

Päivämäärä
7.3.2016

Diaarinro
H 28/16

Ympäristöministeriölle

Viite: Ympäristöministeriön lausuntopyyntö 26.1.2016 (YM16/400/2012)

Lausunto ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen kolmannen vaiheen ehdotuksista

Ympäristöministeriö on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa ympäristönsuojelulain uudistamishankkeen kolmannen vaiheen ehdotuksista. Hankkeen kolmannessa vaiheessa tehtävänä oli arvioida ympäristönsuojelulain muutostarpeita, jotka koskevat ympäristölupamenettelyn sujuvoittamista (projekti 1), ympäristöluvanvaraisuuden keventämistä (projekti 7) sekä eläinsuojien ympäristölupamenettelyn kehittämistä (projekti 6).

Korkein hallinto-oikeus esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä projektiryhmien ehdotuksista

Kolmen eri projektiryhmän laatimat ehdotukset muodostavat *vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden*. Ympäristönsuojelulakiin ja lain mukaisten lupamenettelyiden hallinnollisiin käytäntöihin esitetään useita osin vaihtoehtoisia ja osin päällekkäisiä muutoksia, joiden yhteisvaikutuksia ei kuitenkaan ole tarkasteltu. Ympäristönsuojelulaki on vastikään uudistettu ja uuden lain voimaantulon jälkeen sitä on lähes välittömästi muutettu merkittävästi. Näiden muutosten vaikutuksista ei vielä käytännössä ole juurikaan kokemusta, mikä osaltaan myös vaikeuttaa nyt tehtyjen ehdotusten merkityksen arvioimista.

Kun ympäristölupien tarkistamismenettelystä 1.5.2015 voimaan tulleella ympäristönsuojelulain muutoksella on luovuttu, tulisi esimerkiksi luvanvaraisten toimintojen lukumääriä eri toimialoilla tarkasteltaessa pyrkiä myös *arvioimaan, kuinka paljon kokonaan uusia lupia vuositason haetaan*. Tällainen arvio löytyi ainoastaan alle 2000 AVL:n yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden osalta, joita koskevia lupahakemuksia arvioitiin



tulevan vireille 5-10 vuosittain (projekti 7, liite 3). Tämän arvion kanssa jossain määrin ristiriitaiselta tuntuu projektin 7 ehdotus selvittää, onko saavutettavissa resurssi-säästöjä alle 500 AVL:n puhdistamojen lupamääräysten rajaamisella toiminnan keskeisiin osiin (projekti 7, s. 29). Kovin merkittävistä säästöistä ei esitetty arvio huomioon ottaen voine olla kysymys.

Esitetyt lupamenettelyn yleistä kehittämistä tarkoittavat ehdotukset ja toisaalta eri toimialoja koskevat erityiset menettelyt tai luvanvaraisuuden rajaukset ovat omiaan tekemään *sääntelystä hyvin yksityiskohtaista ja vaikeasti hahmotettavaa*. Vanhan ympäristönsuojelulain (86/2000) keskeinen tavoite oli yksinkertaistaa sääntelyä ja yhdenmukaistaa menettelyjä. Jos olemassa olevan lupamenettelyn ja rekisteröinti-menettelyn lisäksi otetaan käyttöön uusi ilmoitusmenettely tai mahdollisesti tiettyjä toimialoja koskevia kevennettyjä lupamenettelyitä samaan aikaan kun menettelyiden piirissä olevia toimintoja karsitaan, luodaan käytännössä erityisiä menettelytapoja yhä pienemmille asiaryhmille. Tällöin yhä suurempi osa käsiteltävistä asioista voi olla jonkinlaisia rajatapauksia, joissa joudutaan miettimään erilaisten menettelyjen soveltuvuutta. Tämä puolestaan voi lisätä menettelyvirheisiin perustuvien valitusten määrää.

Projektiryhmien ehdotusten pohjalta vaikuttaa siltä, että lupaviranomaisen toimintaa halutaan ohjata yhä yksityiskohtaisemmilla menettelysäännöksillä. Tämä puolestaan voi *estää joustavan toiminnan* erilaisissa käytännön tilanteissa.

