



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Ympäristönsuojelulaki - keskeiset muutokset erityisesti kuntien kannalta

Lainsäädäntöjohtaja Riitta Rönn
Ympäristöministeriö
1.10.2014

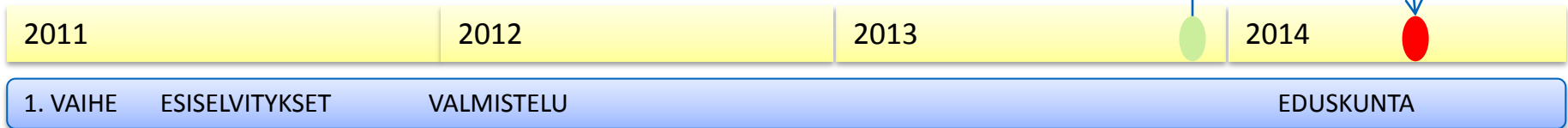
Ympäristönsuojelulain uudistamisen aikataulu

- Tämän vaalikauden keskeisin lainsäädäntöhanke YM:n toimialalla
- Laajapohjainen YSL-hanke 30.11.2011-31.12.2014
- Uusi YSL tuli voimaan 1.9.2014 ja YSA 1.9.2014
- Syysistuntokaudella 2014 on tarkoitus antaa hallituksen esitys ympäristönsuojelulain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta
- Oletettavasti uudistaminen jatkuu seuraavallakin vaalikaudella

YSL-hankkeen aikataulu ja tavoitteet

HE 214/2013
sk 527/2014
YSL voimaan
1.9.2014

Uusi YSA
713/2014
voimaan
10.9.2014



2. VAIHE

1. Vaiheen toimeenpanoprojekti

Teollisuuspäästödirektiivi
Lain rakenne ja perustuslakikysymykset
Turvetuotannon sijoittaminen
Valvonnan maksullisuus

Lupamenettelyt sujuvammiksi
Ympäristöluvan ja maa-ainesluvan
yhteiskäsittely
Eläinsuojien luvituksen kehittäminen

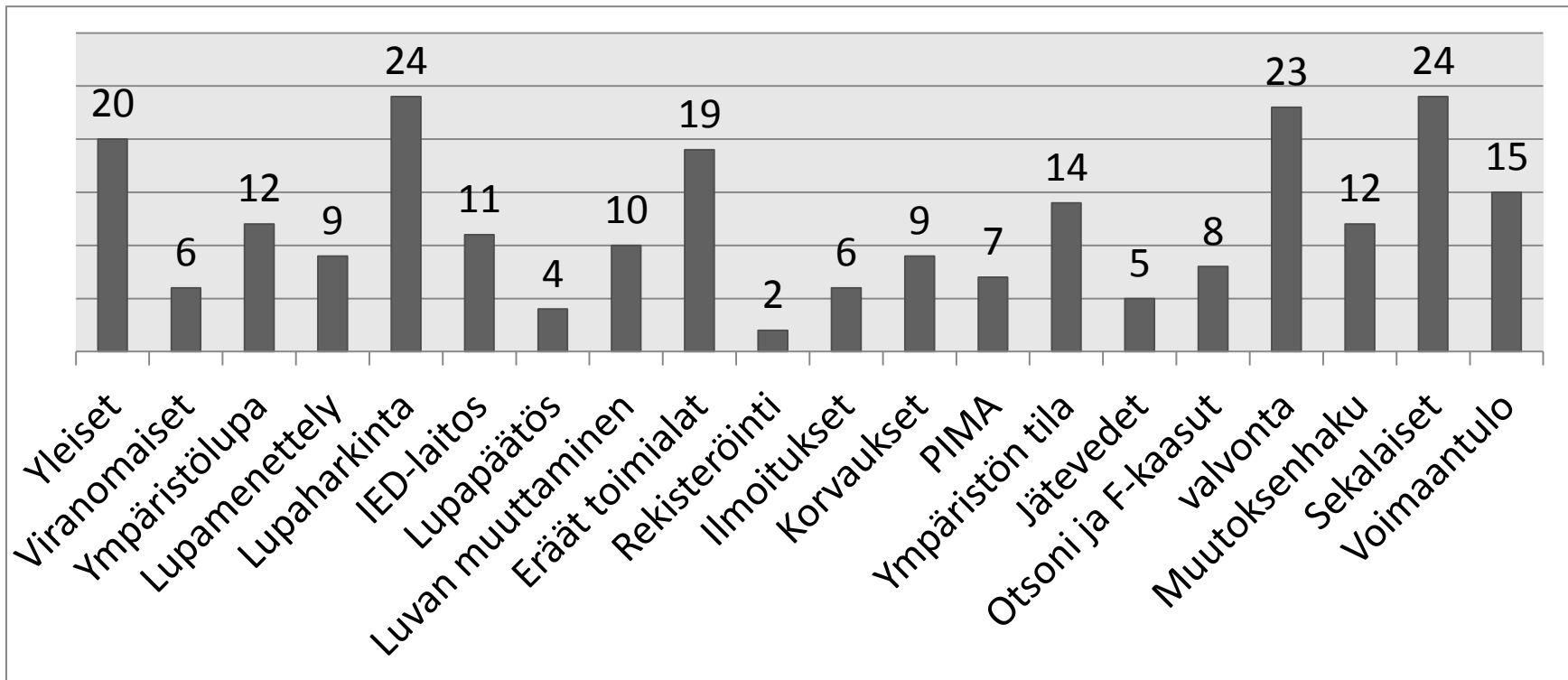
Miksi ympäristönsuojelulaki uudistettiin

