluasemat olisi varustettava kaksoisvaippasäiliöillä sijoituspaikasta riippumatta. Kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksen 415/1998 mukaan kaksoisvaippasäiliöitä edellytettäisiin vain silloin, kun säiliö sijoitettaisiin tärkeälle tai muulle vedenhankintaan soveltuvalla pohjavesialueella, mutta ympäristön ja erityisesti maaperän pilaantumisen ehkäisemiseksi vaatimus on katsottu tarpeelliseksi kaikille uusille jakeluasemille. Tämän vaatimuksen toteuttaminen uusilla asemilla olisi parhaan käyttökelpoisen tekniikan (BAT) mukaista ja sillä voitaisiin turvata riittävä ympäristönsuojelun taso. Kaksoisvaippasäiliöitä on kaupallisesti saatavilla ja aseman varustaminen sellaisilla ei aiheuttaisi kohtuuttomia kustannuksia, kun toteuttaminen tehtäisiin uutta asemaa rakennettaessa. Toiminnanharjoittajat esittävät jo nyt lähes aina lupahakemuksissaan uuden aseman varustamista kaksoisvaippasäiliöillä sijoituspaikasta riippumatta.

Olemassa olevien jakeluasemien polttoainesäiliöt voitaisiin harkita vaihdettavaksi kaksoisvaippasäiliöiksi silloin, kun jakeluasemalla tehdään perustavaa laatua olevia muutostöitä tai kun säiliöitä olisi tarpeen uusia niiden ikääntyessä.

Pykälän 2 momentin mukaan polttoaineputkiston olisi oltava hiilivetyjä ja muita polttoaineiden komponentteja läpäisemätön ja korroosiolta suojattu. Tiiviysvaatimuksen täyttäisi mm. monikerroksinen muoviputki. Maanalainen polttoaineputkisto tulisi asentaa, tukea ja suojata siten, etteivät siihen kohdistuvat mekaaniset rasitukset vaurioita putkistoa tai sen liitoksia.

Pykälän 3 momentin mukaan maaperän ja pohjaveden suojeleminen edellyttäisi lisäksi, että jakeluaseman viemäriputkisto, siihen liitetyt tarkastus- ja hiekanerotuskaiivot, öljynerotin sekä liitoksissa käytettävät tiivisteet kestävät polttoaineiden kemiallista vaikutusta. Myös huolto- ja pesuhallin lattian, hiekanerottimien ja viemäriputkien sekä öljynerottimen muodostama kokonaisuus on oltava tiivis ja käytettäviä kemikaaleja kestävä.

Pykälän 4 momentin mukaan maaperän ja pohjaveden pilaantumisen ehkäisemiseksi säiliöiden täyttöpaikka ja jakelualue olisi päällystettävä kestopäällysteellä ja rakennettava tiiviiksi siten, että polttoaineen pääsy maaperään ja pohjaveteen estyy. Riittävän tiiviyden saavuttamiseksi käytettäisiin joko vettä ja polttoainetta läpäisemätöntä päällystekerrosta, jollaisena voisi toimia yhtenäisen, tiivis betonilaatta, tai päällystekerroksen alapuoliseen rakenteeseen asennettavaa tiivistysrakennetta, esim. vähintään 1 mm:n paksuista HDPE-muovikalvoa.

Pykälän 5 momentin mukaan säiliöiden täyttöpaikka ja jakelualue olisi rakennettava riittävän kantavaksi painumien ehkäisemiseksi. Ajoneuvojen painon aiheuttamat painumat voivat vahingoittaa maanalaisia putkistoja ja tiivistysrakenteita. Ohjeena voitaisiin käyttää jakeluasemastandardissa SFS 3352 esitettyä vaatimusta, jonka mukaan kantavien maarakenteiden tiivistysasteen (Dv) tulisi olla vähintään 90 % ja kantavuuden (E) vähintään 150 MPa.

#### 10 §. *Öljiysten ja muiden jätevesien käsittely ja johtaminen*

Pykälän 1 momentin mukaan polttonesteiden jakelualueen ja säiliöiden täyttöpaikan sadevedet sekä maanalaisten tiivistyskerrosten suotovedet sekä muista kohteista mahdollisesti tulevat polttonesteiden valumat tulisi johtaa öljynerottimeen. Pesuhallin ja huoltohallin vesille on oltava oma erillinen öljynerotin.

Pykälän 2 momentin mukaan öljynerottimesta poistuvat sade- ja suotovedet olisi johdettava vesihuoltolaitoksen jätevesiviemäriin, mikäli jakeluasema sijaitsee vesihuoltolaitoksen toimialueella. Jätevesiviemäriin johtaminen öljynerottimen jälkeen olisi perusteltua, koska kyseiset sade- ja suotovedet saattavat sisältää mm. bensiinistä peräisin olevia vesiliukoisia yhdisteitä. Pesuhallin jätevedet olisi aina johdettava tai kuljetettava jätevesiviemäriin.



Johdettaessa sade- ja suotovesiä jätevesiviemäriin olisi käytettävä II luokan öljynerotinta, josta poistuvan veden hiilivetyypitoisuus enintään 100 mg/l. Pesuhallin jätevesien käsittelyvaatimus olisi selvitettävä vesihuoltolaitokselta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin öljynerottimista poistuvista vesistä, joita ei johdeta jätevesiviemäriin. Osa vesihuoltolaitoksista ei ota vastaan sade- ja suotovesiä, koska niiden pelätään laimentavan puhdistamolle tulevaa jätevettä taikka aiheuttavan hydraulista ylikuormitusta. Tällaisessa tapauksessa sekä silloin, kun jakeluasema sijaitsee vesihuoltolaitoksen toimialueen ulkopuolella, olisi sade- ja suotovedet johdettava standardin SFS-EN 858-1 mukaiseen I luokan öljynerottimeen, josta lähtevän veden hiilivetyypitoisuus on enintään 5 mg/l. Tämän jälkeen vedet voitaisiin johtaa ojaan tai vesistöön, jos niistä ei aiheutuisi ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa.

On huomattava, että ehdotetun 16 §:n 2 momentin perusteella tärkeällä tai muulla vedenhankintaan soveltuvalla pohjavesialueella ei vesiä koskaan voisi johtaa ojaan, koska vesi voi imeytyä maahan ja aiheuttaa pohjaveden pilaantumista. Tällöin vedet olisi johdettava tai kuljetettava pohjavesialueen ulkopuolelle.

Momentissa 2 ja 3 tarkoitettujen öljynerottimien luokitus ja suorituskyvyn testaus on esitetty standardissa SFS-EN 858-1. Teknistä tietoa erottimen nimelliskoon valinnasta, asennuksesta, toiminnasta, kunnossapidosta ja suositus luokan valinnasta eri käyttötarkoituksiin on esitetty standardissa SFS-EN 858-2.

#### 11 §. *Muiden jätevesien käsittely ja johtaminen*

Pykälän 1 momentti sisältäisi informatiivisuuden vuoksi viittaussäännöksen talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitoksen ulkopuolisilla alueilla annettuun säädökseen eli talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitosten viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla annettuun valtioneuvoston asetukseen (542/2003), jota on noudatettava muissa kuin ympäristöluvanvaraisissa toiminnoissa. Ehdotettu 1 momentti ei täten koskisi luvanvaraisten jakeluasemien talousjätevesien käsittelyä.

Pykälän 2 momentin mukaan jakeluaseman piha-alueiden sadevesien pääsy öljynerottimiin olisi estettävä.

#### 12 §. *Ilmaan joutuvien päästöjen rajoittaminen*

Pykälän 1 momentin mukaan jakeluasemalla olisi noudatettava bensiinin varastoinnista ja jakelusta aiheutuvien orgaanisten haihtuvien yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta annettua valtioneuvoston päätöstä (N:o 468/1996), jossa säädetään, että jakeluaseman bensiinisäiliöiden täytöstä syntyvät bensiinihöyryt otetaan talteen ja palautetaan varastolle. Päätöksen mukaan jakeluaseman säiliöiden täytöstä aiheutuvan bensiinin vuotuisen kokonaishävikin tavoitearvo on alle 0,01 painoprosenttia bensiinin vuotuisesta läpivirtauksesta. Tavoitearvoa ei kuitenkaan sovelleta olemassa olevaan jakeluasemaan, jonka bensiinin vuotuinen läpivirtaus on alle 100 m<sup>3</sup>, eikä myöskään jakeluasemaan, jonka bensiinin vuotuinen läpivirtaus on alle 500 m<sup>3</sup> ja joka sijaitsee siten, ettei päästöillä todennäköisesti ole merkityksellistä vaikutusta ympäristöön tai terveyteen ja jos alueellinen ympäristökeskus hyväksyy poikkeamisen.

Pykälän 2 momentin mukaan autojen ja muiden moottoriajoneuvojen tankkauksessa eli asiakastankkauksessa syntyvien bensiinihöyryjen talteenottojärjestelmä olisi otettava käyttöön asetuksen voimaantulon jälkeen toimintansa aloittavilla jakeluasemilla. Vaatimusta olisi noudatettava taajaan asutuille alueille sekä hoito- ja oppilaitosten välittömään läheisyyteen sijoitettavilla jakeluasemilla. Tämän bensiinihöyryjen talteenoton toisen vaiheen (ns. Stage II-vaihe) voidaan katsoa edustavan parasta käyttökelpoista tekniikkaa. Tarvittavat tekniset laitteet ovat yleisesti saatavilla, käytännössä toimiviksi todettuja sekä kustannuksiltaan kohtuullisia.

Olemassa olevilla jakeluasemilla, jotka sijaitsevat taajaan asutuilla alueilla sekä haitto- ja oppilaitosten välittömässä läheisyydessä, olisi asiakastankkauksessa syntyvien bensiinihöyryjen talteenotto otettava käyttöön silloin, kun niiden bensiinin jakelulaitteet ja putkistot uusitaan. Tästä säädettäisiin voimaantulosäännösten yhteydessä pykälässä 22 annettavalla siirtymäsäännöksellä.

Joillakin EU:n jäsenmailla kuten Ruotsilla, Itävallalla, Alankomailla ja Saksalla on voimassa kansallinen normi, joka edellyttää toisen vaiheen eli asiakastankkauksessa syntyvien bensiinihöyryjen talteenottoa jakeluasemilla. EU:n komissio on myös aika ajoin selvittänyt bensiinin jakelun toisen vaiheen vaatimusten tarpeellisuutta yhteisön tason säätelynä, mutta toistaiseksi asia ei ole edennyt esiselvitystä pidemmälle. Suomessa eräs polttoaineen jakeluketju varustaa uudet jakeluasemat tankkauksen aikaisten bensiinihöyryjen talteenotolla.

### 13 §. *Meluntorjunta*

Vuonna 2006 annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä meluntorjunnassa todetaan, että meluntorjunnan huomioiminen melua aiheuttavaa toimintaa suunniteltaessa ja toteutettaessa on tärkeää. Lisäksi periaatepäätöksessä korostetaan, että toimintojen melun kannalta tarkoituksenmukainen sijoittaminen on keskeinen keino melusta aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston periaatepäätöksen tavoitteita korostaen, että melunhaittojen ehkäisemisen tulisi ottaa huomioon, kun jakeluasemien sijoittamista suunniteltaisiin ja kun jakeluasemaa rakennettaisiin ja sen toimintoja järjestettäisiin.

Jakeluasemalla melua aiheuttaa pääasiassa asiakasliikenne, jonka aiheuttamalle melulle ei voitaisi antaa sitovaa ohjearvoa tai raja-arvoa jakeluasemaa koskevassa ympäristöluvassa. Lisäksi jakeluaseman aiheuttamaa melua on useissa tapauksissa vaikea erottaa läheisyydessä olevan yleisen kulkuväylän aiheuttamasta melusta.

Jakeluaseman läheisyydessä olevaan asutukseen kohdistuvaa melurasitusta olisi mahdollista vähentää ottamalla meluhaittojen ehkäiseminen huomioon jo suunnitteluvaiheessa ja toimintoja sijoitettaessa. Melua voitaisiin ehkäistä mm. sijoittamalla aseman toimintoja, kuten raskaiden ajoneuvojen kulkuväylät ja pysäköintialueet mahdollisimman kauas asutuksesta. Ohjeena olisikin, että jakeluasema olisi rakennettava ja järjestettävä siten, että sen laitteista aiheutuva melu ei ylittäisi valtioneuvoston päätöksessä melutason ohjearvoista (993/1992) annettuja ohjearvoja.

Eräissä ympäristöluvuissa on myös annettu määräyksiä jakeluasematoiminnan aiheuttaman melun rajoittamisesta ja tällöin raja-arvoina on käytetty valtioneuvoston päätöksessä melutason ohjearvoista annettuja ohjearvoja.

### 14 §. *Jätehuolto*

Asetuksessa viitattaisiin toiminnanharjoittajan jätelain mukaiseen velvollisuuteen olla selvillä toiminnassa syntyvistä jätteistä ja siitä mitä jätehuollosta on säädetty.

Asetuksessa säädettäisiin kuitenkin erityisesti niistä jätteistä, joita jakeluasemalla tyypillisesti syntyisi, kuten hiekanerotuskaivojen pohjalietteistä, öljynerottimen pohjalietteestä ja jätteiden keräilystä.

Ehdotettu määräys ongelmajätteiden erillään pitämisestä, pakkaamisesta ja merkitsemisestä sekä toimittamisesta asianmukaisesti käsiteltäviksi on jätelain mukainen.

### 15 §. *Laitteistojen ja rakenteiden määräaikaistarkastukset*

Pykälän 1 momentin mukainen säännös jakeluaseman laitteistojen tarkastuksista annettaisiin laitteiden ja rakenteiden vioittumisesta tai vaurioitumisesta aiheutuvi-

en päästöjen ehkäisemiseksi. Määräajoin suoritettaville tarkastuksille ei voida säätää kaikkiin tilanteisiin sopivaa tarkastusväliä, koska tarkastusten tiheys riippuisi laitteiden ja rakenteiden vikaantumis- tai vaurioitumisherkyydestä ja siitä, miten merkittäviä päästöjä kyseessä olevasta laitteesta tai rakenteesta voi aiheutua. Näin ollen tarkastusten väli voisi olla enimmillään olla 5 vuotta, mutta joillekin laitteille tarkastuksia voitaisiin tehdä joka vuosi tai sitäkin useammin. Tällä asetuksella ei määrätä säiliöiden määräaikaistarkastuksista.

Ympäristönsuojelulain nojalla jakeluaseman käytönaikainen tarkastusvelvoite voidaan asettaa toiminnanharjoittajalle, mutta laissa ei ole valtuuksia määrätä yksityiskohtaisesti esimerkiksi tarkastusten toteuttajien pätevyysvaatimuksista ja pätevyyden toteamisesta.

