

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av miljöskyddslagen och 11 och 18 kap. i vattenlagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att miljöskyddslagen och vattenlagen ändras.

Enligt förslaget ändras i miljöskyddslagen bestämmelsen om ändring av tillståndsvillkor samt regleringen av säkerhet för avfallsbehandling. Det föreslås att det i en mer förpliktande form ska föreskrivas om behövliga utredningar som ska lämnas in för behandling av initiativ till ändring av tillståndsvillkor. Dessutom ska det föreskrivas om tillståndsmyndighetens möjlighet att för behandlingen av initiativ höra verksamhetsutövaren förutom om initiativet även om tillståndsmyndighetens beslutsutkast. Bestämmelsen om ändring av tillståndsvillkor ska enligt förslaget också ändras så att den beaktar möjligheten att ändra tillståndsvillkoret om säkerhet för avfallsbehandling, om det behövs för att säkerhetens storlek eller andra i lagen föreskrivna krav på säkerheten ska uppfyllas.

Översynen av bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling hänför sig till en skrivning i statsminister Sanna Marins regeringsprogram om att förbättra miljöskyddet inom gruvsdriften. Bestämmelserna om säkerheter för avfallsbehandling ses över genom att skyldigheten att ställa säkerhet preciseras så att den omfattar även sådan annan tillståndspliktig verksamhet som ger upphov till betydande mängder avfall. För tillståndsmyndigheten föreskrivs möjlighet att i tillståndet bestämma att verksamhetsutövaren regelbundet ska bedöma att säkerheten räcker till för de kostnader som orsakas av de åtgärder som den avses täcka och meddela om detta till tillsynsmyndigheten. Det föreslås även att det till lagen ska fogas bestämmelser om tillståndsmyndighetens möjlighet att i vissa fall delegera ändring och frigörande av säkerhetsbelopp till tillsynsmyndigheten.

Enligt förslaget ska det till miljöskyddslagen och vattenlagen fogas bestämmelser om offentliggörande av gamla beslut. Bestämmelserna möjliggör publicering av de nödvändiga personuppgifterna i besluten i det allmänna datanätet.

I propositionen ingår även ändringar i miljöskyddslagen som gäller förbränning av kött- och benmjöl, där ändringarna syftar till att genomföra en ändring av genomförandeförordningen till Europeiska unionens förordning om animaliska biprodukter enligt vilken kött- och benmjöl kan förbrännas utan att kraven i avfallsförbränningslagstiftningen följs. Propositionen syftar till att förtydliga miljöregleringen av förbränning av kött- och benmjöl och tillsynsmyndigheternas ansvarsfördelning. Den föreslagna lagen föreslås därtill innehålla en övergångsperiod som ändringen av genomförandeförordningen till Europeiska unionens förordning om animaliska biprodukter möjliggör.

Dessutom föreslås i propositionen en komplettering av bestämmelsen om verkställighet av beslut trots omprövningsbegäran eller överklagande i miljöskyddslagen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft våren 2022.

INNEHÅLL

| | |
|---|----|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL..... | 1 |
| MOTIVERING | 5 |
| 1 Bakgrund och beredning..... | 5 |
| 1.1 Bakgrund..... | 5 |
| 1.1.1 Ändring av miljötillstånd | 5 |
| 1.1.2 Säkerhet för avfallsbehandling..... | 5 |
| 1.1.3 Förbränning av kött- och benmjöl..... | 5 |
| 1.1.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet..... | 6 |
| 1.2 Beredning..... | 6 |
| 2 Nuläge och bedömning av nuläget..... | 7 |
| 2.1 Lagstiftning och praxis..... | 7 |
| 2.1.1 Ändring av miljötillstånd | 7 |
| 2.1.1.1 Miljöskyddslagen | 7 |
| 2.1.1.2 EU-lagstiftningen..... | 9 |
| 2.1.1.3 Århuskonventionen | 10 |
| 2.1.1.4 Anvisningar och utredningar..... | 10 |
| 2.1.1.5 Åtgärder vid tillståndändring som stöder verkställandet | 12 |
| 2.1.1.6 Myndighets- och rättspraxis..... | 12 |
| 2.1.2 Säkerhet för avfallsbehandling..... | 14 |
| 2.1.2.1 Miljöskyddslagen och miljöskyddsförordningen | 14 |
| 2.1.2.2 Andra författningar..... | 17 |
| 2.1.2.3 EU-lagstiftningen..... | 19 |
| 2.1.2.4 Systemet för investeringsskydd i anslutning till det övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen och dess medlemsstater, å andra sidan..... | 20 |
| 2.1.2.5 Anvisningar och utredningar..... | 21 |
| 2.1.2.6 Myndighets- och rättspraxis..... | 23 |
| 2.1.3 Förbränning av kött- och benmjöl..... | 25 |
| 2.1.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet..... | 26 |
| 2.2 Bedömning av nuläget..... | 27 |
| 2.2.1 Ändring av miljötillstånd | 27 |
| 2.2.2 Säkerhet för avfallsbehandling..... | 28 |
| 2.2.3 Förbränning av kött- och benmjöl..... | 28 |
| 2.2.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet..... | 29 |
| 2.2.5 Verkställighet av beslut enligt miljöskyddslagen..... | 30 |
| 3 Målsättning | 30 |
| 3.1 Ändring av miljötillstånd | 30 |
| 3.2 Säkerhet för avfallsbehandling..... | 31 |
| 3.3 Förbränning av kött- och benmjöl..... | 31 |
| 3.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet..... | 31 |

| | |
|--|----|
| 4 Förslagen och deras konsekvenser..... | 31 |
| 4.1 De viktigaste förslagen..... | 31 |
| 4.1.1 Ändring av miljötillstånd..... | 31 |
| 4.1.2 Säkerhet för avfallsbehandling..... | 32 |
| 4.1.3 Förbränning av kött- och benmjöl..... | 32 |
| 4.1.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet..... | 33 |
| 4.2 De huvudsakliga konsekvenserna..... | 33 |
| 4.2.1 Ändring av miljötillstånd..... | 33 |
| 4.2.1.1 Ekonomiska konsekvenser..... | 33 |
| 4.2.1.2 Konsekvenser för myndigheterna..... | 34 |
| 4.2.1.3 Samhälleliga konsekvenser..... | 35 |
| 4.2.1.4 Miljökonsekvenser..... | 36 |
| 4.2.2 Säkerhet för avfallsbehandling..... | 36 |
| 4.2.2.1 Ekonomiska konsekvenser..... | 36 |
| 4.2.2.2 Konsekvenser för myndigheterna..... | 37 |
| 4.2.2.3 Samhälleliga konsekvenser..... | 38 |
| 4.2.2.4 Miljökonsekvenser..... | 38 |
| 4.2.3 Förbränning av kött- och benmjöl..... | 38 |
| 4.2.3.1 Ekonomiska konsekvenser..... | 38 |
| 4.2.3.2 Konsekvenser för myndigheterna..... | 39 |
| 4.2.3.3 Samhälleliga konsekvenser..... | 39 |
| 4.2.3.4 Miljökonsekvenser..... | 39 |
| 4.2.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet..... | 40 |
| 5 Alternativa handlingsvägar..... | 40 |
| 5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser..... | 40 |
| 5.1.1 Ändring av miljötillstånd..... | 40 |
| 5.1.2 Säkerhet för avfallsbehandling..... | 41 |
| 5.1.3 Förbränning av kött- och benmjöl..... | 42 |
| 5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet..... | 42 |
| 6 Remissvar..... | 44 |
| 6.1 Ändring av miljötillstånd..... | 44 |
| 6.2 Säkerhet för avfallsbehandling..... | 46 |
| 6.3 Förbränning av kött- och benmjöl..... | 50 |
| 6.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet..... | 51 |
| 7 Specialmotivering..... | 52 |
| 7.1 Miljöskyddslagen..... | 52 |
| 7.2 Vattenlagen..... | 65 |
| 8 Ikraftträdande..... | 67 |
| 9 Verkställighet och uppföljning..... | 68 |
| 10 Förhållande till andra propositioner..... | 68 |
| 10.1 Systemet med säkerheter för gruvor..... | 68 |
| 10.2 Subsidiära miljöansvarssystem..... | 69 |
| 10.3 Övriga ärenden..... | 69 |

RP 243/2021 rd

| | |
|--|----|
| 11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning | 70 |
| 11.1 Ändring av miljötillstånd och bestämmelser om säkerhet för avfallsbehandling | 70 |
| 11.1.1 Introduktion..... | 70 |
| 11.1.2 Ansvar för miljön | 71 |
| 11.1.3 Egendomsskydd | 72 |
| 11.1.4 Näringsfrihet | 73 |
| 11.2 Förbränning av kött- och benmjöl..... | 73 |
| 11.2.1 Näringsfrihet | 74 |
| 11.2.2 Ansvar för miljön | 75 |
| 11.2.3 Lagstiftningskrav | 75 |
| 11.2.4 Kommunal självstyrelse | 75 |
| 11.3 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet..... | 75 |
| 11.3.1 Skydd för privatlivet, personuppgiftsskydd och offentlighetsprincipen | 75 |
| 11.3.2 Ansvar för miljön och deltagande | 78 |
| LAGFÖRSLAG | 79 |
| Lag om ändring av miljöskyddslagen | 79 |
| Lag om ändring av 11 och 18 kap. i vattenlagen | 84 |
| BILAGA | 86 |
| PARALLELLTEXT | 86 |
| Lag om ändring av miljöskyddslagen | 86 |

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

1.1.1 Ändring av miljötillstånd

I 89 § i miljöskyddslagen (527/2014) föreskrivs om ändring av miljötillstånd. Bestämmelsen har fått större betydelse efter att 71 § i miljöskyddslagen upphävdes genom lag 423/2015. Bestämmelsen gällde möjligheten att i fråga om miljötillstånd bestämma att tillståndsvillkoren ska ses över. Enligt den upphävda bestämmelsen skulle det i detta fall anges när ansökan om översyn av tillståndsvillkoren senast skulle göras och vilka utredningar som då skulle läggas fram. När det prövades om ett villkor om översyn behövdes skulle hänsyn tas till dels den förväntade omfattningen och betydelsen av verksamheten samt utsläppen från och konsekvenserna av verksamheten, dels förvaltningsplanerna och havsförvaltningsplanen samt tillhörande åtgärdsprogram enligt lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen. På ansökningar som gällde översyn av tillståndsvillkor tillämpades vad som i 39 § föreskrivs om tillståndsansökan. Vid behandlingen av ärendet tillämpades 96 §.

Det finns tills vidare ingen omfattande samlad erfarenhet av tillämpningen av miljöskyddslagens 89 §, som gäller ändring av tillstånd. Samtidigt har vissa utmaningar redan uppdragats. Dessa gäller dels tolkningen av villkoren för ändring av tillstånd och den upplevda höga tröskeln för tillämpning, dels förfarandet för ändring av tillstånd. I synnerhet paragrafens 2 mom. har delvis ansetts vara oklart när det gäller innehållet i initiativ som väcks av en tillsynsmyndighet och behandlingen av sådana initiativ. Därtill har myndigheterna inte alla gånger fått de redogörelser som enligt 3 mom. ska begäras av verksamhetsutövaren.

1.1.2 Säkerhet för avfallsbehandling

Under åren 2013 och 2019 har några enkäter om verkställandet av bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling gjorts bland statens tjänstemän inom miljöförvaltningen. Av enkäterna har det framgått att säkerhetssummorna ofta inte räcker till för att täcka de kostnader som de är avsedda att täcka. I vissa fall har det upplevts vara utmanande att ändra och uppdatera säkerhetssumman på grund av de gällande bestämmelserna. Vidare har även fastställandet av säkerhetssumman ofta ansetts vara en utmanande uppgift.

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering nämns säkerheterna för gruvor som en metod för att förbättra miljöskyddet inom gruvdriften: ”Bestämmelserna om säkerheter kommer att utvecklas så att det miljömässiga ansvaret kan tryggas i alla situationer”. Systemet med säkerheter inom gruvdriften består dels av en säkerhet enligt gruvlagen (621/2011), dels av en säkerhet för avfallsbehandling enligt miljöskyddslagen. Även ekonomiutskottet har i sitt betänkande EkUB 7/2020 rd—MI-7/2019 rd, som gällde medborgarinitiativet Gruvlagen nu!, tagit ställning till systemet med säkerheter för gruvor och dess tillräcklighet.

1.1.3 Förbränning av kött- och benmjöl

De föreslagna ändringar i miljöskyddslagen som gäller förbränningen av kött- och benmjöl grundar sig på den ändring i Europeiska unionens lagstiftning om biprodukter som gjordes år 2020. Enligt den ska avfallsförbränningslagstiftningen inte tillämpas på förbränning av kött- och benmjöl vid energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt. Ändringarna i miljöskyddslagen har bedömts vara nödvändiga för att förtydliga bestämmelserna om

förbränning av kött- och benmjöl i miljölagstiftningen och tillsynsmyndigheternas arbetsfördelning. Därtill kan miljöförvaltningsmyndigheterna med stöd av Europeiska unionens lagstiftning om animaliska biprodukter bevilja en övergångsperiod för iakttagandet av kraven på förbränning av kött- och benmjöl, som det ansetts vara motiverat att föreskriva om på lagnivå. På så sätt säkerställs en enhetlig nationell tolkning av beviljandet av övergångsperioden samtidigt som det blir möjligt att undvika oklarheter kring vilken miljömyndighet som är behörig att bevilja undantag i sådana situationer där verksamheten inte kräver miljötillstånd.

1.1.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet

Miljöförvaltningen främjar tillgången till miljöinformation genom att förmedla information till allmänheten på elektronisk väg i det allmänna datanätet. De myndigheter som avgjort ärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen har i syfte att förbättra tillgången till miljöinformation sedan 2004 på sina egna webbplatser och på miljöförvaltningens gemensamma webbplats offentliggjort beslut som fattats med stöd av miljöskyddslagen och vattenlagen, inklusive de handlingar som behövs för ansökan om tillstånd. Behovet av bestämmelser om information på elektronisk väg i miljöskyddslagen har observerats alltsedan den gällande lagen trädde i kraft. Bestämmelserna har utvecklats vidare under de senaste åren.

Genom lagändringen 504/2019 fogades till miljöskyddslagen en ny paragraf 85 a § om en informationstjänst för miljötillståndsärenden, som trädde i kraft den 1 maj 2019. I paragrafen föreskrivs om den statliga tillståndsmyndighetens skyldighet att i informationstjänsten publicera information om anhängiggjorda och delgivna miljötillståndsärenden och deras kungörelsehandlingar samt delgivna beslutshandlingar. I paragrafen anges också med vilka sökkriterier uppgifter kan sökas i informationstjänsten.

Bestämmelserna i 85 a § i miljöskyddslagen tillämpas på sådana beslut i miljötillståndsärenden som den statliga tillståndsmyndigheten har fattat med stöd av den gällande lagen, som trädde i kraft den 1 september 2014. Efter att lagens 85 a § trädde i kraft har det dock förekommit oklarhet om huruvida bestämmelserna om informationstjänsten ska tillämpas även på beslut som har fattats med stöd av den miljöskyddslag (86/2000) som föregick den gällande miljöskyddslagen.

Bestämmelser om informationstjänsten för vattenhushållningsärenden togs in i vattenlagen genom en lagändring som trädde i kraft den 1 maj 2019 (505/2019). Enligt 18 kap. 19 § i vattenlagen ska tillståndsmyndigheten efter det att den föreskrivna tiden för sökande av ändring har löpt ut på sin webbplats publicera sitt beslut i ett vattenhushållningsärende, om publicering inte med beaktande av ärendets betydelse ska anses vara onödigt. På samma sätt som i fråga om 85 a § i miljöskyddslagen har det förblivit oklart, om 18 kap. 19 § i vattenlagen ska tillämpas även på beslut som har meddelats redan innan lagen trädde i kraft.

Enligt 85 a § i miljöskyddslagen ska den statliga tillståndsmyndigheten på sin webbplats publicera information om ett anhängiggjort miljötillståndsärende. Vattenlagen innehåller ingen motsvarande bestämmelse. Tillståndsmyndigheten ska göra en anteckning i datasystemet för miljöförvaltningsinformation även när det gäller ett projekt enligt vattenlagen, om det är fråga om ett sambehandlingsprojekt som kräver både ett miljötillstånd och ett tillstånd enligt vattenlagen.

1.2 Beredning

Revideringen av 89 § i miljöskyddslagen och bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling har beretts som ett tjänsteuppdrag vid miljöministeriet alltsedan våren 2020. Diskussioner

RP 243/2021 rd

om behoven att se över bestämmelserna har förts vid årsskiftet 2020—2021 med miljövårdsmyndigheterna och under våren 2021 med representanter för näringslivet. Frågan diskuterades under de förhandlingsdagar som miljöministeriet hösten 2020 anordnade för de statliga miljövårdsmyndigheterna. Den 16 februari 2021 anordnades ett offentligt samråd på nätet där alla som ville fick kommentera de preliminära förslagen till bestämmelser. Representanter för närings-, trafik- och miljöcentralerna, regionförvaltningsverket, Finlands kommunförbund r.f., Finlands naturskyddsförbund r.f. och Finlands Näringsliv r.f. hade förberett kommentarer som de framförde under samrådet.

De förslag som gäller förbränningen av kött- och benmjöl började beredas i januari 2021. Beredningen har utförts som ett tjänsteuppdrag vid miljöministeriet. Beredningen har gjorts i samarbete med jord- och skogsbruksministeriet och Livsmedelsverket.

Förslagen om offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen har beretts som ett tjänsteuppdrag i samarbete mellan miljöministeriet och justitieministeriet.

Regeringens propositionsutkast har varit ute på remiss via webbplatsen utlåtande.fi under perioden 18.8—17.9.2021. Sammanlagt 45 aktörer ombads lämna ett yttrande om propositionen: NTM-centralerna, regionförvaltningsverken, flera ministerier, näringslivsorganisationer, miljöorganisationer samt förvaltningsdomstolar. Även parter utanför distributionslistan hade möjlighet att lämna ett yttrande om propositionen. Sammanlagt 34 aktörer lämnade ett yttrande.

Propositionen har behandlats av delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning den 7 december 2021.

Handlingarna i anslutning till beredningen av regeringspropositionen finns i den offentliga webbtjänsten på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt>, kod YM005:00/2020.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagstiftning och praxis

2.1.1 Ändring av miljötillstånd

2.1.1.1 Miljöskyddslagen

Miljöskyddslagen är en allmän lag om förebyggande av förorening av miljön. I lagen föreskrivs om flera olika förfaranden för att skydda miljön, såsom miljötillstånds-, anmälnings- och registreringsförfarande. Den gällande lagen, som trädde i kraft 2014, stiftades i syfte att införliva Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (nedan *industriutsläppsdirektivet*) med den nationella lagstiftningen, och därtill behövdes en ny lag som motsvarade den tolkning av bestämmelserna i grundlagen som hade utkristalliserats. Dessutom ville man genom den nya lagen få tillstånds- och anmälningsystemet att fungera bättre.

I 89 § i den gällande miljöskyddslagen införlivades en bestämmelse om ändring av miljötillstånd som motsvarar 58 § i den tidigare lagen (86/2000). Enligt 58 § i den tidigare lagen var det möjligt att ändra ett miljötillstånd, om 1) den förorening eller risk för förorening som verksamheten medför väsentligen avviker från vad som bedömts på förhand, 2) verksamheten har konsekvenser som är förbjudna enligt denna lag, 3) utsläppen på grund av den bästa tillgängliga teknikens utveckling kan minskas väsentligt mera utan oskäligen kostnader, 3 a) grunderna för ett tillståndsvillkor visar sig vara felaktiga och en ändring av villkoret inte påkallar behov av att på nytt pröva förutsättningarna för beviljande av tillståndet, 4) förhållandena efter att tillståndet

beviljats har förändrats väsentligt, eller om 5) det påkallas av bestämmelser som utfärdats för uppfyllande av internationella förpliktelser som är bindande för Finland.

Till listan över aktörer som kan ta initiativ till att ändra ett miljötillstånd fogades i 89 § 2 mom. i den nya miljöskyddslagen en i 186 § avsedd registrerad förening eller stiftelse. Därtill preciserades 5 punkten i villkoren för ändring av tillstånd så att ordet förhållandena ändrades till formuleringen verksamhetens yttre förhållanden, och i 6 punkten nämns som villkor för ändring av tillstånd förutom internationella förpliktelser även att krav på miljöns kvalitet eller något annat motsvarande krav som fastställts utifrån nationella utgångspunkter ska kunna uppfyllas. Procedurbestämmelsen preciserades så att det i 3 mom. specificerades att lagens 39 § ska tillämpas på en ansökan om ändring av tillstånd och att den nya 96 § om förvaltningsförfarande i vissa ärenden ska tillämpas på behandlingen av ärendet. Den senare paragrafen möjliggör ett något lättare förfarande än normal tillståndsbehandling, om de villkor som där anges uppfylls.

I och med regeringspropositionen 257/2014 ändrades lagens 89 § först och främst så att det i 1 mom. i den gällande bestämmelsen förtydligas att verksamhetsutövaren alltid själv får ansöka om ändring av ett tillstånd. I 2 mom. föreskrivs om andra aktörers möjlighet att ta initiativ till att ändra ett tillstånd, förutsatt att de villkor som anges i momentet uppfylls. Den tidigare 4 punkten bland villkoren ströks, eftersom det ansågs att den var svårtydd och att det inte längre fanns någon användning för den ("grunderna för ett tillståndsvillkor visar sig vara felaktiga och en ändring av villkoret inte påkallar behov av att på nytt pröva förutsättningarna för beviljande av tillståndet"). Vidare fogades till paragrafen ett nytt 3 mom., enligt vilket tillståndsmyndigheten vid behandling av ett initiativ som gäller verksamhetsutövaren innan den avgör ärendet ska höra verksamhetsutövaren och vid behov lämna denne en specificerad begäran om att ge in de redogörelser som myndigheten behöver för att bedöma grunderna för och behovet av en ändring.

Vid stiftandet av den gällande miljöskyddslagen togs 71 § med bestämmelser om översyn av tillståndsvillkoren in i lagen. Tidigare fanns det snävare bestämmelser om detta i 55 § 2 mom. i lagen från 2000. I den nya lagens 71 § preciserades prövningsgrunderna i fråga om översynens nödvändighet och tidpunkt. Det konstaterades att när det prövas om ett villkor om översyn behövs ska hänsyn tas till den förväntade omfattningen och betydelsen av verksamheten samt utsläppen från och konsekvenserna av verksamheten. Översynens nödvändighet och omfattning samt tidsfristen för översynen skulle avgöras utifrån en bedömning från fall till fall. I fråga om tillstånd som beviljats direktivanläggningar enligt industriutsläppsdirektivet hänvisades det till 80 §, men i vissa fall kunde 71 § tillämpas även på översynen av dessa anläggningars tillstånd. Lagens 71 § upphävdes genom lagen om ändring av miljöskyddslagen 423/2015. I en övergångsbestämmelse i den lagen konstateras att en skyldighet enligt ett beslut om miljötillstånd som meddelats före lagens ikraftträdande och som gäller översyn av tillståndsvillkoren upphör att gälla. Tillsynsmyndigheten ska i samband med sin regelbundna tillsyn bedöma om ett sådant tillstånd behöver ändras i enlighet med 89 §. Bedömningen ska göras inom ett år från den utsatta tiden för inlämnandet av ansökan om översyn av tillstånd till tillståndsmyndigheten.

I 10 a kap. i miljöskyddslagen föreskrivs om ett allmänt anmälningsförfarande. På beslut med anledning av anmälan tillämpas enligt 115 e § 2 mom. dessutom bland annat bestämmelserna i 89 § om ändring av tillstånd.