- Pannaan täytäntöön EU:n teollisuuspäästödirektiivi
- Tehostetaan ympäristölupien valvontaa (suunnitelmallisuus, riskiperusteisuus ja valvonnan maksullisuus)
- Otetaan entistä paremmin huomioon luonnonarvot arvokkailla soilla turvetuotantoa koskevassa ympäristölupaharkinnassa
- Päivitetään ympäristönsuojelulaki vastaamaan paremmin perustuslakia
- Usein muutetusta ympäristönsuojelulaista tulee rakenteeltaan selkeämpi

Uudessa ympäristönsuojelulaissa säilyy entisellään

- Lupamenettely edelleenkin keskeinen ennakkollisen ohjauksen keino
- Ilmoitusmenettely entisellään vaikkakin säädösteknisesti uudistuvat
- Rekisteröintimenettely itsenäiseksi menettelyksi
- Lupakynnykset säilyvät entisellään
- Luvanvaraiset toiminnot luetellaan lain liitteessä aiemman asetustasoisen sääntelyn sijasta (perustuslain vaikutus)
- Lupa- ja valvontaviranomaisten toimivaltasäännökset ei pääsääntöisesti muutu

YSL:ssa on 240 §:ää 21 luvussa



YSAassa on 45 §:ää 6 luvussa

1. Lupaviranomaisen toimivalta
2. Lupahakemus
3. Lupahakemuksen käsittely ja lupapäätös
4. Ilmoitusmenettelyt
5. Valvonta ja seuranta, 6. Erinäiset säännökset

1 ja 2 Luku Velvollisuudet, kiellot, periaatteet

1 luku: Lain soveltamisala ei muutu: ympäristön pilaantuminen, jätteen käsittely; määritelmiin jotain uutta

Luvun 2 säännösten luonne on edelleen yleinen

Periaatteita muutettu osittain velvollisuuksiksi ja sanamuotoja tarkistettu

Velvollisuudet asetettu osin vain luvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen harjoittajille

Varovaisuus- ja huolellisuusperiaate

Ympäristön kannalta parhaan käytännön periaate

Käytettävä parasta käyttökelpoista tekniikkaa (BAT)

