

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain ja vesilain 11 ja 18 luvun muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ympäristönsuojelulakia ja vesilakia.

Esityksen mukaan ympäristönsuojelulakia muutettaisiin lupamääräysten muuttamista koskevan säännöksen sekä jätteenkäsittelyn vakuuksia koskevan sääntelyn osalta. Lupamääräyksen muuttamista koskevan aloitteen käsittelemiseksi tarvittavien selvitysten toimittaminen säädettäisiin velvoittavampaan muotoon, minkä lisäksi säädettäisiin aloitteen käsittelemiseksi lupaviranomaisen mahdollisuudesta kuulla toiminnanharjoittajaa aloitteen lisäksi myös lupaviranomaisen laatimasta päätösluonnoksesta. Lupamääräysten muuttamista koskevaa säännöstä muutettaisiin myös siten, että siinä huomioitaisiin mahdollisuus muuttaa jätteenkäsittelyn vakuutta koskevaa lupamääräystä, jos se on tarpeen vakuusmäärän tai muutoin laissa säädettyjen vakuutta koskevien vaatimusten täyttämiseksi.

Jätteenkäsittelyn vakuutta koskevien säännösten tarkastelu liittyy osaltaan pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman kirjaukseen kaivostoiminnan ympäristönsuojelun parantamisesta. Sääntelyä tarkistettaisiin täsmentämällä vakuuden asettamista koskevan velvoitteen ulottuminen myös sellaiseen muuhun luvanvaraiseen toimintaan, jossa syntyy merkittäviä määriä jätteitä. Lupaviranomaiselle säädettäisiin mahdollisuus määrätä luvassa, että toiminnanharjoittajan olisi arvioitava vakuuden riittävyttä sillä katettavaksi tarkoitetuista toiminnoista aiheutuviin kustannuksiin määräjain ja ilmoitettava tästä valvontaviranomaiselle. Lakiin lisättäisiin myös säännökset lupaviranomaisen mahdollisuudesta delegoida vakuusmäärän muuttaminen ja vapauttaminen valvontaviranomaisille eräissä tapauksissa.

Ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin lisättäisiin vanhojen päätösten julkaisemista koskevat säännökset, jotka mahdollistaisivat päätöksiin sisältyvien välttämättömien henkilötietojen julkaisemisen yleisessä tietoverkossa.

Esitykseen sisältyy myös liha-luujauhon polttoa koskevat ympäristönsuojelulain muutokset, joiden tarkoituksena on panna osaltaan täytäntöön Euroopan unionin eläinperäisiä sivutuotteita koskevan täytäntöönpanoasetuksen muutos, jonka mukaan liha-luujauhoa voidaan polttaa ilman jätteenpolttolainsäädännön vaatimusten noudattamista. Esityksen tarkoituksena on selkeyttää liha-luujauhon polton ympäristösääntelyä ja valvontaviranomaisten vastuunjakoja. Lisäksi ehdotettu laki sisältäisi Euroopan unionin sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen muutoksen mahdollistaman siirtymäajan.

Lisäksi esityksellä ehdotetaan täydennettäväksi päätöksen täytäntöönpanoa oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta koskevaa ympäristönsuojelulain säännöstä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.1.1 Ympäristöluvan muuttaminen	5
1.1.2 Jätteenkäsittelyn vakuus	5
1.1.3 Liha-luujauhon poltto	5
1.1.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa	6
1.2 Valmistelu	6
2 Nykytila ja sen arviointi	7
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	7
2.1.1 Ympäristöluvan muuttaminen	7
2.1.1.1 Ympäristönsuojelulaki	7
2.1.1.2 EU-lainsäädäntö	9
2.1.1.3 Århusin sopimus	10
2.1.1.4 Ohjeet ja selvitykset	10
2.1.1.5 Luvan muuttamiseen liittyviä toimeenpanoa tukevia toimenpiteitä	12
2.1.1.6 Viranomais- ja oikeuskäytäntö	12
2.1.2 Jätteenkäsittelyn vakuus	14
2.1.2.1 Ympäristönsuojelulaki ja -asetus	14
2.1.2.2 Muut säädökset	17
2.1.2.3 EU-lainsäädäntö	18
2.1.2.4 Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välillä tehdyn laaja- alaisen talous- ja kauppasopimuksen sijoittajasuojajärjestelmä	20
2.1.2.5 Ohjeet ja selvitykset	21
2.1.2.6 Viranomais- ja oikeuskäytäntö	23
2.1.3 Liha-luujauhon poltto	24
2.1.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa	26
2.2 Nykytilan arviointi	27
2.2.1 Ympäristöluvan muuttaminen	27
2.2.2 Jätteenkäsittelyn vakuus	28
2.2.3 Liha-luujauhon poltto	28
2.2.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa	29
2.2.5 Ympäristönsuojelulain mukaisten päätösten täytäntöönpano	30
3 Tavoitteet	30
3.1 Ympäristöluvan muuttaminen	30
3.2 Jätteenkäsittelyn vakuus	30
3.3 Liha-luujauhon poltto	30

3.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa	31
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	31
4.1 Keskeiset ehdotukset	31
4.1.1 Ympäristöluvan muuttaminen	31
4.1.2 Jätteenkäsittelyn vakuus	31
4.1.3 Liha-luujauhon poltto	32
4.1.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa	33
4.2 Pääasialliset vaikutukset	33
4.2.1 Ympäristöluvan muuttaminen	33
4.2.1.1 Taloudelliset vaikutukset	33
4.2.1.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	34
4.2.1.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	35
4.2.1.4 Ympäristövaikutukset	36
4.2.2 Jätteenkäsittelyn vakuus	36
4.2.2.1 Taloudelliset vaikutukset	36
4.2.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	37
4.2.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	37
4.2.2.4 Ympäristövaikutukset	38
4.2.3 Liha-luujauhon poltto	38
4.2.3.1 Taloudelliset vaikutukset	38
4.2.3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	38
4.2.3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	39
4.2.3.4 Ympäristövaikutukset	39
4.2.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa	39
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	40
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	40
5.1.1 Ympäristöluvan muuttaminen	40
5.1.2 Jätteenkäsittelyn vakuus	41
5.1.3 Liha-luujauhon poltto	41
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	42
6 Lausuntopalaute	43
6.1 Ympäristöluvan muuttaminen	43
6.2 Jätteenkäsittelyn vakuus	46
6.3 Liha-luujauhon poltto	49
6.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa	51
7 Säännöskohtaiset perustelut	52
7.1 Ympäristönsuojelulaki	52
7.2 Vesilaki	64
8 Voimaantulo	66

9 Toimeenpano ja seuranta	67
10 Suhde muihin esityksiin.....	67
10.1 Kaivosten vakuuskokonaisuus	67
10.2 Ympäristövahinkojen toissijaiset vastuujärjestelmät	68
10.3 Muut asiat.....	69
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	69
11.1 Ympäristöluvan muuttaminen ja jätteenkäsittelyn vakuussääntely.....	69
11.1.1 Johdanto	69
11.1.2 Vastuu ympäristöstä	70
11.1.3 Omaisuudensuoja	71
11.1.4 Elinkeinovapaus	72
11.2 Liha-luujauhon poltto.....	73
11.2.1 Elinkeinovapaus	73
11.2.2 Vastuu ympäristöstä	74
11.2.3 Vaatimus lailla säätämisestä	74
11.2.4 Kunnallinen itsehallinto	74
11.3 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa	75
11.3.1 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja sekä julkisuusperiaate.....	75
11.3.2 Vastuu ympäristöstä ja osallistuminen.....	78
LAKIEHDOTUKSET	79
Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta.....	79
Laki vesilain 11 ja 18 luvun muuttamisesta	84
LIITE	86
RINNAKKAISTEKSTIT	86
Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta.....	86

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

1.1.1 Ympäristöluvan muuttaminen

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 89 §:ssä säädetään ympäristöluvan muuttamisesta. Säännöksen merkitys on kasvanut sen jälkeen, kun ympäristönsuojelulain 71 § kumottiin lailla 423/2015. Säännös koski mahdollisuutta määrätä ympäristöluvassa lupamääräysten tarkistamisesta. Tällöin oli ilmoitettava, mihin mennessä hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi oli tehtävä ja mitkä selvitykset tuolloin oli esitettävä. Tarkistamista koskevaa määräystä harkittaessa oli otettava huomioon toiminnan ja sen päästöjen sekä niiden vaikutusten ennakoitu laajuus ja merkittävyys, sekä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaiset vesienhoitosuunnitelmat ja merenhoitosuunnitelma sekä niiden toimenpideohjelmat. Lupamääräysten tarkistamista koskevaan hakemukseen sovellettiin, mitä 39 §:ssä säädetään lupahakemuksesta. Asian käsittelyyn sovellettiin 96 §:ää.

Ympäristönsuojelulain luvan muuttamista koskevan 89 §:n soveltamisessa ei ole vielä ehtinyt kertyä laajaa kokemusta. Toisaalta jo tähän mennessä on havaittu eräitä haasteita, jotka liittyvät sekä luvan muuttamisen edellytysten tulkintaan ja korkeaksi koettuun soveltamisen kynnykseen, että toisaalta luvan muuttamisen menettelyyn. Erityisesti pykälän 2 momentissa tarkoitettu valvovan viranomaisen vireille saattaman aloitteen sisältö ja aloitteen käsittely on koettu osin epäselväksi. Lisäksi pykälän 3 momentissa tarkoitettujen toiminnanharjoittajalta pyydettävien selvitysten saaminen ei ole kaikissa tapauksissa onnistunut.

1.1.2 Jätteenkäsittelyn vakuus

Jätteenkäsittelyn vakuutta koskevien säännösten toimeenpanosta on tehty eräitä kyselyjä valtion ympäristöhallinnon virkamiehille, vuosina 2013 ja 2019. Kyselyt ovat osoittaneet, että vakuussummat ovat usein riittämättömiä niillä katettaviksi tarkoitettujen kustannusten kattamiseksi. Vakuussumman muuttaminen ja ajantasaistaminen on paikoin koettu haasteelliseksi nykysäännöksiin. Lisäksi vakuussumman määrittäminen on usein koettu haasteelliseksi.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan sisältyy kaivosten vakuuksia koskeva kirjaus kaivosten ympäristönsuojelun parantamiseksi: ”Kehitetään vakuussäätelyä siten, että ympäristölliset vastuut hoidetaan kaikissa tilanteissa”. Kaivosten vakuuskokonaisuus jakautuu yhtäältä kaivoslain (621/2011) mukaisen vakuuteen ja toisaalta ympäristönsuojelulain mukaiseen jätteenkäsittelyn vakuuteen. Kaivosten vakuuskokonaisuuden riittävyys on otettu kantaa myös Kaivoslaki nyt! -kansalaisaloitteen käsittelyyn liittyvässä talousvaliokunnan mietinnössä TaVM 7/2020 vp-KAA-7/2019 vp.

1.1.3 Liha-luujauhon poltto

Liha-luujauhon polttoa koskevat ehdotetut ympäristönsuojelulain muutokset perustuvat Euroopan unionin sivutuotelainsäädäntöön vuonna 2020 tehtyyn muutokseen, jonka mukaan liha-luujauhon polttoon polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksikössä ei sovelleta jätteenpolttolainsäädäntöä. Ympäristönsuojelulain muutokset on arvioitu tarpeellisiksi

liha-luujauhon polton ympäristösääntelyn ja valvontaviranomaisten työnjaon selkeyttämiseksi. Lisäksi Euroopan unionin sivutuotelainsäädäntö mahdollistaa liha-luujauhon poltto-olosuhdevaatimusten noudattamiselle ympäristönsuojeluviranomaisen myöntämän siirtymäajan, joka on arvioitu perustelluksi säätää lakitasolla. Näin voitaisiin varmistaa siirtymäajan myöntämisessä yhtenäinen kansallinen tulkinta sekä välttää epäselvyys poikkeuksen myöntämisen toimivaltaisuudesta ympäristöviranomaisesta tilanteissa, jossa toiminta ei edellytä ympäristölupaa.

1.1.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Ympäristöhallinto edistää ympäristötiedon saatavuutta jakamalla yleisölle tietoa sähköisesti yleisessä tietoverkossa. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia asioita ratkaisseet viranomaiset ovat julkaisseet vuodesta 2004 alkaen omilla verkkosivuillaan ja ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia päätöksiä ja lupahakemusiakirjoja ympäristötiedon saatavuuden parantamiseksi. Ympäristönsuojelulaissa on huomioitu sähköistä tiedottamista koskevat sääntelytarpeet nykyisen lain voimaantulosta lähtien. Sääntelyä on kehitetty viimeisten vuosien aikana entisestään.

Ympäristönsuojelulakiin lisättiin lainmuutoksella 504/2019 ympäristölupa-asioiden tietopalvelua koskeva 85 a §, joka tuli voimaan 1.5.2019. Pykälässä säädetään valtion lupaviranomaisen velvollisuudesta julkaista tietopalvelussa tiedot vireille tulleista ja tiedoksiannetuista ympäristölupa-asioista, niiden kuulutusasiakirjoista sekä tiedoksiannetuista päätöksiäkirjoista. Pykälässä säädetään myös kriteereistä, joiden perusteella tietoa voidaan hakea tietopalvelusta.

Ympäristönsuojelulain 85 a §:n säännöksiä sovelletaan valtion lupaviranomaisen ratkaisuihin ympäristölupa-asioissa, jotka on tehty 1.9.2014 voimaan tulleen, nykyisen lain nojalla. Lain 85 a §:n voimaantulon jälkeen on esiintynyt kuitenkin epäselvyyttä siitä, sovelletaanko tietopalvelua koskevia säännöksiä myös päätöksiin, jotka on annettu nykyistä ympäristönsuojelulakia edeltäneen ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla.

Vesitalousasioiden tietopalvelua koskevat säännökset lisättiin vesilakiin 1.5.2019 voimaan tulleella lainmuutoksella 505/2019. Vesilain 18 luvun 19 §:n mukaan lupaviranomaisen on julkaistava vesitalousasiassa antamansa päätös muutoksenhauulle säädetyn ajan päättymisen jälkeen verkkosivuillaan, jollei sitä asian merkitys huomioon ottaen ole pidettävä tarpeettomana. Ympäristönsuojelulain 85 a §:n tavoin vesilain 18 luvun 19 §:n osalta on jäänyt epäselväksi, tuleeko vesilain 18 luvun 19 §:ää soveltaa myös jo ennen lain voimaantuloa annettuihin päätöksiin.

Ympäristönsuojelulain 85 a §:n mukaan valtion lupaviranomaisen on julkaistava verkkosivuillaan tieto vireille tulleesta ympäristölupa-asiasta. Vastaavaa säännöstä ei sisälly vesilakiin. Lupaviranomainen tekee merkinnän ympäristönsuojelun tietojärjestelmään myös vesilain mukaisesta hankkeesta, jos kyse on sekä ympäristölupaa että vesilain mukaista lupaa edellyttävästä yhteiskäsittelyhankkeesta.

1.2 Valmistelu

Ympäristönsuojelulain 89 §:n ja jätevuokussääntelyä tarkistamista on valmisteltu ympäristöministeriössä virkatyönä vuoden 2020 keväästä lähtien. Säännösten kehittämistarpeista on käyty keskustelua vuodenvaihteessa 2020—2021 ympäristönsuojeluviranomaisten sekä keväällä

2021 elinkeinoelämän edustajien kanssa. Aihetta käsiteltiin syksyllä 2020 ympäristöministeriön valtion ympäristönsuojeluviranomaisille järjestämällä neuvottelupäivillä. Kokonaisuudesta järjestettiin 16.2.2021 verkossa kaikille avoin kuulemistilaisuus, jossa oli mahdollisuus esittää näkemyksiä alustavista säännösehdoista. Tilaisuudessa etukäteen valmistellun kommenttipuheenvuoron esittivät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, aluehallintoviraston, Suomen kuntaliitto ry:n, Suomen luonnonsuojeluliitto ry:n sekä Elinkeinoelämän keskusliitto ry:n edustajat.

Liha-luujauhon polttoa koskien ehdotusten valmistelu aloitettiin tammikuussa 2021. Valmistelu on tehty virkатыönä ympäristöministeriössä. Valmistelussa on tehty yhteistyötä maa- ja metsätalousministeriön sekä Ruokaviraston kanssa.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten julkaisemista koskevat ehdotukset on valmisteltu virkатыönä yhteistyössä ympäristöministeriössä ja oikeusministeriössä.

Lausuntokierros hallituksen esitysluonnoksesta järjestettiin ajalla 18.8.—17.9.2021 lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Lausuntoja pyydettiin 45 taholta: ELY-keskuksilta, aluehallintovirastoilta, useilta ministeriöiltä, elinkeinoelämän järjestöiltä, ympäristöjärjestöiltä sekä hallintotuoimioistuilta. Myös jakelulistan ulkopuolisilla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa. Lausunnot saatiin 34 taholta.

Hallituksen esitysluonnosta on käsitelty Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 7.12.2021.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtio-neuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella YM005:00/2020.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Ympäristöluvan muuttaminen

2.1.1.1 Ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulaki on ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen yleislaki. Laissa säädetään useista eri menettelyistä ympäristön suojelemiseksi, kuten ympäristölupa-, ilmoitus- ja rekisteröintimenettelyistä. Nykyinen, vuonna 2014 voimaan tullut laki säädettiin teollisuuden päästöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/75/EU (jäljempänä *teollisuuspäästädirektiivi*) saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, minkä lisäksi uutta lakia tarvittiin vastaamaan perustuslain säännösten kehittyntä tulkintaa. Uudella lailla parannettiin myös lupa- ja ilmoitusjärjestelmän toimivuutta.

Nykyiseen ympäristönsuojelulain 89 §:ään sisällytettiin aiemman lain (86/2000) 58 §:ää vastaava säännös ympäristöluvan muuttamisesta. Ympäristöluvan muuttaminen oli jo aiemman lain 58 §:n mukaan mahdollista, jos: 1) toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta; 2) toiminnasta aiheutuu tässä laissa kielletty seuraus; 3) parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymisen vuoksi päästöjä voidaan vähentää olennaisesti enemmän ilman kohtuuttomia kustannuksia; 3 a) lupamääräyksen perusteiden havaitaan olevan

virheelliset eikä määräyksen muuttamisesta aiheudu tarvetta harkita uudelleen luvan myöntämisen edellytyksiä; 4) olosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet; tai 5) se on tarpeen Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen täytäntöönpanemiseksi annettujen säädösten noudattamiseksi.

Mahdollisten vireillepanijoiden luetteloon lisättiin uuden ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momenttiin 186 §:ssä tarkoitettu yhdistys tai säätiö. Lisäksi luvan muuttamisen edellytysten 5 kohtaa täsmennettiin puhumalla olosuhteiden sijasta toiminnan ulkopuolisista olosuhteista, ja 6 kohtaan lisättiin luvan muuttaminen kansainvälisten velvoitteiden rinnalle myös kansallisista lähtökohdista annetun ympäristölaatuvaatimuksen tai muun vastaavan vaatimuksen täyttämiseksi. Menettelysäännöstä täsmennettiin kirjaamalla 3 momenttiin tarkemmin, että luvan muuttamista koskevaan hakemukseen sovelletaan lain 39 §:ää ja asian käsittelyssä noudatetaan uutta 96 §:ää hallintomenettelystä eräissä asioissa. Jälkimmäinen pykälä mahdollistaa normaalia lupakäsittelyä hieman kevyemmän menettelyn, jos siinä mainitut edellytykset täyttyvät.

Hallituksen esityksen 257/2014 myötä lain 89 §:ää muutettiin ensinnäkin siten, että säännöksen 1 momentissa säädetään nykyisin selventävästi toiminnanharjoittajan mahdollisuudesta aina itse hakea luvan muuttamista. Pykälän 2 momentissa säädetään muiden tahojen tekemästä aloitteesta luvan muuttamiseksi momentissa mainittujen edellytysten täyttyessä. Edellytyksistä poistettiin aiempi 4 kohta vaikeaselkoisena ja vaille käyttöä jääneenä ("lupamääräyksen perusteiden havaitaan olevan virheelliset eikä määräyksen muuttamisesta aiheudu tarvetta harkita uudelleen luvan myöntämisen edellytyksiä"). Lisäksi pykälää täydennettiin uudella 3 momentilla, jonka mukaan toiminnanharjoittajan aloitteen käsittelemiseksi lupaviranomaisen on ennen asian ratkaisemista kuultava toiminnanharjoittajaa ja esitettävä tälle yksilöity pyyntö toimittaa luvan muuttamisen perusteen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset.

Nykyisen ympäristönsuojelulain säätämisen yhteydessä lakiin sisällytettiin 71 § määräyksestä lupamääräysten tarkistamiseksi, kun aiemmin asiasta säädettiin suppeammin vuoden 2000 lain 55 §:n 2 momentissa. Uuden lain 71 §:ssä tarkennettiin tarkistamisen tarpeellisuutta ja aikaväliä koskevan harkinnan perusteita. Tarkistamista koskevaa määräystä harkittaessa oli otettava huomioon toiminnan ja sen päästöjen sekä niiden vaikutusten ennakoitu laajuus ja merkittävyys. Tarkistamisen tarpeellisuus, laajuus ja määräaika tuli ratkaista tapauskohtaisen arvioinnin avulla. Teollisuuspäästädirektiivin mukaisten direktiivilaitosten lupien tarkistamisen osalta viitattiin 80 §:ään, mutta eräissä tilanteissa myös näiden laitosten lupien tarkistamiseen voitiin soveltaa 71 §:ää. Lain 71 § kumottiin ympäristönsuojelulain muuttamista koskevalla lailla 423/2015. Kyseisen lain siirtymäsäännöksen mukaan ennen lain voimaantuloa annetussa ympäristölupapäätöksessä määrätty lupamääräysten tarkistamista koskeva velvoite raukesi. Valvontaviranomaisen on säännöllisessä valvonnassa arvioitava tällaisen luvan 89 §:n mukainen muuttamisen tarve viimeistään vuoden kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin luvan tarkistamista koskeva hakemus oli määrä jättää lupaviranomaiselle.

Ympäristönsuojelulain 10 a luvussa säädetään yleisestä ilmoitusmenettelystä. Ilmoituspäätökseen sovelletaan 115 e §:n 2 momentin mukaan myös muun muassa, mitä 89 §:ssä säädetään luvan muuttamisesta.

Ympäristönsuojelulain 89 §:n lisäksi lakiin sisältyy erinäisiä lupamenettelyyn liittyviä säännöksiä, joiden nojalla ympäristölupa voidaan myöhemmin puuttua. Luvanvaraisen toiminnan olennaiseen muuttamiseen tarvitaan lain 29 §:n lupa, jos muutos lisää ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia tai riskejä ja lupaa on toiminnan muutoksen vuoksi tarpeen tarkistaa. Toiminnan

muutos on aina olennainen, jos toiminta sen seurauksena muuttuu direktiivilaitoksen toiminnaksi. Lupaan sisältyvien tarkkailumääräysten muuttamisesta säädetään lain 65 §:ssä. Ympäristönsuojelulain 80 §:ssä säädetään direktiivilaitosten luvan tarkistamisesta uusien ns. BAT-päätelmien julkaisemisen vuoksi ja 81 §:ssä säädetään tästä syystä tehtävän luvan tarkistamisen menettelystä. Lain 90 §:n mukaan lupaviranomainen voi täsmentää lupamääräystä tai täydentää lupaa 54 §:n nojalla saadun erityisen selvityksen perusteella. Luvan selventämisestä lupaviranomaisen lausumalla säädetään 92 §:ssä. Lausuma voidaan antaa, jos se on merkitykseltään selventävä eikä sillä muuteta luvan tosiasiallista sisältöä niin, että muutoksesta voisi aiheutua ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa taikka muutosta kenenkään oikeuteen tai etuun. Lain 93 §:ssä säädetään luvan peruuttamisen edellytyksistä. Valvontaviranomainen voi osana valvontatoimintaa hyväksyä pieniä muutoksia ympäristöluvan mukaiseen toimintaan.

Valvontaviranomaisen jälkivalvontakeinoista lainvastaisen menettelyn johdosta säädetään lain 179 §:ssä. Sen mukaan valvontaviranomaisen on kehotettava lopettamaan säännösten tai määräysten vastainen menettely ja ryhdyttävä toimiin 175 ja 176 §:ssä tarkoitetun hallintopakkoasian vireille saattamiseksi. Kiellon tai määräyksen tehosteeksi annettavasta uhkasakosta sekä teettämis- ja keskeyttämisuudesta säädetään 184 §:ssä.

Lain 40 §:ssä säädetään hakemuksen täydentämisestä. Pykälän 2 momentissa säädetään, että jos asian ratkaisemisella on merkitystä yleisen edun kannalta tai painavat syyt sitä edellyttävät, hakija voidaan velvoittaa täydentämään hakemusta tai hankkimaan hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeellinen selvitys uhalla, että se hankitaan hakijan kustannuksella.

2.1.1.2 EU-lainsäädäntö

Teollisuuspäästädirektiivissä säädetään yleiset puitteet suurten ja keskisuurten teollisuustoimintojen sekä merkittävien jätteenkäsittelylaitosten ja eläinsuojien ympäristönsuojelulle sekä parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaiset päästöraja-arvot ja muita toimialakohtaisia erityisvaatimuksia suurille polttolaitoksille, jätteenpolttolaitoksille, liuottimia käyttäville laitoksille ja titaanidioksiditeollisuudelle. Direktiivin keskeisin, kaikkia direktiivin soveltamisalaan kuuluvia laitoksia koskeva muutos kohdistui parhaan käyttökelpoisen tekniikan (Best Available Techniques, BAT) soveltamiseen lupaharkinnassa ja sen määrittelyn sitomiseen komission johdolla valmisteltavien BAT-vertailuasiakirjojen keskeisiin tuloksiin eli BAT-päätelmiin.

Teollisuuspäästädirektiivin 20 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että toiminnanharjoittaja tiedottaa toimivaltaiselle viranomaiselle laitoksessa suunnitteilla olevista muutoksista tai laajennuksista, joilla voi olla ympäristövaikutuksia ja tarpeen vaatiessa viranomaisen on saatettava lupa ajan tasalle. Toiminnan olennaiseen muutokseen on myös aina oltava direktiivin mukainen lupa. Laitoksen luonteen tai toiminnan muutoksia tai laajennuksia pidetään olennaisina, jos pelkästään niiden johdosta saavutetaan direktiivin liitteessä I vahvistetut kapasiteettia koskevat raja-arvot. Direktiivin 21 artiklassa säädetään lupamääräysten tarkistamisesta ja tarpeen mukaan ajantasaistamisesta. Lupamääräykset on tarkistettava säännöllisesti, erityisesti silloin kun paras käytettävissä oleva tekniikka mahdollistaa entistä alemmat päästöraja-arvot, kuitenkin aina viimeistään neljän vuoden kuluttua uusien toimialaa koskevien BAT-päätelmien hyväksymisestä, päästöjen lisääntyttyä merkittävästi, toiminnan turvallisuuden perusteella ja ympäristölaatumien niin vaatiessa. Laitoksen sulkemiseen liittyvistä velvoitteista säädetään 22 artiklassa.

Säännökset yleisön osallistumisesta lupamenettelyihin, mukaan lukien luvan myöntäminen olennaiseen muutokseen sekä luvan tai lupaehtojen tarkistaminen, samoin kuin päätöksen jälkeen yleisölle tiedottamisesta, sisältyvät 24 artiklaan ja liitteeseen IV. Direktiivin 3 artiklan 16 ja 17 määrittää ”yleisö” ja ”yleisö, jota asia koskee”. Direktiivin 24 artiklan mukaan yleisölle, jota asia koskee, on annettava mahdollisuus osallistua varhaisessa vaiheessa ja tehokkaasti menettelyihin, jotka koskevat muun muassa luvan myöntämistä laitokseen, johon ehdotetaan sovellettavan 15 artiklan 4 kohtaa, tai kyseisen luvan saattamista ajan tasalle, sekä laitoksen luvan tai lupaehtojen tarkistamista 21 artiklan 5 kohdan a alakohdan mukaisesti. Osallistumiseen sovelletaan liitteessä IV säädettyä menettelyä.

2.1.1.3 Århusin sopimus

YK:n Euroopan talouskomission yleissopimus tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa (SopS 122/2004, jäljempänä *Århusin sopimus*) sisältää määräyksiä ympäristöä koskevan tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa. Sopimuksen tavoitteena on edistää ihmisten oikeutta laadukkaaseen ympäristöön.

Sopimuksen 6 artiklaan sisältyy määräykset yleisön osallistumisesta erityisiä toimia koskevaan päätöksentekoon. Sen sisältämiä määräyksiä sovelletaan ensinnäkin I liitteessä luetelluille ehdotetuille toiminnoille myönnettäviä lupia koskeviin päätöksiin, minkä lisäksi kansallisen lainsäädännön mukaan niitä sovelletaan myös sellaisia toimintoja koskeviin päätöksiin, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Artiklan 4 kohdan mukaan yleisön tulee voida osallistua jo alkuvaiheessa, kun kaikki vaihtoehdot ovat avoimia ja kun yleisö voi osallistua menettelyyn tehokkaasti. Artiklan 10 kohdan mukaan sopimuspuolten on varmistettava, että artiklan 2—9 kohdan määräyksiä sovelletaan soveltuvin osin sen ollessa asianmukaista, kun viranomaisella on ottaa toiminnon lupaehdot uudelleen käsiteltäviksi tai saattaa ne ajan tasalle. Yleisölle, jota asia koskee, tiedotetaan artiklan 2 kohdan mukaan ympäristöön liittyvän päätöksentekomenettelyn alkuvaiheessa joko julkisen ilmoituksen välityksellä tai tarvittaessa henkilökohtaisesti sekä riittävästi, hyvissä ajoin ja tehokkaasti muun muassa mahdollisten päätösten luonteesta tai päätösluonnoksesta (b alakohta).

Århusin sopimuksen täytäntöönpano-oppaassa (linkki: http://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html) esitetyn 6 artiklan 4 kohdan tulkinnan mukaan määräys riittävän aikaisesta osallistumisesta ei estäisi viranomaista ottamasta kantaa tai alustavasti päättämästä mielipidettään mahdollisesta lopullisesta päätöksestä, mutta toisaalta viranomaisen pitäisi olla vielä tiedonkeruu- ja prosessointivaiheessa ja avoin yleisön vaikuttamiselle, joka voisi johtaa sen mielipiteen tai kannan muuttumiseen. Sellaisiin toimiin ryhtyminen, jotka saattavat johtaa käytettävissä olevien vaihtoehtojen määrän vähenemiseen, saattaa tarkoittaa 6 artiklan rikkomusta, vaikkei varsinaista päätöstä olisikaan vielä muodollisesti tehty.

2.1.1.4 Ohjeet ja selvitykset

Ympäristövalvonnan ohjeen (Markku Hietamäki, Laura Siili-Hakkarainen, Juha Lahtela, Kaija Järvinen, Terhi Vanala, Katariina Serenius ja Kari Leinonen; Ympäristöhallinnon ohjeita 2/2016; jakso 5.1; linkki: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/74989>) mukaan valvontaviranomaisen on arvioitava tarkastusmenettelyissä ja asiakirjojen perusteella, onko luvanvaraisen laitoksen toiminta sellaista, jolle lupa on myönnetty. Jos valvontaviranomainen katsoo,

että toiminnassa täyttyy ympäristönsuojelulain 89 §:n mukainen edellytys, on sen tehtävä lupaviranomaiselle aloite luvan muuttamiseksi. Luvan muuttamisen tarpeen arviointi on tehtävä joka tapauksessa 71 §:n kumoamista koskevan siirtymäsäännöksen mukaan. Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaoppaassa (Elina Linnove toim.; Ympäristöhallinnon ohjeita 9/2014; jakso 4.1.10; linkki: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10138/153474>) korostetaan, että luvan muuttaminen tai peruuttaminen ei ole hallintopakkoimenpide vaan menettely, joka voidaan toteuttaa, vaikka asiassa olisi kesken hallinnollisia tai rikosoikeudellisia menetteilyjä.

Ympäristönsuojelulakiin aiemmin sisältyneen 71 §:n mukaisesta tarkistamismenettelystä luopumisen vaikutuksia on tarkasteltu viranomaishaastatteluihin pohjautuneessa selvityksestä (Puska, Anne: Ympäristölupamääräysten tarkistamisesta luopumisen vaikutukset — Viranomaishaastattelujen tulokset; Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:10; linkki: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161567>), minkä lisäksi vaikutuksia on tarkasteltu myös erityisesti turvetuotannon toimialalla (Kirsi Kalliokoski, Jaana Kiiski, Kirsi Similä: Selvitys ympäristölupamääräysten tarkistamisesta luopumisen vaikutuksista turvetuotannon ympäristölupien muuttamiseen; POPELY 29.8.2019). Molemmissa selvityksissä on myös esitetty näkökohdista lain 89 §:n luvan muuttamista koskevan säännöksen soveltamisesta.

Valvontaviranomaiset toivat Puskan selvitykseen kuuluneissa haastatteluissa esiin muun muassa haasteen soveltaa 89 §:n 2 momentin mukaista aloitetta kaikkiin havaitsemiinsa luvanmuutostarpeisiin, kuten esimerkiksi jätteisiin ja polttoaineen varastointiin liittyvissä kysymyksissä. Lupaviranomaiset pitivät selkeimpänä pykälän soveltamisessa, että toiminnanharjoittaja itse laittaa hakemuksen vireille luvan muuttamiseksi. Vaasan hallinto-oikeuden vastauksissa kiinnitettiin huomiota muun muassa luvassa edellytettyjen erillisselvitysten lisääntymiseen sekä haitankärsijöiden haastavaan asemaan saattaa luvanmuutosasia aloitteella vireille. Selvityksessä tuli esiin myös 89 §:n rajallinen soveltamismahdollisuus verrattuna aiempaan 71 §:ään sekä tästä johtuva ympäristönsuojelun tason jatkuvan kehittymisen pysähtyminen, kun lupia ei kokonaisuudessaan enää tarkisteta. Tästä syystä esitettiin ainakin osalle toiminnoista luvan tarkistamista tietyin väliajoin. Lisäksi haastatteluissa nousi esiin esimerkiksi 89 §:n soveltamisen haaste suhteessa 29 §:n mukaiseen olennaiseen muuttamiseen. Lupapäätösten katsottiin monissa haastatteluissa pirstaloituneen lupien tarkistamismenettelystä luopumisen myötä.

Kalliokosken et. al. laatimassa selvityksessä kiinnitettiin huomiota siihen, että 89 §:n mukaista menettelyä ei ole aiemmin juuri tarvittu 71 §:n soveltamisen vuoksi. Luvan muuttamisen perusteita pidettiin selvityksessä korkeana, ja lupaa hankalana saada ajan tasalle. Näin ollen lupiin voi jäädä nykyvaatimusten mukaan riittämättömiä määräyksiä (esim. pitoisuusrajan tai puhdistustehovaatimuksen puutteen ei katsottu täyttävän luvan muuttamisen perustetta). Tämä puolestaan saattaa toiminnanharjoittajat mahdollisesti epätasa-arvoiseen asemaan. Selvityksessä esitettiin, että toiminnanharjoittajaa tulisi velvoittaa hakemaan luvan muuttamista tai lupamääräysten tarkistamista, muillakin kuin 89 §:n 2 momentissa mainituilla perusteilla.

Professori Olli Mäenpää laati vuonna 2014 ympäristöministeriölle oikeudellisen selvityksen kuulemisesta ja osallistumisoikeuden varaamisesta ympäristölupamenettelyssä (linkki: <https://ym.fi/documents/1410903/38678498/Olli+M%C3%A4enp%C3%A4+Oikeudellinen+selvitys+kuulemisesta+ja+osallistumisoikeuden+varaamisesta+ymp%C3%A4rist%C3%B6lupamenettelyss%C3%A4.pdf/059da343-4d12-e60a-653f-2daf361c2c72/Olli+M%C3%A4enp%C3%A4+Oikeudellinen+selvitys+kuulemi->

[sesta+ja+osallistumisoikeuden+varaamisesta+ymp%C3%A4rist%C3%B6lupamenettelyss%C3%A4.pdf?t=1605685175451](#)). Tarkastelun kohteena olivat eräät ehdotukset ympäristölupamenettelyjä tehostamiseksi, keventämiseksi ja nopeuttamiseksi, mitä ympäristövaliokunta oli hallituksen esityksestä ympäristönsuojelulain (HE 214/2013 vp) antamassaan mietinnössä (YmVM 3/2014 vp) sekä eduskunta antamassaan lausumassa (EV 67/2014 vp) edellyttänyt. Yhtenä toimenpide-ehdotuksena Mäenpään arvioinnin kohteena oli uudentyyppinen kuuleminen, joka koskisi päätösluonnosta ja sijoittuisi lupa-asian käsittelyvaiheeseen välittömästi ennen päätöksen tekemistä. Tältä osin arvioitavana oli myös, voidaanko asianosaisten kuulemisen lisäksi yleinen tiedottaminen lupahakemuksesta osallistumisoikeuden varaamiseksi kaikille asiasta kiinnostuneille asianmukaisesti järjestää niin lähellä päätöksentekoa, että päätösluonnos on olemassa ja sitä voidaan hyödyntää menettelyn molemmissa pakollisissa vaiheissa.

2.1.1.5 Luvan muuttamiseen liittyviä toimeenpanoa tukevia toimenpiteitä

”Valtakunnallisesti yhtenäisten toimintatapojen kehittäminen ja käyttöönotto” eli ns. OHKE III -hankkeessa (aluehallinnon ohjauksen ja tuen kehittämisen hanke) ajalla 1.5.2020—30.4.2021 otettiin käyttöön aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten yhteisessä aiemmassa OHKE II -hankkeessa kokeiltuja toimintatapoja, joilla muu muassa on tarkoitus sujuvoittaa viranomaisyhtöä ja kehittää aluehallintoviraston ja ELY-keskuksen välistä yhteistyötä. Jälkivalvontavaihetta koskien OHKE III -hankkeessa käsiteltiin kahta toimintatapaa, joista toisessa aluehallintovirasto kutsuttaisiin mukaan määrääaikaistarkastuksille ainakin monimutkaisissa hankkeissa silloin kun on vireillä tai tulossa vireille luvan muuttamisen tarpeen arviointi (ympäristönsuojelulain 89 §) tai toiminnan olennainen muuttaminen (29 §). Toisessa toimintatavassa luvan muuttamisen tarpeen arvioinnin yhteydessä ELY-keskuksen valvoja arvioisi, tarvitaanko aluehallintoviraston asiantuntijan kanssa keskustelua luvan muuttamisen tarpeen arvioinnissa. Näiden toimintatapojen vakiinnuttaminen valtakunnallisesti jatkossa aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten toiminnassa tukisi osaltaan ympäristönsuojelulain 89 §:n soveltamista.

Niin sanottua ympäristölupapäätöksen ”konsolidoitua” eli sähköisessä muodossa olevaa ajantasaista lupapäätöksen versiota kehitetään erikseen hyödyntäen sähköistä lupatietojärjestelmää (eLupa) ja sähköistä valvonnan ja kuormituksen seurannan järjestelmää (YLVA). Kyseessä olisi samaa toimintaa koskevien lupapäätösten tekninen yhteenkoostaminen erityisesti valvontaviranomaisen työn tueksi, eikä se siten olisi laillisesti sitova päätös.

2.1.1.6 Viranomais- ja oikeuskäytäntö

Valtion lupaviranomaisen toimivallassa olevia ympäristöluvallisia toimintoja oli vuonna 2020 n. 4 300 ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten luvittamia n. 6 400 toimintoa. Yleiseen ilmoitusmenettelyyn kuuluvia toimintojen lukumääräksi arvioidaan n. 4 100 toimintoa.

Ympäristöministeriö keräsi vuonna 2020 aluehallintovirastoilta, ELY-keskuksilta sekä Kuntaliiton kautta tietoja ympäristönsuojelulain 89 §:n soveltamisesta lain 71 §:n kumoamisen jälkeiseltä ajalta (1.5.2015 alkaen). Valtion viranomaisilta saatujen tietojen mukaan toiminnanharjoittajien omien hakemusten perusteella vireille tulleita luvanmuutosasioita oli kesään 2020 mennessä noin 300, valvontaviranomaisen aloitteiden perusteella vireille tulleita asioita noin 60 ja haitankärsijöiden tai ympäristönsuojelulain 186 §:n mukaisten yhdistysten tai säätiöiden aloitteita vain 12. Valvontaviranomaisten aloitteissa korostuivat tietyt toimialat, selvästi suurimpana turvetuotanto (noin puolet aloitteista), minkä lisäksi myös jätteenkäsittely, kaatopaikat,

jätevedenpuhdistamot ja kaivokset ovat olleet aloitteiden piirissä. Ainakin 17 tapauksessa oli kyse lain 423/2015 siirtymäsäännöksen mukaisesta luvanmuutostarpeen arvioinnista ja sen perusteella tehdystä aloitteesta. Aluehallintoviraston päätökseen johtaneista valvontaviranomaisen aloitteista vireille tulleista asioista noin kahdessa kolmasosassa aloite johti asian sisällölliseen käsittelyyn eli vaatimusten hyväksymiseen tai hylkäämiseen, tai asian käsittelyyn samassa yhteydessä esimerkiksi toiminnanharjoittajan hakemuksen kanssa. Muissa eli sillensä jätetyissä asioissa oli yleensä kyse toiminnanharjoittajan samaa asiaa koskevan oman hakemuksen samanaikaisesta vireilletulosta, minkä johdosta valvontaviranomainen peruutti aloitteensa.

Kunnista saatiin muutama vastaus, joiden mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, haitankärsijä tai luonnonsuojelujärjestö oli tehnyt aloitteen luvan muuttamiseksi muun muassa jäteenkäsittelyä sekä louhinta- ja murskaustoimintaa koskien. Erään vastauksen mukaan yleensä lupien muutostarve on liittynyt erityisesti vanhoihin 2000-luvun alkupuolella tehtyihin lupapäätöksiin. Muutostarpeet ovat liittyneet toiminnan ympäristövaikutuksiin, tekniikan kehittymiseen ja olosuhteiden muutokseen eli alueen muuttuneeseen maankäyttöön. Usein valvonnassa kuitenkin on havaittu myös toiminnan vuosien varrella muuttuneen olennaisesti aiemmasta luvasta, joten toiminnanharjoittajia on kehoitettu hakemaan toiminnan muutokselle lupaa. Toisaalta kun tarkastuksella on käyty keskustelua mahdollisesta luvan muuttamistarpeesta, olivat toiminnanharjoittajat oma-aloitteisesti lähteneet hakemaan muutosta lupaan ja usein samalla oli haettu lupaa laajemmallekin toiminnan muutokselle.

ELY-keskuksilta ja kunnilta tiedusteltiin marraskuussa 2020 myös tilanteista, joissa valvontaviranomainen ei ole saattanut vireille lupaviranomaisessa 89 §:n 2 momentin mukaista aloitetta, vaikka jokin luvan muutostarve tapauksessa olisikin huomattu. Vastauksissa tuotiin esiin erilaisia syitä sille, ettei luvan muuttamismenettelyyn ollut ryhdytty: ympäristövaikutusten osoittamisen haaste luvan muutoksen perusteena, kun samaan vesistöön kohdistuu monia kuormittavia toimintoja; aloitetta ei tehty perusteluna lyhyt jäljellä oleva toiminta-aika ja vähäinen vaikutus alapuolisen vesistön tilaan tai toiminnanharjoittajan oma-aloitteinen toiminta parhaan käytökelpoisen tekniikan käyttöönotossa; luvan kuvailuosa koettiin vanhentuneeksi esimerkiksi maatalouden luissa, mutta lain 89 §:n mukaisten edellytysten ei katsottu täyttyvän; eläinsuojien luissa esimerkiksi eläinmäärän kasvattamisen (tiettyyn määrään asti) ei katsottu edellyttävän luvan muuttamista.