Koska jakeluaseman tekniseen turvallisuuteen kuuluva määräaikaistarkastusmenettely kuuluisi varsinaisesti kemikaaliturvallisuuslainsäädännön alaan eikä myöskään laissa vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (kemikaaliturvallisuuslaki) ole säädetty valtuuksista määrätä tässä tarkoitettujen toimintojen tarkastamispalveluita suorittavien liikkeiden auktorisoinnista, jäisi tarkastusten toteuttaminen käytännössä toiminnanharjoittajan itsensä vastuulle.

Toiminnanharjoittaja voisi käyttää harkintansa mukaan tarkastusten tekemiseen markkinoilta saatavia päteviä tarkastusliikkeitä. Vaihtoehtoisesti käytössä voisi olla kunnonvalvontajärjestelmä, jonka puitteissa laitteiston ja järjestelmien kunnosta huolehdittaisiin ao. jakeluketjukohtaisesti organisoidulla valvontajärjestelmällä.

Valvontaviranomaisen tehtävänä olisi toimipaikalle tehtävien tarkastuskäyntien yhteydessä tarkastaa määräaikaistarkastusten tai kunnonvalvontajärjestelmän dokumentointi.

Jakeluasemien toimintaa valvovat kemikaalilainsäädännön ja pelastuslain (468/2003) nojalla pelastusviranomaiset sekä ympäristönsuojelulainsäädännön perusteella ympäristönsuojeluviranomaiset.

#### *16 §. Erityisvaatimukset pohjavesialueelle sijoitettavalle jakeluasemalle*

Asetuksessa esitettäisiin erityisvaatimukset pohjavesialueella sijaitsevalle tai sellaiselle sijoittuvalla jakeluasemalle. Tällaista asemaa koskisivat näiden erityisvaatimusten lisäksi myös kaikki asetuksessa esitetyt yleiset ympäristönsuojeluvaatimukset jakeluasemille. Erityisvaatimukset koskisivat polttoainesäiliöitä, maaperän ja pohjaveden suojaamista kaksinkertaisella suojausrakenteella, vuodonilmaisulaitteita, sijoituspaikan maaperän ominaisuuksia ja hydrogeologisia olosuhteita sekä sade- ja suotovesien johtamista. Vaatimukset vastaisivat jakeluasemastandardissa SFS 3352 esitettyjä vaatimuksia.

Asetuksen 4 §:n 2 kohdasta seuraisi, että pohjavesialueella oleva tai sellaiselle sijoittuva jakeluasema tarvitsee aina ympäristöluvan. Mm. maaperän ominaisuuksissa ja pohjavesiolosuhteissa esiintyvien vaihteluiden vuoksi luvan myöntämisen edellytyksiä ja lupamääräyksiä on tarpeen harkita tapauskohtaisesti. Tarvittaessa olisi pohjaveden pilaantumisvaaran ehkäisemiseksi tarpeen antaa ympäristöluvassa tämän asetuksen määräyksiä tiukempia määräyksiä.

Pohjavesialueita on kartoitettu järjestelmällisesti jo lähes 30 vuoden ajan. Viimeisin ja kattavin kartoitus tehtiin vuosien 1986 ja 1996 välisenä aikana. Pohjavesialueet myös luokiteltiin niiden vedenhankintaan soveltuvuuden ja suojelutarpeen mukaan kolmeen luokkaan. Vuodesta 1996 lähtien pohjavesialueiden kartoitus- ja luokitus-työtä on päivitetty ja tarkennettu pääosin ympäristöhallinnon virkatyönä. Vuoden 2006 lopussa ympäristöhallinnon luokittelemia pohjavesialueita oli yhteensä noin 6500, joista I luokkaan kuuluu 2300, II luokkaan 1500 ja III luokkaan 2700 pohjavesialuetta.

Kartoituksen mukaan ensimmäisen (I) luokan pohjavesialueella, eli vedenhankintaa varten tärkeällä pohjavesialueella tarkoitetaan alueellisen ympäristökeskuksen määrittämää pohjavesialuetta, jonka pohjavettä käytetään tai tullaan suunnitelmien mukaan käyttämään 20–30 vuoden kuluessa tai muutoin tarvitaan esimerkiksi kriisi-ajan vedenhankintaa varten vähintään 10 asuinhuoneiston vesilaitoksessa tai hyvää raakavettä vaativassa teollisuudessa.

Toisen (II) luokan pohjavesialueella, eli vedenhankintaan soveltuvalla pohjavesialueella tarkoitetaan alueellisen ympäristökeskuksen määrittämää pohjavesialuetta, joka soveltuu yhteisvedenhankintaan, mutta jolle toistaiseksi ei ole osoitettavissa käyttöä yhdyskuntien, haja-asutuksen tai muussa vedenhankinnassa.

Kolmannen (III) luokan pohjavesialueella, eli muulla pohjavesialueella tarkoitetaan alueita, joiden hyödyntämiskelpoisuuden arviointi vaatii lisätutkimuksia vedensaan-tiedellytysten, veden laadun tai likaantumisen- tai muuttumisuhan selvittämiseksi.

Pohjaveden muodostumisalueella tarkoitetaan kartoituksissa pohjavesialueen hyvin vettä läpäisevää osaa, jossa maaperän vedenläpäisevyys on vähintään hienohiekan läpäisevyyttä vastaava. Muodostumisalueeseen kuuluvat myös sellaiset pohjavesialueeseen välittömästi liittyvät kallio- ja moreenialueet, jotka olennaisesti lisäävät alueen pohjaveden määrää. Muodostumisalueeksi on rajattu alueita, joilta vesi tai muut aineet pääsevät varsinaiseen pohjavesikerrokseen ja näin ollen vaikuttavat muodostuvan pohjaveden määrään ja laatuun. Muodostumisalueella olevat em. tiiviimmät esimerkiksi orsivettä pidättävät kerrokset eivät täysin estä alueella veden tai muun aineen mahdollista johtumista pohjaveteen. Tämä johtuu tiiviimpien kerrosten paksuudesta, vedenjohto-ominaisuuksista tai laajuudesta sekä pohjavedenpinnan korkeudesta ja pohjavedenpinnan korkeusvaihteluista joko orsivesikerroksessa tai sen alapuolisessa akviferissa.

Edellä mainitut pohjavesiin liittyvät määritelmät ovat saaneet vakiintuneen aseman yleisessä käytössä sekä oikeuskäytännössä. Muun muassa korkeimman hallinto-oikeuden ja Vaasan hallinto-oikeuden päätöksissä ja niiden perusteluissa tukeudutaan niihin määritelmiin.

Pohjavesialueiden kartoituksesta ja luokituksesta löytyy lisätietoa ympäristöhallinnon www-sivuilta osoitteesta: <http://www.ymparisto.fi> -> Vesivarojen käyttö -> Pohjaveden käyttö -> Pohjavesialueiden kartoitus ja luokitus.

#### 17 §. *Poikkeukselliset tilanteet*

Toiminnanharjoittajan olisi ilmoitettava poikkeuksellisesta tilanteesta viipymättä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja pelastusviranomaiselle ja ryhdyttävä toimiin, jotta toiminta saataisiin normaaliksi mahdollisimman pian. Tarvittaessa toimintaa olisi rajoitettava ja jos kyse olisi merkittävästä päästöjä ympäristöön aiheutuvasta tilanteesta, niin toiminta voitaisiin jatkaa täysimääräisesti, kun kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tai pelastusviranomainen antaisi siihen luvan.

#### 18 §. *Toiminnan ja sen vaikutusten tarkkailu*

Jakeluaseman toiminnanharjoittaja on ympäristönsuojelulain 5 §:n mukaan oltava selvillä toimintansa päästöistä ja niiden vaikutuksista ympäristöön. Tätä selvillä olovelvollisuutta toteutettaisiin ehdotettavan säännöksen tarkoittamalla tavalla, toiminnan ja sen vaikutusten tarkkailun avulla. Tarkkailulta vaadittava taso määräytyisi jakeluaseman koon, päästöjen, sijainnin ja vähennystoimien perusteella. Jakeluaseman päästöjen tarkkailu perustuisi pääosin itsetarkkailuun eli toiminnanharjoittajan suorittamiin toimiin, jotka viranomainen olisi hyväksynyt. Hyväksyminen tapahtuisi joko tarkkailusuunnitelman hyväksymisellä tai toteamalla toiminnanharjoittajan lupahakemuksessa tai rekisteröinti-ilmoituksessa esittämät tarkkailutoimet riittäviksi.

Ehdotetun säännöksen mukaan tarkkailu jaettaisiin käyttö- ja päästötarkkailuun sekä ympäristön tilan tarkkailuun. Käyttötarkkailuun kuuluisivat laitteistojen toiminnan tarkkailu ja kunnossapito, jakeluasemilla esimerkiksi öljynerottimien toimivuuden tarkkailua tai polttoaineiden jakelulaitteiden tarkkailu sekä näihin liittyvien hälytysjärjestelmien toimivuuden seuranta. Käyttötarkkailusta pidettäisiin kirjaa, joka olisi säilytettävä joko jakeluasemalla tai miehittämättömän jakeluaseman valvojan tiloissa.

#### 19 §. Merkittävien työvaiheiden laadunvarmennus

Jakeluaseman suojausrakenteiden virheetön tekeminen ja työvaiheiden aikainen laadunvalvonta ovat tärkeimmät rakentamisen aikaiset vaiheet, joilla on myös merkitystä ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi. Erityisen tärkeää olisi varmistua maanalaisten rakenteiden asennuksen oikeellisuudesta, koska niiden tarkastus voisi olla jälkikäteen mahdotonta. Maaperän ja pohjaveden suojaamiseksi tehtävien suojausrakenteiden rakentamista tulisi seurata niin, että voitaisiin varmistua suojausten toimivuudesta ja laadusta, esimerkiksi miten tiivistyskalvot olisi asennettu maahan ja miten niiden saumat olisi tehty. Samoin maanalaisten säiliöiden ja putkistojen suunnittelun vastaavuudesta tulisi varmistua ennen niiden peittämistä maahan. Pelastus- ja ympäristönsuojeluviranomaisille olisi varattava tilaisuus tarkastaa säiliöiden ja muiden maanalaisten rakenteiden asennus ennen niiden peittämistä.

Jakeluaseman rakennustyön aikainen laadunvarmennus olisi ensiarvoisen tärkeää myös pohjavesien suojelutavoitteiden saavuttamiseksi. Jakeluaseman materiaalien ja rakennusmenetelmien vaatimukset olisi esitettävä laadunvalvontasuunnitelmassa. Laadunvalvontakokeiden tulokset muodostaisivat osan valvonta- ja tarkastustoiminnasta. Kaikkien materiaalien ja menetelmien osalta olisi osoitettava niiden kelpoisuus. Laadunvalvontasuunnitelmassa olisi määriteltävä numeeriset hyväksymistasot vaatimuksille.

Jakeluaseman rakennustyön laadunvalvontasuunnitelman olisi suositeltavaa sisällyttää ainakin seuraavat asiat:

1. laadunvalvontaorganisaatio (urakoitsijat, riippumaton valvoja, rakennuttaja)
2. rakennustyön valvojien vastuut ja tehtävät
3. tiivistyskerrosten materiaalit ja tiivistysmenetelmät
4. laadunvalvontakokeiden tyypit ja määrät rakennusmateriaalien valinnassa,
5. työn aikana ja rakenteen seurannassa
6. hyväksymisrajat ja toimenpiteet niiden alittuessa.

Rakentamisen aikaisesta laadunvalvonnasta säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa sekä sen nojalla annetussa Ympäristöministeriön asetuksessa rakentamisen valvonnasta ja teknisestä tarkastuksesta (Suomen rakentamismääräyskokoelma A1, Rakentamisen valvonta ja tekninen tarkastus, Määräykset ja ohjeet 2006). Turvatekniikan keskus on antanut ohjeen pohjavesien suojelusta kemikaaleja käsittelevässä laitoksessa (TUKES-OHJE K3-2006), jossa on mm. kerrottu riskeihin varautumisesta rakenteellisten suojausten ja käyttötekniisten toimien avulla.

#### 20 §. Kirjanpito

Toiminnanharjoittajan olisi jakeluaseman toiminnan seuraamiseksi pidettävä kirjaa, johon tulisi kirjata toiminnan ja sen vaikutusten kannalta merkitykselliset seikat, kuten polttonestesäiliöiden täytöt, öljynerotuskaivojen tyhjennykset, toiminnan häiriötilanteet sekä korjaustoimenpiteet. Yhteenvetokirjanpidosta olisi pyydyttävä esitettävä viranomaisille ja yksityiskohtaisen kirjanpidon tulisi olla tarvittaessa viranomaisten tarkistettavissa.

### 21 §. Toiminnan lopettaminen

Ympäristönsuojelulain 90 §:n 1 momentin (muut.) mukaan luvanvaraisen toiminnan tai toiminnan, jolle on säädetty poikkeus luvanvaraisuudesta 30 §:n 1 tai 2 momentin perusteella, päätyttyä toimintaa harjoittanut vastaa edelleen lupamääräysten tai valtioneuvoston asetuksen mukaisesti tarvittavista toimista pilaantumisen ehkäisemiseksi, toiminnan vaikutusten selvittämisestä ja tarkkailusta. Kyseisen säännöksen perusteella asetuksen 21 §:ään otettaisiin säännökset nestemäisten polttoaineiden jakeluaseman toiminnan lopettamisen jälkeisistä pilaantumisen ehkäisemisen kannalta tarpeellisista toimenpiteistä.

### 22 §. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Asetusta sovellettaisiin lähtökohtaisesti vain täysin uusiin jakeluasemiin 1.1.200.. lukien ja olemassa oleviin jakeluasemiin asetusta sovellettaisiin YSL 114 §:n (muut.) perusteella laaditun siirtymäsäännöksen mukaisesti, kun jakeluaseman toiminta muuttuisi olennaisesti.

Jakelulaitteiden ja putkistojen uusinnassa ei kuitenkaan välttämättä olisi kyse sellaisesta ympäristönsuojelulain tarkoittamasta olennaisesta muutoksesta, jonka johdosta jakeluasema tulisi kokonaisuudessaan asetuksen soveltamisalan piiriin. Koska asiakastankkauksessa syntyvän bensiinihöyryn talteenotto on parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukainen keino rajoittaa ilmaan johtuvia päästöjä ja koska ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi olisi kyseisen vaatimuksen kohdistaminen taajaan asutetuilla alueilla tai hoito- tai oppilaitosten välittömässä läheisyydessä sijaitseville jakeluasemille perusteltua, otettaisiin pykälän 2 momentin yhteyteen erityinen siirtymäsäännös, jonka mukaan asetuksen 12 §:n 2 momenttia sovellettaisiin olemassa oleviin jakeluasemiin, kun niiden bensiinin jakelulaitteet putkistoinen uusitaan.