Energiankäytön oltava tehokasta

Tarkkailuvelvollisuus ja tietojen toimittaminen viranomaisille

Riittävän asiantuntemuksen vaatimus

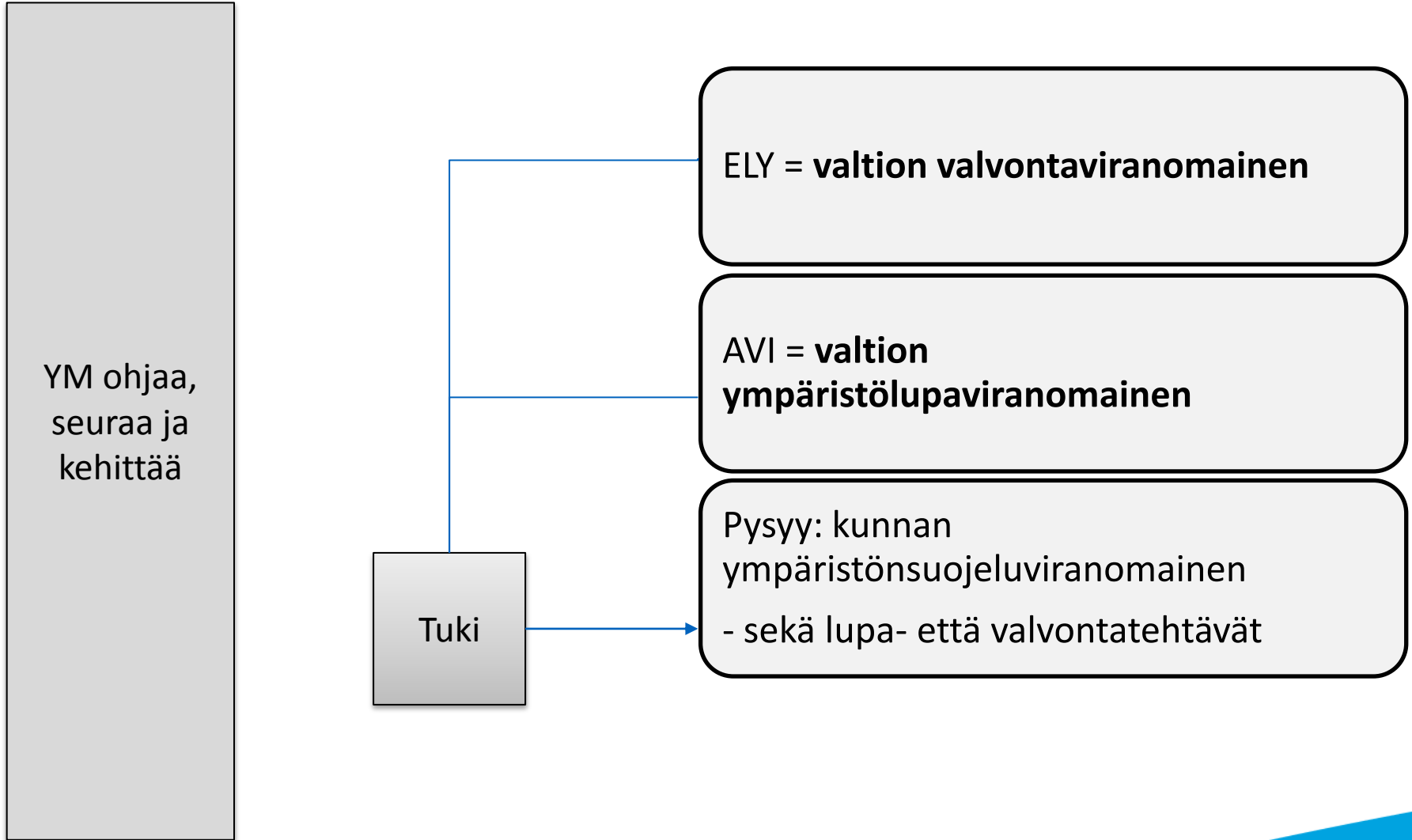
Ei saa vaikeuttaa voimassa olevan yleispiirt. kaavan mukaista käyttöä

Ennaltavarautusvelvollisuus (varautumissuunnitelma ja harjoittelu)

Kemikaalien käsittelyyn liittyvät huolehtimis- ja valvontavelvollisuudet

+Yleisvelvollisuudet: selvilläolo, pilaantumisen ehkäisy ja torjunta, sijoittautuminen, pilaamiskiellot

3 Luku Viranomaiset ja niiden tehtävät



Pienehköjä muutoksia toimivaltajakoon YSA 1 – 2 §

Tasapaino valtakunnan tasolla tavoitteena

AVI+ELY: Sahalaitokset, viilutehtaat, pesuaineita valmistavat tehtaat, eräitä vaarallisia orgaanisia liuottimia pintojen puhdistamisessa käyttävät toiminnat

KYSVO: autopurkamot; pilaantumaton maa-aines-, betoni-, tiili- tai asfalttijäte tai muu inertti < 50 000 t/v (ex 10 000 t/v)

Muu jätteen a&l käsittely < 20 000 t/v (ex 10 000 t/v)

Informatiivinen luettelo kuntien toimivaltaan kuuluvista laitoksista vanhaan tapaan asetuksessa YSA 2 §