Projekti 1: Ympäristölupamenettelyn sujuvoittaminen

Ympäristölupamenettelyä esitetään kehitettäväksi ensinnäkin *tehostamalla asiakas-neuvontaa*. Neuvonnalla tavoitellaan sitä, että lupahakemus olisi heti lupa-asian vireille tullessa mahdollisimman hyvä ja sisältäisi tarvittavat selvitykset, mitä voidaan pitää erittäin tärkeänä ja kannatettavana. Uuden ehdotetun 39 a §:n 1 momentin suhde hallintolain 8 §:n neuvontavelvollisuutta koskevaan säännökseen on kuitenkin ongelmallinen. Esitetyn momentin voidaan katsoa jopa supistavan yleistä neuvontavelvollisuutta, kun sen mukaan neuvontaa pyytävä voisi saada vastauksen vain sähköisesti. Tarkoituksena lienee ollut, että hakijaa kattavasti ohjattaisiin verkko-maailmassa sähköisen lomakkeen avulla, kun taas yleinen hallintolain 8 §:n mukainen neuvonta olisi yleispiirteisempää, eikä oikeutta siihen olisi tarkoitus poistaa hallintolakiin nähden ensisijaisen ympäristönsuojelulain säännöksellä. Säännöksen systemaattisen paikan ja sanamuodon mukaan se antaa hakijalle subjektiivisen oikeuden neuvontaan. Käytännössä lienee kuitenkin niin, että viranomaiset järjestävät yleistä neuvontaa esimerkiksi verkkosivuillaan julkaisemalla erilaisia ohjeita tai hakemuksen tekemistä tukevien järjestelmien kautta. Säännös ei kuitenkaan näyttäisi asettavan viranomaiselle tällaista palvelutuotantovelvoitetta. Säännöksen muotoilua on muutoinkin pidettävä kömpelönä.

Ehdotetun 39 a §:n 2 momentin tarve on kyseenalainen. Viranomaisilla on ilman säännöstäkin oikeus järjestää erilaisia *neuvotteluja* hallinnossa asioivien kanssa, ja näin on käytännössä vakiintuneesti toimittukin. Tällaista neuvottelua ei myöskään ole syytä nimittää tapaamiseksi. Ehdotettu pykälän 1 momentti on kirjoitettu siten, että se koskee oikeastaan neuvontaa ennen asian vireilletuloa, mutta 2 momentti ilmeisesti tarkoittaa ennemminkin vireilletulon jälkeen tapahtuvaa neuvottelua. Käytännössä neuvotteluja järjestetään paitsi hakijan neuvomiseksi myös asian selvittämiseksi.

Hyvään hallintoon kuuluu myös, että asian vireilletulon jälkeen neuvotteluista tehdään lyhyt muistio, joka liitetään asiakirjoihin. Säännösehdotuksen mukaan tapaamiseen voidaan kutsua muita lupamenettelyssä toimivien viranomaisten edustajia. Sikäli kuin säännöksessä tarkoitetaan muita kuin valvontaviranomaisia, on sen muotoilua pidettävä epäonnistuneena. Ehdotuksen mukaan valtion valvontaviranomainen olisi kutsuttava aina valtion ympäristölupaviranomaisen hakijan kanssa järjestämään tapaamiseen. Vaikka tarkoitus on todennäköisesti parantaa vain yhteydenpitoa valvontaviranomaiseen, säännöstä ei pitäisi muotoilla ehdottomaksi velvollisuudeksi.