Jos olemassa olevan jakeluaseman ympäristöluvassa on määrätty tekemään lupamääräysten tarkistamista koskeva hakemus, voisi toiminnanharjoittaja tehdä hakemuksen sijaan edellä 5 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen tietojärjestelmään rekisteröintiä varten, jos jakeluasema ja sen toiminta olisivat tämän asetuksen mukaiset. Tällöin toiminnanharjoittaja täyttäisi rekisteröinti-ilmoituksen ja toimittaisi sen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

## 4. VAIKUTUKSET

Suoran normiohjauksen avulla tehostetaan ympäristölupien käsittelyä ja mahdollistetaan kevyemmän menettelyn, tietojärjestelmään rekisteröinnin käyttö sen sijaan, että viranomainen hyväksyisi luvanvaraisten jakeluasemien toiminnan edellytykset ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi lupamenettelyssä. Lupakäsittelystä vapautuneita resursseja voitaisiin kohdentaa nykyistä paremmin kunkin alueen keskeisiin ympäristöympäristönsuojelutöihin ja valvontaan ja ympäristönsuojelun tasoa voitaisiin näin nostaa.

Yhtenäinen normi takaisi jakeluasemille niiden sijainnista ja menettelystä riippumatta ennakoitavissa olevan ja yhtenäisen vaatimustason. Erityisesti tietorekisteriin rekisteröitävien jakeluasemien hakemustan käsittely nopeutuisi. Jakeluasemia koskevat yhtenäiset vaatimukset selkeyttäisivät myös niiden valvontaa. Rekisteröintimenettelyn käyttöönotto merkitsisi myös valvonnan painopisteen ja myös henkilöstöresurssien siirtämistä ennakkovalvonnasta jälkivalvontaan. Toiminnanharjoittajien kannalta tärkeää on, että jakeluasemahankkeet voitaisiin jatkossa suunnitella ja käynnistää entistä nopeammin, kun vaatimukset olisivat ennalta tiedossa.

Ramboll Finland Oy:n laatiman selvityksen (Ekroos, A., Järvinen, M., Mannila, J., Warsta, M., Selvitys ympäristölupajärjestelmän yksinkertaistamisesta ja yksinkertaistamisen keinoista, Ramboll Finland Oy 2006) mukaan suoran normiohjauksen avulla saavutettavat henkilöstösäästöt olisivat noin 13 henkilötyövuotta (htv), kun oletettaisiin, että kuntien vuosittain käsittelemistä noin 300 polttonesteiden jakeluasemien ympäristöluvista 60 % siirtyisi kevyempään menettelyyn ja normiohjaukseen. Vesa Valpasvuon vuonna 2005 tekemän selvityksen mukaan kunnat myöntävät noin 860 ympäristölupaa vuodessa. Jos käytetään oletuksena sitä, että 20 % kuntien myöntämistä ympäristöluvista koskisi jakeluasemia ja jos kevennettyyn menettelyyn siirtyisi 60-70 prosenttia jakeluasemista, niin vuosittain käsiteltävistä 170 jakeluasemasta 100-120 jakeluasemaa voisi hyödyntää kevyempää menettelyä.

## 5. VALMISTELU

Asetusehdotuksen valmistelun taustalla on ympäristöministeriössä vuonna 2006 käynnistynyt valtion hallinnon tehostamishanke, jonka tehtävänä on valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistamista. Hanke on jakautunut kolmeen osaprojektiin, jotka ovat:

- 1) Ympäristölupamenettelyn keventäminen
- 2) Ympäristölupahallinnon uudistaminen ja
- 3) Ympäristölupaprosessin sekä -päätösten tietosisällön ja rakenteen kehittäminen.

Ympäristölupamenettelyn keventäminen -projektin yhtenä tehtävänä on suoran normiohjauksen kehittäminen. Tätä valmistelu- ja kehitystyötä tukemaan projektiin perustettiin kolme alaryhmää, joiden tehtävänä on valmistella ehdotukset toimialakohtaisiksi normeiksi.

Saavutettavien tulosten perusteella normivalmistelua jatketaan ja laajennetaan useammille toimialoille. Pilottitoimialojen normien rakenteen, sisällön ja yksityiskohtaisuuden on tarkoitus olla mallina mahdollisesti myöhemmin sopiviksi katsottavien muiden toimialojen normituksen kehittämiseksi. Normien tavoitteena on tukea nykyistä yhdenmukaisempaa ja nopeampaa ympäristölupapäätöksentekoa. Normit toimitettiin sekä rekisteröintimenettelyssä että hyväksymis- ja lupamenettelyssä.

Pilottitoimialat on valittu Rambollin selvityksen "Selvitys ympäristölupajärjestelmän yksinkertaistamisesta ja yksinkertaistamisen keinoista" johtopäätösten sekä osaprojektin jäsenten arvion perusteella. Toimialojen valintakriteereitä ovat olleet seuraavat seikat, joskaan kaikki kriteerit eivät täyty kaikkien toimialojen kohdalla:

- paljon samantyyppisiä ympäristölupavelvollisia toimintoja
- tekniikka standardinomaista
- toiminta ei ole laajaa toimintojen ympäristövaikutukset eivät ole merkittäviä
- ei runsaasti muutoksenhakuja.

Valitut pilottitoimialat olivat

- Polttoaineteholtaan alle 50 MW:n polttolaitokset (PINO)
- Polttonesteiden jakeluasemat (JANO)
- Eläinsuojat (ENO).

Kullekin toimialalle ympäristöministeriö nimesi 23.1.2007 asiantuntijoista koostuvat alatyöryhmät, joiden tehtäväksi annettiin koota kutakin toimialaa koskevat ympäristönsuojelun nykyiset substanssivaatimukset ja laatia niiden sekä muun tiedon pohjalta toimialakohtaiset säännösehdoitukset. Säännösehdoitus voi sisältää kaikki toimialan kannalta tarpeelliset ympäristömääräykset tai vain osan niistä. Ryhmien tu-

li myös pohtia, millä edellytyksillä normit soveltuvat käytettäviksi lupa-, ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyssä. Lupakynnystä ja valtion ja kunnan välistä toimivallan jakoa tuli tarkastella siltä osin kuin asia olennaisesti liittyy normien soveltamiseen. Ryhmi- en tehtävänä oli laatia normit siten, että nykyinen ympäristönsuojelutaso vähintään säilyy. Normien perusrunko tuli laatia mahdollisuuksien mukaan yhteneväiseksi.

Jakeluasema (JANO) -alatyöryhmän kokoonpano on ollut seuraava:

Neuvotteleva virkamies Anneli Karjalainen, ympäristöministeriö, puheenjohtaja  
 Varatoimitusjohtaja Pekka Huttula, öljy- ja kaasualan keskusliitto, ÖKKL  
 Neuvotteleva virkamies Tapani Koivumäki, kauppa- ja teollisuusministeriö  
 Ympäristötarkastaja Petri Puttonen, Helsingin kaupunki  
 Ympäristöinsinööri Jukka Inkilä, Heinolan kaupunki  
 Vanhempi tutkija Juhani Gustafsson, Suomen ympäristökeskus  
 Ylitarkastaja Anna Maija Pajukallio, ympäristöministeriö,  
 Ylitarkastaja Elise Sahivirta, ympäristöministeriö,  
 Yli-insinööri Tapani Suomela, ympäristöministeriö  
 Ylitarkastaja Sirpa Salo-Asikainen, ympäristöministeriö  
 Insinööri Jorma Lameranta, Uudenmaan ympäristökeskus, jäsen-sihtööri

Työryhmä on pitänyt yhteensä 11 kokousta. Kokouksissa on kuultu asiantuntijoina seuraavia henkilöitä:

Hallintosihtööri Tuula Pääkkönen, korkein hallinto-oikeus  
 Osastopäällikkö, Heikki Koskinen, öljy- ja kaasualan keskusliitto  
 Palotarkastusinsinööri Saira Salomäki, Tampereen aluepelastuslaitos  
 Aluepalotarkastaja Vesa Syrjälä, Helsingin pelastuslaitos  
 Auvo Haapanala, hallitusneuvos, ympäristöministeriö, alueidenkäytön osasto  
 Ylitarkastaja Matti Laitio, ympäristöministeriö, alueidenkäytön osasto  
 Lainsäädäntöneuvos Oili Rahnasto, ympäristöministeriö.



## Liite 5

## ENO (eläinsuojien ympäristölupamenettelyn keventämistä pohtinut työryhmä): ehdotus

## ELÄINSUOJIIEN YMPÄRISTÖLUPAMENETTELYN KEVENTÄMINEN

## 1. JOHDANTO

Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamiseksi sekä lupakäytännön yhdenmukaistamiseksi. Hankkeen tavoitteeksi asetettiin ympäristölupahallinnon ja ympäristölupien käsittelyn tehostuminen ja yksinkertaistuminen. Hanke on organisoitu kolmeksi projektiksi, joiden linjausten ja työn yhteensovittamisesta vastaamaan nimitettiin koordinaatioryhmä. Ympäristölupamenettelyn keventäminen -projektin (projekti I) tehtävänä oli selvittää, miten lupavelvollisten määrää voidaan supistaa ja ympäristölupia korvata muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä laskematta ympäristönsuojelun tasoa turvaten kuitenkin kansalaisten vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet. Osaprojektit ovat laatineet väliraporttinsa 31.1.2007.

Ramboll Finland Oy ja Enlawin Consulting Oy selvittivät osaprojekti I pyynnöstä 2006 ympäristöministeriön toimeksiannosta mahdollisuuksia yksinkertaistaa ja tehostaa nykyisin ympäristönsuojelulain mukaisella ympäristöluvalla ohjattavien toimintojen hallinnollista ohjausta. Selvityksessä esitetään keventämisen keinovalikoimaksi lupakynnyksen nostoa, normiohjauksen kehittämistä, ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyn laajempaa käyttöönottoa, lupien uusimis- ja tarkistusmenettelyjen kehittämistä, ympäristöjärjestelmien hyödyntämistä, mallilupien, hakemusohjeiden ja muiden ohjeiden kehittämistä normiohjauksen tukena ja jälkivalvonnan keinojen kehittämistä. Selvityksen mukaan normiohjausta voitaisiin soveltaa eläinsuojille erityisesti siksi, että toiminta on yleistä, lupamääräykset ovat vakiintuneet ja päätöksistä valitetaan vähän.

Tehdyn selvityksen perusteella ympäristöministeriö asetti 26.1.2007 eläinsuojat-työryhmän projektiin "Ympäristölupamenettelyn keventäminen". Työryhmän toimikaudeksi määrättiin 1.2.2007–15.9.2007. Eläinsuojat-työryhmän tehtävänä oli koota toimialaa koskevat ympäristönsuojelun nykyiset sisältövaatimukset ja laatia niiden sekä muun tiedon pohjalta toimialakohtaiset säännösehdotukset. Säännösehdotus voi sisältää kaikki toimialan kannalta tarpeelliset ympäristömääräykset tai vain osan niistä. Ryhmän tuli myös pohtia, millä edellytyksillä normit soveltuvat käytettäviksi lupa-, ilmoitus- ja tietorekisteriin merkitsemismenettelyissä. Lupakynnystä ja valtion sekä kunnan välistä toimivallan jakoa tuli tarkastella siltä osin kun asia olennaisesti liittyy normien soveltamiseen. Normit tuli laatia niin, että vähintään nykyinen ympäristönsuojelutaso säilyy.

Työryhmän tuli raportoida "Ympäristölupamenettelyn keventäminen"-projektille (projekti I) ja ehdotuksen tuli olla valmis viimeistään 15.9.2007. Eläinsuojat-työryhmän kokoonpano on ollut seuraava: Tarja Haaranen, puheenjohtaja (YM), Mirja Eerola (MMM), 1.5.2007 eteenpäin Sini Wallenius (MMM), Juha Grönroos (SYKE), Kurt Hemnell (MTK), Leena-Marja Kauranne (YM), Minna Korttinen (Lappeenrannan kaupunki), Jutta Lillberg (Kurikan kaupunki ja Jalasjärven kunta), Satu Räsänen (YM), Sirpa Salo-Asikainen (YM), ja Anne Polso, sihteeri (LSU). Alatyöryhmä on kokoontunut kymmenen kertaa ja se on kuullut asiantuntijoina Marja Hiitiötä Hämeen ympäristökeskuksesta, Heikki Uotilaa Pirkanmaan ympäristökeskuksesta,

Tapani Suomelaa ympäristöministeriöstä, Pekka Vihervuorta korkeimmasta hallinto-oikeudesta, Sauli Viitasaarta Vaasan hallinto-oikeudesta ja Mona Arnoldia valtion teknillisestä tutkimuskeskuksesta.

## 2. ELÄINSUOJIEN NYKYINEN YMPÄRISTÖLUPAMENETTELY

Kotieläintiloja on Suomessa vajaat 25 000 (Tike 2005) ja ne keskittyvät tietyille alueille, lähinnä Lounais- ja Länsi-Suomeen. Tiloista noin 15 100 on päätuotantosuunnaltaan lypsykarjatiloja, noin 4 300 naudatiloja, noin 2 900 sikatiloja ja noin 900 siipikarjatiloja. Lammastiloja on noin 800 ja hevostiloja noin 2 100. Lisäksi turkistarhoja on noin 1 400. Ympäristölupavelvollisten kotieläintilojen tarkkaa määrää ei ole tiedossa. Voidaan kuitenkin arvioida, että sika- ja siipikarjatilat sekä turkistarhat ovat lähes kaikki lupavelvollisia, kun taas lammas- ja hevostilat ovat pääsääntöisesti alle lupakynnyksen olevia toimintoja.

Kotieläintilojen määrä on puolittunut kymmenessä vuodessa ja niiden vähenemismuutos on ollut keskimäärin 6–7 % vuodessa, siipikarjaloudessa 9–10 %. Vuosina 1995–2004 kotieläintalouden päätuotantosuunnista väheni 24 000 tilaa. Vuonna 2013 lypsykarjatiloja olisi trendin mukaan runsaat 9 000. EU:n maatalousuudistuksen vuoksi vähenemismuutos lienee vähän tätä nopeampi. Jos maidon hinta alenee merkittävästi (jopa 20 %), lypsykarjatilojen väheneminen nopeutuu olennaisesti.

Ympäristönsuojelulain (YSL 86/2000) mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan on oltava lupa. Eläinsuojan luvanvaraisuus perustuu eläintenpitoon tuotantorakennuksessa. Eläinsuojaan kuuluu toiminnallisesti myös eläinten tuottaman lannan varastointi sekä rehunvalmistus ja varastointi tuotantorakennuksen yhteydessä. Luvanvaraisuudesta säädetään ympäristönsuojeluasetuksessa (YSA 169/2000). Asetusluettelon lisäksi pienikin eläinsuoja voi tulla luvanvaraiseksi esimerkiksi naapurussuhdelain (26/1920) tai terveydensuojelulain (763/1994) taikka pohjaveden pilaumisvaaran tai vesistövaikutusten perusteella. Milloin eläinsuojatoiminnalla ei ole selkeää tuotantosuuntaa, luvanvaraisuus ja lupaviranomaisen toimivalta määräytyvät lannan fosforisisällön mukaan. Ympäristöministeriö on lupakynnyksen ja toimivallan määrittelyksi ja ympäristölupamenettelyn selkeyttämiseksi laatinut ohjeen (18.3.2002).