Tällä hetkellä lienee vielä melko paljon voimassa olevia lupia, joita koskee lain 423/2015 siirtymäsäännöksen mukainen velvoite luvan muuttamisen tarpeen arviointiin viimeistään vuoden kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin luvan tarkistamista koskeva hakemus oli määrä jättää lupaviranomaiselle. Kalliokosken et al. laatiman 71 §:n kumoamisen vaikutuksia turvetuotannon toimialalla koskevan selvityksen mukaan turvetuotannon toimialalla valvontaviranomaisen tulisi tehdä edellä mainittuja luvan muuttamisen tarpeen arviointeja kaikkiaan 539 vuosina 2015—2025. Arviointivelvoite koskee 61 prosenttia kaikista selvityksen aikana eli vuonna 2019 voimassaoleista turvetuotannon ympäristöluvista. Aikavälillä 1.5.2015—9.3.2018 arviointeja tehtiin 110, joista luvan muuttamistarve todettiin 22:ssa arvioinnissa. Näistä 18:ssä tapauksessa ELY-keskus on tehnyt aloitteen aluehallintovirastoon ja 4:ssä tapauksessa toiminnanharjoittaja on itse jättänyt hakemuksen ELY-keskuksen arvion perusteella. Näistä aloitteista ja hakemuksista oli annettu 9.8.2019 mennessä kaksi päätöstä sekä viisi sillensäjättämispäätöstä tapauksissa, joissa aloitteena vireille tullut asia on sittemmin laitettu vireille toiminnanharjoittajan hakemuksena ELY-keskuksen arvion perusteella. Samaa ajankohtaan mennessä aluehallintovirasto oli antanut päätöksen vain yhteen muun kuin valvontaviranomaisen tekemään aloitteeseen (rekisteröitynyt yhdistys).

Ympäristöluvan muuttamisessa oikeuskäytännössä on kiinnitetty huomiota erityisesti aiemmin voimassa olleen vuoden 2000 ympäristönsuojelulain 55 §:n suhteeseen lain silloiseen olennaista muutosta koskevaan säännökseen (28 §:n 3 momentti). Näitä ovat muun muassa Vaasan hallinto-oikeuden päätös 23.2.2004, 04/0067/3 sekä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut KHO:2013:79 (myös poikkeuksellisia tilanteita koskevat 62—64 §), KHO 6.6.2008/1435 sekä KHO:2017:76. Viimeksi mainitussa vuosikirjaratkaisussa oli kyse asiasta, jossa yhtiö oli hakenut Talvivaaran kaivoksen ympäristö- ja vesitalouslupan lupamääräysten tarkistamista sekä erillisellä hakemuksella eräiltä osin ympäristölupaa toiminnan olennaisen muuttamisen vuoksi. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto oli käsitellyt asiat yhdessä ja ratkaissut asian toiminnan olennaista muuttamista koskevana asiana. KHO:n ratkaisussa todettiin, että lupamääräysten tarkistamista koskevaa hakemusta tutkittaessa aluehallintoviraston oli varmistettava, että luvan myöntämisen edellytykset täyttyivät edelleen toiminnassa, vaikka olemassa olevan toiminnan lupaharkinnassa ei luvan myöntämisen edellytyksiä arvioidakaan uudestaan. Asiassa saadun selvityksen mukaan toiminnassa tapahtuneiden muutosten ja poikkeamisten keskinäinen yhteys ja kokonaisuus merkitsivät, että vain osaa lupamääräyksistä olisi voitu tarkistaa välittömästi muuttamalla määräysten sisältöä tai antamalla uusia määräyksiä. Kun toiminnassa oli aiheutunut päästöjä, joita alkuperäinen lupahakemus ei ollut koskenut ja toiminnassa oli tapahtunut useita muutoksia osin suunnitellusti ja osin onnettomuuksien seurauksena pakottavassa tilanteessa, hakemuksen oli voitu katsoa koskevan tosiasiallisesti ympäristönsuojelulain 28 §:n 3 momentissa tarkoitettua toiminnan olennaista muuttamista.

Lisäksi Vaasan hallinto-oikeuden päätöksessä 24.4.2020, 20/0028/3 oli kyse osaltaan 89 ja 80—81 §:n välisestä suhteesta. Vuosikirjaratkaisussa KHO:2018:41 oli puolestaan kyse ympäristöluvan muuttamisen ja luvan peruuttamisen välisestä suhteesta. Jakeluaseman ympäristölupa voitiin peruuttaa, kun toiminnasta aiheutuvaa pohjaveden pilaantumisen vaaraa ei voitu sulkea pois luvanhaltijan esittämällä tai muillakaan arvioitavissa olevilla toimenpiteillä. Ennen peruuttamisesta päättämistä lupaviranomaisen tuli hankkia riittävät selvitykset, joiden perusteella voitiin samassa yhteydessä arvioida, oliko lupaa mahdollista muuttaa toiminnan jatkamisen edellytysten täyttämiseksi. Vaasan hallinto-oikeuden päätöksessä 11.1.2021, päätösnumero 21/0001/3, katsottiin puolestaan sikalaa koskevan haitankärsijöiden aloitteen osalta, että ympäristönsuojelulain 89 §:n mukaiset luvan muutoksen edellytykset eivät täyttyneet ja että lautakunta oli selvittänyt ne riittävästi luvan muuttamisen tarpeen arviointia varten.

2.1.2 Jätteenkäsittelyn vakuus

2.1.2.1 Ympäristönsuojelulaki ja -asetus

Ympäristönsuojelulain jätteenkäsittelyn vakuutta vaaditaan jätteen käsittelyä harjoittavalta toimijalta. Ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin ja liitteen 1 taulukoiden 1 ja 2 kohdan 13 nojalla jätteiden ammattimaiseen tai laitospäiseen käsittelyyn on oltava ympäristölupa. Jätteenkäsittelyn vakuus voidaan vaatia myös muulta jätteiden käsittelyä sisältävältä toiminnalta kuin sellaiselta, jonka pääasiallinen lupaperuste on määräytynyt edellä mainitun lain kohdan nojalla.

Ympäristönsuojelusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (713/2014) säädetään tarkentavasti muun muassa lupahakemuksen sisällöstä. Jos toiminta koskee jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, lupahakemuksessa on oltava selvitys muun muassa ympäristönsuojelulain 59 §:n mukaisesta vakuudesta (6 §:n 1 momentin 7 kohta). Kaivannaisjätteen jätealuetta koskevat erityissäännökset sisältyvät lupahakemuksen sisältöä koskevaan 6 §:n 3 momenttiin ja lupapäätöksen määräyksiä koskevaan 18 §:ään.

Jätteenkäsittelyltä vaadittavasta vakuudesta säädetään ympäristönsuojelulain 59—61 §:ssä. Säännökset vastaavat aiemman, vuoden 2000 ympäristönsuojelulain 43 a—43 c §:ään sisällyntä sääntelyä. Alun perin vakuudesta säädettiin vuoden 2000 ympäristönsuojelulain 42 §:n 3 momentissa, joka puolestaan vastasi aiemmin voimassa olleen jätelain (1072/1993) säännöstä, jonka mukaan jäteluvan edellytyksenä oli muun muassa toimijan vakavaraisuus tai jätteen käsittelyä, ongelmajätteen keräämistoimintaa tai hyödyntämistä varten otettu riittävä vastuuvakuutus tai asetettu muu riittävä vakuus. Jätelain säännös katsottiin tarpeelliseksi jätteen turvallisen hyödyntämisen tai käsittelyn taikka ongelmajätteen keräämistoiminnan järjestämiseksi sekä sen varmistamiseksi, että jäteluvan haltija kykenisi taloudellisesti huolehtimaan toiminnassa mahdollisesti saastuneen alueen puhdistamisesta, jätteen hyödyntämis- tai käsittelypaikan sulkemisesta ja jälkihoidosta sekä mahdollisessa vararikkotilanteessa, myös varastoitujen jätteiden käsittelystä aiheutuvista kustannuksista.

Vuoden 2000 ympäristönsuojelulain myötä jätelain säännös kumottiin ja jätteenkäsittelyn vakuussäännös siirrettiin ympäristönsuojelulain 42 §:n 3 momenttiin. Sen mukaan jätteen hyödyntämis- tai käsittelytoiminnan harjoittajan oli asetettava toiminnan laajuus, luonne ja toimintaa varten annettavat määräykset huomioon ottaen riittävä vakuus tai esitettävä muu vastaava järjestely asianmukaisen jätehuollon varmistamiseksi. Muulta kuin kaatopaikkatoimintaa tai ongelmajätteen hyödyntämis- tai käsittelytoimintaa harjoittavalta voitiin jättää vakuus tai muu vastaava järjestely vaatimatta, jos tämä oli riittävän vakavarainen ja kykeni muuten huolehtimaan asianmukaisesta jätehuollosta taikka jätteen hyödyntämis- tai käsittelytoiminta oli pieni- muotoista. Säännös vastasi kaatopaikoista annetun neuvoston direktiivi 1999/31/EY (jäljempänä *kaatopaikkadirektiivi*) vaatimuksia. Esimerkiksi kunnan järjestämässä toiminnassa voitiin vakuutta vastaava järjestely toteuttaa muulla tavoin. Vakavaraisina voitiin puolestaan pitää sellaisenaan julkisyhteisöjä. Pienimuotoisena toimintana, jolta vakuutta ei vaadittu, mainittiin esimerkiksi korjaamoiden yhteydessä toimivat pienehköt varaosaromujen varastot. Vakuuden asettaminen määrättiin luvassa toiminnan aloittamisen edellytykseksi 45 §:n nojalla.

Ympäristönsuojelulain 42 §:n 3 momenttia täydennettiin lailla 346/2008. Säännökseen tehtiin kaivannaisteollisuuden jätehuollosta ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/21/EY (jäljempänä *kaivannaisjätedirektiivi*) edellyttämällä tavalla lisäys, jonka mukaan kaivannaisjätteen jätealueen toiminnanharjoittajan on asetettava vakuus, jollei se jätteen määrä tai laatu huomioon ottaen ole tarpeeton. Uuden jätelain (647/2011) myötä ympäristönsuojelulain jätteenkäsittelyn vakuussääntelyä uudistettiin ja se siirrettiin 43 a—43 c §:ään. Jätehuollon järjestämisen lisäksi vakuus voitiin asettaa tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. Vakuuden asettamisesta poikkeamismahdollisuutta laajennettiin myös vaarallisen jätteen käsittelyyn. Samalla lisättiin säännökset vakuuden määrästä (43 b §) sekä vakuuden asettamisesta ja voimassaolosta (43 c §).

Nykyisen ympäristönsuojelulain säätämisen myötä aiemman vuoden 2000 lain 43 a—43 c § siirrettiin pieneltä osin täsmennettynä nykyisen lain 59—61 §:ään. Lain 59 §:n mukaan jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. Vakuus voidaan jättää vaatimatta muuta kuin kaatopaikkatoimintaa harjoittavalta, jos vakuudella katettavat kustannukset toimintaa lopetettaessa ovat jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset. Valtioneuvoston asetuksella ei ole kuitenkaan annettu tarkempia säännöksiä vakuuden vaatimatta jättämisen edellytyksistä. Lain 60 §:n mukaan vakuuden on oltava riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi ottaen huomioon toiminnan laajuus, luonne ja

toimintaa varten annettavat määräykset. Lisäksi pykälässä säädetään tarkemmin kaatopaikan ja kaivannaisjätteen jätealueen vakuuden kattamista kustannuksista. Näiden ja muun pitkäaikaisen toiminnan vakuutta on kerrytettävä siten, että vakuuden määrä vastaa koko ajan mahdollisimman hyvin niitä kustannuksia, joita toiminnan lopettaminen ja jälkihoito arviointihetkellä aiheuttaisivat. Lisäksi 60 §:ään sisältyy asetuksenantovaltuutus valtioneuvostolle säätää tarkemmin vakuuden määrän laskemisesta ja kerryttämisestä. Pienimuotoisia toimintoja varten vakuuden määrä voidaan säätää kiinteäksi summaksi, joka voi olla enintään 10 000 euroa. Myöskään tätä valtuutta ei ole toistaiseksi käytetty.

Vakuuden asettamisesta ja voimassaolosta säädetään lain 61 §:ssä. Vakuudesta ja sen asettamisesta annetaan tarpeelliset määräykset ympäristöluvassa. Vakuudeksi hyväksytään takaus, vakuutus tai pantattu talletus. Vakuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Vakuus on asetettava ympäristöluvassa osoitetun valvontaviranomaisen eduksi ennen toiminnan aloittamista. Kaivannaisjätteen jätealuetta koskeva vakuus on asetettava ennen kuin jätealueelle ryhdytään sijoittamaan kaivannaisjätettä. Vakuuden on oltava voimassa yhtäjaksoisesti tai määrävällein uusittuna vähintään kolme kuukautta vakuuden kattamien toimien suorittamisesta ja niiden ilmoittamisesta valvontaviranomaiselle. Jos vakuuden voimassaoloa jatketaan, uusiminen on tehtävä ennen vakuuden voimassaolon päättymistä. Kaatopaikan vakuuden on oltava voimassa kaatopaikan sulkemisen jälkeisen tarkkailun ja muun jälkihoidon päättymiseen saakka. Lupaviranomaisen on hakemuksesta vapautettava vakuus, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa. Vakuus voidaan vapauttaa myös osittain.

Ympäristönsuojelulain 235 §:ään sisältyy siirtymäsäännös jätteen käsittelytoiminnan vakuutta koskevan lupamääräyksen tarkistamisesta. Jos jätteen käsittelytoimintaan on myönnetty ympäristölupa ennen 1 päivää toukokuuta 2012 ja jos toimintaa varten asetettu vakuus ei ole 59—61 §:n mukainen, vakuutta koskevaa lupamääräystä on tarkistettava viimeistään, kun 1) toiminnan olennaiseen muuttamiseen haetaan lupaa 29 §:n perusteella; 2) lupa tarkistetaan 81 §:n perusteella; 3) lupaa muutetaan 89 §:n perusteella; tai 4) lupaviranomainen antaa 94 §:n 3 momentissa tarkoitetut määräykset toimista toiminnan lopettamiseksi.

Jätteenkäsittelyltä vaadittavan vakuuden lisäksi ympäristönsuojelulain 127 §:n mukaan vakuus vaaditaan myös lupapäätöksen yhteydessä määrättävien vahinkojen tilanteessa muulta hakijalta kuin valtiolta, kunnalta tai kuntayhtymältä ennen luvassa tarkoitettuun toimintaan ryhtymistä. Lisäksi lain 199 §:n säädetään, että jos toiminnan saa aloittaa muutoksenhausta huolimatta, hakijan on asetettava hyväksyttävä vakuus ympäristön saattamiseksi ennalleen lupapäätöksen kumoamisen tai lupamääräyksen muuttamisen varalle.

Kaivannaistoiminnan jätehuoltoa koskevat erityissäännökset sisältyvät ympäristönsuojelulain 112—115 §:ään. Niissä säädetään ympäristöluvassa annettavista määräyksistä kaivannaisjätteistä ja kaivannaisjätteen jätealueista, kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelmasta ja sen noudattamisesta sekä suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavaa kaivannaisjätteen jätealuetta koskevista velvoitteista. Lain 114 §:n 3 ja 4 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on arvioitava ja tarvittaessa tarkistettava kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelma vähintään viiden vuoden välein ja ilmoitettava tästä valvontaviranomaiselle. Suunnitelmaa on muutettava, jos kaivannaisjätteen määrä tai laatu taikka jätteen loppukäsittelyn tai hyödyntämisen järjestelyt muuttuvat merkittävästi. Tällöin ympäristölupaa on muutettava siten kuin 89 §:ssä säädetään tai ilmoitusta koskevaa päätöstä on tarkistettava. Jos toiminta kuitenkin muuttuu olennaisesti, sovelletaan, mitä 29 §:ssä säädetään. Kaivostoiminta edellyttää ympäristöluvan lain liitteen 1 taulukon 2

kohdan 7 alakohdan a perusteella, ja kaivannaisjätteen jätehuoltoalueita sekä muuta jätehuoltoa koskevat määräykset, mukaan lukien vaatimus vakuuden asettamiseksi, sisältyvät yleensä kaivostoiminnan ympäristölupaan.

2.1.2.2 Muut säädökset

Jätelailla on pantu täytäntöön jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/98/EY, jäljempänä *jätedirektiivi*. Jätelaissa säädetään muun muassa jätteiden käsittelyn yleisistä velvollisuuksista ja periaatteista (esimerkiksi jätehuollon etusijajärjestys), jätehuollon järjestämisestä, tuottajavastuusta, roskaantumiskiellosta ja siivoamisvelvoitteesta, jätehuollon maksuista sekä jätehuolto- ja tuottajarekisteristä. Jätelain 6 §:n määritelmäsäännökseen sisältyy määritelmät jätteen hyödyntämisestä, käsittelystä sekä loppukäsittelystä (23, 26 ja 27 kohta). Jätteen hyödyntämis- ja loppukäsittelytoimista säädetään tarkemmin jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (978/2021) 2 §:n nojalla liitteessä 1 ja 2. Myös muu kuin näissä luetteloissa mainittu toimi on jätteen hyödyntämistä tai loppukäsittelyä, jos se täyttää edellä mainituissa jätelain kohdissa säädetyt vaatimukset.

Jätelain 21 §:ssä säädetään jätteen loppukäsittelyn kustannusten kattamisesta siitä perittävällä maksulla. Maksuun on sisällytettävä myös ympäristönsuojelulain 59 §:ssä tarkoitetun vakuuden kustannukset sekä muut niihin rinnastettavat kustannukset. Jätteiden loppukäsittelystä kaatopaikalla perittävään maksuun on sisällytettävä jälkihoidon arvioidut kustannukset vähintään 30 vuoden ajalta. Jätelakiin sisältyy myös eräitä toimintoja, joilta edellytetään lain nojalla asetettavaa vakuutta. Vakuus vaaditaan sähkö- elektroniikkalaitteen tuottajalta (61 §), jätehuoltorekisteriin hyväksyttävältä jätteen ammattimaista kuljettamista harjoittavalta tai jätteen välittäjänä toimivalta (95 §) sekä jätteen kansainvälistä siirtoa varten (116 §).

Kaivoslaissa (621/2011) säädetään kaivosmineraaleja sisältävän esiintymän etsinnästä ja hyödyntämisestä, kullanhuuhdonnasta valtion omistamalla alueella ja näihin liittyvän toiminnan lopettamisesta sekä kaivostoimituksesta. Lain II osassa säädetään malminetsintä-, kaivos- ja kullanhuuhdontaluvasta (lupamenettelyt, lupaharkinta ja lupapäätös). Näiden lupien haltijoiden velvoitteesta asettaa vakuus säädetään lain 10 luvussa. Kaivosluvan haltijan on asetettava kaivostoiminnan lopetus- ja jälkitoimenpiteitä varten vakuus, jonka on oltava riittävä kaivostoiminnan laatu ja laajuus, toimintaa varten annettavat lupamääräykset ja muun lain nojalla vaaditut vakuudet huomioon ottaen (108 §). Hallituksen esityksessä HE 273/2009 vp todetaan, että ympäristönsuojelulain nojalla vaadittava vakuus on tarkoitettu varmistamaan asianmukaisen jätehuollon toteutuminen ja se kattaa kaivosalueen rikastushiekka-altaiden, sivukivialueiden ja vastaavien jätehuoltoalueiden sulkemiskustannukset tilanteissa, joissa kaivostoiminnan harjoittaja ei itse pysty niitä hoitamaan. Kaivoslain mukainen kaivosvakuus kattaa muut kaivostoiminnan lopettamiseen ja jälkihoitoon tarvittavat toimenpiteet.

Kaivoslain 109 §:n mukaan lupaviranomainen määrää vakuuden lajin ja suuruuden asianomaisessa luvassa. Kaivoslupaan liittyvän vakuuden määrää asetettaessa huomioidaan erityisesti 143, 144 ja 150 §:ssä säädettyjen velvoitteiden hoitamisesta aiheutuvat kustannukset. Velvoitteet koskevat kaivosalueen ja kaivoksen apualueen kunnostamista, louhittujen kaivosmineraalien, rakennusten ja rakennelmien poistamisesta sekä velvollisuutta seurantaan ja korjaaviin toimenpiteisiin kaivostoiminnan päättymisen jälkeen. Lisäksi 109 §:ssä säädetään vakuuden suuruuden tarkistamisesta samassa yhteydessä, kun asianomaisia lupia tarkistetaan tai lupien voimassaoloa jatketaan. Vakuus on asetettava kaivosviranomaiselle, jonka tulee valvoa korvauksen saajan etua vakuuden asettamisessa sekä tarvittaessa toimia vakuuden rahaksi muuttamista ja

varojen jakamista koskevista asioissa. Lain 110 ja 111 §:ssä säädetään vakuudesta suoritettavista kustannuksista sekä luvan siirron vaikutuksesta vakuuteen. Kaivoslaisia tarkoitettuna kaivosviranomaisena toimii Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, joka valvoo kaivoslain noudattamista sekä ratkaisee varausilmoituksia, malminetsintälupia ja kullanhuuhtontalupia sekä kaivoslupia koskevat asiat.

Ympäristönsuojelulain ja jätelain nojalla *kaivannaisjätteistä annettua valtioneuvoston asetusta* (190/2013) sovelletaan kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelman laatimiseen ja täytäntöönpanoon, kaivannaisjätteen jätealueen perustamiseen, hoitoon, käytöstä poistamiseen ja jälkihoitoon, kaivannaisjätteen hyödyntämiseen tyhjässä louhoksessa sekä kaivannaisjätteen jätehuollon seurantaan, tarkkailuun ja valvontaan. Asetuksen taustalla on kaivannaisjätedirektiivin toimeenpanosta johtuvat vaatimukset. Asetuksen 10 §:n mukaan kaivannaisjätteen jätealuetta koskevan vakuuden määrän arvioinnissa on huomioitava ympäristönsuojelulain 60 §:ssä säädetyn lisäksi jätealueen luokitus, sijoitetun jätteen ominaisuudet, maa-alueen tuleva käyttö ja muut asetuksen liitteessä 5 mainitut seikat. Lisäksi 10 §:n mukaan on otettava huomioon, että vakuudella katettavat toimet arvioi tai tekee muu kuin toiminnanharjoittaja tai viranomais.

Myös *kaatopaikoista annettu valtioneuvoston asetusta* (331/2013) on annettu jätelain ja ympäristönsuojelulain nojalla. Asetuksen tarkoitus on ohjata kaatopaikkojen suunnittelua, perustamista, rakentamista, käyttöä, hoitoa, käytöstä poistamista ja jälkihoitoa sekä jätteiden sijoittamista niille siten, ettei niistä pitkänkään ajan kuluessa aiheudu vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Asetuksella on pantu keskeisiltä osiltaan voimaan kaatopaikkadirektiivi. Asetukseen on tehty eräitä muutoksia asetuksella 1030/2021 erityisesti kaatopaikkadirektiivin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/850 tehtyjen muutosten johdosta.

Erilaisia vakuussäännöksiä sisältyy myös eräisiin muihin ympäristölainsäädäntöön kuuluviin säädöksiin. *Vesilaissa* (587/2011) vakuus vaaditaan 3 luvun luvanvaraisten vesitaloushankkeiden osalta valmistelulupaa koskevassa päätöksessä, 11 luvun hakemusasioiden käsittelyyn sovellettavassa 20 §:ssä (vakuus toiminnasta aiheutuvien edunmenetysten korvaamisesta; yhteys ympäristönsuojelulain 127 §:ään), 13 luvun 16 §:ssä korvauksia koskien (määräajoin maksettavan korvauksen suorittamisesta voidaan korvauksen saajan vaatimuksesta määrätä asetettavaksi lupaviranomaisen hyväksymä vakuus), hankkeen aloittamiseksi valituksesta huolimatta 15 luvun 7 §:ssä sekä asian käsittelyssä perittävien maksujen osalta 18 luvun 12 §:ssä (asian käsittelyä ei jatketa ennen kuin maksu on suoritettu tai hyväksyttävä vakuus sen maksamisesta asetettu). *Maa-aineslain* (555/1981) 12 §:n mukaan lupaviranomainen voi määrätä, että ennen aineiden ottamista hakijan on annettava hyväksyttävä vakuus 11 §:n nojalla määrättyjen toimenpiteiden suorittamisesta. Lisäksi lain 21 §:ssä säädetään, että aineiden ottaminen voidaan muutoksenhausta huolimatta aloittaa lupapäätöstä noudattaen, jos hakija asettaa hyväksyttävän vakuuden niiden haittojen, vahinkojen ja kustannusten korvaamisesta, jotka päätöksen kumoaminen tai luvan muuttaminen voi aiheuttaa.

2.1.2.3 EU-lainsäädäntö

Kaivannaisjätedirektiivi koskee maalla harjoitettavan kaivannaisteollisuuden jätehuoltoa eli mineraalivarojen etsinnässä, louhinnassa mukaan lukien tuotannon, rikastuksessa ja varastoinnissa sekä louhosten toiminnassa syntyvien jätteiden käsittelyä. Direktiivissä säädetään muun muassa jätehuoltosuunnitelmasta, suuronnettomuuksien torjunnasta ja tiedottamisesta, jätealueiden rakentamisesta ja hoidosta sekä jätealueiden käytöstä poistamisesta ja sen jälkeistä aikaa koskevasta menettelystä. Direktiivin 7 artiklan (hakemus ja lupa) mukaan jätealueella on oltava lupa,

ja lupahakemuksen on sisällettävä muun muassa 14 artiklassa vaaditut riittävät rahoitusvakuus- tai vastaavat järjestelyt. Toimivaltaisten viranomaisten on säännöllisin väliajoin tarkastettava uudelleen ja tarvittaessa ajantasaistettava lupaehtoja. Direktiivin 14 artiklan mukaan kaivannaisteollisuuden jätealueesta vastaava toiminnanharjoittaja vaaditaan asettamaan jäsenvaltioiden erikseen päättämien menettelyjen mukaisesti rahoitusvakuus tai vastaava sen varmistamiseksi, että kaikki lupavelvoitteet täytetään, mukaan luettuina jätealueen käytöstä poistamiseen ja sen jälkeiseen aikaan liittyvät velvoitteet. Rahoitusvakuuden on oltava riittävä kattamaan jätealueen vaikutusalueella olevan maan, johon sisältyy itse jätealue sellaisena kuin se on kuvattuna 5 artiklan mukaisesti laaditussa ja 7 artiklassa tarkoitettun luvan edellyttämässä jätehuoltosuunnitelmassa, kunnostaminen, josta huolehtii soveltuvalla tavalla pätevä ja riippumaton kolmas osapuoli. Vakuus on asetettava ennen kuin jätettä aletaan koota tai sijoittaa jätealueelle ja sen määrää on säännöllisesti mukautettava vaadittujen kunnostustöiden mukaan. Artiklassa säädetään lisäksi vakuuden määrän laskennassa huomioitavista seikoista ja vakuuden vapauttamisesta.

Euroopan komissio on antanut 21.2.2020 kaivannaisjätedirektiivin nojalla *täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2020/248 teknisistä suuntaviivoista Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/21/EY 17 artiklassa tarkoitettuja tarkastuksia varten*. Täytäntöönpanopäätöksessä säädetään kaivannaisjätealueiden koko elinkaaren aikaisista toimivaltaisen viranomaisen tarkastustoimista, jotka koskevat jätealueille määrättyjen luvan ehtojen noudattamista. Kyseisten jätealueiden tarkastuksissa on huomioitava muun muassa taloudellisten vakuuksien tai vastaavien määrän ja muodon riittävyys suhteessa luvan mukaisten velvoitteiden laskettuihin kustannuksiin, mukaan lukien jätealueen käytöstä poistoa ja jälkihoitoa koskevat järjestelyt sekä jätealueen vaikutusalueella olevan maan kunnostaminen niin toiminnan aikana, jätealueiden lopullisessa tarkastuksessa kuin myös 1.5.2008 jälkeen suljettujen jätealueiden osalta (jälkimmäisten osalta huomioidaan myös korjaavat toimenpiteet).

Jätedirektiivi tuli saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä loppuvuodesta 2010. Direktiivissä säädetään muun muassa jätteiden hyödyntämistä, loppukäsittelyä ja jätehuoltoa koskevista keskeisistä vaatimuksista. Jätedirektiivin 23 artikla edellyttää yrityksiltä ja laitoksilta, jotka käsittelevät jätettä, viranomaisen myöntämän luvan. Direktiivin 34 artiklassa säädetään toimivaltaisten viranomaisten velvollisuudesta määräjain ja asianmukaisesti tarkastaa jätettä käsittelevät laitokset. Lisäksi 35 artiklassa säädetään jätettä käsittelevien laitosten ja yritysten velvollisuudesta pitää kirjanpitoa muun muassa jätteen määrästä, laadusta alkuperästä sekä valmistelusta uudelleenkäyttöön, kierrätyksestä tai muista hyödyntämistoimista syntyvien tuotteiden ja materiaalien määrästä. Nämä tiedot on asetettava toimivaltaisten viranomaisten saataville sähköisen rekisterin välityksellä. Jätedirektiivin edellyttämä lupajärjestelmä on toteutettu Suomessa ympäristölupajärjestelmällä. Toiminnan ympäristöluvanvaraisuus on määritelty ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 alakohdassa f. Euroopan unionissa hyväksyttiin kesällä 2018 niin sanottu jätessäädöspaketti, jonka osana myös jätedirektiiviä uudistettiin laajasti (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/851). Uudistukset, jotka on ollut saatettava kansalliseen lainsäädäntöön 5.7.2020 mennessä, toteutettiin Suomessa 19.7.2021 voimaan tulleella jätelain muutoksella (714/2021) ja siihen liittyvillä muilla lakimuutoksilla sekä useilla asetusmuutoksilla. Muutokset eivät vaikuta enemmälti tämän esityksen säännösten kannalta relevantteihin jätelain säännöksiin (lain 6 §:ään sisältyvien määritelmäkohtien numerointia lukuun ottamatta).

Kaatopaikkadirektiivin tarkoituksena on varmistaa jätteen ja erityisesti kierrätykseen tai muuhun hyödyntämiseen soveltuvan jätteen kaatopaikalle sijoittamisen asteittainen vähentäminen

sekä ehkäistä tai vähentää niin paljon kuin mahdollista jätteen kaatopaikoille sijoittamisesta kaatopaikan koko elinkaaren aikana aiheutuvia haitallisia ympäristövaikutuksia. Kaivannaisteollisuuden jätehuolto on suljettu pois direktiivin soveltamisalasta. Direktiivin 7—9 artiklassa säädetään kaatopaikkaa koskevasta lupahakemuksesta, lupaehdoista ja luvan sisällöstä. Lupaehdoista koskevan 8 artiklan a alakohdan iv) luetelmakohdassa säädetään luvanhakijan velvoitteesta taloudellisen vakuuden tai muun vastaavan muodossa varmistaa direktiivin mukaisten velvollisuuksien suorittaminen, mukaan lukien 13 artiklan mukaiset käytöstäpoistamismenettelyt. Kaatopaikan pitäjien perimässä hinnassa on 10 artiklan mukaan huomioitava taloudellisesta vakuudesta tai muusta vastaavasta aiheutuvat kustannukset ja kaatopaikan käytöstäpoistamisesta ja jälkihoidosta aiheutuvat arvioidut kustannukset vähintään 30 vuoden ajalta. Direktiiviä on muutettu eräiltä osin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/850 osana edellä mainittua EU:n jätesäädöspakettia.

2.1.2.4 Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välillä tehdyn laaja-alaisen talous- ja kauppasopimuksen sijoittajasuojajärjestelmä

Suomi hyväksyi Kanadan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välillä tehdyn laaja-alaisen talous- ja kauppasopimuksen (jäljempänä *CETA-sopimus*) 3.1.2019. Sopimus on parhaillaan hyväksyttävänä EU-jäsenvaltioissa. Vuoden 2020 loppuun mennessä sopimuksen on hyväksynyt yhteensä 15 nykyistä jäsenvaltiota. Sopimusta on sovellettu väliaikaisesti 21.9.2017 lähtien. CETA-sopimuksen investointisuojaosiota (mukaan lukien riitojenratkaisu) ei kuitenkaan sovelleta väliaikaisesti. Sopimuksen voimaantulo edellyttää EU:n, Kanadan sekä kaikkien EU-jäsenvaltioiden hyväksyntää.

Investointisuoja koskevan sopimusluvun 8 tarkoituksena on edistää ja suojata vastavuoroisesti investointeja varmistamalla, että valtiot kohtelevat niitä reilusti. CETA-sopimuksen sisältämä investointisuojajärjestelmä riidanratkaisuihin on ensimmäinen EU:n solmima uudemman tyyppinen investointisuojaosopimus jo voimassaoleviin lukuisiin kahdenvälisiin investointisuojaosopimuksiin nähden.

Kansallisen ympäristönsuojelulainsäädännön, siihen tehtävine muutoksineen, valmistelun kannalta olennainen määräys on 8.9 artiklassa, joka vahvistaa osapuolten oikeuden säännellä ja muuttaa lainsäädäntöään legitiimien tavoitteiden saavuttamiseksi esimerkiksi ympäristön ja terveyden aloilla. Sääntelyoikeus kattaa myös tilanteet, joissa sääntelystä voisi olla kielteisiä vaikutuksia jo tehdyille investoinneille.

Saadakseen ylipäätään sopimuksen mukaista investointisuoja, investointi on tehtävä isäntävaltion lakien ja määräysten mukaisesti. Lisäksi EU:n, sen jäsenvaltioiden ja Kanadan CETA-sopimuksesta antaman yhteisen tulkitsevan välineen otsikon 2. (Oikeus harjoittaa sääntelyä) alla edelleen todetaan, että CETA:ssa säilytetään EU:n, jäsenvaltioiden sekä Kanadan oikeus hyväksyä ja soveltaa omia lakejaan ja asetuksiaan, joilla säännellään taloudellista toimintaa yleisen edun nimissä saavuttaakseen lainmukaisia yhteiskuntapolitiikan tavoitteita, jotka koskevat muun muassa ympäristöä. Toisaalta sijoittajan ja sijoitusten kohtelua koskevan sopimusartikla 8.10 kohdassa 7) kohdassa täsmennetään, ettei kansallisen lain vastainen toimi sellaisenaan luo kyseisen sopimusmääräyksen rikkomista. Mahdollisen rikkomistapauksen tarkastelu tulee siis tapahtua sopimusmääräyksen velvoitteiden osalta. Ulkomaisia sijoittajia tulee ylipäätään kohdella sopimuksen 8.10 artiklan mukaisesti kohtuullisesti ja oikeudenmukaisesti, eikä heitä tule syrjiä, esimerkiksi suhteessa kotimaisiin sijoittajiin. Toisaalta jo Suomen perustuslaissa säädetään muun muassa yhdenvertaisuudesta, omaisuuden suojasta sekä oikeusturvasta.

Sopimuksella luodaan myös investointituomioistuinjärjestelmä (investment court system, ICS) muutoksenhakumahdollisuuksineen (sopimusosio F), jonka avoimuutta, eettisyyttä ja oikeudenmukaisuutta turvataan sopimusmääräyksissä. Sopimuksella perustettava investointituomioistuimien ei sopimuksen artikla 8.31 mukaisesti sovelleta kansallista lainsäädäntöä vaan CETA-sopimusta ja muita osapuolten välillä sovellettavia kansainvälisen oikeuden määräyksiä ja normaa. Käytössä olevat kansalliset tuomioistuimet puolestaan kansallista oikeutta. Investointituomioistuin voi määrätä vain vahingonkorvauksia tai omaisuuden palautuksen yksittäistapauksessa, eikä se näin ollen velvoita valtiota lainsäädännön muutoksiin.

2.1.2.5 Ohjeet ja selvitykset

Jätteen käsittelytoiminnalta vaadittavaan vakuuteen liittyviä toimia ympäristönsuojeluviranomaisten valvontatyössä käsitellään Ympäristövalvonnan ohjeessa (erityisen osan ympäristönsuojelulain valvontaa koskevan osion 12 luku). Myös Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaoppaassa 2014 ohjeistetaan vakuuksien valvontamenettelyistä (jakso 9.1).

Ympäristövalvonnan ohjeessa (s. 71) painotetaan, että vakuuden riittävyyden seurannan ja tarkistamisen tulee olla osa lupavalvontaa kaikessa luvanvaraisessa toiminnassa, jolta edellytetään jätevakuuden asettamista. Tarvittaessa vakuuslupamääräys tulee saattaa lupaviranomaisen käsiteltäväksi esimerkiksi sen vuoksi, että vakuuden määrä osoittautuu liian pieneksi, käytössä oleva vakuus ei ole voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti hyväksyttävä vakuus tai toiminnasta aiheutuva pilaantuminen on arvioitu toisentyypiseksi toiminnan alkaessa. Jätteiden määrän ylittäessä luvan salliman varastointimäärän tulee toiminnanharjoittaja kehottaa pienentämään varastoja ja tarvittaessa viranomaisen on turvauduttava hallintopakkeihin. Myös määräaikaisten vakuuksien uusimista on valvottava tarvittavin keinoin.

Jätteenkäsittelyn vakuutta koskeva lupamääräyksen muuttamisesta ohjeessa todetaan seuraavasti: ”Jos valvontaviranomainen arvioi, että vakuuden määrää tai vakuustyyppiä on syytä muuttaa, voi se tehdä aloitteen luvan muuttamiseksi ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin 1 tai 5 kohdan perusteella. Luvan muuttaminen säännöksen 1 kohdan perusteella edellyttää, että toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta. Säännöksen 5 kohdan soveltaminen puolestaan edellyttää, että luvan muuttaminen on tarpeen luvan myöntämisen jälkeen laissa, valtioneuvoston asetuksessa tai EU:n säädöksessä annetun sitovan ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan yksilöidyn vaatimuksen täyttämiseksi. Riittämättömän jätevakuuden voidaan välillisesti katsoa liittyvän toiminnasta aiheutuvaan ympäristön pilaantumiseen tai sen vaaraan, koska vakuudella turvataan asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisesta aiheutuvat kustannukset. Viime kädessä vakuuden määrän muuttaminen saattaa edellyttää koko luvan muuttamista, jolloin voi olla tarpeen harkita luvan myöntämisen edellytykset kokonaan uudelleen.”

Jätevakuuksista on laadittu vuonna 2012 ”Jätevakuusopas — Opas jätehuollon toimijoilta vaadittavista vakuuksista” (Asianajotoimisto Borenius Oy; Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2012; linkki: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10138/41529>). Oppaassa esitellään ympäristönsuojelulain mukaan hyväksyttävät vakuusmuodot ja sallitut vakuuksien antajatahot. Oppaalla pyritään antamaan myös ohjeita vakuuden määrän yhdenmukaiseen arviointiin. Lisäksi oppaassa käsitellään vakuuden asettamista ja vapauttamista. Oppaassa käsitellään myös joitakin toiminnanharjoittajan konkurssiin liittyviä näkökohtia. Jätevakuusoppaaseen sisältyy myös tulkintaohjeita vakuuden realisoinnista. Opas on luonteeltaan ohjeellinen, eikä näin ollen juridisesti sitova.

Jätevakuussääntelyn toimivuutta on tarkastelu aiemmin osana ns. TOVA-työtä vuonna 2014. Tarkastelua on kuvattu työryhmän mietinnössä ”Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittäminen” (Ympäristöministeriön raportteja 23/2014; linkki: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10138/136120>). Vakuusjärjestelmien kehittämisessä työryhmän työn pääpaino oli merkittävimpien katvealueiden ja mahdollisten päällekkäisyyksien tunnistamisessa, vakuuksien laajentamisen perusteiden ja vaihtoehtojen analysoinnissa sekä tarpeissa vahvistaa ja tehostaa vakuuksia koskevan lainsäädännön toimeenpanoa ja valvontaa.

Työryhmän työn yhteydessä arvioitiin vakuussääntelyn mahdollista laajentamista koskemaan laitoksia, jotka käyttävät tai varastoivat toiminnassaan merkittäviä määriä vaarallisia kemikaaleja, ja joihin tästä johtuen liittyy toiminnan päättymisen yhteydessä merkittäviä jälkihoitotoimenpiteitä. Tarkastelun kohteena oli erityisesti kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettuun lakiin (390/2005) tarvittavat mahdolliset muutokset. Lisäksi työryhmän työn aikana käsiteltiin tarvetta ympäristönsuojelulain vakuussääntelyn soveltamisalan tarkentamiseen niiden toimintojen osalta, joissa jätteenkäsittely ei ole toiminnan pääasiallinen lupaperuste. Jätteen käsittelytoiminnan harjoittajalta edellytettyä vakuutta todettiin edellytettävän muun muassa kaivostoiminnan jätealueilta, sekä muulta tuotantotoiminnalta, jos prosessissa syntyy merkittäviä, käsittelyä vaativia jäte-eriä tai jos prosessissa hyödynnetään raaka-aineena jätteeksi luokiteltua materiaalia. Arvio jäte-erän merkittävydestä perustuu tällöin sekä jätteen määrään että laatuun. Vallitsevan oikeustilan todettiin olevan tältä osin epäselvä. Työryhmä arvioi lopulta, että laintulkinnalliset epäselvyydet olisi ratkaistavissa koulutuksella ja ohjeistuksella ja se päätyikin esittämään jätevakuusoppaan tarkentamista ja täydentämistä tarpeellisin osin. Työryhmän raportissa nostetaan esiin myös vakuuksien valvontaan ja hallinnointiin liittyviä kehittämistarpeita valvontakäytäntöjen yhtenäistämiseksi, vakuustietojen keräämiseksi valtakunnalliseen tietojärjestelmään sekä viranomaisten yhteistyön ja osaamisen lisäämiseksi.

Ympäristöministeriö tilasi tukemaan nykyisen ympäristövahinkojen toissijaista vastuujärjestelmää valmistelevalle TOVA-työryhmälle työtä vuonna 2021 selvityksen ”Vakuudet ja ympäristövastuut — Selvitys ympäristövastuista johtuviin kustannuksiin varautumisesta vakuuksin — näkökulmana ympäristövahinkojen toissijaiset vastuutilanteet” (Kalle Määttä, Mats Godenhielm, Olli-Pekka Ruuskanen; PTT raportteja 268; linkki: <https://www.ptt.fi/julkaisut-ja-hankkeet/kaikki-julkaisut/vakuudet-ja-ymparistovastuut.html>). Selvityksessä tarkasteltiin, miten nykyisääntelyn mukaisilla vakuuksilla ja toisaalta vakuussääntelyn soveltamisalaa laajentamalla voitaisiin kattaa luvan mukaisista ympäristövastuista aiheutuneita kustannuksia ja minkälainen kustannusrasitus vakuusjärjestelmän laajentamisesta aiheutuisi toiminnanharjoittajille. Vakuuden laajentamista tarkasteltiin kemikaalien ja kaivannaistoiminnasta aiheutuvien vesien, kuten avolouhosten ylivuotovesien, käsittelyyn. Vakuuksien riittävyttä ja niiden laajentamisen mahdollisuutta tarkasteltiin erityisesti jo tapahtuneiden ns. TOVA-tapausten osalta.

Haastatteluiden sekä TOVA-tapausten perusteella voitiin todeta, että vakuuksia määrättiin aikaisemmin toteutuneisiin kustannuksiin nähden liian vähän. Tilanne on haastatteluiden perusteella osittain korjautunut, mutta vakuuden ulottaminen kaivosten kohdalla vesienkäsittelyyn ja toisaalta muiden toimialojen kohdalla vaarallisten jätteiden ja kemikaalien poisvientiin, selkeyttäisi tilannetta edelleen. Oikeudellisesta näkökulmasta nykyistä vakuussääntelyä katsottiin sinänsä voitavan laajentaa tarkasteltuina olleisiin osa-alueisiin. Selvityksen lopputulemana todettiin tarve kehittää vakuusjärjestelmää, jotta tarkasteltavana olleita tapauksia ei vastedes jouduta rahoittamaan budjettivaroin. Suositeltavana pidettiin myös Jätevakuusoppaan päivittämistä. Vakuusjärjestelmän kehittämisen yhteydessä pidettiin tärkeänä kiinnittää huomioita myös valvonnan ja vakuuksien väliseen suhteeseen.

2.1.2.6 Viranomais- ja oikeuskäytäntö

Vuonna 2019 ELY-keskuksilta ja aluehallintovirastoilta tiedusteltiin jätevakuumääräntelyn toimivuudesta sekä muutoinkin vakuuden asettamiseen, muuttamiseen ja käsittelyyn liittyvistä näkemyksistä. Vain pieni osa vastaajista (n. 12 prosenttia, vastaajia 16) piti vakuuksia nykyisin määrältään oikein mitoitettuina. Erityisesti vanhoissa luvissa katsottiin olevan puutteellisia vakuusmääriä. Vakuusmäärien valvonta osana säännöllistä valvontaa ei ollut aivan kaikkialla täysin säännönmukaista, tosin päinvastaisiakin vastauksia saatiin. Ympäristönsuojelulain 89 §:n soveltumista vakuusmäärän muuttamiseen epäiltiin joissakin vastauksissa ja vakuusmääriä olikin muutettu lähinnä muun ympäristöluvun muuttamisen yhteydessä. Lisäksi vakuusmäärien määrittämiseen ja valvontaan toivottiin lisäohjeistusta (tiedot kustannuksista, laskentaperiaatteet) sekä sähköisiä työkaluja.