Lupatoimivallan siirto valtiolta kuntaan 38 §

Toimivallan siirto AVI:ltä kunnan ysvo:lle mahdollista **kunnan** hakemuksesta, AVIn ja ELYN kuuleminen, YM:n päätös. Ei kuitenkaan seuraavilla toimialoilla:

Direktiivilaitokset

Turvetuotanto

Kaivostoiminta

Koneellinen kullankaivuu

Malmin tai mineraalien rikastamo

Lentoasema

Satama

Ydinvoimalaitos

Jätteenpolttolaitos, jätteen rinnakkaispolttolaitos

Puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen toiminta

HE perustelut:
Säännös vastaa toimivallan siirtoa kunnalle pilaantuneiden maa-alueiden ilmoitusten käsittelyssä

Valvonta siirtynee myös ELY → kunnan ysvo

≠ 36 § Lupa-asian siirtäminen tapauskohtaisesti, vireillä oleva lupa-asia siirretään erit. syystä

Ympäristöluvat

Ei suuria muutoksia, mutta toimintojen paikanvaihdokset lupaluetteloissa ja sanamuotojen viilaukset katsottava huolella läpi – YSL:n liite 1 ja YSA 1-2 §

- Lähes samat toiminnat kuin ennenkin luvanvaraisia
- Lupamenettely sähköistyy pikku hiljaa, AVilla sähköisempää kuin kunnilla
 - **Kunnat: Hakemuskuulutukset vietävä nettiin (44 §)**
 - **Kunnat: Mahdollisuuksien mukaan muitakin tietoja, kuten lupapäätös, nettiin (85 §)**
- Hakemuksen täydentämisestä oma säännös (40 §)
- Lupaharkinnassa maakunta- tai yleiskaava paremmin huomioon (12 §)
- Lupamääräysten antamisessa pientä viilausta (selvitysmääräys 54 §, PIMAPO-määräykset 52, 66 §)
- Valituskirjelmät suoraan Vaasaan (190 §) - **valitusosoitukset** uusittava

Toiminnan ja ympäristöluvan muutostilanteet

Hienosäätöä §-teksteissä, varovaista kannustamista tarkistamismääräyksistä luopumiseen ja toiminnan muuttamista koskevissa lupa-asioissa keskittymistä muutokseen...

Ympäristöluvassa voidaan määrätä, että lupamääräykset on tarkistettava (71 §)

- Kun harkitset tarkistamismääräyksen antamista, ota huomioon: toiminnan ja sen päästöjen sekä niiden vaikutusten ennakoitu laajuus ja merkittävyys.

Toiminnan olennainen muutos (29 § ja 48 §)

- Toiminnan olennaista muuttamista koskeva lupahakemus on ratkaistava siten, että harkinta kattaa ne toiminnan osat, joihin olennainen muutos voi vaikuttaa ja ne ympäristöön kohdistuvat vaikutukset ja riskit, joita muutos voi aiheuttaa.

Toiminnan rekisteröinti

Säätelyn rakenne ja §:t muuttuneet, mutta itse asia ei

UUTTA: Kysvo rekisteröi myös VOC-laitokset

UUTTA: Rekisteröinti ja lupa voivat olla rinnakkaisina menettelyinä samalla "laitoksella" (30 §)

- Rekisteröitävään toimintaan tarvitaan ympäristölupa vain, jos
 - 1. toiminta on osa direktiivilaitoksen toimintaa;
 - 2. toiminnasta saattaa aiheutua 27 §:n 2 momentissa tarkoitettu seuraus; (vesien pilaaminen, kohtuuton naapurushaitta)
 - 3. toiminta on luvanvaraista 28 §:n perusteella (sijainti pohjavesialueella)
- → Kohdan 1. vastakohtaispäätelmä: Ei tarvita lupaa siksi, että rekisteröitävä toiminta on osa "tavallisen" laitoksen toimintaa

Ilmoitusmenettelyt

Ei suuria muutoksia

Meluilmoitus ei muutu, mutta lakiin on tullut kieltö aloittaa toiminta ennen kuin ilmoitusaika on kulunut loppuun / TH on saanut viranomaiselta päätöksen (118 §)

Koeluonteisen toiminnan ilmoitusmenettely ei muutu (119 §)

Poikkeuksellisten tilanteiden sääntely tiukentuu ja jakautuu kahteen säännökseen:

A) luvanvaraiset ja rekisteröitävät toiminnat (123 §)

B) muut toiminnat (120 §)

- Tilanteen yllättävyys, poikkeuksellisuus ja riippumattomuus → ilmoitusvelvollisuus
- Em. A)-ryhmässä: On toimitettava ilmoituksen lisäksi suunnitelma päästöjen ym. rajoittamisesta ”akuutissa” vaiheessa. Ilmoituksen johdosta annettava päätös tehdään 18 luvun mukaisesti (hallintopakko).