Ympäristölupaa tulee hakea kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta eläinsuojalle, joka on tarkoitettu vähintään (YSA 7 § 1 momentti 11 a kohta):

- 30 lypsylehmälle
- 80 lihanaudalle
- 60 täysikasvuiselle emakolle, 210 lihasialle
- 60 hevoselle tai ponille
- 160 uuhelle tai vuohelle
- 2 700 munituskanalle tai 10 000 broilerille
- taikka muulle eläinsuojalle, joka lannantuotannoltaan tai ympäristövaikutuksiltaan vastaa 210 lihasialle tarkoitettua eläinsuojaa.

Ympäristölupaa on haettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta myös (YSA 7 § 1 momentti 11 a kohta):

- 250 siitosnaarasminkein tai -hillerin turkistarhalle
- 50 siitosnaarasketun tai -supin turkistarhalle tai
- 50 muun siitosnaaraseläimen turkistarhalle taikka
- muulle turkistarhalle, joka lannantuotannoltaan tai ympäristövaikutuksiltaan vastaa 250 siitosnaarasminkeille tarkoitettua turkistarhaa.

Ympäristölupaa tulee hakea alueellisesta ympäristökeskuksesta, mikäli se on tarkoitettu vähintään (YSA 6 § 1 momentti 10 a kohta):

- 75 lypsylehmälle
- 200 lihanaudalle
- 250 täysikasvuiselle emakolle, 1 000 lihasialle
- 30 000 munituskanalle, 50 000 broilerille taikka
- muulle eläinsuojalle, joka lannantuotannoltaan tai ympäristövaikutuksiltaan vastaa 1 000 lihasialle tarkoitettua eläinsuojaa.

Ympäristölupaa on haettava alueellisesta ympäristökeskuksesta myös (YSA 6 § 1 momentti 10 b kohta):

- 2 000 siitosnaarasminnin tai -hillerin turkistarhalle
- 600 siitosnaarasketun tai -supin turkistarhalle tai
- 800 muun siitosnaaraseläimen turkistarhalle, taikka
- muulle turkistarhalle, joka lannantuotannoltaan tai ympäristövaikutuksiltaan vastaa 2 000 siitosnaaraminnille tarkoitettua turkistarhaa.

Eläinsuojien ympäristölupapäätöksiä on vuosina 2000–2006 annettu yhteensä noin 2 400. Tästä alueelliset ympäristökeskukset ovat antaneet noin 1 080 ja kunnat noin 1 330. Lupapäätösten lukumäärä on viime vuosina ollut kasvava. Lupapäätösten ohjeellisenä tukena ovat toimineet ympäristöministeriön 1998 antama ohje kotieläintalouden ympäristönsuojelusta sekä ympäristöministeriön vuonna 2000 antama ehdotus turkistarhauksen ympäristönsuojeluohjeeksi. Myös ympäristöministeriön työryhmän vuonna 2001 tekemä ehdotus kotieläinsuojien ympäristölupamenettelyjen selkeyttämiseksi eli niin sanottu pikasikaraportti sekä kansalliset ja EU-tason BAT-asiakirjat ovat toimineet ympäristölupiin liittyvien erityiskysymysten tukena.

Eläinsuojia koskevista lupapäätöksistä valitetaan suhteessa muuhun luvanvaraamiseen toimintaan varsin paljon toisin kuin Rambollin esiselvityksessä on todettu. Toimialakohtaisen tarkastelun mukaan vain turvetuotantoa ja jätteiden käsittelyä koskevista asioista on vireillä enemmän valituksia kuin eläinsuojista. Vaasan hallinto-oikeudessa valitusasiat ovat ruuhkauttaneet tuomioistuinta, vaikka sen toimintaa onkin tehostettu. Huhtikuussa 2007 Vaasan hallinto-oikeudessa oli vireillä 47 eläinsuojaa ja 8 turkistarhaa koskevaa valitusasiaa. Ajanjaksolla 1.11.2003–20.4.2007 on ollut tai on edelleen vireillä 117 eläinsuoja-asiaa ja suuntaus alkuvuoden 2007 perusteella näyttäisi alustavasti olevan nouseva. Vaasan hallinto-oikeuteen on sekä kuntien että valtion lupaviranomaisen antamista eläinsuojia koskevista lupapäätöksistä valitettu saman verran. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on käsitelty vuoteen 2007 mennessä 55 eläinsuojaa koskevaa valitusasiaa.

### 3. Toimialakohtaiset säädökset eli niin sanottu normiohjaus

Ympäristölupamenettelyn keventäminen -projektin (osaprojekti I) väliraportin mukaan normiohjauksella tarkoitetaan valituille toimialoille annettavia valtioneuvoston asetuksia, joissa säädettäisiin kootusti kyseisen toimialan ympäristövaatimuksista. Normi asettaisi toimialan ympäristönsuojeluvaatimuksille minimitason, joka perustuisi jo nykyisin voimassa olevien lupien lupamääräyksiin. Normiohjausta tulisi soveltaa raportin mukaan volyymiltaan suurille ja tekniikaltaan suhteellisen muuttumattomille toimialoille. Näitä olisivat ainakin eläinsuojat, polttonesteen jakeluasemat ja pienet polttolaitokset. Normiohjausta käytettäisiin joko lupa-, ilmoitus- tai rekisteröintimenettelyssä.

Väliraportin mukaan, kun normiohjausta sovellettaisiin lupamenettelyssä, lupaviranomainen myöntäisi luvan, joka sisältäisi toimialakohtaisen normin ympäristönsuojelulliset vaatimukset. Normin asettama ympäristönsuojelutaso rajaisi, yhdenmukaistaisi ja yksinkertaistaisi lupaharkintaa. Paikallisten olosuhteiden vuoksi ja luvan myöntämisen edellytysten täyttymiseksi voitaisiin antaa myös lupamääräyksiä, joita

normi ei kata. Normissa ei välttämättä tarvitsisi ratkaista toimialan kaikkia ympäristönsuojeluvaatimuksia. Normin ulkopuolelle voisivat jäädä esimerkiksi vaikutukset, joiden arviointiin paikalliset olosuhteet vaikuttavat voimakkaasti. Tällainen on haju, jonka aiheuttama haitta voitaisiin ratkaista tapauskohtaisesti.

Normiohjauksen käyttö rekisteröintimenettelyssä olisi kevyin vaihtoehto, jossa normiohjaus liitettäisiin toiminnan tietojärjestelmään merkitsemiseen. Rekisteröinti-ilmoitus tehtäisiin lupahakemukseen verrattavilla tiedoilla, mutta suppeampana ja toiminnan voisi aloittaa tietyn ajan kuluessa. Lupaa ei tarvittaisi.

Kolmas väliraportissa esitetty menettely olisi ilmoitusmenettely (hyväksymismenettely), joka toimisi lupa- ja rekisteröintimenettelyn välimuotona. Myös tässä menettelyssä toiminnanharjoittaja laatisi hakemuksen, joka käsiteltäisiin kuten ympäristölupahakemus. Hakemuksesta kuulutaisiin asianosaisia ja hakemuksesta tehtäisiin valituskelpoinen päätös, jonka sisältö olisi kuitenkin rajoitetumpi kuin ympäristöluvan. Lausuntoja ei pääsääntöisesti pyydetäisi. Toiminnan voisi aloittaa määräajan kuluessa ilmoituksen jättämisestä ja viranomaisen tulisi tehdä asiassa ratkaisu tässä määräajassa.

Eläinsuojatoimintaa on normitettu useassa eri säädöksessä. Seuraavassa on esimerkkejä mitä ympäristölupaviranomaisen on otettava päätöksenteossa huomioon:

- Valtioneuvoston asetus maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamisesta (931/2000, jäljempänä nitraattiasetus)
- Valtioneuvoston päätös pohjavesien suojelemisesta eräiden ympäristölle tai terveydelle vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta (364/1994)
- Valtioneuvoston päätös puhdistamolietteen käytöstä maanviljelyksessä (282/1994)
- Valtioneuvoston asetus talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitosten viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla (543/2003)
- Maa- ja metsätalousministeriön rakentamismääräykset ja -ohjeet (MMM-RMO-C4)

Maataloustoimintaa ohjaava muu lainsäädäntö:

- Lannoitevalmistelaki (539/2006)
- Maa- ja metsätalousministeriön asetus lannoitevalmisteista (12/07)
- Maa- ja metsätalousministeriön asetus lannoitevalmisteita koskevan toiminnan harjoittamisesta ja sen valvonnasta (13/07)
- MMMa Eläimistä saatavien sivutuotteiden hävittäminen syrjäisillä alueilla sekä kuolleiden lemmikkieläinten hävittäminen (1374/2004)
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1774/2002, muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden terveysäännöistä, konsolidoitu versio sisältää muutokset (EY) N:o 808/2003 ja (EY) 668/2004

Lainsäädännön lisäksi maatalouden päästöjä on pyritty vähentämään ohjauksen ja neuvonnan avulla sekä viljelijöille vapaaehtoisen maatalouden ympäristötukijärjestelmän (ETY nro 2078/92) avulla, johon vuonna 2007 on liittynyt noin 90 % viljelijöistä.

#### 4. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET

- Eläinsuojien sijoituspaikan soveltavuuden harkintaan ja eläinsuojien toimintaan sovelletaan edelleen ympäristölupamenettelyä
- Eläinsuojien lupaharkinnan yksinkertaistamiseksi esitetään tarpeellisia säädöksiä, suosituksia ja ohjeita
- Eläinsuojia koskevien lupahakemusten tarkistamisen menettelyä kevennetään
- Eläinsuojien lupakynnys pidetään nykyisenä, mutta toimivaltarajaa yhdenmukaistetaan
- Maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamista koskevaa asetusta ehdotetaan tarkistettavaksi
- Kotieläintalouden ympäristönsuojeluohje ja ympäristölupamenettelyn selkeyttämiseksi annettu ohje uudistetaan

##### 4.1 *Eläinsuojien sijoituspaikan soveltavuuden harkintaan ja eläinsuojien toimintaan sovelletaan edelleen ympäristölupamenettelyä*

Kaikki ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavat toiminnot tulisi mahdollisuuksien mukaan sijoittaa siten, että ympäristön pilaantuminen voidaan ehkäistä. Toiminnan sijoittamisesta on säädetty ympäristönsuojelulain luvan myöntämisen edellytyksiä koskevassa pykälässä (42 §) sekä sijoituspaikan valintaa koskevassa pykälässä (6 §). Toimintaa ei myöskään saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Luvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta. Nitraattiasetuksessa on myös säädetty kotieläinsuojan sijoittamisesta. Sen mukaan kotieläinsuojaa ei saa perustaa siten, että siitä voi aiheutua ympäristönsuojelulain 8 §:ssä tarkoitettua pohjaveden pilaantumisvaaraa.

Ympäristölupamenettely on selkeä sekä asianosaisten ja toiminnanharjoittajien aseman turvaava menettely, joka samalla mahdollistaa myös kansalaisten tiedonsaannin ja osallistumisen. Ympäristölupaharkinnassa lupaviranomainen harkitsee toiminnan sijoituspaikan soveltavuuden. Hajuhaitan voimakkuus lähimmissä kohteissa on eläinsuojien sijoituspaikan soveltavuutta arvioitaessa määräävää tekijä. Sijoituspaikan hyväksyttävyyteen vaikuttavat eläinsuojan toiminnan luonne ja laatu suhteessa lähimpiin kohteisiin, paikalliset olosuhteet, kuten tuulen suunnat ja maaston muodot sekä hakemuksessa esitetyt, erityisesti hajuhaittojen vähentämistä koskevat suunnitelmat. Eläinsuojien lupaharkinnassa on usein kysymys toiminnan immissiohaitan sallittavuudesta jo asutussa ympäristössä. Toiminnan sijoittaminen ja muut mahdollisuudet toiminnan haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi muodostavat kokonaisuuden, joka ohjaa lupaharkintaa ja lupamääräysten asettamista.

**Työryhmä ehdottaa, että eläinsuojien sijoituspaikan soveltavuuden harkintaan ja eläinsuojien toimintaan sovelletaan edelleen ympäristölupamenettelyä. Eläinsuojien ympäristölupaa koskeva hakemuslomake ehdotetaan uudistettavaksi.**

##### 4.2 *Eläinsuojien lupaharkinnan yksinkertaistamiseksi esitetään tarpeellisia säädöksiä, suosituksia ja ohjeita*

Sijoituspaikkaan liittyvään lupaharkintaan sisältyy useita eri elementtejä, joiden muotoileminen yksiselitteisen normin muotoon ei ole mahdollista ilman toiminnanharjoittajien ja haitankärsijöiden oikeusturvan vaarantumista. Normit sopisivat ohjaamaan

lähes haitattomia ja hallinnassa olevia toimintoja tai toimintoja, joiden sijoituspaikka ei näyttele merkittävää roolia.

Naapurustolle aiheutuvat haitat ovat merkittävä valitusperuste erityisesti eläinsuojien ympäristöluvuissa. Hajuhaitan perusteella arvioitavaa etäisyysvaatimusta ei tämänhetkisen tiedon mukaan voida luotettavasti normittaa. Vähimmäisetäisyysvaatimuksen, jotta se olisi teknisesti mahdollinen ja taloudellisesti kohtuullinen, tulisi perustua riittäviin ja luotettaviin tutkimuksiin. Hajututkimuksia on tehty Suomen olosuhteissa varsin vähän ja uusien hajuhaittoja vähentävien tekniikoiden käyttöönotto edellyttäisi lisää tutkimuksia muun muassa niiden toimivuuden ja kustannustehokkuuden selvittämiseksi. On arvioitavissa, että lähivuosina tekniikat kehittyvät edelleen ja ovat taloudellisesti käyttökelpoisia myös nykyistä pienemmissä yksiköissä. Tekninen kehitys voi jatkossa vähentää eläinsuojista aiheutuvaa hajuhaittaa ja näin vaikuttaa sijoituspaikan soveltuvuuteen. Etäisyyttä määrättäessä tulisi lisäksi ottaa huomioon paikalliset olosuhteet, kuten maaston muodot ja tuuliolosuhteet, joiden huomiointi normituksessa olisi vaikeaa.

Työryhmä on läpikäynyt yksityiskohtaisesti ne eläinsuojatoimintaa koskevat lupamenettelyn ympäristönsuojeluvaatimukset, joita ei vielä ole säädetty muualla. Tällaisia määräyksiä on vähän ja niiden saattaminen erilliseksi säädökseksi ei ole järkevää. Uuden säädöksen laatiminen kokoamalla nykyistä lainsäädäntöä yhteen ei olisi tarkoituksenmukaista eikä mahdollistakaan. Työryhmä toteaa kuitenkin, että esitetyillä säännösehdoilla voitaisiin yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa lupamenettelyä (liite 1). Keskeisimmät säännösehdoitukset koskevat lannan varastointia ja lannan levitystä sekä eläinsuojatoiminnan sijoituspaikan valintaa. Sijoittamisen etäisyysvaatimukseen annettaisiin lisäksi suosituksia, joissa otettaisiin huomioon tekniset haitan vähentämismahdollisuudet ja paikalliset luonnonmaantieteelliset olosuhteet. Työryhmä korostaa, että nyt esitetyt säännökset ovat alustavia ja niitä luettaessa tulee huomioida, mitä niiden lisäksi kyseisistä asioista on jo säädetty. Myöskään ilmoitus- tai rekisteröintimenettelyä ei ole mahdollista kehittää niin, että ne korvaisivat lupamenettelyn silloin, kun kyse on uuden eläinsuojan rakentamisesta tai olemassa olevan eläinsuojan olennaisesta laajentamisesta.