Ehdotettu uusi 40 §:n 3 momentti lienee tarpeeton, koska hallintolain 22 §:n 1 momentissa on jo säädetty *asiakirjan täydentämisestä* ehdotettua momenttia vastavasti. Muutoinkin on itsestään selvää, että viranomaisten ei pidä pyytää tarpeettomia selvityksiä. Ympäristöasioiden yleinen ongelma on se, että selvityksiä joudutaan esittämään myös epätodennäköisiä tilanteita silmällä pitäen. Tällöinkin selvitykset ovat yleensä tarpeellisia lupaharkinnan kannalta, vaikka selvitysten johdosta ei esimerkiksi ole tarpeen antaa määräyksiä. Ympäristölupa-asioissa on tyyppillistä, että viranomainen joutuu pyytämään hakijalta tarkennuksia esimerkiksi esitettyjen muistutusten jälkeen lupamääräyksiä muotoiltaessa. Täydennysten pyytämiseksi ei ole syytä asettaa mitään erityisiä edellytyksiä, kun niiden tarkoitus on yleensä varmistaa päätöksen aineellinen oikeellisuus. Tämä on erityisesti luvan hakijan etu. Mikäli lisäselvitysten pyytämistä rajoitetaan, se voi johtaa muutoksenhakuvaiheessa uuden selvityksen esittämiseen, mikä puolestaan saattaa johtaa päätöksen kumoamiseen ja asian palauttamiseen uudelleen käsiteltäväksi lupaviranomaiselle.

Ehdotus 42 §:n uudesta 3 momentista vaikuttaa sekin tarpeettomalta. Voimassa oleva laki ei oikeastaan edellytä, että *viranomaisen lausunnot* pyydetäisiin ennen kuin lupahakemuksesta tiedotetaan kuuluttamalla. Käytännössä viranomaisille varataan tilaisuus lausuntojen antamiseen kuuluttamisen yhteydessä, koska näin pyritään nopeuttamaan menettelyä. Toisaalta useissa tapauksissa valvontaviranomaisille varattu aika ei ole riittävä, ja lausunnon antamiselle annetaan lisäaikaa. On huomattava, että terminologisesti lausunnoilla tarkoitetaan sekä yleistä etua valvovien viranomaisten lausuntoja että kunnan antamaa lausuntoa. Lausunnon pyytäminen esimerkiksi valvontaviranomaiselta ennen asian kuuluttamista voisi ehkä olla joissakin tapauksissa perusteltua, mutta ei ehkä kunnalta. Tällaisen lausunnon pyytämisen voi epäillä johtavan lähinnä siihen, että valvontaviranomainen esittää vaatimuksen hakemuksen täydentämisestä. Haitankärsijöiden oikeussuojan kannalta valvontaviranomaisen kanta lupamääräyksiin voi kuitenkin olla arvokas ja se voi myös tukea heidän osallistumistaan päätöksentekoon.

Säännösehdotuksen mukaan lausunnossa edellytetty hakemuksen täydentäminen tulisi tehdä ennen asian kuuluttamista. Kuuluttamisessa on kysymys vireillä olevasta asiasta tiedottamisesta. Tämän vuoksi on yleensä voitu katsoa, että kuuluttamisen jälkeen tapahtunut selvityksen hankkiminen ei edellytä asian uudelleen kuuluttamista, jos varsinainen hakemus ei muutu toiseksi tai hakemusta muutetaan yksiselitteisesti haitankärsijöiden/ympäristönsuojelun kannalta paremmaksi. Kaavamainen suhtautuminen hakemuksen täydentämiseen voi siten johtaa lähinnä menettelyn vaatiman ajan pidentymiseen ilman, että samalla asianosaisten oikeusturva paranee miltään osin.

Ehdotusta lausuntopyyntöjen aikaistamisesta ja lausuntojen pyytämisestä ennen lupahakemuksen kuuluttamista voidaan kokeilla ilman säädösmuutoksia, kuten projektiryhmä on esittänytkin. Molemmat ehdotukset merkitsevät todellisuudessa uusia vaiheita lupamenettelyyn ja voivat siten tavoitteensa vastaisesti johtaa myös käsittelyaikojen pidentymiseen ainakin yksinkertaisemmissa lupa-asioissa.

Ehdotus asetuksen 3 §:ään tehtävästä lisäyksestä on tarpeeton, koska hakemukseen voidaan jo muutoinkin liittää ehdotus annettavista määräyksistä.