ELY-keskuksilta ja Suomen kuntaliitto ry:n kautta kuntien ympäristönsuojeluviranomaisilta tiedusteltiin kesäkuussa 2021 viranomaisten valvonnassa olevista jätteenkäsittelyn vakuuksista. ELY-keskuksilla (13:lla ELY-keskuksella ympäristö-vastuualue) oli saatujen vastausten mukaan vakuuksia tuolloin valvonnassaan yhteensä noin 1 000 kappaletta. Vakuuksien määrät vaihtelivat muutamasta tuhannesta eurosta jopa 129 miljoonaan euroon, siten että joukossa oli muutoinkin useampia miljoonien eurojen vakuuksia. Kaivosten jätevakuudet ovat kauttaaltaan määrältään keskimääräistä suurempia siten, että niiden joukossa on useita satojentuhansien ja miljoonien suuruisia vakuuksia. Kuntien ympäristönsuojeluviranomaisilta saatiin vastauksia koskien yhteensä 50 kunnasta, joiden joukossa on niin pieniä kuin suuria kuntia. Näissä kunnissa oli yhteensä 321 vakuutta. Tyypillisimmin vakuusmäärät ovat alle 10 000 euroa, mutta myös huomattavasti suurempiakin yksittäisiä vakuuksia ilmeni vastauksista. Vakuusmäärien suuri vaihtelu johtuu vastaavasta suuresta vaihtelusta jätteiden määrissä. ELY-keskukset olivat kerättyjen tietojen mukaan realisoineet vakuuden viisi kertaa vuodesta 2014 lähtien ja kyselyyn vastanneet kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset kolme kertaa.

Jätteenkäsittelyn vakuutta koskevassa oikeuskäytännössä on otettu kantaa siihen, millä edellytyksin vakuuden vaatimatta jättäminen voi tulla kysymykseen, ks. vuosikirjaratkaisu KHO:2018:83. Asiassa kierrätysbetonin ja tiilen käsittelylaitoksen toimintaan myönnettyllä ympäristöluvalla oli sallittu varastoida toiminta-alueella yhteensä 400 000 tonnia betoni- ja tiilijätettä. Aluehallintovirasto oli pitänyt ympäristönsuojelulain (86/2000) 43 a §:n (647/2011) mukaista jätteen käsittelytoiminnalta vaadittavaa vakuutta tarpeettomana ottaen huomioon jätteen ominaisuudet ja murskeiden hyötykäyttömahdollisuudet maarakentamisessa. Hallinto-oikeus oli hylännyt elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskuksen) valituksen aluehallintoviraston päätöksestä. KHO kumosi ELY-keskuksen valituksesta aluehallintoviraston ja hallinto-oikeuden päätökset ja palautti asian vakuuden asettamista varten aluehallintovirastolle uudelleen käsiteltäväksi. Päätöksen perusteluissa lausuttiin, että vakuus voitiin jättää vaatimatta vain poikkeustapauksissa. Edellytyksenä oli, että vakuudella katettavat kustannukset olisivat vähäiset. Murskaamatonta jätettä saatiin varastoida alueella suuri määrä, eikä murskaamattomalla betoni- ja tiilijätteellä ollut vielä taloudellista arvoa. Siitä seikasta, että valmis betoni- ja tiilijättemurske oli hyödynnettävissä maarakennuskohteissa, ei seurannut, että murskaamattomalla betoni- ja tiilijätteellä olisi aina taloudellista arvoa. Ennen hyödyntämistä jäte oli murskattava ja siitä oli otettava tarvittavat analyysit. Vakuuden asettamisvelvollisuudesta ei lain mukaan ollut voitu poiketa myöskään sillä perusteella, että toiminnanharjoittaja oli vakavarainen. Näin ollen toiminnalta oli edellytettävä edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettua jätteenkäsittelytoiminnan vakuutta.

Vakuuden suuruuden määräytymisestä oli kyse ratkaisussa KHO 8.4.2016, t. 1224. Ratkaisussa mainittiin muun muassa, että vakuuden määrä tuli arvioida esimerkiksi jonkin määritellyn ajanjakson aikana kertyneen jätemäärän asianmukaisen käsittelyhinnan mukaisesti. Vakuuden määrän olisi vastattava niitä kustannuksia, joita asianmukaisesta jätehuollosta toiminnan lopettamisen yhteydessä aiheutuu. Vakuudella katettaisiin ainoastaan sellaiset kustannukset, jotka voidaan lupaharkinnan yhteydessä ennakoida toimintaa koskevien lupamääräysten ja suoraan lainsäädännöstä johtuvien velvoitteiden perusteella. Vakuudella ei sen sijaan katettaisi sellaisia toimintaan sisältyviä kuluriskejä, joita ei voida lupaharkinnan yhteydessä ennakoida. Esimerkiksi maaperän tai pohjaveden pilaantuminen olisi yleensä luettava toiminnan ennakoimattomiin kustannuksiin. Vuosikirjaratkaisussa KHO:2017:24 (ään.) puolestaan otettiin kantaa arvonnalisäveron osuuden sisällyttämisestä vakuusmäärään. KHO totesi päätöksessään, että ympäristönsuojelulakiin perustuva vakuus on riittävä vain, jos vakuussummasta voidaan kaikissa tapauksissa maksaa laiminlyötyjen jälkihoitotoimien suorittamisesta syntyvä ulkopuolisen yrittäjän arvonnalisäverollinen lasku. Vakuus on ELY-keskuksen budjettirahoituksesta erillinen erä, joka on tarkoitettu käytettäväksi laissa ja luvassa määrättyihin jälkihoitotoimiin. Toimenpiteiden suorittamisesta aiheutuvat kustannukset, mukaan lukien arvonnalisävero, on voitava kokonaan kattaa vakuudella. Vakuus ja sen käyttämisestä syntyvät laskut eivät kuulu ELY-keskuksen kirjanpitoon, eikä voida edellyttää, että ELY-keskus muista valtion varoista maksaisi laskuun sisältyvän arvonnalisäveron osuuden siitä huolimatta, että vero myöhemmin tilitetään takaisin valtiolle.

EU-tuomioistuimen ratkaisussa 16.1.2020, T-257/18, Iberpotash vs. komissio, oli kyse kaivosten kaivannaisjätedirektiivin soveltamisalaan kuuluvien vakuuksien riittävydestä ja kielletystä valtiontuesta. Ratkaisun kohteena oli komission päätös (EU) 2018/118, joka koski Espanjan valtion myöntämää valtiontukea Iberpotash-nimiselle yhtiölle (kalisuolakäivos). Ratkaisussaan EU-tuomioistuin vahvisti sen komission päätöksen lopputuleman, että pieneksi asetetusta vakuusmäärästä johtuva takauspalkkioiden säästö tulkittiin kielletyksi valtiontueksi. Komission päätöksessä todetaan, että koska viranomaiset antoivat Iberpotashin pitää rahoitusvakuudet pienempinä kuin mitä sovellettavassa Katalonian lainsäädännössä tavanomaisesti edellytettiin, kyseinen yritys sai valikoivaa etua pienemmistä vakuuksista pankkien perimien takauspalkkioiden pienuuden muodossa muihin vastaavassa tilanteessa oleviin toiminnanharjoittajiin verrattuna. Viranomaispäätös merkitsi valtion varojen siirtoa ja oli kyse riskistä joutua käyttämään valtion varoja, jos vakuuden määrä on ympäristövahinkojen todellisia kustannuksia pienempi ja jos vakuuden saanut yritys ei maksa tai pysty maksamaan ennallistamisen kustannuksia kokonaisuudessaan. Lisäksi kilpailun katsottiin mahdollisesti vääristyvän, ja vakuuksien riittämättömyyden katsottiin voivan vaikuttaa myös EU:n sisäiseen kauppaan.

2.1.3 Liha-luujauhon poltto

Eläinperäisten sivutuotteiden käyttöön, käsittelyyn, kuljetukseen ja hävitykseen sovelletaan muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveys säännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1069/2009, jäljempänä *sivutuoteasetus*. Sivutuoteasetuksen tarkoitus on eläintautien leviämisen ehkäisy. Sivutuoteasetuksen mukaan liha-luujauho luokitellaan eläimistä saatavaksi sivutuotteeksi. Sivutuoteasetus on kansallisesti toimeenpantu pääosin eläimistä saatavista sivutuotteista annetulla lailla (517/2015), jossa säädetään sivutuotesektorin valvonnasta sekä toimijoiden hyväksynnästä ja rekisteröinnistä.

Sivutuoteasetuksen mukaan eläinperäisiä sivutuotteita voidaan polttaa kahdella vaihtoehdoisella tavalla, joko jätteenpolttovaatimusten mukaisesti tai niiden vaatimusten mukaisesti, jotka on

säädetty muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1069/2009 täytäntöönpanosta sekä neuvoston direktiivin 97/78/EY täytäntöönpanosta tiettyjen näytteiden ja tuotteiden osalta, jotka vapautetaan kyseisen direktiivin mukaisista eläinlääkärintarkastuksista rajatarkastusasetuksella annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 142/2011, jäljempänä *sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetus*.

Liha-luujauhon polttoa koskevat säännökset on lisätty sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetukseen komission asetuksella (EU) 2020/735 asetuksen (EU) N:o 142/2011 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse liha-luujauhon käyttämisestä polttolaitoksissa polttoaineena, jäljempänä *asetus (EU) 2020/735*. Kyseinen asetus on tullut voimaan 23.6.2020 ja antaa mahdollisuuden polttaa luokkien 1 ja 2 liha-luujauhoa polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksikössä noudattamatta jätteenpolttolle säädettyjä vaatimuksia. Sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksessa säädetään liha-luujauhon poltolle yleisiä vaatimuksia, jotka koskevat muun muassa hygieniää, varastointia ja kuljetuksia. Lisäksi on asetettu vaatimuksia polttoolosuhteille ja päästöraja-arvot rikkidioksidille, typenoksidoille ja hiukkasille. Asetus sisältää myös vaatimuksen vuosittaisista päästömittauksista. Asetus (EU) 2020/735 sisältää mahdollisuuden ympäristöviranomaisen myöntämälle siirtymäajalle koskien liha-luujauhon poltto-olosuhdevaatimusten noudattamista.

Jätteenpolttovaatimuksista säädetään ympäristönsuojelulain 10 luvun jätteenpolttolaitoksia ja jätteen rinnakkaispolttolaitoksia koskeissa säännöksissä sekä jätteen polttamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (151/2013, jäljempänä *jätteenpolttoasetus*). Mainittu jätteenpolttolainsäädäntö on osa teollisuuspäästödirektiivin kansallista toimeenpanoa. Polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksiköille, jotka eivät noudata jätteenpolttolainsäädäntöä, tulevat sovellettavaksi seuraavat energiantuotannon ympäristönsuojeluvaatimukset:

— ympäristönsuojelulain 10 luvun keskisuuria energiantuotantoyksiköitä ja -laitoksia koskevat säännökset sekä valtioneuvoston asetus keskisuurten energiantuotantoyksiköiden ja -laitosten ympäristönsuojeluvaatimuksista (1065/2017), jos kyseessä on polttoaineteholtaan vähintään yhden mutta alle 50 megawatin energiantuotantoyksikkö;

— ympäristönsuojelulain 10 luvun suuria polttolaitoksia koskevat säännökset sekä valtioneuvoston asetus suurten polttolaitosten päästöjen rajoittamisesta (936/2014), jos kyseessä on polttoaineteholtaan vähintään 50 megawatin energiantuotantoyksikkö.

Energiantuotantolaitosten ympäristönsuojelulain 116 §:n mukainen rekisteröintivelvollisuus koskee lain liitteen 2 kohdan 1 mukaan laitoksia, joiden polttoaineteho on vähintään 1 mutta alle 50 megawattia ja joissa jokaisen kiinteää polttoainetta käyttävän energiantuotantoyksikön polttoaineteho on alle 20 megawattia. Energiantuotantolaitoksen polttoainetehoa määritettäessä lasketaan yhteen kaikki samalla laitosalueella sijaitsevat vähintään 1 megawatin mutta alle 50 megawatin energiantuotantoyksiköt. Rekisteröintiviranomainen on kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Rekisteröintivelvollisuutta suuremmat energiantuotantolaitokset tarvitsevat ympäristöluvan ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin ja liitteen 1 taulukoiden 1 ja 2 kohtien 3 mukaisesti. Lisäksi muutoin rekisteröitävä energiantuotantolaitos saattaa edellyttää ympäristölupaa ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin nojalla. Toimivaltainen ympäristölupaviranomainen on

ympäristönsuojelulain 34 §:n sekä ympäristönsuojeluasetuksen 1 ja 2 §:n perusteella kunnan ympäristölupaviranomainen tai aluehallintovirasto.

2.1.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Syyskuussa 2014 voimaan tulleen ympäristönsuojelulain kokonaisuudistuksen myötä lakiin sisällytettiin teollisuuspäästödirektiivin täytäntöönpanon edellyttämät säännökset sähköisestä tiedottamisesta yleisessä tietoverkossa. Sähköistä tiedottamista koskevat velvoitteet kohdistuivat erityisesti valtion lupa- ja valvontaviranomaiseen. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille ei tuolloin säädetty sitovia velvoitteita sähköisestä tiedottamisesta, koska kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten mahdollisuudet käyttää yleistä tietoverkkoa tehokkaana tiedottamiskanavana vaihtelivat kunnittain. Näin ollen kunnille säädettiin lievempi velvollisuus sähköiseen tiedottamiseen ja kuntien oli tiedotettava lupa-asioista sähköisesti mahdollisuuksiensa mukaan.

Ympäristönsuojelulain muutoksella 504/2019 sähköisiä palveluja ja tiedottamista edistettiin entisestään säätämällä sähköisen asioinnin ja digitaalisten palveluiden ensisijaisuudesta sekä siirtymällä sähköiseen tiedoksiantomenettelyyn kuulutuslainsäädännön ajantasaistamisen edellyttämällä tavalla ottaen huomioon myös henkilötietojen suojan tarpeet. Velvoitteet kohdistuivat kaikkiin ympäristöviranomaisiin eli aluehallintovirastoihin, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin sekä kuntien ympäristönsuojeluviranomaisiin.

Lainmuutoksella 504/2019 ympäristönsuojelulakiin lisättiin myös ympäristölupa-asioden tietopalvelua koskeva 85 a §, jota koskevat säännökset tulivat voimaan 1.5.2019. Pykälässä säädetään valtion lupaviranomaisen velvollisuudesta julkaista tietopalvelussa tiedot vireille tulleista ja tiedoksiantetuista ympäristölupa-asioista, niiden kuulutusasiakirjoista sekä tiedoksiantetuista päätöisasiakirjoista. Pykälässä säädetään myös kriteereistä, joiden perusteella tietoa voidaan hakea tietopalvelusta. Ympäristönsuojelulain 85 a §:ää tarkistettiin sittemmin 1.1.2021 voimaan tulleella lainmuutoksella 905/2020, jolla lisättiin tietopalvelun hakukriteereihin asiaa koskevat tunnistetiedot asianhallinnassa. Samassa yhteydessä lakiin lisättiin 50 a §, jossa säädetään tiettyjen ympäristönsuojelulain lupamenettelyä ja yleistä ilmoitusmenettelyä koskevien säännösten soveltamatta jättämisestä silloin, kun kyse on maanpuolustuksen kannalta erityis-suojattavissa kohteissa sijaitsevista Puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitetuista kemikaalivarastoista. Ympäristönsuojelulain 85 a §:n säännöksiä sovelletaan valtion lupaviranomaisen ratkaisemiin ympäristölupa-asioihin, jotka on päätetty 1.9.2014 voimaan tulleen nykyisen lain nojalla. Lain 85 a §:n voimaantulon jälkeen on esiintynyt kuitenkin epäselvyyttä siitä, sovelletaanko tietopalvelua koskevia säännöksiä myös päätöksiin, jotka on annettu nykyistä ympäristönsuojelulakia edeltäneen ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla.

Kun viranomainen julkaisee yleisessä tietoverkossa henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja, tulee sen huomioida viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, *julkisuuslaki*) asettamat edellytykset henkilötietojen luovuttamiselle. Asiakirjoissa julkaistavat henkilötiedot saattavat olla osa viranomaisen henkilörekisteriä. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa säädetään viranomaisen henkilörekisterin henkilötietoja sisältävän tiedon luovuttamistavasta ja luovuttamisen edellytyksistä. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Kun tieto luovutetaan yleisen tietoverkon kautta, viranomainen ei voi varmistua luovutuksensaajan oikeudesta

henkilötiedon käyttämiseen eikä tiedon myöhemmistä käyttötarkoituksista, koska tieto on ke-
nen tahansa yleisen tietoverkon käyttäjän saatavissa. Tästä syystä erityissäännös julkisuuslain
16 §:n 3 momentista poikkeamiseksi on tarpeen.

Vesilain muutoksella 505/2019 lakiin lisättiin vesitalousasioiden tietopalvelua koskevat sään-
nökset. Vesilain 18 luvun 19 §:n mukaan lupaviranomaisen on julkaistava vesitalousasiassa an-
tamansa päätös muutoksenhauille säädetyn ajan päättymisen jälkeen verkkosivuillaan, jollei sitä
asian merkitys huomioon ottaen ole pidettävä tarpeettomana. Epäselväksi on jäänyt, sovelle-
taanko vesilain 18 luvun 19 §:n henkilötietoja koskevia säännöksiä myös jo ennen lain voimaan
tuloa annettuihin päätöksiin.

Voimassaoleva vesilaki ei sisällä säännöksiä vesitalousasiasta tehtävästä merkinnästä vesita-
lousasioiden tietopalveluun, mutta käytännössä viranomaiset tekevät tietopalveluun vastaavat
merkinnät kuin ympäristönsuojelulain mukaisista asioista.

2.2 Nykytilan arviointi

2.2.1 Ympäristöluvan muuttaminen

Ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan muuttamista koskevan 89 §:n merkitys on li-
sääntynyt sen jälkeen, kun lain 71 § luvan määräaikaisesta tarkistamisesta kumottiin vuonna
2015. Joidenkin toimintojen ympäristölupiin on tarkistamismenettelystä luopumisen myötä jää-
nyt osin vanhentuneita tai puutteellisia lupamääräyksiä, minkä vuoksi ympäristönsuojelun tason
kehittyminen on saattanut estyä. Eri aikoina aloitettujen toimintojen lupamääräykset saattavat
myös erota toisistaan, mikä voi vaarantaa hallinto-oikeudellisiin periaatteisiin kuuluvan toimin-
nanharjoittajien tasapuolisen kohtelun (hallintolaki 434/2003, 6 §).

Ympäristöluvan muuttamista koskevasta 89 §:n 2 momentin mukaisen aloitemenettelyn käyttä-
misestä ei ole vielä kovin laajaa kokemusta, vaikka asiaa koskeva säännös on sisällytetty nykyi-
seen ympäristönsuojelulakiin sen voimaantulosta lähtien. Lain 71 §:n kumoaminen on lisännyt
89 §:n soveltamisen tarvetta ja näin voidaan arvioida myös jatkossakin olevan. Valtion valvon-
taviranomaiset ovat kokeneet aloitemenettelyn osin epäselväksi menettelyksi, minkä taustalla
lienee vähäinen soveltamiskokemus menettelystä. Säännöksen soveltamisen yksi vaikeus on
liittynyt puuttuvien selvitysten saamiseen toiminnanharjoittajalta aloitteen käsittelemiseksi.
Kaikki aloitteet eivät ole muun muassa tästä johtuen ole johtaneet lupaviranomaisessa luvan
muuttamista koskevaan päätökseen, minkä lisäksi säännöksessä koetut muut epäselvyydet eri-
tyisesti 2 momentin mukaisissa luvan muuttamisen edellytyksissä ovat saattaneet osaltaan joh-
taa vähäiseen määrään vireille laitettuja aloitteita sekä niiden pohjalta annettuja päätöksiä. Jät-
teenkäsittelyn vakuusmäärät eivät ympäristönsuojeluviranomaisilta saatujen tietojen mukaan
vielä vastaa kaikkien toimintojen osalta vakuudella katettavaksi tarkoitettuja kustannuksia. Va-
kuusmäärien riittämättömyys esimerkiksi toiminnanharjoittajan konkurssin sattuesssa on ongel-
mallista ympäristön suojelemiseksi tarpeellisten jätehuoltotoimien suorittamisen kannalta. Täl-
laisessa tilanteessa valvontaviranomaisella ei itsellään ole varoja tarvittavien toimien suoritta-
miseksi, vaan puuttuvien varojen hankkimiseksi jouduttaisiin turvautumaan rahoitukseen val-
tion talousarviosta.

Valtion valvontaviranomaiset ovat soveltaneet ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin mu-
kaista aloitemenettelyä hyvin harvoin yksinomaan vakuuslupamääräyksen muuttamiseksi.

Muun muassa vuonna 2019 tehdyssä kyselyssä kävi ilmi, että viranomaiset ovat pitäneet epäselvänä, soveltuvatko säännöksessä luetellut luvan muuttamisen edellytykset varmasti tähän tarkoitukseen, vaikka Ympäristövalvonnan ohjeen mukaan vakuuslupamääräyksen muuttamisen voidaan soveltaa 89 §:n 2 momentin 1 tai 5 kohtaa. Selvyyden vuoksi lain 89 §:ssä on toivottu säädettäväksi suoraan vakuuslupamääräyksen muuttamisesta.

2.2.2 Jätteenkäsittelyn vakuus

Jätteenkäsittelyn vakuussääntelyn soveltamisessa ei pääosin liene suuria ongelmia. Kuitenkin vakuussääntelyn soveltamisalasta on esiintynyt erilaisia tulkintakäsityksiä siltä osin, kuuluuko muulle kuin pääasialliselta lupaperusteeltaan ammattimaiselle tai laitosmaiselle jätteenkäsittelylle myös asettaa vakuus. Asia on noussut viimeksi esiin vuoden 2014 TOVA-työn yhteydessä vakuussääntelyn toimivuutta koskeneessa tarkastelussa. Vakuuden soveltamisalasta on noussut tämän esityksen valmistelun yhteydessä jälleen näkemyksiä, joiden mukaan sääntelymuutosta on pidetty tarpeellisena oikeustilan selventämiseksi.

Myös eräiltä muilta osin, kuten jätteenkäsittelyn vakuuksien lajia koskevissa lupamääräyksissä, indeksiin sidotun vakuusmäärän tarkastelun yhteydessä lupaviranomaisen päätöksenteon delegointimahdollisuudessa valvontaviranomaiselle sekä vakuusmäärien laskemisessa on havaittu nykyisellään hieman erilaisia käytäntöjä viranomaisissa ja toiminnanharjoittajien toiminnassa. Nämä seikat tulisi selkiyttää laissa muun muassa toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun vuoksi.

Vakuuksien realisointiin on jouduttu turvautumaan vain harvoin, eikä asiasta sisälly lakiin nykyisellään myöskään suoria oikeusohjeita. Näistä syistä realisointiin liittyvät menettelyt eivät ole aivan selviä viranomaisille.

2.2.3 Liha-luujauhon poltto

Asetuksen (EU) 2020/735 voimaantulon jälkeen luokkien 1 ja 2 liha-luujauhoa on ollut mahdollista polttaa korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksiköissä noudattamalla jätteenpolttolainsäädännön sijasta sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksessa säädettyjä vaatimuksia. Sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen vaatimusten suorassa soveltamisessa on kuitenkin eräitä haasteita, jotka liittyvät ympäristöviranomaisen toimivaltaan myöntää asetuksen mahdollistama siirtymäaika sekä ympäristö- ja sivutuotevalvontaviranomaisten väliseen toimivaltajakoon. Haasteita on kuvattu tarkemmin luvussa keskeiset ehdotukset.

Suomessa eläinperäisen sivutuotteen renderöintikäsittely on keskittynyt Honkajoki Oy -konsernille. Prosessissa muodostuu vuosittain sivutuoteasetuksen mukaista luokan 1 liha-luujauhoa noin 6 000—7 000 t, luokan 2 liha-luujauhoa noin 16 000 t ja luokan 3 liha-luujauhoa noin 16 000 t. Luokkien 2 ja 3 liha-luujauhot ohjautuvat joko rehuksi tai lannoitteeksi. Sivutuotesetuksen käsittelyvaatimusten mukaisesti luokan 1 liha-luujauho toimitetaan polttoon. Tällä hetkellä puolet materiaalista toimitetaan ulkomaille, koska Suomesta ei ole löytynyt sille riittävästi vapaata polttokapasiteettia. Kaikki luokan 1 liha-luujauho on suunniteltu poltettavan jatkossa Honkajoki Oy:lle energiaa toimittavassa Vatajankosken Sähkö Oy:n höyrykattilalaitoksessa. Liha-luujauhon polttokelpoisuuden on todettu olevan hyvä ja sillä on mahdollista korvata kattilalaitoksen muita polttoaineita, kuten turvetta. Korkeasta tuhkapitoisuudesta (30—35 %) joh-

tuen liha-luujauhon polton on arvioitu toimivan parhaiten rinnakkaispolttona muiden polttoainesten seassa noin 20—30 prosentin osuudella. Luokan 1 liha-luujauhon poltosta on arvioitu saatavan energiaa noin 33 GWh/a.

2.2.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia asioita ratkaisseet viranomaiset ovat julkaisseet vuodesta 2004 alkaen omilla verkkosivuillaan ja ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla antamia ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia päätöksiä ja lupahakemusasiakirjoja ympäristötiedon saatavuuden parantamiseksi. Verkkosivuilla julkaistuista asiakirjoista on pääsääntöisesti peitetty muiden kuin toiminnanharjoittajan henkilötiedot ja toiminnan sijaintipaikan tiedot.

Ympäristönsuojelulaissa on huomioitu sähköistä tiedottamista koskevat säännökset ja siihen liittyvät henkilösuojan tarpeet 1.9.2014 lähtien, jolloin nykyinen laki tuli voimaan. Sähköistä tiedottamista ja sähköisen asioinnin ensisijaisuutta on lisätty entisestään lainmuutoksella 504/2019, jolloin ympäristönsuojelulakiin lisättiin muun muassa ympäristölupa-asioiden tietopalvelua koskevat säännökset (85 a §). Ympäristönsuojelulain 85 a §:n säännöksiä sovelletaan valtion lupaviranomaisen ratkaisemiin ympäristölupa-asioihin, jotka on annettu nykyisen lain nojalla. Lain 85 a §:n voimaantulon jälkeen on esiintynyt epäselvyyttä siitä, sovelletaanko tietopalvelua koskevia säännöksiä myös päätöksiin, jotka on annettu nykyistä ympäristönsuojelulakia edeltäneen ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla. Tämän vuoksi voimassaolevaa sääntelyä on tarpeen selventää ja lisätä lakiin tarpeelliset säännökset, jotka mahdollistavat vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaisemisen yleisessä tietoverkossa.

Vesilain muutoksella 505/2019 lakiin lisättiin vesitalousasioiden tietopalvelua koskevat säännökset. Vesilain 18 luvun 19 §:n, ja erityisesti sen henkilötietojen suojaa koskevien säännösten, voidaan kirjoitustavasta johtuen katsoa koskevan yksinomaan voimaantulonsa jälkeen annettuja päätöksiä. Lainsäädäntö ei rajoita viranomaisten oikeutta julkaista ympäristönsuojelulain tai vesilain nojalla annettuja päätöksiä yleisessä tietoverkossa, mutta näihin sisältyvien henkilötietojen julkaisemista rajoittavat Euroopan unionin sääntely ja kansallinen lainsäädäntö. Epäselväksi on jäänyt, sovelletaanko vesilain 18 luvun 19 §:n henkilötietoja koskevia säännöksiä myös jo ennen lain voimaan tuloa annettuihin päätöksiin. Oikeustilan selventämiseksi lakiin tulee lisätä tarpeelliset säännökset viranomaisen tehtävän täsmentämiseksi sekä henkilötietojen suojan järjestämiseksi.

Vesitalousasian vireilletulon merkitsemistä koskeva oikeusperusta on tällä hetkellä epäselvä. Ympäristönsuojelulain 85 a § koskee myös niin sanottuja yhteiskäsittelyhankkeita, eli ympäristönsuojelulain ja vesilain nojalla lupaa edellyttäviä päätöksiä. Käytännössä vesitalousasioiden tietojärjestelmään on tehty merkintöjä myös vireille tulleista vesitalousasioista. Menettelylle ei ole estettä, mutta siltä osin kuin merkinnässä on kyse henkilötiedoista, näitä koskee Euroopan unionin sääntely ja kansallinen lainsäädäntö. Voimassa oleva vesilaki ei sisällä säännöksiä vesitalousasiasta tehtävästä merkinnästä vesitalousasioiden tietopalveluun, mutta käytännössä tietopalveluun tehdään vastaavat merkinnät kuin ympäristönsuojelulain mukaisista asioista. Sääntelyä tulisi täsmentää siltä osin kuin asiassa on kyse henkilötietojen käsittelystä.

2.2.5 Ympäristönsuojelulain mukaisten päätösten täytäntöönpano

Ympäristönsuojelulain 200 §:ssä säädetään päätöksen täytäntöönpanosta oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta. Sen mukaan päätöksen tehnyt viranomainen voi määrätä, että 62, 64, 65, 99, 122, 123, 136, 137, 171, 175, 176, 180, 181 ja 183 §:ssä tarkoitettua määräystä tai päätöstä on oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

Tähän mennessä ympäristönsuojelulain 182 a §:n nojalla annetuissa päätöksissä on sovellettu oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 122 §:ää päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta. Pykälän 3 momentin mukaan päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana myös, jos: 1) laissa niin säädetään; 2) päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti; 3) päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Päätöksen täytäntöönpanosta on 182 a §:n mukaisissa päätöksissä määrätty yleisen edun vuoksi. Vaikka yleisen edun vaatimus täytyyneeikin asian luonteen vuoksi yleensä kyseisissä päätöksissä, voidaan pitää kuitenkin epätydyttävänä nykyistä oikeustilaa, jossa ympäristönsuojelulain perusteella ei voida suoraan määrätä näiden päätösten täytäntöönpanokelpoisuudesta.

3 Tavoitteet

3.1 Ympäristöluvan muuttaminen

Ympäristönsuojeluviranomaisilta saatujen tietojen mukaan 89 §:n soveltamisessa on havaittu ongelmia, joita tällä esityksellä on tarkoitus osaltaan korjata. Erityisesti pykälän 2 momenttiin sisältyvän aloitemenettelyn soveltamisessa on havaittu ongelmaksi se, että lupaviranomainen ei saa kaikissa tapauksissa hankittua toiminnanharjoittajilta riittäviä selvityksiä valvontaviranomaisen tekemän aloitteen käsittelemiseksi ja tästä syystä asioiden käsittelyjä on jäänyt sillensä lupaviranomaisessa. Lain 89 §:n aloitemenettelyn toimivuuden parantamisen myötä muun muassa eri aikoina annettujen lupamääräysten ajantasaistaminen helpottuisi, mikä tukisi osaltaan ympäristönsuojelun tason kehittämistä sekä toiminnanharjoittajien tasapuolista kohtelua.

3.2 Jätteenkäsittelyn vakuus

Jätteenkäsittelyn vakuussääntelyn tarkistamisella pyritään tukemaan jätteenkäsittelyn vakuusmäärien ajantasaistamista ja riittävyyttä mahdollisissa vakuuksien realisoimistilanteissa, minkä johdosta esimerkiksi konkurssitilanteissa ei jouduttaisi turvautumaan rahoitukseen valtion talousarviosta tarvittavien jätehuoltotoimien suorittamiseksi. Tältä osin esityksellä toteutettaisiin osaltaan myös pääministeri Marinin hallitusohjelman kirjausta kaivostoiminnan ympäristönsuojelun parantamiseksi: ”vakuussääntelyä kehitetään siten, että ympäristölliset vastuut hoidetaan kaikissa tilanteissa”. Vakuuslupamääräysten muuttamista tukevalla säännöshdotuksilla, samoin kuin vakuuksien soveltamisalaa koskevan säännöksen tarkistamisella pyritään myös tukemaan toiminnanharjoittajien tasapuolista kohtelua, kun niin vakuusmäärät kuin vakuuden soveltamisalaa koskevat tulkinnot yhtenäistyvät.

3.3 Liha-luu jauhon poltto

Liha-luu jauhon polton osalta esityksen tavoitteena on varmistaa, että liha-luu jauhon polttoa koskevat ympäristönsuojeluvaatimukset sekä valvontaviranomaisten toimivallat ovat selkeitä. Esityksen tavoitteena on myös säätää sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen mahdollis-

tama poltto-olosuhdevaatimusten siirtymäaika lakitasolla, jotta vältettäisiin epäselvyys siirtymäajan myöntämisen toimivaltaisesta ympäristöviranomaisesta tilanteissa, jossa toiminta ei edellytä ympäristölupaa.

3.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Sääntelyn tarkoituksena on edistää ympäristötiedon saatavuutta sekä turvata vanhoihin päätöksiin sisältyvien asianosaisten henkilötietojen suoja rajaamalla yleisen tietoverkon kautta nähtävillä olevien henkilötietojen julkaiseminen ainoastaan välttämättömiin tietoihin. Tarkoituksena on selkeyttää voimassa olevaa lainsäädäntöä lisäämällä tarpeelliset säännökset ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin vanhojen päätösten ja niiden sisältämien välttämättömien henkilötietojen julkaisemiseksi yleisessä tietoverkossa. Vanhoilla päätöksillä tarkoitettaisiin ympäristönsuojelulain nojalla annettuja päätöksiä, jotka on annettu nykyistä ympäristönsuojelulakia edeltäneen ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla, ja vesitalousasioita koskevia päätöksiä, jotka on annettu ennen 1.5.2019.

Vesitalousasian vireilletulosta tehtävää merkintää koskevan säännösehdotuksen tarkoituksena on selkeyttää henkilötietojen käsittelyn oikeusperustaa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Ympäristöluvan muuttaminen

Lain 89 §:ssä olisi tarkoitus varmistaa, että lupaviranomainen saisi pykälän 2 momentissa tarkoitettussa aloitemenettelyssä tarvittavat selvitykset toiminnanharjoittajalta. Tarvittavien selvitysten saamiseksi toiminnanharjoittajalta edellytettäisiin nykysääntelyä velvoittavammin niiden toimittamista, minkä lisäksi säädettäisiin lupaviranomaisen mahdollisuudesta hankkia tarvittava selvitys toiminnanharjoittajan kustannuksella. Lisäksi säädettäisiin lupaviranomaisen mahdollisuudesta käyttää lupapäätösluonnoksesta kuulemista muun muassa toiminnanharjoittajan kuulemisessa tarvittavien selvitysten hankkimiseksi. Päätösluonnoksesta kuulemisessa noudatettaisiin säännöksessä tarkemmin säädetyllä tavalla muutoin lain 96 §:ää hallintomenettelystä eräissä asioissa. Lisäksi 89 §:ää olisi tarkoitus täydentää siten, että ympäristölupaan sisältyvän jätevuokslupamääräyksen muuttamiselle olisi pykälässä oma perusteensa.

4.1.2 Jätteenkäsittelyn vakuus

Jätteenkäsittelyn vakuutta koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että toiminnanharjoittajan olisi seurattava vakuusmäärän riittävyyttä määräajoin, jos toimintaa koskevassa luvassa näin määrätään. Vakuussääntelyn soveltamisalaa täsmennettäisiin nykytilan selventämiseksi niin, että velvollisuus vakuuden asettamiseen koskee myös sellaisia muita toiminnanharjoittajia, joiden toiminnan pääasiallinen lupaperuste ei ole jätteenkäsittely ja joiden toiminnassa syntyy merkittäviä määriä jätteitä. Vakuuden realisointimenettelystä ehdotetaan erillistä säännöstä. Lupaviranomainen voisi luvassa delegoida vakuusmäärän muuttamisen indeksitarkastusten johdosta sekä vakuuden vapauttamisen luvan raukeamismis- ja toiminnan lopettamispäätöksissä sekä koeluonteista toimintaa koskevan ilmoituksen johdosta annettavassa päätöksessä valvontaviranomaiselle.

4.1.3 Liha-luujauhon poltto

Sivutuoteasetus ja sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetus ovat suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Kyseisten asetusten suoraan soveltamiseen liha-luujauhon polttoon liittyy kuitenkin eräitä alla tarkemmin kuvattuja haasteita. Niiden vuoksi tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan nimenomaisia asetuksen (EU) 2020/735 täytäntöönpanotoimia. Ympäristönsuojelulakiin on myös tehty jo vuonna 2018 vastaavat muutokset koskien tuotantoeläinten lannan polttoa polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksiköissä (laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta 881/2018). Kyseiset ympäristönsuojelulain muutokset tehtiin tuolloin sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen muutoksen (EU) 2017/1262 toimeenpanemiseksi.

Asetuksessa (EU) 2020/735 mahdollistetun neljän vuoden siirtymäajan liha-luujauhon polttolosuhdevaatimusten noudattamiselle voi myöntää ympäristöasioista vastaava jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen. Sääntely viittaa tapauskohtaiseen viranomaisharkintaan, jonka tekisi ympäristönsuojelulain mukaan toimivaltainen lupaviranomainen. Tämä vaatimus on kuitenkin kansallisen lainsäädäntömme näkökulmasta ongelmallinen. Ensinnäkin kaikki korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksiköt eivät kuulu ympäristönsuojelulain soveltamisalaan. Polttoaineteholtaan alle 1 megawatin energiantuotantoyksiköt kuuluvat ainoastaan sivutuotelain soveltamisalaan. Näiden yksiköiden osalta ympäristönsuojelulain mukaisilla viranomaisilla ei ylipäätään ole toimivaltaa tehdä asetuksen (EU) 2020/735 tarkoittamaa tapauskohtaista viranomaisharkintaa. Toiseksi ympäristönsuojelulain soveltamisalaan kuuluvistakin energiantuotantoyksiköistä valtaosa on rekisteröintivelvollisia, eli ne voivat toimia ilman ympäristölupaa. Ympäristönsuojelulain 116 §:n mukainen toiminnan rekisteröinti ei sisällä viranomaisen ennakkohyväksyntää, jonka yhteydessä tapauskohtainen viranomaisharkinta voitaisiin luontevasti tehdä. Nämä seikat puoltavat sitä, että asetuksessa (EU) 2020/735 tarkoitettu siirtymäaika otettaisiin kansallisesti käyttöön asetuksen sääntelystä poikkeavalla tavalla, eli suoraan lain nojalla ja ilman tapauskohtaista viranomaisharkintaa.

Sivutuoteasetuksen soveltaminen ei lähtökohtaisesti kuulu ympäristönsuojelulain mukaisten lupa- ja valvontaviranomaisten toimivaltaan, vaan kyse on maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluvasta sääntelystä. Sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liha-luujauhon polttoa koskevista vaatimuksista osa on kuitenkin sellaisia, joista määräämisen ja joiden valvonnan voidaan katsoa soveltuvan parhaiten ympäristönsuojeluviranomaisten toimivaltaan silloin, jos kyseinen polttolaitos muutoinkin tarvitsee ympäristönsuojelulain mukaisen rekisteröinnin tai luvan. Tällaisia sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen vaatimuksia ovat polttolämpötila, päästöraja-arvot ja päästömittaukset. Tämän vuoksi kyseisten sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen vaatimuksista säätäminen ympäristönsuojelulaissa on perusteltua.

Polttoaineteholtaan alle yhden megawatin energiantuotantoyksiköt eivät kuulu ympäristönsuojelulain soveltamisalaan. Tällaistenkin liha-luujauhoa polttavien yksiköiden osalta olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista, että toimivaltainen viranomainen eli kunnaneläinlääkäri voisi saada kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen asiantuntija-apua edellä mainittujen sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen vaatimusten valvontaan.

4.1.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Ympäristönsuojelulakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset nykyistä ympäristönsuojelulakia edeltäneen lain (86/2000) nojalla annettujen päätösten julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa. Päätös voitaisiin julkaista päätöksen antaneen viranomaisen verkkosivuilla tai ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla. Päätös voisi sisältää julkisuuslain 16 §:n 3 momentin estämättä välttämättömien henkilötietojen julkaisemisen. Välttämättömillä henkilötiedoilla tarkoitettaisiin toiminnanharjoittajan nimeä ja toiminnan sijaintipaikan tietoja. Laissa säädettäisiin myös ajankohdasta, jolloin päätökseen sisältyvät henkilötiedot olisi poistettava tietoverkosta.

Sääntelyn selkeyden vuoksi ympäristönsuojelulain 50 a §:ään esitetään teknisluonteista lisäystä, jossa säädettäisiin vanhojen päätösten julkaisemiseen liittyvästä soveltamisrajoituksesta. Soveltamisrajoitus koskisi Puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettuja kemikaalivarastoja, jotka sijaitsevat maanpuolustuksen kannalta erityissuojattavissa kohteissa.

Vesilain 11 luvun 2 §:ään esitetään lisättäväksi säännökset viranomaisen velvollisuudesta merkitä vireille tullut asia vesitalousasioiden tietopalveluun. Vireilletulomerkintöihin sisältyviin henkilötietojen sovellettaisiin vesilain 18 luvun 19 §:n säännöksiä. Lisäksi vesilain 18 lukuun esitetään lisättäväksi uusi 19 a §, jossa säädettäisiin ennen 1.5.2019 annettujen päätösten julkaisemisesta sekä päätöksiin sisältyvien henkilötietojen suojasta.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Ympäristöluvan muuttaminen

4.2.1.1 Taloudelliset vaikutukset

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 3 momentiksi ehdotettavan jätteenkäsittelyn vakuutta koskevan lupamääräyksen muuttamista koskevan säännöksen voidaan arvioida johtavan jossain määrin vakuusmäärien ja muutoinkin vakuuslupamääräysten tarkistamisen lisääntymiseen. Aloitemenettelyn lisääntynyt soveltaminen voisi johtua siitä, että nykyistä menettelyä tukevat säännökset kannustaisivat saattamaan nykyistä enemmän vireille aloitteita, ja toisaalta siitä, että luvanmuutosta koskeva aloitteet on mahdollista nykyistä useammin käsitellä loppuun, kun lupaviranomaisen saisi varmemmin niiden käsittelemiseksi tarvitsemansa selvitykset. Tämän johdosta vakuusmäärät voivat joillakin jätteenkäsittelyä harjoittavilla toiminnanharjoittajilla nousta ja aiheuttaa toiminnanharjoittajille lisäkustannuksia vakuuden kasvattamisesta johtuen. Toisaalta vakuusmääriä voisi nostaa vain jo voimassa olevan lain 59 §:n ja 60 §:n mukaisten velvoitteiden suorittamiseksi tarvittavien kustannusten edellyttämälle tasolle, eikä tässä esityksessä ehdoteta vakuuden laajentamista uusien velvoitteiden kattamiseksi. Lisäksi ympäristönsuojelun valvontaohjeessa on katsottu, että vakuuden muuttaminen aloitemenettelyssä olisi mahdollista jo nykyisin ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin 1 tai 5 kohdan perusteella (ks. jakso 2.1.2.5).

Samoin 89 §:n mukaisen aloitemenettelyn mahdollisesti lisääntyvä soveltaminen ehdotettujen uuden 4 ja 5 momentin myötä voi johtaa epäsuorasti muitakin lupamääräyksiä koskevien luvanmuutosaloitteiden mahdollisen lisääntymisen myötä kustannusvaikutuksiin toiminnanharjoittajille. Vaikutus voisi koskea luvanvaraisten toimintojen lisäksi yleiseen ilmoitusmenettelyyn kuuluvia toimintoja, sillä ilmoituspäätösten muuttamiseen sovelletaan lain 115 e §:n 2 momentin mukaisesti myös 89 §:ää. Näitä mahdollisia epäsuoria kustannusvaikutuksia on hyvin vaikea

arvioida, sillä luvan muuttaminen voi koskea hyvin eri tyyppisiä lupamääräyksiä, minkä lisäksi lupamääräysten muuttamisesta johtuva kustannusvaikutus kuulunee toiminnanharjoittajan liikesalaisuuden piiriin. Luvan muuttamisen kynnystä sinänsä ei madallettaisi, sillä 89 §:n 2 momentin 2 kohtaa koskevalla muutoksella tavoitellaan vain nykyisen oikeustilan vahvistamista laissa. Tällä esityksellä vaikutettaisiin vain menettelyn sujuvampaan käyttämiseen.