**Työryhmä esittää jäljempänä kohdissa 4.3–4.5 tarkemmin ilmenevien ehdotusten lisäämistä lainsäädäntöön lupamenettelyn tehostamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Työryhmä ehdottaa kuitenkin, että eläinsuojille ei laadita uutta valtioneuvoston asetusta, vaan ehdotetut asiat huomioitaisiin kohdassa 4.5 esitetyllä tavalla.**

Työryhmä ehdottaa, että sijoituspaikan soveltuvuuden arviointiin annetaan sitovien säädösten sijaan suosituksia. Suositus perustuisi ympäristöministeriön kirjeen (Kotieläinsuojia koskeva ympäristölupa 18.3.2002) liitteenä kolme olevaan eläinsuojien vähimmäisetäisyystaulukkoon, joka uudistettaisiin koskemaan kaikkia eläinlajeja erikseen ja siihen lisättäisiin mittaustuloksia ja tietoa hajuhaittaa vähentävistä tekniikoista. Taulukkoa tulisi voida soveltaa myös laajennusten sijoittamista koskevassa harkinnassa.

Työryhmä ehdottaa lisäksi, että kotieläintalouden ympäristönsuojeluohje uusitaan ja ajanmukaistetaan.

### *4.3 Eläinsuojia koskevien lupahakemusten tarkistamisenettelyä kevennetään*

Eläinsuojien lupahakemusten käsittely on ruuhkautunut ja käsittelyajat ovat pidentyneet lupahakemusten suuren määrän takia. Lupahakemusten runsaaseen määrään ovat vaikuttaneet maatalouden viimeaikainen rakennemuutos ja lisäksi myös

ympäristönsuojelulain voimaantulolain (113/2000) mukainen luvantarveharkinta. Erityisesti eläinsuojia koskevia lupahakemuksia on käsitelty runsaasti tämän perusteella. Toiminnoilla ei ole joko ollut lupia tai niiden määräykset taikka toiminta eivät kokonaisuutena arvioiden olennaisilta osin ole täyttäneet ympäristönsuojelulain vaatimuksia (YVPL 7 §). Luvan tarpeen arviointityö on yhä kesken ja viimeisimmät hakemukset käsitellään vuosina 2008–2009.

Eläinsuojaa koskeva lupapäätös on lähes poikkeuksetta voimassa toistaiseksi, mutta jos toiminnassa tapahtuu päästöjä tai niiden vaikutuksia lisäävä tai muu ympäristön kannalta olennainen muutos, on toiminnalle haettava uusi ympäristölupa. Toistaiseksi voimassa olevassa ympäristöluvassa tulee määrätä, mihin mennessä hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi on tehtävä ja mitkä selvitykset tuolloin on esitettävä, ellei tällaista määräystä ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana. Lupamääräysten tarkistamista koskeva hakemus tulee nykyisen lainsäädännön mukaan käsitellä soveltuvin osin kuten lupahakemus (YSL 55 § 2 mom).

Lähes kaikkiin eläinsuojien ympäristölupiin on kirjattu tarkistamista koskeva määräys. Hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi on yleensä tehtävä noin 10 vuoden kuluttua päätöksen antamisesta. Hakemukseen on tällöin liitettävä voimassa olevien säädösten edellyttämien selvitysten lisäksi ympäristölupapäätöksessä edellytetyt tiedot ja selvitykset. Lupamääräysten tarkistaminen on muodostunut menettelyllisesti lähes yhtä raskaaksi kuin lupahakemuksen käsittely. Tämä on ollut havaittavissa myös sellaisissa tilanteissa, joissa toiminta ja sitä koskevat säädökset eivät ole olennaisesti muuttuneet lupakauden aikana.

Työryhmän käsityksen mukaan seuraava eläinsuojien ympäristölupien käsitteilyä koskeva ruuhka aiheutuu eläinsuojien lupapäätösten tarkistamisesta. Työryhmä toteaa, että tarkoituksenmukaisin tapa keventää eläinsuojien lupamenettelyä niin asianosaisten kuin toiminnanharjoittajien osalta olisi antaa lupaviranomaiselle mahdollisuus päättää, ettei lupaa ole hakemuksen johdosta tarpeen tarkistaa. Työläs ja kustannuksia aiheuttava kuulemis- ja kuulusmenettely jäisi tarkistamismenettelyn ulkopuolelle silloin, kun lupaan ei valvontaviranomaisen näkemyksen mukaan ole tarvetta tehdä muutoksia. Eläinsuojien tarkistusta koskevat hakemukset voitaisiin näin merkitä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään, mikäli tarkistamiseen ei olisi tarvetta eikä asiasta siten tarvitsisi tehdä erillistä lupapäätöstä. Jollei menettelyn katsota olevan mahdollinen, niin toissijaisesti lupahakemuksen johdosta tehtäisiin ympäristölupapäätös, mutta siinä todettaisiin, että toimintaa voitaisiin edelleen harjoittaa aikaisemman lupapäätöksen lupamääräysten mukaisesti ja asetettaisiin ajankohta, jolloin uusi tarkistamishakemus olisi jätettävä.

**Työryhmä ehdottaa eläinsuojien lupapäätösten tarkistamista koskevan menettelyn keventämistä ja tämän mahdollistavan lainsäädännön muuttamista. Työryhmä ehdottaa, että mikäli olemassa olevan eläinsuojan ympäristöluvassa on määrätty tekemään lupamääräysten tarkistamista koskeva hakemus, voisi toiminnanharjoittaja tehdä hakemuksen sijaan ilmoituksen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkitsemistä varten. Mikäli toiminta muuttuu tai olennaisesti laajenee, on toiminnalle haettava uusi ympäristölupa. Työryhmä ehdottaa, että eläinsuojille laaditaan niiden lupapäätösten tarkistamista koskeva hakemuslomake.**

#### ***4.4 Eläinsuojien lupakynnys pidetään nykyisenä, mutta toimivaltarajaa johdonmukaistetaan***

Lupakynnyksen nosto olisi ollut seurausta ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyn soveltamisesta lupamenettelyn rinnalle. Työryhmä pohti lupakynnyksen nostoa myös ilman uuden menettelyn soveltamista, mutta totesi, ettei sillä ole maatalouden ra-

kennemuutos huomioiden juurikaan lupamenettelyä keventävää vaikutusta. Vaikka eläinsuojatoimintoja on paljon, ei pienikään lupakynnyksen nosto sanottavasti vähentäisi lupavelvollisten eläinsuojien määrää, koska laajennukset ovat eläinmäärältään mittavampia.

Nykyisen toimivaltarajan muutoksella ei työryhmän käsityksen mukaan saavutettaisi kevennystä. Toimivaltarajan muuttaminen siten, että valtion lupaviranomainen käsittelee IPPC-direktiivin mukaiset laitokset, olisi kuitenkin tarpeen. Kunnat käsittelevät nykyisin alle 50 000 broileria (YSA 7 § 1 momentti, 11 kohta) koskevat lupahakemukset, kun IPPC-rajana pidetään 40 000 broileria. IPPC-lainsäädännön keskittäminen yhdelle lupaviranomaiselle yhdenmukaistaisi lupamenettelyä.

Ympäristönsuojeluohjeen uudistamisen ohessa ehdotetaan (kohdassa 4.6) lannan fosforisisältöön perustuvien eläinyksikkökertoimien päivittämistä. Päivitetyt kertoimet kuvaisivat tarkemmin tuotantosuuntien ja eläinlajien välistä ympäristöön kohdistuvaa kokonaisvaikutusta.

**Työryhmä ehdottaa, että vähintään 10 000 ja alle 40 000 broilerille tarkoitetun eläinsuojan ympäristöluvan ratkaisee kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Muut alakohdat ehdotetaan pidettäväksi ennallaan. Työryhmä ehdottaa myös, että vähintään 40 000 broilerille tarkoitetun eläinsuojan ympäristöluvan ratkaisee ympäristölupavirasto. Työryhmä ehdottaa lisäksi, että lupamenettelyssä käytettävät eläinyksikkökertoimet päivitetään ja ne liitetään ympäristönsuojeluasetuksen liitteeksi selkeyttämään lupakynnyksen ja toimivaltarajan tulkintaa.**

#### *4.5 Maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamista koskevaa asetusta ehdotetaan tarkistettavaksi*

Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiivi vuodelta 1991 vesien suojelemiseksi maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta on pantu kansallisesti täytäntöön vuonna 2000 nitraattiasetuksella. Sen tavoitteena on maatalouslähteistä peräisin olevien nitraattien suoraan tai välillisesti aiheuttaman vesien pilaantumisen vähentäminen. Asetusta sovelletaan koko maassa. Direktiivin pohjana on Rooman sopimuksen artikla 130 s. Valtioneuvoston asetuksessa on säädetty vain rajoitukset ja toimet, joita direktiivi vähintään edellyttää.

Yleisesti on keskusteltu nitraattiasetuksen muutostarpeista. Asetuksen soveltamisesta on saatu kokemuksia, joiden mukaan sen tarkistaminen lähitulevaisuudessa olisi perusteltua. Sen yhteydessä olisi myös mahdollisuus tarkastella koko maatalouden toimialaa koskevaa lainsäädäntöä kokonaisuutena ja harkita sisällytettäväksi nyt esitetyt lupamenettelyn yksinkertaistamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi ehdotetut normit nitraattiasetukseen. Tämä tarkoittaisi direktiivin vähimmäisvaatimuksia tiukempia toimia ja säädöksen laajentamista ottamaan huomioon myös toiminnasta aiheutuvat hajuhaitat. Tältä osin kyseeseen voisi tulla velvoite lantaloiden kattamisesta silloin, kun toimella estettäisiin naapurustolle aiheutuvaa kohtuutonta rasisusta. Uudet, lähinnä hajuhaittoihin pohjautuvat, säännökset koskisivat vain osaa toiminnanharjoittajista. Tällainen sääntelyn olisi mahdollista, koska jo nyt nitraattiasetuksessa on annettu rajoitettuja velvoitteita, jotka koskevat vain osaa toimintaa, kuten lannoitteiden levittämistä vesistön läheisyyteen tai kalteville pelloille. Samaa periaatetta noudattaen voitaisiin antaa lupamenettelyn tueksi ehdotetut säännökset.

**Työryhmä toteaa, että nitraattiasetusta on tarkoitus tarkistaa lähiaikoina. Työryhmä esittää, että tarkistuksen yhteydessä selvitetään, miten nyt ehdotetut säännökset soveltuisivat annettavaksi kyseisessä asetuksessa. Tällöin tulisi myös selvittää, miten nitraattidirektiivin vaatimukset ja nyt ehdotetut säännökset sovitetaan yhteen.**



#### **4.6 Kotieläintalouden ympäristönsuojeluohje ja ympäristölupamenettelyn selkeyttämiseksi annettu ohje uudistetaan**

Eläinsuojatoiminnasta, valvonnasta ja lupamenettelystä on laadittu kaksi ohjetta. Kotieläintalouden ympäristönsuojeluohje on annettu vuonna 1998 ja se on ollut voimassa vuoden 2001 loppuun. Ohjetta on kuitenkin sovellettu lupamenettelyssä tämän jälkeenkin. Työryhmän ehdotus kotieläinsuojien ympäristölupamenettelyjen selkeyttämiseksi on laadittu vuonna 2001 ja sitä sovelletaan edelleen. Kotieläinsuojien ympäristölupamenettelyjen selkeyttämiseksi kirjoitettu ehdotus sisältää lupamenettelyn ohjeet ja vähimmäisetäisyysuositukset lähimmästä häiriintyvistä kohteesta normaaleissa, suotuisissa ja vaativissa olosuhteissa uusille, talouskeskuksen ulkopuolelle rakennettaville kotieläinsuojille.

Sekä lupa-asioita käsittelevien lupaviranomaisten että lupavelvollisia toimintoja valvovien valvontaviranomaisten tarve on ollut saada käyttöön työtä helpottava uudistettu eläinsuojia koskeva ympäristönsuojeluohje. Myös työryhmän kuultavana olleet asiantuntijatahot ovat toivoneet niin sanotun softlaw-tyyppisen ohjeen laadintaa. Keskeisintä kotieläintalouden ympäristönsuojeluohjeen laadinnassa on päivittää siihen ajankohtaiset tiedot nykyisistä ympäristönsuojeluvaatimuksista. Uutta lainsäädäntöä on viime vuosina laadittu, mutta soveltamisohjeet puuttuvat tai ovat puutteellisia. Erityisesti lannan käsittelyn ja eläinsuojatoiminnan hajuhaitan vähentämisen BAT-tekniikoista on tarpeen antaa ajankohtaisia ohjeita. Myös toiminnan ohjaus pohjavesialueilla kaipaa selkeyttämistä ja yhdenmukaistamista. Ympäristönsuojeluohjeen uudistamisen ohessa olisi syytä tarkastella myös nyt käytössä olevia eläinyksikkökertoimia, jotka perustuvat lannan fosforisisältöön. Eläinyksikkökertoimet tulisi päivittää kuvaamaan tarkemmin tuotantosuuntien ja eläinlajien välistä ympäristöön kohdistuvaa kokonaisvaikutusta.

**Työryhmä toteaa, että kokonaisvaltainen toimialaa koskeva ohjeistus yhtenäistäisi lupa- ja valvontakäytäntöä ja lisäisi myös ympäristölupaviranomaisten osaamista. Työryhmän käsityksen mukaan ohje nopeuttaisi lupahakemusten käsittelyä ja kohtaisi lupahakemusten laatua. Lisäksi se vähentäisi jälkivalvontaa, jonka vaatimat resurssit ovat lupahallinnon uudistamisessa jääneet vähemmälle huomiolle.**

**Työryhmä ehdottaa, että kotieläintalouden ympäristönsuojeluohje uusitaan ja ajanmukaistetaan. Ohjeen laatimiseksi perustetaan työryhmä vuoden 2007 aikana, ja ohje olisi valmis vuoden 2008 loppuun mennessä.**

#### **5. YHTEENVETO**

Työryhmän tehtävänä oli koota toimialaa koskevat ympäristönsuojelun nykyiset sisältövaatimukset ja laatia niiden sekä muun tiedon pohjalta toimialakohtaiset säädösehdotukset.