Projekti on lisäksi ehdottanut, että lain 43 tai 44 §:n yhteyteen tulisi säännös, jonka mukaan lupaviranomaisen tulisi tehdä lupa-asiaassa *päätösluonnos, joka tulisi asettaa nähtäville ennen asian lopullista ratkaisua*. Niin sanotun *draft-luvan* käyttöönottoa on selvitetty professori Olli Mäenpään tekemässä selvityksessä. Vaikka selvitys on ansiokas, on syytä korostaa, että jatkotyössä tulisi huolellisesti arvioida, voidaanko menettelyä pitää kaikilta osin hyväksyttävänä. Selvityksessä ei ole ehkä paneuduttu riittävästi erilaisiin ympäristölupatilanteisiin. Ylipäätään ympäristöluvat voivat olla luonteeltaan melko yksiuotteisia hallintolupia tai ne voivat olla myös lähellä kompleksisia vesilain mukaisia lupia, joissa muotoillaan erilaisia oikeussuhteita. Eräissä tilanteissa draft-lupa voi selventää asiaa ja olla kaikkien asianosaisten kannalta suotava. Joissakin tilanteissa se voi kuitenkin synnyttää epäilyjä viranomaisen puolueellisuudesta. Toisaalta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa draft-luvan käsittely johtanee yleensä käsittelyajan pidentymiseen ja kenties ongelmallisiin tilanteisiin, jos draft-luvasta oltaisiin erimielisiä. Joka tapauksessa on suhtauduttava epäillen siihen, että draft-lupaan liittyvää menettelyä kokeiltaisiin käytännössä ilman varsinaista lainsäädännön tukea.

Draft-luvalla pyritään siihen, että päätökset eivät olisi "yllätyksellisiä" ja toisaalta siihen, että asia konkretisoituisi haitankärsijöille. Projektiryhmän muistiossa (s. 12) esitetty näkemys siitä, että lupaviranomainen ei saisi lupamääräyksistä kannanottoja tai palautetta muilta menettelyyn osallistuvilta tahoilta ei kuitenkaan ainakaan täysin vastaa sitä kuvaa, mikä korkeimmassa hallinto-oikeudessa on syntynyt. Ainakin ELY-keskusten lausunnoissa lupamääräyksiin on varsin usein otettu kantaa jo lupaviranomaisessa asiaa käsiteltäessä etenkin sellaisten toimialojen osalta, joissa lupiin sisältyy tyypillisesti hyvin samankaltaisia määräyksiä (esimerkiksi turvetuotanto). Käytännössä varsinkin aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä hakijalle annetaan mahdollisuus tarkistaa päätöksen kertoelmaosa. Näin vältetään erehdyksiltä. Viranomaiset pyytävät hakijoilta myös kannanottoja lupamääräysten perusteisiin esimerkiksi neuvotteluissa/tarkastuksissa/katselmuksilla ja tarvittaessa myös pyytävät tähän liittyen lisäselvityksiä. Hakijalle syntyy tällöin myös käsitys siitä, millaisesta määräyksestä on mahdollisesti kysymys.

Ehdotettu 43 §:n 3 momentin lisäys hakijan ylimääräisestä kuulemisesta siinä tilanteessa, että lupa-asiaa ratkaistaessa poiketaan olennaisesti lupahakemuksesta, jää soveltamisalaltaan epäselväksi. Kuten aluehallintovirastojen edustajien eriävässä mielipiteessä on todettu, on hakijalta pyydettävä vastinetta lausunnoista, muistutuksista ja mielipiteistä, mistä syystä hakijan ylimääräinen kuuleminen vielä tämän jälkeen vaikuttaa tarpeettomalta ja pidentäisi väistämättä käsittelyaikaa. Ylipäätään jo ilmausta "poiketaan (tai aiotaan poiketa) olennaisesti lupahakemuksesta" on epäselvä. Tarkoittaako tämä myös tilannetta, että hakemus aiotaan hylätä (kokonaan/osittain) ja mikä ylipäätään on olennaista "poikkeamista"? Epäselvää on myös, mistä oikeastaan kuultaisiin eli mikä on selvitys tai asiakirja, joka olisi kuulemisen kohteena. Käytännössä kuultaisiin uudesta draft-päätöksestä. Tilanteet, joissa lupaviranomainen poikkeaisi

olennaisesti lupahakemuksesta jonkin sellaisen seikan osalta, joka ei ole lainkaan noussut esiin asian käsittelyn aikaisemmissa vaiheissa, lienevät varsin harvinaisia.

