

Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

1 Tausta

Suomi on vastaanottanut Euroopan komission virallisen huomautuksen 3.7.2020 (asianumero 2020/2218) koskien vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/18/EU (jäljempänä Seveso III-direktiivi) täytäntöönpanoa Manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla. Komissio on katsonut, että useita direktiivin säännöksiä ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön. Komission huomautus koskee direktiivin säännösten yksityiskohtien sisällyttämistä kansalliseen lainsäädäntöön ja ovat pääosin luonteeltaan teknisiä.

Suomi on 30.10.2020 antamassaan vastauksessa ilmoittanut, että komission huomautuksen kohteena olevia säännöksiä on osittain jo kansallisessa lainsäädännössä ja näin ollen kiistänyt komission huomautuksen siltä osin. Suomi on vastannut muiden komission huomautuksen kohteena olleiden säännöksien osalta, että Suomi tulee muuttamaan kemikaaliturvallisuuslakia ja vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annettua valtioneuvoston asetusta (685/2015), jäljempänä VNA vaarallisten kemikaalien valvonnasta. Vastaavia säännöksiä on räjähteiden osalta räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin valvonnasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (819/2015), jäljempänä VNA räjähteiden valvonnasta. VNA:ssa räjähteiden valvonnasta on viitattu VNA:seen vaarallisten kemikaalien valvonnasta monilta osin.

Suomi on vastauksessa katsonut, että seuraavilta Seveso III-direktiivin säännösten osalta VNA:ta vaarallisten kemikaalien valvonnasta täydennetään komission aloittaman rikkomusmenettelyn johdosta:

- 9 artiklan 3 kohdan b alakohta;
- 10 artiklan 3 kohdan a alakohta ja
- 20 artiklan 9 kohta.

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettua lakia (390/2005, jäljempänä kemikaaliturvallisuuslaki) ehdotetaan muutettavan komission aloittamien rikkomusmenettelyjen vuoksi.

Suomi on vastaanottanut myös 28.11.2019 Euroopan komissiolta virallisen huomautuksen (asianumero 2019/2290) koskien tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU (jäljempänä YVA-direktiivin) toimeenpanoa Manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla.

Komission virallinen huomautus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017, jäljempänä YVA-laki) lisäksi myös joukkoa sektorikohtaisia lupasäädöksiä, joihin kemikaaliturvallisuuslaki ja sen nojalla annetut asetukset kuuluvat. Komission mukaan puutteet koskevat muun muassa ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (jäljempänä YVA-menettely) soveltamisalan määräytymistä, YVA-menettelyn tulosten huomioon ottamista lupamenettelyissä, kansainvälistä kuulemismenettelyä sekä päätösten perustelemiseen ja muutoksenhakuoikeuteen liittyviä kysymyksiä. Osa komission huomautuksista on luonteeltaan teknisiä ja liittyvät direktiivin säännösten toimeenpanon yksityiskohtiin. Iso osa komission väitteistä kohdistuu YVA-direktiivin lupamenettelyille asettamien vaatimusten täytäntöönpanoon sektorikohtaisissa lupasäädöksissä, joissa säädetään

YVA-menettelyä koskevien hankkeiden lupamenettelyistä. Komissio on katsonut, että YVA-lain soveltaminen ei kaikilta kohdin ole selvää eri lupien myöntämisen yhteydessä. Tältä osin kemikaaliturvallisuuslakia ehdotetaan muutettavan.

2 Nykytilanne

Kemikaaliturvallisuuslaissa on osittain säädetty Seveso III-direktiivin täytäntöönpanosta. YVA-laissa on puolestaan säädetty ympäristövaikutusten arviointimenettelystä ja sillä on osittain toimeenpantu YVA-direktiivi. YVA-direktiivin soveltamisalaan kuuluu hankkeita, jotka Seveso III-direktiivissä katsottu kuuluvan direktiivin soveltamisalaan kuuluviksi tuotantolaitoksiksi.

Kemikaaliturvallisuuslain 58 §:ssä säädetään räjähteiden valmistusta ja varastointia koskevasta luvasta.

Kemikaaliturvallisuuslain 26 §:ssä on säädetty ympäristövaikutusten arviointiselostuksen esittämisvelvoitteesta kemikaaliturvallisuuslain nojalla annettavaa lupaa hakiessa. Pykälää ehdotetaan muutettavan komission aloittaman rikkomusmenettelyn vuoksi. Ehdotuksen mukaisesti edellä mainitussa pykälässä säädettäisiin ympäristövaikutusten arviointimenettelyn huomioon ottamisesta luvassa. Lisäksi muutosehdotus sisältää säännökset lupapäätöksestä tiedottamisesta asianosaisille ja yleisölle.

VNA:ssa räjähteiden valvonnasta 6 §:n 1 momentissa säädetään kemikaaliturvallisuuslain 58 §:n mukaisen lupapäätöksen sisällöstä. Pykälässä on viitattu kumottuun ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettuun lakiin (468/1994). VNA:ssa vaarallisten kemikaalien valvonnasta 7 §:ssä säädetään edellä mainitusta lupapäätöksestä tiedottamisesta säännöksessä mainituille viranomaisille.

VNA:ssa vaarallisten kemikaalien valvonnasta 14 §:n 1 momentissa säädetään turvallisuusselvityksen toimittamisvelvollisuudesta, 22 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädetään yhteistyöstä yleisölle tiedottamisessa ja tietojen toimittamisessa pelastusviranomaiselle sekä 28 §:ssä säädetään tarkastusohjelman mukaisista tarkastuksista.