Työryhmä ei kuitenkaan päätenyt esittämään toimialakohtaista säädösehdotusta ja suoran normiohjauksen toteuttamista siten, että osaan nykyisin luvanvaraisesta eläinsuojatoiminnasta ei sovellettaisi lupamenettelyä. Työryhmä katsoo, että ehdoteuilla toimilla saavutetaan kuitenkin tavoitteena ollut lupien käsittelyn tehostuminen ja nopeuttaminen siinä laajuudessa kuin se kyseisellä toimialalla on mahdollista, kun otetaan huomioon ympäristönsuojelun tason ja eri osapuolten oikeusturvan säilyminen.

Työryhmän ehdotukset perustuvat siihen kokonaiskuvaan, joka on muotoutunut saatujen tietojen ja kokemusten perusteella nykyisestä maatalouden rakenteesta ja sen kehityksestä, lupamenettelyjärjestelmästä ja alaa säätelevistä säädöksistä sekä ympäristölupahallinnon uudistamisen väliraporteista annetuista lausunnoista ja

asiantuntijoiden kuulemisista. Työryhmä on käynyt läpi koko eläinsuojatoimintaa koskevat nykyiset ympäristönsuojelun sisältövaatimukset. Työryhmän käytössä ollut laaja aineisto tukee esityksen keskeistä lähtökohtaa eli suoran normiohjauksen soveltumattomuutta eläinsuojien sijoituspaikan harkintaan. Työryhmän ehdotus sisältää kuitenkin eläinsuojatoimintaa koskevia säännöksiä, joilla normitettaisiin niitä toimintoja, joista ei toistaiseksi ole säännöksiä. Tarkistamismenettelyn keventäminen lainsäädännön muutoksella työryhmän esittämällä tavalla keventäisi lupamenettelyä merkittävästi karsimalla pois ne hakemukset, joiden tarkistamiselle ei tosiasiallisesti ole tarvetta. Työryhmä arvioi kyseisten hakemusten määrän olevan tulevaisuudessa noin puolet kaikista eläinsuojahakemuksista eli vastaava määrä mitä normiohjauksella oli esitetty hoidettavaksi.

Työryhmä toteaa lopuksi, että kaikki ehdotetut toimenpiteet kohentavat lupahakemusten laatua, nopeuttavat lupahakemusten käsittelyä, yhdenmukaistavat lupapäätöksiä ja vähentävät lupapäätöksistä tehtyjä valituksia sekä kehittävät myös valvontaa. Toimenpiteillä on siten lupahallintoa keventävä ja kehittävä vaikutus ja niillä saadaan aikaan myös säästöjä. Toimenpiteillä turvataan ennen kaikkea ympäristönsuojelun korkea taso sekä toiminnanharjoittajien että haitankärsijöiden oikeussuoja.

## LIITTEET

### **Liite 1. Määritelmät ja eräät nyt esitetyt asiakokonaisuudet, joista olisi tarpeen säätää säädösten tasolla**

Seuraavat käsitteet olisi tarpeellista määritellä:

1) *eläinsuojatoiminnalla*, eläinsuojaa ja sen välittömässä läheisyydessä olevia lannanlevitysaloja, lannan varastointiin tarkoitettuja lantaloita ja virtsan, jätevesien ja puristenesteen varastointiin tarkoitettuja säiliöitä.

2) *eläinsuojalla* tuotantorakennusta, jossa kasvatetaan tai pidetään tuotantoeläimiä.

3) *uudella eläinsuojalla*, tuotantoeläimille tarkoitettujen rakennuksen rakentamista tai olemassa olevan rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksen muutosta.

4) *eläinsuojan laajennuksella*, tuotantoeläimille tarkoitettujen rakennuksen laajentamista niin, että siinä pidettävien/kasvatettavien eläinten lukumäärä korkeintaan kaksinkertaistuu.

5) *lannalla* tuotantoeläinten ulosteita ja/tai virtsaa kuivikkeiden kanssa tai ilman. Lanta voi olla joko käsiteltyä tai käsittelemätöntä. Käsitelty lanta on joko kompostoitua tai mädätettyä ja edelleen joko kuivattua tai pelletöityä

6) *kattamisella* lantalan, liete-, virtsa- tai muun säiliön päällä olevaa katetta. Kate voi olla kiinteä tai kelluva. Kiinteä kate voi edelleen olla kevytkate.

7) *kiinteällä katteella* lantalan, liete-, virtsa- tai muun säiliön päällä kiinteästi sijaitsevaa, ei irrotettavissa olevaa katetta, kuten esimerkiksi betonikantta tai peltikatetta.

8) *kelluvalla katteella* lantalan, liete-, virtsa- tai muun säiliön nesteen pinnalla kelluvaa katetta, kuten esimerkiksi turvetta, leca-rouhetta tai muuta vastaavaa materiaalia.

9) *kevytkatteella*, lantalan, liete-, virtsa- tai muun säiliön päällä olevaa irrotettavaa katetta, kuten esimerkiksi ympärille kiristettävää pressua tai kupolirakennetta.

10) *jaloittelualueella* eläinsuojan yhteydessä sijaitsevaa aluetta, jota käytetään eläinten jaloitteluun. Jaloittelualue voi olla suppea tai laaja. Suppealla jaloittelualueella tarkoitetaan jaloittelualuetta, jonka ala on alle 20 m<sup>2</sup> täysikasvuista nautaeläintä kohden. Laajalla jaloittelualueella tarkoitetaan jaloittelualuetta, jonka koko on 20 m<sup>2</sup> tai yli yhtä täysikasvuista nautaeläintä kohti.

## §

**Eläinsuojan sijoituspaikan valinta**

Eläinsuojan, lantalan ja eläinten jaloittelualueen (eläinsuojatoiminnan) sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa tulee sen lisäksi mitä ympäristönsuojelulain (86/2000) 6 §:ssä säädetään, ottaa huomioon eläinsuojatoiminnan riittävä etäisyys asuin- tai vapaa-ajanrakennuksesta tai muusta vastaavasta häiriintyvistä kohteesta, ympäristönsuojelulain 3 §:n 6 kohdassa tarkoitettua vesistöä, talousvesikaivosta sekä vesilain (264/1961) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettua ojasta ja vesiuomasta. Tarkemmista etäisyyksistä säädetään liitteessä 1. Eläinsuojatoimintaa ei saa sijoittaa tulva-alueelle eikä siten, että siitä voi aiheutua ympäristönsuojelulain 8 §:ssä tarkoitettu pohjaveden pilaantumisvaara.

Sijoituspaikan soveltuvuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon eläinsuojatoiminnan tekniset ratkaisut sekä paikalliset luonnonmaantieteelliset olosuhteet, jotta ympäristön pilaantuminen tai sen vaara, terveyshaitat taikka naapurussuhdelaisissa tarkoitettu kohtuuton rasitus voidaan ehkäistä.

(Liite 1: Sisältää etäisyysuositukset häiriintyviin kohteisiin ja vesistöihin, valtaojiin ja talousvesikaivoihin)

## §

**Lannan varastointi**

Lantalan tulee olla riittävän suuri, jotta siihen voidaan varastoida eläinsuojassa 12 kuukauden aikana muodostunut lanta ja tarvittaessa eläinsuojassa muodostuneet jätevedet. Ellei lantala ole katettu kiinteällä katteella, tulee mitoituksessa ottaa huomioon myös vuotuinen sadevesimäärä. Lantalan mitoituksessa voidaan vähennyksenä ottaa huomioon yhteiset lantalat, pihattotyypiset kuivikepohjat ja kesäaikainen laidunnus.

Lantala tulee kattaa asianmukaisella katteella. Katteiden teknisistä vaatimuksista säädetään liitteessä 2. Eläinsuojan pohjarakenteen, lantalan, muun säiliön, lantakourujen ja muiden vastaavien rakenteiden tulee olla tiiviitä. Lanta tulee kuormata tiivispohjaisella alustalla.

(Liite 2: Sisältää lantaloiden ja muiden säiliöiden tekniset katevaatimukset)

## §

**Lannan levitys**

Toiminnanharjoittajan tulee laatia erillinen lannanlevityssuunnitelma, josta ilmenee peltoalat, niiden sijainti, levitettävän lannan määrä, levitysjankohdat ja -tavat. Lanta tulee levittää pellolle siten, ettei lanta tai sen sisältämä ravinne pääse valumaan vesistöön, ojaan tai vesiuomaan eikä pohjavesien pilaantumisvaaraa aiheudu. Vesistöjen ja valtaojien varsille tulee jättää vähintään 10 metriä leveä suojavyöhyke, jolle lantaa ei saa levittää. Lannan levitystä varten tulee olla käytettävissä riittävästi peltoalaa. Peltoalan laskennassa noudatetaan liitteen 3 laskentaperusteita. Lannan levityksen jälkeen pelto tulee muokata mahdollisimman nopeasti ja viimeistään vuorokauden kuluessa levityksestä.

(Liite 3: Laskentaperusteet lannan levityksen vaatimalle peltoalalle)

## Liite 6

### Eriävät mielipiteet: Suomen Kuntaliitto ja Suomen Luonnonsuojeluliitto sekä täydentävä oikeusministeriön lausuma

#### YMPÄRISTÖLUPAMENETTELYN KEVENTÄMISTÄ JA YKSINKERTAISTAMISTA KOSKEVA PROJEKTI I (YMPY)

##### Suomen Kuntaliiton eriävä mielipide loppuraporttiin 17.12.2007 (290/90/01/2007)

Esitän eriävänä mielipiteenä ympäristölupamenettelyn keventämistä ja yksinkertaistamista koskevan projekti I:n (YMPY) loppuraportin johdosta seuraavaa:

Ympäristönsuojelulainsäädännön tarkistuksilla on kunnille tullut vähä vähältä lisää tehtäviä. Vaikka yksittäiset tarkistukset eivät ole olleet suuria, kuntien ympäristönsuojelutehtävät ovat kokonaisuutena lisääntyneet huomattavasti. Useissa vireillä olevissa lainsäädäntöhankkeissa on ilmeisiä paineita kunnan tehtävien lisäämiseen. Tarkistuksissa usein vähätellään tehtävien lisääntymistä ja lisävoimavarojen tarvetta. Ympäristönsuojelutehtävien lisäyksellä ei ole vaikutusta kunnille maksettavien valtionosuuksien perusteisiin. Tilannetta ei voida pitää asianmukaisena kunta-valtiosuhteen periaatteiden kannalta.

Lupakynnyksen nostaminen, lupamenettelyjen keventäminen ja normiohjauksen lisääminen vähentävät kuntien ympäristönsuojelun ennakkovalvontatehtäviä. Kuntien tehtävät jälkivalvonnassa kuitenkin lisääntyvät. Kuten raportin tuottavuusvaikutuksia koskevassa luvussa 14.4. todetaan, jälkivalvontaan kohdistuvien vaikutusten arviointi etukäteen on mahdotonta. Etukäteen ei siis voida arvioida kuntien tehtävissä tapahtuvaa muutosta.

Kaikkien kuntien ympäristölupaviranomaisen voimavarat ja asiantuntemus eivät ole vielä riittävällä tasolla. Kunta- ja palvelurakenneuudistus tulee parantamaan tilannetta. On kuitenkin epätodennäköistä, että voimavarat olisivat kaikissa kunnissa riittävät jo lähivuosina entistä vaativampien lupa-asioiden käsittelyyn.

Projekti on päätyntä siihen, että ei ole tarvetta suuriin muutoksiin lupavelvollisuuden määrittämisessä eikä valtion ja kunnan toimivaltajaossa. Tämä johtopäätös ja projektin esittämät lähtökohdat toimivaltajaan tarkistamisessa ovat sinänsä oikeansuuntaisia. Tässä vaiheessa voitaisiin kunnan harjoittamien energiantuotantolaitosten lupa-asiat siirtää kunnille ja siipikarjantuotantolaitokset valtiolle. Muilta osin mahdolliset toimivaltatarkistukset tulisi tehdä vasta toisessa vaiheessa.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että kuntien ja valtion ympäristölupatoimivallan muuttamiselle projektin loppuraportin luvuissa 4.2 (Esitys ympäristönsuojeluasetuksen laitosluetteloiden ja toimivaltajaan tarkistamiseksi) ja 11.3 (Esitys toimivaltajaksi) ehdotetulla tavalla ei nykyisessä tilanteessa ole edellytyksiä. Toimivaltajakoon voidaan kajota vasta, kun useamman vuoden kokemuksella on saatu riittävä selvitys siitä, kuinka paljon lupakynnyksen nostaminen, lupamenettelyjen keventäminen ja normiohjauksen lisääminen vähentää kuntien tehtäviä. Lisäksi toimivaltajaan muuttamisen edellytyksenä on, että kaikkien kuntien lupaviranomaisen resurssit ja

asiantuntemus ovat riittävällä tasolla ja että sähköinen valvontajärjestelmä on myös kuntien käytettävissä koko laajuudessaan.

Suomen Kuntaliitto vastustaa kaikkien rekisteröinti-ilmoitusten siirtämistä kunnille. Estettä ei ole sille, että kuntien lupatoimivaltaan ennestään kuuluvat, rekisteröintiin siirtyvät toiminnat tekevät ilmoituksen kunnalle edellytyksellä, että kaikilla kunnilla on käytettävissään rekisteröintiin sähköiset yhteydet. Muun muassa maatalouden torjunta-aineisiin, haihtuvien liuottimien käyttöön ja jäteaineksen käyttöön maanrakennuksessa liittyvien muiden rekisteröintien tulee tässä vaiheessa jäädä valtion tehtäväksi.

SUOMEN KUNTALIITTO

Ympäristölakimies Leena Eränkö

## SUOMEN LUONNONSUOJELULIITTO

Ympäristöministeriölle

**ERIÄVÄ MIELIPIDE:****Ympäristölupamenettelyn keventäminen ja yksinkertaistaminen****Hankkeen tausta**

Ympäristöministeriö asetti ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamista sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistamista tarkoittavan hankkeen (YM044:00/2005). Hankkeen tuloksena tuli olla ympäristölupahallinnon ja ympäristölupien käsittelyn tehostuminen ja yksinkertaistuminen. Tavoitteena oli myös asiakaspalvelun parantaminen käsittelyaikoja lyhentämällä, lupamääräyksiä selkeyttämällä, lupien käsittelyä yhtenäistämällä sekä julkaisemalla luvat sähköisesti. Samalla tuli huolehtia ympäristönsuojelun korkeasta tasosta.

Hanke oli myös ympäristöministeriön hallinnonalan tuottavuushanke, jolle oli määriteltä selkeät tuottavuustavoitteet.

Hankkeen pääajatuksia oli, että

- lupien valvonta jäisi edelleen alueellisten ympäristökeskuksen ja kuntien tehtäväksi.
- luvanvaraisuutta supistettaisiin ja lupamenettelyä korvattaisiin muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä.
- lupien sähköistä käsittelyä tehostettaisiin.

Hankkeeseen asetettiin kolme projektia.