Aloitemenettelyn käsittelyä varten tarvittavien selvitysten hankkimisesta toiminnanharjoittajan kustannuksella voi aiheutua toiminnanharjoittajalle lisäkustannusta hinnan erotuksena, jos tämä olisi itse saanut hankittua selvitykset edullisemmin. Toisaalta toiminnanharjoittajalla on aina mahdollisuus myös itse oma-aloitteisesti toimittaa selvitykset lupaviranomaisen pyynnön mukaisesti, eli selvitysten teettäminen koskisi käytännössä vain pyyntöön vastahakoisesti suhtautuvia toiminnanharjoittajia.

Julkiseen talouteen vakuuslupamääräysten tarkistamiseen ja sitä kautta vakuuksien parempaan riittävyteen tähtäävällä ehdotuksella voitaisiin arvioida olevan positiivisia vaikutuksia, koska paine valtion budjettivarojen käyttöön voisi vähentyä jätteenkäsittelyn vakuuden soveltamisalaan kuuluvien kulujen osalta, kun vakuudella pystyttäisiin mahdollisessa konkurssitilanteessa kattamaan täysimääräisesti vakuudella kustannettavaksi tarkoitetut toimet. Samoin voi vähentyä paine turvautua parhaillaan valmisteltavana olevasta toissijaisesta ympäristövastuujärjestelmästä (TOVA) maksettaviin korvauksiin.

4.2.1.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ympäristöluvan muuttamista koskevan aloitemenettelyn soveltamista tukevien ehdotusten (89 §:ään ehdotettu uusi 4 ja 5 momentti) sekä jätevakuusmääräyksen muuttamista koskevan säännöslisäysehdotuksen (uusi 3 momentti) myötä aloitemäärät ja niistä annettavien päätösten määrät voivat hieman kasvaa nykyisestä, mikä tarkoittaisi sekä valvonta- että lupaviranomaiselle jonkin verran lisätehtäviä. Tämän suuntainen kehitys olisi toisaalta odotettavissa ilman ehdotettuja muutoksiakin 89 §:n soveltamisen painottumisen myötä aiemman 71 §:n kumoamisen jälkeen, ja ehdotettavilla muutoksilla ainoastaan pyritään tehostamaan voimassa olevan aloitemenettelyn soveltamista.

Toiminnanharjoittajan kustannuksella aloitteen käsittelemiseksi tapahtuvasta selvitysten hankkimisesta voidaan arvioida aiheutuvan ensinnäkin jonkin verran hallinnollista taakkaa lupaviranomaiselle. Jos olisi kyse laajasta asiasta, selvitysten hankkiminen saattaisi edellyttää myös hankinnan kilpailuttamista. Voitaneen kuitenkin arvioida, että selvitysten hankkimiseen jouduttaisiin turvautumaan kuitenkin kohtuullisen harvoissa tapauksissa.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaan (VN TEAS) kuuluvassa selvityksessä ”Ympäristölupamenettelyn sujuvoittaminen — Lupamenettelyn vaiheistuksen ja toimintamallien kehittäminen” kokeiltiin vuosina 2016—2017 yhtenä toimintamallina menettelyä, jossa lupaviranomainen laatisi päätösluonnoksen, josta eri osapuolia kuultaisiin (Linkki: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80109>). Toimintamallissa muutettiin kuulemisjärjestystä samalla siten, että lausunnot pyydettiin ennen muuta kuulemista. Toimintamallista saatujen haastatteluvastausten ja kyselyjen perusteella voitaneen tehdä eräitä arvioita myös siitä, minkälaisia vaikutuksia päätösluonnoksesta kuulemisesta voisi aiheutua, kun luonnoksesta kuultaisiin osana luvan muuttamista koskevan aloitteen käsittelyä.

Lupaviranomaisen näkökulmasta päätösluonnoksen laatiminen saattaisi lisätä työmäärää, jos luonnosta joudutaan muuttamaan olennaisesti kuulemisten perusteella. Jonkin verran lisätyötä saattaa aiheuttaa esimerkiksi salassa pidettävien tietojen karsiminen ensin päätösluonnoksesta ja jälleen lopullisesta päätöksestä, kun normaalimenettelyssä ne poistetaan ainoastaan lopullisesta, julkaistavasta päätöksestä. Toisaalta kyse on myös osaltaan lupaviranomaisen työmäärän painotuksen siirtymistä prosessin loppupäästä sen alkupäähän luvanmuutosasiassa.

Päätösluonnoksesta kuulemisen aloitteen johdosta vaikutusta aloitteen käsittelyaikaan on vaikea tässä vaiheessa arvioida. Päätösluonnoksen laatiminen olisi uusi menettelytapa luvanmuutosta koskevassa aloitemenettelyssä, mutta toisaalta sen laatimiseksi käytetty aika vähentäisi lopullisen päätöksen laatimiseen kuluvaan aikaa. Merkitystä on myös sillä, minkä verran päätösluonnokseen tarvitsee tehdä muutoksia kuulemisten johdosta. Tämä ja toiminnanharjoittajan kuuleminen muutosten johdosta saattavat jonkin verran pidentää menettelyn kestoa, tosin toiminnanharjoittajan kuuleminen voitaneen toteuttaa samalla, kun hänelle annetaan vastinemahdollisuus saaduista lausunnoista, muistutuksista ja mielipiteistä.

4.2.1.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ympäristöluvan muuttamiseksi tarvittavien selvitysten toimittamisen edistämiseen tähtäävillä muutoksilla voidaan tukea aloitemenettelyn soveltamista ja sitä myöden lupien yhdenmukaista vaatimustason toteutumista nykyistä paremmin ja täten myös toiminnanharjoittajien tasapuolistu kohtelua.

Päätösluonnoksesta kuulemistä koskevan ehdotuksen voitaisiin katsoa parantavan lupapäätösten laatua, vähentävän siihen sisältyviä virheitä ja siten mahdollisesti myös muutoksenhaun tarvetta. Menettelyn voidaan arvioida muuttavan viranomaiskäsittelyä myös avoimemmaksi. Asianaosaisten, mukaan lukien haitankärsijöiden, näkökulmasta päätösluonnos konkretisoisi asiaa, jolloin siihen voi olla helpompi ottaa kantaa ja kohdentaa muistutuksensa ja mielipiteensä. Päätösluonnos, johon on koottu kattava kuvaileva osio, mahdollistaa helpommin kokonaiskuvan saamisen toiminnasta kuin laajaan hakemusaineistoon perehtymällä. Toisaalta päätösluonnoksen muodossa asia saattaa vaikuttaa jo päätetyltä, ja tämä tulisi ottaa huomioon tavassa, jolla päätösluonnoksesta viestitään.

Ympäristöministeriön pyynnön perusteella ulkoministeriö on antanut 20.10.2020 lausunnon CETA-sopimuksen sijoittajasuojajärjestelmän merkityksestä ja mahdollisesta vaikutuksesta kansalliseen ympäristölainsäädäntöön ja sen kehittämiseen. Siinä esiin nostettuja näkökohtia on kirjattu jaksoon 2.1.2 sisältyvään sopimusta kuvaavaan osioon. Nyt kyseessä olevassa hallituksen esityksessä esitettävistä ehdotuksista lähinnä ympäristöluvan muuttamista koskevan säännöksen ja ympäristönsuojelulain jätteenkäsittelyn vakuussäätelyyn ehdotettavia muutoksia on syytä tarkastella CETA-sopimuksen sijoittajansuojajärjestelmän kannalta siltä varalta, että sopimuksen sijoittajansuojaosio tulisi sovellettavaksi sopimuksen mahdollisen voimaantulon myötä. Suomessa toimii jo parhaillaan useita kanadalaisia kaivosalan toimijoita. Ympäristöluvan muuttamista koskevan 89 §:n muutokset voisivat johtaa luvan ja erikseen myös sen vakuuslupamääräyksen muuttamista koskevan aloitemenettelyn soveltamisen lisääntymiseen jonkin verran, mikä voisi näkyä myös kaivosten ympäristölupien ja vakuuksien muuttamisena, mutta kuten edellä jaksossa on todettu, luvan muuttamisen edellytyksiin ei ehdoteta muutoksia, jotka eivät jo vastaisi nykyistä tulkintakäytäntöä. Lisäksi 89 §:n 2 momentin luvan muuttamisen edellytysten on täytettävä myös kansallisen perustuslakimme vaatimukset muun muassa omaisuus-

densuojan ja elinkeinon vapauden osalta, minkä voidaan osaltaan katsoa varmistavan suhteellisen korkean kynnyksen luvan pysyvyyteen puuttumiselle. Muilta osin kyse on vain aloitemenettelyä koskevan menettelyn sujuvoittamista koskevista muutosehdotuksista. Näitä säännösehdotuksia ei kuitenkaan voitane pitää ongelmallisina, viitaten muun muassa edellä jaksossa 2.1.2.4 kuvattuun CETA-sopimuksen 8.9. artiklaan sopimusosapuolten sääntelyoikeudesta.

4.2.1.4 Ympäristövaikutukset

Vakuuslupamääräyksen muuttamista koskevan säännösehdotuksella voitaisiin arvioida olevan positiivisia ympäristövaikutuksia ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi, kun vakuusmääriä saataisiin enenevissä määrin muutettua vastaamaan niillä katettavaksi tarkoitettuja kustannuksia ja näin suoritettua vakuuden turvin sujuvasti kaikki tarvittavat jätehuoltoon liittyvät toimet. Myös säännösehdotuksilla, joiden tarkoituksena on edistää tarvittavien selvitysten saatavuutta luvan muuttamista koskevassa aloitemenettelyssä ja näin ollen luvan muuttamista, voi arvioida olevan myönteisiä ympäristövaikutuksia, kun ympäristöluvan määräykset voidaan saattaa paremmin vastaamaan ajantasaisia ympäristönsuojeluvaatimuksia.

4.2.2 Jätteenkäsittelyn vakuus

4.2.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Jätteenkäsittelyn vakuuden soveltamisalan täsmentämisellä lain 59 §:ssä pyritään vallitsevan oikeustilan vahvistamiseen säännöstasolla, eikä tarkoituksena ole laajentaa vakuuden aineellista soveltamisalaa. Sama koskisi myös ehdotusta, jonka mukaan myös koeluonteista toimintaa koskevan ilmoituksen johdosta annettavassa päätöksessä annettaisiin tarvittaessa vakuutta koskevat määräykset. Asian selkeytymisen vuoksi voi ilmetä jonkin verran jätteenkäsittelytoimintoja, jotka kuuluisivat jo nykyisen lain mukaisesti jätteenkäsittelyn vakuuden piiriin, mutta joille ei vakuutta ole määrätty. Vakuuden määrittäminen näille toiminnoille lisäisi kyseisten toiminnanharjoittajan kustannuksia, mutta kyse olisi vain vakuuden saattamisesta jo voimassa olevan lain vaatimalle tasolle. Lain selkeyttävällä muutoksella saattaisi olla myös joitakin vaikutuksia sivutuotteeksi määriteltyjen tuotteiden määrään, jos toiminnanharjoittajat tekisivät uusia esityksiä sivutuotteeksi luokittelemiseksi. Toisaalta voidaan katsoa, että jo tällä hetkellä sivutuotteeksi luokitellut tuotteet vähentävät vakuuden soveltamisalan tarkistamisesta johtuvaa kustannuspainetta toiminnanharjoittajille.

Samoin muillakin vakuuden määrän asianmukaiseen asettamiseen tähtäävillä muutoksilla, kuten luvassa asetettavalla vaatimuksella määrän arvioinnista määrääjain, valvojan hyväksynnällä tehtävällä vakuuden määrän muuttamisella indeksitarkistuksen vuoksi voi arvioida olevan vakuusmääriä jonkin verran nostava vaikutus ajan mittaan. Näiltäkin osin tarkoituksena on saattaa vakuudet jo voimassa olevan lain vaatimalle tasolle. Jätteenkäsittelyn vakuutta koskevissa lupamääräyksissä käytetään osin jo nykyisin velvoitetta määräaikaista vakuuden määrän tarkastelusta esimerkiksi kustannusten nousemisen vuoksi. Myös luvassa hyväksyttävästä vakuusmuodosta määrittäminen voi nostaa jonkin verran toiminnanharjoittajien kustannuksia, jos kyse olisi tavallista kalliimmasta vakuusmuodosta. Tällaisen määräyksen on kuitenkin perustuttava toiminnan erityiseen pilaantumiseen vaaraan. Tämän tyyppisiä määräyksiä on jo osin käytetty ympäristöluvuissa.

Kuten edellä jaksossa 4.2.1.1 on todettu, vakuussääntelyn toimivuutta parantavat ehdotukset vähentäisivät myös osaltaan painetta turvautua valtion talousarviorahoitukseen sekä parhaillaan

valmisteltavana olevasta toissijaisesta ympäristövastuujärjestelmästä (TOVA) maksettaviin korvauksiin.

4.2.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Eräiden vakuutta koskevien toimien delegointi lupaviranomaiselta valvontaviranomaiselle (indeksin perusteella vakuuden tarkistamisessa sekä vakuuden vapauttamisesta eräissä tilanteissa) keventäisi lupaviranomaisen hallinnollista taakkaa. Valtion valvontaviranomaiselle ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle indeksitarkastuksen myötä vakuuden määrän tarkistaminen voisi aiheuttaa jonkin verran lisätyötä, jos vakuuksia tarkistettaisiin sen myötä nykyistä useammin. Kuten edellä jaksossa 4.2.2.1 todetaan, vakuutta koskevissa lupamääräyksissä käytetään osin jo nykyisin velvoitetta määräaikaisesta vakuuden määrän tarkastelusta esimerkiksi kustannusten nousemisen vuoksi. Lisäksi valtion valvontaviranomainen voisi lupahakemusta koskevassa lausunnossaan esittää näkemyksensä lupaviranomaiselle vakuuden tarkistamisen sopivasta aikavälistä. Ellei asiasta luvassa tarkemmin määrätä, voisi valtion valvontaviranomainen tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen harkita, minkä suuruinen muutos indeksissä aiheuttaisi vakuuden määrän tarkistamisen tarpeen. Hyvin pienet muutokset indeksissä eivät aiheuttane vakuuden tarkistamisen tarvetta.

Ehdotettu delegointisäännös vakuuden vapauttamisesta eräissä tilanteissa siten, että valvontaviranomainen voisi vapauttaa vakuuden suoraan lupamääräyksen perusteella ilman toiminnanharjoittajan hakemusta, keventäisi sekä valtion valvonta- että lupaviranomaisen hallinnollista taakkaa nykyisääntelyyn verrattuna. Vakuusmuodosta määrääminen voisi tukea valtion valvontaviranomaisen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen työtä vakuuden mahdollisessa realisoitilanteessa, jos vakuus olisi esimerkiksi on first demand -tyyppinen. Myös vakuuden realisointia selkeyttävä menettelysäännös tukisi viranomaisten työtä.

Luvassa määrättävän määräajoin tehtävän vakuuden riittävyyden arvioinnin perusteella vakuuslupamääräyksen muuttamista koskevien valvontaviranomaisten aloitteiden ja vastaavasti lupaviranomaisen lupa-asioden määrä saattaa hieman kasvaa, sen mukaan, kuinka monessa luvassa asiasta annettaisiin lupamääräys ja kuinka usein vakuuden riittävyyden tarkastelu siinä veloitettaisiin tehtäväksi. Toisaalta vastaavat lupamääräykset lienevät mahdollisia jo voimassa olevankin lain nojalla. Lisäksi ympäristövalvonnan ohjeessa todetaan, että vakuuden riittävyyden seurannan ja tarkistamisen tulee olla osa lupavalvontaa kaikessa luvanvaraisessa toiminnassa, jolta edellytetään jätevakuuden asettamista, minkä lisäksi tarvittaessa vakuuslupamääräys tulee saattaa lupaviranomaisen käsiteltäväksi (ks. jakso 2.1.2.5).

4.2.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Jätteenkäsittelyn vakuuksien ajantasaistamiseen ja riittävyyden takaamiseen liittyvillä ehdotuksilla parannettaisiin toiminnanharjoittajien tasapuolista kohtelua vakuusmäärien yhdenmukaistumisen myötä.

Vakuuden määrän riittävyyteen tähtäävistä toimenpiteistä voi arvioida aiheutuvan toiminnanharjoittajille myös hieman lisää hallinnollista taakkaa, vaikkakin esimerkiksi vakuuden määrän riittävyyden arviointia sisältyy jo nykyisin muun muassa toiminnanharjoittajien vuosiraportointeihin. Toisaalta edellä mainitut delegointimahdollisuudet lupaviranomaiselta valvontaviranomaiselle keventäisivät myös toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa.

Vakuusmäärien mahdollista nousemista voidaan tarkastella myös CETA-sopimuksen sijoittaja-suojajärjestelmän kannalta. Kuten edellä jaksossa 4.2.1.3 todetaan, säännösehdoituksia ei kuitenkaan voitane pitää ongelmallisina, viitaten muun muassa edellä jaksossa 2.1.2.4 kuvattuun CETA-sopimuksen 8.9. artiklaan sopimusosapuolten sääntelyoikeudesta.

4.2.2.4 Ympäristövaikutukset

Vakuuden määrän parempaan kustannusvastaavuuteen tähtäävillä ehdotuksilla (muun muassa jätevakuuden soveltamisalan selventämisellä ja lupamääräyksellä määrän arvioinnista määrärajoin) voidaan arvioida olevan positiivisia ympäristövaikutuksia, kun ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tarvittavat jätehuoltoon liittyvät toimenpiteet voidaan suorittaa kokonaisuudessaan vakuuden realisoinnista saaduilla varoilla.

4.2.3 Liha-luujauhon poltto

4.2.3.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä arvioidaan olevan positiivisia taloudellisia vaikutuksia liha-luujauhoa tuottaville yrityksille, jos nykyään muualle poltettavaksi tai muutoin käsiteltäväksi toimitettava liha-luujauho voitaisiin hyödyntää omassa energiantuotannossa. Esityksellä arvioidaan olevan positiivisia taloudellisia vaikutuksia myös niille energiayhtiöille, jotka liha-luujauhoa alkaisivat muutoksen vuoksi polttaa.

Luokan 1 liha-luujauho ohjautuu sivutuoteasetuksen vaatimusten mukaisesti jo nykyään polttoon. Mikäli polttoon ohjattaisiin myös luokan 2 liha-luujauhoa, vähentäisi se liha-luujauhon hyödyntämistä rehujen ja lannoitteiden valmistuksessa.

Sääntelyn selkeytyminen saattaa lisätä kiinnostusta liha-luujauhon polttoon. Liha-luujauhoa muodostuu Suomessa kuitenkin verrattain vähäinen määrä, minkä vuoksi vaikutukset todennäköisesti kohdistuisivat yksittäisiin viranomaisiin ja toiminnanharjoittajiin. Liha-luujauhon poltolla ei arvioida olevan havaittavia vaikutuksia julkiseen talouteen tai kansantalouteen.

4.2.3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä säädettäisiin ympäristönsuojelulaissa asetuksen (EU) 2020/735 mahdollistama siirtymäaika sekä toistettaisiin asetuksen liha-luujauhon polttoja koskevaa sääntelyä tarpeellisilta osin. Ratkaisun arvioidaan olevan hallinnollisesti yksinkertaisin, sillä se vähentäisi viranomaisten työmäärää ja toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan voidaan arvioida kokonaisuudessaan vähäisiksi, koska Suomessa syntyvän ja sitä myötä mahdollisesti polttoon ohjautuvan liha-luujauhon määrä on vähäinen.

Esityksessä veloitettaisiin kunnan ympäristönsuojeluviranomainen antamaan asiantuntija-apua kunnaneläinlääkärille liha-luujauhon polton päästöarvojen määrittämisessä sekä polttolämpötilan ja savukaasupäästöjen valvonnassa tilanteissa, joissa poltto tapahtuu niin pienessä energiantuotantoyksikössä, ettei toiminta edellytä ympäristölupaa tai ympäristönsuojeluviranomaisen rekisteröintiä. Asiantuntija-apu liittyisi ympäristönsuojelulaissa säädettyjen liha-luu-

jauhon polttoa koskevien ympäristövelvoitteiden noudattamisen varmistamiseen, eikä avun antaminen edellyttäisi sivutuotelainsäädännön hallintaa. Asiantuntija-avun antamisessa tarvittava osaaminen vertautuu muun energiantuotannon ympäristövalvonnassa tarvittavaan osaamiseen. Liha-luujauhon polttoa ei kuitenkaan voida pitää todennäköisenä kyseisissä pienissä energiantuotantoyksiköissä erityisesti siksi, että niissä olisi teknisesti vaikeaa noudattaa liha-luujauhon polttoon liittyviä lämpötilavaatimuksia. Lisäksi poltettavaa liha-luujauhoa muodostuu Suomessa verrattain vähäisiä määriä ja käytännössä yhden toimijan eli Honkajoki Oy:n toiminnassa. Näin ollen voidaan olettaa, että liha-luujauhoa tullaan ylipäättänsä polttamaan hyvin rajallisessa määrässä energiantuotantoyksiköitä. Edellä mainituin perustein voidaan arvioida, että asiantuntija-avun antamisen tarve on epätodennäköinen ja mahdollisesta asiantuntija-avusta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisille aiheutuva työmäärä kokonaisuudessaan hyvin vähäinen.

4.2.3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Asetuksen (EU) 2020/735 liha-luujauhon polttoa koskevaa sääntelyn toistamisella lain tarpeellisuilta osin ympäristönsuojelulaissa voitaisiin edistää oikeusvarmuutta ja myös toiminnanharjoittajien oikeusturvaa liha-luujauhon polttoa koskevaa sääntelyä sovellettaessa.

4.2.3.4 Ympäristövaikutukset

Liha-luujauholla on mahdollista korvata energiantuotannossa muita haitallisempia polttoaineita kuten turvetta, mikä voi vähentää jossain määrin energiantuotannon kasvihuonekaasu- ja rikkidioksidipäästöjä. Koska liha-luujauholla oletettavasti korvattaisiin jotain muuta polttoainetta, ei poltettavien polttoaineiden kokonaismäärässä tapahtuisi merkittäviä muutoksia. Käytännössä liha-luujauhoa poltettaisiin monipolttoainekattilassa rajatulla osuudella muiden polttoaineiden seassa. Liha-luujauhon poltolla ei arvioida olevan haitallisia vaikutuksia päästöihin ilmaan eikä paikalliseen ilmanlaatuun, koska polttoaineiden kokonaismäärä ei merkittävästi muuttuisi ja koska sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksessa on säädetty liha-luujauhon poltolle lämpötilavaatimukset sekä tiukat päästöraja-arvot, joiden noudattaminen on varmistettava vuosittain tehtävillä päästömittauksilla.

4.2.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Ehdotetut muutokset turvaisivat osaltaan ympäristönsuojelulain ja vesilain nojalla annettujen päätösten saatavuutta asianosaisille ja muille niitä tarvitseville tahoille. Samalla varmistettaisiin päätöksiin sisältyvien henkilötietojen asianmukainen käsittely.

Lainmuutokset eivät edellytä uusien tietojärjestelmien rakentamista tai olemassa oleviin tietojärjestelmiin tai rajapintoihin sellaisia teknisiä muutoksia, joista aiheutuisi viranomaisille kustannuksia. Päätöksen saattaminen yleiseen tietoverkkoon yleisesti saataville edellyttää siinä olevien muiden kuin välttämättömien henkilötietojen peittämistä, joka lisää ympäristöviranomaisten työ määrää. Työmäärä lisääntyisi erityisesti ympäristöasioita käsittelevissä aluehallintovirastoissa.

Viranomaisille aiheutuvaan työ määrään vaikuttaa useat tekijät, minkä vuoksi työ määrän lisääntymisen arviointi on hankalaa. Sääntelyn soveltamisalaan kuuluvia päätöksiä on periaatteessa huomattavan suuri määrä, ja yksittäiseen päätökseen sisältyvien, muiden kuin välttämättömien

henkilötietojen peittämiseen kuluva aika riippuu päätöksen laajuudesta ja päätökseen sisältyvien henkilötietojen määrästä.

Ehdotetut säännökset eivät kuitenkaan velvoittaisi ympäristöviranomaisia kategorisesti julkaisemaan jokaista yksittäistä vanhaa päätöstä yleisessä tietoverkossa. Ehdotettavat säännökset jättäisivät viranomaiselle laajan harkintavallan sen suhteen, kuinka laajasti ja millaisia päätöksiä yleiseen tietoverkkoon asetettaisiin saataville. Selvää on, että kaikkia vanhoja päätöksiä ei aseteta yleiseen tietoverkkoon saataville. Lisäksi osassa päätöksiä on jo tälläkin hetkellä peitetty muut kuin välttämättömät henkilötiedot. Ympäristöministeriön ja päätösten tietoverkkoon asettamisesta vastaavien viranomaisten kesken on tarkoitus yhdessä määritellä tietoverkkoon asetettavien päätösten valinnan perusteet. Hankkeen mahdollisesti edellyttämä lisärahoitus järjestetään valtion talousarvioon sidotun määrärahanjaon puitteissa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Ympäristöluvan muuttaminen

Eräänä vaihtoehtona ympäristöluvan muuttamista koskevan aloitemenettelyn tehostamiseksi tarkasteltiin valmistelun yhteydessä vaihtoehtoa, jossa 89 §:n 1 momenttiin lisättäisiin velvoite toiminnanharjoittajalle hakea luvan muuttamista, jos jokin 2 mukainen edellytys täyttyisi. Menettely muistuttaisi tältä lain 29 §:n mukaista toiminnanharjoittajan velvoitetta hakea luvan muuttamista olennaisen muutoksen tapauksessa. Erityisesti lupaviranomaiset pitivät myös Puskan selvityksessä selvimpänä 89 §:n soveltamisen kannalta, että toiminnanharjoittaja itse tekisi hakemuksen luvan muuttamiseksi. Ehdotusta pidettiin kuitenkin ongelmallisena valvontaviranomaisen näkökulmasta, koska tällöin valvontaviranomaisen käytössä olisi kaksi eri menettelyä: toiminnanharjoittajan velvoittaminen hakea luvan muuttamista tarvittaessa myös hallintopakkeinoja käyttämällä sekä valvontaviranomaisen oma, nykyisen 2 momentin mukainen aloite. Toiminnanharjoittajan näkökulmasta 2 momentissa tarkoitettujen edellytysten täyttymisen tulkinta voi lisäksi olla joissakin tilanteissa hankalaa, verrattuna erityisesti valvontaviranomaisen mahdollisuuteen arvioida edellytysten täyttämistä. Edellytysten tulkinta ei ole yhtä selkeää kuin 29 §:n mukaisen olennaisen muutoksen tilanteessa, joten toiminnanharjoittajan velvoittamista 29 §:n tapaan luvan muuttamisen hakemiseen ei pidetty toimivana ratkaisuna.

Valmistelun yhteydessä esitettiin myös, että 89 §:n 2 momenttiin lisättäisiin ns. kaatokohta luvan muuttamiseksi aloitemenettelyssä myös muusta syystä, kuten luvan yleisen ajantasaisamisen vuoksi tai muutoin valvonnallisista syistä. Tällaisella perusteella voitaisiin paremmin vastata erilaisiin luvan muuttamiseksi ilmenneisiin tarpeisiin nykyistä sääntelyä joustavammin. Lisäksi esitettiin ajatus 89 §:n voimassa olevan 2 momentin edellytysten tarkistamisesta siten, että niitä voitaisiin soveltaa aiempaa väljemmin. Ehdotuksiin liittyy lupien pysyvyyssuojaan ja tätä kautta myös perustuslain omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen liittyviä rajoitteita, joiden vuoksi niiden toteuttamista pidettiin edellä mainitut reunaehdot huomioiden hyvin haasteellisena toteuttaa.

Ympäristöluvan muuttamista koskevan sääntelyn tarkistamisen rinnalla esitettiin valmistelun kuluessa, samoin kuin valmistelua edeltäneen muun muassa Puskan selvityksen yhteydessä kerätyissä viranomaisten haastatteluissa, myös näkemyksiä jonkinlaisen luvan tarkistamismenettelyn palauttamisesta aiemmin voimassa ollutta lain 71 §:ää kevyemmässä ja rajatummassa

muodossa, kuten tiettyjen toimialojen tai uutta teknologiaa käyttöönottavien toimintojen osalta. Taustalla ehdotuksissa on vaikuttanut osin edellä mainittu 89 §:n 2 momentin rajalliseksi koettu luvan muuttamisten edellytysten luettelo, samoin kuin pirstaleiseksi muodostuneet alkuperäisen ja siihen tehtyjen muutoslupien kokonaisuudet, joita kaikkien lupaprosessin osapuolten on haasteellista hallita. On hyvä huomata, että ympäristönsuojelulaki tarjoaa eräitä muitakin mahdollisuuksia luvan myöntämisen jälkeistä tarkastelua varten, joita ovat esimerkiksi 54 §:n mukainen selvitysvelvoite luvan myöntämisen jälkeen sekä 87 §:n mukainen mahdollisuus myöntää lupa olemaan voimassa määräajan. Tärkeä näkökulma huomioitavaksi on myös se, että luvan tarkistamismenettelystä luopumisen myötä lupakäsittelyn aikoja on saatu lyhennettyä, mihin vastaavan tyyppisen menettelyn palauttaminen vaikuttaisi päinvastaisesti. Puskan selvityksen mukaan tarkistamismenettelystä luopumisen jälkeen vuosia valtion lupaviranomaisia vaivannut ympäristöluparuuhka saatiin pääosin purettua. Viranomaisten käyttämästä asianhallintajärjestelmästä saatujen tietojen mukaan vireille tulleiden ympäristönsuojelulain mukaisten asioiden määrä väheni vuoden 2014 noin 1 000 hakemuksesta runsaaseen 600:een vuonna 2015. Laskusuuntaus jatkui vielä vuonna 2016, jolloin hakemuksia tuli vireille enää noin 500. Määrien vähenemisen pääsyynä oli lupamääräysten määräaikaista tarkistamismenettelystä luopuminen 1.5.2015 lukien. Tämän jälkeen vireille tulevien asioiden määrät ovat kääntyneet nousuun erityisesti BAT-päätelmien julkaisua seuraavista direktiivilaitosten lupien tarkistuksiin liittyvistä hakemuksista johtuen (Mikko Attila: Ympäristölupavastuualueiden asiamäärät, käsittelyajat sekä ympäristölainsäädännössä tapahtuneiden muutosten vaikutukset toimintaan; 28.6.2019).

5.1.2 Jätteenkäsittelyn vakuus

Jätteenkäsittelyn vakuussääntelyn valmistelussa yksi ehdotus liittyi toiminnanharjoittajalle asetettavaan velvoitteeseen käyttää riippumatonta ja pätevää asiantuntijaa vakuusmäärän arvioimiseksi lupahakemuksessa. Ehdotuksen tavoitteena oli yhdenmukaistaa entisestään vakuuslaskelmien tasoa nykyisestä lupavaiheessa vakuusmäärän asettamisen helpottamiseksi. Ehdotuksen valmistelussa kuitenkin tällaisen pätevän ja riippumattoman asiantuntijan määrittely osoittautui hankalaksi, minkä lisäksi tällaisten asiantuntijoiden riittävästä saatavuudesta ei olisi varmuutta. Toisaalta hakemuksen laatimisessa on jo muutoin nykyisin mukaan turvattava riittävä asiantuntemus (ympäristönsuojelulain 39.3 §), ja tämä soveltuisi myös vakuuden laskemiseen. Lisäksi pienemmissä jätevakuuista vaativissa toiminnoissa asiantuntijan käyttämistä koskeva velvoite aiheuttaisi tarpeetonta hallinnollista taakkaa toiminnanharjoittajille.

Valmistelun yhteydessä käsiteltiin myös ehdotusta, jossa vakuuslajeista säädettäisiin tarkemmin suoraan 61 §:ssä (muun muassa takauksen omavelkaisuudesta tai on demand -tyyppisen vakuuden vaatimisesta). Sääntelyn tarkentamista esimerkiksi omavelkaisen takauksen osalta pidettiin tarpeettomana, koska jo käytännössä omavelkaisuus lieenee pääsääntöinen vaatimus takauksen osalta. Lisäksi kovin kasuistinen sääntely todettiin hankalaksi ja käytäntöä liiaksi rajoittavaksi. On demand -tyyppisen vakuuden vaatimisessa on lisäksi huomioitava vakuudesta aiheutuvat kustannukset toiminnanharjoittajalle, joten sen käyttöä tulee harkita ja perustella, mikäli sen vaatimiseen lupaviranomainen yksittäistapauksessa päätyisi.

5.1.3 Liha-luujauhon poltto

Liha-luujauhon polton osalta vaihtoehtona olisi olla, kokonaan tai osittain, säätämättä asiasta ympäristönsuojelulaissa. Tämä olisi mahdollista, koska EU:n sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetus on suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Vaihtoehtoon arvioitaisiin kuitenkin jättävän

liha-luujauhon polton ympäristönsuojeluvaatimukset ja viranomaisten vastuunjaot osin epäselviksi, mikä voisi lisätä sekä ympäristöviranomaisten työmäärää, että toiminnanharjoittajan hallinnollista taakkaa. Vaihtoehdolla olisi vaikutusta erityisesti sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen mahdollistaman, poltto-olosuhteita koskevan siirtymäajan myöntämiseen. Ympäristölupavelvollisten toimintojen osalta vaihtoehto lisäisi vähäisessä määrin toiminnanharjoittajan ja ympäristölupaviranomaisen työmäärää, koska siirtymäkautta tulisi erikseen hakea ja sen myöntämistä harkita. Muiden kuin ympäristölupavelvollisten toimintojen osalta siirtymäaikaa ei sen sijaan pystyittäisi todennäköisesti myöntämään, koska lainsäädännöstä puuttuisivat säännökset toimivaltaisesta viranomaisesta ja siirtymäajan myöntämisen hallinnollisesta menettelystä.

Vaihtoehtoisesti tapauskohtaisen viranomaisharkinnan noudattaminen kaikissa korkeintaan 50 megawatin yksiköissä voisi edellyttää sekä ympäristönsuojelulakiin että sivutuotelakiin täysin uutta kansallista sääntelyä siirtymäajan haku- ja myöntämismenettelystä. Uuden kansallisen poikkeusten haku- ja myöntämismenettelyä koskevan sääntelyn valmistelu neljän vuoden ajaksi olisi siis siitä saataviin hyötyihin nähden kustannustehotonta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Vaikka vakuusjärjestelyt kuuluvatkin niin sanotun ensisijaisen ympäristövastuun piiriin, eri maiden ympäristölainsäädäntöön sisältyviä vakuusjärjestelyjä on käsitelty osana erilaisten rahoitusjärjestelyjen vertailua selvityksessä ”TOVARAMA — Toissijaisen ympäristövahinkovastuun rahoitusmallien vertailu” (Jouko Tuomainen, Mari Pihalehto, Petrus Kautto, Kai Kokko, Tuula Linna, Emmi Vähä, Outi Pyy; Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:14; linkki: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162131>).

Kanadassa provinssien sääntelyn nojalla kaivoksia operoivien toiminnanharjoittajien on asetettava vakuus turvaamaan kaivostoimintansa ennallistamis- ja jälkitoimiveloitteiden täyttämistä (esimerkiksi maksukyvyttömyystilanteessa). Öljy- ja kaasuputkistotoimialalla putkia operoivat toimijat voivat valita osallistuvansa toimialan yhdessä perustamiin vakuusrahastoihin (pooled fund). Öljy- ja kaasutoimialan sekä kaivosteollisuuden ohella muidenkin ympäristön pilaantumisen riskiä (esimerkiksi jätteiden käsittelyä harjoittavien toiminnanharjoittajien) on asetettava provinssien ympäristösääntelyn edellyttämiä vakuuksia ympäristövelvoitteidensa takaamiseksi.

Australiassa kaivostoiminnan harjoittajien edellytetään asettavan vakuuden kattamaan kaivoksen lopettamiskustannuksia. Poikkeuksena Länsi-Australia on ottanut käyttöön kaivosten ennallistamisrahaston (Mining Rehabilitation Fund), minkä myötä aiemmista kaivoskohtaisista lopettamisvakuuksista on päätetty luopua. Queenslandissa on uusittu kaivos- ja energiatoimialan vakuusjärjestelmä (Financial Provisioning Scheme; Mineral and Energy Resources (Financial Provisioning) Act). Järjestelmän myötä toiminnanharjoittajan tulee asettaa vakuus, joka toiminnalle määriteltävän riskitason perusteella joko määrätään maksettavaksi yhteiseen rahastoon (pooled fund) tai asetettavaksi rahavakuutena (esim. pankkitakaus tai vakuutus). Vakuuden suuruus määritellään arvioitujen kunnostuskustannusten suuruuteen perustuen kehitetyllä laskentamallilla. Vakuusjärjestelmän hallinnosta ja valvonnasta vastaa tätä varten nimetty uusi valvojaviranomainen (scheme manager).

Ranskassa IPPC -laitoksilta ja jätteen käsittelypaikoilta, ”SEVESO” -laitoksilta, kaatopaikoilta, kaivoksilta ja jätteiden kansainvälisiltä siirroilta edellytetään vakuutta. Ympäristöluvanvaraisten laitosten vakuuksia koskee 5.5.2012 annettu asetus, jonka mukaan vakuus voi olla myös

alan toimijoiden yhteinen rahasto. Lisäksi hallintoviranomainen (prefekti) voi vaatia ylimääräistä vakuutta sellaista onnettomuustilanteissa tapahtuvaa maaperän tai pohjaveden saastumisen varalta, jota ei voida välittömästi korjata toiminnan aikana kuten vuotoa rakennuksen alla.

Tanskan ympäristönsuojelulain (Lov om miljøbeskyttelse) 39a § mukaisesti jätettä käsittelevien toiminnanharjoittajien on asetettava vakuus, jotta jätteiden loppukäsittelyn kustannukset eivät jää viranomaisten maksettavaksi. Lisäksi Tanskassa on käytössä alan yhteinen vakuusrahasto-järjestely autopurkamo- ja kierrätystoimialalla sekä sähkö- ja elektroniikkaromun (WEEE) tuottajien piirissä.

Belgian Flanderissa maaperän kunnostustoimien rahoitusta turvaa maaperänsuojelusääntelyn edellyttämä puhdistamisvakuus, jonka asettamista edellytetään, kun pilaantunut tai mahdollisesti pilaantunut alue (jonka puhdistamista ei vielä ole täysin suoritettu) vaihtaa omistajaa. Vakuuden tehtävä on tällöin kattaa maaperän puhdistamisen kustannukset, jos puhdistamisesta vastuussa oleva taho ei myöhemmin suoriutuisikaan puhdistamisvelvoitteistaan.

Alankomaissa ympäristön kannalta merkittävää toimintaa koskevan asetuksen (Activiteitenbesluit milieubeheer) nojalla polttoaineen jakeluasemia, joilla on maanalaisia öljysäiliöitä, opeoivien toiminnanharjoittajien on asetettava vakuus turvaamaan maaperän pilaantumisen torjunta- ja puhdistustoimia. Alan toimijat voivat liittyä yhteisesti perustettuun vakuusrahastoon täyttääkseen lakisääteisen velvoitteensa vakuuden asettamisesta.

Vakuusjärjestelyiden toteutus- ja rahoitusvaihtoehtoja sekä soveltuvuutta eri toimialoille on tarkasteltu European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law -verkoston selvityshankkeessa Financial Provision for Environmental Liabilities — Practical Guide 2017/22 (linkki: <https://www.impel.eu/wp-content/uploads/2019/01/FR-2017-22-Financial-Provisions-for-Environmental-Liability-A-Practical-Guide-updated-November-2018.pdf>). Euroopan komissio on julkaissut keväällä 2021 ohjeistuksen kaivostoiminnan sulke-mistoimista sekä vakuuksien laskemisesta ja säännöllisestä päivittämisestä (linkki: <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/cdb0af5d-8b8d-11eb-b85c-01aa75ed71a1>). Ohjeessa käsitellään muun muassa yksityiskohtaisesti vakuuksien laskemisessa huomioon otettavia kustannuseriä sekä esimerkkejä kustannusten määristä.

6 Lausuntopalaute

6.1 Ympäristöluvan muuttaminen

Vaasan hallinto-oikeus katsoi, että ympäristönsuojelulain 89 §:n 2 momentin 2 kohtaa koskeva ehdotus on linjassa lain 16—18 §:n pilaantumiskeltoja koskevien säännösten kanssa ja piti ehdotusta kannatettavan. Osa lausunnonantajista tulkitsi säännöksen sanamuodon muutoksen (”toiminnasta voi aiheutus tässä laissa kielletty seuraus”) laskevan luvanmuutoskynnystä (muun muassa työ- ja elinkeinoministeriö) ja monet lausunnonantajat pelkäsivät kyseisen luvanmuutoksen edellytyksen muuttuvan nykyistä tulkinnanvaraisemmaksi ja sen soveltamisen toiminnanharjoittajan kannalta ennakoimattommaksi. Ulkoministeriö nosti lausunnossaan esiin mahdollisen riskin CETA-sopimuksen kannalta. Ministeriö esitti, että muutoksen myötä säännöksen nojalla tehty toimenpide saatettaisiin tulkita Suomen ja Euroopan unionin investointisopimusten velvoitteiden vastaiseksi mielivaltaiseksi ja/tai huonoksi kohteluksi tai nostaa tilanteesta riippuen kysymyksen epäsuorasta pakkolunastuksesta, mikä saattaisi tapauskohtaisesti johtaa investointisuoja-sopimuksen mukaiseen kanteeseen ja mahdollisiin korvausvaatimuksiin.

Jotkut lausijat kiinnittivät huomiota säännösehdotusta koskevassa lausunnossaan vireillepanijoiden joukkoon, erityisesti haitankärsijän tai rekisteröidyn yhdistyksen aloiteoikeuden osalta.

CETA-sopimuksen investointisuoja säännöksiin sisältyvän kohtuullisen ja yhdenvertaisen kohtelun vaatimisen rikkomuksena mainitaan muun muassa ilmeisen mielivaltainen kohtelu (8.10 artiklan 2 kohta). Voidaan kuitenkin katsoa, että mielivaltaisuutta vastaan hallintomenettelyssä suojaa muun muassa perustuslakimme 2 §:n 3 momentissa turvattu laillisuusperiaate, hallinnon oikeusperiaatteet (hallintolain 6 §) sekä virkavastuuta koskevat säännökset, joiden noudattamista valvotaan viime kädessä ylimpien laillisuusvalvojien toimesta. Lisäksi kansallinen sääntelyoikeus on vahvistettu sopimuksessa myös pakkolunastuksen täsmennetyssä määritelmässä (sopimusartikla 8.12, sekä liite 8 A), jolloin kansallinen lainsäädäntö ei sen mukaisesti voisi muodostua epäsuoraksi pakkolunastukseksi. Lausuntopalautteen perusteella säännöksen perusteluja täsmennettiin muun muassa lain 16—18 §:ää koskevien perustelujen ja oikeuskäytännön sekä lain yleisten periaatteiden soveltamisen osalta (muun muassa ennaltaehkäisy- ja varovaisuusperiaate).

Valtaosa lausunnon antajista piti ehdotusta uudeksi 89 §:n 3 momentiksi perusteltuna ja kannattavana muun muassa hallitusohjelman toteuttamisen sekä oikeustilan selventämisen kannalta. Joissakin lausunnoissa nostettiin esiin kysymys, onko uusi säännös vakuuslupamääräyksen tarkistamisesta tarpeen, kun määräystä voidaan jo muuttaa jo nykyisen 89 §:n 2 momentin 1 ja 5 kohdan perusteella, minkä lisäksi vakuutta voidaan tarkistaa myös 29 §:n soveltamisen yhteydessä (YTP ry, Kaivosteollisuus ry). Lausunnoissa esitettiin myös näkökulma ehdotuksen mahdollisista yhteisvaikutuksista 59 §:ään ja 61 §:ään esitettävien muutosten kanssa, jolloin ehdotus voisi johtaa toiminnanharjoittajien kustannusten ja lupaviranomaisen hallinnollisen taakan nousuun. Aloiteoikeuden rajausta ehdotuksessa kritisoitiin liian tiukaksi (myös 2 momentin mukaiset ja haitankärsijät tulisi huomioida perustuslain 20 §:n 2 momentin noudattamiseksi) sekä liian löysäksi (aloiteoikeus voitaisiin rajata vain valvontaviranomaiselle). Indeksiin sidotun vakuuden muuttamista koskevan ehdotuksen osalta kysyttiin asiaan sovellettavasta menettelystä ja kenen aloitteesta menettelyyn ryhdyttäisiin sekä esitettiin, sopusiko säännös paremminkin 61 §:n yhteyteen (oikeusministeriö, Uudenmaan ELY-keskus). Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että indeksiin perusteella voi olla myös tarpeen laskea vakuuden määrää.

Kuten säännöksen perusteluissa todetaan, vakuuslupamääräyksen muuttamista koskevassa säännöksessä tarkoitettujen viranomaisten voidaan katsoa olevan parhaassa asemassa arvioimaan vakuuden riittävyyttä kyseisestä toiminnasta käytössään olevien tietojen perusteella. Haitankärsijä taikka 186 §:ssä tarkoitettu rekisteröity yhdistys tai säätiö voisivat saattaa huomionsa vakuuden mahdollisesta riittämättömyydestä tai muutoin sen puutteista valvontaviranomaisen tietoon, joka voisi tarvittaessa tehdä lupaviranomaiselle aloitteen vakuuslupamääräyksen muuttamiseksi. Aloitemenettelyn kohdistuessa hyvin rajattuun luvanmuutosperusteeseen ja edellä mainitut seikat huomioiden voidaan katsoa, ettei ehdotus ole ristiriidassa perustuslain 20 §:n eikä Suomen kansainvälisten velvoitteiden (erityisesti Århusin sopimus) kanssa. Lausuntojen perusteella indeksitarkistusta koskeva säännös siirrettiin 61 §:ään ja samalla säännösehdotusta ja sen perusteluja täydennettiin asiassa noudatettavan menettelyn sekä indeksiä kuvaavan tekstin osalta.

Lain 89 §:n uudessa 4 momentissa esitetyissä säännösehdotuksissa kiinnitettiin huomiota ensinnäkin aloitteiden tekijöiden selvittämisvelvoitteeseen, toiminnanharjoittajan aiemmin toimitamiin selvityksiin ja toisaalta viitattiin lain 40 §:n 2 momentin vähäiseen soveltamiseen, mikä saattaisi viitata selvitysten teettämiseen liittyvän joitakin käytännön haasteita. Monet lausijat

pitivät ehdotuksia momenttiin tarpeellisina aloitteiden käsittelyn etenemiseksi. Toiminnanharjoittajan velvoittamisen ja lain 175 §:n mukaisen hallintopakon suhde jäi joidenkin lausujien mielestä ehdotuksesta epäselväksi. Uhaksi selvitysten toimittamatta jättämiselle ehdotettiin myös luvan raukeamista (Hämeen ELY-keskus, aluehallintovirastot) tai luvan määräaikaiseksi muuttamista (aluehallintovirastot, Kansalaisten kaivosvaltuuskunta), minkä lisäksi aluehallintovirastot esittivät yhteisessä lausunnossaan myös mahdollisuutta säätää lupaviranomaisille mahdollisuus hallintopakon käyttämiseen tai luvanhaltijan velvoittamista valvontaviranomaisen toimesta selvitysten toimittamiseen. Esityksen jatkovalmistelussa luvan rauettamista tai määräaikaiseksi muuttamista pidettiin niin pitkälle menevänä puuttumisena luvan pysyvyyteen, ettei niitä katsottu mahdollisiksi muun muassa perustuslain reunaehtojen rajoissa. Lupaviranomaisen toimivaltuuksien muuttaminen hallintopakkoasioissa taas edellyttäisi lain nykyiseen systematiikkaan merkittävää muutosta, minkä vuoksi sitä ei tässä vaiheessa pidetty toteuttamiskelpoisena. Toiminnanharjoittajan velvoittamista koskevaa ehdotusta on käsitelty jaksossa 5.1.1. Pykälän uutta 4 momenttia tarkistettiin lisäämällä siihen maininta kohtuullisesta määräajasta, minkä lisäksi säännöksen perusteluja täydennettiin selostamalla säännöksen suhdetta lain 175 §:ään (1 ja 3 kohta). Lisäksi momentin jälkimmäinen osa selvitysten teettämisestä siirrettiin 5 momentin yhteyteen.

Päätösluonnoksesta kuulemista (89 §:n uusi 5 momentti) koskevassa lausuntopalautteessa ehdotusta pidettiin hyvänä erityisesti mahdollisten virheiden korjaamisen tarkoituksessa ja esitettiin, voisiko menettely tulla sovellettavaksi muissakin lupa-asioissa (muun muassa Ek ry, Energiateollisuus ry, Finavia Oyj, Uudenmaan ELY-keskus). Eräissä lausunnoissa nostettiin esiin näkökulma, voiko menettely johtaa eri osapuolten eriarvoiseen kohteluun, jos toiminnanharjoittaja asetettaisiin esimerkiksi haitankärsijöitä parempaan asemaan kuulemisessa (korkein hallinto-oikeus, oikeusministeriö, Hämeen ELY-keskus, SLL Lapin piiri ry). Oikeusministeriö esitti kriittisen näkemyksen ehdotuksen yhteensopivuudesta sääntelyjärjestelmämme kanssa ja viittasi ympäristönsuojelulain ja hallintolain jo nykyisin sisältämiin menettelysäännöksiin. Lisäksi ministeriö viittasi julkisuuslakiin, jonka mukaan valmisteluun liittyvät asiakirjat pääsääntöisesti eivät ole julkisia, sekä hallintolain 31 §:ään viranomaisen selvittämismenettelysäännöksiin. Lisäksi esitettiin huoli siitä, voiko menettely johtaa useaan kuulemiskertaan, jos luonnosta muutetaan kuulemisen perusteella, sekä siitä, johtaisiko menettely lisääntyneeseen muutoksenhakuun (aluehallintovirastot, korkein hallinto-oikeus, Kaivosteollisuus ry). Ylipäättään normaalisti poikkeavana pidetystä hallintomenettelystä säätämiseksi edellytettiin painavia perusteita (oikeusministeriö, korkein hallinto-oikeus). Lausuntojen perusteella säännösehdotusta korjattiin siten, että se ilmaisee paremmin kuultat tahot sekä muun muassa suhteen hallinnon yleislakien soveltamiseen. Päätösluonnoksesta on tarkoitus kuulla yhtäläisesti kaikkia osapuolia, joita kuullaan aloitemenettelyyn muutoinkin sovellettavan 96 §:n nojalla.

Korkein hallinto-oikeus ja Hämeen ELY-keskus katsoivat lisäksi lausunnoissaan, että esityksessä ehdotetut muutokset eivät ratkaise ongelmia, joita on aiheutunut lupien määräaikaisesta tarkistamisesta luopumisesta. Aluehallintovirastot toivoivat lakiin palautettavan tarpeellisin osin uudistettuna harkinnanvarainen lupamääräysten tarkistamismenettely, joka voisi tulla viireille esimerkiksi valvontaviranomaisen vaatimuksesta. Vaasan hallinto-oikeus katsoi, että muutosehdotusten tavoitteet voitaisiin savuttaa jo olemassa olevia säännöksiä käyttäen ja oikeusministeriö kiinnitti huomiota pykälän soveltamisesta olevaan vähäiseen kokemukseen. MTK ry viittasi myös parhaillaan laadittavaan ympäristönsuojelulain toimivuusarviointiin. Kuntaliitto piti muutoksia kokonaisuutena kannatettavina sekä selventävän ja yhtenäistävän lain soveltamista.

6.2 Jätteenkäsittelyn vakuus

Useat lausunnonantajat pitivät ajatusta jätteenkäsittelyn vakuuden soveltamisalan tarkentamisesta ehdotetussa 59 §:n 1 momentissa hyvänä (muun muassa Kemianteollisuus ry, YTP ry, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Syke, Uudenmaan ELY-keskus, aluehallintovirastot). Eräissä lausunnoissa kuitenkin katsottiin tarpeelliseksi tuoda vakuuden soveltamisalan rajaus vielä selvemmin esiin pykälästä (muun muassa EK ry, Energiateollisuus ry). Kriittisesti esityksessä ehdotettuun säännökseen suhtautuivat oikeusministeriö, Teknologiateollisuus ry sekä Metsäteollisuus ry. Korkein hallinto-oikeus katsoi säännöksen voivan aiheuttaa käsitteellistä tai systemaattista sekaannusta. Uudenmaan ELY-keskus ja Vaasan hallinto-oikeus ehdottivat lausunnoissaan säännöksen tarkistamista siten, että vakuutta vaadittaisiin toiminnassa syntyvän tai muodostuvan jätteen perusteella, minkä lisäksi Vaasan hallinto-oikeus ehdotti varastoinnin mainitsemista pykälässä. Lausuntojen perusteella säännöstä muokattiin siten, että siitä tulisi selvemmin esiin jätteiden syntyminen muulla perusteella luvanvaraisen toiminnan harjoittajan toiminnassa. Vastaavasti säännöksen perusteluja tarkistettiin siten, että soveltamisalan täsmentämisessä olisi kyse omassa toiminnassa muodostuvien merkittävien jätemäärien käsittelystä varastoimalla tai muutoin siten, että kyse voi olla ammatti- tai laitospäätöksen käsittelyn lisäksi myös muusta jätehuoltotoiminnasta, joka vaatisi vakuuden muun muassa määränsä tai vaarallisuutensa vuoksi.

Kainuun ELY-keskuksen ja SLL Lapin piiri ry:n lausunnoissa otettiin kantaa jätteenkäsittelyn vakuuden soveltamisalan laajentamisesta myös sellaisiin toimiin, jotka eivät liity suoraan jätehuoltoon ja joilla kuitenkin on (merkittäviä) ympäristövaikutuksia, jos toiminnanharjoittaja ei huolehdi näiden vaikutusten ehkäisemistä ja vähentämisestä. Tällaisina toimina mainittiin erityisesti eräitä kaivostöiminnasta aiheutuvia toimia, kuten avolouhoksen ja maanalaisen kaivoksen ympäristöturvallisuuden varmistaminen kaivannaisjätteiden takaisinsijoittamisen ja sulkeamisen yhteydessä; avolouhoksen ja maanalaisen kaivoksen ylivuotovesien aiheuttamat ympäristövaikutukset toiminnan päätyttyä, jos vettä ei asianmukaisesti käsitellä; kaivosalueella olevat pilaantuneet maat, jotka eivät ole suoraa seurausta jätehuollosta. Kainuun ELY-keskus piti tämän vuoksi 59—61 §:ään esitettyjä muutoksia riittämättöminä, jotta kaivosten vakuuskokonaisuuksien käsittäisi kaikkien kaivosten sulkemistoimien kustannukset. Kainuun ELY-keskus viittaa launnonnossaan EU:n komission keväällä 2021 julkaisemaan ohjeeseen ”Guidelines for Mine Closure Activities and Calculation and Periodic Adjustment of Financial Guarantees”, joka sisältää ohjeistusta ja suosituksia kaivosten sulkemistoimiin ja vakuuden säännölliseen päivittämiseen liittyen. SLL ja Kansalaisten kaivosvaltuuskunta toivat launnonnoissaan esiin, että vakuuksien olisi käsitettävä kaivannaisjätteiden käsittely siten, että pinta- tai pohjavesien, maaperän tai ilman taikka muuta ympäristön pilaantumista ei tapahdu eikä vesiputiedirektiivin ympäristölaatuunormeja ylitetä pitkäaikaisen aikojen kuluessa. Vaasan hallinto-oikeus otti esiin mahdollisuuden laajentaa 60 §:n sääntely kattamaan kaivannaisjätteen jätealueelta suotautuvien vesien ja niiden leviämisen estämiseksi tehtävien toimenpiteiden sekä kaivosten ylivuotovesien käsittelystä aiheutuvat kustannukset. Monia edellä mainittuja kaivosten vakuuksiin liittyviä seikkoja on tarkoitettu käsitellä valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminnan osana toteutettavassa kaivosten jätevuoksuksien soveltamisalan laajentamista koskevassa selvityksessä (2021—2022).

Aluehallintovirastot kiinnittivät launnonnossaan huomiota siihen, että vakuussääntelyn ulkopuolelle jäävät pääosin aineet ja esineet, jotka eivät ole toiminnan aikana jätettä. Monilla teollisuuslaitoksilla on käytössä suuria määriä vaarallisia kemikaaleja, joista toiminnan loppuessa voi muodostua jätteitä. Eräissä launnonnoissa (muun muassa Kemianteollisuus ry, YTP ry) on ko-

rostettu valmisteilla olevan toissijaisen ympäristövastuujärjestelmän ja vakuuksien yhteensovittamista. Pirkanmaan ELY-keskus toteaa, että tarve vakuuden realisointimenettelyn aloittamiselle syntyy usein toiminnanharjoittajan laittoman tai ympäristöluvanvastaisen toiminnan perusteella. Vakuuden realisoiminen näissä tilanteissa ei nykyisen sääntelyn puitteissa ole mahdollista, ja ELY-keskus esittää, että lainsäädäntöä tulisi jatkossa kehittää myös tämän huomioon ottamiseksi. SLL ja Kansalaisten kaivosvaltuuskunta katsovat, että osa jätevakuuudesta olisi varattava myös ennakoimattomiin kuluihin, jolloin vakuudella voitaisiin kattaa osin myös jo hylättyjen tai suljettujen kaivosten saneeraamis- ja puhdistuskustannuksia.

Vakuussääntelyn kehittämisessä on huomioitava vakuuden käyttötarkoituksen asettamat ehdot sille, millaisia kustannuksia sillä voidaan kattaa. Kustannusten tulisi olla ennakoitavissa vakuuden asettamisen tai sen muuttamisen yhteydessä. Tästä johtuen myöskään lain tai luvan vastaisia toimia ei voida kattaa vakuudella, vaan ne jäisivät parhaillaan valmisteltavan ympäristövahinkojen toissijaisen korvausjärjestelmän (TOVA) piiriin, jos korvattavuuden edellytykset muutoin asianomaisessa tapauksessa täyttyvät. Samoin edellytyksin TOVA-järjestelmän piiriin kuuluisi myös muun muassa prosessiteollisuudessa käyttämättä jääneiden aineiden, kuten kemikaalien, muuttuminen jätteeksi toiminnan äkillisen loppumisen vuoksi.

Ehdotettua 59 §:n 2 momenttia vakuudella katettavista kustannuksista pidettiin monissa lausunnoissa perusteltuna (SLL, Kainuun ELY-keskus, Kuntaliitto, Metsäteollisuus ry, YTP ry, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Kalatalouden keskusliitto, Uudenmaan ELY-keskus). Toisaalta Vaasan hallinto-oikeus toi esiin kaivannaisjätteen jätealueen perustamista koskevan päätöksen, joka ei sisällä vielä yksityiskohtaisia määräyksiä alueen käytöstä poistamisesta ja siihen liittyvistä toimista, minkä johdosta momentti voisi käytännössä osoittautua lupapäätöksessä olevien puutteiden johdosta vakuuden käyttämistä rajaavaksi. Oikeusministeriö huomautti, että realisoinnista säädetään muutoin ehdotetussa 61 a §:ssä. Aluehallintovirastot huomauttivat, että ehdotuksen myötä luvassa tulisi entistä tarkemmin tarkastella, mitä vakuudella tulee voida suorittaa kyseisen toiminnan osalta. Virastojen lausunnossa toivottiin avattavaksi perusteluissa, min-kälaisia toimia on ajateltu jätevakuuudella katettavan. Lausuntopalautteen perusteella ehdotetusta 59 §:n 2 momentissa päätettiin luopua kuitenkin siten, että uudessa 61 b §:ssä vakuuden realisoinnista todettaisiin, että vakuus voidaan käyttää teettämistoimien kustannusten kattamiseksi. Lisäksi vakuuden asettamista koskevan 61 §:n muuttamista koskevissa perusteluissa todetaan, että vakuuden laskennan perusteet on syytä tuoda vakuuslupamääräyksen perusteluissa selvästi esiin.

Lain 60 §:n 1 momenttiin ehdotettuun muutokseen, jonka mukaan vakuuden määrässä on huomioitava, että toimet tekee muu kuin toiminnanharjoittaja tai viranomainen, yhtä monta lausunnonantajaa suhtautui myönteisesti ja kielteisesti. Koska säännöksessä on kyse melko yksityiskohtaisesta sääntelystä, päätettiin se saatujen lausuntojen perusteella poistaa laista. Sen sijaan tämä vakuuden asettamiseen liittyvä näkökulma todetaan 61 §:n muuttamista koskevissa perusteluissa.

Myös vakuuden riittävyttä ja oikeellisuutta koskevaa määräaikaista arviointia sekä tästä johtuvaa vakuuslupamääräyksen mahdollista muuttamista koskeva 61 §:n 1 momentin muutosehdotus jakoi lausunnonantajia. Vaasan hallinto-oikeus epäili ilmoittamisvelvollisuuden tarpeellisuutta, koska katsoi, että muutokset, jotka voivat olennaisesti muuttaa vakuuden määrää, ovat käytännössä sellaisia, joista toiminnanharjoittajan on ilmoitettava valvontaviranomaiselle jo muiden säännösten perusteella. Valvontaviranomaisen on arvioitava tilannetta säännönmukai-

sessä valvonnassaan ja esitettävä muutosta 89 §:n nojalla ja kaivostoiminnassa vakuuden tarkistukset tehdään kaivannaisjätesuunnitelman esittämisen yhteydessä. Myös YTP ry totesi, ettei riittämättömyyden tule johtaa kaikissa tilanteissa luvanmuutoksen vireille laittamiseen, kun indeksitarkistukset ja luvan muuttaminen olennaisen muutoksen johdosta kattaisivat jo osan tilanteista. Lisäksi lausunnoissa esitettiin näkemyksiä tarkastelun sopivasta aikavälistä: osa piti esimerkinomaisesti perusteluissa esitettyä viittä vuotta liian pitkänä, osa taas liian lyhyenä aikavälinä. Myös ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin seurauksista esitettiin kysymys (oikeusministeriö, Finanssiala ry). Lisäksi Uudenmaan ELY-keskus esitti, että jatkossakin tulisi olla mahdollisuus määrätä luvassa arvioinnin perusteella tehtäväksi vakuuden muutosesitys lupaviranomaiselle. Kuntaliitto katsoi lausunnossaan, että määräaikainen vakuuden määrän arviointi lisää valvontaviranomaisen työ määrää. Liitto piti ilmoitusvelvollisuutta kuitenkin hyvänä asiana, sillä valvontaviranomainen ei valvonnan voimavarojen vähyys vuoksi aina pysty havaitsemaan jätteen määrien kasvua.

Vakuusmäärien oikea mitoittaminen suhteessa toiminnan ympäristöriskeihin on osa lupaviranomaisen harkintaa, ja vakuuden määrän tulisi muuttua toiminnanharjoittajan toiminnan riskien muuttuessa. Vakuuden mitoittaminen lupapäätöksessä oikealle tasolle ei aina ole mahdollista: toiminnan riskit voivat itsessään olla käytännön viranomaistyössä toisinaan vaikeasti ennakoitavia tai toimintatapojen tai prosessissa käytettyjen ja jätteeksi muodostuvien aineiden riskit on ollut mahdollista tunnistaa vasta luvan myöntämisen jälkeen. Vakuuden riittävyyden arviointi on puolestaan jo nykyisin osa valvontaviranomaisten säännöllistä valvontatyötä, eikä viranomaisille ole tältä osin esitetty lisätehtäviä. Vakuuslupamääräyksen muuttamista koskevasta aloitteesta esitetään säädettäväksi 89 §:n 3 momentissa, eikä muuttamiseen katsottu olevan tarpeen säätää muuta menettelyä. Palautteen johdosta säännöksen perusteluihin lisättiin maininta hallintopakotoimista arviointivelvollisuuden laiminlyönnin seurauksena sekä kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelmien päivittämisen johdosta tehtävien vakuuden tarkistusten huomioinnista säännöksen soveltamisessa.

Lain 61 §:ään esitetyn vakuusmuodosta määräämisen perusteena olevaa perusteltua syytä pyydettiin avattavaksi ehdotuksen perusteluissa useassa lausunnossa (Kemianteollisuus ry, YTP ry, korkein hallinto-oikeus). Lisäksi lausunnoissa otettiin esiin toiminnanharjoittajan lausumismahdollisuus vakuusmuodosta määrättäessä (Kaivosteollisuus ry; aluehallintovirastot) sekä määräämisestä aiheutuva muutoksenhaun tarve mahdollisesti kalliimman vakuusmuodon vaatimisen johdosta. (YTP ry). Uudenmaan ELY-keskus esitti, voisiko säännökseen lisätä mahdollisuuden määrätä myös muista vakuuden ehdoista, erityisesti vakuuden irtisanomisajan osalta. Lausuntojen perusteella säännökseen lisättiin mahdollisuus määrätä myös muusta vakuuden ehdosta perustellusta syystä sekä avattiin säännöksen perusteluissa perustellun syyn liittyvän erityisesti toiminnan pilaantumisen vaaran luonteeseen.

Vakuuden realisointimenettelystä ehdotettua 61 a §:ää pidettiin lausunnoissa yleisesti hyvänä muutoksena. Korkein hallinto-oikeus ja oikeusministeriö katsoivat, ettei realisointia koskeva 1 momentti ollut aivan ymmärrettävä. Muun muassa kehotuksen ja 175 §:n mukaisten toimien suhde jäi lausujien mukaan epäselväksi. Aluehallintovirastojen yhteisen lausunnon mukaan sääntelyn ei tulisi johtaa siihen, että ympäristönsuojelulain 175 §:n mukainen menettely tarpeetomasti viivästyttäisi vakuuden realisointia: esimerkiksi vakuuden vanhentumisen vuoksi voi olla tarve esittää vaatimuksia jo aiemmin, ennen kuin kaikki tarvittavat päätökset on saatu tehtyä. Oikeusministeriö esitti myös harkittavaksi pykälän jakamista kahdeksi erilliseksi pykäläksi, koska siinä on esitetty säädettäväksi kahdesta hyvin erilaisesta asiasta, vakuuden realisoinnista ja vakuuden vapauttamisesta.

Lausuntojen perusteella pykäläjako tarkistettiin niin, että uudessa 61 a §:ssä säädettäisiin vakuuden voimassaolosta ja vapauttamisesta ja 61 b §:ssä vakuuden realisoinnista. Lisäksi realisointia koskevaa säännöstä tarkistettiin siten, että realisointi perustuisi 59 §:ssä tarkoitettujen toimien laiminlyöntiin ja ennen realisointia olisi tehtävä hallintopakkopäätös teettämishallalla, ja teettämishallat katettaisiin vakuudella. Säännöksen perusteluissa todettaisiin tarkemmin muun muassa kehotuksen käyttämisestä ennen hallintopakkokeinoihin ryhtymistä sekä maksukyvyttömyydestä yhtenä vakuuden realisointiin mahdollisesti johtavasta syystä. Hallintopakkopäätöksen antamista pidetään lähtökohtaisesti tarpeellisena, jotta vakuuden realisointiin voidaan ryhtyä.

Myös vakuuden vapauttamisen delegointia valvontaviranomaiselle (ehdotettu 61 a §:n 2 momentti) pidettiin pääasiassa hyvänä ehdotuksena. Uudenmaan ELY-keskus ja oikeusministeriö katsoivat, että perusteluissa esitetty väite menettelyn keventämisestä ei ollut täysin pitävä kaikkien osapuolten näkökulmasta. Uudenmaan ELY-keskus katsoi myös, että delegointi valvojalle tulisi säätää maksulliseksi, sekä esitti vaihtoehtoisesti delegoinnin laajentamista siten, että lupamääräyksessä olisi mahdollista määrätä siitä, että vakuus vapautetaan ja palautetaan ehdotuksessa mainituissa tilanteissa kokonaan ilman hakemusmenettelyä. Säännöstä ja sen perusteluja tarkistettiin siten, että valvontaviranomaisen olisi mahdollista vapauttaa vakuus siinä tarkoitettujen päätösten tapauksessa ilman hakemustakin. Myös säännöksen viranomaisvaikutusten arviointia muokattiin vastaamaan paremmin säännöksen ja sen muutoksen vaikutuksia.

Monissa lausunnoissa tuotiin esiin mahdollisuus vaatia jätteenkäsittelyn vakuus myös koeluonteisessa toiminnassa, jossa on kyse jätteenkäsittelystä (Hämeen ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Uudenmaan ELY-keskus, aluehallintovirastot). Tämän johdosta esitykseen lisättiin lain 122 §:ää koskeva muutosehdotus. Aluehallintovirastot katsoivat, että vakuuden vapauttaminen myös tältä osin voitaisiin delegoida valvontaviranomaisen tehtäväksi. Tämän vuoksi koetoimintaa koskeva päätös esitettiin sisällytettäväksi myös uuden 61 a §:n 2 momenttiin.

6.3 Liha-luujauhon poltto

Myönteisessä palautteessa pääosin todettiin, ettei esitykseen ole huomautettavaa, tai että esitys on kannatettava (Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Kaivosteollisuus ry, Ruokavirasto, Metsäteollisuus ry, Suomen ympäristökeskus). Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö totesi liha-luujauhon polttoainekäyttöä koskevien pykäläehdotusten olevan oikeanlaisia ja yhteensopivia maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluvaan eläimistä saatavia sivutuotteita koskevaan lainsäädäntöön.

Suomen luonnonsuojeluliitto ry totesi lausunnossaan, että terveysriskien välttämiseksi voi olla syytä selvittää pölyvaikutukset ja siitä johtuvat tartuntariskit, esim. BSE-tauti. Lausunto ei johtanut esityksen muokkaamiseen. Esityksen poltto-olosuhteita ja polton päästöjä koskevat säännökset ovat eläintautien torjuntaan tarkoitettujen sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen mukaisia. Muilta osin eläintautiriskien torjunta kuuluu sivutuotelain soveltamisalaan.

Suomen Kuntaliitto ry totesi lausunnossaan, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen velvollisuus antaa asiantuntija-apua olisi uusi tehtävä, jolloin tulee noudattaa kuntia koskevaa rahoitusperiaatetta. Lausunnon mukaan asiantuntija-avun antaminen ei ole mahdollista ilman riittävää osaamista liha-luujauhon polttamiseen liittyvistä kysymyksistä, mikä edellyttää valtion

rahoittamaa koulutusta. Lausunnon mukaan ympäristönsuojelulain 205 §:ään tulisi lisätä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle mahdollisuus periä maksu toiselle viranomaiselle antamastaan virka-apusta, jos se aiheuttaa vähäistä suurempia kustannuksia. Lausunnon mukaan on myös mahdollista, että virka-apua saava sivutuotelain mukainen valvontaviranomainen kuuluu hyvinvointialueen organisaatioon. Lausunto ei johtanut esityksen muokkaamiseen. Lausunnon johdosta jatkovalmistelussa täydennettiin arviota esityksen vaikutuksista viranomaisten toimintaan. Arvion perusteella asiantuntija-avusta ei aiheutuisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle uutta osaamista vaativaa työtä, minkä lisäksi olisi hyvin epätodennäköistä, että virka-apun antaminen tulisi ylipäättään käytännössä kyseeseen. Tästä johtuen maksuja koskevan 205 §:n muuttamista ei pidetty tarkoituksenmukaisena. Maksullisesta suoritteesta tulisi lisäksi määrätä tarkemmin kuntien taksoissa, mikä toiminnan hyvin rajallinen esiintyminen Suomessa huomioiden ei myöskään vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta.

Oikeusministeriö ja korkein hallinto-oikeus esittivät lausunnoissaan lainsäädäntöön liittyviä teknisiä huomioita. Kyseisten huomioiden johdosta jatkovalmistelussa muutettiin esitystä ympäristönsuojelulain 221 d §:n ja lain voimaantulosäännösten osalta.

Vaasan hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus kiinnittivät lausunnoissaan huomiota asetuksen (EU) 2020/735 johdantolauseeseen 5, jonka mukaan asetus ei saisi vaikuttaa teollisuuspäästödirektiivissä asetettuihin velvollisuuksiin. Lausunnonantajien mukaan liha-luujauho kuuluu ehdotetuista säännöksistä huolimatta jätelainsäädännön soveltamisalaan ja sitä pidetään käsitteellisesti jätteenä. Vaasan hallinto-oikeuden mukaan ympäristö- ja jätelainsäädännön systematiikassa jätemateriaalin polttaminen katsotaan energiantuotannoksi vain, jos jätelain 5 a §:n säännökset sivutuotteeksi määrittämisestä täytyvät ja sivutuote rinnastuu polttoaineeksi tai jos 5 b §:n mukaisesti jäte on lakannut olemasta jäte ja sitä on pidettävä polttoaineena. Vaasan hallinto-oikeuden mukaan liha-luujauhon polton hyväksyttävyyttä on tarkasteltava myös jätelaissa säädetyn etusijajärjestyksen näkökulmasta. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan siltä osin kuin toimintaan sovellettaisiin muutoinkin jätteenpolttoasetusta ei voine olla mahdollista, että liha-luujauhon polttamiseen ei sovellettaisi jätteenpolttoasetuksen vaatimuksia. Vaasan hallinto-oikeuden mukaan esityksen yhtenä ilmeisenä tarkoituksena on vapauttaa liha-luujauhon poltto ympäristöluvan tarpeesta sillä perusteella, että toiminta olisi jätteenpolttamista ja tämä olisi hyvä tuoda selkeästi esille. Myös korkein hallinto-oikeus toi esiin ympäristöluvanvaraisuuden poistumisen. Vaasan hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ympäristöluvanvaraisuudesta vapauttaminen olisi lainsäädäntöteknisesti selkeämpää tehdä ympäristönsuojelulain 32 §:n muutoksella. Vaasan hallinto-oikeuden mukaan sivutuoteasetuksessa eläintautien leviämisen ehkäisemiseksi annettujen määräysten ei tulisi sivuuttaa ympäristön pilaantumisen estämiseksi ja kohtuuttoman rasituksen välttämiseksi tarpeellisten määräysten antamista. Vaasan hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ympäristönsuojelulakiin sisältyvä sijoituspaikan soveltuvuuden arviointi ja tapauskohtainen lupaharkinta tulisi säilyttää kaikkien liha-luujauhoa polttavien laitosten osalta.

Vaasan hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden lausunnot eivät johtaneet esityksen muuttamiseen. Jatkovalmistelussa kiinnitettiin huomiota siihen, että asetuksen (EU) 2020/735 johdantolauseetta 5 ei ole huomioitu asetuksen artikloissa, eivätkä EU-lainsäädännössä käytettävät johdantolauseet ole sitovaa lainsäädäntöä. Esityksellä toimeenpannaan kansallisesti asetus (EU) 2020/735, jonka mukaan liha-luujauhon poltto asetuksen vaatimuksia noudattaen ei edellytä jätteenpolttolainsäädännön noudattamista. Esityksellä ei muuteta liha-luujauhon jätteeksi määrittelyä. Liha-luujauhon poltto kattilassa, jossa poltetaan muitakin jätteenpolttoaineita, voi edelleen edellyttää jätteenpolttolainsäädännön noudattamista. Lisäksi liha-luujauhon poltto voi

edelleen edellyttää ympäristölupaa muun muassa ympäristönsuojelulain 27 §:n tai lain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 3 nojalla. Hallinto-oikeuksien lausuntojen johdosta jatkovalmistelussa täydennettiin ympäristönsuojelulain 221 c §:n perusteluita.

6.4 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Vanhojen päätösten julkaisemista koskevien säännösehdoista todettiin, että ne selkeyttävät päätösten julkaisemista koskevaa oikeustilaa ja säännöksissä on otettu henkilötietojen suojaamiseen liittyvät seikat riittävästi huomioon. Useat lausunnonantajat kannattivat sitä, että säännökset jättävät viranomaiselle harkintavaltaa päätösten julkaisemisen suhteen. Muutama lausunnonantaja piti tarpeellisena, että laissa säädettäisiin julkaistavien päätösten perusteista viranomaisharkinnan ohjaamiseksi, yhtenäisen kansallisen soveltamiskäytännön varmistamiseksi sekä kansanvälisten velvoitteiden asianmukaiseksi toteutumiseksi. Eräs lausunnonantaja esitti, että lakiin tulisi sisällyttää selkeät säännökset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja aluehallintovirastojen keskinäisestä työnjaosta vanhojen päätösten julkaisemisen osalta.

Pieniä täsmennystarpeita esitettiin muun muassa ehdotuksen vaikutuksista vanhoihin julkaistuihin pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskeviin päätöksiin (ns. PIMA-päätökset) ja niiden käsittelyyn. Puolustusministeriö piti tarpeellisena, että Puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitetun kemikaalivaraston lupa- ja ilmoitusmenettelyä koskevassa 50 a §:ssä säädettäisiin soveltamisrajoituksesta vanhojen päätösten julkaisemisen osalta vastaavalla tavalla kuin 85 ja 85 a §:n soveltamisrajauksesta on säädetty. Lisäksi säätämisyjärjestysperusteluihin esitettiin muutamia täsmennystarpeita. Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota henkilötietojen käsittelyn perusteeseen ja kehotti varmistamaan, ettei ehdotetuilla säännöksillä luoda masahaun mahdollistavaa lainsäädäntöä.

Jatkovalmistelussa ympäristönsuojelulain 50 a §:ään tehtiin teknisluontoinen lisäys ehdotettuun 85 b §:n soveltamisrajaukseen liittyen. Ympäristönsuojelulain 85 b §:n perusteluita täydennettiin PIMA-päätöksiä koskevien käytäntöjen osalta.

Esityksen säätämisyjärjestystä koskevaa osiota tarkistettiin henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteen osalta sekä täydennettiin perustuslakivaliokunnan tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeistä lausuntokäytäntöä henkilötietojen säilytysaikoihin liittyen. Lakiin ei ehdoteta sisällytettäväksi uusia tietojen hakemista koskevia säännöksiä. Siltä osin kuin vanhoja päätöksiä sisällytetään ympäristölupa-asioiden tietopalveluun tai vesitalousasioiden tietopalveluun, päätöksiä voidaan etsiä mainittujen palveluiden hakuehtojen mukaisesti. Siltä osin kuin vanhoja päätöksiä sisällytetään viranomaisen yleisille verkkosivuille, voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista tätä tarkoitusta palvelevan hakupalvelun sisällyttämistä verkkosivuille.

Jatkovalmistelussa ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena sisällyttää lakiin julkaistavien päätösten valinnan kriteereitä. Päätösten julkaisemisen tarkoituksena on edistää ympäristötiedon saatavuutta, joka puoltaisi laajaa päätösten julkaisemista. Tämä ei kuitenkaan ole voimavarasyistä mahdollista. Viranomaisilla on parhaat edellytykset arvioida, mitkä päätökset kuvaisivat edustavasti säännösten soveltamiskäytäntöä tai minkä päätösten julkaisemista muutoin voitaisiin pitää perusteltuna. Sinänsä voidaan todeta, että ympäristötiedon saatavuuden näkökulmasta olisi asianmukaista, että julkaistavat päätökset edustaisivat mahdollisimman kattavasti laajuudeltaan ja tyypiltään erilaisia hankkeita ja jotka sijoittuvat erilaisiin oloihin. Viranomaisten keskinäistä toimivallanjakoa koskevan huomautuksen osalta valtion aluehallinnon uudistamista koskevan

lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (903/2009) 3 ja 6 §:n säännöksiä on pidettävä riittävänä.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Ympäristönsuojelulaki

50 a §. *Puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettun kemikaalivaraston lupa- ja ilmoitusmenettely.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin sääntelyn selkeyden vuoksi vanhojen päätösten julkaisemista koskeva soveltamisrajoitus, jonka mukaan Puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettun kemikaalivaraston lupa- tai ilmoitusmenettelyasiaan ei sovellettaisi ehdotetun 85 b §:n säännöksiä. Muutos olisi teknisluonteinen. Ympäristönsuojelulain 50 a §:n tarkoituksena on varmistaa, että ympäristönsuojelulain tavoitteet pystytään toteuttamaan myös Puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitetuissa kohteissa ilman, että lain mukaiset menettelyt kuitenkin vaarantavat maanpuolustuksen kannalta erityissuojattavien kohteiden salassapitoa.

Tämän lisäksi pykälän 1 momenttiin tehtäisiin eräitä kielenhuollollisia korjauksia, joilla ei ole vaikutusta sääntelyn sisältöön.

59 §. *Jätteen käsittelytoiminnan vakuus.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että velvollisuus vakuuden asettamiseen koskee myös muun luvanvaraisen toiminnan harjoittajia, joiden toiminnassa syntyy merkittäviä määriä jätteitä. Säännös koskisi toimintoja, joissa jätteenkäsittely ei ole toiminnan pääasiallinen luvanvaraisuuden peruste. Vakuuden tarkoituksena on kattaa kustannukset, jotka muodostuvat toiminnassa syntyvien jätteiden jätehuollon järjestämisestä. Säännöksen tarkoituksena olisi selvittää nykyistä oikeustilaa.

Jätevakuusoppaassa asiasta todetaan seuraavasti: ”Ammattimaista tai laitospaikkaista jätteenkäsittelyä saattaa sisältyä myös muulla perusteella ympäristöluvanvaraiseen toimintaan. Näin on usein esimerkiksi kaivostoiminnan kohdalla. Vakuutta voidaan siis vaatia myös sellaiselta toiminnalta, jonka ensisijaisena tarkoituksena ei ole jätteen ammattimaisen käsittelyn harjoittaminen, mutta johon tällaista toimintaa kuitenkin liittyy.”

Pykälään ehdotettavan säännöksen olisi tarkoitus täsmentää, että jätevakuutta voidaan vaatia myös siltä osin, kuin toiminnassa syntyvät jätteet kuuluvat tuotantotoiminnan piiriin ja kysymys ei ole kaatopaikkatoiminnasta. Jätteen syntymisen jälkeen niitä varastoidaan tai muutoin käsitellään alueella siten kuin niiden osalta jätehuollon järjestämisestä luvassa on määrätty. Tällaista jätteenkäsittelyä voi sisältyä muun muassa kaivosten ja valimoiden toimintaan, metsäteollisuuden sekä kemikaaleja hyödyntävään tai valmistavaan prosessiteollisuuteen (jätteet voivat olla esimerkiksi jätevesilietteitä tai tuhkia). Merkittävällä jätteenkäsittelyn määrällä viitattaisiin ensinnäkin toimintaan, joka yksinään täyttää ammattimaisuuden tai laitospaikkaisuuden kriteerin, ja jota tämän vuoksi olisi pidettävä jätteenkäsittelyn vakuuden vaativana toimintana. Sen lisäksi vakuusvaatimus voisi tulla kyseeseen myös sellaisen muun varastoinnin tai muun käsittelyn osalta, jossa jätteiden määrä on suuri ja vaatii ammattimaista käsittelyä tai sitä valmistelevia toimia hyvin suuressa määrin taikka jätteen vaarallisuuden vuoksi käsittely on erityisen vaativaa. Jätteen määrän merkittävyyden arviointiin vaikuttaisi siis myös jätteen aiheuttama pilaantumisen vaara, kuten vaarallisen jätteen ominaisuudet. Vakuus voisi koskea tilapäistäkin varastointia toiminta-alueella, jota yleensä koskee lupamääräyksessä asetettu enimmäiskesto sekä velvoite kyseisen jäte-erän pois kuljettamiseen asianmukaiseen käsittelypaikkaan, ellei luvassa velvoiteta kuljettamaan jäte välittömästi pois alueelta.

Jätteiden käsittelyltä vaadittavaa vakuutta ei tulisi ulottaa prosessissa käyttämättä jääneisiin aineisiin, kuten pintakäsittelylaitoksessa käytettäviin kemikaaleihin, joiden jätteeksi muodostumisesta ei ole ennakolta lupamenettelyvaiheessa tietoa. Tällaiset kemikaalit voivat muodostua jätteeksi lähinnä toiminnan äkillisen loppumisen myötä esimerkiksi maksukyvyttömyyden vuoksi. Sen sijaan prosessista poistetun kemikaalin muodostuessa jätteeksi, vakuuden asettamista voitaisiin edellyttää myös tällaisen jätteen asianmukaisen käsittelyn varmistamiseksi, jos jätettä syntyy säännöksessä tarkoitettulla tavalla merkittäviä määriä.

61 §. Vakuuden asettaminen. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan siihen ehdotettuja muutoksia. Pykälässä säädettäisiin vain vakuuden asettamiseen liittyvistä seikoista ja vakuuden voimassaolosta säädettäisiin erikseen uudessa 61 a §:ssä.

Pykälän *1 momenttia* muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin uusi säännös mahdollisuudesta antaa luvassa määräys arvioida vakuuden riittävyyttä 59 §:ssä tarkoitetuista toimista aiheutuviin kustannuksiin määräajoin ja tätä koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta valvontaviranomaiselle. Lupaviranomainen voisi harkita, onko jätteenkäsittelytoiminta, jolle vakuus on määrätty, sen luonteista, että vakuuden riittävyyttä olisi syytä määräajoin erikseen arvioida. Jos kyse on kaivosten ympäristöluvassa määrätystä jätteenkäsittelyn vakuudesta, harkinnassa voidaan huomioida 114 §:n säädetty kaivannaisjätteen jätehuoltosuunnitelman määräaikainen tarkistamisvelvoite ja suunnitelman muuttamisesta mahdollisesti seuraava ympäristöluvan muuttaminen, missä yhteydessä myös jätteenkäsittelyn vakuutta voidaan tarvittaessa tarkistaa. Sopivana aikavälinä riittävyyden arviointiin voisi olla esimerkiksi viisi vuotta. Valvontaviranomainen voi lain 175 §:n mukaan käyttää tarvittaessa hallintopakkoa, jos toiminnanharjoittaja laiminlöisi ehdotetussa säännöksessä tarkoitettua ilmoitusvelvollisuutensa. Lisäksi säädettäisiin informatiivisesti, että tarvittaessa vakuutta koskeva lupamääräys on muutettava 89 §:n 3 momentin mukaisesti. On kuitenkin huomattava, että vakuutta koskevaa lupamääräystä olisi tarkistettava tarvittaessa muussakin tapauksessa kuin vain 61 §:ssä tarkoitettua arvioinnin perusteella, jos asia tulee 89 §:n 3 momentin nojalla lupaviranomaisessa vireille muusta syystä valvontaviranomaisen tai asianomaisen yleistä etua valvova viranomaisen aloitteesta. Lisäksi momentin ensimmäiseen virkkeeseen tehtäisiin pieni lakitekniinen sanamuodon muutos.

Jo nykyisen lainsäädännön perusteella vakuutta koskevan lupamääräyksen perusteluissa olisi tuotava esiin tarvittavilta osin, miten vakuusmäärä on laskettu ja mitä kuluja siinä on huomioitu. Vakuuden määrän laskemisessa on otettava myös huomioon, että vakuudella katettavat toimet tekee muu kuin toiminnanharjoittaja tai viranomainen. Esimerkiksi toiminnanharjoittajan konkurssitilanteessa ympäristönsuojeluviranomaisen on usein teetettävä tarvittavat jätehuoltotyöt ulkopuolisen toimijan toimesta. Tällöin viranomaisella ei ole käytössään toiminnanharjoittajan omia sopimussuhteita ja niihin perustuvia hinnastoja. Vakuuden määrän on siis oltava riittävä, jotta toimet voidaan suorittaa viranomaisen tilaamana ulkopuolisen toimijan toimesta. Tarvittaessa hankinnassa on noudatettava hankintalainsäädäntöä.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *2 momentti*, jonka mukaan vakuuden määrän muuttaminen pelkästään indeksitarkistuksen vuoksi voitaisiin tarvittaessa huomioida jo lupamääräyksessä. Koska tällaisen vakuuden määrän tarkistaminen olisi sidottu indeksin mukaiseen vakuudella katettavien toimien hintojen muutokseen, valvontaviranomainen voisi suorittaa sen ilman, että vakuutta koskevaa lupamääräystä olisi tarkistettava. Valvontaviranomainen voisi hyväksyä vakuuden määrän muuttamisen joko omasta tai luvanhaltijan aloitteesta. Vakuuden määrää voidaan joko lisätä tai vähentää, jos tämä olisi tarpeen indeksin perusteella. Vakuuden määrän tar-

kistamiseen käytettävät indeksit eriteltäisiin lupamääräyksessä. Tarpeen mukaan luvassa voitaisiin myös määrittää, kuinka usein tai minkä suuruisten hinnanmuutosten johdosta vakuuden määrää tarkistettaisiin. Vakuuden määrän muutos hyväksyttäisiin valvojan lausunnolla, eikä asiasta siten tehtäisi erikseen valituskelpoista päätöstä. Näin voidaan tehdä, koska kyse olisi indeksiin sidotun vakuuden määrän tarkistamista koskevan varsin tarkkarajaisen lupamääräyksen täytäntöönpanemisesta, mihin ei sisältyisi oikeudellista harkintaa eikä siten oikeusturvan tarvetta. Säännös ehdotetaan lisättäväksi uuteen momenttiin selvyyden vuoksi, vaikka lupamääräyksissä on jo nykyisen lain nojalla käytetty tämän tyyppisiä lupamääräyksiä. Indeksinä voidaan käyttää esimerkiksi Tilastokeskuksen rakennuskustannusindeksiä sekä jätteenkuljetuksen kustannusindeksiä.

Pykälän nykyisen 1 momentin jälkimmäinen osa hyväksyttävistä vakuusmuodoista siirtyisi uudeksi 3 momentiksi. Pykälän uuteen 3 momenttiin hyväksyttävistä vakuusmuodoista ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että luvassa voidaan määrätä tarkemmin hyväksyttävästä vakuusmuodosta sekä vakuuden muista ehdoista perustellusta syystä, jonka tulisi liittyä toiminnan luonteeseen ja siitä aiheutuvaan erityiseen pilaantumisen vaaraan sekä tästä johtuvaan korostuneeseen tarpeeseen varmistaa vakuuden mahdollisimman viivytyksetön käytettävyys. Esimerkiksi niin sanotun on first demand -tyyppisen vakuuden käyttöä voitaisiin joissakin tapauksissa edellyttää perustellusta syystä. Vaikka vakuuden realisoimisesta säädettäisiin 61 b §:ssä siten, että realisointiin ryhtymiseksi tulisi antaa hallintopakkopäätös, voidaan kuitenkin katsoa, että erityisesti tämä vakuustyyppi turvaisi nopean maksun saannin vakuudesta. Jo nykyisin lupamääräyksissä on annettu tämän tyyppisiä määräyksiä. Säännöksellä on tarkoitus selkeyttää lain tasolla lupaviranomaisen mahdollisuus toimia näin. Mahdollisuudella määrätä tarvittaessa hyväksyttävästä vakuuden lajista turvattaisiin myös osaltaan 60 §:n 1 momentissa säädetty vaatimus vakuuden riittävyyden varmistamisesta.

Samoin luvassa olisi mahdollisuus perustellusta syystä määrätä myös muutoin vakuuden ehdoista. Esimerkiksi vakuuden irtisanomisaika voisi olla tällainen ehto, josta luvassa voisi olla tarpeen määrätä. Jos vakuuden antaja irtisanoo toistaiseksi voimassaolevan vakuuden, valvontaviranomaiselle pitää jäädä riittävästi aikaa reagoida vakuustilanteessa tapahtuviin muutoksiin ja mahdollisesti ryhtyä vakuuden realisointiin ennen irtisanomisajan päättymistä, jos vakuudella katetut jätehuoltotoimet on laiminlyöty. Joissakin tapauksissa irtisanomisajasta on syytä määrätä tarkemmin vakuutta koskevassa lupamääräyksessä perustellusta syystä, joka voi liittyä edellä mainitulla tavalla toiminnasta aiheutuvaan erityiseen pilaantumisen vaaraan.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi pykälän 4 momentiksi. Pykälän nykyinen 3 ja 4 momentti siirrettäisiin uuteen 61 a §:ään.

61 a §. *Vakuuden voimassaolo ja vapauttaminen.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 61 a § vakuuden voimassaolosta ja vapauttamisesta.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan siirrettäväksi voimassaolevan 61 §:n 3 momentin säännös vakuuden voimassaolosta.

Pykälän 2 momenttiin siirrettäisiin nykyisin 61 §:n 4 momenttiin sisältyvä säännös vakuuden vapauttamisesta. Lisäksi momentissa säädettäisiin, että luvan raukeamista ja toiminnan lopettamista koskevassa päätöksessä sekä koeluonteista toimintaa koskevan ilmoituksen johdosta annettavassa päätöksessä voidaan määrätä, että valvontaviranomainen voi vapauttaa vakuuden,

kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa. Nykyisin raukeamista ja toiminnan lopettamista koskevan päätöksen sekä koeluonteista toimintaa koskevan ilmoituksen johdosta annettavassa päätöksen jälkeen toiminnanharjoittajan on tehtävä vakuuden vapauttamisesta erikseen hakemus lupaviranomaiselle, joka tekee vapauttamisesta erillisen päätöksen. Säännöksessä ehdotettaisiin menettelyn yksinkertaistamiseksi, että vakuuden vapauttamista koskeva päätös voitaisiin delegoida näissä päätöksissä valvontaviranomaisen tehtäväksi ilman erillistä hakemustakin, sillä kyse olisi selvästi toiminnan loppumisesta ja samalla vakuuden tarpeen päättymisestä. Koska lupaviranomainen olisi määrännyt vakuuden vapauttamisesta jo riittävän tarkasti antamassaan lupamääräyksessä ja kyse olisi (jäljellä olevan) vakuuden vapauttamisesta kokonaan koeluonteisen tai muun toiminnan loppumisen taikka luvan raukeamien johdosta, olisi valvontaviranomaisen mahdollista päättää vakuuden vapauttamisesta toiminnan lopettamisen jälkeen tekemänsä tarkastuksen perusteella. Vapauttaminen ja sen perustelut on syytä merkitä selvästi tarkastuspöytäkirjaan. Asiasta ei tarvitsisi antaa enää erikseen valituskelpoista päätöstä.

61 b §. *Vakuuden realisointi.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 61 b § vakuuden realisoinnista.

Pykälässä säädettäisiin vakuuden realisoinnissa noudatettavasta menettelystä. Nykyisin asiasta ei sisälly erillistä säännöstä lakiin, vaan vakuuden käyttöönnotossa on noudatettu lain 175 ja 179 §:n säännöksiä rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemisesta sekä viranomaisen toimista lainvastaisen menettelyn johdosta. Asiasta ehdotetaan lisättäväksi selvyyden vuoksi uusi säännös 61 b §:ään.

Vakuus olisi realisoitavissa, kun vakuudella katettavien toimien suorittaminen on laiminlyöty. Laiminlyönnin taustalla voi olla toiminnanharjoittajan ajautuminen maksukyvyttömäksi, eli tilanne, jossa toiminnanharjoittaja on asetettu konkurssiin tai kun laissa yrityksen saneerausesta (47/1993) tarkoitettu saneerausmenettely on aloitettu. Vakuus on mahdollista realisoida myös muusta syystä, jos vakuuden kohteena olevat toimenpiteet laiminlyödään. Jätevakuusoppaan mukaan jätteenkäsittelyn vakuuden tarkoituksena on taata jätteisiin liittyvien velvoitteiden asianmukainen täyttäminen kaikissa tilanteissa, eikä yksinomaan varmistaa velvoitteiden täyttämisen toiminnanharjoittajan maksukyvyttömyystilanteessa. Vaikka vakuuden realisointi on mahdollista toiminnanharjoittajan jatkaessa toimintaansa, on oletettavaa, että vakuuden realisointi tyypillisesti ajankohtaistuu toiminnanharjoittajan ajaututtua maksukyvyttömäksi. Tällöin on odotettavissa, että velvoitteita ei kyetä enää täyttämään asianmukaisesti.

Lisäksi oppaan mukaan takauksen ja pantatun talletuksen käyttöönotto edellyttää päävelan erääntymistä (esimerkiksi takauksen osalta takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetun lain 361/1999 24 §:n 1 momentti). Jätevakuuksien osalta päävelkana voidaan pitää vakuuden turvaamia jätteenkäsittelytoimia, joiden suorittamista olisi pääsääntöisesti vaadittava erillisellä päätöksellä ennen kuin vakuus voidaan realisoida. Jätehuoltovelvoitteiden suorittamista koskevassa hallintopakkopäätöksessä tulisikin luetella kaikki ne toimenpiteet, joita tilan palauttaminen lain mukaiseksi edellyttää. Lainvoimaisella hallintopakkopäätöksellä saadaan näin todistettavasti ”eräännytetty” päävelka. On first demand -takuun osalta hallintopakkopäätöksen tarve ei ole yhtä yksiselitteinen, koska vakuusmuodon luonteeseen kuuluu se, ettei mahdollisuus realisoida vakuus ole kytköksissä päävelan erääntymiseen. Oppaan mukaan hyvän hallinnon näkökulmasta on kuitenkin selkeintä, että asiassa edetään hallintopakon kautta myös vakuuden ollessa on first demand -muotoinen. Hallintopakkopäätökseen tulisi tarvittaessa sisällyttää täytäntöönpanomääräys, jotta sen täytäntöönpanossa ei jouduta odottamaan päätöksen lainvoimaisuutta. Vaatimus vakuuden realisoinnista on tehtävä vakuuden antajalle määräaikaisen vakuuden voimassa ollessa.

Myös uudessa 61 b §:ssä säädettävässä menettelyssä on lähtökohtana, että valvontaviranomaisen tulisi tehdä hallintopakkopäätös, jonka jälkeen vakuus voidaan realisoida. Käytännössä ennen päätöksen antamista valvontaviranomaisen tulisi ensin kehottaa vakuudella katettujen jätehuoltotoimien suorittamiseen sekä kuulla toiminnanharjoittajaa ja konkurssipesää velvoitteiden suorittamisesta. Jos kehotusta ei noudateta, valvontaviranomainen tekisi hallintopakkopäätöksen ja tarvittaessa vielä kuulisi toiminnanharjoittajaa, jos kuulemista ei ole aiemmin tehty. Hallintopakkopäätös annettaisiin teettämishallalla, että jos määräystä ei noudateta, toimet teetetään ja kustannukset katetaan vakuudella (ympäristönsuojelulain 184 §; uhkasakkolaki 1113/1990, 14 §). Päätös olisi valituskelpoinen ja asian kiireellisyyden vuoksi siihen voitaisiin liittää määräys täytäntöönpanosta muutoksenhausta huolimatta (ympäristönsuojelulain 200 §). Valvontaviranomaisen tulisi todeta valvontakäynnillä, onko päätöksessä asetettuja velvoitteita noudatettu. Jos toiminnanharjoittaja ei ryhdy jätehuoltotoimiin hallintopakkopäätöksen johdosta, valvontaviranomaisen tulisi antaa päätös vakuuden realisoinnista. Käytännössä kyse olisi teettämishallan täytäntöönpanopäätöksestä (uhkasakkolain 15 §), jonka mukaan laiminlyödyt jätehuoltotoimet teetetään ja varat niihin osoitetaan vakuudesta. Vakuus voidaan realisoida, kun teettämishallan täytäntöönpanopäätös on täytäntöönpantavissa. Myös tähän päätökseen voidaan liittää täytäntöönpanomääräys päätöksen noudattamisesta muutoksenhausta huolimatta. Säännöksessä lisäksi vahvistettaisiin, että vakuus voidaan käyttää teettämistoimien kustannusten kattamiseksi. Teettämistoimet ovat 59 §:ssä tarkoitettuja toimia, joiden laiminlyönnin perusteella realisointiin on ryhdytty.

Toiminnan jatkuessa olisi toiminnanharjoittajaa tai konkurssipesää samalla velvoitettava uuden vakuuden asettamiseen. Vakuuden realisointi voitaisiin toteuttaa myös 182 a §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa eli kun toimien toteuttamista ei voida toiminnasta vastaavan tahon tosiasiallisen toimintakyvyn puuttumisen vuoksi varmistaa tämän lain 175 §:ssä tarkoitettussa menettelyssä.

85 b §. *Vanhojen päätösten julkaiseminen.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 85 b §, jossa säädettäisiin vanhojen päätösten julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa. Vanhoilla päätöksillä tarkoitettaisiin nykyistä ympäristönsuojelulakia edeltäneen ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla annettuja päätöksiä.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia asioita ratkaisseet viranomaiset ovat julkaisseet omilla verkkosivuillaan ja ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla jo vuodesta 2004 lähtien antamia ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia päätöksiä ja lupahakemusasiakirjoja ympäristötiedon saatavuuden parantamiseksi. Yleisessä tietoverkossa julkaistuihin päätöksistä on pääsääntöisesti peitetty muiden kuin toiminnanharjoittajan henkilötiedot. Ehdotettu uusi pykälä selkeyttäisi vanhojen päätösten julkaisemiseen liittyvää sääntelyä sekä turvaisi annettujen päätösten saatavuutta asianosaisille ja muille niitä tarvitseville tahoille. Lisäksi sääntelyllä varmistettaisiin asianosaisten henkilötietojen suojan tarpeet ja päätöksiin sisältyvien henkilötietojen asianmukainen käsittely.

Ehdotetun 85 b §:n mukaan vuoden 2000 ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla annettu päätös voitaisiin julkaista päätöksen antaneen viranomaisen verkkosivuilla tai ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla. Ympäristönsuojelulain 85 a §:ään verrattuna viranomaiselle jäisi laajempi harkintavalta sen suhteen, mitkä päätökset olisivat ympäristötiedon saatavuuden edistämiseksi tarpeen asettaa yleiseen tietoverkkoon nähtäville.

Ympäristönsuojelulain soveltamis- ja oikeuskäytännön kehittymisen myötä vanhemmilla ratkaisuilla ei ole vastaavaa merkitystä kuin uudemmilla ratkaisuilla. Tarkoituksenmukainen ratkaisu olisikin, että viranomaisen valitsisi tapausaineistosta ne ratkaisut, jotka julkaistaisiin yleisessä tietoverkossa. Esimerkiksi sellaiset päätökset, joiden julkaisemisella on merkitystä yksittäistapausta laajemmin, voisi olla asianmukaista julkaista yleisessä tietoverkossa. Vanhojen päätösten osalta yleisessä tietoverkossa olisi tarkoituksenmukaista julkaista ainoastaan pelkät päätökset, koska niistä ilmenevät ympäristötiedon saatavuuden kannalta keskeiset tiedot. Vanhoja päätöksiä koskevat muut asiakirjat, kuten hakemusasiakirjat, olisi tarvittaessa mahdollista saada nähtäville tekemällä toimivaltaiselle viranomaiselle asiaa koskeva tietopyyntö.

Yleisessä tietoverkossa julkaistavat päätökset voisivat sisältää tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot, kuten toiminnanharjoittajan nimen ja toiminnan sijaintipaikan tiedot, sen estämättä, mitä julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa säädetään. Säännös olisi erityissäännös julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin nähden. Säännös julkisuuslain 16 §:n 3 momentista poikkeamiseksi olisi tarpeen, koska päätöksessä julkaistavat henkilötiedot saattavat olla osa viranomaisen henkilörekisteriä. Kun tieto luovutetaan yleisen tietoverkon kautta, viranomaisen ei voi varmistua luovutuksensaajan oikeudesta henkilötiedon käyttämiseen eikä tiedon myöhemmistä käyttötarkoituksista, koska tieto on kenen tahansa yleisen tietoverkon käyttäjän saatavissa.

Toiminnanharjoittajan nimeä ja hankkeen sijaintipaikan tietoja voitaisiin pitää välttämättöminä tietoina, joiden perusteella ympäristönsuojelulain mukainen asia tulisi riittävästi yksilöidyksi, ja joiden avulla asianosaiset ja yleisö pystyisivät arvioimaan hankkeen vaikutuksia sen sijaintipaikan ympäristössä. Jos toiminnanharjoittaja on esimerkiksi toiminimellä tai henkilöyhtiön muodossa toimintaa harjoittava yksityishenkilö, on nimi henkilötieto. Toiminnan sijaintipaikka voi olla sama kuin henkilön asuinpaikka ja siten henkilöä koskeva tunnistetieto. Huomionarvoista kuitenkin on, että vaikka kyse olisikin luonnollista henkilöä koskevista tunnistetiedoista, liittyisi tämä tieto aina elinkeinotoimintaan, ja näin ollen nämä tiedot voitaisiin julkaista yleisessä tietoverkossa säännösehdotuksessa esitetyn mukaisesti.

Sen sijaan muiden asianosaisten, kuten mahdollisten haitankärsijöiden nimien ja heidän omistamiensa kiinteistöjen tunnusten ja nimien sisällyttämistä yleisessä tietoverkossa julkaistaviin päätöksiin ei voida pitää välttämättömänä ottaen huomioon Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (2016/679) asettama tietojen minimointiperiaate, jonka mukaan henkilötietojen on oltava asianmukaisia, olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Tietoja julkaistaessa viranomaisen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, ettei yleisessä tietoverkossa julkaista salassa pidettäviä tietoja.

Päätökseen sisältyvät henkilötiedot olisi poistettava yleisestä tietoverkosta sen jälkeen, kun toiminta on päättynyt. Lupapäätöksen sisältämien henkilötietojen poistamisen edellytyksenä olisi myös, että voimassa olevan ympäristönsuojelulain 94 §:n mukaiset toiminnan lopettamista koskevat toimenpiteet on suoritettu. Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden kunnostustoimien osalta toiminta voitaisiin katsoa päättyneeksi ja toimenpiteet suoritetuiksi, kun maaperän ja pohjaveden kunnostamista koskevat kenttätyöt olisi tehty ja toiminnanharjoittaja olisi toimittanut loppuraportin ELY-keskukselle.

Ympäristölupa-asioiden tietopalvelu sisältää hakutoiminnon, jolla tietopalvelusta voidaan hakea tietoa rajattuina hakuina käyttäen hakuperusteena asian tunnistetietoja, toiminnanharjoittajan nimeä, hankkeen laatua, sijaintikuntaa tai tiettyä aikaväliä. Hakutoimintoa voidaan käyttää

myös nyt ehdotetussa pykälässä tarkoitettujen sellaisten päätösten, jotka tietopalveluun sijoitetaan, tietojen etsimiseen. Ympäristöhallinnon yhteisellä verkkosivustolla tai viranomaisen omilla verkkosivustoilla ei vastaavanlaista hakutoimintoa ole, vaan siellä päätöksiä on etsittävä verkkosivuston hakemistorakenteen mukaisesti tai sivustolla olevan yleisen hakutoiminnon avulla. Yleisessä hakutoiminnossa hakua voidaan rajata asiakirjan aihealueen, sisällön, alueen, ajankohdan ja julkaisijan perusteella. Hakutoiminto ei kuitenkaan mahdollista niin sanottuja massahakuja.

89 §. Luvan muuttaminen. Pykälän 2 momentin 2 kohtaa esitetään täsmennettäväksi siten, että lupaviranomaisen on valvontaviranomaisen, asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen tai haitankärsijän taikka 186 §:ssä tarkoitettun rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön aloitteesta muutettava lupaa, jos toiminnasta voi aiheutua tässä laissa kielletty seuraus. Lainkohdassa tarkoitetuista kielletyistä seurauksista eli ehdottomista kielloista maaperän, pohjaveden ja meren pilaamiseen säädetään lain 16—18 §:ssä. Näiden säännösten mukaan jo toiminta, josta voi aiheutua pykälissä tarkoitettu seuraus, on kiellettyä. Kieltoihin sisältyy siis jo pilaantumisen vaaran aiheuttaminen, mikä on todettu aiemman ympäristönsuojelulain vastaavien säännösten (laki 86/2000, 7—9 §) perusteluissa (HE 84/1999, s. 45—46). Asia on vahvistettu myös korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä, ks. esim. KHO:2010:28 ja KHO:2018:41 nimenomaan pilaantumisriskin riittävästä poissulkemisesta. Täsmennyksen tarkoituksena olisi selvittää voimassa olevaa 89 §:n 2 momentin 2 kohdan sanamuotoa vastaamaan paremmin edellä mainittujen lainkohtien sisältöä. Täsmennyksellä ei ole tarkoitus muuttaa nykyistä oikeustilaa.

Pilaantumisen vaaran huomiointiin liittyviä säännöksiä sisältyy myös muutoin ympäristönsuojelulain yleisiin säännöksiin. Toiminnanharjoittajaan kohdistuu ympäristönsuojelulain 6 §:n nojalla selvilläolovelvollisuus muun muassa toimintansa ympäristövaikutuksista, riskeistä ja niiden hallinnasta. Lisäksi toiminnanharjoittajalla on velvollisuus lain 7 §:n mukaisesti ehkäistä ja rajoittaa ympäristön pilaantumista toimintaansa järjestämällä ja 8 §:n nojalla huolehtia ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä esimerkiksi tarkkailulla ja käyttämällä parasta käyttökelpoista tekniikkaa. Ympäristönsuojelulaissa säädettyyn ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan kohdistuu myös lain yleinen varovaisuus- ja huolellisuusperiaate (20 §). Periaatteen mukaan pilaantuminen tulee mahdollisuuksien mukaan ehkäistä jo ennen kuin ehdotetoman varmasti on osoitettu tiettyjen toimintojen ja ympäristöhaittojen syy-yhteyttä. Huolellisuusperiaate edellyttää ennalta ehkäisyn ja haittojen minimoinnin ohella toiminnan harjoittamista siten, että siinä otetaan ympäristönsuojelu jatkuvasti huomioon (HE 84/1999 vp, 42—43). Esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden Finnpulp Oy:n biotuotetehdasta koskevassa ratkaisussa KHO:2019:166 todettiin, että ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan seurausten todennäköisyyttä ja haitallisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös ympäristönsuojelulain 20 §:n 1 kohdan mukainen varovaisuusperiaate. Ratkaisussa ympäristönsuojelulain 49 §:n 2 kohdassa tarkoitettua kiellettyä merkittävää pilaantumista tulkittiin unionioikeudellisten velvoitteiden ja varovaisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla.

Periaatteet liittyvät myös läheisesti toisiinsa muun muassa ennaltavarautumisen ja varovaisuusperiaatteen osalta. Myös parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaate liittyy läheisesti ennaltaehkäisyyn sekä huolellisuusperiaatteen, koska ympäristön kannalta parasta tekniikkaa on voitava vaatia, vaikka toiminnan vaikutuksia ei tunnettaisi vielä riittävän tarkasti. Lisäksi selvilläolovelvoite sisältyy osaksi huolellisuusperiaatetta (HE 84/1999 vp, s. 42). Lain 52 §:n 3 momentin mukaan päästöraja-arvoa sekä päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Lisäksi 53 §:ssä säädetään

parhaan käyttökelpoisen tekniikan arvioinnissa huomioitavista seikoista, joita ovat muun muassa parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttöönottoon vaadittava aika ja toiminnan suunnittelun aloittamisajankohdan merkitys sekä päästöjen ehkäisemisen ja rajoittamisen kustannukset ja hyödyt.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi *3 momentti*, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Uudessa 3 momentissa säädettäisiin lupaviranomaisen velvoitteesta valvontaviranomaisen tai asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muuttaa lupaa, jos lupaviranomainen arvioi, että jätteen käsittelytoiminnalle luvassa määrätty vakuuden määrä ei ole riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi tai vakuus ei muutoin täytä 59—61 §:n mukaisia vaatimuksia. Nykyisin 89 §:ään ei sisälly jätteenkäsittelytoiminnan vakuuden muuttamista koskevaa nimenomaista säännöstä, eikä säännöksen soveltuminen kyseiseen tarkoitukseen ole ollut täysin selvää. Tällä säännöksen lisäämisellä selvennettäisiin oikeustilaa siten, että luvan muuttaminen on mahdollista myös vakuutta koskevan lupamääräyksen muuttamiseksi. Aloitte oikeus rajattaisiin säännöksessä vain valvontaviranomaiselle ja asianomaiselle yleistä etua valvovalle viranomaiselle, joita ovat esimerkiksi valtion valvontaviranomainen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvassa asiassa tai päinvastaisessa tilanteessa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, sekä terveydensuojeluviranomainen. Näiden viranomaisten voi katsoa olevan heidän käytössään olevien tietojen perusteella parhaassa asemassa arvioimaan vakuuden riittävyyttä. Haitankärsijä taikka 186 §:ssä tarkoitettu rekisteröity yhdistys tai säätiö voisivat saattaa huomionsa vakuuden mahdollisesta riittämättömyydestä tai muutoin sen puutteista valvontaviranomaisen tietoon, joka voisi tarvittaessa tehdä lupaviranomaiselle aloitteen vakuuslupamääräyksen muuttamiseksi.

Pykälään ehdotetaan myös lisättäväksi eräitä lisäkeinoja 2 ja 3 momentissa tarkoitettussa aloitemenettelyssä tarvittavien selvitysten hankkimiseksi. Toiminnanharjoittajaan kohdistuu edellä mainittu yleinen selvilläolovelvollisuus toimintansa ympäristövaikutuksista. Lupaviranomaiseen kohdistuu puolestaan asian selvittämiselvelvollisuus (hallintolain 31 §:n 1 mom.), jonka perusteella viranomainen voi kohdistaa toiminnanharjoittajaan pyynnön aloitteen käsittelemiseksi tarvittavien tietojen toimittamiseksi. Luvan myöntämisen jälkeisessä valvonassa sekä luvan muuttamista koskevassa menettelyssä niin valvonta- kuin lupaviranomainen ovat riippuvaisia toiminnanharjoittajan myötävaikutuksesta tarvittavien selvitysten hankkimisessa. Lupaviranomaisella tulisi olla lisäksi myös muita keinoja hankkia luvan muuttamista koskevan aloitteen käsittelemiseksi tarvittavaa selvitystä, jos toiminnanharjoittaja ei itse ole valmis niitä toimittamaan.

Pykälän aiempi 3 momentti siirtyisi uudeksi *4 momentiksi*. Sitä ehdotetaan muutettavan siten, että lupaviranomaisen olisi toiminnanharjoittajaa aloitteesta kuullessaan velvoitettava tämä toimittamaan kohtuullisessa määräajassa luvan muuttamisen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset. Määräajan kohtuullisuuteen vaikuttaisi asian laatu ja laajuus, sekä muun muassa se seikka, onko selvitykset hankittavissa vain tietyssä vuodenaikana (esimerkiksi luontoselvitykset sulan maan aikana). Lisäksi momentin nykyistä ruotsinkielistä sanamuotoa tarkistettaisiin pieneltä osin.

Säännöksessä tarkoitettua velvoittamista ei tule sekoittaa 175 §:ssä tarkoitettuihin valvontaviranomaisen käytössä oleviin määräyksiin. Toiminnanharjoittaja voidaan velvoittaa hallintopakkola hakemaan lupaa vain 29 §:n nojalla, kun kyse on toiminnan olennaisesta muutoksesta. Luvan muuttamista koskevan 89 §:n osalta luvan muuttamisen hakemisen velvoittamiseen hallintopakkoa ei voida käyttää. Sen sijaan jos luvan saaneesta toiminnasta aiheutuisi pykälän 2

momentin 2 kohdassa tarkoitettuja seurauksia, tulisi viranomaisen puuttua toimintaan suoraan 175 §:n nojalla. Lisäksi 175 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla valvontaviranomainen voi määrätä toiminnanharjoittajan riittävissä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aihetta epäillä toiminnasta aiheutuvan tämän lain vastaista ympäristön pilaantumista. Säännös liittyy lain 6 §:ään toiminnanharjoittajan selvilläövelvoitteen toteuttamiseen. Luvan muuttamista koskevan aloitteen käsittelemiseksi tarvittavat selvitykset voivat kuitenkin koskea myös muita kuin toiminnan ympäristövaikutuksia koskevia tietoja, joten 175 § soveltuu huonosti aloitemenettelyssä tarvittavien selvitysten hankkimiseen.

Pykälän uudessa 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että jos 4 momentissa tarkoitettua asian ratkaisemisella on merkitystä yleisen edun kannalta tai painavat syyt sitä edellyttävät, toiminnanharjoittaja voidaan velvoittaa hankkimaan aloitteen ratkaisemiseksi tarpeellinen selvitys uhalla, että se hankitaan toiminnanharjoittajan kustannuksella. Yleisellä edulla viitattaisiin ympäristönsuojelun yleiseen etuun, jonka mukaisesti tavoitteena on lain 5 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen. Luvan myöntämisen edellytyksissä 49 §:ssä muun muassa merkittävä 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu seurauksen tai sen vaaran sekä 16—18 §:ssä kielletyn seurauksen aiheutuminen ovat keskeinen osa yleisen edun mukaista harkintaa lupamenettelyssä. Yleisen edun kannalta asian merkityksellisyyttä voidaan arvioida erityisesti tilanteissa, joissa on kyse 89 §:n 2 momentin 1—4 kohdassa tarkoitettua luvan muuttamisperusteen täyttymisen arvioinnista lupaviranomaisessa. Säännöksessä tarkoitettua painavat syyt voivat liittyä esimerkiksi toiminnasta aiheutuvaan erityisen haitalliseen ympäristön pilaantumisen vaaraan. Muutoin lupa-asiassa asian selvittämiseksi tarvittavien selvitysten hankkimisesta hakijan kustannuksella säädetään lain 40 §:n 2 momentissa.

Lisäksi pykälän uudessa 5 momentissa säädettäisiin lupaviranomaisen mahdollisuudesta käyttää 2 ja 3 momentin mukaisessa aloitemenettelyssä myös päätösluonnosta osana kuulemisasiakirjoja, jos tämä on tarpeen asian selvittämiseksi. Toiminnanharjoittajaa näin kuultaessa tämä voisi esittää aloitteen käsittelemiseksi tarvittavan selvityksen. Toiminnanharjoittaja saisi päätösluonnoksessa tiedoksi jo luvan muutosprosessin aikana lupaviranomaisen alustavan arvion esimerkiksi tarvittavista päästöjen lisärajoitustoimista. Samalla kuultaisiin muitakin tahoja, kuten nykyisessä 2 momentin mukaisessa aloitemenettelyssäkin. Päätösluonnoksen käyttö nimenomaan luvan muuttamista koskevan 89 §:n 2 ja 3 momentin mukaisten aloitteiden tapauksessa eikä laajemmin 5 luvun mukaisessa lupamenettelyssä perustuisi siihen, että aloitteeseen perustuvassa luvanmuutosasiassa toiminnanharjoittajalla ei ole samalla tavalla omaa intressiä tarvittavien selvitysten toimittamiseen kuin sen itse vireille saattamassa lupa-asiassa. Puuttuvien selvitysten vuoksi luvanmuutosasioiden käsittelyjä on jäänyt sillensä lupaviranomaisessa. Lain 89 §:n mukaiset luvan muutostarpeet eivät johdu toiminnassa tapahtuvista muutoksista, vaan toiminnan ulkopuolisten olojen muutoksista tai siitä, että toiminnan vaikutukset ovat toisenlaiset kuin lupaa myönnettäessä on arvioitu. Ympäristönsuojeluasioihin liittyvä yleisen edun turvaaminen edellyttää näissä tilanteissa luvan muuttamista, joskin kynnys sille on asetettava riittävän korkealle.

Päätösluonnos sisältäisi käytännössä lupaviranomaisen alustavan arvion asiasta siten, että luonnos ei vielä sido päätöksentekoa. Luonnosta voidaan joutua tarkistamaan kuulemisissa ilmenneiden seikkojen perusteella. Päätösluonnokseen sisältyvät lupamääräykset tulisi muotoilla noudattaen muun muassa laissa säädettyä varovaisuusperiaatetta sekä vaatimusta parhaan käytökelpoisen tekniikan käyttämisestä (20 §). Päätösluonnoksen tulisi sisältää olennaiset eri tahojen oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavat seikat, eli käytännössä vähintään toimintaa koskevat lupamääräykset.

Päätösluonnoksen laatimiseksi tarvittavien tietojen vuoksi menettely voisi käytännössä tulla useimmiten kyseeseen viranomaisten vireille laittaman aloitteen tilanteessa, sillä päätösluonnosta varten tarvittaisiin riittävät tiedot kyseisestä toiminnasta, siihen vaadittavasta muutoksesta sekä muutosvaatimuksen perusteluista. Lisäksi päätösluonnoksen sisällyttäminen kuulemisasiakirjoihin voisi tulla käytännössä kyseeseen erityisesti sellaisilla luvanvaraisilla toimialoilla, joilla käytettävä prosessi tai tekniikka ei eroaisi eri toimintojen välillä merkittävästi toisistaan. Päätösluonnokseen sisältyvät lupamääräykset olisi siinä tapauksessa mahdollista laatia pitkälti aloitteeseen sisältyvien tietojen perusteella sekä tukeutuen lupaviranomaisen kokemukseen kyseiselle toimialalle tavallisesti asetettavista vaatimuksista. Asiassa on kuitenkin huomioitava normaaliin tapaan lain sisältämät lupavelvollisille toiminnoille asetettavat velvoitteet ja muun muassa toiminnan sijoituspaikan vaikutus lupamääräysten harkinnassa. Menettely asettaa myös sisältövaatimuksia valvontaviranomaisen aloitteelle luvan muuttamiseksi.

Jos lupaviranomainen harkitsee, että päätösluonnoksen käyttäminen apuna kuulemisessa voisi tulla kyseeseen asiassa, tulisi sen kuulla aloitteesta ja luonnoksesta toiminnanharjoittajan lisäksi aloitteen tehnyttä tahoa sekä 43 §:n mukaisia asianosaisia yhdenvertaisten osallistumisoikeuksien takaamiseksi. Päätösluonnoksesta ja aloitteesta kuultaisiin siten kuin voimassa olevan 89 §:n 4 momentin nojalla aloitteesta kuullaan 96 §:n nojalla, kuitenkin niin, että toiminnanharjoittajaa kuultaisiin samanaikaisesti muiden tahojen kanssa. Toiminnanharjoittaja voisi toimittaa kuulemisen yhteydessä tarvittavat selvitykset asiassa sekä muutoinkin näkemyksensä päätösluonnoksesta. Lupaviranomaisen olisi pyydettävä aloitteesta ja päätösluonnoksesta myös lausuntoja 42 §:ssä tarkoitetuilta tahoilta ennen asian ratkaisemista, jos se on tarpeen asian riittäväksi selvittämiseksi tai lausunnonantajan edustaman yleisen edun valvomiseksi. Aloitteesta ja päätösluonnoksesta olisi tiedotettava 44 §:ssä säädetyllä tavalla, jollei asia ole merkitykseltään niin vähäinen tai asian laatu sellainen, että tieto hakemuksesta voidaan antaa asianosaisille muulla tavoin. Jos asia ei vaikuta muuhun kuin hakijan oikeuteen tai etuun, tiedoksiantamista ja tiedottamista ei tarvita. Lupaviranomaisen arviosta menettelyn käyttämiseen ei laadita valituskelpoista päätöstä, eikä se näin ollen ole muutoksenhaun kohteena.

Lisäksi asian käsittelyssä olisi noudatettava 96 §:n 1 momentin 5—8 kohtaa muun muassa päätöksen sisällöstä ja tiedoksiantamisesta sekä tiedottamisesta, sekä saman pykälän 2 ja 3 momenttia. Jos kyse olisi asianosaispiiriä laajemman yleisön osallistumista vaativasta luvan muutostasista, tulisi siihen sovellettavaksi normaalisti 96 §:n 3 momentin nojalla muun muassa 43 §:n 2 momentin mukainen kuuleminen (varattava tilaisuus ilmaista mielipiteensä).

Hallinnon yleislakeihin kuuluvan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) näkökulmasta tarkasteltuna päätösluonnoksessa olisi kyse muusta kuin 5 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaisista viranomaisen palveluksessa olevan tai viranomaisen toimeksiantosta toimivan laatimista muistiinpanoista taikka sellaisista luonnoksista, joita laatija ei ole vielä antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. Koska päätösluonnoksen ei ole tarkoitus jäädä vain viranomaisen omiksi sisäisiksi muistiinpanoiksi, vaan sen käyttö johtaisi aikanaan lopulliseen päätökseen asiassa, olisi luonnos katsottava viranomaisen asiakirjaksi, johon julkisuuslaki lähtökohtaisesti soveltuisi. Lain 9 §:n 2 momentin mukaan tiedon antaminen asiakirjasta, joka 6 ja 7 §:n mukaan ei ole vielä julkinen, on viranomaisen harkinnassa. Viitatus 6 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan viranomaisen laatima asiakirja tulee julkiseksi, kun esimerkiksi päätös on allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu. Lisäksi julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa säädetään asianosaisuusjulkisuuden ulkopuolelle jäävistä viranomaisen asiakirjoista. Momentin 3 kohdan mukaan ulkopuolelle jäisivät muun muassa esittelymuistiot tai ratkaisuehdotukset ennen kuin asian käsittely on kyseisessä viranomaisessa päättynyt. Lain 9 §:n

2 momentin nojalla voidaan katsoa, ympäristölupaviranomaisen harkinnassa olisi antaa tieto nyt tarkoitettua päätösluonnoksesta, joka ei 6 §:n perusteella ole vielä julkinen asiakirja. Päätösluonnoksesta tiedon antamisen ei voitaisi katsoa esimerkiksi vaarantavan lopullista päätöksen tekoa, sillä se olisi vielä aidosti muokattavana eri tahojen kuulemisten perusteella, eikä sitä siten voisi pitää vielä esittelymenettelyssä käsiteltäväksi tarkoitettuna valmiina ratkaisuehdotuksena. Tästä johtuen päätösluonnosta ei voitaisi pitää myöskään 11 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuna viranomaisen asiakirjana, joka ei olisi asianosaisjulkisuuden piirissä.

Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Kuten edellä on todettu, päätösluonnos soveltuisi lähinnä tapauksiin, joissa aloite sisältäisi jo hyvin kattavasti lupaviranomaisen tarvitsemat tiedot toiminnasta ja luvan muuttamiseen liittyvistä seikoista päätösluonnoksen laatimiseksi. Aloitteen olisi sisällettävä siis jo varsin kattava selvitys asiasta. Hallintolain 34 §:n perusteella toiminnanharjoittaja voisi vielä lopuksi antaa vastineensa kuulemisen yhteydessä saaduista muistutuksista, mielipiteistä ja mahdollisista lausunnoista. Samalla toiminnanharjoittajalta tulisi pyytää vastine, jos päätösvalmistelussa toiminnanharjoittajan toimittaman selvityksen ja kuulemisten sekä mahdollisten lausuntojen johdosta ilmenisi tarve poiketa päätösluonnoksesta. Erityisesti tämä koskisi tilannetta, jossa päätösluonnokseen tehdyissä muutoksessa poiketaan luvanhakijan kannalta huonompaan suuntaan ja seikkoihin, joista luvanhakija ei ole voinut muutoin lausua lupaluonnoksesta, lausunnoista, muistutuksista ja mielipiteistä antamassaan vastineessa. Jos päätösluonnoksesta kuulemisen sekä siitä saatujen lausuntojen perusteella ilmenisi tarve olenaisilta osin muokata päätösluonnosta, olisi uudesta luonnoksesta normaalilla tavalla kuultava vielä myös 43 §:n mukaisia asianosaisia.

Voimassa olevan lain 89 §:n 4 momentti siirtyisi pykälään lisättävien momenttien vuoksi pykälän 6 momentiksi. Samalla säännöksen sanamuotoa hiukan täsmennettäisiin. Säännöksen mukaisesti lain 96 §:ää sovelletaan kaikissa 89 §:ssä säädetyissä luvanmuutostilanteissa.

107 §. Soveltamisala. Jätteenpolttolaitoksia ja jätteen rinnakkaispolttolaitoksia koskevien erityissäännösten soveltamisalaa koskevan pykälän 2 momentin 4 kohtaan lisättäisiin sellainen liha-luujauhon polttoainekäyttö, johon sovellettaisiin lain 221 c—221 f §:ää. Muutoksella selvennettäisiin, että kyseinen liha-luujauhon poltto on vapautettu jätteenpolttolainsäädännön noudattamisesta. Samalla lainkohdan nykyistä ruotsinkielistä sanamuotoa tarkistettaisiin pieneltä osin.

122 §. Ilmoituksen käsittely. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että 119 §:ssä tarkoitettua koeluonteista toimintaa koskevan ilmoituksen johdosta annettavassa päätöksessä olisi myös tarvittaessa annettava tarpeelliset määräykset 59 §:n mukaisesta jätteenkäsittelyn vakuudesta ja sen asettamisesta. Jos koeluonteinen toiminta koskee jätteenkäsittelyä tai toiminnassa muodostuu jätteitä merkittäviä määriä 59 §:ssä tarkoitettulla tavalla, tulee myös tässä tapauksessa toiminnalle asettaa riittävä jätteenkäsittelyn vakuus. Säännös ehdotetaan lisättäväksi hallintokäytännön yhdenmukaistamiseksi ja oikeustilan selkeyttämiseksi.

200 §. Päätöksen täytäntöönpano oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 182 a §:n mukainen päätös ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi välttämättömiin toimiin ryhtymisestä siinä tilanteessa, jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta aiheutuu tai uhkaa aiheutua vakavaa vaaraa

tai vakavaa haittaa terveydelle tai ympäristölle. Nämä päätökset sisältävät määräyksiä sen luonteisista välitöntä ympäristön pilaantumisen vaaraa ehkäisevistä toimenpiteistä, että ne vaativat yleensä mahdollisuuden ryhtyä välittömästi päätöksen täytäntöönpanoon mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

221 c §. *Lannan ja liha-luujauhon polttoainekäyttöä koskevat erityisvaatimukset ja viranomaismenettelyt.* Pykälän lannanpolttoa koskevat säännökset laajennettaisiin koskemaan liha-luujauhon polttoa. Tämän vuoksi pykälän otsikkoa ja asiasisältöä muutettaisiin.

Ehdotettavia 221 c §—221 f §:n muutoksia liha-luujauhon poltosta sovellettaisiin kaikkiin polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksiköihin, vaikka kyseinen yksikkö olisikin osa energiantuotantolaitosta, jonka yhteenlaskettu polttoaineteho olisi yli 50 megawattia.

Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin muutokset, joiden myötä sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun D jaksossa tarkoitettuun liha-luujauhon käyttöön polttoaineena korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksikössä ei sovellettaisi jätteenpolttoa tai muuta jätteen ammattimaista tai laitospolttomaista käsittelyä koskevia säännöksiä. Lisäksi pykälän 1 momentin muutoksilla otettaisiin asetuksen (EU) 2020/735 liha-luujauhon polton päästöihin liittyvät vaatimukset osaksi ympäristönsuojelulain sääntelyä. Muutosten myötä liha-luujauhon poltto korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksikössä ei enää edellyttäisi ympäristölupaa jätteenpolton tai jätteen ammattimaisen tai laitospolttomaista käsittelyn perusteella. Tällöin liha-luujauhoa polttava energiantuotantoyksikkö voisi siirtyä lupavelvollisesta rekisteröintivelvolliseksi. Energiantuotantoyksikkö voisi kuitenkin edelleen tarvita ympäristöluvan polttoainetehon perusteella ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukon 2 kohdan 3 a) nojalla. Lisäksi muutoin rekisteröintivelvollinen energiantuotantoyksikkö saattaa edellyttää ympäristölupaa ympäristönsuojelulain 30 §:n nojalla. Momentin johdantokappaleessa voimassa olevan lain ”kyse on” -rakenne muutetaan paremmin säädöstekstin kuuluvaksi ”edellä tarkoitettussa” -rakenteeksi.

Sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun D jaksossa tarkoitettu liha-luujauhon käyttö polttoaineena käsittää D jakson 2 kohdan mukaisesti liha-luujauhon yksinään tai liha-luujauhon, renderöidyn rasvan ja lannan seoksena. Mikäli energiantuotantoyksikössä poltettaisiin liha-luujauhon kanssa muita jätteeksi luokiteltavia polttoaineita kuin edellä mainitut, toiminta ei olisi D jakson mukaista. Tällöin toimintaan ei myöskään sovellettaisi lain 221 c—f §:ää, vaan toimintaan sovellettaisiin jätteenpolttoa ja muuta jätteen ammattimaista tai laitospolttomaista käsittelyä koskevia säännöksiä. Pykälän 1 momentin 2 kohtaan lisättäisiin lisäpolttimen käyttöä koskevan vaatimuksen osalta viittaus myös sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun D jakson 3 kohdan b alakohdan ii alakohtaan. Nykyisessä pykälän 1 momentin 2 kohdassa viitataan vastaavalla tavalla asetuksen liitteessä III olevan V luvun C jaksossa tarkoitettujen tuotantoeläinten lannan osalta liitteessä III olevan V luvun B jakson 3 kohdan b alakohdan ii alakohdassa säädettyyn vaatimukseen. Kumminkin edellä mainittu sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen kohdat ovat sisällöltään ja vaatimustasoltaan käytännössä identtisiä, mutta koska liitteessä ovat V luvun B ja D jaksot koskevat eri sivutuotteiden polttoa (B jakso siipikarjan lannan polttoa, jonka säännöksiä sovelletaan tältä osin myös C jaksossa tarkoitettujen tuotantoeläinten lannan osalta jakson 3 kohdan perusteella, ja D jakso liha-luujauhon polttoa), pykälään katsottaisiin tarpeelliseksi lisätä viittaus erityisesti liha-luujauhon polton osalta.

221 d §. *Poikkeukset lannan polttoainekäyttöä koskeviin erityisvaatimuksiin.* Pykälän 1 kohta, joka koskee lannan polton poltto-olosuhdevaatimusten kuuden vuoden siirtymäaikaa, siirrettäisiin lain voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiin, jonne se asiasisältönsä vuoksi kuuluu. Muutoksen johdosta pykälän 2 ja 3 kohdat muuttuisivat pykälän 1 ja 2 kohdiksi. Lisäksi pykälän johdantokappaleeseen tehtäisiin pieni lakitekhninen sanamuodon muutos.

221 e §. *Lannan ja liha-luujauhon polttoainekäyttöä koskevat päästöraja-arvot monipolttoaineyksiköissä.* Pykälän lannanpolttoa koskevat säännökset laajennettaisiin koskemaan liha-luujauhon polttoa. Tämän vuoksi pykälän otsikkoa ja asiasisältöä muutettaisiin.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun D jaksossa tarkoitetusta liha-luujauhon poltosta korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksikössä. Lisäyksellä selkeytettäisiin, että poltettaessa liha-luujauhoa yhdessä muiden polttoaineiden kanssa sovellettaisiin yleisiä monipolttoaineyksikön päästöraja-arvojen laskentasääntöjä. Asetuksen (EU) 2020/735 johdantotekstin kohdan 10 mukaan eläimistä saatavia sivutuotteita koskeva lainsäädäntö ei estä jäsenvaltioita soveltamasta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2015/2193 tiettyjen keskisuurista polttolaitoksista ilmaan joutuvien epäpuhtauspäästöjen rajoittamisesta vahvistettuja päästöjen raja-arvojen laskentasääntöjä, kun liha-luujauhoa poltetaan yhdessä muiden polttoaineiden tai jätteen kanssa. Pykälässä kuvatut laskentasäännöt ovat direktiivin (EU) 2015/2193 laskentasääntöjen mukaisia. Lisäksi 1 momentin johdantokappaleen nykyistä ruotsinkielistä sanamuotoa tarkistettaisiin pieneltä osin.

221 f §. *Lannan ja liha-luujauhon polttoainekäyttöön liittyvä valvonta.* Pykälän lannanpolttoa koskevat säännökset laajennettaisiin koskemaan liha-luujauhon polttoa lisäämällä pykälän otsikkoon liha-luujauho. Säännöksellä selkeytettäisiin viranomaisten työnjakoa liha-luujauhon polton valvonnassa sekä varmistettaisiin riittävä asiantuntemus ympäristövalvonnassa tilanteissa, joissa liha-luujauhoa polttava energiantuotantoyksikkö on niin pieni, ettei se edellytä rekisteröintiä tai ympäristölupaa. Pykälän 2 momentissa tarkoitettu asiantuntija-apu liittyisi ympäristönsuojelulaissa säädettyjen liha-luujauhon polttoa koskevien ympäristövelvoitteiden noudattamisen varmistamiseen, eikä avun antaminen edellyttäisi sivutuotelainsäädännön hallintaa. Asiantuntija-avun antamisessa tarvittava osaaminen vertautuu muun energiantuotannon ympäristövalvonnassa tarvittavaan osaamiseen.

7.2 Vesilaki

11 luku Hakemusmenettely

2 §. *Hakemusasian vireillepano.* Asian vireillepanoa koskevaan 2 §:ään esitetään lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin asian vireilletuloa koskevan merkinnän tekemisestä vesitalousasioiden tietopalveluun. Ympäristötiedon saatavuuden näkökulmasta yleensä sekä asianosaisten ja muiden tahojen tiedonsaannin kannalta erityisesti on tarpeen, että lupaviranomaisessa vireille tullut hanke ilmenee yleisessä tietoverkossa olevasta palvelusta.

Asiallisesti vastaava säännös sisältyy voimassaolevan ympäristönsuojelulain 85 a §:ään. Mainitun säännöksen nojalla ympäristönsuojelun tietojärjestelmään tehdään merkintä vireille tulleista yhteiskäsittelyhankkeista, jotka siis edellyttävät ympäristönsuojelulain lisäksi myös vesilain mukaista lupaa. Yksinomaan vesilain mukaista lupaa edellyttävien hankkeiden jättäminen

vireillölon kirjaamista koskevan sääntelyn ulkopuolelle jättämiselle ei voida pitää perusteltuna, minkä vuoksi ehdotettu säännös on tarpeen rekistereiden tietosisällön yhdenmukaistamiseksi.

Ehdotetun 2 momentin mukaan merkinnästä tulisi ilmetä eri tahojen tiedonsaannin kannalta välttämättömät tiedot. Näitä ovat hankkeesta vastaava, hankkeen laatu, asian vireilletulopäivä ja hankkeen sijainti. Hankkeen sijainnin osalta on riittävänä pidettävä sijaintikunnan ja mahdollisesti alueen yksilöintiä, mutta yksittäisen kiinteistön tarkkuudella tapahtuva yksilöinti ei ole tarpeen.

Tieto hankkeesta vastaavasta on henkilötieto, jonka julkaisemiseen tietopalvelussa sovellettaisiin momenttiin sisältyvän viittaussäännöksen perusteella, mitä 18 luvun 19 §:n 2 momentissa säädetään päätökseen sisältyvien tietojen julkaisemisesta ja henkilötietojen poistamisesta. Mainitun lainkohdan mukaan tiedot saadaan julkaista, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu ja ne voidaan julkaista sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään. Tieto hankkeen vireille tulosta ja vireillä olosta ovat tarpeellisia asian viranomaisessa tapahtuvan käsittelyn päättymiseen saakka. Viranomaisen annettua asiaa koskevan päätöksen, tiedot hankkeen vireille tulosta ja vireillä olosta voidaan poistaa.

18 luku Erinäisiä säännöksiä

19 a §. *Vanhoiden päätösten julkaiseminen.* Lain 18 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 19 a §, jossa säädettäisiin ennen 1.5.2019 vesitalousasiassa annetun päätöksen julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa. Vesilain 18 lukuun lisättiin 1.5.2019 voimaan tulleella lainmuutoksella 505/2019 uusi 19 §, jossa säädetään vesitalousasiassa annetun päätöksen julkaisemisesta vesitalousasioiden tietopalvelussa. Mainitun pykälän mukaan lupaviranomaisen on lähtökohtaisesti julkaistava vesitalousasiassa antamansa päätös muutoksenhauille säädetyn ajan päättymisen jälkeen verkkosivuillaan, jollei sitä asian merkitys huomioon ottaen ole pidettävä tarpeettomana.

Vesilain 18 luvun 19 §:n tarkoituksena on parantaa ympäristötiedon saatavuutta ja turvata asianaisten henkilötietojen suoja rajaamalla verkkosivujen kautta saatavilla olevat henkilötiedot välttämättömiin. Päätöksessä saadaan julkaista hankkeesta vastaavan nimi sekä hankkeen vaikutuspiiriin kuuluvien kiinteistöjen nimet ja kiinteistötunnukset. Pykälässä säädetään myös henkilötietojen poistamisvelvollisuudesta sekä niistä kriteereistä, joilla tietoa vesitalousasioiden tietopalvelusta voidaan etsiä.

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia asioita ratkaisseet viranomaiset ovat ympäristötiedon saatavuuden parantamiseksi julkaisseet omilla verkkosivuillaan ja ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla vuodesta 2004 alkaen sellaisia ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia päätöksiä, joilla on yleisempää merkitystä. Verkkosivuilla julkaistuista päätöksistä on pääsääntöisesti peitetty muiden kuin toiminnanharjoittajan henkilötiedot.

Vesilain 18 luvun 19 §:n voimaantulon jälkeen on esiintynyt epäselvyyttä siitä, koskeeko mainittu tietopalvelussa julkaistavia päätöksiä koskeva säännös myös ennen sen voimaantuloa annettuja päätöksiä. Sääntelytilan selventämiseksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi uuteen 19 a §:ään säännökset ennen 1.5.2019 annettujen päätösten julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa.

Ehdotetun uuden 19 a §:n mukaan vesitalousasiaa koskeva päätös, joka on annettu ennen 1 päivänä toukokuuta 2019, voidaan julkaista päätöksen antaneen viranomaisen verkkosivuilla tai

ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla. Pykälä koskisi nykyisen vesilain (587/2011) ja sitä edeltäneen vesilain (264/1961) nojalla annettuja päätöksiä. Nämä voivat koskea erilaisia vesirakennushankkeita, vedenottamishankkeita, ojitusta, keskivedenkorkeuden muuttamista, säännöstelyä, vesivoimalaitoksen rakentamista, uittoa, kulkuväyliä ja muita vesiliikennealueita, vesitaloushankkeisiin liittyviä korvausasioita, oikaisuvaatimusasioita sekä tutkimuslupa-asioita.

Vesilain 18 luvun 19 §:ään verrattuna viranomaiselle jäisi laajemmin harkintavaltaa sen suhteen, mitkä päätökset olisi ympäristötiedon saatavuuden edistämiseksi tarpeen asettaa yleiseen tietoverkkoon saataville. Vesilain soveltamis- ja oikeuskäytännön kehittymisen myötä vanhemmilla ratkaisuilla ei ole vastaavaa merkitystä kuin uudemmilla ratkaisuilla, minkä vuoksi 19 §:ää vastaavaan kattavuuteen ei ole mielekästä pyrkiä. Tarkoituksenmukainen ratkaisu olisikin, että viranomainen valitsisi tapausaineistosta ne ratkaisut, jotka julkaistaisiin yleisessä tietoverkossa. Näihin sisältyvien henkilötietojen julkaisemiseen sovellettaisiin vastaavia säännöksiä kuin uusiin päätöksiin.

Päätöksessä voitaisiin julkaista hankkeesta vastaavan nimi sekä hankkeen vaikutuspiiriin kuuluvien kiinteistöjen nimet ja kiinteistötunnukset. Tiedot voitaisiin julkaista, jollei salassapittoa koskevista säännöksistä muuta johdu ja ne voidaan julkaista sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään. Päätökseen sisältyvät henkilötiedot on poistettava verkkosivuilta sen jälkeen, kun hanke on päättynyt.

Ennen 1.5.2019 annettujen päätösten tallentamiseen vesiasioiden tietopalveluun saattaa liittyä sellaisia tietoteknisiä haasteita, että näiden päätösten julkaiseminen toisella alustalla olisi tarkoituksenmukaisin ratkaisu. Tämän vuoksi pykälässä esitetään säädettäväksi, että ratkaisu voitaisiin julkaista joko viranomaisen omilla verkkosivuilla ja ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla.

Vesitalousasioiden tietopalvelu sisältää hakutoiminnon, jolla tietopalvelusta voidaan hakea tietoja rajattuina hakuina käyttäen hakuperusteena asian tunnistetietoa, hankkeesta vastaavan nimeä, hankkeen laatua tai sijaintikuntaa taikka päätöksen tekoajankohtaa. Hakutoimintoa voidaan käyttää myös nyt ehdotetussa pykälässä tarkoitettujen sellaisten päätösten, jotka tietopalveluun sijoitetaan, tietojen etsimiseen. Ympäristöhallinnon yhteisellä verkkosivustolla ei vastaavanlaista hakutoimintoa ole, vaan siellä päätöksiä on etsittävä hakemistorakenteen mukaisesti tai sivustolla olevan yleisen hakutoiminnon avulla. Yleisessä hakutoiminnossa hakua voidaan rajata asiakirjan aihealueen, sisällön, alueen, ajankohdan ja julkaisijan perusteella. Hakutoiminto ei kuitenkaan mahdollista niin sanottuja massahakuja.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan keväällä 2022.

Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tullut luvan muuttamista tai jätteenkäsittelyn vakuuslupamääräystä koskeva asia käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin loppuun soveltaen tähän esitykseen sisältyvää lakia ympäristönsuojelulain muuttamisesta. Samoin lain voimaan tullessa vireillä olevat ympäristölupahakemukset, jotka koskevat sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun D jaksossa tarkoitetun liha-luujauhon polttoa korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksiköissä, käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin loppuun soveltaen tähän esitykseen sisältyvää lakia ympäristönsuojelulain muuttamisesta. Lakiehdotuksella ei olisi takautuvia

vaikutuksia, vaan vireillä oleva lupa-asia käsiteltäisiin ehdotettujen säännösmuutosten mukaisesti siitä vaiheesta, jossa menettely olisi säännösten voimaan tullessa.

Liha-luujauhon polttoon liittyvä siirtymäaika perustuisi sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun D jakson 5 kohtaan, jonka mukaan ympäristöasioista vastaava jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi myöntää 3 päivänä kesäkuuta 2020 toiminna oleville polttolaitoksille enintään 4 vuotta lisäaikaa IV luvun 2 jakson 2 kohdan toisen alakohdan noudattamiseksi. Kyseinen toinen alakohta viittaa polttolämpötilan mittaamiseen. Siirtymäajan tulkittaisiin kohdistuvan lannanpolton siirtymäaikasäännöksen tapaan sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen vaatimuksiin polttolämpötilasta ja polttolämpötilan varmistavasta lisäpolttimesta. Tätä tulkintaa tukee asetuksen (EU) 2020/735 johdantotekstin kohta 10, jonka mukaan asetuksessa olisi annettava toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus myöntää toiminnassa oleville polttolaitoksille siirtymäkausi poistokaasun lämpötilan valvottua nostamista koskevien vaatimusten täyttämiseksi. Vastaava kuuden vuoden siirtymäaika tuotantoeläinten lannan polton lämpötila- ja lisäpoltinvaatimuksille siirrettäisiin voimassa olevan lain 221 d §:n 1 kohdasta voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiin, jonne se asiasisältönsä vuoksi kuuluu. Kyseinen lannan polton siirtymäaika on säädetty sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen muutoksen (EU) 2017/1262 toimeenpanemiseksi.

Siirtymäajasta säättäminen ympäristönsuojelulaissa tarkoittaisi, että kaikki polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksiköt hyödyntäisivät siirtymäaikaa suoraan lain nojalla, eikä EU-asetuksen tarkoittamaa tapauskohtaista ympäristöviranomaisen harkintaa ja päätöstä tarvittaisi. Siirtymäajalla helpotettaisiin mahdollisuutta kokeilla olemassa olevien katiloiden toimivuutta liha-luujauhon polttoon. Asetuksen (EU) 2020/735 mahdollistama siirtymäaika voidaan asetuksen mukaan myöntää niille energiantuotantoyksiköille, jotka ovat olleet toiminnassa 3 päivänä kesäkuuta 2020. Tähän esitykseen sisältyvillä lakiehdotuksilla mahdollistetaan menettely, jolla kyseisen EU-asetuksen sallima siirtymäaika ylipäätään voidaan ottaa kansallisesti käyttöön kaikissa polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksiköissä. Tämän vuoksi neljän vuoden siirtymäaikakin säädettäisiin alkamaan vasta siitä päivästä, jolloin tähän hallituksen esitykseen sisältyvät muutoslait tulevat voimaan.

9 Toimeenpano ja seuranta

Jätteenkäsittelyn vakuuden osalta tullaan laatimaan sekä päivittämään nykyisiä (muun muassa Jätevakuusopas) toimeenpanon tueksi tarkoitettuja ohjeistuksia. Ohjeistuksen tarve on tullut esiin muun muassa vakuusmäärän laskemisen, eri vakuusmuotojen käsittelyn sekä kurssitilanteissa vakuuksien käsittelyn ja realisoinnin osalta.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Kaivosten vakuuskokonaisuus

Kaivosten vakuuskokonaisuus jakaantuu kaivoslain mukaiseen vakuuteen ja ympäristönsuojelun mukaiseen jätteenkäsittelyn vakuuteen. Kaivoslain uudistamisen taustalla olevassa Pekka Vihervuoren laatimassa selvityksessä kiinnitettiin huomioita kaivoksia koskevien vakuuksien kattavuuteen ja riittävyyteen (”Kaivostoimintaa ohjaavan lainsäädännön toimivuuden arviointi”; työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:44; linkki: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161678>). Selvityksessä todetaan, että välitöntä turvallisuutta laajempi

kaivoslain mukaisen vakuuden käyttötarkoitus ei näytä nykyisin toteutuvan, ja tämä tilanne tulisiikin korjata. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö tilasi vuonna 2020 kaivoslain mukaisten vakuuksien kattamista lopetus- ja jälkitoimista selvityksen (Ramboll, 15.5.2020; linkki: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162443>).

Kaivoslakia uudistetaan parhaillaan työ- ja elinkeinoministeriön toimesta. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteena on kaivosten ympäristönsuojelun parantaminen. Hallitusohjelman mukaan kaivoslainsäädäntö uudistetaan. Lähtökohtana hallitusohjelman mukaan on ympäristönsuojelun parantaminen, kaivosten toimintaedellytysten varmistaminen sekä paikallisen hyväksyttävyyden ja vaikuttamismahdollisuuksien parantaminen. Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 15.10.2019 lainvalmisteluhankkeen kaivoslain muuttamiseksi (linkki: <https://tem.fi/kaivoslakiuudistus>). Lainvalmistelua on tehty työ- ja elinkeinoministeriössä virkatyönä, mutta valmistelun tukena toimi työryhmä, jonka toimikausi kesti vuoden 2021 loppuun. Hankkeessa valmistellaan hallituksen esitys, joka annetaan eduskunnalle keväällä 2022. Uudistuksessa huomioidaan hallitusohjelman kirjaukset, mukaan lukien vakuussäätelyn kehittämisestä, sekä eduskunnan Kaivoslaki Nyt -kansalaisaloitetta koskevaan talousvaliokunnan mietintöön sisältyvät näkökohdat ja eduskunnan 16.10.2020 asiasta antamaan kirjelmään sisältyvät lausumat.

Kaivosten vakuussäätelyn kokonaisuutta ja erityisesti ympäristönsuojelulain ja kaivoslain mukaisten vakuuksien rajapintoja on tarkasteltu syksystä 2020 alkaen yhteistyössä ympäristöministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön kesken, ja tarkastelua jatketaan tarvittavilta osin myös jatkossa.

Syksyllä 2021 on alkanut osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaa (VN TEAS) hanke ”Kaivosten jätevakuuden alan laajentamisen ympäristönsuojelullinen vaikuttavuus ja kustannukset”, jolla osaltaan on tarkoitus täyttää pääministeri Marinin hallitusohjelman kirjausta kaivosten vakuussäätelyn kehittämisestä. Hankkeessa tarkastellaan mahdollisuutta laajentaa jätteenkäsittelyn vakuutta kattamaan myös kaivosten vesienkäsittelyyn sekä kaivoksen vaikutusalueen ympäristötarkkailuun liittyviä toimia.

10.2 Ympäristövahinkojen toissijaiset vastuujärjestelmät

Ympäristövahinkojen toissijaisilla vastuujärjestelmillä (ns. TOVA-järjestelmillä) varaudutaan ympäristöriskien hallintaan, ympäristövahinkojen korvaamiseen sekä torjunta- ja ennallistamistoimien toteuttamiseen, kun toimista vastaava taho on maksukyvytön, tuntematon tai tavoittamattomissa. Järjestelmillä varmistetaan, että niiden kattamissa tilanteissa ympäristön pilaantumisen tai sen vaaran ehkäisemiseksi, rajoittamiseksi, torjumiseksi ja ennallistamiseksi sekä ympäristövahinkojen korvaamiseksi tarvittavat varat ovat käytettävissä. TOVA-järjestelmiä ovat nykyisen säätelyn perusteella öljysuojarahastosta maksetut korvaukset sekä ympäristövahinkovakuutus. Parhaillaan vireillä olevassa TOVA-lainsäädäntöhankkeessa valmistellaan uutta toissijaisten vastuiden järjestelmää. Hankkeen ohjausryhmän toimikausi päättyi 31.10.2021 ja hallituksen esitys olisi tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2022 (linkki: <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM033:00/2019>).

TOVA- ja vakuusjärjestelmillä on eri tarkoitus. Ympäristönsuojelulain mukainen jätteen käsittelytoiminnan vakuus, samoin kuin kaivoslain mukainen kaivosvakuus, ovat keinona toteuttamassa aiheuttajan vastuuta toiminnan lopettamisvaiheessa. Vakuuksilla varaudutaan kattamaan

tietty laissa säädetty ja lupaharkinnassa ennakoitavissa olevat, luvanmukaisen toiminnan lopettamisesta seuraavat lopetus- ja jälkitoimet tilanteissa, joissa toiminnanharjoittaja ei itse niitä syystä tai toisesta hoida. TOVA-järjestelmillä puolestaan varaudutaan vakuuksia laajemmin ympäristöriskien hallintaan, ympäristövahinkojen korvaamiseen sekä torjunta- ja ennallistamistoimien toteuttamiseen, kun toimista vastaava taho on maksukyvytön. TOVA-järjestelmien soveltamisala ulottuu myös luvanvastaiseen toimintaan, yllättäviin ympäristövahinkoihin sekä tuntemattomien ja tavoittamattomissa olevien vastuisiin. Voimassaolevan vakuusjärjestelmän kehittämistä voidaan kuitenkin tarkastella mahdollisena keinona vähentää TOVA-järjestelmillä katettavien kustannusten määrää huomioiden kuitenkin järjestelmien eroavaisuudet.

10.3 Muut asiat

Ympäristöluvan muuttamisen tarvetta vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi on tarkasteltu selvityshankkeessa ”Vesienhoidon ympäristötavoitteiden toteuttaminen: ympäristölistien lupien muutettavuus (Lupamuutos)” ajalla 1.11.2018—15.12.2019 (linkki: <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM039:00/2018>). Asiasta on laadittu erillinen selvitys ”Ympäristölistien lupien muuttaminen vesienhoidon ympäristötavoitteiden perusteella — Lainsäädännön kehittäminen ja sen valtiosääntöoikeudelliset perusteet” (Suomen ympäristökeskuksen raportteja 26/2019; linkki: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/304634/SY-KEra_26_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Ympäristöluvan muuttamista koskevan sääntelyn tarkistamistarpeita tältä osin tarkastellaan jatkossa erikseen.

Maa- ja metsätalousministeriö valmistelee liha-luujaun polttoon liittyviä muutoksia eläimistä saatavista sivutuotteista annettuun lakiin. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle keväällä 2022.

11 Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

11.1 Ympäristöluvan muuttaminen ja jätteenkäsittelyn vakuussääntely

11.1.1 Johdanto

Ympäristöluvan muuttamista ja jätteenkäsittelyn vakuutta koskevaan sääntelyyn ehdotettujen muutosten kannalta keskeisiä ovat perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeutta, 15 §:n omaisuus- ja elinolosuhteiden suojausta sekä 18 §:n oikeutta työhön ja elinkeinovapautta koskevat säännökset.

Perustuslakivaliokunta on (PeVM 25/1994 vp) asettanut seuraavat edellytykset perusoikeuksien rajoittamiselle: rajoitusten tulee perustua lainasoiseen säädökseen, rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä, rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia, lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen kuuluvaa rajoitusta, rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon, perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä sekä rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Perusoikeudet suojaavat ensi sijassa ihmisyyttä. Oikeushenkilöitä perusoikeudet suojaavat välillisesti, sillä oikeushenkilön asemaan puuttuminen saattaa merkitä kajoamista oikeushenkilön taustalla olevan yksilön oikeuksiin. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että

laissa asetettavien velvollisuuksien koskiessa pörssiyhtiöitä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara on omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (PeVL 34/2000 vp, PeVL 61/2002 vp, PeVL 32/2004 vp, PeVL 54/2005 vp, PeVL 10/2007 vp, PeVL 9/2008 vp). Valiokunta on niin ikään katsonut, että mitä etäämpänä oikeushenkilö on yksilöistä ja mitä vähäisempiä ja välillisempiä ovat ehdotettujen toimenpiteiden vaikutukset yksilöiden konkreettisiin taloudellisiin etuihin, sitä epätodennäköisemmin oikeushenkilöön kohdistuvat toimenpiteet voivat olla ristiriidassa perustuslaissa turvatuksi omaisuudensuojan kanssa (PeVL 45/1996 vp, PeVL 17/1997 vp).

Vaikka ympäristölupaa edellyttäviä toimintoja harjoittavat myös luonnolliset henkilöt esimerkiksi toiminimellä, käytännössä suurinta osaa toiminnoista harjoittavat oikeushenkilöt. Näin ollen liikkumavara omaisuudensuojaan kohdistuvien rajoitusten arvioinnissa on hieman suurempi kun vaikutusten kohdistuessa ainoastaan luonnollisiin henkilöihin.

11.1.2 Vastuu ympäristöstä

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Säännöksen mukainen vastuu ympäristöstä (ympäristöperusoikeus) toteutuu aineellisen lainsäädännön kautta. Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Säännöksessä tarkoitettu vastuu kohdistuu sekä julkiseen valtaan että yksityisiin luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin.

Säättämällä vastuun kuulumisesta kaikille on haluttu korostaa sitä, että ympäristönsuojelu edellyttää laaja-alaista yhteistyötä eri tahojen kesken. Säännöksen tarkoittaman vastuun piiriin luokituvat muun muassa aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Ympäristöperusoikeutta koskeva säännös ilmaisee vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kokonaislinjasta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymistä (ks. HE 309/1993 vp, s. 66 ja PeVL 45/2016 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on useamman kerran käsitelty ympäristövastuusäännöksen suhdetta erityisesti omaisuuden suojaan. Omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen punnintaan perustuvan keskinäissuhteen osalta valiokunta on yhtäältä todennut, että perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeussäännös ei perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita eikä se myöskään muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa maanomistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännöksen osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa edistävään lainsäädäntöratkaisuihin (esim. PeVL 10/2014 vp, PeVL 36/2013 vp, PeVL 32/2010 vp, PeVL 20/2010 vp, PeVL 6/2010 vp, PeVL 38/1998 vp ja PeVL 21/1996 vp). Perustuslakivaliokunta on omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyyden- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissaan antanut uudemmassa käytännössään erityistä painoa perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille (esim. PeVL 55/2018 vp, PeVL 69/2018, PeVL 10/2014 vp, PeVL 36/2013 vp ja PeVL 6/2010 vp).

Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 20 §:n 2 momentin on katsottu merkitsevän myös perustuslaillista

toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan (HE 309/1993 vp, s. 67/I, PeVL 38/1998 vp, s. 2/I).

Ympäristönsuojelulain tarkoituksena on ehkäistä ja vähentää päästöjä, ehkäistä ympäristön pilaantumista ja sen vaaraa sekä poistaa pilaantumisesta aiheutuvia haittoja ja torjua ympäristövahinkoja, turvata terveellinen ja viihtyisä sekä luonnontaloudellisesti kestävä ja monimuotoinen ympäristö sekä torjua ilmastonmuutosta, edistää luonnonvarojen kestävää käyttöä sekä vähentää jätteiden määrää ja haitallisuutta ja ehkäistä jätteistä aiheutuvia haitallisia vaikutuksia, tehostaa ympäristöä pilaavan toiminnan vaikutusten arviointia ja huomioon ottamista kokonaisuutena sekä parantaa kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Lailla on näin ollen keskeinen merkitys ympäristöperusoikeuden toteutumisen turvaamisessa. Luvan muuttamista koskeva lain 89 § on tärkeä ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavien toimintojen tehokkaan valvonnan kannalta, mikä puolestaan kytkeytyy ympäristöperusoikeuteen liittyvien tavoitteiden toteutumisen varmistamiseen. Myös jätteenkäsittelyn vaikuussääntelyllä voidaan turvata ympäristöperusoikeuden toteutumista, kun tarvittavat jätehuoltovetelvoitteet voidaan toteuttaa tehokkaasti toiminnanharjoittajan maksukyvyttömyydestä huolimatta. Ehdotetulla lailla pyritään entisestään parantamaan niin luvan muuttamisen kuin vaakuuksien ajantasaistamisen menettelyjä.

Ympäristönsuojelulain 89 §:n 5 momentiksi ehdotettu päätösluonnoksesta kuulemista koskeva sääntely olisi sopusoinnussa myös Århusin sopimuksen 6 artiklan kanssa (ks. edellä jakso 2.1.1). Professori Olli Mäenpää piti vuonna 2014 ympäristöministeriölle laatimassaan oikeudellisessa selvityksessä kuulemisesta ja osallistumisoikeuden varaamisesta ympäristölupamenettelyssä (ks. jakso 2.1.1) ongelmallisena ympäristönsuojelu- ja hallintolain määrittelemässä menettelyssä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamisen ajoittamista niin lähellä päätöksentekoa, että päätösluonnos on jo olemassa. On kuitenkin huomattava, että nyt esitettävä päätösluonnoksesta kuuleminen koskisi luvan muuttamista koskevaa asiaa, eikä normaalia lupaprosessia, joka oli Mäenpään arvioinnin taustalla. Nyt ehdotettavalla tavalla päätösluonnoksesta kuultaisiin luvan muuttamista koskevassa aloitemenettelyssä, kuten voimassa olevan lain 89 §:n 4 momentin nojalla, noudattaen lain 96 §:n mukaista menettelyä, asianosaisten ja yleisön kuulemisen osalta tarvittaessa myös pykälän 3 momentin mukaista kuulemismenettelyä. Näin ollen päätösluonnoksesta kuuleminen ei vaikuttaisi kuulemisen ajoittumiseen. Vaikka asianosaisten ja yleisön kuulemisen kohteena olisi aloitteen lisäksi päätösluonnos, eikä tässä vaiheessa vielä toiminnanharjoittajalta saatuja selvityksiä asiassa, ei tämän arvioida kaventavan yleisön tai asianosaisten osallistumismahdollisuuksia asiassa. Päätösluonnoksesta voitaisiin kuulla lupaviranomaisen harkinnan mukaan vain siinä tapauksessa, että sen laatimiseksi olisi kertynyt riittävästi tietoa luvan muuttamista koskevan aloitteen ja mahdollisen muun materiaalin myötä. Päätösluonnos olisi näin ollen mahdollista laatia jo ennen toiminnanharjoittajalta saatavia selvityksiä. Päätösluonnoksen tulisi myös sisältää lupamääräykset, mikä toisaalta voisi myös osaltaan edistää asianosaisten ja yleisön osallistumismahdollisuuksia asiassa.

11.1.3 Omaisuudensuoja

Perustuslain 15 § sisältää omaisuudensuojan yleislausekkeen (1 momentti) ja pakkolunastuslausekkeen (2 momentti). Omaisuuden suojaa koskevan perustuslain 15 §:n 1 momentin yleislausekkeen nojalla jokaisen omaisuus on turvattu.

Perustuslain 15 §:n 1 momentin säännöksellä pyritään suojaamaan oikeussubjektien perusteltuja odotuksia taloudellisissa asioissa (PeVL 21/2004 vp, 25/2005 vp ja 31/2006 vp). Tämä ei kuitenkaan estä puuttumasta taannehtivasti tällaisiin suhteisiin (PeVL 13/2003, 25/2005 vp ja 31/2006 vp). Perustuslakivaliokunnan käytännössä oikeuden luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen on katsottu kuu-luvan perusteltujen odotusten suojaan niin, että oikeuksia tai velvollisuuksia ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3). Toisaalta vahvasti säännellyillä markkinoilla (esimerkiksi taksipalvelut ja katsastustoiminta) toimivat eivät yleensä voi perustellusti odottaa lainsäädännön pysyvän kaikissa oloissa muuttumattomana (PeVL 22/2013 vp, s. 4/II, PeVL 31/2006 vp, s. 4, PeVL 56/2005 vp, s. 2). Tällaiseenkin omaisuudensuojaan puuttuvaa sääntelyä arvioidaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta (PeVL 31/2006 vp, s. 4, PeVL 56/2005 vp, s. 2).

Perustuslain 15 §:n 1 momentin voidaan katsoa antavan suojaa laillisesti syntyneille oikeussuhteille, jotka tässä tapauksessa perustuvat ympäristöluvassa annetuille määräyksille ja niiden pysyvyydelle. Ympäristönsuojelulakiin ympäristöluvan muuttamista ja jätteenkäsittelyn vakuutta koskevaa sääntelyä koskevat ehdotukset merkitsevät rajatuilta osin muutosta vallitsevaan sääntelyyn. Ehdotusten tavoitteena on erityisesti ympäristöperusoikeuden toteuttamiseen kiinnittyvät perustelut, minkä vuoksi rajattuna pidettävää puuttumista nykyiseen sääntelyyn voidaan pitää omaisuudensuojan kannalta hyväksyttävänä.

11.1.4 Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Elinkeinovapauden periaatetta pidetään elinkeinonharjoittamista koskevana pääsääntönä, josta poikkeaminen on kuitenkin mahdollista muiden tärkeiden yhteiskunnallisten etujen puoltaessa sitä.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuudesta on säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. Sääntelyn sisällön osalta valiokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta (PeVL 69/2014 vp, s. 2, PeVL 13/2014 vp, s. 2, PeVL 34/2012 vp, s. 2, PeVL 32/2010 vp, s. 7).

Yritykset ja muut elinkeinon harjoittajat eivät voi perustellusti odottaa elinkeinotoimintaansa sääntelevän lainsäädännön pysyvän muuttumattomana (PeVL 32/2010 vp, PeVL 31/2006 vp ja PeVL 56/2005 vp). Eräiden valiokunnan lausuntojen mukaan on voitu lailla säätää lupaviranomaisen toimivallasta muuttaa elinkeinon harjoittamiseen oikeuttavaa lupaa ja sen ehtoja, vaikka luvanhaltija ei ole muutosta hakenut tai muutokseen suostunut. Tällöin toimivalta on sääntelyn suhteellisuuden takia tullut kuitenkin rajata tilanteisiin, joissa muutokset ovat välttämättömiä toiminnan edellytyksissä tapahtuneiden olennaisten muutosten takia (PeVL 36/2004 vp, s. 4, PeVL 62/2002 vp, s. 3, PeVL 61/2002 vp, s. 2—3). Yleisen hallinto-oikeudellisen suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta lupaehtojen muuttamisella ei saa myöskään aiheuttaa kohtuutonta haittaa luvanhaltijan toiminnalle tai tämän jo tekemien investointien hyödyntämiselle (PeVL 44/2004).

Ympäristöluvan muuttamista koskevaan ympäristönsuojelulain 89 §:ään ehdotetaan lisättäväksi erillinen säännöksensä vakuuslupamääräyksen muuttamisesta. Säännöksen voidaan katsoa täyttävän elinkeinovapautta koskevan perusoikeuden osalta perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset: ehdotus kohdistuu tarkkarajaisesti ja riittävän täsmällisesti vakuutta koskeviin lupamääräyksiin, sääntelyn tavoite on ympäristönsuojelun tason parantaminen (hyväksyttävä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima peruste, joka kiinnittyy ympäristöperusoikeuden turvaamiseen), ehdotettu sääntely on välttämätön vakuuslupamääräysten muuttamiseksi ja muutoinkin oikeasuhtaisesti mitoitettu tavoitteen saavuttamiseksi. Osallistumismenettelyjä turvataan soveltamalla myös tässä tapauksessa, kuten 89 §:n 2 momentin mukaisen aloitteen käsittelemisessä, lain 96 §:n mukaisia menettelysäännöksiä. Muutoksenhakuoikeudesta säädetään lain 190 §:ssä.

11.2 Liha-luujauhon poltto

Liha-luujauhon polttoa koskevat ehdotukset ympäristönsuojelulakiin ovat merkityksellisiä perustuslain 18 §:n 1 momentin sekä 20, 80 ja 121 §:n kannalta.

11.2.1 Elinkeinovapaus

Ympäristönsuojelulain mukainen ympäristölupapalvelvollisuutta koskeva sääntely on merkityksellistä perustuslain 18 §:ssä turvatuksi elinkeinovapauden kannalta. Sääntelyn suhdetta perustuslailliseen elinkeinonvapauteen on arvioitu laajasti hallituksen esityksessä ympäristönsuojelulaiksi (HE 214/2013 vp), eikä arviointia ole tässä esityksessä syytä erikseen toistaa. Mainitussa hallituksen esityksessä on todettu kaikkien luvanvaraisten toimintojen osalta muun muassa, että ympäristölupaa, sen myöntämistä ja sen peruuttamista koskevien säännösten taustalla on tarve sitä edellyttävien toimintojen tehokkaaseen valvontaan lain ympäristöperusoikeuteen kytkeytyvien tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi. Johtopäätöksenä todetaan, että elinkeinovapauden rajoittamiselle on siten luvanvaraisten toimintojen osalta hyväksyttävät ja painavat perusteet, eikä sääntely ole ongelmallinen perustuslain 18 §:n 1 momentin ja 80 §:n 1 momentin kannalta.

Tähän esitykseen sisältyvä ympäristönsuojelulain muutoslaki tarkoittaa, että liha-luujauhon poltto korkeintaan 50 megawatin yksiköissä saattaa jatkossakin edellyttää ympäristölupaa. Muutos nykytilanteeseen verrattuna on se, että toiminnan luvanvaraisuutta arvioidaan energiantuotantoa eikä jätteenpolttoa koskevien säännösten perusteella. Tästä puolestaan seuraa se, että liha-luujauhon polttoa on jatkossa mahdollista harjoittaa nykyisestä poiketen pelkän rekisteröinnin nojalla. Itse asiassa suuri joukko kyseisen kokoluokan yksiköistä kuuluu ensisijaisesti ympäristönsuojelulain energiantuotantoa koskevan rekisteröintivelvollisuuden, eikä lupapalvelvollisuuden, soveltamisalaan.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään rinnastanut elinkeinotoiminnan aloittamisen edellytykseksi säädettävän rekisteröimisvelvollisuuden valtiosääntöoikeudellisesti luvanvaraisuuteen ja tarkastellut tällaista sääntelyä perustuslaissa turvatuksi elinkeinovapauden ja elinkeinotoiminnan luvanvaraistamiselle asetettujen vaatimusten näkökulmasta (esimerkiksi PeVL 58/2012). Näin ollen myös ympäristönsuojelulain mukainen energiantuotantoa ja muitakin toimintoja koskeva rekisteröintivelvollisuus on merkityksellistä perustuslain 18 §:ssä turvatuksi elinkeinovapauden kannalta.

Ympäristönsuojelulain mukainen rekisteröintivelvollisuus tarkoittaa, että toiminnan saa aloittaa vasta sen jälkeen, kun viranomainen on vastaanottanut toiminnanharjoittajan tietyssä säädettyssä määräajassa tekemän rekisteröinti-ilmoituksen ja rekisteröinyt sen perusteella toiminnan ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Rekisteröinnistä ei tehdä hallintopäätöstä, mutta rekisteröitävän toiminnan on noudatettava valtioneuvoston asetuksella säädettyjä ympäristönsuojeluvaatimuksia. Näiden vaatimusten noudattamista valvotaan jälkivalvonnalla. Jos vaatimuksia ei noudateta, voidaan toimintaan puuttua lain 18 luvun mukaisilla hallintopakotoimilla.

Rekisteröintivelvollisuudesta säädetään perustuslain 80 §:n mukaisesti riittävän täsmällisiin ja tarkkarajaisiin laintasoiisiin säännöksiin, joista käyvät selville toiminnanharjoittajalle kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet. Rekisteröitävään toimintaan sovellettavassa lain 18 luvun säänteilyssä on otettu huomioon suhteellisuusperiaatteen vaatimukset.

Ympäristönsuojelulain mukaisen rekisteröintivelvollisuuden taustalla on tarve toiminnan tehokkaaseen valvontaan perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädetyn terveellisen ympäristön turvaamiseen kytkettyjen velvoitteiden toteutumisen varmistamiseksi.

Edellä selostetun perusteella ympäristönsuojelulain mukaiselle rekisteröintivelvollisuudelle on elinkeinovapauden rajoittamisen näkökulmasta hyväksyttävät ja painavat perusteet.

11.2.2 Vastuu ympäristöstä

Perustuslain 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden osalta viitataan edellä 11.1 jaksossa esitettyyn. Ympäristönsuojelulaissa ja sen nojalla energiantuotannolle säädetyt ympäristönsuojeluvaatimukset edistävät osaltaan perustuslain 20 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädetyn velvollisuuden toteutumista.

11.2.3 Vaatimus lailla säätämisestä

Perustuslain 80 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista.

Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten mukaan kaikki polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksiköt soveltaisivat asetuksen (EU) 2020/735 mahdollistamia liha-luu-jauhon polttoa koskevia poikkeuksia suoraan lain nojalla, ilman tapauskohtaista viranomaisharkintaa. Poikkeuksia koskeva sääntely vaikuttaa suoraan yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin ja edellyttää siten perustuslain 80 §:n mukaisesti lakitason sääntelyä.

11.2.4 Kunnallinen itsehallinto

Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Ehdotetun ympäristönsuojelulain muutoslain mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen olisi eräissä tilanteissa velvollinen antamaan virka-apua sivutuotelain mukaiselle toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle. Kyse on tilanteista, joissa lantaa polttavan energiantuotantoyksikön polttoaineteho on niin pieni, että yksikkö ei ole ympäristönsuojelulain mukaan rekisteröitävä tai luvanvarainen, mutta kuuluu sivutuotteista annetun lain mukaisen sivutuotevalvonnan

piiriin. Näissä tilanteissa virka-apua tulee antaa pyydettyä sekä monipolttolaitteiden päästöarvojen määrittelyä, että päästöarvojen ja muiden polttoainelaajuuksien vaatimusten noudattamisen valvontaan. Velvollisuus antaa asiantuntija-apua olisi kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille osoitettava uusi tehtävä, joka perustuslain 121 §:n mukaisesti edellyttää lakitason sääntelyä.

11.3 Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaiseminen yleisessä tietoverkossa

Lakiehdotusten kohteena olevat vanhojen päätösten julkaisemista koskevat ympäristönsuojelulain ja vesilain säännökset ovat merkityksellisiä erityisesti perustuslain yksityiselämän suojaan koskevan 10 §:n 1 momentin, viranomaisten asiakirjojen julkaisuutta koskevan 12 §:n 2 momentin, ympäristöperusoikeutta koskevan 20 §:n 1 momentin ja 20 §:n 2 momentin mukaisten osallistumisoikeuksien näkökulmasta.

11.3.1 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja sekä julkisuusperiaate

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkaisuuta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Perustuslakivaliokunta on tuonut esille, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin. Lainsäätäjän tulee turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (PeVL 14/2018 vp, s. 8 sekä PeVL 54/2014 vp, s. 2/II ja PeVL 10/2014 vp s. 4/II).

Perustuslakivaliokunta on korostanut erityisesti asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan välistä tasapainoa (PeVL 22/2008 vp, s. 4/I). Henkilötietojen suojaan koskevaa kansallista sääntelyä arvioitaessa huomioon tulee ottaa myös Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus, joka on suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa on tunnustettu, että viranomaisten on voitava luovuttaa hallussaan olevien asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja, mikäli tästä säädetään erikseen laissa. Lainsäädännössä on tällöin yhteensovitettava asiakirjojen julkisuus sekä oikeus henkilötietojen suojaan. Euroopan unionin yleisessä tietosuoja-asetuksessa vahvistetaan henkilötietojen suojaan koskevat yleiset periaatteet, kuten tietojen minimoinnin periaate henkilötietojen käsittelyn tarkoitukseen nähden, jotka tulisi mahdollisimman tehokkaasti huomioida myös asiakirjajulkisuuden ja henkilötietojen suojan yhteensovittamisessa lainsäädännössä.