PIMA-ilmoitukset YSL 14 Luku (133 – 139 §)

Lupamenettely käytännössä poistuu, ilmoitusmenettely on jatkossa pääsääntö

- Kuitenkin esim. naapuruussuhdehaitta tai vesistön pilaantuminen → y-lupa 27.2 §
- Ilmoitusaika jatkossa 45 päivää ennen aloittamista.

Pienen pientä hienosäätöä sääntelyn sanamuodoissa, suurimmaksi osaksi olemassa olevien käytäntöjen kirjaamista lakiin

- Selvitysvelvollisuudessa oma-aloitteisuus ja selvityksen toimittaminen ELYlle (tai siirretty: kysvo)
- Pohjaveden puhdistaminen huomioitu §:issä maaperän lisäksi
- Puhdistamisen yhteydessä kaivetun maa-aineksen hyödyntäminen paikalla ja poisvienti samalla ilmoituksella

Direktiivilaitos lopettaa toimintansa ja PIMA-asiat

- Kunta voi hakea direktiivilaitoksen perustilaan palauttamisen käsittelytoimivallan siirtoa kysvo:lle kuten PIMA-asioissa (95 §)

Ympäristön tila – lain 15 luku (140 – 153 §)

UUTA: säädellään pintaveden, ilman ja ääniympäristön laadun hyvän tilan tavoittelemisesta

- Kaikessa toiminnassa on tavoiteltava...
- sellaista veden, ilman tai ääniympäristön laatua...
- ettei esiinny merkittävää ympäristön pilaantumista tai terveyshaittaa
- Varsinaiset tarkemmat laatua kuvaavat pitoisuudet tms. säädetään asetuksilla, kuten nykyisinkin

Kunnan ja muiden viranomaisten vastuut

- UUSI: Kunnan on edistettävä ääniympäristön laadun toteutumista alueellaan ottaen huomioon ympäristönlaatuvaatimukset ja -tavoitteet.
- Vanhat:
 - Seurattava ympäristön tilaa
 - Turvattava käytettävissä olevin keinoin hyvä ilmanlaatu (kunnat) . Kunta voi tehdä ilmansuojelusuunnitelmia ja antaa määräyksiä niiden toimeenpanemiseksi
 - Tehtävä meluselvityksiä ja meluntorjunnan suunnitelmia

Valvonta ja hallintopakko YSL 18 Luku (167 – 189 §)

Valvonnan suunnittelu lain piiriin uudella täsmällisyydellä. Myös viranomaisten toimivaltasäännöksiin tulee paljon pieniä sanamuotomuutoksia, mutta suurempi uudistus on valvonnan suunnittelu-§:ien mukaan ottaminen lakiin.

Mitä periaatteita valvontasäätely pitää sisällään:

- Valvonnan oltava säännöllistä ja suunnitelmallista
- Valvonnan on perustuttava ympäristöriskien arviointiin
- Valvonnassa saa priorisoida
- Luvanvaraisille ja rekisteröitäville toiminnoille on laadittava säännöllistä valvontaa koskeva valvontaohjelma (3 v:n siirtymäaika kunnille)
- Valvonnasta saadaan periä rajoitetusti maksuja

Yksityiskohtia joidenkin §:ien muuttumisesta

Valvontaviranomaisten vastuunjako kuten ennenkin, eli ELY valvoo AVI-lupia, kysvo omiaan + lähes kaikkia rekisteröityjä toimintoja – tästä on nyt laissa nimenomainen säännös (189 §).

Entisen *voi tehdä* –ilmaisun sijaan yhä enemmän **on tehtävä** jotakin –ilmaisuja. Valvojan puututtava rikkomuksiin kuten ennenkin – tästäkin on nyt laissa nimenomainen säännös (179 §).

Toimivaltuuksissa täsmennyksiä, nykyistä tarkempaa **julkisen vallan käytön** rajojen kuvaamista.

Kunnan on jatkossa (3 vuoden siirtymäaika) toimitettava enemmän **tietoja ympäristönsuojelun tietojärjestelmään**, mm. lupa- ja valvontapäätökset, suunnitelmat, tarkkailutiedot (223 + 240 §).