**Ympäristölupamenettelyn keventäminen ja yksinkertaistaminen (Projekti I, Ympy)**

Projektin piti selvittää, miten lupavelvollisten määrää voidaan supistaa ja ympäristölupia korvata muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä laskematta ympäristönsuojelun tasoa ja turvaten kansalaisten riittävät vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet. Lisäksi piti selvittää tarkoituksenmukaisin toimivaltajako valtion ja kuntien lupaviranomaisten välillä ja valmistella tarvittavat toimivaltamuutokset. Tehtävänä oli myös käynnistää tarvittavat toimialakohtaiset kehittämishankkeet.

Koko keventämishanke vaikuttaa keinotekoiselta. Sen todellinen lähtökohta on hallinnollinen, eli tuottavuusohjelmasta lähtevä, vaikkei tätä enää raportissa niin suoraan sanotakaan. Kuitenkin ehdotettujen toimenpiteiden tuottavuushyöty valtionhallinnolle on lähes olematon.

Luvanvaraisuuden vähentäminenhan kohdistuisi pääosin kuntiin. Selvittämättä jää koituisiko kunnillekaan mitään olennaista kevennystä eräiden toimintojen lupamenettelyn tilalle ehdotetusta hyväksymismenettelystä.

Sekaannusta ja hämmennystä sen sijaan kyllä todennäköisesti aiheutuisi. Rekisteröintimenettelystä saattaisi teoriassa syntyä kevennystä, mutta samalla se kaventaisi kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja heikentäisi oikeusturvaa.

Projektin ehdotuksista kannatettavia ja ympäristönsuojelua hyödyttäviä näyttäisivät olevan ainoastaan norminannon lisääminen eli asetusten valmisteleminen tiettyjen toimialojen ympäristönsuojeluvaatimuksista ja siihen liittyvän tukiaineiston (lomakkeet, mallit, koulutus) valmistelu.

### Lainsäädännöllinen tarkastelu

Ympäristönsuojelulain säätämisen yhteydessä keskeisenä ajatuksena on ollut, että erilaisten toimintojen viranomaishyväksyntää koskevat säännökset ovat yhdenmukaiset. Tämä tavoite ei tarkoita, että kaikissa tapauksissa säännösten soveltaminen johtaisi raskaaseen menettelyyn tai että lupaharkinnassa sovellettaisiin säännöksiä samalla tavoin. Kaikissa lain soveltamistilanteissa on otettava huomioon toiminta ja siitä aiheutuva mahdollinen haitta.

Ehdotetun 9 a -luvun tarvetta ei ole voitu perustella riittävästi. Mitään selvitystä muutosten aiheuttamasta hallinnon tehostamisesta tai säännösten merkityksestä ympäristönsuojelun valvontaan ei ole tehty. On selvää, että kooltaan pienten toimintojen ympäristönsuojeluvaatimuksia voidaan useissa tapauksissa standardisoida tai ainakin ohjeistaa. Tällöin tavoite tulee olla ensisijaisesti ympäristönsuojelun tason parantaminen tai ainakin sen tason säilyttäminen. Tästä standardisoitumisesta seuraa itsessään viranomaistoiminnan tehostumista ja päätöksenteon yksinkertaistumista. Epäselvää on kuitenkin, miksi tämän lisäksi on rajoitettava viranomaisen mahdollisuutta puuttua todellisiin ongelmiin.

Ehdotetut säännökset eroavat hyvin vähän ympäristölupaa koskevista säännöksistä, eikä näiden erojen välttämättömyyttä ole voitu perustella. Ehdotukset ovat lisäksi lainsäädäntöteknisesti varsin viimeistelemättömiä.

Ongelmallista on esimerkiksi 12, 30 ja 59 a §:ien välinen suhde. Lähtökohtana tulisi olla, että lainsäädännössä on selvästi osoitettu, miltä toiminnalta vaaditaan lupaa ja miltä jotakin muuta menettelyä. Tätä ei voi hahmottaa esitetyistä säännöksistä. Ehdotettu 12 § on vaikeasti avautuva, koska sen nojalla annettuja säännöksiä sovelletaan kaikkiin toimintoihin erikseen viitaten ympäristölupaan, 9 a §:ään ja 65 §:ään, mutta luvanvaraisuuden rajausta tapahtuu 30 §:ssä, josta oikeastaan viitataan 59 a §:ään.

Ehdotettu 9 a -luku sisältää runsaasti ylisääntelyä, jolle ei ole perusteita. Esimerkiksi 59 b §:n 1 momentin mukaan on tehtävä tarvittaessa tarkastus tai pyydyttävä lausuntoja. Jos näitä ei ole tarkoitettu määrämuotoisiksi toimiksi, ei niistä tarvitse ylipäättäenkään säätää. Myöskään esimerkiksi ympäristöluvan yhteydessäkään ei säädetä, että viranomainen voi tehdä tarkastuksen. Tarkastuksen tuloksen liittäminen kuulusasiakirjoihin 59 b §:ssä sisältää ennakkokannan ratkaisusta. Tämä on tarpeetonta, koska yleensä lähtökohtana on luonnollisesti, että toiminnanharjoittaja on itse tarkistanut, että hänen hakemuksen/ilmoituksensa voi menestyä viranomaisessa. Myös 59 c § on tarpeeton, koska asia lienee itsestään selvä hallintolain mukaan.

Päätöstä koskeva 59 d § on varsin vaikeasti ymmärrettävä. Määräaikaa koskeva 1 momentti on muotoilultaan epäonnistunut. Ehdotettu 2 momentti muistuttaa lupaharkintasäännöksiä jopa niin, että siinä viitataan suoraan 42 §:n 1 momenttiin. Määräyksiä tulisi antaa 2 momentin mukaan laajasti, mutta 3 momentissa on kuitenkin rajattu määräysten antamisoikeutta. Ehdotettu 4 momentti on sekava ja lain systematiikan kannalta väärässä paikassa.

Ehdotetussa 59 e §:ssä ei ole käytännössä mitään eroa ympäristölupaa koskeviin säännöksiin. Ehdotettu 59 f § on kokonaisuudessaan viimeistelemätön eikä siinä ole otettu kantaa, miten menetellään jos jokin asetuksen vaatimus ei täyty myöhemmin. Kyse on sanamuodon mukaan vain olennaisesta muutoksesta.

### **Osallistumisoikeus**

Erityisen ongelmallista ehdotuksessa on tietoinen osallistumisjärjestelmän kaventaminen. Pienehköissä toiminnoissa on yleensä kyse erityisesti naapurin tai lähellä asuvan edusta tai oikeudesta. Kuitenkin tältä osin 59 b §:n mukaan naapurin tieto hankkeesta jäisi pelkästään kunnan kuulutuksen tai lehti-ilmoituksen varaan. Säännös ei voi olla oikein perustuslain kannalta. Vähäisissä asioissa on varsin yksinkertaista selvittää lähimmät naapurit ja usein kyse on vain muutamasta ihmisestä, joille tulisi lähettää tieto asian vireilletulosta. Kuulutusajan lyhentämistä 30 vuorokaudesta 14 vuorokauteen ei ole riittävästi perusteltu.

Valitusoikeuden kaventaminen valituslupajärjestelmällä voi olla perusteltua vain sellaisissa tapauksissa, joissa on kyse massaluonteisista tapauksista. Yleisesti voitaneen sanoa, että edes tällä hetkellä korkeimpaan hallinto-oikeuteen pienehköissä lupasioissa tehdyt valitukset eivät ole samankaltaisia ja oikeudellisesti yksinkertaisia. Mitään selvitystä näiden asioiden määristäkään ei ole esitetty. Asiassa ei ole esitetty perusteluita, miksi valituslupajärjestelmä on tarpeen nyt esitetyissä asioissa. Tällainen perusteeton rajausta ei edusta hyvää lainvalmistelutapaa.

### **Lopuksi**

Esitetyt keinot vähentävät kuntien ennakoivalvontatehtäviä. Jos näin tapahtuu, tulee jälkivalvonnan merkitys entisestään kasvamaan. Valvontasuunnitelmiin perustuva valvonta esitetään saatettavan maksulliseksi siten että myös kunnat voisivat periä valvontamaksua. Ehdotus on kannatettava.

Toimeksiannon mukaan Projektin I:n tehtävänä oli selvittää, miten lupavelvollisten määrää voidaan supistaa ja ympäristölupia korvata muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä laskematta ympäristönsuojelun tasoa ja turvaten kansalaisten riittävät vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet. Nämä seikat ovat edelleen selvittämättä ja asia on kuitattu työn aikana verbaalisesti.

Ympy-projektin työtä on vaivannut päätavoitteen katoaminen erilaisiin sivujuoniin. Valtionhallinnon tuottavuusohjelman tavoitteet yritettiin häivyttää taka-alalle. Projektin olisikin pitänyt sanoutua selkeästi irti tästä tavoitteesta. Ympäristönsuojelulain osauudistus ei voi olla tuottavuusohjelman toimeenpanolaki.

Eriävän mielipiteen kirjoittaminen oli tällä kertaa tavallista hankalampaa johtuen siitä, että loppuraportti siihen liittyvine dokumentteineen ei ollut valmis.

Helsingissä 20.12.2007

Ilpo Kuronen  
luonnonsuojelupäällikkö



## OIKEUSMINISTERIÖN TÄYDENTÄVÄ LAUSUMA

Ympäristölupamenettelyn keventämistä ja yksinkertaistamista selvittänyt työryhmä (ns. Projektin I) on toimeksiantonsa mukaisesti selvittänyt mahdollisuuksia keventää ja yksinkertaistaa ympäristönsuojelun sääntelymekanismeja ottaen samalla huomioon valtion ympäristöhallinnolle asetetut kehittämissuunnitelmat. Työskentelyn reunaedellytyksenä on ollut ympäristönsuojelun korkean tason pysyttäminen.

Suomalainen ympäristönsuojelun lainsäädännöllinen järjestelmä perustuu perustuslaissa ja Suomea sitovissa kansainvälisissä velvoitteissa edellytetyllä tavalla ympäristönsuojelun korkean tason turvaamiseen, kansalaisten osallistumismahdollisuuksien takaamiseen sekä tehokkaaseen oikeussuojajärjestelmään. Koska järjestelmää ei alunperinkään ole rakennettu erityisen raskaaksi, ei suuriin rakenteellisiin muutoksiin ja kevennyksiin ympäristönsuojelun hallinnossa ja lainsäädännössä ole mahdollisuuksia tinkimättä näistä perustavoitteista. Tarkistuksissa on siten väistämättä kysymys nykyisellään toimivan järjestelmän hienovirityksestä, jossa järjestelmän reunaehdot kunnioitetaan.

Ympäristönsuojelun ennakkolupa perustuva ohjausjärjestelmä sovitaa yhteen toiminnanharjoittajien ja haitankärsijöiden erilaisia intressejä. On kaikkien osapuolten yhteinen etu ja yhteiskunnan resurssien käytön kannalta kokonaistaloudellisesti toimivin ratkaisu, että päätettäessä toiminnan harjoittamisen ympäristönsuojelullisista edellytyksistä samalla ratkaistaan myös muuntotyypiset toiminnan harjoittamiseen perustuvat vaatimukset. Nämä näkökohdat on pidettävä mielessä pohdittaessa, kuinka syvällisiä muutoksia nykyiseen ennakkovalvontajärjestelmään oikeussuojaelementteineen on mahdollista tehdä.

Työryhmän käytössä olleiden selvitysten perusteella tarkastelu on kohdistunut kolmeen asiakokonaisuuteen. *Sääntelyjärjestelmän tehokkuuden* näkökulmasta voidaan arvioida sitä, onko nykyisenkaltaisen lupamenettely tarpeettoman raskas menettely tiettyjen toimintojen tai toimialojen sääntelyyn vai voitaisiinko ympäristönsuojelun taso turvata yksinkertaisemmilla menettelyillä. Lisäksi työryhmässä on selvitetty mahdollisuuksia *yhtenäistää ja keventää toimintojen ennakkovalvontaa normatiivista ohjausta kehittämällä*, jolloin toiminnoilta edellytettävä ympäristönsuojelun vaatimustaso ratkaistaisiin osaksi tai kokonaan yleisillä normeilla. Työryhmässä on samoin käsitelty kysymystä toiminnassa tapahtuneen muutoksen merkityksestä suhteessa velvollisuuteen hakea uutta lupaa tai tarkistuttaa lupamääräyksiä.

Työryhmä esittää menettelyn keventämismahdollisuutena varsinaisen lupamenettelyn ja ilmoitusmenettelyn *välimuotona hyväksymismenettelyä*. Työryhmässä esillä olleiden sääntelyehdotusten perusteella tämä menettely tulisi kysymykseen lähinnä silloin, kun kysymys on samalla toimialasta, jossa toimintojen ympäristönsuojeluvaatimuksia säädeltäisiin yleisellä normiohjauksella (valtioneuvoston asetuksella). Hyväksymismenettelyn käyttöalaksi muodostuisi se, että sillä korvattaisiin varsinaisen lupamenettelyyn kuuluvaa tapauskohtaista harkintaa. Keventäminen kohdistuu viranomaisten päätöksentekoon, mutta se ei poista tapauskohtaista harkintatarvetta.

Tämäntyyppisen menettelyn ottamiselle käyttöön ei sinänsä ole esteitä, mikäli lainsäädännössä luodaan riittävät menettelylliset oikeussuojatakeet kuulemisvaiheeseen ja muutoksenhakuun. Menettely ei kuitenkaan voi korvata kovin mittavassa määrin viranomaisen velvollisuutta selvittää tapauskohtaiset olosuhteet sekä harkita tämän selvityksen perusteella tarvittavien lupamääräysten sisältöä. Menettelyn etuna voitaisiin nähdä lähinnä se, että normiohjauksen avulla viranomaiselle muodostuu ennakkokäsitys hyväksyttävästä ympäristönsuojelun tasosta.

Työryhmässä on myös selvitetty mahdollisuuksia siirtä tiettyjen toimintojen osalta varsinaisesta ennakkovalvonnasta toiminnanharjoittajan omaehtoista kontrollia ja jälkikäteistä viranomaisvalvontaa painottavaan suuntaan. Hallinto-oikeudellisesti

tämä tarkoittaisi luopumista lupamenettelystä ja siirtymistä rekisteröimismenettelyyn.

Pidämme rekisteröintimenettelyyn siirtymistä hyvin ongelmallisena ottaen huomioon, mille lähtökohdille ympäristönsuojelun lupajärjestelmä yleisesti perustuu. Toiminnan rekisteröintiin ei perinteisesti ole katsottu liittyvän mahdollisuutta antaa toimintaa koskevia määräyksiä. Rekisteröintiin ei myöskään liity normaalia kuulemista toiminnan harjoittamisen edellytyksistä. Rekisteröintipäätöksiin ei liity vastaavia muutoksenhakumahdollisuuksia kuin luvanvaraisen toiminnan harjoittamisedellytyksistä.