Säännösehdotuksen perusteluissa on viitattu hallintolain 34 §:n 2 momentin 5 kohtaan. Lisäksi on tuotu esiin, että säännös vastaisi 74 §:ssä tarkoitettua menettelyä. Analogia hallintolain säännökseen vaikuttaa erikoiselta. Ympäristölupa-asiat ovat aina korostuneen moniasianosaissuhteisia ja koko menettely on järjestetty siten, että eri osallisten menettelylliset oikeudet ovat tasapainossa. Voidaan perustellusti kysyä, onko menettely tasapainoinen sen jälkeen, kun luvan hakija on voinut lausua draft-luvan määräyksistä ja vielä uudestaan siitä, jos hänen hakemuksestaan poiketaan. Haitankärsijöillä ei vastaavaa oikeutta olisi erityisesti silloin, kun draft-luvan määräyksistä poiketaan. Lain 74 §:n menettely on varsin omintakeinen kansallinen sovellutus EU:n komission hyväksymien BAT-päätelmien täytäntöönpanemisesta. Tuolloin on kysymys oikeastaan siitä, että valvontaviranomainen on jo ilmoittanut, miltä osin lupaa tulee tarkistaa. Tällöin lupaviranomaisen itsenäinen päätös, joka poikkeaa tästä kannasta, olisi ehkä luonnehdittavissa "poikkeamiseksi". Sen sijaan koko uuden lupahakemuksen ratkaiseminen eri tavoin kuin hakija on toivonut, ei voi olla "poikkeamista" hakemuksesta. Ylipäätään normaalissa hallintomenettelyssä ei ole käytössä tämän tyyppistä kuulemistä eikä sellaista hallintomenettelyyn tulisi luodakaan. Ympäristölupa-asioiden rinnastamista esimerkiksi verotusmenettelyyn voidaan tältä kannalta pitää perusteettomana.

Projekti on pitänyt myös asianosaisuutta joiltakin osin ongelmallisena ympäristölupa-asioissa. Lupamenettelyssä ongelmana voinee olla lähinnä se, miten määritellään asianosaiset, joita asia erityisesti koskee, eikä niinkään se, ketkä ovat ylipäätään asianosaisia. Asianosaisten kuulematta jättäminen on ympäristölupapäätösten kumoamisperusteena suhteellisen harvinainen. Perusteita asianosaisuuden rajaamiselle ympäristölupa-asioissa ei ole.

Ehdotuksia lupien mallipohjista, ilmoitustaulukuulutusten ja julkipanomenettelyn kehittämisestä samoin kuin sähköisestä lupakäsittelystä voidaan pitää yleisesti kannatettavina. Täytäntöönpanosäännösten toimivuuden tarkempaa selvittämistä ennen lainsäädäntöön esitettäviä muutoksia voidaan myös pitää tarpeellisena erityisesti tilanteessa, jossa samanaikaisesti ollaan laajentamassa valituslupamenettelyn käyttöalaa ympäristönsuojelulain mukaisiin asioihin.

Projekti 6: Eläinsuojien ympäristölupamenettelyn kehittäminen

Projektin 6 muistio on keskeneräinen ja yleisluonteinen. Siihen on tämän vuoksi vaikea ottaa kantaa. Tavoitetta eläinsuojia koskevasta yleisestä asetuksesta voidaan pitää kannatettavana. Tällaista asetusta on jo aikaisemminkin 2000-luvulla valmisteltu, ja näin saadut kokemukset voidaan mahdollisessa uudessa säädöshankkeessa pyrkiä hyödyntämään.

