

7.3.2016

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
PL 35
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Viite: Lausuntopyyntö 26.1.2016 ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen kolmannen vaiheen ehdotuksista (Dnro YM16/400/2012)

LAUSUNTO YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN UUDISTAMISHANKKEEN KOLMANNEN VAIHEEN EHDOTUKSISTA

Elintarviketeollisuusliitto ry (ETL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ehdotuksista, jotka on laadittu osana ympäristönsuojelulain (YSL) uudistamishankkeen kolmatta vaihetta. ETL kommentoi tässä lausunnossaan toimenpide-ehdotuksia, jotka koskevat lupamenettelyn sujuvoittamista (projekti 1) sekä ympäristönsuojelulain mukaisten luvanvaraisten laitosten luettelon muutostarpeita (projekti 7).

ETL pitää hyvänä, että ympäristölupiin liittyviä käytäntöjä tarkastellaan sekä lupakynnyksen nostamisen että lupavelvollisiin kohdistuvien menettelyjen keventämisen näkökulmasta. Viranomaisresurssien tiukentuessa on niiden tarkoituksenmukainen kohdentaminen entistäkin tärkeämpää myös ympäristölupia koskevissa asioissa. Tarkastelemalla riskiperusteisesti erilaisia mahdollisuuksia nostaa lupakynnystä voidaan kehittää uusia toimintatapoja ja optimoida käytettävissä olevien resurssien hyödyntämistä. Tämän ohella on yhtä lailla tärkeää parantaa ympäristölupamenettelyn sujuvuutta, koska osa toiminnoista on perusteltua pitää jatkossakin luvan piirissä.

1. Lupamenettelyn sujuvoittaminen erityisesti asianosaisten kuulemisen ja osallistumisoikeuden varaamisen osalta (projekti 1)

Projektissa on pohdittu monipuolisesti ja kattavasti erilaisia ympäristöluvituksen sujuvoittamiseen liittyviä teemoja. Työryhmän esitys on selkeä ja pitää sisällään useita konkreettisia toimenpiteitä, joilla lupamenettelyä voidaan kehittää nykyisestä. On myös hyvä, että useita ehdotettuja toimenpiteitä esitetään pilotoitavaksi kokeiluluonteisesti käytännön kokemusten saamiseksi. ETL pitkäaikaista työryhmän koostamia ehdotuksia pääpiirteittäin kannatettavina. Lisäksi ETL tukee Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) laatimassa työryhmän raporttia koskevassa täydentävässä lausumassa sekä varsinaisessa lausunnossa esiin nostettuja näkökohtia.

2. Ympäristönsuojelulain mukaisten luvanvaraisten laitosten luettelon tarkastelu ja luvanvaraisuuskynnyksen nostaminen sekä luvanvaraisuudelle vaihtoehtoiset toimintamallit (projekti 7)

ETL osallistui ko. työryhmän työskentelyyn, joten projektin loppuraporttiin kirjatut esitykset ovat lähtökohtaisesti ETL:n näkökulmasta sellaisenaan hyväksyttäviä. Esitetyillä uudistuksilla on mahdollista keventää lupamenettelyä monen toiminnon osalta. ETL näkee, että lupavelvollisuuden piiristä esityksen myötä poistuvat elintarviketeollisuuden toiminnot eivät heikennä ympäristön tilaa jo mm. siksi, että nykyiset resurssit ovat olleet riittämättömät kaikkien lupavelvollisten toimintojen kattavaan valvontaan. Ehdotettu toimintamalli voi parhaimmillaan tehostaa ympäristönsuojelua nykyisestä valvontaresurssien riskiperusteisemmän kohdentamisen myötä.

7.3.2016

2(4)

Osa työryhmän esityksistä edellyttää kuitenkin jatkoselvityksiä ennen kuin niiden lopullista toimivuutta voidaan täysin arvioida. ETL haluaa täten korostaa lausunnossaan muutamaa hankkeen loppuraportissa esitettyä toimenpide-ehdotusta. Alla esitettyjen huomioiden ohella ETL tukee EK:n lausunnossaan esittämiä näkökohtia.

Lisäselvitystarpeet elintarviketeollisuuden (ml. rehut) lupakynnyksen alentamiseksi
Elintarviketeollisuus koostuu useasta toimialasta, joiden hyödyntämät pääasialliset raaka-aineet ja käytössä olevat tuotantoprosessit eroavat toisistaan. Täten myös ympäristövaikutuksissa on eroja elintarviketeollisuuden eri toimialojen välillä ja ns. kategorisia linjauksia ympäristölupakynnyksen nostamiseksi alan toimijoiden keskuudessa on tunnistettavissa vain rajoitettu määrä. Projektissa ei aikataulusyistä tarkasteltu elintarviketeollisuutta eri toimialojen tarkkuudella. Tämä tarkempi lähestymistapa saattaisi kuitenkin avata vielä lisämahdollisuuksia lupakynnyksen nostamiseen ja vaihtoehtoisten toimintatapojen kehittämiseen elintarviketeollisuudessa. ETL kannattaakin raportissa esitettyä jatkotoimenpidettä elintarvikkeiden ja rehujen valmistukseen kuuluvien toimintojen (taulukko 2, kohta 10) lupakynnyksen yksinkertaistamismahdollisuuksien selvittämisestä.

Elintarviketeollisuutta koskeva luvanvaraisuudesta poistaminen

Työryhmän raportissa esitetään luvanvaraisuudesta poistamista tietyiltä elintarviketeollisuuden toiminnoilta. Luvanvaraisuus poistettaisiin niiltä YSL:n liitteen 1 taulukon 2 toiminnoilta, joiden merkittävimmät päästöt ovat jätevesipäästöjä ja jos jätevedet johdetaan liitteen 1 taulukoiden 1 tai 2 kohdassa 13c) tai liitteen 1 taulukon 2 kohdassa 13d) tarkoitettulle ympäristöluvanvaraiselle jätevedenpuhdistamolle. Lisäksi ko. jätevedet eivät saa sisältää valtioneuvoston asetuksessa vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista tarkoitettuja aineita tai muitakaan vastaavia aineita.

Esityksessä linjataan edelleen, että jätevedenpuhdistamon kapasiteetin pitää olla joko 2 000 asukasta tai muuten riittävä, jotta voidaan varmistaa, että puhdistamolle tulevan jätevesikuorman suuruus on oikeassa suhteessa sen toimintakykyyn. Jatkotoimenpiteenä esitetään, että seuraavassa vaiheessa selvitetään muun muassa teollisuusjätevesisopimuksen merkitystä lupamenettelyssä sekä tarvetta säätää viemäriin johdettavista aineista niillä elintarvike- ja rehuteollisuuden toiminnoilla, joita ehdotetaan poistettaviksi luvanvaraisuudesta sillä perusteella, että jätevedet johdetaan luvanvaraiselle yhdyskuntajätevedenpuhdistamolle. Lisäksi projektiryhmä ehdottaa, että luvanvaraisuudesta poistuvilta elintarviketeollisuuden ja muilta edellä mainituilta toiminnoilta edellytettäisiin valvonnallista ilmoitusta.

Esitys on pääpiirteittäin kannatettava, koska se tarjoaa horisontaalisen mahdollisuuden tarkastella usean elintarviketeollisuuden toimialan lupakynnyksen nostamista. Esitykseen liittyy kuitenkin sekä elintarviketeollisuuden toimijoita että jätevedenpuhdistamoja koskevia näkökohtia, joita on tarkasteltava tarkemmin tasapainoisen ja toimivan uudistuksen varmistamiseksi.

Sellaisenaan toteutuessaan esitys muuttaisi merkittävästi teollisuuden jätevesisopimusten roolia. Sopimukset ovat toki yksityisoikeudellisia, velvoittavia ja sisältävät juridisen vastuun, mutta jäteveeteen liittyviä kysymyksiä ei ole tähän asti jätetty ainoastaan niiden varaan ympäristöluvan toimiessa pääasiallisena päästöjä sääntelevänä instrumenttina. Onkin varmistettava, että muutoksen myötä lupaharkinnan ja -valvonnan kysymykset ja mahdolliset epäselvyydet eivät muunnu jätevesisopimusten kautta yksityisoikeudelliseksi kiistoiksi.

7.3.2016

Tätä voitaisiin ennakoida lisäämällä toiminnanharjoittajan lupavelvollisuudesta vapautumisen kriteeriksi jätevedenpuhdistamon vähimmäis-ALV:n ja kapasiteetin riittävyden ohella mekanismi, jolla voidaan arvioida ja todeta toiminnanharjoittajan kyky ja mahdollisuudet toimia luvan sijasta pelkän jätevesisopimuksen varassa. Arvioon vaikuttavia tekijöitä olisivat mm. toiminnanharjoittajan soveltamat tekniset ratkaisut sekä toimintahistoria. Osana uudistusta voisi myös harkita mahdollisuutta palauttaa lupavelvollisuus, mikäli käytäntö osoittaa, että toiminta ei onnistukaan pelkän jätevesisopimuksen varassa.