Näistä lähtökohdista johtuen rekisteröintimenettely soveltuu huonosti sellaisten toimintojen sääntelyyn, joihin liittyy tarve ainakin osittaiseen tapauskohtaisen ratkaisuharkintaan joko päästöjen hallinnan tai pilaantumisriskin vuoksi. Tässä suhteessa ei merkitystä ole sillä, onko suojan kohteena ympäristö tai kenties haittaa kärsivä naapuri. Vaikka erilaiset tekniset ratkaisut ja menettelylliset käytännöt (jotka sinänsä voisivat olla kirjattavissa normin muotoon) ovat parantaneet ympäristönsuojelun tasoa merkittävästi, ne eivät ole poistaneet tapauskohtaisen ratkaisuharkinnan tarvetta. Tämä ilmenee selkeästi esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden polttonesteiden jakeluasemia koskevasta laajasta oikeuskäytännöstä.

Rekisteröintimenettely turvaa huonommin myös toiminnanharjoittajan asemaa. Toiminnan rekisteröinti ei luo toiminnanharjoittajalle lupapäätöksen kaltaista suojaa toiminnan lopettamista tai muuttamista koskevia vaatimuksia vastaan.

Edellä sanottu ei merkitse sitä, että rekisteröintimenettely ei missään tilanteessa voisi tulla kyseeseen ympäristönsuojelulain mukaisena ennakkovalvontamekanismina. Tällaisina toimintoina voisivat eräissä tilanteissa tulla kysymykseen esimerkiksi pienimuotoinen energiatuotanto sekä mahdollisesti eräät kiviainestoinnot. Nämä kuitenkin edellyttävät tuekseen sitovan normiston, jolla käytännössä lyötäisiin lukkoon toiminnoilta edellytettävä ympäristönsuojelun taso etukäiteisesti.

Toimintojen ympäristönsuojelullisista vaatimuksista säättäminen valtioneuvoston asetuksen tasoisella normilla saattaa sinänsä olla luonteva ja toimiva ratkaisu, joka keventää varsinaista lupamenettelyä yksinkertaistamalla lupaharkintaa. Normiohjauksen käyttöalaa arvioitaessa on kuitenkin pidettävä mielessä mekanismin kytkettyvät rajoitukset. Näitä rajoituksia ei ole mielestämme otettu tähänastisessa työssä riittävästi huomioon.

Työryhmä esittää jatkovalmistelussa selvitettäväksi niiden menettelysäännösten, joita sovelletaan toiminnan olennaisesta muuttamisesta johtuvaan luvan hakemiseen, tarkistamista. Asiakokonaisuuden tarkastelu on työryhmän mietinnössä jäänyt hyvin ohueksi ja säännösten tarkistamisen tarve perusteluineen jää epäselväksi.

Työ on jäänyt keskeneräiseksi hahmotukseksi sekä tarvittavista toimista että niiden toteuttamistavasta. Valmistelutyön jatkaminen on välttämätöntä, kuten työryhmä toteaaakin. Tämä koskee myös hyväksymismenettelyn osaksi esitettyä jatkomuutoksenhaun rajoittamista. Muutoksenhakujärjestelmään saattaa sisältyä kehittämismahdollisuuksia ja kehittämistarpeita sen mahdollistamiseksi, että täysimittaiset oikeusturvakäsittelyt kohdistuisivat juridisesti vaativimpiin asioihin. Muutoksenhakuoikeuden rajoittamista olisi kuitenkin järjestelmän kokonaiskehittämisen kannalta tarkoituksenmukaisempaa tarkastella yleisempänä oikeusturvakysymyksenä eikä niinkään yksittäisiin menettelymuotoihin kytkeytyvänä liitännäiskysymyksenä.

Helsingissä 19.12.2007

Eija Siitari-Vanne  
Lainsäädäntöneuvos

Jari Salila  
Lainsäädäntöneuvos

## KUVAILELEHTI

<i>Julkaisija</i>	Ympäristöministeriö			<i>Julkaisu-aika</i> Helmikuu 2008
<i>Tekijä(t)</i>				
<i>Julkaisun nimi</i>	<b>Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen • Keventämisprojektin (I) loppuraportti Ympäristölupamenettelyn keventäminen ja yksinkertaistaminen</b>			
<i>Julkaisusarjan nimi ja numero</i>	Ympäristöministeriön raportteja 6/2008			
<i>Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut</i>				
<i>Tiivistelmä</i>	<p>Ympäristöministeriö asetti 29.11.2005 hankkeen, jonka tehtävänä oli valmistella ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen. Hanke kuuluu ympäristöministeriön tuottavuusohjelmaan. Hankkeen toimikausi oli 1.12.2005–31.12.2007. Tämä raportti on projektin loppuraportti, joka sisältää kuvauksen työn taustasta ja projektin selvittämistä keventämisen mahdollisuuksista ja keinoista. Keinovalikoiman sisältämät esitykset on pyritty laatimaan laki- tai asetusmuutosten muotoon. Tämän lisäksi on alustavasti tunnistettu eräitä sellaisia lupajärjestelmän keventämismahdollisuuksia, joita koskeva jatkovalmistelu tulisi aloittaa.</p> <p>Projektin tehtävänä oli selvittää, miten lupavelvollisten määrää voitaisiin supistaa ja korvata ympäristölupia muilla hallinnollisesti keveämmillä menettelyillä, laskematta ympäristönsuojelun tasoa ja turvaten kansalaisten vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet. Lisäksi tuli selvittää tarkoituksenmukaisin toimivaltajako valtion ja kuntien lupaviranomaisten välillä ja valmistella tarvittavat toimivaltamuutokset. Tehtävänä oli myös aloittaa toimialakohtaiset kehittämishankkeet.</p> <p>Projektin esityksissä painottuu normiohjauksen merkitys. Normiohjaus ohjauksena luo edellytykset lupamenettelyä kevyempien menettelyjen käyttöönotolle sekä yhtenäistää ja tehostaa ennako- ja jälkivalvontaa. Edellytyksenä normiohjaukselle olisi, että toimialakohtaisten normien vaatimustaso edustaa hyvää ympäristönsuojelun tasoa. Toiminnanharjoittajien ja kansalaisten tulee normien avulla pystyä selvästi arvioimaan toimialalle asetettuja vaatimuksia. Normissa määritellään pääosin sama ympäristönsuojelun taso koko toimialalle, riippumatta siitä, missä hallinnollisessa menettelyssä toimintaa käsiteltäisiin.</p> <p>Normit antavat mahdollisuuden käyttää lupamenettelyä yksinkertaisempia menettelyjä. Normiohjaus voidaan liittää myös lupamenettelyyn. Projektin esitys, että nykyisten lupa- ja rekisteröintimenettelyjen lisäksi selvitettäisiin mahdollisuus ottaa käyttöön uusi hyväksymismenettely, joka olisi lupamenettelyä yksinkertaisempi, mutta sisältäisi kuitenkin osallistumis- ja kuulemisjärjestelmän sekä asiassa tehtävän hallintopäätöksen.</p> <p>Normiohjausta ehdotetaan sovellettavaksi pieniin energiantuotantoyksiköihin, nestemäisten polttoaineiden jakeluasemiin sekä murskausasemiin, kivenlouhimoihin ja asfaltiasemiin.</p> <p>Koska suurin osa lupahakemuksista koskee jatkossa olemassa olevien lupien uusimisia ja tarkistamisia, projekti esittää näiden menettelyjen tehostamista. Lupakynnyksiä esitetään tarkistettavaksi niin tulkintavaikkeuksien vähentämiseksi kuin lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Lupakynnyksen nostolla ei olisi ympäristön kannalta haitallisia vaikutuksia, koska kysymys on toiminnoista, joiden ympäristöhaitat ovat muutoinkin vähäisiä. Projektin esitys myös vähäisiä tarkistuksia valtion ja kuntien toimivaltajakoon.</p>			
<i>Asiasanat</i>	Ympäristölupa, ympäristölupamenettely, lupakynnys, normiohjaus, toimivaltajako, hyväksymismenettely, rekisteröintimenettely			
<i>Rahoittaja/ toimeksiantaja</i>	Ympäristöministeriö			
	ISBN	ISBN 978-952-11-3017-5 (PDF)	ISSN	ISSN 1796-170X (verkkoy.)
	<i>Sivuja</i> 170	<i>Kieli</i> suomi	<i>Luottamuksellisuus</i> julkinen	<i>Hinta (sis. alv 8 %)</i>
<i>Julkaisun myynti/ jakaja</i>	Julkaisu on saatavana vain internetistä: <a href="http://www.ymparisto.fi">www.ymparisto.fi</a> > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja			
<i>Julkaisun kustantaja</i>	Ympäristöministeriö			
<i>Painopaikka ja -aika</i>	Helsinki 2008			

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet	Datum Februari 2008		
Författare				
Publikationens titel	<b>Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen • Keventämisprojektin (I) loppuraportti</b> <b>Ympäristölupamenettelyn keventäminen ja yksinkertaistaminen</b> (Reform av miljö tillståndsförfarandet och miljö tillståndsförvaltningen • Slutrapport för förenklingsprojektet (I). Förenkling och underlättande av miljö tillståndsförfarandet)			
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 6/2008			
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt				
Sammandrag	<p>Miljöministeriet tillsatte den 29 november 2005 ett projekt med uppgift att bereda reformeringen av miljö tillståndssystemet och -förvaltningen. Projektet ingår i miljöministeriets produktivitetprogram. Projektet pågick 1.12.2005–31.12.2007. Denna rapport är en slutrapport för projekt I, vilken innehåller en beskrivning av arbetets bakgrund och de möjligheter och åtgärder till ett förenklat förfarande som projektet utredde. Man har strävat efter att presentera de föreslagna åtgärderna i form av lag- eller författningsändringar. Därtill har man preliminärt identifierat vissa möjligheter att underlätta tillståndsförfarandet, för vilka vidare beredning bör inledas.</p> <p>Målet med projekt I var att utreda hur antalet tillståndspliktiga kunde minskas och hur miljö tillstånden kunde ersättas med andra, administrativt lättare förfaranden utan att sänka nivån på miljöskyddet och så att medborgarnas möjligheter att påverka och delta tryggas. Dessutom var avsikten att utreda hur befogenheterna mest ändamålsenligt kunde fördelas mellan de statliga och kommunala tillståndsmyndigheterna och bereda behövliga ändringar av befogenheterna. Projektet hade också i uppgift att inleda branschvisa utvecklingsprojekt.</p> <p>I projektets förslag framhävs normstyrningens betydelse. Som styrningsmedel skapar normstyrning förutsättningar för införande av förfaranden som är administrativt lättare än tillståndsförfarandet och förenhetligare och effektivare förhands- och eftertillsyn. En förutsättning för normstyrning är att kravnivån på de branschspecifika normerna motsvarar en god miljöskyddsnivå. Verksamhetsutövare och medborgare ska utgående från normerna klart kunna bedöma de krav som ställs på branschen. I normerna fastställs i huvudsak samma miljöskyddsnivå för hela branschen oberoende av i vilket administrativt förfarande verksamheten handläggs.</p> <p>Normerna gör det möjligt att använda förfaranden som är enklare än tillståndsförfarandet. Normstyrningen kan också fogas till tillståndsförfarandet. Projektet föreslår att man utöver de nuvarande tillstånds- och registreringsförfarandena även utreder möjligheterna att införa ett nytt godkännandeförfarande, som skulle vara enklare än tillståndsförfarandet, men likväl innehålla ett system för deltagande och hörande samt det förvaltningsbeslut som görs i ärendet.</p> <p>Man föreslår att normstyrning tillämpas på små energiproduktionsenheter, distributionsstationer för flytande bränslen samt på krossanläggningar, stembrott och asfaltstationer.</p> <p>Eftersom största delen av tillståndsansökningarna i fortsättningen gäller förnyandet och justeringen av gällande tillstånd, föreslår projektet att förfarandena angående dessa effektiveras. Det föreslås att tillståndströsklarna granskas både för att minska tolkningssvårigheterna och för att förenhetliga tillståndspraxisen. En höjning av tillståndströskeln skulle inte ha några negativa följder för miljön, eftersom det är fråga om verksamheter där miljöolägenheterna även i övrigt är små. Projektet föreslår också små justeringar i fördelningen av befogenheterna mellan staten och kommunerna.</p>			
Nyckelord	Miljö tillstånd, miljö tillståndsförfarande, tillståndströskel, normstyrning, fördelning av befogenheter, godkännandeförfarande, registreringsförfarande			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet			
	ISBN	ISBN 978-952-11-3017-5 (PDF)	ISSN	ISSN 1796-170X (online)
	Sidantal 170	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	Pris (inneh. moms 8 %)
Beställningar/ distribution	www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja			
Förläggare	Miljöministeriet			
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2008			



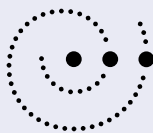
Lupajärjestelmän keventämistä ja yksinkertaistamista selvittäneen projektin lähtökohtana on ollut, että nykyistä lupakäsittelyä voidaan tehostaa ja yksinkertaistaa siten, että ympäristönsuojelun taso paranee. Lupakäsittelyn tehostamisella ei heikennetä osallistumisoikeuksia eikä oikeusturvaa. Projekti on päätenyt esittämään lupajärjestelmän keventämiseksi useita eri keinoja. Esityksissä painottuu kuitenkin normiohjauksen merkitys. Normiohjaus luo edellytykset lupamenettelyä kevyempien menettelyjen käyttöönotolle sekä yhtenäistää ja tehostaa ennakko- ja jälkivalvontaa. Toimialakohtaisten normien vaatimustaso edustaisi hyvää ympäristönsuojelun tasoa. Normissa määriteltäisiin pääosin sama ympäristönsuojelun taso koko toimialalle, riippumatta siitä, missä menettelyssä toimintaa käsiteltäisiin.

Projekti esittää, että nykyisten lupa- ja rekisteröintimenettelyjen (tietojärjestelmään merkitseminen) lisäksi selvitetäisiin mahdollisuus ottaa käyttöön uusi hyväksymismenettely, joka olisi lupamenettelyä yksinkertaisempi, mutta sisältäisi kuitenkin osallistumis- ja kuulemisjärjestelmän sekä asiassa tehtävän hallintopäätöksen.

Pienistä energiantuotantoyksiköistä ja nestemäisten polttoaineiden jakeluasemista suurin osa toiminnoista siirtyisi rekisteröintimenettelyyn. Lisäksi esitetään, että murskausasemia ja kivenlouhimoita sekä asfalttiasemia koskevat asetukset saatetaan valmiiksi ja selvitetään mahdollisuudet soveltaa normiohjausta myös eräisiin muihin pienehköihin toimintoihin.

Lupakynnystä esitetään tarkistettavaksi niin tulkintavaikeuksien vähentämiseksi kuin lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Projekti esittää myös vähäisiä tarkistuksia valtion ja kuntien toimivaltajakoon.

Ympäristöhallinnon tilastojen mukaan tulevaisuudessa valtaosa lupaviranomaisissa vireille tulevista hakemuksista koskee olemassa olevien lupien ympäristönsuojelulain mukaista tarkistamista tai muuttamista. Tämän takia on tärkeää, että tarkistaminen suoritetaan hallinnollisesti tehokkaasti ja tarvittaessa vain jatketaan luvan voimassaoloaika.



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ  
MILJÖMINISTERIET  
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT