

Kunnan- ja kaupunginhallituksille  
Kuntayhtymien hallituksille

## **Uusi ympäristönsuojelulaki ja -asetus sekä niihin tehdyt muutokset**

Uusi ympäristönsuojelulaki (527/2014) ja uusi ympäristönsuojeluasetus (713/2014) tulivat voimaan 1.9 ja 10.9.2014. Uudistuksella on ajanmukaistettu ympäristönsuojelulaki vastamaan perustuslain säännösten kehittyntä tulkintaa ja Euroopan unionin uudistunutta lainsäädäntöä. Samalla on toteutettu joitain ympäristönsuojelulain lupa- ja ilmoitusjärjestelmän toimivuutta parantavia uudistuksia.

Ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain muutos (423/2015) tuli voimaan 1.5.2015. Muutoksen tavoite on sujuvoittaa lupamenettelyjä tehostamalla ympäristölupien käsittelyä, yhdistämällä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain (555/1981) mukaisten lupien käsittelyt (voimaan vasta 1.7.2016) sekä muuttamalla eläinsuojien luvanvaraisuusrajoja.

Ympäristönsuojeluasetuksen muutos (449/2015) tuli myös voimaan 1.5.2015. Muutoksella siirrettiin nykyistä suurempien eläinsuojien lupahakemusten käsittely aluehallintovirastoilta (AVI) kuntiin. Kuntien valvottavaksi siirtyy arviolta noin 800 uutta AVI:n luvittamaa eläinsuojaa. Kuntiin arvioidaan tulevan vuosittain uusia luvitettavia eläinsuojia 60 - 100.

Säädösmuutoksilla pannaan täytäntöön ympäristönsuojelulain kolmivaiheisen uudistamisen ensimmäinen ja toinen vaihe. Uudistaminen on edennyt sen kolmanteen ja viimeisen vaiheeseen, jossa valmistellaan edelleen lupamenettelyn keventämistä ja sujuvoittamista ja eläinsuojien ympäristönsuojelua koskevia säädösmuutoksia.

### **Kuntien kannalta keskeiset 1.9.2014 voimaan tulleet muutokset**

#### **Valvonta ja hallintopakko**

Uudella ympäristönsuojelulailla tehostetaan kuntien ympäristönsuojelun valvontaa lisäämällä sen suunnitelmallisuutta ja säännöllisyyttä. Suunnitelmallisuuden tavoitteena on nykyistä tasalaatuisempi ja yhdenmukaisempi valvonta. Valvontaa tulee jatkossa tehdä riskiperustaisesti. Valvontaa suunnataan erityisesti sinne, missä se ympäristön pilaantumisen vaaran vuoksi on perustelluinta. Valvontatoimia on mahdollista priorisoida sekä käyttää otantaa. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on laadittava luvanvaraisille ja rekisteröitäville toiminnoille säännöllistä valvontaa koskeva valvontasuunnitelma ja vuosittainen laitokohtainen valvontaohjelma viimeistään 31.8.2017.

Valvontaa tehostetaan myös säätämällä sen maksullisuudesta. Kunnat voivat jatkossa periä suunnitelmallisesta valvonnasta ja hallintopakon käytöstä maksua. Valvontamaksun käyttöönotolla toivotaan voitavan lisäksi parantaa ympäristönsuojelun valvonnan voimavaroja. Jo nykyiset laaditut valvontasuunnitelmat ja valvontaohjelmat täyttävät joissakin kunnissa lain velvoitteet. Niinpä niiden perusteella voidaankin kerätä valvontamaksuja heti kunnan taksapäättöksen tämän mahdollistaessa.

#### **Terveydensuojeluviranomaisen lausunto lupa-asiassa**

Ympäristönsuojelulain 42.1 § 2 kohdan mukaan lupaviranomaisen on pyydettävä hakemuksesta lausunto toiminnan sijaintikunnan terveydensuojeluviranomaiselta. Juridisesti kyseessä on hallinnollinen muutoseikka: viranomaisen on pyydettävä ennen asian syvällisempää käsittelyä lausunto toiselta viranomaiselta. Kun lausunto annetaan, on kyseessä asiakirja, johon hakijan tulee pystyä antamaan vastine. Lausunnon pyytäminen, lausunto ja vastinepyyntö siihen tulee tarvittaessa pystyä esittämään hallinto-oikeudessa.