Förutom miljöskyddslagens 89 § innehåller lagen också olika bestämmelser om tillståndsförfarande, som gör det möjligt att i ett senare skede ingripa i ett miljötillstånd. När det gäller en väsentlig ändring av tillståndspliktig verksamhet krävs ett tillstånd enligt 29 §, om ändringen ökar miljöpåverkan eller riskerna och miljötillståndet behöver ses över på grund av ändringen

av verksamheten. En ändring av verksamheten är alltid väsentlig om den leder till att verksamheten motsvarar verksamheten vid en direktivanläggning. Bestämmelser om ändring av de kontrollvillkor som ingår i tillståndet finns i 65 §. I 80 § i miljöskyddslagen föreskrivs om översyn av direktivanläggningars tillstånd på grund av att nya s.k. BAT-slutsatser offentliggörs, och 81 § innehåller bestämmelser om det förfarande som ska iakttas när ett tillstånd ska ses över av denna orsak. Enligt 90 § kan tillståndsmyndigheten precisera tillståndsvillkor eller komplettera tillstånd utifrån en sådan särskild utredning som avses i 54 §. I 92 § föreskrivs om förtydligande av tillstånd utifrån tillståndsmyndighetens skriftliga utsaga. Utsaga får avges om utsagan är av förtydligande karaktär och tillståndets faktiska innehåll inte ändras på ett sätt som skulle kunna medföra förorening eller risk för förorening av miljön eller ändring i någons rätt eller fördel. I 93 § föreskrivs om villkoren för återkallande av tillstånd. Tillsynsmyndigheten kan som en del av tillsynsverksamheten godkänna små ändringar i miljötillståndspliktig verksamhet.

I 179 § finns bestämmelser om metoder för efterhandskontroll som tillsynsmyndigheten ska använda med anledning av lagstridigt förfarande. Där konstateras att tillsynsmyndigheten ska uppmana den som gjort sig skyldig till överträdelsen att upphöra med förfarandet samt vidta åtgärder för att väcka ett förvaltningstvångsärende enligt 175 och 176 §. I 184 § föreskrivs om när ett förbud eller föreläggande ska förenas med vite samt om hot om tvångsutförande och hot om avbrytande.

I 40 § föreskrivs om komplettering av ansökan. I 2 mom. konstateras att om avgörandet av ärendet är av betydelse för allmänintresset eller om vägande skäl kräver det, kan sökanden åläggas att komplettera ansökan eller inhämta den utredning som behövs för avgörandet vid äventyr att utredningen inhämtas på sökandens bekostnad.

2.1.1.2 EU-lagstiftningen

I *industriutsläppsdirektivet* finns det bestämmelser om de allmänna principerna för miljöskyddet när det gäller stora och medelstora företags industriella verksamhet samt väsentliga avfallsbehandlingsanläggningar och djurstall samt gränsvärden för utsläpp vid tillämpning av bästa tillgängliga teknik och andra branschspecifika särskilda krav för stora förbränningsanläggningar, avfallsförbränningsanläggningar, anläggningar som använder lösningsmedel och titandioxidindustrin. Den viktigaste ändringen i direktivet rör alla anläggningar som hör till direktivets tillämpningsområde. Den gäller användningen av bästa tillgängliga teknik (Best Available Techniques, BAT) i tillståndsprövningen och praxisen att definiera den bästa tillgängliga tekniken utifrån de centrala resultaten av BAT-referensdokumenten, som bereds under kommissionens ledning, dvs. BAT-slutsatserna.

Enligt artikel 20 i *industriutsläppsdirektivet* ska medlemsstaterna säkerställa att verksamhetsutövaren underrättar den behöriga myndigheten om alla planerade ändringar av anläggningens art eller funktion, eller en utvidgning av anläggningen, som kan få konsekvenser för miljön. I förekommande fall ska den behöriga myndigheten uppdatera tillståndet. En väsentlig ändring av verksamheten kräver alltid ett tillstånd som beviljats i enlighet med direktivet. En ändring av anläggningens art eller funktion eller en utvidgning av anläggningen ska anses vara väsentlig om ändringen eller utvidgningen i sig själv uppnår de tröskelvärden för kapacitet som anges i bilaga I. Artikel 21 i direktivet innehåller bestämmelser om omprövning och vid behov uppdatering av tillståndsvillkoren. Tillståndsvillkoren ska omprövas regelbundet, i synnerhet om utvecklingen av bästa tillgängliga teknik möjliggör betydligt lägre gränsvärden för utsläpp, dock alltid senast inom fyra år efter offentliggörandet av de nya besluten om BAT-slutsatserna om branschen, om utsläppen ökat avsevärt eller om det är nödvändigt med tanke på driftssäkerheten eller miljökvalitetsnormer. I artikel 22 föreskrivs om skyldigheterna i anslutning till nedläggning av verksamhet.

I artikel 24 och bilaga IV finns bestämmelser om allmänhetens möjlighet att delta i tillståndsförfarandena, inklusive meddelande av tillstånd för en väsentlig ändring och omprövning av tillstånd eller tillståndsvillkor, samt information som ska göras tillgänglig för allmänheten efter att ett beslut meddelats. Artikel 3.16 och 3.17 innehåller definitioner av termerna ”allmänheten” och ”den berörda allmänheten”. Enligt artikel 24 i direktivet ska medlemsstaterna se till att den berörda allmänheten på ett tidigt stadium ges tillfälle att på ett effektivt sätt delta i förfaranden som gäller bland annat meddelande eller uppdatering av ett tillstånd för en anläggning för vilken tillämpning av artikel 15.4 föreslås samt uppdatering av ett tillstånd för en anläggning eller av tillståndsvillkoren för en anläggning i enlighet med artikel 21.5 a. På deltagandet tillämpas det förfarande som anges i bilaga IV.

2.1.1.3 Århuskonventionen

FN:s ekonomiska kommission för Europa ECE:s konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (FördrS 122/2004, nedan *Århuskonventionen*) innehåller bestämmelser om tillgången till miljöinformation, allmänhetens rätt att delta i beslutsprocesser samt rätten att söka ändring och få en sak prövad i miljöfrågor. Syftet med konventionen är att främja människornas rätt till en högklassig miljö.

Artikel 6 i konventionen innehåller bestämmelser om allmänhetens deltagande i beslutsfattande som gäller särskilda åtgärder. Bestämmelserna tillämpas i första hand på beslut om tillstånd som beviljas för sådan särskild verksamhet som anges i bilaga I. Dessutom tillämpas de enligt den nationella lagstiftningen också på beslut om sådan verksamhet som kan få betydande konsekvenser för miljön. Enligt artikel 6.4 ska allmänheten ges möjlighet att delta redan i inledningskedet, när alla alternativ är möjliga och allmänheten på ett meningsfullt sätt kan delta i förfarandet. I artikel 6.10 konstateras att konventionsparterna ska säkerställa att bestämmelserna i artiklarna 6.2—6.9 tillämpas i tillämpliga delar när det är ändamålsenligt i sådana fall där myndigheten ska ompröva eller uppdatera tillståndsvillkoren för verksamheten. Enligt artikel 6.2 ska den berörda allmänheten i beslutsprocesser om miljön på ett tidigt stadium informeras, antingen genom offentligt tillkännagivande eller i förekommande fall enskilt, tillräckligt ingående, i god tid och på ett effektivt sätt bland annat om de eventuella beslutens natur eller om beslutstakastet (6.2 b).

Enligt den tolkning av artikel 6.4 som presenteras i guiden om genomförandet av Århuskonventionen (länk: http://www.unece.org/env/pp/implementation_guide.html) hindrar bestämmelsen om deltagande i ett tillräckligt tidigt skede inte myndigheten från att ta ställning till frågan eller att preliminärt framföra sin åsikt om ett eventuellt slutligt beslut, samtidigt som myndigheten ännu bör vara i datainsamlings- och databehandlingsskedet och öppen för allmänhetens synpunkter, som kan leda till att myndigheten ändrar sin åsikt eller ståndpunkt. Vidtagande av sådana åtgärder som kan leda till att antalet tillgängliga alternativ minskar kan tolkas som en överträdelse av artikel 6, även om inget egentligt beslut ännu formellt har fattats.

2.1.1.4 Anvisningar och utredningar

Enligt anvisningarna för miljötillsynen (Markku Hietamäki, Laura Siili-Hakkarainen, Juha Lahtela, Kaija Järvinen, Terhi Vanala, Katariina Serenius och Kari Leinonen; Miljöförvaltningens anvisningar 2/2016; avsnitt 5.1; länk: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/74989>) ska tillsynsmyndigheten genom inspektioner och utifrån handlingar bedöma om verksamheten vid en tillståndspliktig anläggning är sådan som tillstånd har beviljats för. Om tillsynsmyndigheten anser att förutsättningen enligt 89 § i miljöskyddslagen

uppfylls ska tillsynsmyndigheten lägga fram ett initiativ om ändring av tillståndet för tillståndsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten ska i varje fall bedöma behovet av att ändra tillståndet enligt övergångsbestämmelsen om upphävandet av 71 §. I handledningen om övervakning av miljöskyddslagstiftningen (Elina Linnove red.; Miljöförvaltningens anvisningar 9/2014; avsnitt 4.1.10; länk: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10138/153474>. Endast på finska.) betonas att ändring eller återkallande av ett tillstånd inte är en förvaltningstvångsåtgärd, utan ett förfarande som kan genomföras även under pågående administrativa eller straffrättsliga förfaranden.

Konsekvenserna av sloandet av det översynsförfarande som tidigare ingick i 71 § i miljöskyddslagen har undersökts i en utredning som bygger på myndighetsintervjuer (Puska, Anne: Ympäristölupamääräysten tarkistamisesta luopumisen vaikutukset — Viranomaishaastattelujen tulokset; Ympäristöministeriön julkaisuja 2019:10; länk: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161567>, endast på finska). Konsekvenserna har dessutom utretts särskilt inom branschen för torvproduktion (Kirsi Kalliokoski — Jaana Kiiski — Kirsi Similä: Selvitys ympäristölupamääräysten tarkistamisesta luopumisen vaikutuksista turvetuotannon ympäristölupien muuttamiseen; POPELY 29.8.2019, endast på finska). I bägge utredningarna presenteras också synpunkter på tillämpningen av bestämmelsen om ändring av tillstånd, som finns i lagens 89 §.

I de intervjuer som ingick i Puskas utredning uppgav tillsynsmyndigheterna bland annat att det är utmanande att tillämpa det initiativ som anges i 89 § 2 mom. på alla observerade tillståndsändringsbehov, exempelvis i frågor som gäller avfall och lagring av bränsle. Tillståndsmyndigheterna ansåg att det tydligaste förfarandet vid tillämpningen av paragrafen är att verksamhetsutövaren själv lämnar in en ansökan om ändring av tillstånd. Vasa förvaltningsdomstol poängterade i sina svar bland annat att de separata utredningar som krävs för tillståndet blivit allt fler och att de som orsakats olägenhet står i en utmanande position när det gäller att inleda ett tillståndsändringsärende genom initiativ. Av utredningen framgick också att möjligheten att tillämpa 89 § är begränsad jämfört med den tidigare 71 §, och att den kontinuerliga utvecklingen av miljöskyddsnivån har avstannat i och med att tillstånden inte längre ses över som helhet. Av denna anledning föreslogs att tillstånden ska ses över med jämna mellanrum åtminstone inom vissa typer verksamhet. De intervjuade påpekade också till exempel att tillämpningen av 89 § är utmanande i förhållande till en väsentlig ändring enligt 29 §. Tillståndsbesluten ansågs i många intervjuer ha blivit splittrade i och med att förfarandet för översyn av tillstånd har slopats.

I den utredning som gjordes av Kalliokoski et. al. fästes vikt vid att ett förfarande enligt 89 § tidigare inte har behövts knappt alls i och med att 71 § har tillämpats. I utredningen ansågs att kriterierna för ändring av tillstånd är höga, och att det är svårt att uppdatera ett tillstånd. Detta innebär att tillstånd kan fortsätta att gälla med villkor som är otillräckliga enligt de gällande kraven (t.ex. sådana fall där en brist i haltgränsen eller reningseffektkravet inte ansetts uppfylla grunden för ändring av tillstånd). Detta kan i sin tur leda till att verksamhetsutövarna hamnar i en ojämlig ställning. I utredningen föreslogs att verksamhetsutövaren bör kunna förpliktas att ansöka om ändring av tillstånd eller översyn av tillståndsvillkoren, även på andra grunder än de som anges i 89 § 2 mom.

Professor Olli Mäenpää sammanställde år 2014 för miljöministeriet en juridisk utredning om hörande och rätt att delta i miljötillståndsförfarandet (länk: <https://ym.fi/documents/1410903/38678498/Olli+M%C3%A4enp%C3%A4+Oikeudellinen+selvitys+kuulemisesta+ja+osallistumisoikeuden+varaamisesta+ymp%C3%A4rist%C3%B6lupamenettelyss%C3%A4.pdf/059da343-4d12-e60a-653f-2daf361c2c72/Olli+M%C3%A4enp%C3%A4+Oikeudellinen+selvitys+kuulemi->

[sesta+ja+osallistumisoikeuden+varaamisesta+ymp%C3%A4rist%C3%B6lupamenetelyss%C3%A4.pdf?t=1605685175451](#). Endast på finska.). Objektet för utredningen var vissa förslag om att effektivisera, luckra upp och snabba upp miljötillståndsförfarandena, vilket miljöutskottet i sitt betänkande (MiUB 3/2014 rd) om regeringens proposition med förslag till miljöskyddslag (RP 214/2013 rd) samt riksdagen i sitt uttalande (RSv 67/2014 rd) hade förutsatt. Ett av de åtgärdsförslag som var föremål för Mäenpääs utredning var en ny typ av hörande om beslutsutkast, som i behandlingen av ett tillståndsärende ska göras omedelbart före beslutsfattandet. En annan fråga som utreddes var huruvida det är möjligt att utöver hörandet av parterna även informera allmänt om tillståndsansökan så att alla som är intresserade av ärendet ges rätt att delta på ett ändamålsenligt sätt så nära beslutsfattandet att det finns ett beslutsutkast, och så att detta kan utnyttjas i bägge obligatoriska faser av förfarandet.

2.1.1.5 Åtgärder vid tillståndsändring som stöder verkställandet

I samband med det s.k. OHKE III-projektet, som gick ut på att utveckla och införa enhetliga handlingsätt i hela landet (regionförvaltningens styrnings- och stödutvecklingsprojekt) och som genomfördes 1.5.2020—30.4.2021, infördes nya handlingsätt som tillämpats på försök i regionförvaltningsverkens och NTM-centralernas gemensamma tidigare OHKE II-projekt. Syftet är bland annat att dessa handlingsätt ska leda till ett smidigare myndighetsarbete och samarbete mellan regionsförvaltningsverket och NTM-centralen. I OHKE III-projektet undersöktes två handlingsätt som gäller efterhandskontroll. Det ena gick ut på att regionförvaltningsverket bjuds in att delta i de periodiska inspektionerna åtminstone i komplicerade projekt när det är eller blir aktuellt med en bedömning av behovet av tillståndsändring (89 § i miljöskyddslagen) eller en väsentlig ändring av verksamheten (29 §). I det andra handlingsättet ska en tillsynsman vid NTM-centralen i samband med bedömningen av behovet av tillståndsändring överväga om det är nödvändigt att involvera en sakkunnig vid regionförvaltningsverket i bedömningen. Dessa handlingsätt kan, om de framöver blir etablerad riksomfattande praxis i regionförvaltningsverkens och NTM-centralernas verksamhet, främja tillämpningen av 89 § i miljöskyddslagen.

En så kallad konsoliderad, dvs. elektronisk, uppdaterad version av miljötillståndsbeslutet utvecklas separat med hjälp av det elektroniska tillståndsdatasystemet (eLupa) och det elektroniska systemet för övervakning av miljöskyddet och miljöbelastningen (YLVA). Det är fråga om en teknisk sammanfattning av tillståndsbeslut om samma verksamhet som är avsedd särskilt till stöd för tillsynsmyndigheternas arbete. Det handlar således inte om ett lagligt bindande beslut.

2.1.1.6 Myndighets- och rättspraxis

År 2020 hörde cirka 4 300 aktörer som bedrev miljötillståndspliktig verksamhet till den statliga tillståndsmyndighetens behörighetsområde, medan cirka 6 400 aktörer hade fått tillstånd för sin verksamhet av en kommunal miljöförvaltningsmyndighet. Uppskattningsvis cirka 4 100 aktörers verksamhet föll inom ramen för det allmänna anmälningsförfarandet.

Miljöministeriet samlade år 2020 in uppgifter om tillämpningen av 89 § i miljöskyddslagen från tiden efter upphävandet av lagens 71 § (från och med den 1 maj 2015) av regionförvaltningsverken och NTM-centralerna samt via Kommunförbundet. Av de uppgifter som lämnades av de statliga myndigheterna framgick att fram till sommaren 2020 var antalet tillståndsändringsärenden som inlets utifrån verksamhetsutövarens egen ansökan cirka 300 och antalet ärenden som inlets på initiativ av tillsynsmyndigheten cirka 60, medan antalet ärenden som inlets på initiativ av dem som orsakats olägenhet eller sådana föreningar eller stiftelser som anges i 186 § i miljöskyddslagen var endast 12. I de ärenden som inlets på initiativ av tillsynsmyndigheten var vissa branscher dominerande. Den klart största branschen var torvproduktionen (cirka hälften

av initiativen), men initiativen har även gällt avfallsbehandling, avstjälningsplatser, reningsverk för avloppsvatten och gruvor. Åtminstone i 17 fall var det fråga om en bedömning av behovet av tillståndsändring enligt övergångsbestämmelsen i lag 423/2015 och ett initiativ som denna bedömning lett till. I två tredjedelar av alla ärenden som inlets på initiativ av tillsynsmyndigheterna och som regionsförvaltningsverket fattat ett beslut om ledde initiativet till en innehållsmässig behandling av ärendet, dvs. till att kraven godkändes eller förkastades, eller till att ärendet behandlades till exempel i samband med verksamhetsutövarens ansökan. De övriga ärendena, som alltså inte lett till något beslut, handlade oftast om att en ansökan som verksamhetsutövaren själv lämnat in om samma ärende blivit anhängig samtidigt och tillsynsmyndigheten därför återkallat sitt initiativ.

Några kommuner deltog i datainsamlingen. De rapporterade att bland annat avfallsbehandling, brytning och krossning var sådana branscher inom vilka den kommunala miljövårdsmyndigheten, den som orsakats olägenhet eller en naturskyddsorganisation tagit initiativ till att få ett tillstånd ändrat. Av ett svar framgick att behovet av tillståndsändring i allmänhet har gällt särskilt gamla tillståndsbeslut från början av 2000-talet. Ändringsbehoven har hänfört sig till verksamhetens miljökonsekvenser, den tekniska utvecklingen och förändrade förhållanden, dvs. ändringar i markanvändningen i området. Ofta har det emellertid också hänt att tillsynsmyndigheten observerat att verksamheten har förändrats väsentligt jämfört med den tid då det tidigare tillståndet beviljades, varpå verksamhetsutövaren har uppmanats att ansöka om tillstånd för den förändrade verksamheten. I flera fall har verksamhetsutövarna också på eget initiativ beslutat att ansöka om ändring av sitt tillstånd då det i samband med en inspektion har uppstått en diskussion om att tillståndet eventuellt behöver ändras, och de har då ofta samtidigt ansökt om en mer omfattande ändring av verksamheten.

NTM-centralerna och kommunerna ombads i november 2020 också rapportera om situationer där inget ärende har inlets vid tillståndsmyndigheten på initiativ av tillsynsmyndigheten i enlighet med 89 § 2 mom., trots att ett behov av tillståndsändring har uppdagats i fallet i fråga. Av svaren framgick att det fanns olika orsaker till att förfarandet för ändring av tillstånd inte tillämpats: det har varit svårt att använda påvisande av miljökonsekvenser som grund för tillståndsändring, eftersom samma vattendrag är föremål för belastning från många olika källor; initiativ till tillståndsändring har inte tagits på grund av att den återstående verksamhetstiden varit kort och verksamheten haft ringa effekt på tillståndet i vattendraget nedströms eller på grund av att verksamhetsutövaren på eget initiativ gått in för att använda bästa tillgängliga teknik; beskrivningsdelen av tillståndet har ansetts vara föråldrad exempelvis i tillstånden för jordbruk, men man har ansett att de villkor som anges i 89 § i lagen inte uppfylls; i fråga om tillstånd för djurstall har exempelvis ett utökat antal djur (upp till ett visst antal) inte ansetts kräva att tillståndet ändras.

För tillfället torde det finnas ett relativt stort antal tillstånd som omfattas av skyldigheten enligt övergångsbestämmelsen i lag 423/2015 att bedöma om tillståndet behöver ändras. Bedömningen ska göras inom ett år från den utsatta tiden för inlämnandet av ansökan om översyn av tillstånd till tillståndsmyndigheten. Den utredning som Kalliokoski et al. har sammanställt kring frågan vilka konsekvenser upphävandet av 71 § får för torvproduktionsbranschen visar att tillsynsmyndigheten inom torvproduktionsbranschen behöver göra sammanlagt 539 bedömningar av behovet av tillståndsändring under åren 2015—2025. Bedömningsskyldigheten gäller 61 procent av alla miljötillstånd inom torvproduktionen som var i kraft vid den tidpunkt då utredningen gjordes, dvs. år 2019. Under perioden 1.5.2015—9.3.2018 gjordes 110 bedömningar, och i 22 fall konstaterades det att tillståndet behövde ändras. I 18 fall av dessa har ett ärende inlets vid regionförvaltningsverket på initiativ av NTM-centralen och i 4 fall har verksamhetsutövaren själv lämnat in en ansökan utifrån NTM-centralens bedömning. Fram till den 9 augusti

2019 hade två beslut meddelats om dessa initiativ och ansökningar, och fem beslut hade avskrivits i sådana fall där ett ärende som inletts genom initiativ senare hade anhängiggjorts i form av en ansökan som verksamhetsutövaren lämnat in utifrån NTM-centralens bedömning. Fram till samma tidpunkt hade regionförvaltningsverket meddelat ett beslut endast om ett initiativ som lämnats in av någon annan än tillsynsmyndigheten (en registrerad förening).

När det gäller ändring av miljötillstånd har man inom rättspraxisen fäst vikt särskilt vid hur 55 § i den tidigare lagen från 2000 tolkats i förhållande till den då gällande bestämmelsen om väsentlig ändring (28 § 3 mom.). Som exempel kan nämnas Vasa förvaltningsdomstols beslut av den 23 februari 2004, 04/0067/3 samt högsta förvaltningsdomstolens avgöranden HFD:2013:79 (även 62—64 §, som gäller exceptionella situationer), HFD 6.6.2008/1435 samt HFD:2017:76. I det sistnämnda årsboksavgörandet handlade det om ett fall där ett bolag hade ansökt om att tillståndsvillkoren för Talvivaara gruvas miljö- och vattenhushållningstillstånd skulle ses över samt genom en separat ansökan till vissa delar även miljötillståndet på grund av en väsentlig ändring av verksamheten. Regionförvaltningsverket i Norra Finland hade behandlat dessa ärenden som ett enda ärende och avgjort det som ett ärende som gäller väsentlig ändring av verksamhet. I HFD:s avgörande konstaterades att vid undersökningen av ansökan om över- syn av tillståndsvillkoren måste regionförvaltningsverket säkerställa att verksamheten fortfarande uppfyllde villkoren för beviljande av tillstånd, trots att villkoren för beviljande av tillstånd inte omprövas vid tillståndsprövning av befintlig verksamhet. Enligt den utredning som lämnats i ärendet innebar kopplingen mellan och helheten av de förändringar och avvikelser som skett i verksamheten att endast en del av tillståndsvillkoren hade kunnat ändras omedelbart genom en innehållsmässig ändring av de befintliga villkoren eller genom nya villkor. Eftersom verksamheten hade gett upphov till sådana utsläpp som den ursprungliga tillståndsansökan inte hade gällt och det hade skett flera förändringar i verksamheten, av vilka en del var planerade och en del uppstod av tvingande skäl till följd av olyckor, kunde ansökan de facto ha ansetts gälla en sådan väsentlig ändring av verksamheten som avses i 28 § 3 mom. i miljöskyddslagen.

Vidare handlade Vasa förvaltningsdomstols beslut 24.4.2020, 20/0028/3 om förhållandet mellan 89 § och 80—81 §. Årsboksavgörandet HFD:2018:41 gällde i sin tur förhållandet mellan ändring av miljötillstånd och återkallande av tillstånd. En distributionsstations miljötillstånd kunde återkallas, då risken för förorening av grundvatten till följd av verksamheten inte kunde utslutas genom de åtgärder som tillståndshavaren föreslagit eller genom andra uppskattningsbara åtgärder. Innan tillståndsmyndigheten kunde fatta beslutet om återkallande måste den inhämta tillräckliga utredningar, utifrån vilka det samtidigt kunde bedömas om det var möjligt att ändra tillståndet så att villkoren för fortsatt verksamhet kunde uppfyllas. Vasa förvaltningsdomstol bedömde i sitt beslut av den 11 januari 2021, beslutsnummer 21/0001/3 i sin tur angående ett initiativ om svinhus som lämnats av dem som orsakats olägenhet att de villkor för tillstånd- ändring som anges i 89 § i miljöskyddslagen inte hade uppfyllts och att nämnden hade utrett dem tillräckligt grundligt för bedömningen av behovet av tillståndsändring.

2.1.2 Säkerhet för avfallsbehandling

2.1.2.1 Miljöskyddslagen och miljöskyddsförordningen

Säkerhet för avfallsbehandling enligt miljöskyddslagen krävs av aktörer som bedriver avfalls- behandling. Enligt 27 § 1 mom. i miljöskyddslagen samt tabell 1 i bilaga 1 och tabell 2 punkt 13 i bilaga 1 till miljöskyddslagen behövs det miljötillstånd för yrkesmässig behandling av avfall eller behandling av avfall i en anläggning. Säkerhet för avfallsbehandling kan krävas också för annan verksamhet som innefattar behandling av avfall än sådan verksamhet i fråga om vilken den huvudsakliga tillståndsgrunden har fastställts med stöd av det ovan nämnda lagrummet.

I *statsrådets förordning om miljöskydd* (713/2014) finns preciserande bestämmelser bland annat om tillståndsansökans innehåll. Om verksamheten gäller återvinning eller bortskaffande av avfall ska det i tillståndsansökan redogöras bland annat för en säkerhet enligt 59 § i miljöskyddslagen (6 § 1 mom. 7 punkten). Särskilda bestämmelser om deponi för utvinningsavfall ingår i 6 § 3 mom., som gäller tillståndsansökans innehåll, och 18 §, som gäller villkoren i tillståndsbeslut.

Bestämmelser om säkerhet som krävs för avfallsbehandling finns i 59—61 § i miljöskyddslagen. Bestämmelserna motsvarar 43 a—43 c § i miljöskyddslagen från 2000. Om säkerheten föreskrevs ursprungligen i 42 § 3 mom. i miljöskyddslagen från 2000, som i sin tur motsvarade en bestämmelse i den tidigare avfallslagen (1072/1993), enligt vilken ett villkor för avfallstillstånd var bland annat aktörens solvens eller en tillräcklig ansvarsförsäkring som tecknats eller någon annan tillräcklig säkerhet som ställts för avfallsbehandling, insamling av problemavfall eller för återvinning. Bestämmelsen i avfallslagen ansågs vara nödvändig för att återvinningen eller behandlingen av problemavfall ska ordnas på ett tryggt sätt samt för att säkerställa att avfallstillståndshavaren ekonomiskt klarar av att sköta rengöringen av ett område som eventuellt förorenas under verksamheten, stängningen och eftervården av återvinnings- eller behandlingsplatsen för avfallet samt vid ett eventuellt konkurstillstånd även de kostnader som förorsakas av behandlingen av lagrat avfall.

I och med miljöskyddslagen från år 2000 upphävdes denna bestämmelse i avfallslagen och bestämmelsen om säkerhet för avfallsbehandling flyttades till 42 § 3 mom. i miljöskyddslagen. Enligt denna bestämmelse ska en verksamhetsidkare som återvinner eller som behandlar avfall ställa en med beaktande av verksamhetens omfattning och natur samt de villkor som meddelas i fråga om verksamheten tillräcklig säkerhet eller föreslå andra motsvarande arrangemang för att säkerställa en behörig avfallshantering. Den som idkar annan verksamhet än avstjälningsplatsverksamhet eller återvinning eller behandling av problemavfall behöver inte avkrävas säkerhet eller motsvarande arrangemang om idkaren är tillräckligt solvent och annars kan ordna behörig avfallshantering eller om återvinnings- eller behandlingsverksamheten bedrivs i liten skala. Bestämmelsen motsvarade de krav som ställs i rådets direktiv om deponering av avfall 1999/31/EG (nedan *deponeringsdirektivet*). Exempelvis vid verksamhet som ordnas av en kommun kunde motsvarande arrangemang genomföras utan säkerhet på annat sätt. Offentliga samfund kunde betraktas som solventa som sådana. Som exempel på småskalig verksamhet för vilken ingen säkerhet krävs nämndes mindre lager av reservdelsskrot som finns i samband med reparationsverkstäder. Ställande av säkerhet fastställdes i tillståndet som ett villkor för inledande av verksamhet med stöd av 45 §.

Miljöskyddslagens 42 § 3 mom. kompletterades genom lag 346/2008. Till bestämmelsen fogades på det sätt som förutsätts i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG om hantering av avfall från utvinningsindustrin och om ändring av direktiv 2004/35/EG (nedan *direktivet om utvinningsavfall*) ett krav på att verksamhetsutövare vid avfallsanläggningar som betjänar utvinningsindustrin ska ställa en säkerhet, såvida det inte är onödigt med tanke på avfallets mängd eller beskaffenhet. I och med den nya avfallslagen (647/2011) sågs miljöskyddslagens bestämmelser om säkerhet för avfallsbehandling över och flyttades till 43 a—43 c §. Förutom vid ordnande av avfallshantering kunde säkerhet krävas för att garantera kontroll och åtgärder som behövs när verksamheten avslutas eller efter avslutad verksamhet. Möjligheten att avvika från kravet på ställande av säkerhet utvidgades också till behandling av problemavfall. Samtidigt togs bestämmelser om säkerhetens storlek (43 b §) samt ställande av säkerhet och säkerhetens giltighet (43 c §) in i lagen.

I och med stiftandet av den gällande miljöskyddslagen flyttades 43 a §—43 c § i 2000 års lag, till en liten del preciserad, till den gällande lagens 59—61 §. Enligt 59 § ska den som bedriver

avfallsbehandling ställa säkerhet för att garantera en adekvat avfallshantering, uppföljning, kontroll och åtgärder som behövs när verksamheten avslutas eller efter avslutad verksamhet. Säkerhet behöver inte krävas av den som bedriver annan verksamhet än avstjälningsplatsverksamhet, om de kostnader som avses bli täckta genom säkerheten när verksamheten avslutas är obetydliga med beaktande av avfallens mängd och beskaffenhet samt övriga omständigheter. Inga närmare bestämmelser om de förutsättningar under vilka säkerhet inte behöver krävas har dock utfärdats genom förordning av statsrådet. Enligt 60 § ska säkerheten vara tillräcklig för att de åtgärder som avses i 59 § ska kunna vidtas med beaktande av verksamhetens omfattning och natur och de villkor som meddelas för verksamheten. Paragrafen innehåller också närmare bestämmelser om vilka kostnader säkerheten för en avstjälningsplats och för en deponi för utvinningsavfall täcker. Säkerheten för dessa typer av verksamhet och långtidsverksamhet av annat slag ska höjas på ett sådant sätt att säkerheten hela tiden så väl som möjligt motsvarar de kostnader som skulle orsakas av avslutande av verksamheten och efterbehandling vid bedömnings-tillfället. Vidare får statsrådet enligt 60 § genom förordning utfärda närmare bestämmelser om hur säkerheten räknas ut och utökas. För småskaliga verksamheter kan det föreskrivas att säkerheten ska vara ett fast belopp som får vara högst 10 000 euro. Tills vidare har inte heller detta bemyndigande använts.

Bestämmelser om ställande av säkerhet och om säkerhetens giltighetstid finns i 61 §. Ett miljötillstånd ska förenas med behövliga villkor om säkerhet och om hur säkerheten ställs. Som säkerhet godkänns borgen, försäkring eller en pantsatt insättning. Den som ställer säkerheten ska vara ett kreditinstitut, en försäkringsanstalt eller något annat yrkesmässigt finansiellt institut med hemort i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Säkerheten ska ställas till förmån för den tillsynsmyndighet som anges i miljötillståndet innan verksamheten inleds. Säkerheten för en deponi för utvinningsavfall ska ställas innan utvinningsavfall börjar deponeras på deponin. Säkerheten ska vara giltig utan avbrott eller förnyad med jämna mellanrum i minst tre månader efter det att de åtgärder som täcks av säkerheten har vidtagits och anmälts till tillsynsmyndigheten. Om säkerhetens giltighet förnyas ska det göras innan säkerhetens giltighetstid går ut. Säkerheten för en avstjälningsplats ska vara giltig tills den kontroll och den efterbehandling av annat slag som följer efter det att avstjälningsplatsen lagts ned har upphört. Tillståndsmyndigheten ska på ansökan frigöra en säkerhet när verksamhetsutövaren har uppfyllt sina skyldigheter. En säkerhet kan också frigöras delvis.

Miljöskyddslagens 235 § innehåller en övergångsbestämmelse om översyn av tillståndsvillkor som gäller säkerhet för avfallsbehandling. Om miljötillstånd har beviljats för avfallsbehandling före den 1 maj 2012 och den säkerhet som ställts för verksamheten inte är förenlig med 59—61 §, ska tillståndsvillkoret om säkerhet ses över senast i samband med att 1) tillstånd för väsentlig ändring av verksamheten söks enligt 29 §, 2) tillståndet ses över enligt 81 §, 3) tillståndet ändras enligt 89 §, eller 4) tillståndsmyndigheten meddelar förelägganden som avses i 94 § 3 mom. om åtgärder för avslutande av verksamheten.

Utöver den säkerhet som krävs för avfallsbehandling ska enligt 127 § i miljöskyddslagen även andra sökande än staten, en kommun eller en samkommun åläggas att innan den i tillståndet angivna verksamheten inleds ställa godtagbar säkerhet för att de skador som bestäms i tillståndsbeslutet blir ersatta. Vidare konstateras i lagens 199 § att om verksamheten får inledas oberoende av överklagande ska den sökande för det fall att tillståndsbeslutet upphävs eller tillståndsvillkoren ändras ställa godtagbar säkerhet för att miljön återställs i ursprungligt skick.

Särskilda bestämmelser om hantering av utvinningsavfall finns i 112—115 § i miljöskyddslagen. I dessa föreskrivs om villkor om utvinningsavfall som ska ingå i ett miljötillstånd och om deponier för utvinningsavfall, planen för hantering av utvinningsavfall och iakttagandet av denna samt de skyldigheter som gäller verksamhetsutövare för deponier för utvinningsavfall

som medför risk för storolycka. Enligt 114 § 3 och 4 mom. ska verksamhetsutövaren utvärdera och vid behov se över planen för hantering av utvinningsavfall minst vart femte år och underätta tillsynsmyndigheten om detta. Planen ska ändras om utvinningsavfallets mängd eller beskaffenhet eller arrangemangen för bortskaffande eller återvinning av avfallet ändras avsevärt. I detta fall ska miljötillståndet ändras enligt vad som föreskrivs i 89 § eller det beslut som meddelats med anledning av anmälan ses över. Om verksamheten ändras väsentligt tillämpas dock 29 §. Gruvdrift förutsätter miljötillstånd enligt punkt 7 a i tabell 2 i bilaga 1 till lagen, och i allmänhet förenas ett miljötillstånd för gruvdrift med villkor för deponier för utvinningsavfall och för annan avfallshantering, inklusive ett krav på ställande av säkerhet.

2.1.2.2 Andra författningar

Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv, nedan *avfallsdirektivet*, har genomförts genom *avfallslagen*. I avfallslagen föreskrivs bland annat om de allmänna skyldigheter och principer som gäller vid avfallsbehandling (t.ex. prioriteringsordningen vid avfallshantering), ordnande av avfallshantering, producentansvar, nedskräpningsförbud och uppställningskyldighet, avgifter för avfallshantering samt avfallshanterings- och producentregistret. Definitionsbestämmelsen i 6 § i avfallslagen innehåller definitioner på återvinning, behandling och bortskaffande av avfall (23, 26 och 27 punkten). I bilagorna 1 och 2 föreskrivs det med stöd av 2 § i statsrådets förordning om avfall (978/2021) närmare om åtgärderna för återvinning och bortskaffande av avfall. Även andra åtgärder än de som nämns i dessa förteckningar utgör återvinning eller bortskaffande av avfall, om de uppfyller de krav som ställs i de ovannämnda punkterna i avfallslagen.

I 21 § i avfallslagen föreskrivs om den avgift som tas ut för att täcka kostnaderna för bortskaffande av avfall. Avgiften ska också inkludera kostnaderna för den säkerhet som avses i 59 § i miljöskyddslagen och andra därmed jämförbara kostnader. Avgiften för bortskaffande av avfall på en avstjälpningsplats ska inkludera de beräknade kostnaderna för efterbehandling under minst 30 år. I avfallslagen nämns också vissa typer av verksamhet i fråga om vilka lagen kräver att säkerhet ska ställas. Säkerhet krävs av producenter av elektriska och elektroniska produkter (61 §), dem som har för avsikt att bedriva yrkesmässig avfallstransport eller verksamhet som avfallsmäklare och som ska godkännas för anteckning i avfallshanteringsregistret (95 §) samt dem som bedriver internationell avfallstransport (116 §).

I *gruvlagen* (621/2011) föreskrivs det om letning efter och utvinning av fyndigheter som innehåller gruvmineral, om guldvaskning på statsägd mark och om upphörande av därmed förknippad verksamhet samt om gruvförrättning. I II avdelningen i lagen föreskrivs det om malmletningstillstånd, gruvtillstånd och guldvaskningstillstånd (tillståndsförfaranden, tillståndsprövning och tillståndsbeslut). Bestämmelser om skyldigheten för innehavare av dessa tillstånd att ställa säkerhet finns i 10 kap. i lagen. En innehavare av gruvtillstånd ska för de avslutande åtgärderna och efterbehandlingsåtgärderna i samband med gruvdriften ställa säkerhet som är tillräcklig med beaktande av gruvdriftens art och omfattning, tillståndsvillkoren för verksamheten och de säkerheter som krävs med stöd av någon annan lag (108 §). I regeringens proposition RP 273/2009 rd konstateras att den säkerhet som krävs med stöd av miljöskyddslagen är avsedd att garantera en ändamålsenlig avfallshantering. Den täcker kostnaderna för tillslutande av basängar för anrikningssand, gråbergsområden och motsvarande områden för avfallshantering i situationer där den som bedriver gruvdrift inte själv klarar av att svara för dem. Gruvsäkerheten enligt gruvlagen täcker andra åtgärder som behöver vidtas när gruvdriften upphör och i samband med efterbehandlingen.

Enligt 109 § i gruvlagen bestämmer tillståndsmyndigheten säkerhetens art och storlek i tillståndet. Vid fastställandet av beloppet av säkerheten i anslutning till ett gruvtillstånd beaktas i synnerhet de kostnader som orsakas av fullgörandet av de skyldigheter som anges i 143, 144 och 150 §. Dessa skyldigheter gäller iståndsättning av ett gruvområde och ett hjälpområde för gruva, bortskaffande av brutna gruvmineral och av byggnader och konstruktioner samt skyldighet till övervakning och till att vidta korrigerande åtgärder efter avslutad gruvdrift. Vidare föreskrivs det i 109 § om justering av säkerhetens storlek i samband med att tillstånden ses över eller tillståndens giltighetstid förlängs. Säkerheten ska ställas hos gruvmyndigheten, som ska övervaka ersättningstagarens intresse vid ställandet av säkerhet och vid behov vidta åtgärder i ärenden som gäller förvandling av säkerheten till pengar och fördelning av tillgångarna. I lagens 110 och 111 § föreskrivs det om kostnader som betalas ur säkerheten och hur överföring av tillstånd inverkar på säkerheten. Säkerhets- och kemikalieverket är gruvmyndighet enligt gruvlagen. Gruvmyndigheten övervakar att grundlagen iakttas och avgör de ärenden som gäller förbehållsanmälan, malmletningstillstånd och guldvaskningstillstånd samt ärenden som gäller gruvtillstånd.

Statsrådets förordning om utvinningsavfall (190/2013), som utfärdats med stöd av miljöskyddslagen och avfallslagen, tillämpas på uppgörandet och verkställandet av en plan för hantering av utvinningsavfall, på anläggande, skötsel, stängning och eftervård av deponier för utvinningsavfall, på återvinning av utvinningsavfall i håligheter efter brytning samt på uppföljning, kontroll och övervakning av hanteringen av utvinningsavfall. Förordningen bygger på de krav som följer av verkställandet av direktivet om utvinningsavfall. Enligt 10 § i förordningen ska vid bedömningen av beloppet av en säkerhet för en deponi för utvinningsavfall klassificeringen av deponin, det deponerade avfallets beskaffenhet, den framtida användningen av markområdet och andra omständigheter som upptas i bilaga 5 beaktas, utöver vad som föreskrivs i 60 § i miljöskyddslagen. Dessutom ska det enligt 10 § beaktas att de åtgärder som säkerheten avses täcka bedöms eller vidtas av någon annan än verksamhetsutövaren eller en myndighet.

Även *statsrådets förordning om avstjälningsplatser (331/2013)* har utfärdats med stöd av avfallslagen och miljöskyddslagen. Syftet med förordningen är att styra planeringen, anläggandet, byggandet, användningen, skötseln, nedläggningen och efterbehandlingen av avstjälningsplatser samt deponeringen av avfall på dem så att de inte orsakar fara eller skada för hälsan eller miljön ens på lång sikt. Genom förordningen har deponeringsdirektivet till centrala delar genomförts. Förordningen i fråga har till vissa delar ändrats genom förordning 1030/2021, med anledning av i synnerhet de ändringar som genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/850 har gjorts i deponeringsdirektivet.

Olika säkerhetsbestämmelser ingår också i vissa andra författningar som hör till miljölagstiftningen. I *vattenlagen (587/2011)* krävs säkerhet i 3 kap. när det gäller beslut om tillstånd till förberedelser i anslutning till tillståndspliktiga vattenhushållningsprojekt, i 11 kap. 20 §, som tillämpas på behandlingen av ansökningsärenden (säkerhet för ersättning av de förluster av förmåner som verksamheten orsakar; samband med 127 § i miljöskyddslagen), i 13 kap. 16 § när det gäller ersättningar (på yrkande av ersättningstagaren kan det bestämmas att en av tillståndsmyndigheten godkänd säkerhet ska ställas för ersättning som betalas periodiskt), i 15 kap. 7 § när det gäller inledande av projekt trots att besvär anförts samt i 18 kap. 12 § (behandlingen av ärendet fortsätter inte förrän betalning skett eller godtagbar säkerhet för betalningen ställts). Enligt 12 § i *marktäktslagen (555/1981)* kan tillståndsmyndigheten bestämma att sökanden innan substanser tas ska ställa godtagbar säkerhet för att åtgärder som föreskrivits med stöd av 11 § vidtas. I lagens 21 § föreskrivs dessutom att tagandet av substanser får påbörjas enligt tillståndsbeslutet trots att ändring söks, om den som ansöker om tillstånd ställer godtagbar säkerhet för ersättande av de olägenheter, skador och kostnader som kan orsakas av att beslutet upphävs eller tillståndet ändras.

2.1.2.3 EU-lagstiftningen

Direktivet om utvinningsavfall omfattar hanteringen av avfall från landbaserad utvinningsindustri, dvs. avfall från prospektering, utvinning inklusive produktion, bearbetning och lagring av mineraltillgångar och från drift av stenbrott. I direktivet föreskrivs bland annat om en avfallsplaneringsplan, förebyggande av och spridning av information om allvarliga olyckshändelser, byggande och förvaltning av avfallsanläggningar samt stängning av avfallsanläggningar och förfarandet under perioden efter stängning. Enligt artikel 7 i direktivet (ansökan och tillstånd) ska en avfallsanläggning ha tillstånd att bedriva sin verksamhet, och tillståndsansökan ska bland annat innehålla lämpliga arrangemang för den finansiella säkerheten eller motsvarande som krävs enligt artikel 14. De behöriga myndigheterna ska regelbundet ompröva och, om så behövs, uppdatera villkoren för tillståndet. Enligt artikel 14 i direktivet ska den behöriga myndigheten i enlighet med förfaranden som ska fastställas separat av medlemsstaterna kräva en finansiell säkerhet eller motsvarande av verksamhetsutövare vid avfallsanläggningar som betjänar utvinningsindustrin för att säkerställa att alla skyldigheter enligt tillståndet uppfylls, inbegripet alla bestämmelser om stängning och åtgärder därefter av avfallsanläggningen. Den finansiella säkerheten ska vara tillräckligt stor för att täcka kostnaderna för rehabilitering av det område som påverkats av avfallsanläggningen — vilket inbegriper själva avfallsanläggningen såsom den beskrivs i den avfallshaneringsplan som utarbetats i enlighet med artikel 5 och som krävs för det tillstånd som föreskrivs i artikel 7 — utförd av en oberoende tredje part med lämpliga kvalifikationer. Säkerheten ska ställas innan verksamhet som omfattar uppsamling eller deponering av utvinningsavfall i avfallsanläggningen inleds, och dess storlek ska regelbundet anpassas till den rehabiliteringsverksamhet som behöver genomföras. I artikeln föreskrivs dessutom om allt som ska beaktas vid beräkningen av säkerheten och om befriande av säkerhet.

Europeiska kommissionen har den 21 februari 2020 med stöd av direktivet om utvinningsavfall meddelat ett *genomförandebeslut (EU) 2020/248 om fastställande av tekniska riktlinjer för inspektioner i enlighet med artikel 17 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG*. I genomförandebeslutet föreskrivs om de inspektioner som den behöriga myndigheten ska utföra vid avfallsanläggningar som betjänar utvinningsindustrin under deras hela livscykel för att säkerställa att avfallsanläggningarna följer tillståndsvillkoren. I samband med inspektionerna i fråga ska myndigheterna bland annat överväga lämpligheten gällande beloppet och formen för den finansiella säkerheten eller motsvarande med avseende på de beräknade kostnaderna för verksamhetsutövarens skyldigheter enligt tillståndet, inbegripet arrangemang för stängning och för fasen efter stängning och för rehabilitering av den mark som påverkats såväl under verksamheten och vid slutbesiktning av avfallsanläggningar som med avseende på anläggningar som stängts efter den 1 maj 2008 (i fråga om de sist nämnda övervägs också korrigerande åtgärder).

Avfallsdirektivet införlivades i den nationella lagstiftningen i slutet av år 2010. I direktivet föreskrivs bland annat om de grundläggande krav som ställs på återvinning av avfall, bortskaffande av avfall och avfallshantering. Enligt artikel 23 i avfallsdirektivet ska alla verksamhetsutövare som behandlar avfall inneha ett tillstånd från behörig myndighet. I artikel 34 föreskrivs om de behöriga myndigheternas skyldighet att med jämna mellanrum inspektera verksamhetsutövare som behandlar avfall. I artikel 35 föreskrivs vidare att verksamhetsutövare som behandlar avfall ska föra ett register i tidsföljd bland annat över avfallets mängd, typ och ursprung samt mängden produkter och material som uppstår genom förberedande för återanvändning, materialåtervinning eller andra återvinningsförfaranden. Dessa uppgifter ska ställas till de behöriga myndigheternas förfogande via ett elektroniskt register. Det tillståndssystem som förutsätts i avfallsdirektivet har i Finland genomförts i form av ett miljö tillståndssystem. Verksamhetens tillståndspliktiga natur fastställs i tabell 2 punkt 13 f i bilaga 1 till miljöskyddslagen. Sommaren 2018 antogs inom Europeiska unionen det s.k. avfallspaketet, och som en del av avfallspaketet ändrades även avfallsdirektivet i omfattande grad (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU)

2018/851). Ändringarna, som skulle införlivas i den nationella lagstiftningen före den 5 juli 2020, har i Finland genomförts genom en ändring av avfallslagen (714/2021), som trädde i kraft den 19 juli 2021, och genom andra därtill relaterade lagändringar samt flera förordningsändringar. Ändringarna påverkar inte ytterligare de bestämmelser i avfallslagen som är relevanta med tanke på bestämmelserna i denna proposition (med undantag av numreringen av definitionspunkterna i lagens 6 §).

Syftet med *deponeringsdirektivet* är att säkerställa att mängden avfall, i synnerhet sådant avfall som kan återvinnas eller återanvändas på annat sätt, som deponeras gradvis minskar samt att förebygga eller så långt som möjligt minska avfallsdeponeringens negativa effekter på miljön under deponins hela livscykel. Direktivet tillämpas inte på sådan hantering av avfall från utvinningsindustrin som avses i direktivet om utvinningsavfall. I artikel 7—9 föreskrivs om tillståndsansökan och tillståndsvillkor för deponier och om tillståndets innehåll. I artikel 8 a iv, som gäller tillståndsvillkoren, föreskrivs att den som ansöker om tillstånd är skyldig att i form av en ekonomisk säkerhet eller någon motsvarighet säkerställa iakttagande av de skyldigheter som följer av direktivet, inklusive de avslutningsförfaranden som anges i artikel 13. Enligt artikel 10 ska det pris som huvudmannen för deponin tar ut täcka kostnaden för den ekonomiska säkerheten eller dess motsvarighet och de beräknade kostnaderna för avslutning och efterbehandling av platsen under minst trettio år. Direktivet har till vissa delar ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/850 som en del av EU:s ovannämnda avfallspaket.

2.1.2.4 Systemet för investeringsskydd i anslutning till det övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen och dess medlemsstater, å andra sidan

Finland ratificerade det övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan Kanada och Europeiska unionen och dess medlemsstater (nedan CETA-avtalet) den 3 januari 2019. Avtalet är för tillfället föremål för ratificering i EU-medlemsstaterna. Vid utgången av 2020 hade sammanlagt 15 av de nuvarande medlemsstaterna ratificerat avtalet. Avtalet har tillämpats temporärt alltsedan den 21 september 2017. Den del av CETA-avtalet som gäller investeringsskydd (inklusive tvistlösning) tillämpas dock inte temporärt. För att avtalet ska träda i kraft måste det ratificeras av EU, Kanada och alla EU-medlemsstater.

Syftet med kapitel 8 i avtalet, som gäller investeringsskydd, är att ömsesidigt främja och skydda investeringar och på så sätt säkerställa att staterna behandlar dem rättvist. Det system för investeringsskydd inklusive tvistlösning som CETA-avtalet innehåller är det första investeringsskyddsavtalet av nyare typ som EU ingått i förhållande till de åtskilliga bilaterala avtal om investeringsskydd som redan är i kraft.

En väsentlig bestämmelse med tanke på beredningen av den nationella miljölagstiftningen, inklusive de ändringar som ska göras i den, är artikel 8.9, som stärker parternas rätt att reglera och ändra sin lagstiftning i syfte att uppnå legitima mål exempelvis inom miljö och hälsa. Regleringsrätten gäller också situationer där regleringen kan ha negativa effekter på redan genomförda investeringar.

För att en investering över huvud taget ska omfattas av investeringsskyddet enligt avtalet ska den göras i enlighet med värdstatens lagar och föreskrifter. Under rubrik 2. (Rätten att reglera) i det gemensamma tolkningsinstrumentet om CETA-avtalet mellan EU, dess medlemsstater och Kanada konstateras det vidare att enligt CETA bibehåller Europeiska unionen och dess medlemsstater och Kanada möjligheten att anta och tillämpa egna lagar och andra författningar som reglerar ekonomisk verksamhet i allmänhetens intresse för att uppnå legitima offentligpolitiska mål, bland annat inom miljösektorn. Samtidigt preciseras det i artikel 8.10 punkt 7), som gäller

behandlingen av investerare och investeringar, att en handling som strider mot nationell lag inte som sådan innebär en överträdelse av avtalsbestämmelsen i fråga. En granskning av en eventuell överträdelse ska således fokuseras på de skyldigheter som följer av avtalsbestämmelsen. Utländska investerare ska överlag bemötas på ett skäligt och rättvist sätt i enlighet med artikel 8.10 i avtalet, och de får inte diskrimineras exempelvis i förhållande till inhemska investerare. Samtidigt finns det bestämmelser om jämlikhet, egendomsskydd och rättsskydd redan i Finlands grundlag.

Genom avtalet upprättas också ett investeringsdomstolssystem (investment court system, ICS) med möjligheter att söka ändring (sektion F i avtalet), vars öppna, etiska och rättvisa karaktär tryggas genom bestämmelserna i avtalet. Enligt artikel 8.31 i avtalet tillämpar den investeringsdomstol som grundas genom avtalet inte nationell lagstiftning utan CETA-avtalet och andra bestämmelser som tillämpas inom internationell rätt, medan de nationella domstolar som normalt används tillämpar nationell rätt. Investeringsdomstolen kan endast döma ut skadestånd eller bestämma att egendom ska återlämnas i ett enskilt fall, och den kan således inte förplikta en stat till att ändra sin lagstiftning.

2.1.2.5 Anvisningar och utredningar

Åtgärderna i anslutning till säkerhet för avfallsbehandlingsverksamhet i miljöförmyndigheternas tillsynsarbete behandlas i Anvisningarna för miljötillsynen (Särskild del — tillsyn över miljöskyddslagen, kap. 12). Även handledningen om övervakning av miljöskyddslagstiftningen från 2014, som finns endast på finska, innehåller anvisningar om förfarandet vid övervakningen av säkerheter (avsnitt 9.1).

I anvisningarna för miljötillsynen (s. 71) betonas att uppföljningen och kontrollen av säkerhetens tillräcklighet ska utgöra en del av tillståndsövervakningen i all tillståndspliktig verksamhet där det krävs att verksamhetsutövaren ställer en säkerhet för avfallsbehandling. Vid behov ska tillståndsvillkoret om säkerhet föras till tillståndsmyndigheten för behandling exempelvis av den anledning att säkerhetsbeloppet visar sig vara för litet, den säkerhet som används inte är en godtagbar säkerhet enligt gällande lagstiftning eller den förorening som verksamheten ger upphov till hade bedömts vara av annat slag när verksamheten inleddes. Om mängden avfall överstiger den lagringsmängd som tillåts i tillståndsvillkoren ska verksamhetsutövaren uppmanas att minska lagren, och vid behov ska myndigheten ta till förvaltningstvångsmetoder. Även förnyandet av tidsbestämda säkerheter ska övervakas med behövliga metoder.

Angående ändringen av tillståndsvillkor som gäller säkerheten för avfallsbehandling konstateras följande i anvisningarna: ”Om tillsynsmyndigheten bedömer att det är anledning att ändra säkerhetens belopp eller typ, kan tillsynsmyndigheten ta initiativ till ändring av tillståndet med stöd av 89 § 2 mom. 1 eller 5 punkten i miljöskyddslagen. En ändring av tillståndet på basis av 1 punkten förutsätter att föroreningen av eller risken för förorening av verksamheten avviker väsentligt från det som hade bedömts i förväg. Tillämpning av 5 punkten förutsätter återigen att ändringen av tillståndet behövs för att tillgodose ett sådant efter beviljandet av tillståndet genom lag, statsrådsförordning eller en rättsakt av Europeiska unionen infört specificerat krav som är bindande och som gäller förebyggande eller hindrande av förorening av miljön. En otillräcklig avfallssäkerhet kan anses ha ett indirekt samband med förorening eller risk för förorening av verksamheten eftersom säkerheten tryggar kostnaderna för tillbörlig avfallshantering, uppföljning, kontroll och avslutande av verksamheten. I sista hand kan en ändring av säkerhetsbeloppet förutsätta ändring av hela tillståndet, varvid det blir nödvändigt att pröva förutsättningarna för beviljande av tillstånd i sin helhet på nytt.”

I fråga om ställande av säkerhet inom avfallshanteringen har det år 2012 på finska sammanställts en handledning om säkerheter som krävs av aktörer inom avfallshanteringen, ”Jätevakuusopas — Opas jätehuollon toimijoilta vaadittavista vakuuksista” (Asianajotoimisto Borenius Oy; Miljöförvaltningens anvisningar 5/2012; länk: <https://julkaisut.valtion-euvosto.fi/handle/10138/41529>). I handledningen förklaras vilka säkerhetsformer som är godtagbara enligt miljöskyddslagen och vem som tillåts ställa säkerhet. Syftet med handledningen är också att ge anvisningar för en enhetlig bedömning av säkerhetsbeloppet. Därtill redogör handledningen för hur säkerheter ställs och frigörs. Handledningen tar också upp vissa aspekter i anslutning till situationer där verksamhetsutövaren går i konkurs. Vidare innehåller handledningen om säkerheter inom avfallshantering även tolkningsanvisningar om realisering av säkerheter. Handledningen är vägledande och således inte juridiskt bindande.

Bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling har tidigare granskats, med avseende på sin funktion, som en del av det s.k. TOVA-arbetet år 2014. Granskningen beskrivs i arbetsgruppens betänkande ”Toissijaisten ympäristövastuujärjestelmien kehittäminen”, som är skrivet på finska (Miljöministeriets rapporter 23/2014; länk: <https://julkaisut.valtion-euvosto.fi/handle/10138/136120>). I sitt arbete med att utveckla säkerhetssystemen fokuserade arbetsgruppen huvudsakligen på att identifiera de viktigaste skuggområdena och eventuella överlappningar, analysera grunderna och alternativen för mer omfattande säkerheter samt bedöma vilka behov det finns att stärka och effektivisera verkställandet och övervakningen av lagstiftningen om säkerheter.

I samband med arbetsgruppens arbete bedömdes alternativet att utvidga bestämmelserna om säkerheter till att gälla anläggningar som i sin verksamhet använder eller lagrar betydande mängder farliga kemikalier, och som därför är förknippade med betydande efterbehandlingsåtgärder när verksamheten avslutas. Arbetsgruppen utredde särskilt vilka ändringar som eventuellt behöver göras i lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005). Vidare behandlade arbetsgruppen behovet av att precisera tillämpningsområdet för bestämmelserna om säkerheter i miljöskyddslagen i fråga om sådana verksamheter där avfallsbehandling inte är den huvudsakliga tillståndsgrunden för verksamheten. Det konstaterades att sådan säkerhet som krävs av den som bedriver avfallsbehandlingsverksamhet även ska krävas av bland annat deponier inom gruvdriften och annan produktionsverksamhet, om processen ger upphov till betydande avfallspartier som måste behandlas eller om material som klassificeras som avfall utnyttjas som råvara i processen. Avfallspartiets betydelse bedöms då utifrån både mängden avfall och avfallets beskaffenhet. Det rådande rättsläget konstaterades till denna del vara oklart. Arbetsgruppen kom fram till att oklarheterna kring hur lagen ska tolkas kan lösas genom utbildning och anvisningar och föreslog därför att handledningen om säkerheter inom avfallshantering ska preciseras och kompletteras till behövliga delar. Arbetsgruppen lyfter i sin rapport också fram vissa utvecklingsbehov i anslutning till övervakningen och förvaltningen av säkerheter och konstaterar att övervakningsförfarandena bör förenhetligas, uppgifter om säkerheter bör samlas in i ett riksomfattande datasystem och myndigheternas samarbete och kunande bör utökas.

Till stöd för TOVA-arbetsgruppens pågående arbete med att bereda ett subsidiärt ansvarssystem för miljöskador beställde miljöministeriet år 2021 utredningen ”Vakuudet ja ympäristövastuut — Selvitys ympäristövastuista johtuviin kustannuksiin varautumisesta vakuuksin — näkökulmana ympäristövahinkojen toissijaiset vastuutilanteet” (Kalle Määttä, Mats Godenhielm, Olli-Pekka Ruuskanen; PTT rapporteja 268; länk: <https://www.ptt.fi/julkaisut-ja-hankkeet/kaikki-julkaisut/vakuudet-ja-ymparistovastuut.html>. Finns endast på finska.). Utredningen gick ut på att bedöma hur man dels med de säkerheter som anges i de gällande bestämmelserna, dels genom en utvidgning av tillämpningsområdet för bestämmelserna om säkerheter, kan täcka de

kostnader som orsakas av de miljöåtaganden som följer av tillståndet och vilken typ av kostnadsbelastning en utvidgning av systemet med säkerheter orsakar verksamhetsutövaren. Arbetsgruppen bedömde alternativet att utvidga systemet med säkerheter till att omfatta behandlingen av kemikalier och vatten som uppstår inom gruvindustrin, såsom bräddvatten från dagbrott. Säkerheternas tillräcklighet och möjligheten att utvidga dem utreddes särskilt med avseende på de s.k. TOVA-fall som redan inträffat.

Utifrån intervjuer och TOVA-fallen kunde det konstateras att de säkerheter som fastställdes var för små i förhållande till tidigare realiserade kostnader. Av intervjuerna framgår att situationen delvis har avhjälpits, men situationen kan förtydligas ytterligare om systemet med säkerheter utvidgas så att det inom gruvdriften omfattar behandlingen av vatten och inom övriga branscher bortskaffande av farliga avfall och kemikalier. Ur rättslig synvinkel ansågs det att de gällande bestämmelserna om säkerheter som sådana kan utvidgas till att omfatta de delområden som varit föremål för utredningen. Som slutsats konstaterade arbetsgruppen att systemet med säkerheter behöver utvecklas så att de fall som varit föremål för utredningen inte framöver måste finansieras med budgetmedel. Arbetsgruppen rekommenderade också att handledningen om säkerheter inom avfallshantering ska uppdateras. I samband med utvecklingen av systemet med säkerheter ansågs det vara viktigt att även fästa vikt vid förhållandet mellan övervakningen och säkerheterna.

2.1.2.6 Myndighets- och rättspraxis

År 2019 ombads NTM-centralerna och regionförvaltningsverken besvara en förfrågan om bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling och hur väl dessa fungerar samt överlag om olika aspekter kring ställande, ändring och behandling av säkerhet. Endast en liten del av respondenterna (cirka 12 procent av 16 respondenter) ansåg att de nuvarande säkerhetsbeloppen är rätt dimensionerade. I synnerhet i gamla tillstånd ansågs säkerhetsbeloppen vara bristfälliga. Tillsynen över säkerhetsbeloppen som en del av den regelbundna tillsynen fungerade inte helt regelrätt överallt, om än vissa svar antydde det motsatta. Vissa respondenter förhöll sig skeptiskt till förslaget att 89 § i miljöskyddslagen ska tillämpas på ändring av säkerhetsbelopp, och ändringar av säkerhetsbelopp hade främst gjorts i samband med ändring av ett annat miljötillstånd. Därtill efterlystes närmare anvisningar om hur säkerhetsbeloppen ska fastställas och övervakas (uppgifter om kostnader, beräkningsgrunder) samt elektroniska verktyg.

Via NTM-centralerna och Finlands kommunförbund r.f. skickades i juni 2021 en förfrågan till miljöförvaltningsmyndigheterna om de säkerheter för avfallsbehandling som är föremål för myndigheternas tillsyn. Av svaren framgick att NTM-centralernas tillsyn (13 NTM-centraler har ett miljöansvarsområde) då omfattade sammanlagt cirka 1 000 säkerheter. Säkerhetsbeloppen varierade från några tusentals euro till hela 129 miljoner euro, och i flera fall uppgick säkerheterna till miljontals euro. Säkerheterna för avfallsbehandling inom gruvdriften är genomgående större än genomsnittet, och i flera fall har verksamhetsutövarna ställt säkerheter på hundratusentals eller miljontals euro. De svar som inkom från kommunernas miljöförvaltningsmyndigheter gällde sammanlagt 50 kommuner, både små och stora. I dessa kommuner fanns det sammanlagt 321 säkerheter. Vanligtvis understiger säkerheterna 10 000 euro, men av svaren framgick att även betydligt större enskilda säkerheter förekommer. Det att säkerhetsbeloppen varierar i hög grad beror på att även avfallsmängderna varierar stort. Enligt de insamlade uppgifterna hade NTM-centralerna realiserat en säkerhet fem gånger sedan år 2014 och de kommunala miljöförvaltningsmyndigheter som besvarade förfrågan hade gjort tre realiseringar under motsvarande period.

Inom rättspraxis har man när det gäller säkerheter för avfallsbehandling tagit ställning till under vilka förutsättningar det kan komma på fråga att inte kräva någon säkerhet, se årsboksavgörande HFD:2018:83. Målet gällde en anläggning för behandling av återvunnen betong och tegel, som

blivit beviljad ett miljötillstånd där det fastställts att sammanlagt 400 000 ton betong- och tegelavfall får lagras på det område där verksamheten bedrivs. Regionförvaltningsverket hade ansett att en sådan säkerhet som enligt miljöskyddslagens (86/2000) 43 a § (647/2011) krävs vid avfallsbehandling i detta fall var onödig med beaktande av avfallens beskaffenhet och det faktum att det krossade avfallet kan återanvändas i markbyggnadsprojekt. Förvaltningsdomstolen hade förkastat närings-, trafik- och miljöcentralens (NTM-centralens) besvär över regionförvaltningsverkets beslut. HFD hävde på basis av NTM-centralens besvär regionförvaltningsverkets och förvaltningsdomstolens beslut och bestämde att regionförvaltningsverket ska behandla ärendet på nytt för fastställande av säkerhet. I motiveringen till beslutet konstaterades att en myndighet kan låta bli att kräva säkerhet endast i undantagsfall. En förutsättning var att de kostnader som ska täckas med säkerheten är obetydliga. Okrossat avfall fick lagras i stora mängder på området, och i okrossad form hade betong- och tegelavfallet ännu inget ekonomiskt värde. Det faktum att det färdiga betong- och tegelkrosset kunde utnyttjas i markbyggnadsprojekt innebar inte att det okrossade betong- och tegelavfallet alltid hade ett ekonomiskt värde. Avfallet måste krossas innan det kunde återanvändas, och erforderliga analyser måste tas av avfallet. Enligt lag hade det inte varit möjligt att avvika från skyldigheten att ställa säkerhet heller på den grund att verksamhetsutövaren var solvent. Följaktligen måste det krävas att en sådan säkerhet för avfallsbehandling som avses i den ovannämnda bestämmelsen ställs för verksamheten.

HFD:s avgörande 8.4.2016, t. 1224, gällde fastställande av en säkerhets storlek. I avgörandet nämndes bland annat att säkerhetens belopp ska uppskattas exempelvis enligt den adekvata behandlingsavgiften för den mängd avfall som ackumulerats under en bestämd period. Säkerhetsbeloppet ska motsvara de kostnader för tillbörlig avfallshantering som uppstår i samband med att verksamheten avslutas. Säkerheten ska endast täcka sådana kostnader som i samband med tillståndsprovningen kan uppskattas på grundval av de tillståndsvillkor som gäller verksamheten och de skyldigheter som följer direkt av lagstiftningen. Däremot ska säkerheten inte täcka sådana kostnadsrisker i anslutning till verksamheten som inte kan förutspås i samband med tillståndsprovningen. Exempelvis förorening av mark eller grundvatten ska i allmänhet betraktas som sådana kostnader för verksamheten som inte kan förutspås. I årsboksavgörandet HFD:2017:24 (omröstning) tog man ställning till huruvida mervärdesskatteandelen ska räknas in i säkerhetsbeloppet. HFD konstaterade i sitt beslut att en säkerhet enligt miljöskyddslagen är tillräcklig endast om säkerheten i alla situationer kan täcka en faktura inklusive mervärdesskatt som uppstår på grund av att en utomstående företagare vidtar tidigare försummade åtgärder för efterbehandling. Säkerheten är en post som är separat från NTM-centralens budgetfinansiering och som är avsedd att användas för de efterbehandlingsåtgärder som anges i lag och i tillståndet. Alla kostnader som orsakas av vidtagande av åtgärder, inklusive mervärdesskatt, ska kunna täckas helt och hållet med säkerheten. Säkerheten och de fakturor som uppstår på grund av att säkerheten används hör inte till NTM-centralens bokföring, och NTM-centralen kan inte förutsettas betala den mervärdesskatteandel som ingår i fakturan ur statens övriga medel, även om skatten senare redovisas tillbaka till staten.

EU-domstolens avgörande 16.1.2020, T-257/18, Iberpotash vs. kommissionen, gällde dels frågan om de säkerheter inom gruvdriften som hör till tillämpningsområdet för direktivet om utvinningsavfall är tillräckliga, dels ett förbjudet statligt stöd. Föremålet för avgörandet var kommissionens beslut (EU) 2018/118, som gällde statligt stöd som den spanska staten hade beviljat bolaget Iberpotash (en kalisaltgruva). I sitt avgörande bekräftade EU-domstolen kommissionens slutsats att inbesparade arvoden för borgen som uppstått till följd av ett lågt säkerhetsbelopp måste tolkas som förbjudet statligt stöd. I kommissionens beslut konstateras att eftersom myndigheterna tillät att Iberpotash ställde lägre finansiella säkerheter än vad som normalt krävs enligt tillämplig katalansk lagstiftning, fick företaget i fråga en selektiv fördel i form av de lägre garantiarvoden som bankerna tog ut för de mindre säkerheterna jämfört med andra verksam-

hetsutövare i motsvarande situation. Myndighetsbeslutet innebar en överföring av statliga medel, och det var fråga om en risk att bli tvungen att använda statliga medel i det fall att säkerhetsbeloppet är mindre än de verkliga kostnaderna för miljöskador och att det företag som har fått säkerheten inte betalar eller kan betala återställningskostnaderna i sin helhet. Dessutom ansågs det finnas en risk för snedvriden konkurrens, och de otillräckliga säkerheterna ansågs också kunna påverka den interna handeln inom EU.

2.1.3 Förbränning av kött- och benmjöl

På användning, hantering, transport och bortskaffande av animaliska biprodukter tillämpas Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002, nedan förordningen om animaliska biprodukter. Syftet med förordningen om animaliska biprodukter är att förebygga spridningen av djursjukdomar. Enligt förordningen klassificeras kött- och benmjöl som animaliska biprodukter. Förordningen om animaliska biprodukter har på nationell nivå genomförts huvudsakligen genom lagen om animaliska biprodukter (517/2015), där det föreskrivs om tillsynen över biproduktssektorn samt om godkännande och registrering av driftansvariga.

Enligt förordningen om animaliska biprodukter kan animaliska biprodukter förbrännas på två alternativa sätt, antingen enligt kraven på avfallsförbränning eller enligt de krav som anges i kommissionens förordning (EU) nr 142/2011 om genomförande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om genomförande av rådets direktiv 97/78/EG vad gäller vissa prover och produkter som enligt det direktivet är undantagna från veterinärkontroller vid gränsen, nedan genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter.

Bestämmelser om förbränning av kött- och benmjöl har fogats till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter genom kommissionens förordning (EU) 2020/735 om ändring av förordning (EU) nr 142/2011 vad gäller användningen av kött- och benmjöl som bränsle i förbränningsanläggningar, nedan förordning (EU) 2020/735. Förordningen i fråga har trätt i kraft den 23 juni 2020 och möjliggör förbränning av kött- och benmjöl av klasserna 1 och 2 vid energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt utan att följa de krav som ställs på avfallsförbränning. I genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter föreskrivs om de allmänna krav som gäller för förbränning av kött- och benmjöl bland annat med avseende på hygien, lagring och transport. Dessutom fastställs krav på förbränningsförhållandena och gränsvärdena för utsläpp av svaveldioxid, kväveoxider och partiklar. Förordningen innehåller också ett krav på årliga utsläppsmätningar. Förordning (EU) 2020/735 gör det möjligt för miljömyndigheterna att bevilja en övergångsperiod när det gäller iakttagandet av kraven på förbränningsförhållandena i fråga om kött- och benmjöl.

Bestämmelser om avfallsförbränningskraven finns i 10 kap. i miljöskyddslagen, där det föreskrivs om avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar, och i statsrådets förordning om avfallsförbränning (151/2013, nedan förordningen om avfallsförbränning). Ovannämnda lagstiftning om avfallsförbränning utgör en del av det nationella genomförandet av industriutsläppsdirektivet. På energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt som inte iakttar lagstiftningen om avfallsförbränning ska följande miljöskyddskrav vid energiproduktion tillämpas:

RP 243/2021 rd

- bestämmelserna om medelstora energiproducerande enheter och anläggningar i 10 kap. i miljöskyddslagen samt statsrådets förordning om miljöskyddskrav för medelstora energiproducerande enheter och energiproducerande anläggningar (1065/2017), om det är fråga om en energiproducerande enhet med en bränsleeffekt på minst 1 men mindre än 50 megawatt,

- bestämmelserna om stora förbränningsanläggningar i 10 kap. i miljöskyddslagen samt statsrådets förordning om begränsning av utsläpp från stora förbränningsanläggningar (936/2014), om det är fråga om en energiproducerande enhet med en bränsleeffekt på minst 50 megawatt.

Registreringsskyldigheten för energiproducerande anläggningar enligt 116 § i miljöskyddslagen gäller enligt punkt 1 i bilaga 2 till den lagen anläggningar med en bränsleeffekt på minst 1 men mindre än 50 megawatt, där bränsleeffekten i varje energiproducerande enhet som använder fast bränsle är mindre än 20 megawatt. Bränsleeffekten för en energiproducerande anläggning fastställs så att alla energiproducerande enheter på minst 1 men mindre än 50 megawatt som finns på samma anläggningsområde räknas ihop. Registreringsmyndigheten utgörs av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten.

Energiproducerande anläggningar som överstiger gränsen för registreringskyldighet behöver ett miljötillstånd enligt 27 § 1 mom. i miljöskyddslagen samt punkt 3 i tabellerna 1 och 2 i bilaga 1 till miljöskyddslagen. Därtill kan en energiproducerande anläggning som ska registreras på andra grunder förutsätta ett miljötillstånd med stöd av 27 § 2 mom. i miljöskyddslagen. Behörig miljöförvaltningsmyndighet är på grundval av 34 § i miljöskyddslagen och 1 och 2 § i miljöskydds-förordningen den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten eller regionförvaltningsverket.

2.1.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet

I och med den helhetsreform av miljöskyddslagen som trädde i kraft i september 2014 fogades till lagen de bestämmelser om information på elektronisk väg i det allmänna datanätet som krävs för genomförandet av industriutsläppsdirektivet. Skyldigheter i anslutning till information på elektronisk väg ålades i synnerhet den statliga tillstånds- och tillsynsmyndigheten. Inga bindande skyldigheter fastställdes då för de kommunala miljöförvaltningsmyndigheterna, eftersom de kommunala miljöförvaltningsmyndigheternas möjligheter att använda det allmänna datanätet som en effektiv kanal för informationsspridning varierade mellan kommunerna. Kommunerna ålades således en lindrigare skyldighet till information på elektronisk väg, och det föreskrevs att kommunerna ska informera om tillståndsärenden på elektronisk väg i den mån det är möjligt.

Lagen om ändring av miljöskyddslagen (504/2019) främjade elektroniska tjänster och information på elektronisk väg ytterligare genom att elektronisk kommunikation och digitala tjänster prioriterades i lag och genom att elektronisk delgivning infördes på det sätt som förutsätts med tanke på uppdateringen av lagstiftningen om kungörelser med beaktande av kraven på skydd av personuppgifter. Skyldigheterna omfattade alla miljömyndigheter, dvs. regionförvaltningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna samt de kommunala miljöförvaltningsmyndigheterna.

Genom lagändringen 504/2019 fogades också till miljöskyddslagen en ny paragraf, 85 a §, om en informationstjänst för miljöförvaltningsärenden, som trädde i kraft den 1 maj 2019. I paragrafen föreskrivs om den statliga tillståndsmyndighetens skyldighet att i informationstjänsten publicera information om anhängiggjorda och delgivna miljöförvaltningsärenden och deras kungörelsehandlingar samt delgivna beslutshandlingar. I paragrafen anges också med vilka sökkriterier uppgifter kan sökas i informationstjänsten. Miljöskyddslagens 85 a § ändrades senare genom lagändringen 905/2020, som trädde i kraft den 1 januari 2021, varvid ärendets identifikationsuppgifter lades till som sökkriterium i informationstjänsten. I samband med detta fogades till lagen en ny

50 a §, där det föreskrivs att vissa bestämmelser om tillståndsförfarandet enligt miljöskyddslagen och det allmänna tillståndsförfarandet inte ska tillämpas i sådana fall där det är fråga om upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov som finns vid objekt som ska ges särskilt skydd med tanke på landets försvar. Bestämmelserna i 85 a § i miljöskyddslagen tillämpas på sådana beslut i miljötillståndsärenden som den statliga tillståndsmyndigheten har fattat med stöd av den gällande lagen, som trädde i kraft den 1 september 2014. Efter att lagens 85 a § trädde i kraft har det dock förekommit oklarhet om huruvida bestämmelserna om informationstjänsten ska tillämpas även på beslut som har fattats med stöd av den miljöskyddslag (86/2000) som föregick den gällande miljöskyddslagen.

När en myndighet publicerar handlingar som innehåller personuppgifter i det allmänna datanätet ska den beakta de villkor som i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, *offentlighetslagen*) ställs på utlämnande av personuppgifter. Personuppgifter som publiceras i handlingar kan ingå i myndighetens personregister. I 16 § 3 mom. i offentlighetslagen föreskrivs om hur och under vilka förutsättningar information som innehåller personuppgifter ur myndighetens personregister får lämnas ut. Enligt 16 § 3 mom. i offentlighetslagen får personuppgifter ur en myndighets personregister, om inte något annat särskilt bestäms i lag, lämnas ut i form av en kopia eller en utskrift eller i elektronisk form om mottagaren enligt bestämmelserna om skydd för personuppgifter har rätt att registrera och använda sådana personuppgifter. När uppgifterna lämnas ut via det allmänna datanätet kan myndigheten inte förvissa sig om mottagarens rätt att använda personuppgifterna eller om det ändamål för vilket uppgifterna senare kommer att användas, eftersom vem som helst som använder det allmänna datanätet har tillgång till uppgifterna. Av denna anledning behövs en särskild bestämmelse om undantag från 16 § 3 mom. i offentlighetslagen.

Genom en ändring i vattenlagen (505/2019) togs bestämmelser om informationstjänsten för vattenhushållningsärenden in i den lagen. Enligt 18 kap. 19 § i vattenlagen ska tillståndsmyndigheten efter det att den föreskrivna tiden för sökande av ändring har löpt ut på sin webbplats publicera sitt beslut i ett vattenhushållningsärende, om publicering inte med beaktande av ärendets betydelse ska anses vara onödigt. Det har förblivit oklart, om bestämmelserna om personuppgifter i 18 kap. 19 § i vattenlagen ska tillämpas även på beslut som har meddelats redan innan lagen trädde i kraft.

Den gällande vattenlagen innehåller inga bestämmelser om när ett vattenhushållningsärende måste antecknas i informationstjänsten för vattenhushållningsärenden, men i praktiken gör myndigheterna motsvarande anteckningar i informationstjänsten som i fråga om ärenden enligt miljöskyddslagen.

2.2 Bedömning av nuläget

2.2.1 Ändring av miljötillstånd

Miljöskyddslagens 89 §, som gäller ändring av miljötillstånd, har fått större betydelse efter att 71 § om periodisk översyn av tillstånd hävdes år 2015. I och med att översynsförfarandet slopades har tillståndsvillkoren i miljötillstånden för vissa verksamheter delvis blivit föråldrade eller bristfälliga, vilket kan ha bromsat upp utvecklingen av miljöskyddsnivån. Därtill kan tillståndsvillkoren för verksamheter som inletts vid olika tidpunkter skilja sig från varandra. Detta kan äventyra ett jämligt bemötande av verksamhetsutövarna, vilket hör till rättsprinciperna inom förvaltningen (förvaltningslagen 434/2003, 6 §).

Det finns tills vidare inte särskilt mycket erfarenhet om tillämpningen av initiativförfarandet enligt 89 § 2 mom., som gäller ändring av miljötillstånd, trots att en bestämmelse om detta har

ingått i den gällande miljöskyddslagen ända sedan den trädde i kraft. Behovet av att tillämpa 89 § har ökat efter att lagens 71 § hävdes, och utvecklingen kan antas fortsätta i samma riktning. De statliga myndigheterna har upplevt att initiativförfarandet delvis är ett otydligt förfarande, vilket torde bero på att de har föga erfarenhet av dess tillämpning. En utmaning med tillämpningen av bestämmelsen har varit svårigheten att av verksamhetsutövaren få de utredningar som behövs för att initiativet ska kunna behandlas. Bland annat av denna orsak har alla initiativ inte lett till ett beslut om ändring av tillstånd hos tillståndsmyndigheten, och dessutom kan andra upplevda oklarheter kring bestämmelsen, särskilt när det gäller villkoren för ändring av tillstånd i 2 mom., ha lett till det ringa antalet inledda initiativ och beslut som fattats utifrån dessa. Säkerhetsbeloppen för avfallsbehandling motsvarar enligt de uppgifter som fått från miljöförvaldningarna ännu inte i fråga om alla verksamheter de kostnader som säkerheterna är avsedda att täcka. En otillräcklig säkerhet är problematisk om verksamhetsutövaren exempelvis går i konkurs och nödvändiga avfallshanteringsåtgärder måste vidtas för att skydda miljön. I en sådan situation har tillsynsmyndigheten inte själv de medel som krävs för att de nödvändiga åtgärderna ska kunna vidtas, utan de medel som saknas måste tas ur statsbudgeten.

De statliga tillsynsmyndigheterna har ytterst sällan tillämpat initiativförfarandet enligt 89 § 2 mom. i miljöskyddslagen enbart för att ändra ett tillståndsvillkor om säkerhet. Bland annat av en enkät som genomfördes år 2019 framgick det att myndigheterna har ansett det vara oklart om de villkor för tillståndsändring som anges i bestämmelsen säkert lämpar sig för detta syfte, trots att det i anvisningarna för miljötillsynen konstateras att 89 § 2 mom. 1 eller 5 punkten kan tillämpas på ändring av ett tillståndsvillkor om säkerhet. För tydlighetens skull har det önskats att lagens 89 § direkt ska föreskriva om ändring av tillståndsvillkor om säkerhet.

2.2.2 Säkerhet för avfallsbehandling

Tillämpningen av bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling torde huvudsakligen inte vara förknippad med stora problem. Det har dock förekommit olika uppfattningar om tillämpningsområdet för bestämmelserna om säkerhet när det gäller att avgöra om säkerhet ska ställas också för annan verksamhet än sådan verksamhet som till sin huvudsakliga tillståndsgrund består av yrkesmässig behandling av avfall eller behandling av avfall i en anläggning. Detta har senast lyfts fram i den utredning om hur säkerhetsbestämmelserna fungerade som gjordes år 2014 i samband med TOVA-arbetet. I samband med beredningen av denna proposition har det igen framförts synpunkter på tillämpningen av bestämmelserna om säkerhet, och en ändring av bestämmelserna har ansetts vara nödvändig för att förtydliga rättsläget.

Även till vissa andra delar har något varierande praxis för närvarande observerats hos myndigheterna och i verksamhetsutövarnas verksamhet. Som exempel kan nämnas tillståndsvillkoren om den typ av säkerheter som ska ställas för avfallsbehandling, tillståndsmyndighetens möjlighet att i samband med granskningen av en indexbunden säkerhet delegera beslutsfattandet till tillsynsmyndigheten samt beräkningen av säkerhetsbeloppen. Dessa sakförhållanden ska förtydligas i lagen bland annat för att garantera ett jämlikt bemötande av verksamhetsutövarna.

Myndigheterna har ytterst sällan blivit tvungna att realisera säkerheter, och den gällande lagen innehåller inga direkta rättsnormer om detta. Av dessa orsaker är förfarandena för realisering inte helt klara för myndigheterna.

2.2.3 Förbränning av kött- och benmjöl

Efter ikraftträdandet av förordning (EU) 2020/735 har det varit möjligt att bränna kött- och benmjöl i kategori 1 och 2 vid energiproducerande enheter på högst 50 megawatt genom att i

stället för lagstiftningen om avfallsförbränning iakttas de krav som anges i genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter. Den direkta tillämpningen av kraven enligt genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter är dock förknippad med vissa utmaningar när det gäller miljömyndighetens befogenhet att bevilja den övergångsperiod som förordningen möjliggör och befogenhetsfördelningen mellan miljö- och biproduktstillsynsmyndigheterna. Utmaningarna har beskrivits närmare i kapitlet De viktigaste förslagen.

I Finland har renderingsbehandlingen av animaliska biprodukter koncentrerats till koncernen Honkajoki Oy. Genom processen uppstår varje år cirka 6 000—7 000 t kött- och benmjöl i kategori 1, cirka 16 000 t kött- och benmjöl i kategori 2 och cirka 16 000 t kött- och benmjöl i kategori 3 enligt förordningen om animaliska biprodukter. Kött- och benmjöl i kategorierna 2 och 3 styrs till produktionen av foder eller gödslingsmedel. I enlighet med behandlingskraven i förordningen om animaliska biprodukter skickas kött- och benmjöl i kategori 1 till förbränning. För närvarande skickas hälften av materialet utomlands, eftersom det i Finland inte har funnits tillräckligt med ledig förbränningskapacitet för detta. Enligt planerna ska allt kött- och benmjöl i kategori 1 i fortsättningen förbrännas i Vatajankosken Sähkö Oy:s ångpanneanläggning, som levererar energi till Honkajoki Oy. Kött- och benmjölets förbränningsduglighet har konstaterats vara god, och det kan användas i stället för andra bränslen som används i ångpanneanläggningen, såsom torv. På grund av den höga askhalten i kött- och benmjölet (30—35 %) har förbränning av kött- och benmjöl antagits kunna fungera bäst i samförbränningsanläggningar tillsammans med andra bränslen med en andel på 20—30 procent. Det har beräknats att cirka 33 GWh/a energi kan utvinnas ur förbränning av kött- och benmjöl i kategori 1.

2.2.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet

De myndigheter som avgjort ärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen har i syfte att förbättra tillgången till miljöinformation sedan 2004 på sina egna webbplatser och på miljöförvaltningens gemensamma webbplats offentliggjort beslut som de fattat med stöd av miljöskyddslagen och vattenlagen, inklusive de handlingar som behövts för ansökan om tillstånd. I de handlingar som publicerats på webbplatserna har personuppgifter om andra än verksamhetsutövaren och uppgifter om verksamhetens geografiska läge i regel dolts.

I miljöskyddslagen har bestämmelserna om information på elektronisk väg och relaterade integritetsskyddsbehov beaktats alltsedan den 1 september 2014, då den gällande lagen trädde i kraft. Information och kommunikation på elektronisk väg gavs ännu högre prioritet genom lagändringen 504/2019, då bland annat bestämmelserna om en informationstjänst för miljötillståndsärenden fogades till 85 a § i miljöskyddslagen. Bestämmelserna i 85 a § i miljöskyddslagen tillämpas på sådana beslut i miljötillståndsärenden som den statliga tillståndsmyndigheten har meddelat med stöd av den gällande lagen. Efter att lagens 85 a § trädde i kraft har det förekommit oklarhet om huruvida bestämmelserna om informationstjänsten ska tillämpas även på beslut som har fattats med stöd av den miljöskyddslag (86/2000) som föregick den gällande miljöskyddslagen. Av denna anledning behöver de gällande bestämmelserna förtydligas, och till lagen ska fogas de bestämmelser som krävs för att gamla beslut och personuppgifter som ingår i dessa ska kunna offentliggöras i det allmänna datanätet.

Genom en ändring i vattenlagen (505/2019) togs bestämmelser om informationstjänsten för vattenhushållningsärenden in i den lagen. Vattenlagens 18 kap. 19 §, och i synnerhet bestämmelserna om skyddet av personuppgifter, kan med anledning av hur paragrafen formulerats anses gälla enbart sådana beslut som meddelats efter dess ikraftträdande. Lagstiftningen begränsar inte myndigheternas rätt att i det allmänna datanätet offentliggöra beslut som meddelats med

stöd av miljöskyddslagen eller vattenlagen, men publiceringen av personuppgifter som ingår i dessa begränsas av Europeiska unionens lagstiftning och den nationella lagstiftningen. Det har förblivit oklart, om bestämmelserna om personuppgifter i 18 kap. 19 § i vattenlagen ska tillämpas även på beslut som har meddelats redan innan lagen trädde i kraft. I syfte att klarlägga rättsläget ska lagen kompletteras med de bestämmelser som behövs för att precisera myndighetens uppgift och organisera skyddet av personuppgifter.

Den rättsliga grunden för anteckning av ett inlett vattenhushållningsärende är för närvarande oklar. Miljöskyddslagens 85 a § gäller även så kallade sambehandlingsprojekt, dvs. beslut som förutsätter tillstånd enligt både miljöskyddslagen och vattenlagen. I praktiken har även inledda vattenhushållningsärenden antecknas i informationssystemet för vattenhushållningsärenden. Det finns inget hinder för detta förfarande, men när det gäller anteckning av personuppgifter regleras dessa i Europeiska unionens lagstiftning och i den nationella lagstiftningen. Den gällande vattenlagen innehåller inga bestämmelser om när ett vattenhushållningsärende måste antecknas i informationstjänsten för vattenhushållningsärenden, men i praktiken görs motsvarande anteckningar i informationstjänsten som i fråga om ärenden enligt miljöskyddslagen. Bestämmelserna ska preciseras till den del det handlar om behandling av personuppgifter.

2.2.5 Verkställighet av beslut enligt miljöskyddslagen

I 200 § i miljöskyddslagen föreskrivs om verkställighet av beslut oberoende av begäran om omprövning och överklagande. Enligt paragrafen kan den myndighet som fattat beslutet förordna att villkor, förelägganden eller beslut som avses i 62, 64, 65, 99, 122, 123, 136, 137, 171, 175, 176, 180, 181 och 183 § ska iakttas oberoende av överklagande.

Hittills har 122 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019), som gäller besluts verkställbarhet, tillämpats på beslut som meddelats med stöd av 182 a § i miljöskyddslagen. Enligt paragrafens 3 mom. får ett beslut verkställas trots att det inte har vunnit laga kraft också om 1) så föreskrivs i lag, 2) beslutet till sin natur är sådant att det ska verkställas omedelbart, 3) verkställigheten med hänsyn till ett allmänt intresse inte kan skjutas upp. I beslut som fattats enligt 182 a § har myndigheterna bestämt om beslutens verkställighet med hänsyn till ett allmänt intresse. Trots att kravet på allmänt intresse med tanke på ärendets natur sannolikt i allmänhet uppfylls i besluten i fråga kan det rådande rättsläget ändå anses vara otillfredsställande, eftersom det inte är möjligt att med stöd av miljöskyddslagen direkt bestämma om dessa besluts verkställbarhet.

3 Målsättning

3.1 Ändring av miljö tillstånd

Enligt de uppgifter som fås från miljöförvaltningsmyndigheterna har det vid tillämpningen av 89 § uppdagats problem, som ska avhjälpas genom denna proposition. Särskilt i fråga om tillämpningen av det initiativförfarande som ingår i paragrafens 2 mom. har det konstaterats vara ett problem att tillståndsmyndigheten inte alltid får tillräckliga utredningar av verksamhetsutövaren för att kunna behandla initiativ som tagits av tillsynsmyndigheten, varför behandlingen av ärenden ibland har förfallit hos tillståndsmyndigheten. När initiativförfarandet enligt 89 § i framtiden fungerar bättre blir det bland annat lättare att uppdatera tillståndsvillkor som fastställts vid olika tidpunkter, vilket i sin tur stöder utvecklingen av miljöskyddsnivån och ett jämlikt bemötande av verksamhetsutövarna.

3.2 Säkerhet för avfallsbehandling

Syftet med ändringen av bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling är att stöda uppdateringen av säkerhetsbeloppen för avfallsbehandling och säkerheternas tillräcklighet i eventuella situationer där säkerheter behöver realiserats, så att myndigheten till exempel vid en konkurs inte behöver använda medel ur statsbudgeten för att nödvändiga avfallshanteringsåtgärder ska kunna vidtas. Till denna del överensstämmer propositionen också med det som i regeringsprogrammet för statsminister Marins regering nämns om att förbättra miljöskyddet inom gruvdriften: ”bestämmelserna om säkerheter kommer att utvecklas så att det miljömässiga ansvaret kan tryggas i alla situationer”. Ett annat syfte med de föreslagna bestämmelserna om ändring av tillståndsvillkoren för säkerheter, liksom med ändringen av bestämmelsen om tillämpningsområdet i fråga om säkerheter, är att stöda ett jämlikt bemötande av verksamhetsutövarna, i och med att både säkerhetsbeloppen och tolkningarna av tillämpningsområdet i fråga om säkerheter förenhetligas.

3.3 Förbränning av kött- och benmjöl

När det gäller förbränningen av kött- och benmjöl syftar propositionen till att säkerställa att de miljöskyddskrav som gäller förbränningen av kött- och benmjöl samt tillsynsmyndigheternas behörighet är tydliga. Syftet med propositionen är också att på lagnivå föreskriva om den övergångsperiod i anslutning till förbränning av kött- och benmjöl som genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter möjliggör, för att undvika oklarheter kring vilken miljömyndighet som är behörig att bevilja en övergångsperiod i sådana situationer där verksamheten inte kräver miljötillstånd.

3.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet

Syftet med bestämmelserna är att främja tillgången till miljöinformation och att trygga skyddet av personuppgifter om parterna i gamla beslut genom att begränsa offentliggörandet av personuppgifter som kan ses via det allmänna nätet endast till sådana uppgifter som är nödvändiga. Syftet är att förtydliga den gällande lagstiftningen genom att till miljöskyddslagen och vattenlagen foga behövliga bestämmelser om offentliggörande av gamla beslut och nödvändiga personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet. Med gamla beslut avses beslut som har meddelats med stöd av den miljöskyddslag (86/2000) som föregick den gällande miljöskyddslagen, och beslut om vattenhushållningsärenden som meddelats före den 1 maj 2019.

Syftet med den föreslagna bestämmelsen om anteckning av ett inlett vattenhushållningsärende är att förtydliga den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Ändring av miljötillstånd

Syftet med lagens 89 § är att säkerställa att tillståndsmyndigheten får de utredningar av verksamhetsutövaren som behövs för det initiativförfarande som avses i 2 mom. För erhållande av nödvändiga utredningar ska verksamhetsutövaren strängare än i den gällande lagstiftningen åläggas att lämna dessa utredningar, och därtill föreskrivs om tillståndsmyndighetens möjlighet att inhämta den utredning som behövs på verksamhetsutövarens bekostnad. Vidare föreskrivs om tillståndsmyndighetens möjlighet att tillämpa hörande om utkast till tillståndsbeslut bland

annat i samband med att verksamhetsutövaren hörs om inhämtandet av nödvändiga utredningar. Vid hörande om beslutsutkast iakttas på det sätt som närmare föreskrivs i bestämmelsen i övrigt lagens 96 § om förvaltningsförfarande i vissa ärenden. Därtill ska 89 § kompletteras så att paragrafen innehåller en särskild grund för ändring av tillståndsvillkoren om säkerhet för avfallsbehandling i miljötillstånd.

4.1.2 Säkerhet för avfallsbehandling

Det föreslås att bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling ska ändras så att verksamhetsutövaren regelbundet ska bedöma säkerhetens tillräcklighet, om så bestäms i tillståndet för verksamheten. I syfte att förtydliga nuläget ska tillämpningsområdet för bestämmelserna om säkerhet preciseras så att skyldigheten att ställa säkerhet även gäller sådana andra verksamhetsutövare i fråga om vilka avfallsbehandling inte är den huvudsakliga tillståndsgrunden för verksamheten och betydande mängder avfall uppkommer i verksamheten. Det föreslås att förfarandet för realisering av säkerhet ska regleras i en separat bestämmelse. Tillståndsmyndigheten kan i tillståndet till tillsynsmyndigheten delegera ändring av säkerhetsbeloppet till följd av indexjusteringar samt frigörande av säkerhet i beslut om att tillståndet förfaller eller verksamheten upphör samt i beslut som ska meddelas med anledning av en anmälan om verksamhet av försöksnatur.

4.1.3 Förbränning av kött- och benmjöl

Förordningen om animaliska biprodukter och genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter är direkt tillämplig lagstiftning i alla medlemsstater i Europeiska unionen. Den direkta tillämpningen av förordningarna i fråga på förbränningen av kött- och benmjöl är dock förknippad med vissa utmaningar som beskrivs närmare nedan. På grund av dem föreslås i denna regeringsproposition de uttryckliga genomförandeåtgärder som anges i (EU) 2020/735. Motsvarande ändringar har gjorts i miljöskyddslagen redan 2018 i fråga om förbränning av naturgödsel från produktionsdjur vid energiproducerande enheter med en bränseffekt på högst 50 megawatt (lagen om ändring av miljöskyddslagen 881/2018). Lagändringarna i fråga gjordes då för genomförande av ändringen av genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter (EU) 2017/1262.

Den övergångsperiod på fyra år som i förordning (EU) 2020/735 möjliggörs när det gäller iakttagandet av kraven på förbränningsförhållandena i fråga om kött- och benmjöl kan beviljas av den behöriga myndigheten som ansvarar för miljöärenden i medlemsstaten i fråga. Bestämmelserna syftar på myndighetsprövning från fall till fall, som ska göras av den myndighet som är behörig enligt miljöskyddslagen. Detta krav är dock problematiskt med tanke på vår nationella lagstiftning. För det första ska miljöskyddslagen inte tillämpas på alla energiproducerande enheter med en bränseffekt på högst 50 megawatt. Energiproducerande enheter med en bränseffekt på mindre än 1 megawatt hör endast till tillämpningsområdet för lagstiftningen om animaliska biprodukter. I fråga om dessa enheter har myndigheterna enligt miljöskyddslagen ingen behörighet alls att göra sådan myndighetsprövning från fall till fall som avses i förordning (EU) 2020/735. För det andra är även majoriteten av alla energiproducerande enheter som hör till miljöskyddslagens tillämpningsområde registreringsskyldiga, dvs. de kan bedriva verksamhet utan miljötillstånd. Registrering av verksamhet enligt 116 § i miljöskyddslagen inbegriper inte något sådant förhandsgodkännande från myndighet i samband med vilket det vore naturligt att göra en myndighetsprövning från fall till fall. Dessa fakta talar för att den övergångsperiod som avses i förordning (EU) 2020/735 ska införas nationellt på ett sätt som avviker från bestämmelserna i förordningen, dvs. direkt med stöd av lag och utan myndighetsprövning från fall till fall.

Tillämpningen av förordningen om animaliska biprodukter hör i regel inte till behörigheten för tillstånds- och tillsynsmyndigheterna enligt miljöskyddslagen, utan det är fråga om lagstiftning som hör till jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde. En del av de krav som i genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter ställs på förbränningen av kött- och benmjöl är emellertid av sådan natur att fastställandet och övervakningen av kraven kan anses lämpa sig bäst för miljöskyddsmyndigheternas behörighet i sådana fall där förbränningsanläggningen i fråga även i övrigt behöver en registrering eller ett tillstånd enligt miljöskyddslagen. Exempel på denna typ av krav enligt genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter är förbränningstemperatur, utsläppsgränsvärden och utsläppsmätningar. Av denna anledning är det motiverat att i miljöskyddslagen föreskriva om kraven enligt genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter.

Energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på mindre än 1 megawatt hör inte till miljöskyddslagens tillämpningsområde. Även i fråga om denna typ av enheter som förbränner kött- och benmjöl vore det dock ändamålsenligt att den behöriga myndigheten, det vill säga den kommunala veterinären, kan få experthjälp av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten för övervakningen av de ovannämnda kraven enligt genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter.

4.1.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet

Det föreslås att bestämmelser om att i det allmänna datanätet offentliggöra beslut som meddelats före den 1 september 2014 fogas till miljöskyddslagen. Beslutet kan publiceras på webbplatsen för den myndighet som meddelat beslutet eller på miljöförvaltningens gemensamma webbplats. Beslutet kan trots 16 § 3 mom. i offentlighetslagen inbegripa publicering av nödvändiga personuppgifter. Med nödvändiga personuppgifter avses verksamhetsutövarens namn och uppgifter om verksamhetens geografiska läge. I lagen ska också föreskrivas om den tidpunkt vid vilken personuppgifter som ingår i ett beslut ska raderas i datanätet.

I syfte att förtydliga lagstiftningen föreslås att ett tekniskt tillägg fogas till 50 a § i miljöskyddslagen, där det föreskrivs om en tillämpningsbegränsning i fråga om offentliggörandet av gamla beslut. Tillämpningsbegränsningen ska gälla upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov som finns i anslutning till objekt som ska ges särskilt skydd med tanke på landets försvar.

Det föreslås att bestämmelser om myndighetens skyldighet att anteckna ett inlett ärende i informationstjänsten för vattenhushållningsärenden ska fogas till 11 kap. 2 § i vattenlagen. På personuppgifter som ingår i anteckningar om ett inlett ärende tillämpas 18 kap. 19 § i vattenlagen. Vidare föreslås det att till 18 kap. i vattenlagen fogas en ny 19 a §, där det föreskrivs om offentliggörande av beslut som meddelats före den 1 maj 2019 och om skyddet av personuppgifter som ingår i besluten.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ändring av miljötillstånd

4.2.1.1 Ekonomiska konsekvenser

Den bestämmelse som föreslås utgöra 89 § 3 mom. i miljöskyddslagen och som gäller ändring av tillståndsvillkor om säkerheten för avfallsbehandling kan antas leda till att säkerheterna och överlag tillståndsvillkoren om säkerheter i viss mån börjar ses över mer frekvent. Den ökande tillämpningen av initiativförfarandet kan bero på att de bestämmelser som stöder det nuvarande

förfarandet sporrar till att väcka initiativ och på att det allt oftare blir möjligt att slutföra behandlingen av initiativ om tillståndändring i och med att tillståndsmyndigheten med större säkerhet får de utredningar den behöver för behandlingen av initiativen. Följaktligen kan säkerhetsbeloppen stiga för en del verksamhetsutövare som bedriver avfallsbehandling och därmed orsaka verksamhetsutövarna extra kostnader. Däremot kan säkerhetsbeloppen endast höjas till den nivå som krävs för att täcka de nödvändiga kostnaderna för fullgörandet av de skyldigheter som anges i 59 § och 60 § i den redan gällande lagen. I denna proposition föreslås inte att säkerheten ska utvidgas till att omfatta nya skyldigheter. Vidare har det i tillsynsanvisningarna om miljöskyddet ansetts att det redan nu med stöd av 89 § 2 mom. 1 eller 5 punkten i miljöskyddslagen är möjligt att ändra en säkerhet genom initiativförfarande (se avsnitt 2.1.2.5).

Den möjliga ökningen i tillämpningen av initiativförfarandet enligt 89 § i och med de föreslagna nya 4 och 5 mom. kan också få indirekta kostnadseffekter för verksamhetsutövarna i det fall att även antalet initiativ till tillståndändring som gäller andra tillståndsvillkor börjar öka. Konsekvensen kan påverka förutom tillståndspliktiga verksamheter även sådana verksamheter som omfattas av det allmänna anmälningsförfarandet, eftersom även 89 § i enlighet med lagens 115 e § 2 mom. ska tillämpas på ändring av anmälningsbeslut. Dessa eventuella indirekta kostnadseffekter är mycket svåra att uppskatta, eftersom en tillståndändring kan gälla väldigt många olika typer av tillståndsvillkor, och dessutom torde kostnadseffekter som beror på en ändring av tillståndsvillkor höra till verksamhetsutövarens företagshemligheter. Tröskeln till tillståndändring kommer egentligen inte att sänkas, eftersom syftet med ändringen av 89 § 2 mom. 2 punkten endast är att bekräfta det rådande rättsläget i lag. Denna proposition ska endast göra tillämpningen av förfarandet smidigare.

Bestämmelsen om att utredningar som behövs för behandling enligt initiativförfarandet kan inhämtas på verksamhetsutövarens bekostnad kan leda till en tilläggskostnad för verksamhetsutövaren i form av en prisskillnad, om denne själv hade kunnat skaffa utredningarna till ett förmanligare pris. Samtidigt har verksamhetsutövaren alltid möjlighet att på eget initiativ lämna in utredningarna i enlighet med tillståndsmyndighetens begäran. Inhämtandet av utredningar gäller således i praktiken endast sådana verksamhetsutövare som förhåller sig motvilligt till begäran.

I och med att propositionen syftar till att garantera att tillståndsvillkoren för säkerheter börjar ses över noggrannare och därigenom att säkerheterna är tillräckligt stora kan den antas ha positiva effekter på de offentliga finanserna. Trycket på att använda medel ur statsbudgeten kan minska när det gäller de kostnader som säkerheten för avfallsbehandling ska täcka, då säkerheten i den händelse att verksamhetsutövaren går i konkurs kan täcka de åtgärder som är avsedda att täckas av säkerheten fullt ut. Samtidigt kan trycket på att förlita sig på ersättningar från systemet för sekundärt miljöskadeansvar (TOVA) minska.

4.2.1.2 Konsekvenser för myndigheterna

De förslag som stöder tillämpningen av initiativförfarandet för ändring av miljötillstånd (89 § 4 och 5 mom.) samt den föreslagna nya bestämmelsen om ändring av villkor om avfallssäkerhet (3 mom.) kan leda till att antalet initiativ och beslut som meddelas om initiativ ökar något, vilket innebär att både tillsyns- och tillståndsmyndigheternas arbetsuppgifter också ökar i viss mån. Samtidigt kan utvecklingen förväntas gå i denna riktning även utan de föreslagna ändringarna i och med att tillämpningen av 89 § har betonats efter att den tidigare 71 § upphävdes, och ändringsförslagen strävar de facto endast till att effektivisera tillämpningen av det gällande initiativförfarandet.

Det att utredningar som behövs för behandlingen av initiativ kan börja inhämtas på verksamhetsutövarens bekostnad kan först och främst antas medföra en viss administrativ börda för tillståndsmyndigheten. I fråga om omfattande ärenden kan inhämtandet av utredningar även förutsätta en konkurrensutsättning. Det är emellertid sannolikt att de fall där myndigheterna blir tvungna att inhämta utredningar blir relativt få.

I en utredning som utfördes inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet (VN TEAS), ”Ympäristölupamenettelyn sujuvoittaminen — Lupamenettelyn vaiheistuksen ja toimintamallien kehittäminen”, testades under åren 2016—2017 en handlingsmodell som gick ut på att tillståndsmyndigheten sammanställer ett beslutsutkast, om vilket de olika parterna hörs (Länk: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80109>. Endast på finska.). I denna handlingsmodell ändrades samtidigt hörandeordningen så att utlåtanden begärdes innan parterna hördes i övrigt. Utifrån de intervju- och enkätsvar som fåtts om handlingsmodellen kan man i viss mån också bedöma vilka effekter hörandet om beslutsutkast kan ha, då parterna hörs om utkastet som en del av behandlingen av ett initiativ om ändring av tillstånd.

Ur tillståndsmyndighetens synvinkel kan sammanställandet av ett beslutsutkast också öka arbetsbördan, om myndigheten blir tvungen att ändra utkastet väsentligt utgående från hörandet. En viss mängd extra arbete kan uppstå exempelvis då sekretessbelagda uppgifter måste gallras ut först ur beslutsutkastet och därefter ur det slutliga beslutet. I normalförfarandet stryks de endast ur det slutliga beslutet, som ska offentliggöras. Samtidigt handlar det också om att tyngdpunkten i tillståndsmyndighetens arbetsmängd förflyttas från slutändan till början av processen i ett tillståndsändringsärende.

I detta skede är det svårt att bedöma hur hörande om beslutsutkast med anledning av ett initiativ påverkar behandlingstiden för ett initiativ. Beslutsutkast vore ett nytt handlings sätt i initiativförfarandet i anslutning till tillståndsändring, men samtidigt minskar den tid som går åt till utarbetandet av det slutliga beslutet med den tid som använts till att sammanställa utkastet. Det är också av betydelse i vilken mån ändringar behöver göras i beslutsutkastet med anledning av hörandet. Detta i kombination med att verksamhetsutövaren börjar höras med anledning av ändringarna kan i viss mån leda till att förfarandet drar ut på tiden, om än verksamhetsutövaren kan höras i samband med att hen ges möjlighet att ge ett genmäle om utlåtanden, påminnelser och åsikter.

4.2.1.3 Samhälleliga konsekvenser

De ändringar som syftar till att främja inlämnandet av de utredningar som behövs för att ändra ett miljötillstånd bidrar till att stöda tillämpningen av initiativförfarandet och därmed en mer enhetlig kravnivå för tillstånden i praktiken samt ett jämlikt bemötande av verksamhetsutövarna.

Förslaget om hörande av beslutsutkast kan anses förbättra tillståndsbeslutens kvalitet, minska antalet fel i besluten och därmed eventuellt också behovet av att söka ändring. Förfarandet kan också antas göra myndighetsbehandlingen öppnare. Ur parternas synvinkel, inklusive dem som orsakats olägenhet, konkretiserar beslutsutkastet ärendet, vilket gör det lättare att framför ståndpunkter, påminnelser och åsikter. Beslutsutkastet, som innehåller en täckande och beskrivande sammanfattningsdel, gör det lättare att få en helhetsbild av verksamheten jämfört med om man måste fördjupa sig i ett omfattande ansökningsmaterial. Samtidigt kan vissa tolka beslutsutkastet som att ärendet redan har avgjorts, och detta ska tas i beaktande i det sätt på vilket det informeras om beslutsutkastet.

På miljöministeriets begäran har utrikesministeriet den 20 oktober 2020 gett ett utlåtande om betydelsen av systemet med investeringsskydd i CETA-avtalet och hur systemet kan påverka den nationella miljöskyddslagstiftningen och dess utveckling. De aspekter som lyfts fram i utlåtandet har antecknats i avsnitt 2.1.2, där avtalet beskrivs. Av de förslag som den aktuella regeringspropositionen innehåller finns det skäl att granska främst bestämmelserna om ändring av miljötillstånd och de ändringar som föreslås i bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling i miljöskyddslagen i perspektiv av systemet med investeringsskydd i CETA-avtalet, om avtalet eventuellt träder i kraft och investeringsskyddet därmed börjar tillämpas. För närvarande bedriver flera kanadensiska gruvdriftsaktörer verksamhet i Finland. Ändringarna i 89 §, som gäller ändring av miljötillstånd, kan leda till att tillämpningen av initiativförfarandet i fråga om ändring av tillstånd och separat även ändring av tillståndsvillkoret om säkerhet ökar något, vilket också kan återspegla sig i ändringar av miljötillstånd och säkerheter för gruvor, men såsom det har konstaterats i föregående avsnitt föreslås det inga sådana ändringar i villkoren för tillståndsändring som inte redan skulle motsvara rådande tolkningspraxis. Vidare måste förutsättningarna för tillståndsändring enligt 89 § 2 mom. även uppfylla kraven i vår nationella grundlag bland annat när det gäller egendomsskydd och näringsfrihet, vilket kan anses garantera en relativt hög tröskel till att ingripa i ett tillstånds varaktighet. Till övriga delar är det endast fråga om ändringsförslag som ska göra initiativförfarandet smidigare. Dessa förslag till bestämmelser kan dock inte anses vara problematiska, med hänvisning till bland annat den i stycke 2.1.2.4 ovan beskrivna artikeln 8.9 om avtalsparternas regleringsrätt i CETA-avtalet.

4.2.1.4 Miljökonsekvenser

Den föreslagna bestämmelsen om ändring av tillståndsvillkor om säkerheter kan antas få positiva miljökonsekvenser när det gäller att förebygga förorening av miljön, då allt fler säkerheter kan ändras så att de motsvarar de kostnader som de är avsedda att täcka och alla nödvändiga åtgärder i anslutning till avfallshantering på så sätt kan vidtas smidigt med hjälp av säkerheten. Även de förslag till bestämmelser som syftar till att främja tillgången till behövliga utredningar i ett initiativförfarande som gäller ändring av tillstånd och ändringen av tillstånd därmed kan antas få positiva miljökonsekvenser, eftersom villkoren för miljötillståndet bättre kan ändras så att de motsvarar de aktuella miljöskyddskraven.

4.2.2 Säkerhet för avfallsbehandling

4.2.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Syftet med preciseringen av tillämpningsområdet för säkerhet för avfallsbehandling i 59 § i miljöskyddslagen är att stärka det rådande rättsläget, inte att utvidga det materiella tillämpningsområdet för säkerheten. Detsamma gäller förslaget om att villkor om säkerhet vid behov ska fastställas även i ett beslut som meddelas med anledning av en anmälan som gäller verksamhet av försöksnatur. När saken förtydligas kan det i viss mån uppdagas avfallsbehandlingsverksamheter som redan enligt gällande lag omfattas av skyldigheten att ställa säkerhet för avfallsbehandling men som inte ålagts någon säkerhet. Fastställandet av säkerhet för dessa verksamheter ökar kostnaderna för verksamhetsutövarna i fråga, men det handlar endast om att se till att säkerheterna höjs till den nivå som krävs enligt den gällande lagen. Den förtydligande lagändringen kan också i viss mån påverka antalet produkter som definieras som biprodukter, om verksamhetsutövarna lägger fram nya förslag till klassificering som biprodukt. Samtidigt kan det anses att de produkter som redan nu klassificeras som biprodukter minskar det kostnadstryck som orsakas av verksamhetsutövarna med anledning av att tillämpningsområdet för säkerhet justeras.

Även de övriga ändringarna som syftar till att fastställa en säkerhet av tillbörlig storlek, såsom det att det i tillståndet ska krävas att säkerhetsbeloppet ska ses över med jämna mellanrum, och det att säkerhetens storlek med tillsynsmyndighetens godkännande kan ändras med anledning av en indexjustering, kan antas leda till att säkerheterna i viss mån stiger med tiden. Även till dessa delar är syftet att säkerheterna ska ligga på den nivå som krävs enligt gällande lag. I tillståndsvillkoren om säkerhet för avfallsbehandling tillämpas delvis redan nu en skyldighet att periodiskt kontrollera säkerhetens storlek till exempel med anledning av en kostnadsstegring. Om det i tillståndet bestäms vilken säkerhetsform som är godtagbar kan även detta i viss mån öka verksamhetsutövarnas kostnader, om det är fråga om en säkerhetsform som är dyrare än vanligt. Denna typ av villkor måste dock grunda sig på en särskild föroreningsrisk i verksamheten. Dessa typer av villkor har redan delvis använts i miljötillstånd.

Såsom det konstaterats ovan i avsnitt 4.2.2.1 bidrar de förslag som förbättrar säkerhetslagstiftningens funktion också till att minska trycket på att använda medel ur statsbudgeten och förlita sig på ersättningar från det system för sekundärt miljöskadeansvar (TOVA) som för närvarande är under beredning.

4.2.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Förslaget att delegera vissa säkerhetsrelaterade åtgärder från tillståndsmyndigheten till tillsynsmyndigheten (vid justering av säkerhet på basis av index och vid frigörande av säkerhet i vissa situationer) kan minska tillståndsmyndighetens administrativa börda. För den statliga tillsynsmyndigheten och för den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten kan en justering av säkerhetsbeloppet med anledning av en indexjustering i viss mån orsaka extra arbete, om det innebär att säkerheterna ska kontrolleras oftare än nuförtiden. Såsom det konstateras ovan i avsnitt 4.2.2.1 tillämpas det i tillståndsvillkoren om säkerhet för avfallsbehandling delvis redan nu en skyldighet att periodiskt kontrollera säkerhetens storlek till exempel med anledning av en kostnadsstegring. Dessutom kan den statliga tillsynsmyndigheten i sitt utlåtande om tillståndsansökan till tillsynsmyndigheten framföra sin åsikt om lämpliga tidsintervall mellan granskningarna av säkerheten. Om inget annat närmare bestäms om detta i tillståndet kan den statliga tillsynsmyndigheten eller den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten överväga hur stora ändringar i index som kan orsaka ett behov av att justera säkerhetsbeloppet. Mycket små ändringar i index torde inte orsaka något behov av att justera säkerheten.

Den föreslagna bestämmelsen om delegering av frigörande av säkerheten i vissa situationer så att tillsynsmyndigheten kan frigöra säkerheten direkt på basis av tillståndsvillkoret utan att verksamhetsutövaren behöver lämna in en ansökan skulle lätta på den administrativa bördan för både den statliga tillsynsmyndigheten och tillståndsmyndigheten jämfört med den gällande lagstiftningen. Fastställande av en viss säkerhetsform kan stöda den statliga tillsynsmyndighetens och den kommunala miljöförvaltningsmyndighetens arbete vid en eventuell realisering av säkerheten, om det till exempel är fråga om en säkerhet av on first demand-typ. Även en procedurbestämmelse som förtydligar realiseringen av säkerheten skulle stödja myndigheternas arbete.

Kravet på att regelbundet bedöma säkerhetens tillräcklighet, som ska ingå i tillståndsvillkoren, kan leda till att tillsynsmyndighetens initiativ och tillståndsmyndighetens tillståndsärenden ökar något i antal, beroende på i hur många tillstånd detta tillståndsvillkor kommer att läggas till och hur ofta bedömningen av säkerhetens tillräcklighet enligt tillståndsvillkoret ska göras. Samtidigt torde motsvarande tillståndsvillkor vara möjliga att införa redan med stöd av den gällande lagen. I anvisningarna för miljötillsynen betonas vidare att uppföljningen och kontrollen av säkerhetens tillräcklighet ska utgöra en del av tillståndsövervakningen i all tillståndspliktig verksamhet där det krävs att verksamhetsutövaren ställer en säkerhet för avfallsbehandling, och därtill ska

tillståndsvillkoret om säkerhet vid behov föras till tillståndsmyndigheten för behandling (se avsnitt 2.1.2.5).

4.2.2.3 Samhälleliga konsekvenser

Genom de förslag som går ut på att uppdatera säkerheterna för avfallsbehandling och garantera deras tillräcklighet förbättras det jämlika bemötandet av verksamhetsutövarna i och med att säkerhetsbeloppen förenhetligas.

De åtgärder som syftar till att garantera säkerhetens tillräcklighet kan också anses medföra en något större administrativ börda för verksamhetsutövarna, även om exempelvis säkerhetens tillräcklighet redan bedöms bland annat i verksamhetsutövarnas årliga rapporter. Samtidigt bidrar de ovannämnda möjligheterna att delegera vissa uppgifter från tillståndsmyndigheten till tillsynsmyndigheten till att minska den administrativa bördan även för verksamhetsutövarna.

En eventuell ökning av säkerhetsbeloppen kan också granskas ur perspektivet för systemet för investeringsskydd i anslutning till CETA-avtalet. Såsom det konstateras ovan i avsnitt 4.2.1.3 kan dessa förslag till bestämmelser dock inte anses vara problematiska, med hänvisning till bland annat den i stycke 2.1.2.4 ovan beskrivna artikeln 8.9 om avtalsparternas regleringsrätt i CETA-avtalet.

4.2.2.4 Miljökonsekvenser

De förslag som är ämnade att leda till att säkerheterna bättre motsvarar kostnaderna (bland annat att förtydliga tillämpningsområdet för säkerheter för avfallsbehandling och införa ett tillståndsvillkor om att säkerhetens storlek ska bedömas regelbundet) kan antas ha positiva effekter på miljön, då de avfallshanteringsåtgärder som behövs för att förebygga förorening av miljön kan genomföras i sin helhet med de medel som fås om säkerheten realiserats.

4.2.3 Förbränning av kött- och benmjöl

4.2.3.1 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen antas ha positiva ekonomiska effekter på företag som producerar kött- och benmjöl, om kött- och benmjöl som för närvarande transporteras någon annanstans för förbränning eller annan behandling i framtiden kan utnyttjas i företagets egen energiproduktion. De positiva ekonomiska effekterna av propositionen förväntas också omfatta de energibolag som till följd av denna ändring börjar förbränna kött- och benmjöl.

Kött- och benmjöl i kategori 1 styrs enligt kraven i förordningen om animaliska biprodukter redan nu till förbränning. Om även kött- och benmjöl som hör till kategori 2 styrs till förbränning kommer detta att minska utnyttjandet av kött- och benmjöl i tillverkningen av foder och gödslingsmedel.

Intresset för förbränning av kött- och benmjöl kan öka i och med att bestämmelserna förtydligas. Den mängd kött- och benmjöl som uppstår i Finland är emellertid relativt liten, och följaktligen kommer effekterna sannolikt att beröra enskilda myndigheter och verksamhetsutövare. Förbränning av kött- och benmjöl bedöms inte ha skadliga konsekvenser för de offentliga finanserna eller samhällsekonomin.

4.2.3.2 Konsekvenser för myndigheterna

I propositionen föreskrivs om en övergångsperiod som genom förordning (EU) 2020/735 kan tas in i miljöskyddslagen, och förordningens bestämmelser om förbränning av kött- och benmjöl upprepas till nödvändiga delar. Detta torde vara den administrativt sett enklaste lösningen, eftersom det leder till att myndigheternas arbetsmängd och verksamhetsutövarnas administrativa börda minskar.

Konsekvenserna för myndigheterna kan som helhet anses bli obetydliga, eftersom den mängd kött- och benmjöl som i Finland uppkommer och därmed eventuellt styrs vidare till förbränning är obetydlig.

I propositionen åläggs den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten en skyldighet att ge den kommunala veterinären experthjälp när det gäller att fastställa utsläppsgränsvärden för förbränning av kött- och benmjöl och övervaka förbränningstemperaturen och rökgasutsläppen i situationer där förbränningen sker i en så liten energiproducerande enhet att varken miljötillstånd eller registrering hos miljöförvaltningsmyndigheten krävs för förbränningen. Experthjälpen hänför sig till att säkerställa att de i miljöskyddslagen angivna miljöförpliktelserna gällande förbränningen av kött- och benmjöl iakttas, och den som erbjuder experthjälp förutsätts inte behärska lagstiftningen om animaliska biprodukter. Den kompetens som behövs för att kunna erbjuda experthjälp kan jämföras med annan kompetens som behövs i miljötillsynen över energiproduktionen. Förbränning av kött- och benmjöl kan dock inte anses vara sannolik i de små energiproducerande enheterna i fråga, i synnerhet för att det är tekniskt svårt vid sådana enheter att följa de temperaturkrav som ställs på förbränning av kött- och benmjöl. Dessutom uppkommer det i Finland relativt små mängder kött- och benmjöl som ska brännas, och i praktiken sköts denna verksamhet av en enda aktör, Honkajoki Oy. Man kan således anta att kött- och benmjöl över huvudtaget kommer att brännas i mycket begränsad mängd i de energiproducerande enheterna. På de ovannämnda grunderna kan det antas att behovet av att erbjuda experthjälp är osannolikt och den arbetsmängd som detta orsakar den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten blir därmed som helhet ytterst liten.

4.2.3.3 Samhälleliga konsekvenser

Förslaget att de bestämmelser om förbränning av kött- och benmjöl som finns i förordning (EU) 2020/735 till behövliga delar ska upprepas i miljöskyddslagen främjar rättssäkerheten och även verksamhetsutövarnas rättsskydd vid tillämpning av lagstiftningen om förbränning av kött- och benmjöl.

4.2.3.4 Miljökonsekvenser

Inom energiproduktionen kan andra skadligare bränslen, såsom torv, ersättas med kött- och benmjöl, vilket i viss mån kan bidra till att minska den mängd utsläpp av växthusgaser och svavel-dioxid som uppstår i energiproduktionen. Eftersom kött- och benmjöl sannolikt kommer att användas i stället för något annat bränsle, torde inga betydande ändringar ske i den totala mängden bränslen som används till förbränning. I praktiken förbränns kött- och benmjöl i en flerbränslepanna som en begränsad andel bland flera andra bränslen. Förbränningen av kött- och benmjöl antas inte påverka utsläppen i luften eller den lokala luftkvaliteten negativt, eftersom den totala mängden bränslen inte ändrar märkbart och genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter innehåller strikta utsläppsgränsvärden i fråga om förbränning av kött- och benmjöl, och iakttagandet av dessa gränsvärden ska säkerställas genom årliga utsläppsmätningar.

4.2.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet

De föreslagna ändringarna bidrar till att trygga tillgången till beslut som meddelats med stöd av miljöskyddslagen och vattenlagen för de berörda parterna och för andra aktörer som behöver besluten. Samtidigt säkerställs att de personuppgifter som ingår i besluten behandlas som de ska.

Lagändringarna förutsätter inga nya datasystem eller sådana tekniska ändringar i de befintliga datasystemen eller gränssnitten som medför kostnader för myndigheterna. När ett beslut offentliggörs i det allmänna datanätet så att allmänheten får tillgång till det måste andra personuppgifter än sådana som är nödvändiga döljas, vilket ökar miljömyndigheternas arbetsmängd. Arbetsmängden ökar särskilt vid regionförvaltningsverken, som behandlar miljöfrågor.

Flera faktorer påverkar den arbetsmängd som orsakas av myndigheterna, och det är därför svårt att bedöma hur mycket arbetsmängden kommer att öka. Antalet beslut som hör till bestämmelsernas tillämpningsområde är i princip ansenligt, och hur tidskrävande arbetet med att dölja icke nödvändiga personuppgifter som ingår i ett enskilt beslut blir beror på hur omfattande beslutet är fråga om och hur mycket personuppgifter som ingår i beslutet.

De föreslagna bestämmelserna förpliktar dock inte miljömyndigheterna till att kategoriskt offentliggöra varje enskilt gammalt beslut i det allmänna datanätet. De föreslagna bestämmelserna ger myndigheten omfattande prövningsrätt när det gäller att avgöra i vilken omfattning beslut ska offentliggöras i det allmänna datanätet och vilken typ av beslut det ska handla om. Det står klart att alla gamla beslut inte ska offentliggöras i det allmänna datanätet. Dessutom är det redan nu praxis att i en del beslut dölja icke nödvändiga personuppgifter. Syftet är att miljöministeriet och de myndigheter som ansvarar för offentliggörande av beslut i datanätet tillsammans ska slå fast grunder för val av beslut som ska offentliggöras i det allmänna datanätet. Den tilläggsfinansiering som projektet eventuellt kräver ska ordnas inom ramen för den fördelning av anslag som är bunden till statsbudgeten.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Ändring av miljötillstånd

Ett av de alternativ för att effektivisera initiativförfarandet i anslutning till ändring av miljötillstånd som utreddes i samband med beredningen var att till 89 § 1 mom. föga en skyldighet för verksamhetsutövaren att ansöka om ändring av tillstånd, om något av de villkor som anges i 2 mom. uppfylls. Förfarandet påminner om verksamhetsutövarens skyldighet enligt 29 § att ansöka om ändring av tillstånd i sådana fall där en väsentlig ändring har skett. Särskilt tillståndsmyndigheterna ansåg också att det tydligaste alternativet i Puskas utredning med tanke på tillämpningen av 89 § var att verksamhetsutövaren själv lämnar in en ansökan om ändring av tillstånd. Förslaget ansågs dock vara problematiskt ur tillsynsmyndighetens synvinkel, eftersom tillsynsmyndigheten på så sätt kan tillämpa två olika förfaranden: verksamhetsutövaren kan förpliktas till att ansöka om ändring av tillstånd vid behov även med hjälp av förvaltningstvångsmetoder, eller så kan tillsynsmyndigheten lägga fram ett eget initiativ enligt 2 mom. i den gällande lagen. Ur verksamhetsutövarens synvinkel kan det dessutom i vissa situationer vara svårt att tolka huruvida de i 2 mom. avsedda villkoren uppfylls, jämfört med i synnerhet tillsynsmyndighetens möjlighet att bedöma om villkoren uppfylls. Tolkningen av villkoren är inte lika tydlig som när det gäller en väsentlig ändring enligt 29 §, varför det inte ansågs vara en fungerande

lösning att på samma sätt som i 29 § förplikta verksamhetsutövaren till att ansöka om ändring av tillstånd.

I samband med beredningen föreslogs det också att det till 89 § 2 mom. fogas en bestämmelse av allmän karaktär om att ett tillstånd kan ändras i initiativförfarandet även av annan orsak, såsom en allmän uppdatering av tillståndet eller i övrigt av tillsynsrelaterade orsaker. En sådan grund kunde göra det möjligt att bättre och mer flexibelt jämfört med den gällande lagstiftningen möta olika behov av tillståndsändring. Vidare föreslogs att de villkor som anges i det gällande 89 § 2 mom. ändras så att de kan tillämpas friare än tidigare. Förslagen är förknippade med ett varaktighetsskydd för tillstånden och därigenom också med olika begränsningar i anslutning till egendomsskyddet och näringsfriheten enligt grundlagen. Följaktligen ansågs de, med beaktande av de ovannämnda specialvillkoren, vara mycket utmanande att genomföra.

Parallellt med ändringen av bestämmelserna om ändring av miljötillstånd föreslogs i samband med beredningen, liksom även i de intervjuer med myndigheter som samlades in före beredningen bland annat i samband med Puskas utredning, också att någon typ av förfarande för översyn av tillstånd ska återinföras i en lättare och mer begränsad form än det förfarande som avsågs i 71 § i den tidigare lagen. Översynsförfarandet kunde gälla vissa branscher eller verksamhetsutövare som tar i bruk ny teknik. Förslagen bygger dels på den ovannämnda listan över villkor för ändring av tillstånd som finns i 89 § 2 mom. och som upplevts vara begränsad, dels på de splittrade helheter som bildas av det ursprungliga tillståndet och alla därpå följande ändringstillstånd, som är utmanande för alla parter i tillståndsprocessen att hantera. Det bör noteras att miljöskyddslagen även erbjuder vissa andra möjligheter till översyn efter att tillstånd beviljats, exempelvis den i 54 § avsedda skyldigheten att lämna en utredning efter att tillstånd beviljats samt den i 87 § angivna möjligheten att bevilja ett tillstånd för viss tid. Det är också viktigt att observera att handläggningstiderna för tillstånd har förkortats efter att förfarandet för översyn av tillstånd slopades. Effekten av en återgång till ett motsvarande förfarande blir den motsatta. Av Puskas utredning framgår att den flaskhals i fråga om miljötillstånd som de statliga tillståndsmyndigheterna hade kämpat med i flera år huvudsakligen kunde avhjälpas efter att översynsförfarandet slopades. Uppgifter från det ärendehanteringssystem som myndigheterna använder visar att antalet inledda ärenden enligt miljöskyddslagen minskade från cirka 1 000 ansökningar år 2014 till drygt 600 ansökningar år 2015. Antalet fortsatte att minska under år 2016, då cirka 500 ansökningsärenden inleddes. Den huvudsakliga orsaken till att antalet inledda ärenden minskade var att förfarandet med periodisk översyn av tillståndsvillkor slopades den 1 maj 2015. Efter detta började antalet ärenden som inleddes peka uppåt igen särskilt på grund av de ansökningar om ändring av direktivanläggningars tillstånd som följde efter att BAT-slutsatserna publicerats (Mikko Attila: Ympäristölupavastualueiden asiamäärät, käsittelyajat sekä ympäristölainsäädännössä tapahtuneiden muutosten vaikutukset toimintaan; 28.6.2019. Endast på finska.).

5.1.2 Säkerhet för avfallsbehandling

Ett av de förslag som lades fram vid beredningen av bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling handlade om att förplikta verksamhetsutövaren till att anlita en oberoende och kompetent expert för bedömning av säkerhetens storlek i tillståndsansökan. Målet med förslaget var att ytterligare förenhetliga säkerhetskalkylernas nivå i tillståndsskedet för att underlätta fastställandet av säkerhetens storlek. Vid beredningen av förslaget visade det sig dock bli svårt att definiera dessa kompetenta och oberoende experter, och det är dessutom osäkert om det kommer att finnas tillräckligt bra tillgång till sådana experter. Samtidigt konstateras det redan i den gällande miljöskyddslagen att den som upprättar ansökan ska ha tillräcklig sakkunskap (39 § 3

mom.), och detta ska också tillämpas på beräkningen av säkerheten. I fråga om småskaliga verksamheter som kräver säkerhet för avfallsbehandling medför skyldigheten att anlita en expert dessutom en onödig administrativ börda för verksamhetsutövarna.

I samband med beredningen behandlades också ett förslag om att 61 § ska innehålla närmare och direkta föreskrifter om olika typer av säkerheter (bland annat proprieborgen eller krav på säkerhet av on demand-typ). Det ansågs vara onödigt att precisera bestämmelserna till exempel när det gäller proprieborgen, eftersom proprieborgen redan torde vara det huvudsakliga kravet i fråga om borgen. Dessutom konstaterades mycket kasuistiska bestämmelser vara besvärliga och begränsa praxisen för mycket. När det gäller kravet på on demand-säkerhet ska det också observeras att säkerheten orsakar verksamhetsutövarens kostnader och ska därför övervägas noggrant. Om tillståndsmyndigheten i ett enskilt fall väljer att kräva denna typ av säkerhet ska valet motiveras.

5.1.3 Förbränning av kött- och benmjöl

Det föreslås att förbränning av kött- och benmjöl som sak helt eller delvis ska lämnas utanför miljöskyddslagen. Detta är möjligt, eftersom genomförandeförordningen till EU:s förordning om animaliska biprodukter är direkt tillämplig lagstiftning. Alternativet bedöms dock leda till att miljöskyddskraven och myndigheternas ansvarsfördelning i anslutning till förbränningen av kött- och benmjöl förblir delvis oklara, vilket kan leda till att både miljöförhållanden och verksamhetsutövarns administrativa börda ökar. Alternativet påverkar i synnerhet beviljandet av den övergångsperiod i fråga om förbränningsförhållanden som möjliggörs i och med genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter. När det gäller miljöförhållanden ökar alternativet i liten grad verksamhetsutövarns och miljöförhållandenmyndighetens arbetsmängd, eftersom övergångsperioden förutsätter separat ansökan och kan beviljas endast utifrån prövning. Däremot kan andra aktörer än sådana som bedriver miljöförhållandenmyndighet sannolikt inte beviljas en övergångsperiod, eftersom bestämmelser om behörig myndighet och det administrativa förfarandet för beviljande av övergångsperiod saknas i lagstiftningen.

Alternativt kan en lösning där myndighetsprövning från fall till fall ska tillämpas i fråga om alla enheter med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt förutsätta att helt nya nationella bestämmelser om förfarandet för ansökan om och beviljande av övergångsperiod tas in både i miljöskyddslagen och i lagen om animaliska biprodukter. Att bereda ny nationell lagstiftning om ett förfarande för ansökan om och beviljande av undantag för en fyra år lång period vore kostnadsineffektivt med tanke på vilka fördelar det ger.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Trots att systemen med säkerheter hör till det så kallade primära miljöansvaret har säkerhetssystem som ingår i olika länders miljölagstiftning behandlats som en del av en jämförelse av olika finansieringslösningar i utredningen ”TOVARAMA — Toissijaisen ympäristövahinkovastuun rahoitusmallien vertailu” (en jämförelse av finansieringslösningar för sekundärt miljöskadeansvar) (Jouko Tuomainen, Mari Pihalehto, Petrus Kautto, Kai Kokko, Tuula Linna, Emmi Vähä, Outi Pyy; Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:14; länk: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162131>. Endast på finska.).

I Kanada måste verksamhetsutövarna som driver gruvor med stöd av provinsernas lagstiftning ställa en säkerhet för att trygga fullgörandet av återställnings- och efterbehandlingsskyldigheterna i anslutning till sin gruvdrift (t.ex. i situationer med insolvens). Aktörer som bedriver verksamhet med olje- och gasrör får välja om de vill delta i säkerhetsfonder som aktörerna i

branschen grundat gemensamt (pooled fund). Utöver olje- och gasindustrin samt gruvindustrin ska även andra verksamhetsutövare som riskerar att förorena miljön (exempelvis de som bedriver avfallsbehandling) i syfte att garantera fullgörandet av sina miljöförpliktelser ställa sådana säkerheter som provinsernas miljölagstiftning kräver.

I Australien förutsätts de som bedriver gruvdrift ställa en säkerhet som täcker kostnaderna för upphörande av gruvdriften. Som undantag kan nämnas att Västaustralien har infört en återställningsfond för alla gruvor (Mining Rehabilitation Fund), och har därmed beslutat att slopa alla tidigare gruvspecifika säkerheter som täcker upphörande av gruvdriften. I Queensland har man reviderat systemet med säkerheter för gruv- och energiindustrin (Financial Provisioning Scheme; Mineral and Energy Resources (Financial Provisioning) Act). Systemet går ut på att verksamhetsutövarna ska ställa en säkerhet som utifrån den risknivå som fastställs för verksamheten antingen ska betalas till en gemensam fond (pooled fund) eller ställas som en finansiell säkerhet (t.ex. bankgaranti eller försäkring). Säkerhetens storlek fastställs enligt en kalkylmodell som utvecklats utifrån de uppskattade iståndsättningskostnaderna. För administrationen och övervakningen av systemet med säkerheter ansvarar en ny tillsynsmyndighet som utnämns för detta syfte (scheme manager).

I Frankrike krävs säkerhet i fråga om IPPC-anläggningar och anläggningar för avfallsbehandling, ”SEVESO”-anläggningar, avstjälningsplatser, gruvor och internationella avfallstransporter. De säkerheter som ska ställas av miljötillståndspliktiga anläggningar omfattas av en förordning som utfärdats den 5 maj 2012, enligt vilken en säkerhet också kan bestå av en gemensam fond för aktörerna i branschen. Vidare kan den administrativa myndigheten (prefekt) kräva en extra säkerhet i händelse av sådan förorening av mark eller grundvatten som kan ske i samband med olyckor och som inte omedelbart kan avhjälpas under verksamheten, såsom ett läckage under en byggnad.

Enligt 39 a § i den danska miljöskyddslagen (Lov om miljøbeskyttelse) ska verksamhetsutövare som behandlar avfall ställa en säkerhet för att undvika att myndigheterna blir tvungna att stå för kostnaderna för bortskaffande av avfallet. I Danmark tillämpas dessutom ett system med en gemensam säkerhetsfond inom bilfragmenterings- och återvinningsbranschen samt bland företag som producerar el- och elektronikskrot (WEEE).

I Flandern i Belgien tryggas finansieringen av iståndsättande av mark av en sanerings säkerhet som krävs enligt lagstiftningen om skydd av jordmänen. Denna säkerhet ska ställas när ett område som är eller riskerar att vara förorenat (saneringsprocessen har ännu inte slutförts) byter ägare. Säkerheten ska då täcka kostnaderna för marksanering, om den som ansvarar för saneringen senare inte klarar av att fullgöra sina saneringsskyldigheter.

I Nederländerna ska aktörer som driver bränslestationer med underjordiska oljecisterner med stöd av en förordning om verksamhet som är betydande för miljön (Activiteitenbesluit milieu-beheer) ställa en säkerhet som täcker kostnaderna för åtgärder som vidtas för att bekämpa förorening av marken och marksanering. Aktörerna i branschen kan ansluta sig till en gemensamt upprättad säkerhetsfond i syfte att fullgöra sin lagstadgade skyldighet att ställa säkerhet.

Nätverket European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law har analyserat olika alternativ för att genomföra och finansiera system med säkerheter samt systemens lämplighet för olika branscher i sitt utredningsprojekt Financial Provision for Environmental Liabilities — Practical Guide 2017/22 (länk: <https://www.impel.eu/wp-content/uploads/2019/01/FR-2017-22-Financial-Provisions-for-Environmental-Liability-A-Practical-Guide-updated-November-2018.pdf>). Europeiska kommissionen har våren 2021 gett ut anvisningar om åtgärder för upphörande av gruvdrift samt om uträkning och regelbunden uppdatering

av säkerheter (länk: <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/cdb0af5d-8b8d-11eb-b85c-01aa75ed71a1>). I anvisningarna behandlas bland annat i detalj vilka kostnadsposter som ska tas i beaktande vid uträkningen av säkerheter samt exempel på kostnadsbelopp.

6 Remissvar

6.1 Ändring av miljötillstånd

Vasa förvaltningsdomstol ansåg att det förslag som gäller 89 § 2 mom. 2 punkten i miljöskyddslagen är förenligt med bestämmelserna om förbud mot förorening i lagens 16—18 § och understödde därmed förslaget. Vissa remissinstanser uppskattade att den ändrade ordalydelsen i bestämmelsen ("verksamheten kan ha konsekvenser som är förbjudna enligt denna lag") kommer att sänka tröskeln för att ändra tillstånd (bland annat arbets- och näringsministeriet), och många remissinstanser befarade att villkoret för tillståndsändringen i fråga kommer att bli mer flertydigt och att tillämpningen av det blir mer oförutsägbar ur verksamhetsutövarens synvinkel. Utrikesministeriet ansåg i sitt yttrande att ändringen medför en viss risk med tanke på CETA-avtalet. Ministeriet påpekade att ändringen kan leda till att en åtgärd som vidtagits med stöd av bestämmelsen kan tolkas som godtycklig och/eller dålig behandling som strider mot skyldigheterna enligt Finlands och Europeiska unionens investeringsavtal eller, beroende på situationen, som indirekt expropriation, vilket från fall till fall kan leda till talan enligt ett investeringskyddsavtal och till eventuella ersättningskrav. Vissa remissinstanser fäste vikt vid listan över de aktörer som kan ta initiativ till att ändra ett miljötillstånd, i synnerhet initiativrätten för dem som orsakats olägenhet eller registrerade föreningar.

Som exempel på brott mot skyldigheten att ge en rättvis och skälig behandling, som ingår i bestämmelserna om investeringsskydd i CETA-avtalet, nämns bland annat uppenbart godtycklig behandling (artikel 8.10.2). I ett förvaltningsförfarande kan man dock anse att bland annat den laglighetsprincip som tryggas i 2 § 3 mom. i vår grundlag, rättsprinciperna inom förvaltningen (6 § i förvaltningslagen) samt bestämmelserna om tjänsteansvar, vars efterlevnad i sista hand övervakas av de högsta laglighetsövervakarna, skyddar mot godtycklighet. Dessutom har den nationella regleringsrätten bekräftats i avtalet även genom en preciserad definition på expropriation (avtalsartikel 8.12, samt bilaga 8 A), som innebär att nationell lagstiftning inte kan betraktas som indirekt expropriation. Utifrån remissvaren preciserades motiveringarna till bestämmelsen bland annat när det gäller motiveringarna till lagens 16—18 § och rättspraxis samt tillämpningen av de allmänna principerna i lagen (bland annat principen om förebyggande och försiktighet).

De flesta remissinstanserna ansåg att förslaget till ett nytt 89 § 3 mom. är motiverat och kan understödjas bland annat med tanke på genomförandet av regeringsprogrammet och målet att förtydliga rättsläget. Vissa remissinstanser ifrågasatte huruvida en ny bestämmelse om översyn av tillståndsvillkor som gäller säkerhet är nödvändig, eftersom det redan med stöd av gällande 89 § 2 mom. 1 och 5 punkten är möjligt att ändra villkoret, och dessutom kan säkerheten också kontrolleras i samband med tillämpningen av 29 § (YTP ry, Gruvindustri rf). I remissvaren påpekades också att förslaget i kombination med de ändringar som föreslås i 59 § och 61 § kan leda till att verksamhetsutövarens kostnader och tillståndsmyndighetens administrativa börda ökar. Begränsningen av rätten till initiativ kritiserades för att vara både för strikt (även de som anges i 2 mom. och de som orsakats olägenhet bör beaktas med tanke på iakttagandet av 20 § 2 mom. i grundlagen) och för lindrigt (rätten till initiativ kunde begränsas endast till tillsynsmyndigheten). När det gäller förslaget om ändringen av indexbunden säkerhet frågade några remissinstanser vilket förfarande som ska tillämpas och på vems initiativ det ska inledas. Vidare föreslogs att bestämmelsen eventuellt skulle passa bättre i anslutning till 61 § (justitieministeriet,

NTM-centralen i Nyland). Vidare poängterades att det också kan bli nödvändigt att minska säkerhetens belopp enligt index.