Projekti 7: Ympäristöluvanvaraisuuden keventäminen

Luvanvaraisuutta koskevan sääntelyn kehittämisessä olisi ollut hyvä ensin tarkastella yleisellä tasolla ympäristönsuojelulain 27 §:ää ja erityisesti sen 2 momentin suhdetta lain liitteen 1 mukaisiin luvanvaraisuuskynnyksiin. Projektiryhmä on tunnistanut tarpeen 27 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisen naapuruussuhdelaissa tarkoitettujen kohtuuttoman rasituksen tarkasteluun, mutta esittänyt senkin tehtäväksi myöhemmin erillisenä hankkeena. Olisi kuitenkin olennaista tunnistaa ne rajat, jotka 27 §:n 2 momentissa asetetaan luvanvaraisuutta koskeville muutoksille niin toimintojen vesistövaikutusten kuin naapuruussuhdelaissa tarkoitettujen rasituksen osalta. Jatkovalmistelussa on myös *tarkoin analysoitava naapuruusperusteisen luvanvaraisuusperusteen mahdollisen poistamisen vaikutuksia jälkivalvonta- ja hallintopakkoasioiden määriin*. Nämä asiat ovat niin hallintoviranomaisissa kuin hallintotuomioistuimissakin oikeudellisesti vaativia erityisesti menettelysäännösten vuoksi.

Laitosluettelossa tarkoitettujen toimintojen kapasiteetin tms. kynnysarvon nostaminen johtaa yleensä siihen, että luvanvaraisuus säilyy edelleen naapuruussuhdeperusteella. Esimerkiksi vähäisenäkin pidettävä ampumarata (alle 10 000 laukausta) voi tapauskohtaisesti olla erittäin häiritsevää. Liian tarkkarajainen luvanvaraisuuden määrittäminen voi olla tarpeetonta. Eräät kemikaalivarastot edellyttävät myös lupaa kemiakaaliturvallisuuslain mukaan. Mainittu lupa on usein varsin tekninen, eikä siinä oteta aina riittävästi huomioon ympäristönsuojelunäkökohtia. Kun kemikaalivarastot liittyvät muutoinkin ympäristöluvanvaraisiin toimintoihin, ei luvanvaraisuuden keventämisestä saada sanottavaa hyötyä. Sanottu koskee esimerkiksi lentoasemien polttoainevarastoja (jotka eivät ole varsinaisesti jakeluasemia). Vesistön pilaantumista mahdollisesti aiheuttavien toimintojen osalta ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentilla on myös keskeinen merkitys EU:n vesipolitiikan puitedirektiivin ja erityisesti sen 11 artiklan niin sanottuja perustoimenpiteitä koskevan 3 g -kohdan täytäntöönpanossa. Vesiin kohdistuvien piste-kuormituspäästöjen luvanvaraisuutta tulisi siten tarkastella myös suhteessa EU:n lainsäädännön asettamiin velvoitteisiin.

Projektissa 7 on muistiossa esitetyn mukaan (s. 13) tarkasteltu luvanvaraisuuden poistamista toiminnoilta, joiden *ympäristövaikutukset ovat toimialan kokonaisvaikutuksiin verrattuna vähäiset*. Tämä vaikuttaa luvanvaraisuuskynnyksiä arvioitaessa erikoiselta kriteeriltä ja johtaisi käytännössä eri toimialojen eriarvoiseen kohteluun. Lähtökohtana luvanvaraisuuskynnyksiä asetettaessa tulisi ympäristönsuojelulain tarkoitus ja soveltamisala huomioon ottaen olla ympäristövaikutusten merkittävyys yleisesti eikä luvanvaraisuuskynnystä tulisi voida nostaa sillä perusteella, että kyseisen toimialan kokonaisvaikutukset ovat erityisen suuret.