Vesitutkimukset on jatkossa teetettävä SYKEN hyväksymällä toimijalla (209 §)

Luvan yhteydessä voidaan myöntää toiminnanharjoittajalle oikeus **tarkkailuun toisen alueella** (171 §, vrt. aiemmin: vain ELY sai myöntää)

Muuta

Haja-asutusalueiden jätevesisäännökset (16 luku)

- ei asiallisia muutoksia

Otsonikerrosta heikentävät aineet ja fluoratut kasvihuonekaasut (17 luku)

- muutamia asiallisia muutoksia:
 - 1) toiminnanharjoittajien tiedotusvelvollisuus SYKELLE 165 §
 - 2) valvojen rikkomusilmoitukset TUKESille SYKEN sijaan 166 §

Kunnan ympäristönsuojelumääräykset (202 ja 203 §)

- **Kunta** voi antaa...
- Eivät voi koskea...**rajavartiolaitoksen**... toimintaa
- **Lausuntoa** pyydettyä tarvittaessa muiltakin viranomaisilta kuin ELYltä
- **Internet-tiedottaminen** valmistelusta ja annetuista määräyksistä
- Määräykset toimitettava ELYn lisäksi **AVille**
- Päätöksen **tiedoksiantokohta** poistunut

Johtopäätökset

Lain suurimmat muutokset kuntien kannalta koskevat **valvonnan järjestämistä**. Valvonnan etukäteissuunnittelu tulee pakolliseksi, valvonnassa saadaan ryhtyä perimään rajoitetusti maksuja.

Pienet muutokset **luvanvaraisuudessa ja toimivallassa** käytävä omasta näkökulmasta läpi → viranomaisvaihdot

Kaikki pykälät on myllätty, sekä sijainti että sisältö enemmän tai vähemmän uudessa kuosissa → omien **laatuohjeiden ja käytäntöjen läpikäynti uusien sanamuotojen valossa** on välttämätöntä

Pienet viritykset keventämisen ja jouston suuntaan, esimerkiksi sähköisyys, lupien tarkistamisen pois jättäminen yhä useammin, valvontavastuun selkeämpi jakaminen, antavat **mahdollisuuksia muutoksiin omissa prosesseissa ja käytännöissä**.

YSL-hankkeen 2. vaihe

- Hallituksen esitys tarkoitus antaa marraskuussa
- Keskeinen sisältö
 - Nykymuotoisen, lähes automaattisen lupien tarkistamismenettelyn kumoaminen ja sen korvaaminen valvontavo:n velvollisuudella seurata luvan muuttamisen perusteiden olemassaoloa ja tehdä aloite luvan muuttamiseksi
 - Lupaehtojen kannalta olennaisen muutoksen käsitteen täsmentäminen ja muutoksen käsittelyä koskevien menettelyiden porrastaminen
 - Eläinsuojien luvanvaraisuuden keventäminen
 - Maa-ainesten ottoluvan ja ympäristöluvan menettelyiden yhdistäminen

MAL:n ja YSL:n menettelyiden yhdistäminen

- Vastaava yhteiskäsittely kuin nykyisin VL:n ja YSL:n nojalla
- Ehdotetaan yhteishankkeisiin YSL:n mukaista menettelyä
 - Voidaan hakea yhdellä lupahakemuksella
 - Eri lakien mukaiset lupahakemukset käsitellään yhdessä ja ratkaistaan samalla päätöksellä, jollei erityisestä syystä ole pidettävä tarpeettomana
- Lupahakemuksen sisältöön, lupaharkintaan, luvan myöntämisen edellytyksiin ja lupamääräyksiin sovelletaan kutakin lakia
- Luvan myöntäminen edellyttää että molempien lakien mukaiset luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät

MAL:n ja YSL:n menettelyiden yhdistäminen

- Lupaviranomaiseksi yhteiskäsittelyssä kunnan ys-viranomainen ja samoin myös pelkissä maa-ainesluvissa
- Myös valvonta siirtyisi kunnan ys-viranomaiselle
- Jos ympäristölupa kuuluu AVIn toimivaltaan, käsittelisi se myös yhdistetyn luvan ja ELY valvoisi lupaa
- Myös muutoksenhaku muuttuisi yhteiskäsittelyn luovissa sekä pelkissä maa-ainesluvissa. Siirryttäisiin kunnallisvalituksesta hallintovalitukseen