VNA:ssa räjähteiden valvonnasta 28 §:ssä säädetään turvallisuusselvityksen sisällöstä, käsittelystä, johtopäätöksestä ja tarkistamisesta viittamaalla VNA:seen vaarallisten kemikaalien valvonnasta 14-16 §:iin. VNA:ssä räjähteiden valvonnasta 29 ja 32 §:issä viitataan puolestaan VNA:seen vaarallisten kemikaalien valvonnasta 22 ja 28 §:iin.

Kemikaaliturvallisuuslain 30 §:ssä säädetään toiminnanharjoittajan velvollisuudesta toimittaa turvallisuus selvitys Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle.

Kemikaaliturvallisuuslain 31 §:n 2 momentissa säädetään toiminnanharjoittajan velvollisuudesta toimittaa turvallisuus selvitys sellaisille henkilöille ja yleisessä käytössä oleviin kohteisiin, joihin tuotantolaitoksesta alkanut suuronnettomuus voi vaikuttaa.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) hoitaa viranomaistehtäviä yllämainittujen lupien osalta. Tukes lähettää vuosittain pelastusviranomaisille, aluehallintovirastoille sekä ELY-keskuksille tiedon kullekin vuodelle räjähdevarastojen tarkastuksista. Tarkastusten ajankohta pyritään sopimaan niin ajoissa, että muilla viranomaisilla on halutessaan mahdollisuus osallistua tarkastukselle.

3 Ehdotettavat muutokset

VNA:seen räjähteiden valvonnasta ehdotetaan muutettavan asetuksen 6 §:n sisältöä siten, että viittaus kumottuun ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettuun lakiin poistettaisiin ja pykälässä viitattaisiin kemikaaliturvallisuuslain 26 §:ään, jonne on ehdotettu lisättävän tarkemmat säännökset ympäristövaikutusten arviointimenettelyn huomioon ottamisesta luvassa. Kohta olisi näin ollen YVA-direktiivin 9 artiklan mukainen. Pykälään lisättäisiin myös tarkastussuunnitelman johtopäätösten huomioon ottaminen lupapäätöksessä tarpeellisilta osin. Asetuksen 7 §:ään ehdotetaan lisättävän informatiivinen viittaus kemikaaliturvallisuuslakiin lisättäväksi ehdotettuun 104 f §:ään, jossa säädettäisiin yleisesti lupapäätöksen tiedoksiannosta. Muutoin säännösten sisällöt säilyisivät muuttumattomina.

VNA:sen vaarallisten kemikaalien valvonnasta 14, 22 ja 28 §:iä ehdotetaan samanaikaisesti muutettavan vastaamaan Seveso-direktiivin säännöksiä siten, että 14 §:n 1 momenttiin lisättäisiin maininta Seveso III-direktiivin 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti turvallisuusselvityksen toimittamisesta ennen rakentamisen aloittamista, 22 §:n 2 momentin 3 kohtaan lisättäisiin Seveso III-direktiivin 9 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti toiminnanharjoittajien yhteistoimintaa koskevaksi velvoitteeksi tiedottaa kemikaaliturvallisuus lain soveltamisalan ulkopuolisille sekä 28 §:ään lisättäisiin uusi 5 momentti, jossa säädettäisiin Seveso III-direktiivin 20 artiklan 9 kohdan mukaisesti viranomaisten suorittamien tarkastusten koordinoinnista ja yhdistämisestä.

VNA:seen vaarallisten kemikaalien valvonnasta 15 §:n 4 momentiksi lisättäisiin selvyiden vuoksi säännös täydennysten ja lisätietojen toimittamisesta turvallisuusselvityksen käsittelyä varten. Säännöksessä olisi informatiivinen viittaus hallintolakiin asiakirjan täydentämisestä. Lisäksi selkeytettäisiin turvallisuusselvityksen käsittelyä suhteessa lupapäätöksen valmisteluun siten, että Turvallisuus- ja kemikaalivirasto antaisi asetuksen 10 §:n mukaisen lupapäätöksen vasta, kun tarpeelliset selvitykset ja lisätiedot on toimitettu viranomaiselle turvallisuusselvitystä koskevien johtopäätösten antamista varten. Turvallisuusselvitys sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston siihen antama johtopäätös olisi siten osa lupapäätöksen käsittelyä. Säännös vastaisi nykyistä käytäntöä lupamenettelyssä ja täydentäisi kemikaaliturvallisuuslain 23 §:n 1 momenttia ja 30 §:n 3 momenttia. Lisäykset ovat Seveso III-direktiivin 10 artiklan sekä YVA-direktiivin 8 a 1 kohdan b alakohdan mukaisia.

VNA:ssa räjähteiden valvonnasta 28, 29 ja 32 §:issä viitattaisiin jatkossakin edellä mainittuihin säännöksiin. Selvyiden vuoksi 28 §:n 2 momentti kumottaisiin koskien turvallisuusselvityksen toimittamista, koska pykälän 1 momentissa viitataan jo VNA:seen vaarallisten kemikaalien valvonnasta 14-16 §:issä säädettyyn menettelyyn.

4 Valmistelu

Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin valvonnasta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Valmistelussa on kuultu Turvallisuus- ja kemikaalivirastoa.

Ehdotus toimitetaan lausunnolle 16.6.-11.8.2021 välisenä aikana.

5 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulevan voimaan loppuvuodesta 2021.