Toisaalta on myös tarpeen arvioida toiminnanharjoittajan näkökulmasta sitä, millaiseksi teollisuuden jätevesisopimuksen sisältö voi muodostua tilanteissa, joissa on riski jätevedenpuhdistamon kapasiteetin riittämättömyydestä suhteessa kaikkiin sitä kuormittaviin lähteisiin. Tällaisia voivat olla esimerkiksi tilanteet, joissa puhdistamotoimintaa keskitetään pienemmistä yksiköistä suurempiin. Jos teollisuuden toiminnanharjoittajan kuormitus ei ole muuttunut mitenkään, ei sopimustakaan voida kohtuuttomasti tältä osin muuttaa.

Muita huomioita

Suomen ympäristökeskus arvioi osana projektia kansallisesti luvitettavien toimintojen ympäristövaikutuksia. Selvitys osoitti, että ympäristövaikutuksiin perustuvan tiedon valossa kansallista lupakynnystä ei ole tarpeen pitää alhaisena ao. toimintojen päästö-osuuksien jäädessä kansallisista päästöistä murto-osaan. Selvityksen esittämistapa osana hankkeen loppuraporttia on kuitenkin hieman harhaanjohtava: liitteestä 2 ei käy ilmi, että siinä esitetty taulukko toimialakohtaisine ympäristövaikutuksineen perustuu yksittäisten toimijoiden kuormitustietoihin. Vaikka ympäristövaikutukset ovat pääasiallisesti toimialoittain samat, voi eri tuotantolaitosten välillä olla kuitenkin eroja. Tämä tulisi kirjata liitteeseen näkyvämmiin mahdollisten väärinkäsitysten välttämiseksi.

Luvussa 6.6 esitellään vaihtoehtoja ilmoitusmenettelyjen laajentamiseksi. Menettelyjen lukumäärästä riippumatta on tärkeintä, että käytännöt säilyvät yksinkertaisina, selkeinä sekä mahdollisimman yksiselitteisinä. Neljän eri vaihtoehdon tapauksessa rajan määrittäminen eri menettelyjen välille voi olla vaikeaa, minkä vuoksi asia edellyttää vielä tarkempaa selvittämistä. Eri vaihtoehtojen soveltaminen edellyttää lisäksi kattavaa ja selkeää ohjeistusta, jotta sekä toiminnanharjoittaja että viranomainen ymmärtävät menettelyjen erot sekä kussakin tapauksessa sovellettavan menettelyn perusteluineen. Lisäksi tulee määritellä selvästi se, keneltä pyydetään päätös oikeasta menettelystä sekä miten kussakin tapauksessa valvonta järjestetään. Yksityiskohtana mainittakoon myös, että täydennyksen antaminen 21 vuorokauden kuluessa saattaa muodostua lomakoina pullonkaulaksi sekä toiminnanharjoittajalle että viranomaiselle.

Toimintoja kuvaavan luettelon kohdassa 5 (s. 17) olisi hyvä kuvata tarkemmin kohdan 10c3 toimintoja. Kohta ”muu kuin kohdissa 10c1 ja 10c2 tarkoitettu laitos” voitaisiin korvata kuvauksella ”Muu kuin kohdissa 10c1 ja 10c2 tarkoitettu kasviperäisiä raaka-aineita käsittelevä tai niistä tuotteita jalostava laitos”.

7.3.2016

ETL pitää ympäristölupamenettelyjä koskevien uudistusten läpivientiä erittäin tärkeänä kiittää asiakokonaisuuteen panostamisesta. ETL:n sekä sen jäsenyritysten asiantuntemus on jatkossakin käytettävissä elintarviketeollisuutta koskevien ympäristölupapäätösköytäntien ja ratkaisujen tarkastelua varten.

Kunnioitavasti

ELINTARVIKETEOLLISUUSLIITTO ry



Heikki Juutinen
toimitusjohtaja

Lisätiedot:

Toimialapäällikkö Anna Vainikainen

050 583 0478

anna.vainikainen@etl.fi