

Hallituksen esitys Eduskunnalle ympäristölupamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan erityisen ympäristölupamenettelylain säätämistä. Lailla yhdistettäisiin useita eri hallinnollisia lupa-, ilmoitus- ja suunnittelumenettelyjä, joiden avulla valvotaan ennakoita ympäristön pilaantumista tai pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa. Lain soveltamisalaan kuuluisivat kaikki ne laitokset, joiden toiminnan aloittamiseen tai muuttamiseen nykyisin vaaditaan terveydenhoitolain mukainen sijoituslupa, eräistä naapurussuhteista annetun lain mukainen sijoituspäätös, ilmansuojelulain mukainen ilmansuojeluilmoitus taikka jätehuoltolain mukainen jätehuoltosuunnitelma tai ongelmajätteiden käsittelylupa. Annettavaa lupaa kutsuttaisiin ympäristöluvaksi. Laissa säädettäisiin menettelymuodoista, joten lupaharkinnan aineellinen perusta jäisi edelleen nykyisten lakien varaan.

Laki ei koskisi vesiasioita, joten esimerkiksi jätevesien päästämisluvat käsiteltäisiin edelleen vesioikeuksissa.

Ympäristölupa-asian ratkaisisi lääninhallitus tai kunnan ympäristölupaviranomainen sen mukaan, miten laajalle luvanvaraisen laitoksen ympäristövaikutukset ulottuisivat. Toimivallan jaosta säädettäisiin asetukseen otettavalla laitosluettelolla. Ehdotetun lain noudattamisen yleinen valvonta kuuluisi lääninhallituksille ja laitosten valvonnasta huolehtisivat pääasiassa vesi- ja ympäristöpiirit sekä kuntien ympäristölupaviranomaiset. Laissa säädettäisiin myös kansalaisten oikeudesta tulla kuulluksi lupamenettelyssä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan aikaisintaan vuoden 1992 alusta.

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys

1.1. Tavoitteet

Lainsäädännössä on lukuisia ympäristön pilaamisen torjumiseen tähtäviä lupa- ja ilmoitusmenettelyjä. Ympäristölupa- ja -ilmoitusjärjestelmä on syntynyt pitkän ajan kuluessa, ja se perustuu monia eri näkökulmia palveleviin säännöksiin, jotka eivät ole riittävässä sopusoinnussa keskenään. Lainsäädäntö siihen perustuvine lupa- ja ilmoitus- eli ennakkovalvontajärjestelmineen on syntynyt etupäässä vas-

tauksena kulloinkin havaittuihin konkreettisiin ongelmiin.

Kun yksi laitos saattaa olla usean eri ennakkovalvontamenettelyn alainen, on käytännössä syntynyt lupien ja muiden viranomaispäätösten keskinäisiin suhteisiin liittyviä ongelmia. Ympäristölupa- ja -ilmoituslait, kuten ilmansuojelulaki (67/82), vesilaki (264/61), jätehuoltolaki (673/78), ja meluntorjuntalaki (382/87) koskevat tavallisesti jotakin ympäristönsuojelun osaluetta. Osa laeista, kuten terveydenhoitolaki (469/65) ja eräistä naapurussuhteista annettu laki (26/20), jäljempänä naapurussuhdelaki, sekä osin myös jätehuoltolaki, koskee useampaa kuin yhtä ympäristöhaittatyyppiä. Kukin

viranomainen tekee ratkaisunsa luvan myöntämisestä sekä lupa- tai vastaavien määräysten asettamisesta lähtökohtaisesti muista viranomaisista riippumatta, mistä saattaa yhtäältä seurata, että sääntely on päällekkäistä ja toisaalta, että eräitä ympäristövaikutuksia koskevat määräykset jäävät vaille riittävää huomiota.

Nykyisen lainsäädännön puutteiden korjaamiseksi ehdotetaan säädettäväksi erityinen ympäristölupamenettelylaki, johon koottaisiin eräiden ympäristölupien, -ilmoitusten tai -suunnitelmien käsittelyä koskevat säännökset puuttumatta olennaisesti päätöksenteon aineellisiin perusteisiin. Uudistuksen tavoitteena on yhtenäistää ja samalla tehostaa ympäristön pilaamista koskevien ennako- ja jälkivalvonta-asioiden käsittelyä, jouduttaa menettelyä sekä kehittää ympäristövaikutusten arviointia. Yhdistämällä samaa toimintaa koskevat eri lupamenettelyt uudistuksella edistetään osaltaan myös valtioneuvoston 27 päivänä heinäkuuta 1989 tekemässä periaate- ja suunnittelu-päätöksessä lupahallinnon uudistamiselle asetettuja tavoitteita.

Käsittelyn yhtenäistämiseksi saatetaan läheisesti toisiinsa liittyvät lupa- ja muut vastaavat asiat saman viranomaisen ratkaistaviksi, mikä on omiaan selventämään tilannetta niin viranomaisen kuin luvan hakijankin kannalta. Hakija saa hakemukseensa yhden vastauksen, jossa viranomainen voi johdonmukaisesti soveltaa asianomaisten lakien aineellisia säännöksiä muun ohella välttämällä päällekkäisten lupamääräysten antamista. Lupamenettely nopeutuu, kun päätöksen tekee yksi viranomainen ja moninkertainen asiaan perehtyminen jää pois.

Lupa-asioiden käsittely yhdessä viranomaisessa parantaa myös luvanvaraisten hankkeiden ympäristövaikutusten keskitettyä arviointia. Esimerkiksi ilman pilaantumista ei enää tutkittaisi erikseen naapurussuhdelain, terveydenhoitolain ja ilmansuojelulain mukaisissa menettelyissä, vaan keskitetysti yhdessä menettelyssä. Lisäksi ilman pilaantumisvaaran rinnalla voitaisiin samassa menettelyssä käsitellä myös jätehuolto- ja muita kysymyksiä. Ehdotuksella ei kuitenkaan puututtaisi vesilainsäädännön muodostamaan kokonaisuuteen. Siten vesistön pilaamiskiellosta poikkeamista koskevat lupa-asiat ratkaistaisiin edelleen vesioikeuksissa. Vesiasioiden yhdistäminen samaan menettelyyn muiden ympäristölupa-asioiden

kanssa olisi kuitenkin otettava myöhemmin harkittavaksi.

1.2. Keinot

Ympäristölupa- ja ilmoitusasioiden nykyistä keskitetympään käsittelyyn päästään säätämällä laki, jossa eri lakien mukaisten lupa- ja muiden vastaavien päätösten tekeminen siirretäisiin yhdelle viranomaiselle. Lupaviranomaisen ratkaisisi asian niiden lakien aineellisten säännösten nojalla, joiden mukaisen luvan tai ilmoituksen kyseinen laitos olisi velvollinen hankkimaan. Lain mukaisessa menettelyssä myönnettävää lupaa nimitettäisiin ympäristöluvaksi.

Ympäristölupaan voisivat sisältyä naapurussuhdelain 18 §:ssä tarkoitettu sijoitusratkaisu, terveydenhoitolain 26 §:ssä tarkoitettu sijoituspaikan hyväksymistä koskeva ratkaisu, ilmansuojelulain 4 luvussa tarkoitettu ilmansuojeluilmoituksen tarkastamista koskeva ratkaisu sekä jätehuoltolain 3 luvussa tarkoitettu jätehuoltosuunnitelman hyväksymistä koskeva ratkaisu ja ongelmajätteiden käsittelylupa. Ympäristölupa tarvittaisiin, jos laitos olisi yhdenkin tällaisen luvan tai päätöksen tarpeessa. Jos ympäristölupaan kuitenkin sisältyisi ainoastaan naapurussuhdelainsäädännön mukainen sijoitusratkaisu, asia ratkaistaisiin laitoksen rakentamiseen rakennuslainsäädännön mukaan tarvittavan luvan käsittelyn yhteydessä.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin vain lupamenettelystä. Lupaharkinta perustuisi siten edelleen edellä mainittujen lakien aineellisiin säännöksiin. Ympäristölupamenettelylaki syrjäyttäisi asianomaisissa laeissa olevat menettelysäännökset kunkin ympäristölupaan sisältyvän luvan myöntämisestä tai päätöksen tekemisestä.

Ympäristölupa sisältäisi ja korvaisi kaikki ne mainittuihin lakeihin perustuvat luvat ja päätökset, jotka asianomaisilta laitoksilta kyseisten lakien mukaan vaadittaisiin. Eräissä tapauksissa nämä kaikki luvat ja päätökset yhdistyisivät yhtä asiaa käsiteltäessä, toisissa tapauksissa vain osa niistä olisi luparatkaisun perustana. Käsittelyn aineellinen laajuus riippuisi siitä, kuinka monen lain soveltamisalaan laitos kuuluisi. Ilmansuojelulain mukainen ilmoituksen tarkastamisratkaisu ja jätehuoltolain mukainen jätehuoltosuunnitelman hyväksyminen muuttuisivat luparatkaisuiksi.

Yhdistetyn luvan etuna nykyjärjestelmään verrattuna olisi ensinnäkin laitoksen lupamennettelyjen väheneminen. Uudistus selkeyttäisi myös viranomaisten välistä toimivallanjakoa erityisesti terveydenhoitolain ja ilmansuojelulain mukaisissa tehtävissä. Lupakäsittely nopeutuisi, millä on erityisesti luvan hakijan kannalta merkitystä.

Uudistuksella tehostettaisiin myös lupien valvontaa. Valvontaviranomaisia olisivat lääninhallitus, jolla on monipuolinen ympäristönsuojelun asiantuntemus, sekä vesi- ja ympäristöpiiri, joka nykyään vastaa lähinnä vesiensuojelun valvonnasta. Vesi- ja ympäristöpiiri saisi siten uusia ympäristövalvonnan tehtäviä. Kunnassa valvonnasta huolehtisi kunnan ympäristölupaviranomainen.

Uudistuksella pyritään myös kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseen ympäristöasioissa. Laissa säädettäisiin kansalaisten ja heitä edustavien yhteisöjen oikeudesta ilmaista mielipiteensä lupaviranomaisille hakemuksen johdosta. Tällainen oikeus olisi myös muilla kuin niillä, joiden oikeutta tai etua asia suoranaisesti koskee.

2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu

2.1. Nykyinen tilanne

2.1.1. Ympäristölupa- ja -ilmoitusjärjestelmät

2.1.1.1. Yleistä

Ympäristölainsäädäntö koostuu lukuisista eri laeista, jotka koskevat tiettyä ympäristönsuojelun lohkoa ja joihin sisältyy lupa-, ilmoitus- ja suunnittelujärjestelmiä. Näitä järjestelmiä voidaan yhteisellä nimellä kutsua ennakkovalvontajärjestelmiksi: viranomaismenettelyssä saatetaan ennakkollisesti ratkaistavaksi jonkin toiminnan sallittavuus sekä sen harjoittamisen edellytykset ja ehdot. Lupa- ja ilmoitusmenettelyjen keskeinen ero on se, ettei luvanvaraista toimintaa pääsääntöisesti saa aloittaa ennen luvan saantia kun taas ilmoitusmenettelyn kestäessä toiminta saa alkaa tai jatkua normaalisti, kunhan ilmoitus on tehty määräajassa. Jätehuoltolain mukainen jätehuoltosuunnitelma on luonteeltaan ilmoituksen

kaltainen. Ilmoitukset ja suunnitelmat rinnastetaan seuraavassa lupiin.

Ympäristöluvat voidaan niiden keskeisen sääntelykohteen mukaisesti jakaa kolmeen ryhmään: sijoittamista, päästöjä ja teknisiä ratkaisuja koskeviin lupiin. Jaottelu ei ole ongelmaton, sillä yksi lupa sisältää usein kaikkia näitä kolmentyyppisiä aineksia.

2.1.1.2 Sijoittamisluvat

Sijoittamislupina voidaan pitää rakennuslain (370/58) mukaisia rakennuslupia, toimenpidelupia ja poikkeuslupia, vesilain mukaisia vesirakentamislupia, terveydenhoitolain mukaista sijoituslupaa, naapuruuksuhdelain mukaista sijoituspäätöstä (immissiolupa), maa-aineslain (555/81) mukaista maa-ainesten ottamislupaa sekä jätehuoltolain mukaista ongelmajätteiden käsittelylupaa. Myös kaavoituksella, jolla ohjataan maankäytön suunnittelua, on merkitystä ympäristölupamenettelyn kannalta, vaikka kaavoja ei voidakaan suoranaisesti rinnastaa lupiin.

Rakennuslaissa määriteltyihin uudisrakentamistoimiin on vähäisin poikkeuksin saatava kunnan rakennuslautakunnalta rakennuslupa. Luvan saanti edellyttää rakennukselta tiettyjä kauneusominaisuuksia ja soveltuvuutta aiotulle paikalle. Lisäksi edellytetään myös ympäristönsuojelullista haitattomuutta, kuten esimerkiksi rakennusasetuksen (266/59) 76 §:ssä. Eräisiin vähäisempiin rakennushankkeisiin tarvitaan lautakunnalta tai rakennustarkastajalta toimenpidelupa. Kaavan aluevarauksesta poikkeavaa rakennushanketta ei saa toteuttaa ilman poikkeuslupaa. Poikkeuslupien myöntäminen kuuluu lääninhallituksille ja kunnanhallituksille sekä asetuksella säädetyissä kunnissa ympäristöministeriölle.

Vesistöön rakentaminen sekä eräät muut vesistönkäyttöhankkeet, kuten säännöstely ja järjestely ovat sallittuja vain vesioikeuden avulla, jos ne toteutetaan vesilain 1 luvun 12—15 §:ssä mainittujen sulkemis- ja muuttamiskieltojen vastaisesti. Vesilain noudattamista valvovat vesi- ja ympäristöhallitus piirihallintoihin ja kuntatasolla ympäristönsuojelulautakunta.

Terveydenhoitolain 26 §:n 2 momentin mukaisen sijoitusluvan myöntää terveyslautakunta. Luvanvaraiset toiminnot on lueteltu terveydenhoitoasetuksen 17 §:ssä. Lähtökohtaisesti

terveydenhoitolaki mahdollistaa puuttumisen vain terveydellistä haittaa aiheuttavaan toimintaan. Terveyslautakunta myös valvoo lain noudattamista. Terveystoimintalain 82 §:n perusteella lautakunnalla on oikeus antaa määräyksiä, jotka ovat välttämättömiä terveydenvaaran tai ympäristölle aiheutuvan terveydellisen haittan poistamiseksi.

Naapuruussuhdelain 17 §:n 1 momentissa kielletään aiheuttamasta naapurille tai muulle lähistöllä asuvalle pysyvää kohtuutonta rasitusta esimerkiksi savun, noen, hajun, melun tai värinän kautta. Tämän niin sanotun immisioikiellon mahdollinen rikkominen voidaan ennakolta tutkia lain 18 ja 19 §:n mukaisesti paikalliskatselmusmenettelyssä, jonka perusteella rakennuslautakunta tekee toimintaa koskevan sijoituspäätöksen.

Maankamaran aineiden — paitsi turpeen — ottaminen on maa-ainelain mukaan luvanvaraista. Lupaviranomainen on kunnanhallitus ja valvonta kuuluu rakennuslautakunnalle. Eräillä kaava- ja rakennuskieltoalueilla muun ohella kaivamistyöt, myös turpeen nosto, edellyttävät rakennuslain 124 a §:n mukaisesti kunnanhallituksen lupaa.

Ongelmajätteiden käsittely on niiden vaaratomaksi tekemistä varten jätehuoltolain 23 §:n perusteella lääninhallituksen luvan varaista, jollei kysymys ole omissa toiminnassa syntyneiden tai muualla syntyneiden suhteellisen vähäisten ongelmajäte-erien käsittelystä. Käsittelylupa myönnetään jätehuoltolain 23 a §:ssä säädettyä edellytyksin.

2.1.1.3. Päästöluvut

Ympäristölle haitallisia päästöjä pyritään rajoittamaan ilmansuojelulain ilmoitusmenettelyllä, vesilain 10 luvun 24 §:n nojalla myönnettävillä niin sanotuilla pilaamisluvilla, vesien suojelua koskevista ennakkotoimenpiteistä annetun asetuksen (283/62) mukaisella ilmoitusmenettelyllä sekä jätehuoltolain mukaisilla kiinteistön jätehuoltosuunnitelmissa.

Ilmansuojeluasetuksen 7 §:ssä on säädetty ne laitokset, joiden toiminnasta tai toiminnan olennaisesta muuttamisesta on tehtävä ilmansuojelulain mukainen ilmoitus. Lääninhallituksen tekemä ilmoituksen tarkastamispäätös vastaa rakenteellisesti lupapäätöstä, mutta olennainen ero on siinä, että toiminta saa alkaa tai jatkua, vaikka päätöstä ei olisi vielä annettu.

Ilmansuojelulain noudattamista valvovat lääninhallitukset ja ympäristönsuojelulautakunnat.

Vesilain monista luvista ympäristönsuojelulisesti keskeisimpiä on vesioikeuden lain 10 luvun 24 §:n nojalla myöntämä poikkeus saman lain 1 luvun 19 §:ssä säädetystä vesistön pilaamiskiellosta. Pilaamisluvan myöntäminen edellyttää, että haitta on suhteellisen vähäinen saatavaan etuun verrattuna eikä jäteveden vesistöön pääsyn estäminen ole kohtuullisin kustannuksin muulla tavoin mahdollista. Jäteveden ojaan johtamiseksi tarvittavan luvan myöntää ympäristönsuojelulautakunta.

Vesien suojelua koskevista ennakkotoimenpiteistä annetun asetuksen mukaan eräät vesien pilaantumisvaaraa aiheuttavat laitokset ovat velvollisia tekemään vesi- ja ympäristöpiirille ennakkoilmoituksen. Ilmoitukseen annetulla vastauksella ei voida sallia vesilaisissa kiellettyjä vaikutuksia, mutta tosiasiallisesti vesiviranomaisen käsityksellä vesien pilaantumisen ehkäisemiseksi tarvittavista toimista on asiassa merkitystä. Ilmoitusmenettely täydentää vesilain pilaamiskieltojärjestelmää.

Jätehuoltolain 21 §:ssä säädettyä edellytyksin kiinteistön haltijan on esitettävä ympäristönsuojelulautakunnan tai, ympäristöministeriön määräämissä tapauksissa, lääninhallituksen hyväksyttäväksi jätehuoltosuunnitelma. Velvollisuus ei koske yleisiä jätteiden käsittelypaikkoja, jotka ovat terveydenhoitolaissa tarkoitettujen sijoitusluvan varassa. Jätehuoltosuunnitelman hyväksyjä voi asettaa sen toteuttamiselle muun ohella jätehuollon ja ympäristönsuojelun kannalta tarpeellisia ehtoja.

Meluntorjuntalailla ei luotu uutta lupamennettelyä, vaan siinä viitataan melua aiheuttavien laitosten lupien osalta terveydenhoitolaikiin ja naapuruussuhdelakiin. Sen sijaan erityisen häiritsevää melua aiheuttavista tilapäisistä toiminnoista, kuten esimerkiksi rakentamisesta ja moottoriurheilukilpailusta, on tehtävä kirjallinen ilmoitus ympäristönsuojelulautakunnalle, joka voi tarvittaessa antaa määräyksiä melun torjumiseksi.

2.1.1.4. Tekniset luvat

Teknisillä luvilla tarkoitetaan tavallisesti painestioita, palavia nesteitä, myrkkyyä ja muita vastaavia laitteita ja aineita koskevia lupia. Nämä lupajärjestelmät liittyvät usein suuriin

ympäristönkäyttöhankkeisiin ja ne palvelevat osaltaan — yleisen turvallisuusintressin ohella — myös ympäristönsuojelun etua. Ne ovat vain poikkeustapauksissa päällekkäisiä sijoittamista tai päästöjä sääntelevien lupien kanssa. Äskettäin säädetty kemikaalilaki (744/89) sisältää kuitenkin myös kemikaalien valmistuslaitoksia ynnä muita koskevia lupajärjestelmiä, jotka saattavat jossakin määrin olla rinnakkaisia eräiden edellä mainittujen ennakkovalvontamenettelyjen kanssa.

2.1.2. Ympäristölupien keskinäisistä suhteista

Nykyiseen ympäristölainsäädäntöön perustuvat lupajärjestelmät sääntelevät hyvin momentityyppistä toimintaa eri näkökulmista. Monivaikutuksinen laitos tai muu hanke on yleensä usean eri ennakkovalvontamenettelyn kohteena.

Lupajärjestelmät ovat periaatteessa toisistaan riippumattomia. Hankkeen toteuttaminen edellyttää kaikkia niitä lupia ja muita viranomaisratkaisuja, jotka asianomaisten menettelyjen soveltamisalojen mukaisesti sitä koskevat. Yksi lupa ei pääsääntöisesti korvaa toista, vaan hakijan vastuulla on kaikkien tarvittavien viranomaispäätösten hankkiminen. Tärkein poikkeus tästä pääsäännöstä koskee terveydenhoitolain mukaista sijoituslupaa. Tätä lupaa ei tarvita, milloin laitoksen sijoituspaikka on varattu asema- tai rakennuskaavassa.

Ympäristölupajärjestelmät rakentuvat sektori- eli asiakohtaisuuden varaan. Lupapäätöksellä asia voidaan ratkaista vain siltä osin kuin se kyseisen säännöksen perusteella kuuluu viranomaisen toimivaltaan. Järjestelmän sektori-kohtaisuus ei kuitenkaan ole käytännössä selkeä. Vaikka ilma, vesi ja melu voitaisiinkin pitää johdonmukaisesti erillään, terveydenhoito- ja naapuruussuhdelait ovat näitä kaikkia alueita koskevia intressipohjaisia (terveyshaitat, yksityisoikeudelliset edut) lurasäädöksiä. Tästä voi aiheutua lupaharkinnan ja lupamääräysten päällekkäisyyttä. Käytännössä on päällekkäisyyttä esiintynyt erityisesti silloin, kun samaa toimintaa käsitellään ilmansuojelun nojalla ilmoitusasiana lääninhallituksessa ja terveydenhoitolain nojalla sijoituslupa-asian kunnan terveyslautakunnassa. Oikeuskäytännössä on katsottu terveyslautakunnalla olevan oikeus eräissä tapauksissa asettaa sijoit-

tuspaikan hyväksymispäätökseen myös ilmansuojeluehtoja.

Ympäristölainsäädäntö sisältää hyvin harvoja säännöksiä lupien keskinäisestä aikajärjestyksestä. Säännösten puuttuessa lienee lähtökohtana pidettävä hakijan vapautta hankkia kaikki tarvittavat luvat parhaaksi katsomaan aikajärjestyksessä. Oikeuskäytännössä on kuitenkin katsottu rakennuslupan edellyttävän terveydenhoitolain mukaisen sijoituslupan ja naapuruussuhdelain mukaisen immissioluvan myöntämistä. Hanke on tällöin voinut olennaisesti pitkittyä, jos molemmista lupapäätöksistä on valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen asti.

2.2. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

2.2.1. Eduskunnan lausumat ja muut kannanotot

Ympäristölupa- ja -ilmoitusjärjestelmän moisiin epäkohtiin on kiinnitetty huomiota pitkään. Jo ilmansuojelu- ja meluntorjuntatoimikunnan (komiteanmietintö 1973:6) mielestä oli pidettävä päämääränä lupamenettelyn yksinkertaistamista ja joustavuutta niin viranomaisen kuin hakijankin kannalta. Toimikunnan mukaan oli pyrittävä siihen, että ympäristönsuojelun kannalta keskeiset luvat tuli saada yhdeltä viranomaiselta. Myös uudemmissa ympäristönsuojelun lainsäädännön valmistelua koskeissa komiteanmietinnöissä tavoite on tuotu esille.

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) tekemässä Suomen ympäristöpolitiikan tutkinnassa vuodelta 1988 todettiin lupa- ja ilmoitusmenettelyjen määrän kasvaneen sitä mukaa kuin ympäristölainsäädännön puutteita oli poistettu. Tutkinnassa muun muassa suositeltiin, että selvitetäisiin mahdollisuuksia järkeistää menettelyjä sekä lupia yhteensovittamalla että yhdenmukaistamalla niitä sisällöllisesti.

Valtioneuvoston eduskunnalle antamassa selonteossa ympäristöpolitiikasta vuodelta 1988 katsottiin, että lupa-, ilmoitus- ja valvontajärjestelmässämme on sekä elinkeinoelämää että tehokasta ympäristönsuojelua koskevia puutteita. Puutteita ovat etenkin järjestelmän hajanaisuus ja monimutkaisuus sekä hakemusten pitkä käsittelyaika ja haitankärsijöiden puutteellinen oikeusturva.

Vastauksessaan hallituksen esitykseen ilman-
suojelulain muuttamisesta (hall.es. 33/1989
vp.) eduskunta edellytti, että hallitus ympäris-
tönsuojelun lupa- ja ilmoitusmenettelyn yhte-
näistämistä tutkivan komitean työn valmistut-
tua antaa viipymättä esityksen ympäristönsuo-
jelun yhtenäislupajärjestelmää koskevaksi lain-
säädännöksi.

2.2.2. Valmisteluelimet

Valtioneuvosto asetti 15 päivänä huhtikuuta
1987 komitean (ympäristölupakomitea), jonka
tehtävänä oli selvittää olemassa olevat ympä-
ristölupa- ja -ilmoitusjärjestelmät ja arvioida
niiden edut ja haitat, laatia periaateselvitys
ympäristölupa- ja -ilmoitusmenettelyjen kehittä-
misessä käytettävissä olevista vaihtoehtoista
pitäen tavoitteena ympäristölupa- ja -ilmoitus-
järjestelmien yhtenäistämistä siinä laajuudessa
kuin se on tarpeellista ja tarkoituksenmukaista
sekä tehdä periaateselvityksen pohjalta mah-
dolliset ehdotukset ympäristölupa- ja -ilmoitus-
järjestelmien kehittämiseksi. Komitea sai miet-
tintönsä (komiteanmietintö 1989:52) valmiiksi
28 päivänä marraskuuta 1989. Mietinnössä eh-
dotetaan yksimielisesti säädettäväksi laki eräin-
den ympäristölupa-, -ilmoitus- ja suunnitelma-
asioiden käsittelyn yhdistämisestä. Lailla yh-
distettäisiin terveydenhoitolain, naapuruuksuh-
delain, ilmansuojelulain ja jätehuoltolain mu-
kaisten lupien, ilmoitusten ja suunnitelmien
käsittely. Päätöksenteon aineellinen perusta
jäisi nykyisten lakien varaan. Ympäristölupa-
komitean mietinnössä pohditaan lisäksi eri
vaihtoehtoja lupajärjestelmän edelleen kehittä-
miseksi pitkällä aikavälillä.

2.2.3. Lausunnonantajat

Ympäristölupakomitean mietinnöstä pyydet-
tiin tärkeimpien viranomaisten ja tuomioistuinin
sekä elinkeinoelämän ja kuntien keskusjär-
jestöjen lausunnot. Lisäksi hankittiin lausun-
not alan tutkimuslaitoksilta, eräiltä korkea-
kouluilta ja työmarkkinoiden keskusjärjestöiltä.
Lausunnonantajien selvä enemmistö suh-
tautui myönteisesti komitean esittämään la-
kiehdotukseen. Monissa lausunnoissa esitettiin
kuitenkin useita huomautuksia lakiehdotuksen
yksityiskohdista. Muun muassa eräät läänin-
hallitukset ja kuntien keskusjärjestöt edellytti-

vät huomattavia muutoksia lakiehdotukseen.
Vain muutama lausunnonantaja vastusti ehdo-
tetun lain säätämistä. Lausunnoista on ympä-
ristöministeriössä tehty tiivistelmä.

Hallituksen esitys perustuu ympäristölupa-
komitean ehdotuksiin. Lausunnoissa esitetyt
lakiehdotuksen yksityiskohtia koskevat huo-
maukset on pyritty ottamaan mahdollisuuksien
mukaan huomioon esitystä valmisteltaes-
sa.

3. Esityksen organisatoriset ja taloudelliset vaikutukset

3.1. Organisatoriset vaikutukset

Ympäristöluvan myöntäisi esityksen mukaan
joko lääninhallitus tai kunnan ympäristölupa-
viranomainen. Pääsääntöisesti luvan myöntäisi
kunnan määräämä lautakunta. Lääninhallitus
vastaisi kuitenkin lupaharkinnasta silloin, kun
laitoksen vaikutukset selvästi kohdistuisivat
kuntaa laajemmalle alueelle tai kun asian rat-
kaiseminen lääninhallituksessa olisi muusta
syystä tärkeää. Kunnan ympäristölupavirano-
mainen voisi kuitenkin yksittäistapauksessa
siirtää toimivaltaansa kuuluvan lupa-asian lää-
ninhallituksen ratkaistavaksi, jos asia vaatii
sellaista erityistä selvitystä, jota ei kunnan
lupaviranomaisen käsittelyssä voitaisi saada.
Lääninhallituksen toimivaltaan kuuluvat lai-
tokset määriteltäisiin asetuksessa.

Lakiin otettaisiin myös eräitä jälkivalvontaa
ja pakkokeinoja koskevia säännöksiä. Lakie-
hdotuksella ei ole tarkoitus olennaisesti muuttaa
eri lakeihin perustuvaa viranomaisten nykyistä
toimivallan jakoa valvonnassa. Siten esimer-
kiksi terveyslautakunnalla säilyisi edelleen yleinen
valvontatoimivalta terveydenhoitolain pe-
rusteella.

Ehdotuksen mukaan yleisestä ympäristön tilan
valvonnasta läänin alueella vastaisi läänin-
hallitus. Lääninhallituksen valvonta kohdistuisi
erityisesti lupajärjestelmän toimivuuteen.
Lääninhallituksen tehtäviin kuuluisi yleisval-
vonnan ohella lupa-asioiden ratkaiseminen ja
pakkokeinojen käytöstä päättäminen. Sillä oli-
si erityisesti näissä yhteyksissä myös yksittäisiin
laitoksiin kohdistuvaa valvontavaltaa. Laitos-
kohtaisessa valvonnassa vesi- ja ympäristöpii-
reillä olisi keskeinen asema. Ympäristöministe-
riö määräisi tarvittaessa lääninhallituksen ja
vesi- ja ympäristöpiiriin työnjaosta ja yhteis-

työstä valvonnassa. Kunnassa ympäristövalvonta olisi samalla viranomaisella kuin lupien myöntäminenkin.

3.2. Taloudelliset vaikutukset

Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on yhtenäistää monivaikutuksisten laitosten ympäristölupamenettelyjä. Uusia viranomaisia ei perustettaisi, vaan nykyisten lupa- ja valvontaorganisaatioiden tehtäviä järjeistettäisiin ja vähennettäisiin päällekkäistä työtä. Uudistuksella pyritään henkilöstön ja kaluston entistä tehokkaampaan käyttöön.

Koska ympäristölupa- ja -ilmoitusjärjestelmä uudistuksen myötä muuttuisi kauttaaltaan ennakkolupaa edellyttäväksi, on entistä tärkeämpää varmistaa lupa-asioiden ratkaiseminen kohtuullisessa ajassa hakemuksen jättämisestä. Valvonnan tehokkuus on järjestelmän toimivuuden ehdoton edellytys. Näistä syistä virkojen riittävyys kaikilla hallinnon tasoilla on välttämätöntä turvata. Uudistuksen toteuttaminen edellyttää täydennyskoulutusta ja ympäristöministeriön hallinnonalan henkilöstön kohdentamista uudelleen. Vesi- ja ympäristöpiirien rakennustehtävien ja -organisaation supistuessa virkoja tulisi siirtää valvontatehtäviin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Ympäristölupamenettelylaki

1 luku. Yleisiä säännöksiä

1 §. Lain tarkoitus. Lakiehdotuksen ensimmäisestä pykälästä ilmenee ympäristölupamenettelylain tarkoitus. Laki koskisi menettelyä, eikä sen tarkoituksena olisi muuttaa nykyisen ympäristölainsäädännön aineellista sisältöä. Lailla tavoiteltavat päämäärät liittyvät siten lupa- ja muiden vastaavien asioiden käsitteelyyn. Tällaisia tavoitteita ovat lupien, ilmoitusten ja suunnitelmien käsittelyn yhtenäistäminen ja lupamenettelyn jouduttaminen. Käsitteelyn yhtenäistämistä säädetäisiin 2 §:ssä. Lupamenettely nopeutuisi, kun päätöksen tekisi yksi viranomainen ja mahdollinen monikermainen asiaan perehtyminen jäisi pois.

Lain tarkoituksena olisi myös tehostaa myönnettyjen lupien jälkivalvontaa. Lakiin otettaisiin säännökset valvontaviranomaisista ja niiden oikeuksista valvonnan suorittamiseen (11 §) sekä hallinnollisista pakkokeinoista luvanhaun laiminlyönnin varalle (uhkasakko ja keskeyttämisuhka, 12 §). Tämän ohella säilyisivät erityislakien mukaiset valtuudet pakkokeinojen käyttöön. Vesi- ja ympäristöpiirit saisivat tehtäväkseen vesilain mukaisen valvonnan ohella myös ympäristölupien valvonnan.

Lailla pyrittäisiin kehittämään yhtenäistä ympäristövaikutusten arviointia lupamenettelyn yhteydessä. Lupa-asioiden käsittely yhdessä viranomaisessa mahdollistaisi luvanvaraisten hankkeiden ympäristövaikutusten nykyistä keskitetymmän arvioinnin. Luvanhakijalta vaadittavista selvityksistä säädetäisiin 6 §:ssä.

2 §. Ympäristölupa. Lainkohdan 1 momentin sanonnalla painotetaan sitä, että laki koskee asian käsittelyä. Lupa myönnettäisiin ehdotetussa laissa säädetyssä menettelyssä soveltaen 2 momentissa mainittujen lakien aineellisia säännöksiä. Lupaa nimitettäisiin ympäristöluvaksi.

Ympäristölupa sisältäisi ja korvaisi kaikki ne 2 momentissa mainittuihin lakeihin perustuvat luvat ja päätökset, joita kyseessä olevaan toimintaan kulloinkin näiden lakien mukaan vaadittaisiin. Joissakin tapauksissa nämä kaikki luvat ja päätökset yhdistyisivät yhtä asiaa käsiteltäessä, toisissa tapauksissa vain osa niistä. Käsitteelyn aineellinen laajuus riippuisi siitä, kuinka monen lain soveltamisalaan kyseinen laitos tai hanke kuuluisi. Ilmansuojelulain mukainen ilmoituksen tarkastamisratkaisu ja jätehuoltolain mukainen jätehuoltosuunnitelman hyväksyminen muuttuisivat uudessa järjestelmässä luparatkaisuiksi.

Jo toiminnassa olevien laitosten toiminnan muutoksiin sovellettaisiin vain niiden lakien aineellisia säännöksiä, joiden mukaan toimin-

nan muuttamiseen vaaditaan lupa tai muu viranomaispäätös. Muutosten myötä vanhojen laitosten luvat ja päätökset muuttuisivat vähitellen tämän lain mukaisen käsittelyn jälkeen ympäristöluviksi. Toiminnan muuttumisesta johtuva luvan tai päätöksen muuttaminen voi olla tarpeen hyvinkin usein. Tästä syystä saattaa syntyä tilanteita, joissa ensin haetaan yhden luvan tai päätöksen muuttamista ja ratkaisun vielä ollessa tekemättä halutaan muuttaa toista lupaa tai päätöstä. Koska lupaviranomainen olisi aina sama, varmistuisi kuitenkin käsittelyn johdonmukaisuus. Jos viranomainen ei olisi vielä antanut päätöstä ensimmäiseen muutoshakemukseen, se voisi tapauskohtaisesti harkita mahdollisuutta yhdistää muutoshakemusten käsittely ja antaa hakemuksiin yhteisen päätöksen.

Pykälän 2 momentissa ei mainittaisi meluntorjuntalakeja, koska meluntorjuntalakiin ei sisälly pysyvää melua aiheuttavien toimintojen ennakkovalvontajärjestelmää. Meluntorjuntalaille voisi tästä huolimatta olla välillistä vaikutusta ympäristölupaa myönnettäessä siinä määrin kuin kyseisen lain säännökset sekä sen nojalla annetut säännökset ja määräykset muiden lakien, kuten naapurussuhdelain ja terveydenhoitolain, kautta vaikuttavat asian ratkaisuun.

Myöskään vesilain mukaista lupakäsittelyä ei yhdistettäisi muiden ympäristölupa- ja -ilmoitusasioiden käsittelyyn. Vesilaki muodostaa systemaattisesti merkittävän kokonaisuuden osana ympäristölainsäädäntöä, ja monissa tapauksissa jätevesilupa-asioihin kytketty vesioikeudellisia rakentamislupa-, pakkotoimi- ja korvausasioita. Vesioikeudellisen päätöksen teon liittäminen muihin ympäristölupa-asioihin edellyttäisi entistä laajemmin asiantuntemuksen keskittämistä lupaviranomaiseen. Vesien suojelua koskevista ennakkotoimenpiteistä annetun asetuksen mukaisen ilmoitusmenettelyn yhdistäminen ympäristölupa-asian käsittelyyn olisi niin ikään ongelmallista, koska tässä ilmoitusmenettelyssä ei anneta sitovaa ratkaisua toiminnan harjoittamisen edellytyksistä toisin kuin esimerkiksi ilmansuojelulain mukaisessa ilmoitusmenettelyssä. Vesilupia koskevissa asioissa on kuitenkin useita liittymäkohtia ympäristölupa-asioihin. Tämän vuoksi asianomaisten lupa- ja valvontaviranomaisten tulisi olla kiinteässä yhteistyössä. On lisäksi huomattava, että vähäisemmät jätevesiasiat, kuten luvat jäteveden johtamiseksi ojaan, käsittelee kunnan

ympäristönsuojelulautakunta, joka useimmissa tapauksissa olisi myös ympäristöluvut myöntävä viranomainen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta ympäristölupamenettelyn alaan. Jos laitos ei tarvitsisi mitään muuta 2 momentissa mainittua lupaa tai päätöstä kuin naapurussuhdelaisella tarkoitettua niin sanotun immissioluvan ja jos laitoksen rakentaminen edellyttäisi rakennuslain mukaista rakennuslupaa tai toimenpidelupaa, asia käsiteltäisiin rakennuslainsäädännön mukaisessa menettelyssä. Järjestely vastaisi nykykäytäntöä, jonka mukaan rakennuslautakunta tutkii naapurussuhdelain mukaisen immissiokysymyksen rakennuslupasian yhteydessä.

3 §. *Luvan tarve.* Ympäristöluvan tarve perustuisi voimassa olevaan lainsäädäntöön. Velvollisuus hankkia ympäristölupa riippuisi siitä, mitä naapurussuhdelain 18 §:n, terveydenhoitolain 26 §:n, ilmansuojelulain 4 luvun ja jätehuoltolain 3 luvun nojalla on säädetty tai määrätty velvollisuudesta hakea lupa, tehdä ilmoitus tai esittää suunnitelma viranomaisen hyväksyttäväksi. Ympäristölupaa on haettava, jos laitos tarvitsee yhdenkin edellä mainittuihin lainkohtiin perustuvan luvan tai päätöksen.

Säännöksessä määriteltäisiin ympäristöluvan varainen laitos mahdollisimman väljää sanamuotoa käyttäen, jolloin se kattaisi kaikki 2 §:ssä mainittuihin lakeihin tai niiden nojalla annettuihin asetuksiin sisältyvät lupaa, ilmoitusta tai suunnitelmaa edellyttävät toiminnot. Laitoksen käsite ei kuitenkaan kaikissa tapauksissa ole ongelmaton. Tietyin toiminnan enemmän tai vähemmän itsenäiset osakokonaisuudet on saatettu tulkita itsenäisiksi laitoksiksi. Esimerkkinä voidaan mainita teollisuuslaitoksen voimala tai jätteenkäsittelylaitos. Jos lupa on myönnetty koko teollisuuslaitokselle ja harkinnassa on asianmukaisesti otettu huomioon siihen kuuluvan voimalan asema, ei voimalalle luonnollisesti ole tarpeen hankkia erillistä lupaa, vaikka se jonkin lupasäädöksen laitosluetteloon sisältyisikin. Eri lakien mukaiset laitosluettelot on tarkoitus aikaa myöten sanonnallisesti selkeyttää ja yhdenmukaistaa mahdollisimman pitkälle.

4 §. *Toiminnan aloittaminen tai muuttaminen.* Ympäristölupamenettelyssä olisi pääsääntönä, ettei uuden laitoksen toimintaa saa aloittaa taikka olemassa olevan laitoksen toimintaa jatkaa olennaisesti muutettuna ennen kuin aloittaminen tai jatkaminen lainvoimaisella lu-

valla sallitaan. Epäsuorasti tämä käy ilmi myös pakkokeinoja sääntelevästä 12 §:stä, mutta nimenomainen säännös tästä on selvyden vuoksi tarpeen. Lainvoimaa vailla olevan lupapäätöksen täytäntöönpanosta on poikkeussäännös 15 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi poikkeus edellä mainitusta periaatteesta silloin, kun ympäristölupa sisältää ainoastaan jätehuoltolain mukaisen jätehuoltosuunnitelman hyväksymispäätöksen. Jätettä tuottava toiminta tai jätteen käsittely voitaisiin aloittaa jo ennen tämän sallivan luvan saantia. Jätehuoltosuunnitelman esittämismääräyksiä kiinteistöjä on maassamme noin 20 000. Ne laitokset, joilta vaaditaan ainoastaan jätehuoltosuunnitelman esittämistä, eivät tavallisesti ole ympäristövaikutuksiltaan merkittäviä. Jos näissäkin tapauksissa jouduttaisiin hankkimaan lupa laitoksen toiminnan aloittamiseen tai jatkamiseen, aiheutuisi siitä luvan hakijoille kohtuutonta viivytystä. Nykyisinkään suunnitelman esittäjän ei tarvitse odottaa hyväksymispäätöstä, jos suunnitelma on esitetty hyväksyttäväksi jätehuoltoasetuksen 12 a §:n 1 momentin mukaisesti vähintään kolme kuukautta ennen jätettä kiinteistöllä tuottavan toiminnan tai jätteen käsittelyn aloittamista. Tämä säännös jäisi edelleen voimaan.

5 §. *Lupaviranomaiset.* Ympäristölupa- ja ilmoitusasioita käsitellään nykyisin lääninhallituksissa ja kunnissa. Poikkeuksena ovat vesiasiat, joita käsitellään vesioikeuksissa. Myös ympäristöluvan myöntämistoimivalta jakautuisi lääninhallituksen ja kunnan kesken.

Aluehallinnossa lupaviranomainen olisi luonnollisista syistä lääninhallitus, joka tätä nykyäkin ratkaisee ilmansuojeluilmoituksia koskevat asiat ja eräitä jätehuoltoasioita. Kunnassa lupaviranomainen olisi kunnan määräämä lautakunta. Kunnat voisivat hoitaa lupaviranomaisen tehtävät myös yhteistoiminnassa, jolloin kysymykseen voisi tulla kuntainliitto, lähinnä kansanterveystyön kuntainliitto, tai sopimus pohjainen yhteistyö. Kuntien yhteistoiminnasta on säädetty kunnallislain 11 luvussa. Käytännössä kunnan ympäristölupaviranomainen olisi yleensä sama viranomainen, joka kunnassa hoitaa muutkin ympäristönsuojelutehtävät. Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta (64/86) annettua lakia on tarkoitettu muuttaa niin, että kunta voisi nykyistä vapaammin järjestää ympäristönsuojelutehtäviensä hallinnon.

Pääsääntö lupaviranomaisten toimivallan jaoista olisi pykälän 2 momentissa. Sen mukaan asetuksella säädettäisiin, minkä laitosten lupa-asiat tulisivat lääninhallituksen ratkaistaviksi. Kaikki muut lupa-asiat ratkaisisi laitoksen sijaintikunnan ympäristölupaviranomainen. Säännöksessä on yleisesti määritelty, minkä tyyppisiä laitoksia asetuksessa säädettävään laitosluetteloon tulisi ottaa. Lääninhallituksen ratkaistavaksi säädettäisiin sellaisten laitosten ympäristölupa-asiat, joiden merkittävät ympäristövaikutukset selvästi ulottuvat yli kuntarajojen. Asian ratkaiseminen lääninhallituksessa voisi lainkohdassa tarkoitettuihin tavoin ”muusta perustellusta syystä” olla tärkeää esimerkiksi silloin, kun laitoksen merkitys muuten kuin ympäristövaikutusten vuoksi on selvästi ylikunnallinen (esimerkiksi kaatopaikat).

Asetuksessa säädettävä toimivallanjako ei kuitenkaan olisi ehdoton. Pykälän 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan kunnan ympäristölupaviranomainen voisi yksittäistapauksessa siirtää lupa-asian käsittelyn lääninhallitukselle, jos asia vaatii sellaista erityistä selvitystä, jota ei kunnan lupaviranomainen voisi saada. Tällaisesta siirtopäätöksestä, joka ei sisällä itse pääasian ratkaisua, ei voitaisi valittaa. Kuntien voimavarat vaativien ympäristönsuojelutehtävien hoitamiseen³ ovat vielä osin puutteelliset. Kaikissa kunnissa ei ole edes päätoimisia ympäristönsuojeluvirkkamiehiä. Tästä syystä on tarpeen, että jos kunnan ympäristölupaviranomaisen asiantuntemus ei riittäisi esimerkiksi jonkin ennestään tuntemattomia ympäristövaikutuksia aiheuttavan laitoksen lupa-asian ratkaisemiseen, se voisi siirtää lupa-asian käsittelyn lääninhallitukselle.

Ehdotettu säännös lupaviranomaisista syrjäyttää — myös ehdotettu 16 § huomioon ottaen — 2 §:n 2 momentissa mainittujen lakien säännökset toimivaltaisesta viranomaisesta.

2 luku. *Lupamenettely ja lupaharkinta*

6 §. *Lupahakemus.* Lupahakemus olisi toimitettava suoraan toimivaltaiselle lupaviranomaiselle, jonka tulisi viivytyksettä aloittaa hakemuksen käsittely (esimerkiksi lausuntopyynnöt ja kuuleminen). Hallintomenettelylain (598/82) 8 §:n mukaisesti väärrälle viranomaiselle toimitettu hakemus siirretään toimivaltaiselle viranomaiselle.

Pykälän 1 momentin toinen virke ilmaisee yleisesti, mitä selvityksiä lupahakemukseen tulee liittää. Hakemuksen sisällöstä säädettäisiin tarkemmin asetuksella. Hakijalta olisi vaadittava selvitystä vain olennaisista seikoista ja vaatimustaso olisi porrastettava luvanvaraisen hankkeen merkittävyyden mukaan. Siten esimerkiksi vähäisistä toiminnan muutoksista ei vaadittaisi yhtä perusteellisia selvityksiä kuin uuden laitoksen aloittaessa toimintansa. Lupaviranomainen voisi vaatia hakijalta selvitystä myös laitoksen vaikutuksista vesiin. Muitakin kuin ympäristövaikutuksia koskevia selvityksiä voitaisiin vaatia (esimerkiksi ongelmajätteiden käsittelylupan haltijan tulee jätehuoltolain 23 a §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan olla vakavarainen tai hänen tulee asettaa riittävä vakuus).

Sen lisäksi, että hakemuksen sisällöstä säädettäisiin tarkemmin asetuksella, ympäristöministeriö voisi tarvittaessa pykälän 2 momentin valtuutussäännöksen nojalla antaa yleisiä ohjeita hakemuksen tekemisestä ja hakemukseen liitettävistä selvityksistä. Tällaiset ohjeet saattavat olla tarpeen menettelyn yhtenäistämiseksi ja hakemusten käsittelyn helpottamiseksi.

7 §. *Lausunnot.* Ympäristölupamenettelylain yksi tarkoitus on lupamenettelyn jouduttaminen. Tästä syystä lakiehdotuksen 7 §:ssä korostetaan lausuntojen tarpeellisuutta ja niiden pyytämistä viivytyksettä. Kaikki tarpeelliseksi arvioidut lausunnot tulisi kuitenkin pyytää, jotta lupaharkinta perustuisi riittävän asiantuntevalle selvitykselle. Tavallisesti ainakin terveyslautakunnan valvontajaoston lausunto olisi tarpeen, jollei terveysvalvonnan asiantuntemus olisi edustettuna lupaviranomaisessa. Laitoksen kokonaisympäristövaikutusten selville saamiseksi vesi- ja ympäristöpiiriin lausunto saattaisi usein olla tarpeen, vaikka ympäristölupaviranomainen ei aineellisesti soveltaisikaan lupaharkinnassa vesilainsäädäntöä.

Lääninhallituksen olisi lisäksi aina pyydetävä lausunto laitoksen sijaintikunnalta ja laitoksen ilmeisen vaikutusalueen kunnilta. Kunnan harkintaan jäisi, mikä kunnan toimielin lausunnon antaisi. Laitoksen vaikutusten ilmeisyydellä tarkoitetaan lainkohdassa niiden todennäköisyyttä. Lausunto olisi siten pyydetävä myös sellaiselta kunnalta, jonka alueelle laitoksen merkittävien vaikutusten on syytä epäillä ulottuvan, vaikka täyttä varmuutta tästä ei saataisikaan.

Hallintomenettelylain 12 §:n mukaan lausunnot on mahdollisuuksien mukaan pyydetävä samanaikaisesti ja niiden antamiselle on asetettava määräaika. Tätä säännöstä asian laadun mukaan soveltaen lupaviranomaisen olisi pyrittävä mahdollisimman joutuisaan käsittelyyn. Hallintomenettelylain 17 §:n mukaisesti menettelyssä olisi noudatettava virallisperiaatetta, jolloin lupaviranomainen olisi viime kädessä velvollinen varmistumaan, että selvitys asian ratkaisemiseksi on riittävä.

8 §. *Kuuleminen.* Pykälän 1 momentissa on perussäännös asianosaisten kuulemisesta ympäristölupa-asiassa. Kuulemismenettelystä säädettäisiin asetuksella.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi nimenomainen säännös myös muiden kuin varsinaisten asianosaisten ja muiden kuin asianosaisia edustavien yhteisöjen oikeudesta toimittaa kannanottonsa hakemuksesta lupaviranomaisille. Tämä on paikallaan siitäkin syystä, että ympäristöön laajalti vaikuttavissa hankkeissa voi varsinaisten asianosaisten rajaaminen olla vaikeata. Säännöksellä ei puheena oleville tahoille kuitenkaan luotaisi oikeutta hakea muutosta lupapäätökseen, vaan sillä turvattaisiin hanketta koskevien eri käsitysten saattaminen viranomaisen tietoon mahdollisimman laajalti.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin eräiden menettelykysymysten osalta hallintomenettelylakiin ja lakiin tiedoksiannosta hallintoasioissa (232/66). Näiden lakien perussäännöksiä asianosaisten kuulemisesta ja asian vireilläolosta tiedottamisesta on pidettävä pääosin riittävinä. Eräiltä osin ympäristölupamenettelyä voitaisiin kuitenkin mainittujen lakien rajoissa asetuksella täsmentää. Tätä koskeva säännös on lakiehdotuksen 18 §:ssä.

Menettelyä koskevat säännökset porrastettaisiin asetuksessa asian ympäristöllisen ja muun merkityksen mukaisesti. Vähäisen jätehuoltosuunnitelman muuttamista koskevasta asiasta ei tiedotettaisi niin paljon kuin suuria ympäristövaikutuksia aiheuttavan laitoksen perustamislupa-asiasta. Lupaviranomaisen tulisi muun ohella harkita, milloin hakijalle on syytä varata tilaisuus vastineen antamiseen tehdyistä muistutuksista ja annetuista lausunnoista (hallintomenettelylain 15 §). Tällainen vuoropuhelun jatkaminen voisi olla tarpeen, jos kannanotoissa on esitetty varteenotettavia seikkoja luvan myöntämistä vastaan tms.

9 §. *Lupaharkinta.* Koska ympäristölupamettelylailla ei olisi tarkoitus muuttaa ympäristölupaan sisältyvien lupa- ja muiden päätösten tekemisen aineellisia edellytyksiä, ei lakiin otetaisi säännöksiä luvan myöntämisen edellytyksistä eikä lupamääräysten asettamisvallasta. Lupaharkinta perustuisi täysin lain 2 §:n 2 momentissa mainittuihin lakeihin. Näiden lakien säännökset edellytysharkinnasta poikkeavat toisistaan jo siitä syystä, että kaikki nämä lait, kuten esimerkiksi ilmansuojelulaki, eivät ole lupasäännöksiä. Tällöin on ainakin teoriassa mahdollista päätyä ratkaisuun, jossa eräiden lakien kannalta sallittaisiin laitoksen perustaminen tai muutos, mutta jonkin lain nojalla katsottaisiin, ettei lupaa voida myöntää. Jos yksikin ympäristölupaan sisältyvä ratkaisu olisi kokonaan kielteinen, ei lupaa voitaisi myöntää.

Keskeiset lupaharkintasäännökset ovat naapurussuhdelain 17 §:ssä ja 19 §:n 4 momentissa, terveydenhoitolain 26 §:n 1 momentissa ja terveydenhoitoasetuksen 18 §:n 1 momentissa, ilmansuojelulain 2, 7 ja 15 §:ssä sekä jätehuoltolain 21 §:n 3 momentissa ja 23 a §:ssä. Lupaviranomaisen on lisäksi noudatettava mainittujen lakien nojalla annettuja määräyksiä. Esimerkkinä voidaan mainita ilmansuojelulain 9 §:n nojalla annetut valtioneuvoston yleiset määräykset. Ilmansuojeluasioissa on myös valtioneuvoston ja ympäristöministeriön antamilla yleisillä ohjeilla tärkeä merkitys lupaharkinnassa. Näistä voidaan mainita valtioneuvoston päätös ilman laatua koskevista ohjeista (537/84) ja useat valtioneuvoston päätökset rikkiyhdisteiden päästöjen rajoittamisesta.

Viranomainen voisi soveltaa kutakin lupaharkintasäännöstä ainoastaan niihin laitoksiin, jotka olisivat asianomaisen luvan tarpeessa. Jos laitoksen ei esimerkiksi tarvitsisi tehdä ilmansuojelulain mukaista ilmoitusta, ei sen lupa-asian ratkaisussa luonnollisestikaan voitaisi soveltaa ilmansuojelulakia. Käsiteltäessä ympäristöluvan saaneen laitoksen toiminnan muuttamista koskevaa lupahakemusta, edellytysharkinta rajoittuisi vain siihen tai niihin lakeihin, joiden nojalla muutos olisi luvanvarainen.

10 §. *Lupapäätös ja sen tiedoksi antaminen.* Ympäristölupapäätös koostuisi tavallisesti eri lakien nojalla annetuista päätöksistä. Tämän vuoksi olisi hakijan ja haitankärsijöiden oikeusturvan kannalta välttämätöntä lupapä-

töksessä tarkoin yksilöidä, minkä säännöksen nojalla mikin lupa- tai muu vastaava määräys on annettu. Päätös olisi muotoiltava niin, että siitä selkeästi käy ilmi lupaviranomaisen kanta asiaan kunkin sovellettavan säädöksen kannalta. Tämä helpottaisi muun muassa muutoksenhakua. Näistä syistä on katsottu tarpeelliseksi säännöksen 1 momentissa erityisesti tähdentää velvollisuutta perustella päätös ja yksilöidä sovellettavat säännökset.

Lupapäätös voitaisiin antaa myös siten, että asia ratkaistaisiin niiltä osin kuin selvitys on riittävä ja jätettäisiin muilta osin lisäselvityksen toimittamisen jälkeen myöhemmin ratkaistavaksi. Tällaisen päätöksen lainvoimaiseksi tulon jälkeen laitoksen toiminta voitaisiin aloittaa. Näin menetellään nykyisinkin ilmansuojeluasioissa, sillä ilmansuojelulain 15 §:n 3 momentin mukaan lääninhallitus voi määrätä toiminnan harjoittajan tekemään päästöjä ja ilmansuojelutoimenpiteitä sekä niiden vaikutuksia koskevan selvityksen. Tämä säännös jäisi voimaan.

Ympäristölupa-asioissa on usein vaikea ennalta tietää, kenen oikeutta tai etua asia koskee siten, että hänellä on valitusoikeus. Sen vuoksi ehdotetaan 2 momentissa säädettäväksi, että lupapäätös annetaan julkipanon jälkeen, jolloin päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Valitusaika alkaisi siten päätöksen julkipanopäivästä. Tämä olisi perusteltua, jotta taattaisiin päätöksen lainvoimaiseksi tulo kohtuullisessa ajassa päätöksen tekemisestä.

Lupapäätöksestä tiedottamista ei rajoitettaisi informatiivisesti verrattain tehottomaan julkipanoon, vaan 3 momentissa säädettäisiin myös muista tiedottamistavoista. Nämä eivät kuitenkaan vaikuttaisi valitusajan alkamisajankohtaan. Tiedottamisen tulisi silti olla niin tehokkaasti järjestettyä, että asianosainen, joka ei välttämättä havaitsi julkipanokuulutusta ilmoitustaululta, ehtisi halutessaan hakea muutosta lupapäätökseen. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että lupapäätös olisi aina lähetettävä tiedoksi hakijalle, asetuksessa säädettäville viranomaisille ja niille, jotka ovat sitä erikseen pyytäneet. Lisäksi päätöksestä yleensä tiedotettaisiin sanomalehdessä ja, kun on kysymys lääninhallituksen päätöksestä, myös asianomaisissa kunnissa. Asetuksella säädettäisiin tiedottamisesta tarkemmin.

3 luku. *Valvonta, pakkokeinot ja rangaistukset*

11 §. Valvonta. Pykälän 1 momentissa todettaisiin valvontaviranomaiset, jotka olisivat aluehallinnon tasolla lääninhallitus ja vesi- ja ympäristöpiiri sekä kunnassa kunnan ympäristölupaviranomainen. Lääninhallitukselle kuuluisi ympäristönsuojelun lupajärjestelmän yleisvalvonta. Sen ohella lääninhallitus suorittaisi valvontaa ja tarkastuksia erityisesti lupia myönnettäessä ja pakkokeinojen käytöstä päättävässä. Vesi- ja ympäristöpiirit puolestaan vastaisivat lähinnä lääninhallitusten antamien lupapäätösten valvonnasta. Ne tekisivät tarkastuksia laitoksiin ja ilmoittaisivat lääninhallituksille havaituista epäkohdista. Tämä vastaisi pääpiirteissään sitä valvontaa, joka vesi- ja ympäristöpiirille nykyisin kuuluu vesiensuojelussa. Kunnan ympäristölupaviranomainen huolehtisi valvonnasta kunnan alueella. Säännöksessä tarkoitettu valvonta olisi luonteeltaan laillisuusvalvontaa, säännösten ja määräysten noudattamisen valvontaa, eikä esimerkiksi yleisen ympäristöedun valvontaa.

Kullakin valvontaviranomaisella olisi itsenäisen toimivalta. Ympäristönsuojelun erityislakien ja terveydenhoitolain valvontasäännöksiä ei tässä yhteydessä kumottaisi. Valvonnan järje-
 keistämiseksi viranomaisten työnjakoa olisi välttämätöntä hallinnollisin määräyksiin selkeyttää. Tästä syystä ehdotetaan säädettäväksi, että ympäristöministeriö määräisi tarvittaessa lääninhallituksen ja vesi- ja ympäristöpiirin työnjaosta ja yhteistyöstä valvonnassa. Määräyksiä ei annettaisi kunnan ympäristölupaviranomaisen ja alueellisen valtion valvontaviranomaisen työnjaosta, koska kunnallisen valvontaviranomaisen toimivalta olisi periaatteessa rajoittamaton kunnan alueella. Kunnan ympäristölupaviranomainen valvoisi siten kaikkia luvanvaraisia laitoksia, myös lääninhallituksen lupatoimivaltaan kuuluvia, kuten nykyisinkin on asianlaita ilmansuojelulain ja jätehuoltolain mukaisessa valvonnassa.

Pykälän 2 momentin mukaan valvontaviranomaisen toimivallan sisällöstä ei säädettäisi tässä laissa, vaan viranomaisen kompetenssi perustuisi ilmansuojelulain ja jätehuoltolain valvontaa koskeviin säännöksiin. Valvontaviranomaisten nykyisiä oikeuksia valvonnan suorittamiseen on pidettävä riittävinä, minkä vuoksi tässä yhteydessä vain viitattaisiin edellä mainittuihin säädöksiin.

Ilmansuojelulain 20 ja 21 §:ssä on säädetty eräistä lääninhallitukselle kuuluvista toimivaltuuksista tarkkailun järjestämiseksi. Lakiehdotuksen 16 §:n mukaisesti mainittuja säännöksiä sovellettaisiin laitoksiin, joiden ympäristölu-
 paan sisältyy ilmansuojelulain mukainen ilmansuojeluilmoituksen tarkastamisratkaisu.

Pykälän 3 momentissa korostetaan, että terveysviranomaisten terveydenhoitolakiin ja -asetukseen perustuva ympäristöhygieeninen valvonta säilyisi tämän lain mukaisen valvonnan rinnalla. Terveydellisen haitan tai terveyden vaaran poistamiseksi terveyslautakunnalla olisi edelleen valta antaa esimerkiksi terveydenhoitolain 82 §:ssä tarkoitettuja määräyksiä myös ympäristöluvan varaisille laitoksille. Valvontaviranomaisten yhteistyöhön olisi kuitenkin kiinnitettävä huomiota.

12 §. Uhkasakko ja keskeyttämisuhka. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta sakon tai toiminnan keskeyttämisen uhalla puuttua ympäristöluvan hakemisen laiminlyöntiin. Nimenomainen säännös tästä on tarpeen, sillä 2 §:n 2 momentissa mainittujen lakien mukaan luvan hakemisen laiminlyönti ei sinällään ole pakkokeinojen käytön peruste. Pakkokeinoja käyttäisi se viranomainen, joka olisi toimivaltainen myöntämään ympäristöluvan kyseiselle laitokselle.

Pykälä koskisi ainoastaan ilman lupaa harjoitettavaa toimintaa. Muiden velvoitteiden, kuten lupamääräysten noudattamisen, tehosteeksi asetettavista hallinnollisista pakkokeinoista säädetään asianomaisissa erityislaeissa. Niiden käyttämisestä päättäisivät samat viranomaiset kuin nykyisinkin. Tällaisessa päätöksessä tulisi tarkoin yksilöidä pakkokeinojen käyttöön valtuuttava säännös sekä noudattaa asianomaisissa laeissa säädettyä menettelyä. Vaikka vesi- ja ympäristöpiirit eivät päättäisikään pakkokeinojen käytöstä, niiden valvontaviranomaisina tekemät esitykset olisivat oletettavasti usein pakkokeinomenettelyyn ryhtymisen perusteena.

13 §. Rangaistussäännös. Nykyisin ympäristön pilaamista koskevat rangaistussäännökset ovat hajallaan muun muassa 2 §:n 2 momentissa mainituissa laeissa. Rikoslain uudistaminen on kuitenkin myös tältä osin vireillä ja lakiin on tarkoitus ottaa ympäristörikoksia koskeva luku. Rikoslain uudistus ei kuitenkaan sisältäisi terveydenhoitolakia koskevia tunnusmerkistöjä. Pääosin samoista syistä kuin 12 §:n kohdalla on esitetty, ympäristölupamenettelylakiin

olisi otettava rangaistussäännös, jolla kriminalisoitaisiin ympäristöluvan hakemisen laiminlyönti.

4 luku. *Muutoksenhaku*

14 §. *Valitus.* Ympäristölupapäätöksestä tehtävä valitus olisi hallintovalitus, kuten kaikissa tähän lupaan sisältyvissä menettelyissä muutenkin. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valitusviranomaisista. Kunnan ympäristölupaviranomaisen päätöksestä valitettaisiin riippumattomaan hallintotuomioistuimeen, lääninoikeuteen. Tämä on perusteltua, koska valitusasioissa korostuvat oikeusturvanäkökohdat. Lääninhallituksen lupaviranomaisena tekemästä päätöksestä valitettaisiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lääninoikeuden päätöksestä olisi tiedotettava samalla tavoin kuin 10 §:n mukaan olisi tiedotettava lääninhallituksen antamasta lupapäätöksestä.

Valitusoikeutta koskevassa 2 momentissa kirjattaisiin ensinnäkin hallintovalituksen pääsääntö, jonka mukaan päätökseen saa hakea muutosta luonnollinen tai juridinen henkilö, jonka oikeutta tai etua asia koskee. Valitusoikeus on perinteisesti kuulunut myös viranomaisille, joiden tehtävänä on valvoa asiassa yleistä etua. Siten ainakin asianomainen lääninhallitus sekä laitoksen sijaintikunnan ja vaikutusalueen kuntien ympäristölupaviranomaiset ja terveyslautakunnat voisivat valittaa lupapäätöksestä. Erikseen mainittaisiin luvan hakijan ja asianomaisen kunnanhallituksen valitusoikeus. Kunnanhallitukselle kunnan puhevalan käyttäjänä olisi perusteltua turvata lautakunnista riippumaton oikeus hakea muutosta ympäristölupapäätökseen.

Lakiehdotus merkitsee valitusoikeuden laajennusta ilmansuojelulakiin verrattuna, sillä myös esimerkiksi haittaa kärsivällä naapurilla olisi oikeus valittaa päätöksestä ilmansuojelun kannalta. Ilmansuojelulain 25 §:n mukaanhan valitusoikeus on vain toiminnan harjoittajalla ja kunnan ympäristönsuojelulautakunnalla. Sen sijaan esimerkiksi naapurussuhdelain ja terveydenhoitolain mukaisissa lupa-asioissa haitankärsijöillä on perinteisesti ollut mahdollisuus myös muutosta hakemalla valvoa etujaan. Tämän vuoksi on sanottua laajennusta pidettävä välttämättömänä.

Pykälän 3 momentissa on viittaus muutoksenhausta hallintoasioissa annettuun lakiin

(154/50), jota noudatetaan, jollei tämän lain säännöksistä muuta johdu. Valitukseen sovelletaan näin ollen muun muassa mainitun lain valituksen tekemistä ja valitusosoitusta koskevia säännöksiä.

15 §. *Päätöksen noudattaminen muutoksenhausta huolimatta.* Ympäristöluvan varaisten laitosten toiminnan aloittamiseen tai muuttamiseen saattaa eri syistä olla kiire. Vaikka lupapäätökset onkin annettava mahdollisimman joutuisasti, päätöstä mahdollisesti seuraava valitusmenettely voi viivästyttää lainvoimaisen luvan saamista olennaisesti. Tällä seikalla on erityisen suuri merkitys siksi, että ympäristölupamenettelylailla muutettaisiin ilmansuojelulain mukainen ilmoitusmenettely ja jätehuoltolaissa säännelty jätehuoltosuunnitelman hyväksyminen asiallisesti lupamenettelyiksi.

Pykälä merkitsee poikkeusta 4 §:n mukaisesta pääsäännöstä, jonka mukaan lainvoimaisen luvan saanti on toiminnan aloittamisen tai jatkamisen edellytys. Lupapäätöksen täytäntöönpanosta valituksesta huolimatta ei saisi muodostua säännönmukaista menettelyä, vaan säännöksellä pyrittäisiin turvaamaan laitoksen rakentamis- tai muutostöiden viivytyksetön aloittaminen lähinnä sellaisissa tilanteissa, joissa objektiivisesti katsoen ei olisi epäilystä laitoksen sallittavuudesta kyseisellä paikalla. Haitankärsijöiden tosiasiallisia vaikutusmahdollisuuksia ei tulisi kyseisellä menettelyllä heikentää. Ympäristöluvan täytäntöönpanomääräys ei kuitenkaan antaisi hakijalle oikeutta esimerkiksi vastoin rakennuslainsäädäntöä ryhtyä kaivu- tai rakennustöihin. Mahdollisuus sallia lainvoimaa vailla olevan ympäristöluvan täytäntöönpano olisi erityisen merkittävä sellaisissa tapauksissa, joissa laitos ei välttämättä aina edellytä rakennuslainsäädännön mukaista lupaa, kuten esimerkiksi eräät moottori- ja ampumaradat sekä laitoksen prosessi- ja muut vastaavat muutokset, joihin ei liity olennaisia rakenteellisia muutoksia. Lupapäätöksen kumoamisen tai lupamääräysten muuttamisen varalta hakija olisi velvoitettava asettamaan hyväksyttävä vakuus ympäristön saattamiseksi ennalleen tai vaihtoehtoisesti mahdollisten vahinkojen korvaamiseksi silloin, kun ennallistaminen olisi käytännössä mahdotonta.

Vallitsevan laintulkinnan mukaan esimerkiksi terveydenhoitolain mukainen lainvoimainen sijoituslupa on tullut saada ennen laitoksen rakennuslupa-asian ratkaisemista. On kuitenkin katsottava, että ympäristölupaa ja raken-

nuslupaa koskevat asiat voitaisiin pääsääntöisesti ratkaista toisistaan riippumatta. Tällöin päätösten valitusajat voisivat kulua yhtä aikaa nopeuttaen siten tarvittavien lupien saamista.

Pykälän 2 momentissa vapautettaisiin vaikiintuneeseen tapaan eräät julkisyhteisöt vaakuuden asettamisvelvollisuudesta.

5 luku. *Erinäisiä säännöksiä*

16 §. Muiden lakien noudattaminen. Säännös koskisi muun ohella luvan peruuttamista sekä lupaehtojen muuttamista ja rangaistuksia. Luvan muuttaminen viranomaisen aloitteesta olisi mahdollista kutakin ympäristölupaan sisältyvää lupaa tai päätöstä koskevilta osin niissä rajoissa kuin asianomainen laki sen sallii. Esimerkiksi ilmansuojelulain nojalla annettua päätöksen lupamääräyksiä voidaan muuttaa tuon lain 17 §:ssä säädetyin tavoin. Samoin rangaistuksiin tuomittaisiin muissa kuin lakiehdotuksen 13 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa asianomaisten erityislakien nojalla.

Muuhun lainsäädäntöön perustuva päätöksenteko edellyttäisi ympäristölupapäätösten huolellista perustelua ja sovellettavien säännösten tarkkaa yksilöintiä. Sen sijaan lupamenetely säänneltäisiin tyhjentävästi tässä laissa ja sen nojalla annettavassa asetuksessa.

17 §. Maksut. Julkishallinnon palvelut ovat nykyään yhä useammin käyttäjälleen maksullisia. Myös ympäristölupahakemuksen käsitteystä voitaisiin ehdotuksen mukaan periä maksu, jolla katettaisiin lupaviranomaiselle hakemuksen käsittelystä aiheutuvia kustannuksia. Samalla luovuttaisiin eräitä viranomaispäätöksiä koskevan leimaveron perimisestä. Säännös olisi luonteeltaan valtuutussäännös, jossa säädettäisiin vain maksun määräytymisen perusteista. Vireillä on lääninhallituslain (1233/87) uudistus, jonka tarkoituksena on lisätä lakiin säännös lääninhallituksen suoritteista perittävistä maksuista. Tarkemmin maksuista säädettäisiin lain nojalla annettavassa asetuksessa. Tuossa asetuksessa voitaisiin säätää myös lääninhallitukselle ympäristölupahakemuksen käsitteystä perittävistä maksuista.

Ehdotuksen mukaan maksun suuruutta määrättäessä olisi noudatettava, mitä valtion maksuperustelaisissa (980/73) on säädetty. Tämä olisi maksun määräytymistä koskeva pääsääntö. Kunnat voisivat kuitenkin itse päättää maksun perusteista kunnanvaltuuston hyväksymäl-

lä taksalla. Yhdenvertaisuuden kannalta olisi suositeltavaa, että kunnan ympäristölupaviranomaisen perimän maksun perusteet olisivat samat kuin lääninhallituksen perimän maksun. Kuntien keskusjärjestöt voisivat esimerkiksi laatia taksamallin, joka perustuisi samoille periaatteille kuin suunniteltu lääninhallitusten maksuasetus.

18 §. Tarkemmat säännökset. Lakiehdotuksen 5, 6 ja 10 §:ssä on lupaviranomaisten toimivallanjakoa, lupahakemusta ja lupapäätöksestä tiedottamista koskevat asetuksenantovaltuudet. Selvyden vuoksi nämä valtuudet toistettaisiin yksilöidyn asetuksenantovaltuuden sisältävässä säännöksessä, jonka mukaan voitaisiin edellä mainittujen asioiden lisäksi asetuksella säätää tarkemmin lupa-asian käsitteystä, lupapäätökseen otettavista seikoista ja viranomaisten keskinäisestä tietojen vaihdosta.

19 §. Voimaantulo. Lakiehdotuksen 19 §:ään on otettu tavanomainen voimaantulosäännös.

20 §. Siirtymäsäännös. Ympäristölupamennettelylakia sovellettaisiin luonnollisesti kaikkiin lain voimaantulon jälkeen vireille tulleisiin lupahakemuksiin. Sitä vastoin on perusteltua jättää ennen lain voimaantuloa tehtyjen 2 §:n 2 momentissa tarkoitettujen lupa- ja muiden hakemusten käsittely aikaisemman lainsäädännön varaan. Tällä vältettäisiin osittain kaksinkertainen käsittely samassa asiassa eikä aiheutettaisi uusissa ympäristölupaviranomaisissa kohtuutonta asiaruuhkaa.

Siirtymäsäännöksen soveltaminen voi olla ongelmallista, jos jonkin laitoksen lupa- tai vastaava käsittely on kesken lain voimaan tullessa ja sen jälkeen tulee vireille uusi samaa laitosta koskeva lupahakemus. Laki on saattanut muuttaa viranomaisten toimivallanjakoa niin, että uusi hakemus käsitellään eri viranomaisessa kuin aikaisempi hakemus. Jos on kysymyksessä samaa asiaa koskeva hakemuksen muuttaminen tai täydentäminen, kuten esimerkiksi ilmansuojeluilmoituksen muuttaminen, lienee selvää, että uuden lain mukaan toimivaltainen viranomainen voi ottaa asian ratkaistavakseen. Muissa tapauksissa, eli siis jos lupahakemukset koskevat eri asioita, asian käsitteelyyn sovellettaisiin siirtymäsäännöksen 1 momentin oikeusohjetta.

Siirtymäsäännöksen 2 momentin mukaan lakiehdotuksen mukainen jälkivalvontajärjestelmä koskisi myös niitä laitoksia, joille on aikaisemmin voimassa olleiden säännösten mukai-

sesti annettu jokin 2 §:n 2 momentissa mainittu lupa tai päätös. Näin turvattaisiin valvonnan yhdenmukaisuus ja kattavuus ja helpotettaisiin käytännön valvontatoimintaa.

1.2. Laki eräistä naapuruussuhteista

18 §. Ympäristölupamenettelylain säätämisen johdosta olisi lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentissa mainittujen lakien eräitä menettelyä koskevia säännöksiä muutettava ja kumottava sekä lisättävä näihin lakeihin viittauksia ympäristölupamenettelylakiin.

Naapuruussuhdelain mukainen immissiolupa säilyisi ympäristölupamenettelylain 2 §:n 3 momentin mukaan tietyissä tapauksissa itsenäisenä lupatyypinä. Tämän vuoksi naapuruussuhdelain säännökset lupamenettelystä, luvan tarpeesta, luvan myöntämisedellytyksistä ja lupahakemukseen liitettävistä selvityksistä jätettäisiin voimaan. Ympäristölupamenettelylaissa ja sen nojalla annettavassa asetuksessa säädettäisiin luvan myöntämistoimivallasta lääninhallituksen ja kunnan ympäristölupaviranomaisen kesken. Sen vuoksi naapuruussuhdelain 18 §:n 2 momentin säännös asian siirtämisestä tietyissä tapauksissa lääninhallituksen käsiteltäväksi tulisi korvata viittauksella ympäristölupamenettelylakiin.

19 §. Naapuruussuhdelain 19 §:n mukainen paikalliskatselmusmenettely ei voisi enää tulla kysymykseen muissa kuin niissä tapauksissa, joissa immissiolupakäsittely ei sisälly ympäristölupaan vaan naapuruussuhdeasia käsitellään rakennuslain mukaisessa lupamenettelyssä. Tämän vuoksi lain 19 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä oleva viittaus saman lain 18 §:ään tulisi korvata viittauksella ympäristölupamenettelylain 2 §:n 3 momenttiin.

Naapuruussuhdelain 19 §:n 1 momentin lopusta olisi myös poistettava viittaus lääninhallituksen käsiteltäväksi siirrettyyn asiaan samasta syystä kuin 18 §:n 2 momenttia muutettaisiin. Samoin perustein nykyinen 19 §:n 2 momentti jäisi pois laista. Lain 19 §:n 5 momentti tulisi niin ikään poistaa, sillä laitoksen edellyttäessä sekä ilmansuojelulain mukaista ilmoitusta että immissiolupaa asia ratkaistaisiin ympäristölupamenettelylain säännöksiä soveltaen. Ehdotetun uuden 19 §:n 1 momentti vastaa nykyistä 1 momenttia, 2 momentti nykyistä 3 momenttia, 3 momentti nykyistä 4 momenttia ja 4 momentti nykyistä 6 momenttia.

1.3. Terveystoimintalaki

26 §. Terveystoimintalain uudistusta valmistellaan parhaillaan sosiaali- ja terveystoimintaministeriössä. Muutosehdotuksen mukaan sijoituslupasäännöstö jäisi perusteiltaan suunnilleen aikaisemman kaltaiseksi. Jo voimassa olevaan terveystoimintalakiin olisi kuitenkin lisättävä viittaus ympäristölupamenettelylakiin.

Sijoitusluvasta säädetään terveystoimintalain 26 §:ssä. Pykälän 2 momentissa määritellään sijoitusluvan tarve ja luvan myöntävä viranomainen. Säännöstä ei ole tarpeen poistaa, mutta lupaviranomaista koskeva maininta muutettaisiin viittaukseksi ympäristölupamenettelylakiin. Selvyyden vuoksi olisi viittaus tähän lakiin lisättävä myös momentin loppuun.

Sijoituslupamenettelystä säädetään suurimaksi osaksi terveystoimintasetuksessa, josta kumottaisiin kaikki pelkästään sijoituslupamenettelyä koskevat säännökset ympäristölupamenettelylain nojalla säädettävän asetuksen antamisen yhteydessä.

1.4. Ilmansuojelulaki

13 ja 14 §. Koska ympäristölupamenettelylaissa säädettäisiin tyhjentävästi lupamenettelyistä, olisi ilmansuojelulain menettelysäännökset kumottava. Sen sijaan esimerkiksi lain 11 ja 12 § jäisivät voimaan, sillä ne sääntelevät ilmoituksenvaraisuutta, johon ei ympäristölupamenettelylailla puututtaisi. Ilmansuojelulain 13 ja 14 § koskevat pelkästään ilmansuojeluilmoituksen käsitelyä, joten ne kumottaisiin. Uudeksi 13 §:ksi otettaisiin viittauslupamenettelylakiin.

17 b §. Ilmansuojelulain 15, 16 ja 17 §:ssä säädetään lääninhallituksen oikeudesta antaa määräyksiä ilmoituksen johdosta tekemässään päätöksessä sekä oikeudesta muuttaa päätöstä. Koska säännöksissä mainitaan vain lääninhallitus, olisi selvyyden vuoksi lakiin lisättävä säännös, jossa todettaisiin kunnan ympäristölupaviranomaisella olevan samat oikeudet kuin lääninhallituksella, milloin lupa-asia ratkaistaan kunnassa.

23 ja 25 §. Ilmoitusmenettelyä koskevien säännösten lisäksi myös kahta muuta ilmansuojelulain pykälää olisi muutettava. Rangais- tuksia koskevasta 23 §:n 1 momentista poistettaisiin viittaukset 11 ja 12 §:ään, koska ympäristölupamenettelylain 13 §:ään otettaisiin lu-

vanhaun laiminlyönnin sanktioiva säännös. Valitusoikeutta koskevan 25 §:n 2 momentti olisi sekaannuksien välttämiseksi kumottava. Säännöksen 1 momentti sen sijaan jäisi voimaan siinä olevan 20 §:ää koskevan viittauksen takia.

1.5. Jätehuoltolaki

21 ja 23 §. Jätehuoltosuunnitelman esittämismisvelvollisuudesta säädetään jätehuoltolain 21 §:ssä. Siihen lisättäisiin samanlaiset viittaukset ympäristölupamenettelylakiin kuin edellä on ehdotettu lisättäväksi terveydenhoitolakiin. Tämä edellyttää pykälän 1 ja 3 momentin muuttamista sekä uutta 3 momenttia, jolloin muutettu 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi.

Ongelmajätteiden käsittelylupaa koskevaan jätehuoltolain 23 §:n 1 momenttiin olisi niinkään lisättävä viittaus ympäristölupamenettelylakiin.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun ympäristölupamenettelylain 18 §:n nojalla annettaisiin ympäristölupamenettelyasetus. Asetuksessa olisi säännökset ainakin lääninhallituksen luvan varaisista laitoksista, lupahakemuksesta ja siihen liitettävistä selvityksistä, lupa-asian käsittelystä sekä lupapäätöksestä ja siitä tiedottamisesta.

Ympäristölupamenettelylain 11 §:n mukaan ympäristöministeriö määräisi tarvittaessa lääninhallituksen ja vesi- ja ympäristöpiirin työnjaosta ja yhteistyöstä valvonnassa. Heti hallituksen esityksen antamisen jälkeen ympäristöministeriön on tarkoitus asettaa työryhmä, jonka tehtävänä olisi selvittää edellä tarkoitettua työnjakoa ja yhteistyötä ympäristölupien valvonnassa sekä tehdä ehdotus ympäristöministeriön tätä koskeviksi määräyksiksi.

3. Voimaantulo

Ehdotetut lait muuttaisivat voimaan tullessaan perusteellisesti nykyistä ympäristölupien ja -ilmoitusten käsittelymenettelyä, koska menettely muuttuisi oleellisilta osiltaan lupamenettelyksi. Tämän vuoksi on tärkeää, että varataan riittävän pitkä aika lakien voimaantuloon valmistautumista varten. Lakien täytäntöönpano vaatii laajamittaista koulutusta ja tiedottamista. Lisäksi erityisesti vanhojen ilmansuojeluilmoitusten käsittelyruuhkat olisi purettava ennen ympäristölupamenettelylain voimaantuloa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että lait tulisivat voimaan aikaisintaan vuoden 1992 alusta. Lakien täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voitaisiin kuitenkin ryhtyä jo ennen kuin ne tulevat voimaan.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1. Ympäristölupamenettelylaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on eräiden ympäristönsuojelua koskevien lupien, ilmoitusten ja suunnitelmien käsittelyn yhtenäistäminen, valvonnan tehostaminen ja lupamenettelyn jouduttaminen. Lain tarkoituksena on myös kehittää yhtenäistä ympäristövaikutusten arviointia lupien, ilmoitusten ja suunnitelmien käsittelyssä.

2 §

Ympäristölupa

Tämän lain mukaisen käsittelyn perusteella myönnettyä lupaa kutsutaan *ympäristöluvaksi*.

Ympäristölupa on sisällytettävä eräistä naapuruussuhteista annetun lain 18 §:ssä tarkoitettu sijoitusratkaisu, terveydenhoitolain 26 §:ssä tarkoitettu sijoituspaikan hyväksymistä koskeva ratkaisu, ilmansuojelulain 4 luvussa tarkoitettu ilmansuojeluilmoituksen tarkastamista koskeva ratkaisu sekä jätehuoltolain 3 luvussa tarkoitettu jätehuoltosuunnitelman hyväksymistä koskeva ratkaisu ja ongelmajätteen käsittelylupa sen mukaan kuin mainituissa laeissa säädetään tai niiden nojalla säädetään tai määrätään.

Jos ympäristölupa sisältää ainoastaan eräistä naapuruussuhteista annetun lain 18 §:ssä tarkoitettu sijoitusratkaisu, asia käsitellään kuitenkin rakennuslainsäädännön mukaisessa lupamenettelyssä.