Rekisteröitävät toiminnot eivät ole enää luvanvaraisia

Rekisteröitävät toiminnot, kuten esimerkiksi asfalttiasemat poistuvat luvanvaraisuudesta. Rekisteröitävän toiminnan olemassa oleva ympäristölupa raukeaa kun toiminta rekisteröidään. Tämä edellyttää, ettei toimintaan ole oltava ympäristölupaa muulla perusteella. Lupia raukeaa käytännössä portaittain, sitä mukaa kun laitosten lupamääräyksiä tarkistetaan, toimintoja muutetaan tai kun asetuksessa säädetty määräpäivä saavutetaan.

Rekisteröitävät toiminnot on myös tarkoitus irrottaa lupakokonaisuudesta ja samalla poistaa luvasta mahdolliset rekisteröitävää osaa koskevat määräykset. Niiden rekisteröitävien toimintojen osalta, jotka ovat osa luvanvaraista kokonaisuutta, lupa raukeaa rekisteröitävältä osin vasta, kun lupaa tai lupamääräyksiä seuraavan kerran muutetaan tai tarkistetaan tai kun luvanvaraisen toiminnan olennaiseen muuttamiseen haetaan ympäristölupaa.

Viranomaisella on velvollisuus tiedottaa esimerkiksi kirjeellä luvan raukeamisesta toiminnanharjoittajalle. Raukeamisesta on ilmoitettava viimeistään 31.8.2015.

Hakemusmenettelyn sähköistäminen ja ympäristöhallinnon tietohallintojärjestelmä

Lupahakemusten sähköisen käsittelyn järjestäminen on keskeinen keino tehostaa lupakäsittelyä. Sähköinen lupakäsittely onkin jo otettu käyttöön osassa kuntia. Ympäristönsuojelulakiin on lisätty viranomaiselle mahdollisuuksia järjestää lupa-asioiden käsittelyä sähköisessä järjestelmässä. Velvoittavana lakiin on tullut ympäristönsuojeluviranomaisen velvollisuus julkaista kuulutus ympäristölupahakemuksesta myös lupaviranomaisen internetsivuilla. Lisäksi ympäristönsuojeluviranomaisen on mahdollisuuksien mukaan tiedotettava internetsivuillaan hakuksen sisällöstä ja valmiista lupapäätöksestä. Tavoitteena on parantaa tiedottamista ja kuntalaisten osallistumisoikeuksien toteutumista.

Ympäristönsuojeluviranomaisen on jatkossa toimitettava enemmän tietoja valtion ylläpitämään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Näitä tietoja ovat mm. lupa- ja valvontapäätökset, suunnitelmat ja tarkkailutiedot. Ympäristöhallinnon tietojärjestelmän tulisi olla sekä valtion että kuntien osalta toimiva viimeistään 31.8.2017, jolloin siirtymäaika tämän veloitteen osalta päättyy.

Aikaisemmat säännökset ja päätökset

Uuden ympäristönsuojelulain voimaan tullessa on samalla kumottu aikaisemmin voimassa olleet ympäristönsuojelulaki ja ympäristönsuojelulain voimaanpanolaki. Kumottavan ympäristönsuojelulain nojalla annetut hallintopäätökset jäävät kuitenkin voimaan ellei niiden raukeamisesta ole erikseen säädetty (vrt. esim. rekisteröitävien toimintojen lupien raukeaminen). Samoin ennen ympäristönsuojelulakia annetut voimassa olevat hallintopäätökset jäävät voimaan. Näitä ovat esimerkiksi ympäristölupamenettelylain nojalla annetut ympäristöluvat. Tämä tarkoittaa sitä, että lähtökohtaisesti kaikki vanhat ympäristöluvat ja voimaanpanolain mukaiset hyväksynyt jäävät voimaan. Tällöin kyse on saattanut olla toiminnasta, johon ei ole ollut tarpeen hakea lupaa sen vuoksi, että se on aikanaan laillisesti sijoitettu asema- tai rakennuskaavan mukaisesti. Ympäristölupaa tai vastaavaa hyväksyntää ei silloin tarvittu. Voimaanpanolailla mahdollistettiin näiden toimintojen jatkaminen tietyin edellytyksin, ilman että niille olisi tullut hakea ympäristölupaa.