Yleisenä huomiona voidaan vielä todeta, että *luvanvaraisuuden määrittelyn tulisi liitteessä 1 olla selkeää*. Luvanvaraisuuden sitominen kriteereihin, jotka ovat kovin tulkinnanvaraisia tai joiden arvioiminen vaatii monien eri muuttujien yhteisvaikutusten huomioon ottamista, on omiaan aiheuttamaan ongelmia valvontaviranomaisen ja lupaviranomaisen toiminnassa. Projektiryhmä esittää myös osittain sellaisia muutoksia luvanvaraisuuskynnyksiin (esim. s. 16 kohta 3), joilla ei olisi käytännön merkitystä luvanvaraisten toimintojen määrän kannalta, mutta jotka lyhentäisivät liitteen 1 luetteloa.

Vaikeaselkoisena ja merkitykseltään epäselvänä voidaan pitää projektiryhmän ehdotusta (s. 17) koskien niitä toimintoja, joiden *jätevesipäästöt johdetaan vähintään 2 000 AVL:n puhdistamoille ja joiden jätevedet eivät sisällä vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetussa valtioneuvoston asetuksessa tarkoitettuja aineita tai muita vastaavia aineita*. Erityisesti ehdotukseen sisältyvä viittaus vesiympäristölle vaarallisiin ja haitallisiin aineisiin tai muihin vastaaviin aineisiin ilman tarkempaa kuvausta siitä, millaisista aineista tässä yhteydessä voi olla kysymys ja miten yleistä niiden käyttö luetelluissa toiminnoissa on, tekee ehdotetusta luvanvaraisuuskynnyksestä vaikeasti hahmotettavan. Yhdyskuntajätevesidirektiivin 91/271/ETY 11 artiklassa ja liitteessä 1.C säädetään teollisuusjätevesien johtamisesta yhdyskuntajäteveden puhdistamoille ja tällaiselta jätevesien johtamiselta edellytettävistä luvista ja johtamiselle asetettavista vaatimuksista. Direktiivin täytäntöönpanon kannalta tulee varmistua siitä, että nämä vaatimukset otetaan huomioon sellaisten yhdyskuntajäteveden puhdistamoiden lupapäätöksissä, joille teollisuusjätevesiä johdetaan. Lisäksi on todettava, että ainakin osa toiminnoista on sellaisia, että niistä aiheutuu myös muunlaisia haittoja kuin jätevesipäästöjä. Erityisesti elintarviketuotantolaitoksiin voi liittyä hajuhaittoja sekä jätteen käsittelyä koskevia näkökohtia.

Kalankasvatuksen luvanvaraisuuden muuttaminen (s. 18) päästöperusteiseksi voi olla teoreettisesti oikein, mutta valvonnan ja haitankärsijöiden kannalta tuotantoperusteinen määrittely on havainnollisempi. Kalankasvatukseen on ehkä myös tarpeetonta soveltaa laajemmalti ilmoitusmenettelyä, kun laitoksiin joudutaan lähes säännönmukaisesti hakemaan vesilain mukaista lupaa.

Projektiryhmä on lisäksi ehdottanut pohdittavaksi uutena menettelynä laajaa ilmoitusmenettelyä (s. 19-21). Vanhan ympäristönsuojelulain (86/2000) säätämisen yhteydessä pyrittiin siihen, että ilmoitusmenettely koskisi varsinaisesti tilapäisiä toimintoja. Lain säätämisen yhteydessä kumottiin muun ohella vesiensuojelun ennakkotoimenpiteistä annettu asetus siihen liittyvien monien epäselvyyksien ja oikeusturvavajeiden vuoksi. Työryhmän ehdotus näyttäisi kuitenkin johtavan osin vastaavan menettelyn luomiseen. Ehdotus on varsin puutteellinen, eikä siihen ole mahdollisuutta ottaa tarkemmin kantaa.

Lausunnon ovat valmistelleet hallintoneuvokset Kari Kuusiniemi ja Mika Seppälä sekä esittelijäneuvos Tuire Taina. Lausuntoa on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa.

Presidentti



Pekka Vihervuori

Kansliapäällikkö



Päivi Pietarinen