3 §

Luvan tarve

Velvollisuudesta hakea ympäristölupa laitosta, toimintaa tai muuta hanketta, jäljempänä *laitos*, varten on voimassa, mitä 2 §:n 2 mo-

mentissa mainituissa laeissa säädetään tai niiden nojalla säädetään tai määrätään velvollisuudesta hakea lupa, tehdä ilmoitus tai esittää suunnitelma viranomaisen hyväksyttäväksi.

4 §

Toiminnan aloittaminen tai muuttaminen

Jos laitoksen toiminnan aloittamiseen tai muuttamiseen on 3 §:n mukaisesti haettava ympäristölupa, ei toimintaa saa aloittaa tai jatkaa ennen kuin siihen myönnetty lupa on saanut lainvoiman, ellei 15 §:stä muuta johdu.

Jos ympäristölupa sisältää ainoastaan jätehuoltosuunnitelman hyväksymispäätös, jätettä tuottava toiminta tai jätteen käsittely saadaan aloittaa taikka niitä jatkaa odottamatta lupapäätöksen antamista.

5 §

Lupaviranomaiset

Tässä laissa tarkoitettuja ympäristölupaviranomaisia ovat lääninhallitus sekä kunnan määräämä lautakunta, jäljempänä *kunnan ympäristölupaviranomainen*. Kunnat voivat hoitaa ympäristölupaviranomaisen tehtävät myös yhteistoiminnassa. Tällöin asianomaista viranomaista pidetään kyseisten kuntien ympäristölupaviranomaisena.

Lääninhallituksen ratkaistavaksi säädetään asetuksella sellaisten laitosten ympäristölupa-asiat, joiden merkittävät vaikutukset ympäristöön ilmeisesti kohdistuvat laitoksen sijaintikuntaa laajemmalle alueelle tai joiden ratkaiseminen lääninhallituksessa on muusta perustellusta syystä tärkeää. Muut lupa-asiat ratkaisee laitoksen sijaintikunnan ympäristölupaviranomainen. Kunnan ympäristölupaviranomainen voi kuitenkin yksittäistapauksessa siirtää päätösvaltaansa kuuluvan lupa-asian lääninhallituksen ratkaistavaksi, jos asia vaatii selaista erityistä selvitystä, jota ei kunnan lupaviranomaisen käsittelyssä voida saada.

2 luku

Lupamenettely ja lupaharkinta

6 §

Lupahakemus

Lupahakemus on annettava toimivaltaiselle lupaviranomaiselle. Hakemukseen on liitettävä selvitys laitoksesta, sen vaikutuksista ympäristöön ja muista lupaharkinnan kannalta merkityksellisistä seikoista sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Ympäristöministeriö antaa tarvittaessa yleisiä ohjeita hakemuksen tekemisestä ja hakemukseen liitettävistä selvityksistä.

7 §

Lausunnot

Lupaviranomaisen on viivytyksettä pyydettyä lupaharkinnan kannalta tarpeelliset lausunnot. Lääninhallituksen on pyydettyä lausunto sekä siltä kunnalta, jonka alueelle laitos on tarkoitus sijoittaa, että niiltä kunnilta, joiden alueeseen laitoksen merkittävät vaikutukset ilmeisesti kohdistuvat.

8 §

Kuuleminen

Lupaviranomaisen on varattava niille, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea, tilaisuus kirjallisesti tehdä muistutuksia hakemuksen johdosta.

Myös muilla henkilöillä kuin 1 momentissa tarkoitetuilla asianosaisilla sekä myös sellaisilla yhteisöillä, jotka eivät edusta asianosaisia, on oikeus ilmaista mielipiteensä hakemuksen johdosta samassa määräajassa kuin hakemuksesta voidaan tehdä muistutuksia.

Asianosaisten kuulemisesta ja asian vireillä olosta ilmoittamisesta on muutoin voimassa, mitä hallintomenettelylaissa (598/82) ja tiedoksiannosta hallintoasioissa annetussa laissa (232/66) säädetään.

9 §

Lupaharkinta

Lupaviranomainen ratkaisee ympäristölupasian soveltaen kulloinkin niitä 2 §:n 2 momentissa mainittujen lakien säännöksiä sekä niiden nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä, jotka koskevat asianomaista laitosta.

10 §

Lupapäätös ja sen tiedoksi antaminen

Lupapäätös on perusteltava ja siinä yksilöitävä ne säännökset, joiden nojalla päätös mahdollisine lupamääräyksineen on annettu.

Lupapäätös annetaan julkipanon jälkeen, jolloin sen katsotaan tulleen asianosaisen tietoon silloin, kun se on annettu.

Päätös on lähetettävä tiedoksi hakijalle, asetuksella säädettävälle viranomaisille ja niille, jotka ovat sitä erikseen pyytäneet. Päätöksestä on lisäksi tiedotettava sanomalehdessä sen mukaan kuin asetuksella säädetään. Tieto lääninhallituksen lupaviranomaisena antamasta päätöksestä on lisäksi julkaistava laitoksen sijaintikunnassa ja sellaisessa kunnassa, jossa laitoksen toiminnalla saattaa olla merkitystä ympäristönsuojelun kannalta, siten kuin kunnallislain 144 §:n 1 momentissa säädetään.

3 luku

Valvonta, pakkokeinot ja rangaistukset

11 §

Valvonta

Tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovat lääninhallitus, vesi- ja ympäristöpiiri sekä kunnan ympäristölupaviranomainen. Ympäristöministeriö määrää tarvittaessa lääninhallituksen ja vesi- ja ympäristöpiirin työnjaosta ja yhteistyöstä valvonnassa.

Valvontaviranomaisella ja sen määräämällä henkilöllä on samat oikeudet valvonnan suorittamiseksi tehdä tarkastuksia ja niihin liittyviä tutkimuksia sekä suorittaa tarkkailua kuin valvontaviranomaisella on ilmansuojelulain ja jätehuoltolain mukaan.

Terveystieteiden valvonnasta on lisäksi säädetty erikseen.

12 §

Uhkasakko ja keskeyttämisuhka

Jos joku harjoittaa ympäristölupaa edellyttävää toimintaa ilman lupaa, asianomainen ympäristölupaviranomainen voi velvoittaa hänet hakemaan luvan sakan uhalla tai uhalla, että laitoksen toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan.

13 §

Rangaistussäännös

Joka tämän lain 2 ja 3 §:n vastaisesti jättää hankkimatta ympäristöluvan, on tuomittava, jollei muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, *ympäristöluparikkomuksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuu-kaudeksi.

4 luku

Muutoksenhaku

14 §

Valitus

Tämän lain nojalla annetusta kunnan ympäristölupaviranomaisen päätöksestä saa valittaa lääninoikeuteen. Lääninoikeuden päätös on, jollei valitusta jätetä tutkittavaksi ottamatta, annettava julkipanon jälkeen, jolloin sen katsotaan tulleen asianosaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Tieto päätöksestä on lisäksi julkaistava laitoksen sijaintikunnassa ja sellaisessa kunnassa, jossa laitoksen toiminnalla saattaa olla merkitystä ympäristönsuojelun kannalta, siten kuin kunnallislain 144 §:n 1 momentissa säädetään. Lääninoikeuden päätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusoikeus lupapäätöksestä on luvan hakijalla ja niillä, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea, sekä kunnanhallituksella ja viranomaisilla, joiden tehtävänä on valvoa asiassa yleistä etua.

Valituksesta on muutoin voimassa, mitä muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

15 §

Päätöksen noudattaminen muutoksenhausta huolimatta

Lupaviranomainen voi hakijan pyynnöstä määrätä, että lupapäätöstä noudatetaan valituksesta huolimatta, jos hakija asettaa hyväksyttävän vakuuden ympäristön saattamiseksi ennalleen tai mahdollisten vahinkojen korvaamiseksi lupapäätöksen kumoamisen tai lupamääräysten muuttamisen varalta. Määräys voidaan antaa vain, mikäli täytäntöönpano ei tee muutoksenhakua hyödyttömäksi. Valitusviran-

omainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Mitä 1 momentissa on säädetty vakuuden asettamisesta, ei koske valtiota tai sen laitosta eikä kuntaa tai kuntainliittoa.

5 luku

Erinäisiä säännöksiä

16 §

Muiden lakien noudattaminen

Mikäli tämän lain säännöksistä ei muuta johdu, tässä laissa tarkoitetuissa asioissa noudatetaan, mitä 2 §:n 2 momentissa mainituissa laeissa säädetään.

17 §

Maksut

Ympäristölupaa koskevan hakemuksen käsitteystä voidaan periä maksu, jonka suuruutta määrättäessä on noudatettava, mitä valtion maksuperustelaisissa (980/73) säädetään. Kunnalle perittävän maksun perusteet määrätään kunnanvaltuuston hyväksymässä taksassa.

18 §

Tarkeimmat säännökset

Asetuksella säädetään tarkemmin lupaviranomaisten toimivallan jaosta, lupahakemuksista, lausunnoista ja muusta lupa-asian käsittelystä ja lupapäätökseen otettavista seikoista sekä päätöksestä tiedottamisesta. Asetuksella voidaan myös säätää viranomaisten keskinäisestä tietojen vaihdosta tämän lain täytäntöönpanemiseksi.

6 luku

Voimaantulosäännökset

19 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

20 §

Siirtymäsäännös

Jos jotakin 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua lupaa tai päätöstä koskeva hakemus, ilmoitus tai suunnitelma on tehty asianomaiselle viranomaiselle ennen tämän lain voimaantuloa, noudatetaan käsittelyssä tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Mitä 11 §:ssä säädetään ympäristöluvan varaisten laitosten valvonnasta, koskee myös sellaisia laitoksia, joille aikaisemmin voimassa olleiden säännösten mukaisesti on annettu jokin 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu lupa tai päätös.

2.

Laki**eräistä naapuruussuhteista annetun lain 18 ja 19 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan eräistä naapuruussuhteista 13 päivänä helmikuuta 1920 annetun lain (26/20) 18 §:n 2 momentti ja 19 §, sellaisina kuin ne ovat, 18 §:n 2 momentti 21 päivänä heinäkuuta 1977 annetussa laissa (581/77) sekä 19 § muutettuna viimeksi mainitulla lailla sekä 8 päivänä elokuuta 1958, 25 päivänä tammikuuta 1982 ja 24 päivänä tammikuuta 1986 annetuilla laeilla (371/58, 70/82 ja 68/86), seuraavasti:

18 §

Edellä 1 momentissa tarkoitettu asia käsitellään siten kuin ympäristölupamenettelylaissa (/) säädetään.

19 §

Ennen kuin päätös ympäristölupamenettelylain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettussa asiassa annetaan, on hakijan kustannuksella toimitettava paikalliskatselmus. Katselmukseen on kutsuttava naapuri, joka omistaa välittömästi viereissä olevan maan. Katselmuksesta on annettava tieto muille, jotka lähistössä omistavat tai nautintaoikeudella hallitsevat maata tai huoneistoa, sillä tavoin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettusta hakemuksesta on ympäristönsuojelulautakunnalle taik-

ka sen tehtäviä hoitavalle kunnan muulle toimielimelle varattava tilaisuus antaa lausuntonsa.

Tutkittaessa 1 momentissa tarkoitettua hakemusta on myös otettava huomioon, onko paikka luonnonsuhteitten taikka muiden syiden takia erityisen sovelias laitoksen perustamiseen. Samoin on otettava huomioon, onko sellainen laitos jo ennestään paikkakunnalla olemassa. Jos asian arvostelemiseksi on tarpeen erityinen selvitys, hankitaan se hakijan kustannuksella.

Muutosta rakennuslautakunnan päätökseen haetaan siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta sen päätökseen rakennuslupaa koskevassa asiassa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 199 .

3.

Laki

terveydenhoitolain 26 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 27 päivänä elokuuta 1965 annetun terveydenhoitolain (469/65) 26 §:n 2 momentti seuraavasti:

26 §

Asetuksella erikseen säädettävä tehdas, laitos tai varasto, jollaisesta katsotaan voivan aiheutua terveydellistä haittaa ympäristölle, saadaan sijoittaa vain sellaiseen paikkaan, jonka ympäristölupamenettelylaissa (/) tarkoitettu lupaviranomainen tehdystä hakemuksesta on hyväksynyt, jos sijoituspaikka ei ole asema- tai rakennuskaavassa varattu. Lauta-

kunnan hyväksyminen on hankittava myös tässä tarkoitetun tehtaan, laitoksen tai varaston olennaiseen muuttamiseen tai uudelleen järjestämiseen. Hyväksymistä koskeva hakemus käsitellään ympäristölupamenettelylaissa säädetyssä järjestyksessä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 199 .

4.

Laki

ilmansuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 25 päivänä tammikuuta 1982 annetun ilmansuojelulain (67/82) 14 § ja 25 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 14 osittain muutettuna 24 päivänä tammikuuta 1986 annetulla lailla (66/86) ja 25 §:n 2 momentti viimeksi mainitussa laissa,
muutetaan 13 § ja 23 §:n 1 momentti, näistä 13 § sellaisena kuin se on mainitussa 24 päivänä tammikuuta 1986 annetussa laissa, sekä
lisätään lakiin uusi 17 b § seuraavasti:

13 §

Edellä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja ilmoituksia koskevat asiat käsitellään ympäristölupamenettelylaissa (/) säädettyssä järjestyksessä.

17 b §

Mitä 15, 16 ja 17 §:ssä säädetään lääninhallituksesta, koskee vastaavasti myös kunnan ympäristölupaviranomaista, milloin sen asiana on ympäristölupamenettelylain mukaisesti käsitellä tässä laissa tarkoitettu ilmoitus.

23 §

Joka rikkoo tämän lain 9, 9 a tai 15—17 §:n nojalla määrätyn velvollisuutensa, on tuomitettava, jollei muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, *ilmansuojelurikkomuksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 199 .

5.

Laki jätehuoltolain 21 ja 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 31 päivänä elokuuta 1978 annetun jätehuoltolain (673/78) 21 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 momentti 20 päivänä helmikuuta 1987 annetussa laissa (203/87) ja 3 momentti 24 päivänä tammikuuta 1986 annetussa laissa (65/86), sekä 23 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on mainitussa 24 päivänä tammikuuta 1986 annetussa laissa, sekä

lisätään 21 §:ään uusi 3 momentti, jolloin muutettu 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

21 §

Milloin kiinteistön haltijan on 20 §:n mukaisesti järjestettävä jätteiden käsittely ja kiinteistöllä syntyy tai siellä käsitellään ominaisuuksiltaan tai laadultaan sellaista jätettä kuin 16 §:n 2 momentissa tarkoitetaan taikka poikkeuksellisen paljon muuta jätettä, kiinteistön haltijan on esitettävä ympäristölupamenettelylaissa (/) tarkoitetun lupaviranomaisen hyväksyttäväksi suunnitelma kiinteistön jätehuollon järjestämisestä. Jos kiinteistön jätehuolto muuttuu olennaisesti, on esitettävä tarkistettu suunnitelma. Suunnitelmaa ei kuitenkaan tarvitse esittää yleisen jätteiden käsittelypaikan eikä 23 §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan nojalla tapahtuvan toiminnan osalta eikä myöskään 21 a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu asia käsitellään ympäristölupamenettelylaissa säädettyssä järjestyksessä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu viranomaisen voi suunnitelman hyväksyessään asettaa sen toteuttamiselle jätehuollon, jätteiden uudelleen- tai muun hyötykäytön ja ympäristön- suojelun kannalta tarpeellisia ehtoja.

23 §

Ongelmajätteitä ei saa niiden vaarattomaksi tekemiseksi käsitellä ilman lääninhallituksen myöntämää lupaa (*käsittelylupa*). Käsittelylupaa koskeva hakemus käsitellään ympäristölupamenettelylaissa säädettyssä järjestyksessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 1990

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Ympäristöministeri *Kaj Bärlund*

2.

Laki**eräistä naapuruussuhteista annetun lain 18 ja 19 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan eräistä naapuruussuhteista 13 päivänä helmikuuta 1920 annetun lain (26/20) 18 §:n 2 momentti ja 19 §, sellaisina kuin ne ovat, 18 §:n 2 momentti 21 päivänä heinäkuuta 1977 annetussa laissa (581/77) sekä 19 § muutettuna viimeksi mainitulla lailla sekä 8 päivänä elokuuta 1958, 25 päivänä tammikuuta 1982 ja 24 päivänä tammikuuta 1986 annetuilla laeilla (371/58, 70/82 ja 68/86), seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

18 §

Edellä 1 momentissa tarkoitettu asia on rakennuslautakunnan toimitettava lääninhallituksen käsiteltäväksi, jos laitos saattaa tuottaa räsitusta laajalle alueelle taikka sellaista laitosta ylipäänsä ilman lääninhallituksen lupaa ei saa perustaa.

19 §

Ennen kuin päätös 18 §:ssä tarkoitettussa asiassa annetaan, on hakijan kustannuksella toimitettava paikalliskatselmus. Katselmukseen on kutsuttava naapuri, joka omistaa välittömästi vieressä olevan maan. Katselmuksesta on annettava tieto muille, jotka lähistössä omistavat tai nautintaoikeudella hallitsevat maata tai huoneistoa, sillä tavoin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan. *Jos asia on siirretty lääninhallituksen ratkaistavaksi ja hakemus koskee myös muun kunnan aluetta, on sen kunnan rakennuslautakuntaa kuultava.*

Mitä edellä on säädetty, sovellettaisiin, kun lupaa laitoksen perustamiseen on lääninhallitukselta haettu.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettua hakemuksesta on ympäristönsuojelulautakunnalle taikka sen tehtäviä hoitavalle kunnan muulle toimielimelle varattava tilaisuus antaa lausuntonsa.

Tutkittaessa 1 momentissa mainittua anomusta on myös otettava huomioon, onko paikka luonnonsuhteitten taikka muiden syiden

Edellä 1 momentissa tarkoitettu asia käsitellään siten kuin ympäristölupamenettelylaissa (/) säädetään.

19 §

Ennen kuin päätös *ympäristölupamenettelylain 2 §:n 3 momentissa* tarkoitettussa asiassa annetaan, on hakijan kustannuksella toimitettava paikalliskatselmus. Katselmukseen on kutsuttava naapuri, joka omistaa välittömästi vieressä olevan maan. Katselmuksesta on annettava tieto muille, jotka lähistössä omistavat tai nautintaoikeudella hallitsevat maata tai huoneistoa, sillä tavoin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua hakemuksesta on ympäristönsuojelulautakunnalle taikka sen tehtäviä hoitavalle kunnan muulle toimielimelle varattava tilaisuus antaa lausuntonsa.

Tutkittaessa 1 momentissa *tarkoitettua hakemusta* on myös otettava huomioon, onko paikka luonnonsuhteitten taikka muiden syiden

Voimassa oleva laki

takia erityisen sovelias laitoksen perustamiseen, niin myös, onko sellainen laitos jo ennestään paikkakunnalla olemassa. Jos asian arvostelemiseksi erityinen selvitys on tarpeen, hankittakoon se hakijan kustannuksella.

Jos 1 momentissa mainittu hakemus koskee toimintaa, josta on tehtävä ilmansuojelulain (67/82) mukainen ilmoitus, on rakennuslautakunnan hankittava asiasta lääninhallituksen lausunto.

Muutosta rakennuslautakunnan päätökseen haetaan siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta sen päätökseen rakennuslupaa koskevassa asiassa on säädetty.

Ehdotus

takia erityisen sovelias laitoksen perustamiseen. *Samoin on otettava huomioon*, onko sellainen laitos jo ennestään paikkakunnalla olemassa. Jos asian arvostelemiseksi *on tarpeen erityinen selvitys, hankitaan* se hakijan kustannuksella.

Muutosta rakennuslautakunnan päätökseen haetaan siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta sen päätökseen rakennuslupaa koskevassa asiassa *säädetään*.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

3.

Laki

terveydenhoitolain 26 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 27 päivänä elokuuta 1965 annetun terveydenhoitolain (469/65) 26 §:n 2 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

26 §

Asetuksella erikseen määrättävä tehdas, laitos tai varasto, jollaisesta katsotaan voivan aiheutua terveydellistä haittaa ympäristölle, saadaan sijoittaa vain sellaiseen paikkaan, jonka terveydenhoitolautakunta tehdystä hakemuksesta on hyväksynyt, mikäli sijoituspaikka ei ole asema- tai rakennuskaavassa varattu. Lautakunnan hyväksyminen on hankittava myös tässä tarkoitettun tehtaan, laitoksen tai varaston olennaiseen muuttamiseen tai uudelleen järjestämiseen.

Asetuksella erikseen *säädettävä* tehdas, laitos tai varasto, jollaisesta katsotaan voivan aiheutua terveydellistä haittaa ympäristölle, saadaan sijoittaa vain sellaiseen paikkaan, jonka *ympäristölupamenettelylaissa (/) tarkoitettu lupaviranomainen* tehdystä hakemuksesta on hyväksynyt, *jos* sijoituspaikka ei ole asema- tai rakennuskaavassa varattu. Lautakunnan hyväksyminen on hankittava myös tässä tarkoitettun tehtaan, laitoksen tai varaston olennaiseen muuttamiseen tai uudelleen järjestämiseen. *Hyväksymistä koskeva hakemus käsitellään ympäristölupamenettelylaissa säädetyssä järjestyksessä.*

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

4.

Laki ilmansuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 25 päivänä tammikuuta 1982 annetun ilmansuojelulain (67/82) 14 § ja 25 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 14 osittain muutettuna 24 päivänä tammikuuta 1986 annetulla lailla (66/86) ja 25 §:n 2 momentti viimeksi mainitussa laissa,

muutetaan 13 § ja 23 §:n 1 momentti, näistä 13 § sellaisena kuin se on mainitussa 24 päivänä tammikuuta 1986 annetussa laissa, sekä

lisätään lakiin uusi 17 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

13 §

Ilmoitus on tehtävä riittävän ajoissa ennen kuin ryhdytään toiminnan aloittamisen kannalta olennaisiin toimiin, kuitenkin viimeistään kuusi kuukautta ennen toiminnan aloittamista. Ympäristöministeriö voi erityisestä syystä myöntää luvan ilmoituksen tekemiseen mainitua ajankohtaa myöhemmin.

Edellä 12 §:ssä tarkoitettussa tapauksessa ympäristöministeriön on varattava ilmoituksen tekemiseen riittävä aika siitä lukien, kun toiminnan harjoittaja sai tiedon ministeriön päätöksestä.

14 §

Lääninhallitus tarkastaa ilmoituksen ja tekee sen johdosta päätöksen.

Lääninhallituksen on hankittava ilmoituksesta ympäristönsuojelulautakunnan lausunto sekä muut asian käsittelemiseksi tarpeelliset lausunnot.

Lääninhallituksen on myös varattava niille, joiden etuun ilmoitetusta toiminnasta aiheutuva ilman pilaantumisen vaara saattaa vaikuttaa, tilaisuus muistutuksen tekemiseen.

Ennen päätöksen antamista lääninhallituksen on varattava toiminnan harjoittajalle tilaisuus tulla kuulluksi sekä tarvittaessa esittää kohtuullisessa määräajassa suunnitelma ilman pilaantumisen ehkäisemiseksi tarpeellisista toimista.

Ehdotus

13 §

Edellä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja ilmoituksia koskevat asiat käsitellään ympäristölupamenettelylaissa (/) säädetyssä järjestyksessä.

(kumotaan)

17 b §

Mitä 15, 16 ja 17 §:ssä säädetään lääninhallituksesta, koskee vastaavasti myös kunnan ympäristölupaviranomaista, milloin sen asiana on ympäristölupamenettelylain mukaisesti käsitellä tässä laissa tarkoitettu ilmoitus.

Voimassa oleva laki

23 §

Joka rikkoo tämän lain 11 §:n mukaisen taikka 9, 12 tai 14—17 §:n nojalla määrätyn velvollisuutensa, on tuomittava, jollei muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, *ilmansuojelurikkomuksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

25 §

Valitusoikeus lääninhallituksen päätöksestä 14, 15 ja 17 §:ssä tarkoitettussa asiassa on myös laitoksen sijaintikunnan ympäristönsuojelulautakunnalla sekä sellaisen kunnan ympäristönsuojelulautakunnalla, jossa laitoksen toiminnalla saattaa olla merkitystä ilman pilaantumisen kannalta.

Ehdotus

23 §

Joka rikkoo tämän lain 9, 9 a tai 15—17 §:n nojalla määrätyn velvollisuutensa, on tuomittava, jollei muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, *ilmansuojelurikkomuksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

25 §

(2 mom. kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 . _____

5.

Laki

jätehuoltolain 21 ja 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 31 päivänä elokuuta 1978 annetun jätehuoltolain (673/78) 21 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 momentti 20 päivänä helmikuuta 1987 annetussa laissa (203/87) ja 3 momentti 24 päivänä tammikuuta 1986 annetussa laissa (65/86), sekä 23 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on mainitussa 24 päivänä tammikuuta 1986 annetussa laissa, sekä

lisätään 21 §:ään uusi 3 momentti, jolloin muutettu 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

21 §

Milloin kiinteistön haltijan on 20 §:n mukaisesti järjestettävä jätteiden käsittely ja kiinteistöllä syntyy tai siellä käsitellään ominaisuuksiltaan tai laadultaan sellaista jätettä kuin 16 §:n 2 momentissa tarkoitetaan taikka poikkeuksellisen paljon muuta jätettä, kiinteistön haltijan on esitettävä ympäristönsuojelulautakunnan tai, ympäristöministeriön määräämissä tapauksissa, lääninhallituksen hyväksyttäväksi suunnitelma kiinteistön jätehuollon järjestämisestä. Jos kiinteistön jätehuolto muuttuu olennaisesti, on esitettävä tarkistettu suunnitelma. Suunnitelmaa ei kuitenkaan tarvitse esittää

Ehdotus

21 §

Milloin kiinteistön haltijan on 20 §:n mukaisesti järjestettävä jätteiden käsittely ja kiinteistöllä syntyy tai siellä käsitellään ominaisuuksiltaan tai laadultaan sellaista jätettä kuin 16 §:n 2 momentissa tarkoitetaan taikka poikkeuksellisen paljon muuta jätettä, kiinteistön haltijan on esitettävä *ympäristölupamenettelylaissa (/) tarkoitettun lupaviranomaisen* hyväksyttäväksi suunnitelma kiinteistön jätehuollon järjestämisestä. Jos kiinteistön jätehuolto muuttuu olennaisesti, on esitettävä tarkistettu suunnitelma. Suunnitelmaa ei kuitenkaan tarvitse esittää yleisen jätteiden käsittelypaikan

Voimassa oleva laki

yleisen jätteiden käsittelypaikan eikä 23 §:n 1 momentissa tarkoitettun luvan nojalla tapahtuvan toiminnan osalta eikä myöskään 21 a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa.

Ympäristönsuojelulautakunta tai lääninhallitus voi suunnitelman hyväksyessään asettaa sen toteuttamiselle jätehuollon, jätteiden uudelleen- tai muun hyötykäytön ja ympäristönsuojelun kannalta tarpeellisia ehtoja.

23 §

Ongelmajätteitä ei saa niiden vaarattomaksi tekemiseksi käsitellä ilman lääninhallituksen myöntämää lupaa (*käsittelylupa*).

Ehdotus

eikä 23 §:n 1 momentissa tarkoitettun luvan nojalla tapahtuvan toiminnan osalta eikä myöskään 21 a §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu asia käsitellään ympäristölupamenettelylaissa säädetyssä järjestyksessä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu viranomaisen voi suunnitelman hyväksyessään asettaa sen toteuttamiselle jätehuollon, jätteiden uudelleen- tai muun hyötykäytön ja ympäristönsuojelun kannalta tarpeellisia ehtoja.

Ongelmajätteitä ei saa niiden vaarattomaksi tekemiseksi käsitellä ilman lääninhallituksen myöntämää lupaa (*käsittelylupa*). *Käsittelylupaa koskeva hakemus käsitellään ympäristölupamenettelylaissa säädetyssä järjestyksessä.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .*