Kumotun ympäristönsuojelulain nojalla annetut 34 voimassa olevaa valtioneuvoston asetusta sekä yhdeksän vielä näitä vanhempaa valtioneuvoston päätöstä, jotka olivat jääneet voimaan voimaanpanolailla, jäävät edelleen voimaan. Muun muassa kaikki rekisteröintiasetukset siirtymäsäännöksineen jäävät sellaisenaan voimaan samoin kuin ns. haja-jätevesiasetus. Lähtökohtaisesti kaikki vanhat siirtymäsäännökset säilyvät voimassa. Tämä koskee erityisesti rekisteröitäviä toimintoja, samoin kuin jätevuuden asettamista, kaivannaisjätteen jätealuetta ja kiinteistöjen jätevesijärjestelmiä koskevia siirtymäaikoja. Samoin voimaan jäävät vanhoja maaperän pilaantumisia koskevat soveltamissäännökset.

### **Kuntien kannalta keskeiset 1.5.2015 voimaan tulleet muutokset**

Ympäristölupamääräysten tarkistamismenettelyn kumoaminen

Ympäristölupamääräysten tarkistamismenettely on korvattu säännölliseen valvontaan liitettävällä valvontaviranomaisen velvollisuudella tarkastella luvan muuttamisen perusteiden olemassaoloa. Valvontaviranomaisen tulee seurata osana säännöllistä ja muuta valvontaa luvan muuttamisen perusteiden olemassaoloa eli muun muassa toiminnan aiheuttamaa pilaantumisen vaaraa, toiminnan mahdollisesti aiheuttamaa ympäristönsuojelulain 16–18 §:ssä sääde-

tyyn kiellon vastaisuutta, toiminnan ulkopuolisten olojen aiheuttamaa muutostarvetta sekä luvan myöntämisen jälkeen asetettuja uusia vaatimuksia. Jos peruste tai perusteet luvan muuttamiselle ovat olemassa, on kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen käynnistettävä luvan muuttamisprosessi.

Vireillepano-oikeus muuttamisprosessin käynnistämiseksi on myös yleistä etua valvovalla viranomaisella, haitankärsijällä ja tietyillä yhdistyksillä. Jos luvan muuttaminen tulee vireille muun kuin toiminnanharjoittajan aloitteesta, lupaviranomaisen on ennen asian ratkaisemista kuultava toiminnanharjoittajaa ja esitettävä tälle yksilöity pyyntö toimittaa luvan muuttamisen perusteen ja tarpeen arvioimiseksi tarpeelliset selvitykset. Lupaviranomaisen tehtävä on arvioida toiminnanharjoittajalta saadut selvitykset, hankkia muut tarvittavat lisäselvitykset ja harkita tämän perusteella luvan muuttamisen tarvetta ja päättää asiasta. Jos lupaviranomaisen harkinnassaan päätyy siihen, että luvan muuttamiselle ei ole pykälässä säädettyä edellytystä, sen on hylättävä hakemus ja jätettävä muuttamatta lupaa.

Lupamenettely toiminnan muutosten yhteydessä

Muutoksia on tullut myös ympäristölupavaraiseen toimintaan liittyvän olennaisen muutoksen käsittelyssä käytettävään lupamenettelyyn (ympäristönsuojelulaki 29 §). Kaikki vaiheet käsiteltävä täysi lupamenettely on rajoitettu käytettäväksi aikaisempaa suppeampaan joukkoon laitojen muutostilanteita. Muutoshakemuksessa on esitettävä normaalin lupamenettelyn mukaisista tiedoista ja selvityksistä vain ne, jotka koskevat toiminnan muutosta ja sen ympäristövaikutuksia. Lupaviranomaisella on entistä enemmän harkinnanvaraa päättäessään tarvittavista lausunnoista, päätöksestä tiedottamisesta ja päätöksen julkaisemisesta. Tavoitteena on keventää ja siten nopeuttaa lupamenettelyä sekä ohjata entistä suurempi osa käsittelystä nykyistä suppeampaan menettelyyn. Vähäisimmissä muutostilanteissa riittää toiminnanharjoittajan ilmoitus viranomaiselle.