Ehdotus sisältää henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityissääntelyä siltä osin kuin on kyse vanhojen ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten päätösten sekä vesitalousasiain vireilletulomerkinneiden sisältämien henkilötietojen käsittelystä yleisessä tietoverkossa. Vesitalousasian vireilletulosta tehtävä merkintä sisältää tiedon hankkeesta vastaavasta, joka on henkilötieto. Vireilletulomerkinnestä ilmenevä hankkeen sijaintikunta ei yksilöi hankkeen tarkkaa si-

jaintia, eikä sitä sen vuoksi ole pidettävä henkilötietona. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan näkökulmasta toiminnanharjoittajaa tai hankkeesta vastaavaa koskevan tiedon käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (c-alakohta) ja yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (e-alakohta).

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisessa lupa- ja muussa menettelyssä käsitellään henkilötietoja hankkeesta aiheutuvien, ympäristöön ja eri tahoihin ulottuvien vaikutusten kohdentamiseksi sekä asianosaisten tavoittamiseksi ja heille kuuluvien oikeuksien valvomiseksi. Kyse on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohdissa tarkoitetuista tilanteista. Siltä osin kuin asiassa on kyse kiinteistön yksilöivistä tiedoista, kyse on myös ympäristötietodirektiivin tarkoittamasta ympäristötiedosta.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohdan täyttyessä jäsenvaltio voi 6 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti pitää voimassa ja ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi määrittämällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevat erityiset vaatimukset, joilla varmistetaan lailinen ja asianmukainen tietojen käsittely. Sääntelyn tulee täyttää yleisen edun mukainen tavoite ja olla oikeasuhtaista tavoiteltuun päämäärään nähden.

Jälkikäteen tapahtuvassa päätökseen sisältyvien henkilötietojen julkaisemisessa yleisessä tietoverkossa on kyse tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettusta toiminnasta, eli henkilötietojen käsittelystä muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka vuoksi tiedot on kerätty. Sääntelyn tietosuoja-asetuksen mukaisuuden kannalta on merkityksellistä, että muuhun tarkoitukseen tapahtuva käsittely on yhteensopivaa sen tarkoituksen kanssa, jota varten tiedot alun perin kerättiin. Huomiota on tällöin kiinnitettävä asetuksen 6 artiklan 4 kohdan mukaan a) henkilötietojen keruun tarkoitusten ja aiotun myöhemmän käsittelyn tarkoitusten välisiin yhteyksiin, b) henkilötietojen keruun asiayhteyteen erityisesti rekisteröityjen ja rekisterinpitäjän välisen suhteen osalta, c) henkilötietojen luonteeseen, d) aiotun myöhemmän käsittelyn mahdollisiin seurauksiin rekisteröidylle, sekä e) asianmukaisten suojatoimien olemassaoloon.

Päätösten yleisessä tietoverkossa tapahtuvan julkaisemisen tarkoituksena on välittää ympäristötietoa sitä tarvitseville. Kyse on siten osin samasta tarkoituksesta, jota varten henkilötiedot on aikanaan kerätty. Päätöksiin sisältyvät henkilötiedot voivat olla kiinteistön ja sen omistajan yksilöiviä tietoja. Kyse ei ole tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitetuista erityisistä henkilötiedoista tai 10 artiklassa tarkoitetuista rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvistä henkilötiedoista. Ehdotettujen säännösten mukaan ainoastaan välttämättömät henkilötiedot voitaisiin julkaista. Näitä olisivat ympäristönsuojelulain 85 b §:n mukaan toiminnanharjoittajan nimi ja sijaintipaikan tiedot ja vesilain 18 luvun 19 a §:n mukaan hankkeesta vastaavan nimi sekä hankkeen vaikutuspiiriin kuuluvien kiinteistöjen nimet ja kiinteistötunnukset. Yleisessä tietoverkossa julkaistavissa asiakirjoissa on tarpeen ilmoittaa nämä tiedot, jotta asia tulisi riittävästi yksilöidyksi, ja jotta asianosaiset ja yleisö voisivat arvioida toiminnan ympäristövaikutuksia sen sijaintipaikan ympäristössä.

Jos tietoverkossa julkaistavat asiakirjat sisältävät henkilötietoja, julkaistavat henkilötiedot saattavat olla osa viranomaisen henkilörekisteriä. Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittua käyttötarkoitusta mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa.

Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista (PeVL 14/2002 vp, s. 2, PeVL 27/2006, s. 2/I, PeVL 2/2008 vp, s. 2/II). Lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (PeVL 12/2002 vp, s. 5).

Toisaalta perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään kiinnittänyt huomiota henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn raskauteen ja monimutkaisuuteen (ks. esim. PeVL 2/2018 vp, s. 4—8, 11, PeVL 49/2017 vp, s. 3, PeVL 31/2017 vp, s. 4 ja PeVL 71/2014 vp, s. 3). Valiokunta on katsonut, että henkilötietojen suojan toteuttaminen tulisi ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 2/2018 vp, s. 5). Käsillä olevat ympäristönsuojelulain ja vesilain ehdotukset, jotka koskevat vanhojen päätösten ja niihin sisältyvien henkilötietojen julkaisemista yleisessä tietoverkossa, voidaan pitää välttämättöminä henkilötietojen suojan toteutumisen varmistamiseksi.

Henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua viranomaisen toiminnan kannalta. Ilman asianomaisen henkilön suostumusta henkilötietoja saa käsitellä vain, jos käsittelystä säädetään laissa tai käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetyistä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta. Kaiken henkilötietojen käsittelyn on myös oltava oikeutettua ja tarpeellista koko sen ajan, jolloin tietoja käsitellään. Ehdotettavilla säännöksillä edistetään ympäristötiedon saatavuutta ja turvataan asianosaisten henkilötietojen suojan tarpeet sekä päätöksiin sisältyvien henkilötietojen asianmukainen käsittely.

Ehdotus sisältäisi myös säännökset ajankohdasta, jolloin henkilötiedot olisi poistettava yleisestä tietoverkosta. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan henkilötietoja on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 39 kohdan mukaan henkilötietojen olisi oltava riittäviä ja olennaisia ja rajoituttava siihen, mikä on välttämätöntä niiden käsittelyn tarkoitusten kannalta. Tämä edellyttää erityisesti sitä, että henkilötietojen säilytysaika on mahdollisimman lyhyt. Perustuslakivaliokunta on pitänyt ratkaisukäytännössään viiden vuoden säilytysaikaa arkaluonteisten tietojen osalta pitkänä (PeVL 13/2017 vp, s.6) ja korostanut, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olennaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta (PeVL 28/2016 vp, s. 7). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella voidaan todeta, että erityissääntelyä henkilötietojen säilytysajoista tulisi välttää, ellei kyse ole arkaluonteisista henkilötiedoista taikka muutoin käsittelystä, josta voi aiheutua korkea riski henkilön oikeuksille tai vapauksille. Kun kysymys on henkilötietojen käsittelystä yleisessä tietoverkossa, on käsittelyn aiheuttamat riskit korkeammat, minkä vuoksi ehdotettua poistoaikasääntelyä voidaan pitää tarpeellisena.

Ympäristönsuojelulain 85 b §:ään ja vesilain 11 luvun 2 §:ään sekä 18 luvun 18 a §:ään sisällytettäväksi ehdotetuissa säännöksissä ei ole kyse arkaluonteisista henkilötiedoista. Lainkohdissa tarkoitettuja henkilötietoja ovat sekä ympäristönsuojelulain että vesilain osalta toiminnanharjoittajan nimi ja toiminnan sijaintipaikan kiinteistön yksilöivät tiedot. Vesilain osalta päätöksiin voisi lisäksi sisältyä hankkeen vaikutuspiiriin kuuluvien kiinteistöjen nimet ja kiinteistötunnukset.

11.3.2 Vastuu ympäristöstä ja osallistuminen

Asianosaisilla ja muilla tahoilla on ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa menettelyissä varsin laajat kuulemis- ja osallistumisoikeudet. Näihin oikeuksiin ei olla esittämässä muutoksia. Ehdotettavilla muutoksilla selkeytetään ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten päätösten yleisessä tietoverkossa julkaisemista koskevaa sääntelytilaa ja varmistetaan, että ympäristötietoa on saatavilla yleisen tietoverkon kautta myös vanhempienkin ympäristönsuojelulain mukaisten päätösten ja vesitalousasioita koskevien päätösten osalta. Näin ollen ehdotetut ympäristönsuojelulain 85 b §:n ja vesilain 18 luvun 19 a §:n säännökset vahvistaisivat ympäristöperusoikeuden toteutumista.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 50 a §:n 1 momentti, 59, 61 ja 89 §, 107 §:n 2 momentin 4 kohta, 122 §:n 1 momentti, 200 §, 221 c §:n otsikko ja 1 momentti, 221 d §, 221 e §:n otsikko ja 1 momentin johdantokappale sekä 221 f §:n otsikko, sellaisina kuin niistä ovat 50 a §:n 1 momentti laissa 905/2020, 89 § laissa 423/2015, 107 §:n 2 momentin 4 kohta, 221 c §:n otsikko ja 1 momentti, 221 d §, 221 e §:n otsikko ja 1 momentin johdantokappale ja 221 f §:n otsikko laissa 881/2018 sekä 200 § laissa 504/2019, sekä

lisätään lakiin uusi 61 a, 61 b ja 85 b § seuraavasti:

50 a §

Puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettun kemikaalivaraston lupa- ja ilmoitusmenettely

Jos puolustusvoimista annetun lain 15 §:n 8 momentissa tarkoitettua maanpuolustuksen kannalta erityissuojattavaa kohdetta koskevien tietojen suojaaminen sitä edellyttää, puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettua kemikaalivarastoa koskevan lupahakemuksen ja tämän lain 10 a luvussa tarkoitettun ilmoituksen käsittelyssä asianosaisena pidetään, poiketen siitä, mitä 43 §:n 1 momentissa ja hallintolain 11 §:ssä säädetään, vain toiminnanharjoittajaa. Mitä edellä asianosaisesta säädetään, sovelletaan myös valvontaviranomaiseen. Asian käsittelyyn ei tällöin sovelleta 42—44, 45, 85, 85 a, 85 b ja 86 §:ää eikä 115 e §:n 1 momentin 2—4 ja 6—8 kohtaa eikä 223 §:ää.

59 §

Jätteen käsittelytoiminnan vakuus

Jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. Muun luvanvaraisen toiminnan harjoittajan on asetettava vastaavasti vakuus, jos toiminnassa syntyy merkittäviä määriä jätteitä. Vakuus voidaan jättää vaatimatta muuta kuin kaatopaikkatoimintaa harjoittavalta, jos vakuudella katettavat kustannukset toimintaa lopetettaessa

ovat jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakuuden vaatimatta jättämisen edellytyksistä.

61 §

Vakuuden asettaminen

Ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset 59 §:ssä tarkoitettusta vakuudesta ja sen asettamisesta. Luvassa voidaan määrätä, että toiminnanharjoittajan on arvioitava vakuuden riittävyys 59 §:ssä tarkoitetuista toimista aiheutuviin kustannuksiin määrääjain ja ilmoitettava tästä valvontaviranomaiselle. Tarvittaessa vakuutta koskeva lupamääräys on muutettava 89 §:n 3 momentin mukaisesti.

Luvassa voidaan määrätä, että valvontaviranomainen voi hyväksyä omasta tai luvanhaltijan aloitteesta vakuuden määrän muuttamisen siltä osin, kun kyse on hintatason muutosta kuvaavaan indeksiin sidotun vakuuden määrän muuttamisesta.

Vakuudeksi hyväksytään takaus, vakuutus tai pantattu talletus. Luvassa voidaan perustellusta syystä määrätä tarkemmin hyväksyttävästä vakuusmuodosta ja vakuuden muista ehdoista. Vakuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Vakuus on asetettava ympäristöluvassa osoitetun valvontaviranomaisen eduksi ennen toiminnan aloittamista. Kaivannaisjätteen jätealuetta koskeva vakuus on asetettava ennen kuin jätealueelle ryhdytään sijoittamaan kaivannaisjätettä.

61 a §

Vakuuden voimassaolo ja vapauttaminen

Vakuuden on oltava voimassa yhtäjaksoisesti tai määrävälein uusittuna vähintään kolme kuukautta vakuuden kattamien toimien suorittamisesta ja niiden ilmoittamisesta valvontaviranomaiselle. Jos vakuuden voimassaoloa jatketaan, uusiminen on tehtävä ennen vakuuden voimassaolon päättymistä. Kaatopaikan vakuuden on oltava voimassa kaatopaikan sulkemisen jälkeisen tarkkailun ja muun jälkihoidon päättymiseen saakka.

Lupaviranomaisen on hakemuksesta vapautettava vakuus, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa. Vakuus voidaan vapauttaa myös osittain. Luvan raukeamista ja toiminnan lopettamista koskevassa päätöksessä tai koeluonteista toimintaa koskevan ilmoituksen johdosta annettavassa päätöksessä voidaan määrätä, että valvontaviranomainen voi vapauttaa vakuuden, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa.

61 b §

Vakuuden realisointi

Valvontaviranomaisella on oikeus ryhtyä vakuuden realisointiin, kun toiminnanharjoittaja on laiminlyönyt 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamisen. Ennen vakuuden realisointia valvonta-

viranomaisen on määrättävä 175 §:n mukaisesti toiminnanharjoittaja täyttämään velvollisuutensa ja asetettava määräyksen tehosteeksi teettämisuha. Vakuus voidaan käyttää teettämistöimien kustannusten kattamiseksi.

85 b §

Vanhojen päätösten julkaiseminen

Vuoden 2000 ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla annettu päätös voidaan julkaista päätöksen antaneen viranomaisen verkkosivuilla tai ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla. Päätös voi sisältää toiminnanharjoittajan nimen ja sijaintipaikan tiedot sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään. Päätökseen sisältyvät henkilötiedot on poistettava verkkosivuilta sen jälkeen, kun päätöksessä tarkoitettu toiminta on päättynyt ja tämän lain 94 §:n mukaiset toiminnan lopettamista koskevat toimenpiteet on suoritettu.

89 §

Luvan muuttaminen

Toiminnanharjoittaja voi hakea ympäristöluvan muuttamista. Luvan muuttamista koskevaan toiminnanharjoittajan hakemukseen sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään lupahakemuksesta.

Lupaviranomaisen on lisäksi valvontaviranomaisen, asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen tai haitankärsijän taikka 186 §:ssä tarkoitetun rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön aloitteesta muutettava lupaa, jos:

- 1) toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta;
- 2) toiminnasta voi aiheutua tässä laissa kielletty seuraus;
- 3) parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymisen vuoksi päästöjä voidaan olennaisesti vähentää ilman kohtuuttomia kustannuksia;
- 4) toiminnan ulkopuoliset olosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet ja luvan muuttaminen on tämän vuoksi tarpeen;
- 5) luvan muuttaminen on tarpeen luvan myöntämisen jälkeen laissa, valtioneuvoston asetuksessa tai Euroopan unionin säädöksessä annetun sitovan ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan yksilöidyn vaatimuksen täyttämiseksi.

Lupaviranomaisen on lisäksi valvontaviranomaisen tai asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muutettava luvan vakuutta koskevia lupamääräyksiä, jos lupaviranomainen arvioi, että jätteen käsittelytoiminnalle luvassa määrätyn vakuuden määrä ei ole riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi tai vakuus ei muutoin täytä 59—61 §:n mukaisia vaatimuksia.

Jos luvan muuttaminen tulee vireille 2 tai 3 momentissa tarkoitetun tahon aloitteesta, lupaviranomaisen on ennen asian ratkaisemista kuultava toiminnanharjoittajaa ja velvoitettava tämä toimittamaan luvan muuttamisen perusteen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset kohtuullisessa määräajassa.

Jos 4 momentissa tarkoitettua asian ratkaisemisella on merkitystä yleisen edun kannalta tai painavat syyt sitä edellyttävät, toiminnanharjoittaja voidaan velvoittaa hankkimaan aloitteen ratkaisemiseksi tarpeellinen selvitys uhalla, että se hankitaan toiminnanharjoittajan kustannuksella. Lupaviranomainen voi myös kuulla asian käsittelemiseksi toiminnanharjoittajaa, aloitteen

vireille laittanutta tahoa sekä 43 §:ssä tarkoitettuja asianosaisia aloitteesta ja sen perusteella laatimastaan päätösluonnoksesta ennen asian ratkaisemista, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi.

Tässä pykälässä tarkoitettun asian käsittelyssä noudatetaan lisäksi 96 §:ää.

107 §

Sovelтамisala

Lain 108—110 §:ää ei kuitenkaan sovelleta:

4) sellaiseen tuotantoeläinten lannan tai liha-luujauhon polttoainekäyttöön, johon sovelletaan 221 c—221 f §:ää.

122 §

Ilmoituksen käsittely

Viranomaisen on 118—120 §:ssä tarkoitettun ilmoituksen johdosta annettava päätös. Päätöksessä on annettava tarpeelliset määräykset toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ja toiminnan järjestämiseen liittyvien jätelain mukaisten velvollisuuksien täyttämiseksi. Lisäksi 119 §:ssä tarkoitettun ilmoituksen johdosta annettavassa päätöksessä on tarvittaessa annettava tarpeelliset määräykset 59 §:ssä tarkoitetusta vakuudesta ja sen asettamisesta. Päätöksessä voidaan lisäksi antaa määräyksiä toiminnan tarkkailusta ja tiedottamisesta asukkaille.

200 §

Päätöksen täytäntöönpano oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta

Päätöksen tehnyt viranomainen voi määrätä, että 62, 64, 65, 99, 122, 123, 136, 137, 171, 175, 176, 180, 181, 182 a ja 183 §:ssä tarkoitettua määräystä tai päätöstä on oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

221 c §

Lannan ja liha-luujauhon polttoainekäyttöä koskevat erityisvaatimukset ja viranomaismenettelyt

Käytettäessä sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun C jaksossa tarkoitettua tuotantoeläinten lantaa tai mainitun luvun D jaksossa tarkoitettua liha-luujauhoa polttoaineena polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksikössä, toimintaan ei sovelleta tämän lain liitteen 1 taulukon 1 kohdan 13 tai liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 jätteenpolttua tai muuta jätteen ammattimaista tai laitospolttua käsittelyä koskevia säännöksiä eikä 108—110 §:ää. Edellä tarkoitettussa energiantuotannossa polton tulee täyttää seuraavat sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksessa säädetyt vaatimukset:

1) liitteessä III olevassa IV luvun 2 jakson 2 kohdassa säädetty vaatimus poltossa syntyvän kaasun lämpötilasta ja viipymääjasta sekä 4 kohdassa säädetty vaatimus lämpötilanmittaustuloksista;

2) liitteessä III olevan V luvun B jakson 3 kohdan b alakohdan ii alakohdassa ja mainitun luvun D jakson 3 kohdan b alakohdan ii alakohdassa säädetty vaatimus lisäpolttimesta; ja

3) liitteessä III olevan V luvun B jakson 4 kohdan a alakohdassa säädetty vaatimukset päästöraja-arvoista ja b alakohdassa säädetty vaatimus vuosittain tehtävistä päästömittauksista.

221 d §

Poikkeukset lannan polttoainekäyttöä koskeviin erityisvaatimuksiin

Edellä 221 c §:n 1 momentissa tarkoitettuihin lannan polttoa koskeviin erityisvaatimuksiin sovelletaan seuraavia sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksessa sallittuja poikkeuksia:

1) sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun B jakson 4 kohdan a alakohdassa säädetystä poiketen polttoaineteholtaan korkeintaan 5 megawatin energiantuotantoyksiköiden hiukkaspäästöt saavat olla enintään 50 mg/m³n ilmaistuna 11 prosentin happipitoisuudessa; ja

2) sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun B jakson 3 kohdan b alakohdan i alakohdassa säädetystä poiketen voidaan polttoaineteholtaan korkeintaan 0,5 megawatin energiantuotantoyksiköissä hevosenlantaa syöttää polttokammioon käsin.

221 e §

Lannan ja liha-luujauhon polttoainekäyttöä koskevat päästöraja-arvot monipolttoaineyksiköissä

Käytettäessä sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun C jaksossa tarkoitettua tuotantoeläinten lantaa tai mainitun luvun D jaksossa tarkoitettua liha-luujauhoa polttoaineena polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksikössä samanaikaisesti muun polttoaineen kanssa (*monipolttoaineyksikkö*) on päästöraja-arvot määritettävä:

221 f §

Lannan ja liha-luujauhon polttoainekäyttöön liittyvä valvonta

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 221 c §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyä vaatimusta poltossa syntyvän kaasun lämpötilasta ja viipymääjasta sekä 2 kohdassa säädettyä vaatimusta lisäpolttimesta sovelletaan

lannan polttoon 15 päivänä marraskuuta 2018 käytössä olleissa energiantuotantoyksiköissä 15 päivästä marraskuuta 2024.

Tämän lain 221 c §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyä vaatimusta poltossa syntyvän kaasun lämpötilasta ja viipymäajasta sekä 2 kohdassa säädettyä vaatimusta lisäpolttimesta sovelletaan liha-luujauhon polttoon tämän lain voimaantullessa käytössä olleissa energiantuotantoyksiköissä, kun neljä vuotta on kulunut tämän lain voimaantulosta.

2.

Laki

vesilain 11 ja 18 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään vesilain (587/2011) 11 luvun 2 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 505/2019, uusi 2 momentti ja 18 lukuun uusi 19 a § seuraavasti:

11 luku

Hakemusmenettely

2 §

Hakemusasian vireillepano

Lupaviranomaisen on tehtävä vireille tulleesta asiasta merkintä 18 luvun 19 §:ssä tarkoitettuun vesitalousasioiden tietopalveluun. Merkinnästä tulee ilmetä asian lisäksi vireilletulopäivä, hankkeesta vastaavan nimi ja hankkeen sijaintikunta. Tietojen julkaisemisessa noudatetaan, mitä mainitun pykälän 2 momentissa säädetään päätökseen sisältyvien tietojen julkaisemisesta ja henkilötietojen poistamisesta.

18 luku

Erinäisiä säännöksiä

19 a §

Vanhoiden päätösten julkaiseminen

Vesitalousasiaa koskeva päätös, joka on annettu ennen 1 päivää toukokuuta 2019, voidaan julkaista päätöksen antaneen viranomaisen verkkosivuilla tai ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla. Päätöksessä saadaan julkaista hankkeesta vastaavan nimi sekä hankkeen vaikutuspiiriin kuuluvien kiinteistöjen nimet ja kiinteistötunnukset.

Tiedot saadaan julkaista, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu ja ne voidaan julkaista sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään. Päätökseen sisältyvät henkilötiedot on poistettava verkkosivuilta sen jälkeen, kun hanke on päättynyt.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 27.1.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Ympäristö- ja ilmastoministeri Emma Kari

1.

Laki**ympäristönsuojelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 50 a §:n 1 momentti, 59, 61 ja 89 §, 107 §:n 2 momentin 4 kohta, 122 §:n 1 momentti, 200 §, 221 c §:n otsikko ja 1 momentti, 221 d §, 221 e §:n otsikko ja 1 momentti sekä 221 f §:n otsikko, sellaisina kuin niistä ovat 50 a §:n 1 momentti laissa 905/2020, 89 § laissa 423/2015, 107 §:n 2 momentin 4 kohta, 221 c §:n otsikko ja 1 momentti, 221 d §, 221 e §:n otsikko ja 1 momentin johdantokappale ja 221 f §:n otsikko laissa 881/2018 sekä 200 § laissa 504/2019, sekä

lisätään lakiin uusi 61 a, 61 b ja 85 b § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

50 a §

50 a §

*Puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitetun kemikaalivaraston lupa- ja ilmoitusmenettely**Puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitetun kemikaalivaraston lupa- ja ilmoitusmenettely*

Jos puolustusvoimista annetun lain 15 §:n 8 momentissa tarkoitettua maanpuolustuksen kannalta erityissuojattavaa kohdetta koskevien tietojen suojaaminen sitä edellyttää, puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettua kemikaalivarastoa koskevan lupahakemuksen ja tämän lain 10 a luvussa tarkoitetun ilmoituksen käsittelyssä asianosaisena pidetään *tämän lain* 43 §:n 1 momentista ja hallintolain 11 §:stä poiketen vain toiminnanharjoittajaa. Mitä asianosaisesta säädetään, sovelletaan myös valvontaviranomaiseen. Asian käsittelyyn ei sovelleta *tämän lain* 42—44, 45, 85, 85 a ja 86 §:ää eikä 115 e §:n 1 momentin 2—4 ja 6—8 kohtaa eikä 223 §:ää.

Jos puolustusvoimista annetun lain 15 §:n 8 momentissa tarkoitettua maanpuolustuksen kannalta erityissuojattavaa kohdetta koskevien tietojen suojaaminen sitä edellyttää, puolustusvoimien tarpeisiin tarkoitettua kemikaalivarastoa koskevan lupahakemuksen ja tämän lain 10 a luvussa tarkoitetun ilmoituksen käsittelyssä asianosaisena pidetään, *poiketen siitä, mitä* 43 §:n 1 momentissa ja hallintolain 11 §:ssä säädetään, vain toiminnanharjoittajaa. Mitä *edellä* asianosaisesta säädetään, sovelletaan myös valvontaviranomaiseen. Asian käsittelyyn ei *tällöin* sovelleta 42—44, 45, 85, 85 a, 85 b ja 86 §:ää eikä 115 e §:n 1 momentin 2—4 ja 6—8 kohtaa eikä 223 §:ää.

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

59 §

59 §

*Jätteen käsittelytoiminnan vakuus**Jätteen käsittelytoiminnan vakuus*

Jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. Vakuus voidaan jättää vaatimatta muuta kuin kaatopaikkatoimintaa harjoittavalta, jos vakuudella katettavat kustannukset toimintaa lopetettaessa ovat jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakuuden vaatimatta jättämisen edellytyksistä.

Jätteen käsittelytoiminnan harjoittajan on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi. *Muun luvanvaraisen toiminnan harjoittajan on asetettava vastaavasti vakuus, jos toiminnassa syntyy merkittäviä määriä jätteitä.* Vakuus voidaan jättää vaatimatta muuta kuin kaatopaikkatoimintaa harjoittavalta, jos vakuudella katettavat kustannukset toimintaa lopetettaessa ovat jätteen määrä, laatu ja muut seikat huomioon ottaen vähäiset. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä vakuuden vaatimatta jättämisen edellytyksistä.

61 §

61 §

*Vakuuden asettaminen ja voimassaolo**Vakuuden asettaminen*

Ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset 59 §:ssä säädetystä vakuudesta ja sen asettamisesta. Vakuudeksi hyväksytään takaus, vakuutus tai pantattu talletus. Vakuuden antajan on oltava luotto-, vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Ympäristöluvassa on annettava tarpeelliset määräykset 59 §:ssä *tarkoitetusta* vakuudesta ja sen asettamisesta. *Luvassa voidaan määrätä, että toiminnanharjoittajan on arvioitava vakuuden riittävyyttä 59 §:ssä tarkoitetuista toimista aiheutuviin kustannuksiin määräjain ja ilmoitettava tästä valvontaviranomaiselle. Tarvittaessa vakuutta koskeva lupamääräys on muutettava 89 §:n 3 momentin mukaisesti.*

Luvassa voidaan määrätä, että valvontaviranomainen voi hyväksyä omasta tai luvanhaltijan aloitteesta vakuuden määrän muuttamisen siltä osin, kun kyse on hintatason muutosta kuvaavaan indeksiin sidotun vakuuden määrän muuttamisesta.

Vakuudeksi hyväksytään takaus, vakuutus tai pantattu talletus. *Luvassa voidaan perustellusta syystä määrätä tarkemmin hyväksyttävästä vakuusmuodosta ja vakuuden muista ehdoista.* Vakuuden antajan on oltava luotto-,

Voimassa oleva laki

Vakuus on asetettava ympäristöluvassa osoitetun valvontaviranomaisen eduksi ennen toiminnan aloittamista. Kaivannaisjätteen jätealuetta koskeva vakuus on asetettava ennen kuin jätealueelle ryhdytään sijoittamaan kaivannaisjätettä.

Vakuuden on oltava voimassa yhtäjaksoisesti tai määrävälein uusittuna vähintään kolme kuukautta vakuuden kattamien toimien suorittamisesta ja niiden ilmoittamisesta valvontaviranomaiselle. Jos vakuuden voimassaoloa jatketaan, uusiminen on tehtävä ennen vakuuden voimassaolon päättymistä. Kaatopaikan vakuuden on oltava voimassa kaatopaikan sulkemisen jälkeisen tarkkailun ja muun jälkihoidon päättymiseen saakka.

Lupaviranomaisen on hakemuksesta vapautettava vakuus, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa. Vakuus voidaan vapauttaa myös osittain.

Ehdotus

vakuutus- tai muu ammattimainen rahoituslaitos, jolla on kotipaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Vakuus on asetettava ympäristöluvassa osoitetun valvontaviranomaisen eduksi ennen toiminnan aloittamista. Kaivannaisjätteen jätealuetta koskeva vakuus on asetettava ennen kuin jätealueelle ryhdytään sijoittamaan kaivannaisjätettä.

(ks. 61 a §:n 1 momentti)

(ks. 61 a §:n 2 momentti)

61 a §

Vakuuden voimassaolo ja vapauttaminen

Vakuuden on oltava voimassa yhtäjaksoisesti tai määrävälein uusittuna vähintään kolme kuukautta vakuuden kattamien toimien suorittamisesta ja niiden ilmoittamisesta valvontaviranomaiselle. Jos vakuuden voimassaoloa jatketaan, uusiminen on tehtävä ennen vakuuden voimassaolon päättymistä. Kaatopaikan vakuuden on oltava voimassa kaatopaikan sulkemisen jälkeisen tarkkailun ja muun jälkihoidon päättymiseen saakka.

Lupaviranomaisen on hakemuksesta vapautettava vakuus, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa. Vakuus voidaan vapauttaa myös osittain. Luvan raukeamista ja toiminnan lopettamista koskevassa päätöksessä tai koeluonteista toimintaa koskevan ilmoituksen johdosta annettavassa päätöksessä voidaan määrätä, että valvontaviranomainen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

voi vapauttaa vakuuden, kun toiminnanharjoittaja on täyttänyt velvoitteensa.

61 b §

Vakuuden realisointi

Valvontaviranomaisella on oikeus ryhtyä vakuuden realisointiin, kun toiminnanharjoittaja on laiminlyönyt 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamisen. Ennen vakuuden realisointia valvontaviranomaisen on määrättävä 175 §:n mukaisesti toiminnanharjoittaja täyttämään velvollisuutensa ja asetettava määräyksen tehosteeksi teettämishuoka. Vakuus voidaan käyttää teettämistoimien kustannusten kattamiseksi.

85 b §

Vanhojen päätösten julkaiseminen

Vuoden 2000 ympäristönsuojelulain (86/2000) mukainen päätös voidaan julkaista päätöksen antaneen viranomaisen verkkosivuilla tai ympäristöhallinnon yhteisillä verkkosivuilla. Päätös voi sisältää toiminnanharjoittajan nimen ja sijaintipaikan tiedot sen esittämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään. Päätökseen sisältyvät henkilötiedot on poistettava verkkosivuilta sen jälkeen, kun päätöksessä tarkoitettu toiminta on päätynyt ja tämän lain 94 §:n mukaiset toiminnan lopettamista koskevat toimenpiteet on suoritettu.

89 §

Luvan muuttaminen

Toiminnanharjoittaja voi hakea ympäristöluvan muuttamista. Luvan muuttamista koskevaan toiminnanharjoittajan hakemukseen

89 §

Luvan muuttaminen

Toiminnanharjoittaja voi hakea ympäristöluvan muuttamista. Luvan muuttamista koskevaan toiminnanharjoittajan hakemukseen

Voimassa oleva laki

sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään lupahakemuksesta.

Lupaviranomaisen on lisäksi valvontaviranomaisen, asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen tai haitankärsijän taikka 186 §:ssä tarkoitetun rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön aloitteesta muutettava lupaa, jos:

1) toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta;

2) toiminnasta aiheutuu tässä laissa kielletty seuraus;

3) parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymisen vuoksi päästöjä voidaan olennaisesti vähentää ilman kohtuuttomia kustannuksia;

4) toiminnan ulkopuoliset olosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet ja luvan muuttaminen on tämän vuoksi tarpeen;

5) luvan muuttaminen on tarpeen luvan myöntämisen jälkeen laissa, valtioneuvoston asetuksessa tai Euroopan unionin säädöksessä annetun sitovan ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan yksilöidyn vaatimuksen täyttämiseksi.

Jos luvan muuttaminen tulee vireille 2 momentissa tarkoitetun tahon aloitteesta, lupaviranomaisen on ennen asian ratkaisemista kuultava toiminnanharjoittajaa ja esitettävä tälle tarvittaessa yksilöity pyyntö toimittaa luvan muuttamisen perusteen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset.

Ehdotus

sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään lupahakemuksesta.

Lupaviranomaisen on lisäksi valvontaviranomaisen, asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen tai haitankärsijän taikka 186 §:ssä tarkoitetun rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön aloitteesta muutettava lupaa, jos:

1) toiminnasta aiheutuva pilaantuminen tai sen vaara poikkeaa olennaisesti ennalta arvioidusta;

2) toiminnasta *voi aiheutua* tässä laissa kielletty seuraus;

3) parhaan käyttökelpoisen tekniikan kehittymisen vuoksi päästöjä voidaan olennaisesti vähentää ilman kohtuuttomia kustannuksia;

4) toiminnan ulkopuoliset olosuhteet ovat luvan myöntämisen jälkeen olennaisesti muuttuneet ja luvan muuttaminen on tämän vuoksi tarpeen;

5) luvan muuttaminen on tarpeen luvan myöntämisen jälkeen laissa, valtioneuvoston asetuksessa tai Euroopan unionin säädöksessä annetun sitovan ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan yksilöidyn vaatimuksen täyttämiseksi.

Lupaviranomaisen on lisäksi valvontaviranomaisen tai asianomaisen yleistä etua valvovan viranomaisen aloitteesta muutettava luvan vakuutta koskevia lupamääräyksiä, jos lupaviranomainen arvioi, että jätteen käsittelytoiminnalle luvassa määrätyn vakuuden määrä ei ole riittävä 59 §:ssä tarkoitettujen toimien hoitamiseksi tai vakuus ei muutoin täytä 59—61 §:n mukaisia vaatimuksia.

Jos luvan muuttaminen tulee vireille 2 tai 3 momentissa tarkoitetun tahon aloitteesta, lupaviranomaisen on ennen asian ratkaisemista kuultava toiminnanharjoittajaa ja *velvoitettava tämä toimittamaan* luvan muuttamisen perusteen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset *kohtuullisessa määräajassa*.

Jos 4 momentissa tarkoitetun asian ratkaisemisella on merkitystä yleisen edun kannalta tai painavat syyt sitä edellyttävät, toiminnanharjoittaja voidaan velvoittaa hankkimaan aloitteen ratkaisemiseksi tarpeellinen selvitys

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Asian käsittelyssä noudatetaan, mitä 96 §:ssä säädetään.

uhalla, että se hankitaan toiminnanharjoittajan kustannuksella. Lupaviranomainen voi myös kuulla asian käsittelemiseksi toiminnanharjoittajaa, aloitteen vireille laittanutta tahoa sekä 43 §:ssä tarkoitettuja asianosaisia aloitteesta ja sen perusteella laatimastaan päätösluonnoksesta ennen asian ratkaisemista, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Tässä pykälässä tarkoitettun asian käsittelyssä noudatetaan lisäksi 96 §:ää.

107 §

Soveltamisala

107 §

Soveltamisala

Lain 108—110 §:ää ei kuitenkaan sovelleta:

4) sellaiseen tuotantoeläinten lannan polttoainekäyttöön, johon sovelletaan 221 c—221 f §:ää.

Lain 108—110 §:ää ei kuitenkaan sovelleta:

4) sellaiseen tuotantoeläinten lannan tai liha-luujauhon polttoainekäyttöön, johon sovelletaan 221 c—221 f §:ää.

122 §

Ilmoituksen käsittely

Viranomaisen on 118—120 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen johdosta annettava päätös. Päätöksessä on annettava tarpeelliset määräykset toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ja toiminnan järjestämiseen liittyvien jätelain mukaisten velvollisuuksien täyttämiseksi. Päätöksessä voidaan lisäksi antaa määräyksiä toiminnan tarkkailusta ja tiedottamisesta asukkaille.

122 §

Ilmoituksen käsittely

Viranomaisen on 118—120 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen johdosta annettava päätös. Päätöksessä on annettava tarpeelliset määräykset toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ja toiminnan järjestämiseen liittyvien jätelain mukaisten velvollisuuksien täyttämiseksi. *Lisäksi 119 §:ssä tarkoitettun ilmoituksen johdosta annettavassa päätöksessä on tarvittaessa annettava tarpeelliset määräykset 59 §:ssä tarkoitettusta vakuudesta ja sen asettamisesta.* Päätöksessä voidaan lisäksi antaa määräyksiä toiminnan tarkkailusta ja tiedottamisesta asukkaille.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

200 §

200 §

*Päätöksen täytäntöönpano oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta**Päätöksen täytäntöönpano oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta*

Päätöksen tehnyt viranomainen voi määrätä, että 62, 64, 65, 99, 122, 123, 136, 137, 171, 175, 176, 180, 181 ja 183 §:ssä tarkoitettua määräystä tai päätöstä on oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

Päätöksen tehnyt viranomainen voi määrätä, että 62, 64, 65, 99, 122, 123, 136, 137, 171, 175, 176, 180, 181, *182 a* ja 183 §:ssä tarkoitettua määräystä tai päätöstä on oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta huolimatta noudatettava.

221 c §

221 c §

*Lannan polttoainekäyttöä koskevat erityisvaatimukset ja viranomaismenettely**Lannan **ja liha-luujauhon** polttoainekäyttöä koskevat erityisvaatimukset ja viranomaismenettelyt*

Käytettäessä sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun C jaksossa tarkoitettua tuotantoeläinten lantaa polttoaineena polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksikössä, toimintaan ei sovelleta tämän lain liitteen 1 taulukon 1 kohdan 13 tai liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 jätteenpolttua tai muuta jätteen ammattimaista tai laitospaikkaa käsittelevä koskevia säännöksiä eikä 108—110 §:ää. Kyse on energiantuotannosta, jossa lannan polton tulee täyttää seuraavat sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksessa säädetyt vaatimukset:

1) liitteessä III olevassa IV luvun 2 jakson 2 kohdassa säädetty vaatimus poltossa syntyvän kaasun lämpötilasta ja viipymäajasta sekä 4 kohdassa säädetty vaatimus lämpötilanmittauksista;

2) liitteessä III olevan V luvun B jakson 3 kohdan b alakohdan ii alakohdassa säädetty vaatimus lisäpolttimesta; ja

3) liitteessä III olevan V luvun B jakson 4 kohdan a alakohdassa säädetyt vaatimukset päästöarvoista ja b alakohdassa säädetty vaatimus vuosittain tehtävistä päästömittauksista.

Käytettäessä sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun C jaksossa tarkoitettua tuotantoeläinten lantaa *tai mainitun luvun D jaksossa tarkoitettua liha-luujauhoa* polttoaineena polttoaineteholtaan korkeintaan 50 megawatin energiantuotantoyksikössä, toimintaan ei sovelleta tämän lain liitteen 1 taulukon 1 kohdan 13 tai liitteen 1 taulukon 2 kohdan 13 jätteenpolttua tai muuta jätteen ammattimaista tai laitospaikkaa käsittelevä koskevia säännöksiä eikä 108—110 §:ää. *Edellä tarkoitettussa* energiantuotannossa polton tulee täyttää seuraavat sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksessa säädetyt vaatimukset:

1) liitteessä III olevassa IV luvun 2 jakson 2 kohdassa säädetty vaatimus poltossa syntyvän kaasun lämpötilasta ja viipymäajasta sekä 4 kohdassa säädetty vaatimus lämpötilanmittauksista;

2) liitteessä III olevan V luvun B jakson 3 kohdan b alakohdan ii alakohdassa *ja mainitun luvun D jakson 3 kohdan b alakohdan ii alakohdassa* säädetty vaatimus lisäpolttimesta; ja

3) liitteessä III olevan V luvun B jakson 4 kohdan a alakohdassa säädetyt vaatimukset

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

— — — — —

päästöraja-arvoista ja b alakohdassa säädetty vaatimus vuosittain tehtävistä päästömittauksista.

— — — — —

221 d §

221 d §

*Poikkeukset lannan polttoainekäyttöä koskeviin erityisvaatimuksiin**Poikkeukset lannan polttoainekäyttöä koskeviin erityisvaatimuksiin*

Edellä 221 c §:n 1 momentissa tarkoitettuihin lannan polttoa koskeviin erityisvaatimuksiin sovelletaan seuraavia sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen sallimia poikkeuksia:

Edellä 221 c §:n 1 momentissa tarkoitettuihin lannan polttoa koskeviin erityisvaatimuksiin sovelletaan seuraavia sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksessa sallittuja poikkeuksia:

(ks. siirtymäsäännökset)

1) sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan IV luvun 2 jakson 2 kohdassa säädettyä vaatimusta poltossa syntyvän kaasun lämpötilasta ja viipymäajasta sekä siihen liittyvää vaatimusta lisäpolttimesta aletaan soveltaa tämän lain voimaan tullessa toiminnassa oleviin energiantuotantoyksiköihin, kun kuusi vuotta on kulunut tämän lain voimaantulosta;

1) sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun B jakson 4 kohdan a alakohdassa säädetystä poiketen polttoaineteholtaan korkeintaan 5 megawatin energiantuotantoyksiköiden hiukkaspäästöt saavat olla enintään 50 mg/m³n ilmaistuna 11 prosentin happipitoisuudessa; ja

2) sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun B jakson 4 kohdan a alakohdassa säädetystä poiketen polttoaineteholtaan korkeintaan 5 megawatin energiantuotantoyksiköiden hiukkaspäästöt saavat olla enintään 50 mg/m³n ilmaistuna 11 prosentin happipitoisuudessa; ja

2) sivutuoteasetuksen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä III olevan V luvun B jakson 3 kohdan b alakohdan i alakohdassa säädetystä poiketen voidaan polttoaineteholtaan korkeintaan 0,5 megawatin energiantuotantoyksiköissä hevosentilaa syöttää polttokammioon käsin.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

221 e §

221 e §

*Lannan polttoainekäyttöä koskevat päästö-
raja-arvot monipolttoaineyksiköissä*

*Lannan ja liha-luujauhon polttoainekäyttöä
koskevat päästöraja-arvot monipolttoaineyk-
siköissä*

Käytettäessä sivutuoteasetuksen täytän-
töönpanoasetuksen liitteessä III olevan V lu-
vun C jaksossa tarkoitettua tuotantoeläinten
lantaa polttoaineena polttoaineteholtaan kor-
keintaan 50 megawatin energiantuotantoyksi-
kössä samanaikaisesti muun polttoaineen
kanssa (*monipolttoaineyksikkö*) on päästöraja-
arvot määritettävä:

Käytettäessä sivutuoteasetuksen täytän-
töönpanoasetuksen liitteessä III olevan V lu-
vun C jaksossa tarkoitettua tuotantoeläinten
lantaa tai mainitun luvun D jaksossa tarkoitet-
tua liha-luujauhoa polttoaineena polttoainete-
holtan korkeintaan 50 megawatin energian-
tuotantoyksikössä samanaikaisesti muun polt-
toaineen kanssa (*monipolttoaineyksikkö*) on
päästöraja-arvot määritettävä:

221 f §

221 f §

Lannan polttoainekäyttöön liittyvä valvonta

*Lannan ja liha-luujauhon polttoainekäyt-
töön liittyvä valvonta*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

*Tämän lain 221 c §:n 1 momentin 1 koh-
dassa säädettyä vaatimusta poltossa syntyvän
kaasun lämpötilasta ja viipymäajasta sekä 2
kohdassa säädettyä vaatimusta lisäpoltti-
mesta sovelletaan lannan polttoon 15 päivänä
marraskuuta 2018 käytössä olleissa energian-
tuotantoyksiköissä 15 päivästä marraskuuta
2024.*

*Tämän lain 221 c §:n 1 momentin 1 koh-
dassa säädettyä vaatimusta poltossa syntyvän
kaasun lämpötilasta ja viipymäajasta sekä 2
kohdassa säädettyä vaatimusta lisäpoltti-
mesta sovelletaan liha-luujauhon polttoon tä-
män lain voimaantullessa käytössä olleissa
energiantuotantoyksiköissä, kun neljä vuotta
on kulunut tämän lain voimaantulosta.*