Ennen 1.5.2015 määrätty luvan tarkistamista koskeva velvoite on lain voimaan tullessa rauennut. Valvontaviranomaisen on valvonnassa arvioitava tällaisen luvan muuttamisen tarve viimeistään vuoden kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin luvan tarkistamista koskeva hakemus olisi ollut määrä jättää lupaviranomaiselle. Sen sijaan ennen 1.5.2015 vireille tullut lupa-asia käsitellään noudattaen ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleita säännöksiä. Uutta tarkistamisajankohtaa ei kuitenkaan enää määrätä. Samoin käsitellään asia, jonka vireillepanon määräaika ympäristöluvassa annetun määräyksen mukaan on ennen tämän lain voimaantuloa.

Eläinsuojien luvanvaraisuuteen sekä viranomaisten toimivaltaan muutoksia

Eläinsuojien luvanvaraisuuden kynnystä on nostettu lähes kaikkien eläinlajien osalta. Tämän muutoksen myötä noin 3 100 tilaa poistuu kuntien luvituksen ja säännöllisen valvonnan piiristä. Turkistarhojen luvanvaraisuuden kynnysten nostamisen myötä myös noin 200 turkistarhaa poistuu kuntien ympäristölupavaraisuuden piiristä. Tilat jäävät silti edelleen kuntien valvottaviksi, mutta niiden luvista tai valvonnasta ei ole mahdollista saada maksuja kunnalle kuin poikkeustapauksissa.

Merkittävä osa eläinsuojista käsittää joko useita eri tuotantoeläimiä tai yhden päätuotantosuunnan eri-ikäisiä tai eri tuotantovaiheessa olevia eläimiä, joiden ympäristökuormitus tulee myös huomioida eläinsuojan ympäristölupa-asian ratkaisevan lupaviranomaisen määrittämisessä. Ympäristönsuojelulain liitteestä 1 löytyvät uudet eläinsuojien luvanvaraisuuden rajat ja niiden määrittämiseen tietyissä soveltamistilanteissa käytettävät lain liitteen 3 taulukon 1 eläinyksikkökertoimet.

Ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 2 momentin muutoksen myötä sen 11 kohdan (eläinsuojat ja kalankasvatus) alakohtien a ja b eläinmääriä, joiden perusteella valtion ympäristölupaviranomainen ratkaisee toiminnan ympäristölupa-asian, on nostettu.

Lupa tai siihen rinnastettava päätös raukeaa, kun toiminta ei enää ole luvanvarainen. Lisäksi sellaista toimintaa koskevan vireillä olevan lupahakemuksen käsittely, joka ei enää tämän lain voimaantultua edellytä ympäristölupaa, tulee keskeyttää lupaviranomaisessa. Ennen lain ja asetuksen voimaantuloa vireille tulleiden, edelleen luvanvaraisten toimintojen lupa-asiat, joissa lupa- ja valvontaviranomainen vaihtuu, käsitellään aikaisemman lain mukaisesti. Viranomaisten tulisi käydä mahdollisimman nopeasti läpi muutosten kohteena olevat eläinsuojat.

**Kuntien kannalta keskeiset 1.7.2016 voimaan tulleet muutokset**

Maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain samaa hanketta koskevat erilliset lupamenettelyt yhdistetään siten, että yhteiskäsittelyssä noudatetaan ympäristönsuojelulain menettelysäännöksiä. Lisäksi maa-aineslain menettelysäännöksiä yhdenmukaistetaan ympäristönsuojelulain menettelysäännösten kanssa.

Vuositasolla lupien yhteiskäsittelyn arvioidaan koskevan noin 250 toimintoa, jotka tarvitsevat siis sekä ympäristönsuojelulain- että maa-aineslain mukaiset luvat. Yhteiset lupa- ja valvontamaksut tullaan määräämään maa-aineslain mukaan.

Muutokset eivät tule aiheuttamaan merkittäviä muutoksia valtion ja kunnan toimivallanjakoon, mutta kunnissa pakolliseksi lupa- ja valvontaviranomaiseksi tulee kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Tämä koskee myös hankkeita, joissa käsitellään ainoastaan maa-aineslain mukaista asiaa. Nämä mahdolliset tehtävänmuutokset tulisi kunnissa ennakoida henkilöstöä kohdentamalla ja uudelleen kouluttamalla.


**Lisätietoja:**

lakimies Marko Nurmikolu, puh. 09 771 2573 ja  
ympäristöpäällikkö Miira Riipinen, puh. 09 771 2106.

SUOMEN KUNTALIITTO



Timo Kietäväinen  
varatoimitusjohtaja



Ritva Laine  
johtaja, alueet ja yhdyskunnat