Såsom det konstateras i motiveringarna till bestämmelsen kan de myndigheter som avses i bestämmelsen om ändring av tillståndsvillkor om säkerhet utifrån de uppgifter om verksamheten i fråga som de har till sitt förfogande anses ha de bästa förutsättningarna att kunna bedöma säkerhetens tillräcklighet. Den som orsakats olägenhet eller en i 186 § avsedd registrerad förening eller stiftelse kan meddela observationer om eventuell otillräcklig säkerhet eller andra observerade brister i säkerheten till tillsynsmyndigheten, som vid behov kan lägga fram ett initiativ om säkerhetens tillståndsvillkor hos tillståndsmyndigheten. Eftersom tillståndsändringsgrunden för initiativförfarandet är mycket begränsad och med beaktande av de ovannämnda omständigheterna kan förslaget inte anses stå i konflikt med vare sig grundlagens 20 § eller Finlands internationella förpliktelser (i synnerhet Århuskonventionen). Utgående från remissvaren flyttades bestämmelsen om indexjustering till 61 §, och samtidigt kompletterades den föreslagna bestämmelsen och motiveringarna till den i fråga om det förfarande som ska tillämpas i ärendet och den text som beskriver index.

När det gäller de föreslagna bestämmelserna i det nya 89 § 4 mom. fästes i första hand vikt vid utredningsskyldigheten för dem som väcker initiativ och utredningar som verksamhetsutövaren tidigare lämnat in, samtidigt som det poängterades att lagens 40 § 2 mom. sällan tillämpas, vilket kan tyda på att inhämtandet av utredningar är förknippat med vissa praktiska utmaningar. Många remissinstanser ansåg att de föreslagna ändringarna i momentet behövs för att behandlingen av initiativ ska framskrida. Förhållandet mellan verksamhetsutövarens skyldighet och förvaltningstvånget enligt lagens 175 § förblir enligt vissa remissinstanser oklart i propositionen. Som hot vid försummad skyldighet att lämna in utredningar föreslogs också att tillståndet kan förfalla (NTM-centralen i Tavastland, regionförvaltningsverken) eller ändras till ett tidsbegränsat tillstånd (regionförvaltningsverken, Kansalaisten kaivosvaltuuskunta). Därtill föreslog regionförvaltningsverken i sitt gemensamma yttrande också att det skulle kunna göras möjligt för tillståndsmyndigheterna att tillämpa förvaltningstvång eller för tillsynsmyndigheterna att förplikta tillståndshavaren till att lämna in utredningar. I den fortsatta beredningen av propositionen ansågs förslagen att låta tillståndet förfalla eller ändra det till ett tidsbegränsat tillstånd utgöra ett så långtgående ingripande i tillståndets varaktighet, bland annat med tanke på specialvillkoren enligt grundlagen, att de inte kan genomföras. Förslaget att ändra tillståndsmyndighetens befogenheter i förvaltningstvångsärenden förutsätter i sin tur en så betydande ändring i lagens nuvarande systematik att det i detta skede inte ansågs vara genomförbart. Förslaget om förpliktande av verksamhetsutövaren har behandlats i avsnitt 5.1.1. Till det nya 4 mom. fogades ett omnämnande av rimlig tidsfrist, och därtill kompletterades motiveringarna till bestämmelsen med en beskrivning av bestämmelsens förhållande till lagens 175 § (1 och 3 punkten). Vidare flyttades den senare delen av momentet, som gäller inhämtande av utredningar, till 5 mom.

Flera remissinstanser ansåg att förslaget om hörande om beslutsutkast (nya 89 § 5 mom.) är ett bra alternativ särskilt när det gäller att korrigera eventuella fel, och det föreslogs att förfarandet skulle kunna tillämpas också i andra tillståndsärenden (bland annat Ek ry, Energioteollisuus ry, Finavia Abp, NTM-centralen i Nyland). I vissa remissvar poängterades att det kunde finnas en risk för att förfarandet leder till att olika parter behandlas ojämnt, om till exempel verksamhetsutövaren vid hörande ges en bättre ställning än den part som orsakats olägenhet (högsta förvaltningsdomstolen, justitieministeriet, NTM-centralen i Tavastland, SLL Lapin piiri ry). Justitieministeriet ställde sig kritiskt till huruvida förslaget är förenligt med vårt lagstiftningssystem och hänvisade till procedurbestämmelserna i den gällande miljöskyddslagen och förvaltningslagen. Därtill hänvisade ministeriet till offentlighetslagen, enligt vilken handlingar i anslutning till beredning i regel inte är offentliga, samt till 31 § i förvaltningslagen, där det föreskrivs om myndighetens utredningsskyldighet. Vidare uttrycktes en oro över att förfarandet kan

leda till att parterna måste höras flera gånger, om utkastet ändras på basis av hörande, och till ett ökat ändringssökande (regionförvaltningsverken, högsta förvaltningsdomstolen, Gruvindustri rf). Överhuvudtaget förutsatte remissinstanserna att det ska finnas vägande grunder för bestämmelser om ett förvaltningsförfarande som anses avvika från det normala (justitieministeriet, högsta förvaltningsdomstolen). Den föreslagna bestämmelsen korrigerades utifrån remissvaren så att den tydligare anger vilka aktörer som ska höras och bland annat beskriver förhållandet till tillämpningen av de allmänna lagarna om förvaltning. Syftet är att på lika grunder höra alla de parter om beslutsförslaget som även annars hörs med stöd av 96 §, som tillämpas på initiativförfarandet.

Högsta förvaltningsdomstolen och NTM-centralen i Tavastland ansåg dessutom i sina remissvar att de ändringar som föreslås i propositionen inte löser de problem som har uppstått i och med att förfarandet med periodisk översyn av tillstånd frångicks. Regionförvaltningsverken önskade att förfarandet för behovsprövad översyn av tillståndsvillkor skulle återinföras i reviderad form och föreslog att förfarandet skulle kunna inledas exempelvis på yrkande av tillsynsmyndigheten. Vasa förvaltningsdomstol ansåg att syftet med de föreslagna ändringarna skulle kunna uppnås redan med hjälp av de gällande bestämmelserna, och justitieministeriet betonade att det finns ringa erfarenhet om hur paragrafen ska tillämpas. MTK ry hänvisade också till den bedömning av miljöskyddslagens funktion som håller på att utarbetas. Kommunförbundet ansåg att ändringarna som helhet är motiverade och att de förtydligar och förenhetligar tillämpningen av lagen.

6.2 Säkerhet för avfallsbehandling

Flera remissinstanser understödde idén om att precisera tillämpningsområdet för säkerheten för avfallsbehandling i det föreslagna 59 § 1 mom. (bl.a. Kemiindustrin rf, YTP ry, NTM-centralen i Norra Österbotten, Syke, NTM-centralen i Nyland, regionförvaltningsverken). Vissa ansåg dock att det begränsade tillämpningsområdet för säkerheten måste lyftas fram ännu tydligare i paragrafen (bl.a. Finlands Näringsliv EK rf, Energioteollisuus ry). Justitieministeriet, Teknoligiindustrin rf och Skogsindustrin rf förhöll sig kritiska till den föreslagna bestämmelsen. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att bestämmelsen kan orsaka förvirring med avseende på begreppen och systematiken. NTM-centralen i Nyland och Vasa förvaltningsdomstol föreslog att bestämmelsen ska ändras så att säkerhet ska krävas på grundval av avfall som uppstår eller bildas i verksamheten. Därtill föreslog Vasa förvaltningsdomstol att lagringen ska nämnas i paragrafen. Bestämmelsen ändrades utifrån remissvaren så att den tydligare nämner uppkomsten av avfall i tillståndspliktig verksamhet på någon annan grund. Vidare justerades motiveringarna till bestämmelsen så att preciseringen av tillämpningsområdet gäller behandling av betydande avfallsmängder som bildas i verksamhetsutövarens egen verksamhet genom lagring eller på något annat sätt så att det kan anses vara fråga om, förutom yrkesmässig behandling av avfall eller behandling av avfall i en anläggning, även annan avfallshanteringsverksamhet som kräver säkerhet på grund av avfallets mängd eller farliga karaktär.

NTM-centralen i Kajaland och SLL Lapin piiri ry tog i sina remissvar ställning till förslaget att utvidga tillämpningsområdet för säkerheten för avfallsbehandling så att det även omfattar sådan verksamhet som inte direkt anknyter till avfallshantering och som ändå har (betydande) miljökonsekvenser, om verksamhetsutövaren inte månar om att förebygga och minska dessa konsekvenser. Som exempel nämndes i synnerhet vissa åtgärder som föranleds av gruvdrift, såsom säkerställande av miljösäkerheten i fråga om dagbrott och underjordiska gruvor i samband med återdeponering av utvinningsavfall och förslutande, miljökonsekvenser som orsakas av bräddvatten från dagbrott och underjordiska gruvor efter avslutad verksamhet, om vattnet inte behandlas på ändamålsenligt sätt, samt förorenade marksubstanser i gruvområdet, som inte

är en direkt konsekvens av avfallshantering. NTM-centralen i Kajanaland ansåg av denna anledning att de föreslagna ändringarna i 59—61 § inte räcker till för att garantera att gruvornas säkerheter som helhet omfattar alla gruvors kostnader för förslutande. NTM-centralen i Kajanaland hänvisar i sitt remissvar till de anvisningar som Europeiska kommissionen publicerade våren 2021, ”Guidelines for Mine Closure Activities and Calculation and Periodic Adjustment of Financial Guarantees”, som innehåller anvisningar och rekommendationer om förslutande av gruvor och regelbunden uppdatering av säkerheter. SLL och Kansalaisten kaivosvaltuuskunta påpekade i sina remissvar att säkerheterna borde omfatta behandlingen av utvinningsavfall så att ingen förorening av yt- eller grundvatten, jordmån eller luft och ingen annan miljöförorening uppstår, och så att de miljö kvalitetsnormer som ingår i ramdirektivet för vatten inte överskrids ens på lång sikt. Vasa förvaltningsdomstol föreslog att bestämmelserna i 60 § kunde utvidgas till att omfatta kostnader för åtgärder som vidtas för att förhindra att vatten filtreras ut från deponier av utvinningsavfall och sprids i miljön och kostnader för behandling av bräddvatten från gruvor. Många av de ovannämnda omständigheterna i anslutning till gruvors säkerheter ska behandlas i den utredning om utvidgning av säkerheten för avfallsbehandling inom gruvdriften som ska genomföras som en del av statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet (2021—2022).

Regionförvaltningsverken fäste i sitt remissvar vikt vid att ämnen och föremål som inte utgör avfall medan verksamheten bedrivs huvudsakligen faller utanför bestämmelserna om säkerheter. Många industrianläggningar använder stora mängder farliga kemikalier, som kan bilda avfall när verksamheten upphör. Vissa remissinstanser (bland annat Kemiindustrin rf, YTP ry) har betonat att det system för sekundärt miljöskadeansvar som är under beredning borde samordnas med säkerheterna. NTM-centralen i Birkaland konstaterar att behov av att inleda ett förfarande för realisering av säkerhet ofta uppstår på grund av att verksamhetsutövaren bedriver verksamhet som strider mot lag eller villkoren för miljötillstånd. Det är inte möjligt att inom ramen för den gällande lagstiftningen realisera säkerheten i dessa situationer, och NTM-centralen föreslår att lagstiftningen i fortsättningen ska utvecklas så att också denna aspekt beaktas. SLL och Kansalaisten kaivosvaltuuskunta anser att en del av säkerheten för avfallsbehandling borde reserveras för oförutsägbara kostnader, varvid säkerheten delvis kan användas till att täcka även kostnaderna för sanering och rening av övergivna eller stängda gruvor.

I utvecklingen av lagstiftningen om säkerheter gäller det att beakta att säkerhetens användningsändamål ställer vissa villkor på vilka typer av kostnader säkerheten kan täcka. Kostnaderna ska kunna förutses i samband med att säkerheten ställs eller ändras. Av denna anledning kan inte heller sådana åtgärder som strider mot lag eller tillståndsvillkoren täckas med säkerheten, utan dessa ska i fortsättningen omfattas av det ersättningssystem för sekundärt miljöskadeansvar (TOVA) som är under beredning, om förutsättningarna för ersättning i övrigt uppfylls i fallet i fråga. Under samma förutsättningar ska TOVA-systemet också omfatta bland annat sådana fall där ämnen som förblivit oanvända inom processindustrin, såsom kemikalier, blir avfall på grund av att verksamheten plötsligt upphör.

Det föreslagna 59 § 2 mom., där det föreskrivs om vilka kostnader säkerheten ska omfatta, ansågs i många remissvar vara motiverat (SLL, NTM-centralen i Kajanaland, Kommunförbundet, Skogsindustrin rf, YTP ry, NTM-centralen i Norra Österbotten, Centralförbundet för fiskerihushållning, NTM-centralen i Nyland). Samtidigt framhöll Vasa förvaltningsdomstol att beslut om anläggande av deponier för utvinningsavfall tills vidare inte innehåller detaljerade bestämmelser om stängning av en deponi och tillhörande åtgärder, och att momentet därför i praktiken på grund av brister i tillståndsbeslutet kan visa sig begränsa användningen av säkerheten. Justitieministeriet påpekade att realiseringen regleras i övrigt i den föreslagna 61 a §. Regionförvaltningsverken påpekade i sin tur att förslaget leder till ett behov av att allt noggrannare

granska tillstånden med avseende på vilka kostnader som kan täckas med säkerheten i anslutning till den aktuella verksamheten. Regionförvaltningsverken önskade att det i motiveringarna ska definieras vilken typ av åtgärder det är meningen att säkerheten för avfallsbehandling ska täcka. Utifrån remissvaren beslutades att det föreslagna 59 § 2 mom. slopas, dock så att det i den nya 61 b §, som gäller realisering av säkerheter, konstateras att säkerheten kan användas till att täcka kostnader för åtgärder i samband med tvångsutförande. Vidare konstateras det i motiveringarna till ändringen av 61 §, som gäller ställande av säkerhet, att grunderna för beräkning av säkerheten bör föras fram tydligt i motiveringarna till tillståndsvillkoret om säkerhet.

Även om många remissinstanser förhöll sig positiva till den föreslagna ändringen i lagens 60 § 1 mom., enligt vilket det i fastställande av säkerhetsbeloppet ska beaktas huruvida åtgärderna vidtas av någon annan än verksamhetsutövaren eller myndigheten, var lika många remissinstanser negativt inställda till ändringen. Eftersom momentet innehåller relativt detaljerade bestämmelser beslutades det utifrån remissvaren att momentet ska strykas ur lagen. I stället tas denna aspekt i anslutning till ställande av säkerhet in i motiveringarna till ändringen av 61 §.

Även den föreslagna ändringen av 61 § 1 mom., som gäller den periodiska översynen av säkerhetens tillräcklighet och riktighet samt eventuella ändringar av tillståndsvillkoret om säkerhet som följer av detta, gav upphov till delade åsikter bland remissinstanserna. Vasa förvaltningsdomstol tvivlade på att anmälningsplikten är nödvändig, eftersom de ändringar som kan leda till att säkerhetens storlek ändras väsentligt enligt förvaltningsdomstolen i praktiken är sådana ändringar som verksamhetsutövaren redan på basis av andra bestämmelser måste anmäla till tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten ska bedöma situationen i sin regelmässiga övervakning och föreslå en ändring med stöd av 89 §, och när det gäller gruvdrift kontrolleras säkerheten i samband med framläggandet av utvinningsavfallsplanen. Även YTP ry konstaterade att otillräcklighet inte i alla situationer ska leda till inledande av tillståndsändring, eftersom indexjusteringar och tillståndsändringar som beror på en väsentlig ändring redan täcker en del av dessa situationer. Remissinstanserna förde också fram åsikter om lämpliga översynsintervall; vissa ansåg att fem år, som ges som exempel i motiveringarna, är ett för långt intervall medan andra ansåg att det krävs ett längre intervall. Vissa frågade också vilka konsekvenser försummad anmälningsplikt ska leda till (justitieministeriet, Finanssiala ry). Därtill föreslog NTM-centralen i Nyland att det även i fortsättningen ska vara möjligt att i tillståndet bestämma att ett förslag till ändring av säkerhet kan lämnas till tillståndsmyndigheten på basis av en bedömning. Kommunförbundet ansåg i sitt remissvar att periodiska bedömningar av säkerhetsbelopp ökar tillsynsmyndighetens arbetsbörda. Förbundet ansåg ändå att anmälningsplikten är motiverad, eftersom tillsynsmyndigheten på grund av resursbrist inte alltid klarar av att upptäcka ökande avfallsmängder.

Det hör till tillståndsmyndighetens prövning att dimensionera säkerhetsbeloppen så att de står i rätt proportion till miljöriskerna i verksamheten, och det är viktigt att säkerhetens storlek justeras när riskerna i verksamhetsutövarens verksamhet förändras. Det är inte alltid möjligt att dimensionera säkerheten rätt i tillståndsbeslutet: riskerna i verksamheten kan ibland i sig vara svåra att förutse i det praktiska myndighetsarbetet, och i vissa fall har det först efter att tillståndet beviljats varit möjligt att identifiera risker i anslutning till ämnen som använts i olika verksamhetsmetoder eller processer och som bildar avfall. Det hör redan i nuläget till tillsynsmyndigheternas regelbundna övervakningsarbete att bedöma säkerhetens tillräcklighet, och därför har inga tilläggsuppgifter till denna del föreslagits för myndigheterna. Det föreslås att bestämmelser om initiativ för ändring av tillståndsvillkoret om säkerhet ska ingå i 89 § 3 mom., och det ansågs inte vara nödvändigt att föreskriva om något annat ändringsförfarande. Med anledning av remissvaren fogades till motiveringarna till bestämmelsen ett omnämnande av dels de förvalt-

ningstvångsåtgärder som följer av försummad bedömningsskyldighet, dels vikten av att justeringar av säkerheten som görs för att planen för hantering av utvinningsavfall uppdaterats beaktas i tillämpningen av bestämmelsen.

Flera remissinstanser begärde att det i motiveringarna till förslaget ska förtydligas vad som ska betraktas som grundad anledning till fastställande av en sådan form av säkerhet som anges i lagens 61 § (Kemiindustrin rf, YTP rf, högsta förvaltningsdomstolen). Dessutom poängterade flera remissinstanser verksamhetsutövarens möjlighet att yttra sig i samband med att denna form av säkerhet fastställs (Gruvindustri rf, regionförvaltningsverken) samt det behov av ändrings-sökande som kommer att uppstå av att en eventuellt dyrare form av säkerhet fastställs. (YTP ry). NTM-centralen i Nyland föreslog att bestämmelsen skulle kunna kompletteras med en möjlighet att även fastställa andra villkor för säkerheten, i synnerhet när det gäller uppsägningstiden för säkerheten. Utifrån remissvaren kompletterades bestämmelsen med en möjlighet att av grundad anledning också fastställa andra villkor för säkerheten, och i motiveringarna till bestämmelsen förklaras att den grundade anledningen i synnerhet anknyter till verksamhetens karaktär när det gäller föroreningsrisken.

Den föreslagna 61 a §, som gäller förfarandet för realisering av säkerheter, ansågs i remissvaren överlag vara en bra ändring. Högsta förvaltningsdomstolen och justitieministeriet ansåg att 1 mom., där det föreskrivs om realisering, inte är helt begripligt. Bland annat förhållandet mellan en uppmaning och åtgärder enligt 175 § förblev oklart enligt remissinstanserna. Enligt regionförvaltningsverkens gemensamma remissvar får bestämmelserna inte leda till att förfarandet enligt 175 § i miljöskyddslagen fördröjer realiseringen av säkerheten i onödan: till exempel om säkerheten preskriberas kan det uppstå ett behov av att framställa krav redan tidigare, innan alla nödvändiga beslut har fattats. Enligt justitieministeriet bör också alternativet att dela upp paragrafen i två separata paragrafer övervägas, eftersom paragrafen enligt förslaget ska gälla två vitt skilda frågor: realisering av säkerhet och frigörande av säkerhet.

Utgående från remissvaren ändrades paragrafindelningen så att det i den nya 61 a § föreskrivs om säkerhetens giltighet och frigörande av säkerheten, medan 61 b § gäller realisering av säkerheter. Vidare ändrades bestämmelsen om realisering så att realiseringen ska grunda sig på försummelse av de åtgärder som avses i 59 §. Innan realiseringen genomförs ska ett förvaltningstvångsbeslut fattas med hot om tvångsutförande, och hotet om tvångsutförande ska täckas av säkerheten. I motiveringarna till bestämmelsen redogörs närmare bland annat för användningen av uppmaningar inför vidtagande av förvaltningstvångsmetoder samt för insolvens som en orsak som eventuellt kan leda till realisering av säkerheten. Ett förvaltningstvångsbeslut anses i regel vara nödvändigt för att en säkerhet ska kunna börja realiserars.

Även förslaget att frigörandet av en säkerhet kan delegeras till tillsynsmyndigheten (det föreslagna 61 a § 2 mom.) ansågs huvudsakligen vara bra. NTM-centralen i Nyland och justitieministeriet ansåg att påståendet att förfarandet blir lättare inte helt håller streck ur alla parter synvinkel. NTM-centralen i Nyland ansåg också att delegering till tillsynsmyndigheten bör beläggas med avgift enligt lag och föreslog som alternativ att delegeringen utvidgas så att det i tillståndsvillkoret är möjligt att bestämma att säkerheten i de situationer som nämns i förslaget ska frigöras och återställas helt och hållet utan ansökningsförfarande. Bestämmelsen och dess motiveringar ändrades så att tillsynsmyndigheten kan frigöra säkerheten även utan ansökan när det gäller sådana beslut som avses i bestämmelsen. Även bedömningen av vilka konsekvenser bestämmelsen får för myndigheterna ändrades så att den bättre motsvarar konsekvenserna av bestämmelsen och ändringen av den.

Många remissinstanser förde fram möjligheten att kräva säkerhet för avfallsbehandling även när det gäller försöksverksamhet som går ut på avfallsbehandling (NTM-centralen i Tavastland,

NTM-centralen i Egentliga Finland, NTM-centralen i Norra Österbotten, NTM-centralen i Nyland, regionförvaltningsverken). Av denna anledning fogades till propositionen ett förslag till ändring av lagens 122 §. Regionförvaltningsverken ansåg att frigörandet av säkerhet även till denna del kan delegeras till tillsynsmyndigheten. Följaktligen föreslogs att beslut om försöksverksamhet ska ingå också i det nya 61 a § 2 mom.

6.3 Förbränning av kött- och benmjöl

I de positiva remissvaren konstaterades huvudsakligen att det inte finns något att anmärka om i propositionen eller att propositionen kan understödhas (Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Gruvindustri rf, Livsmedelsverket, Skogsindustrin rf, Finlands miljöcentral). Dessutom konstaterade jord- och skogsbruksministeriet att de föreslagna paragraferna om användningen av kött- och benmjöl som bränsle är korrekta och förenliga med lagstiftningen om animaliska biprodukter, som hör till jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde.

Finlands naturskyddsförbund rf konstaterade i sitt remissvar att det med tanke på elimineringen av hälsorisker kan löna sig att utreda dammkonsekvenserna och de smittorisker som följer av dessa, t.ex. sjukdomen BSE. Inga ändringar gjordes i propositionen med anledning av remissvaret. Bestämmelserna om förbränningsförhållanden och utsläpp från förbränning är förenliga med genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter, vars syfte är att bekämpa djursjukdomar. Till övriga delar hör bekämpningen av djursjukdomar till tillämpningsområdet för lagen om animaliska biprodukter.

Finlands Kommunförbund rf konstaterade i sitt remissvar att den kommunala miljöförvaltningsmyndighetens skyldighet att erbjuda experthjälp är en ny uppgift, vilket innebär att den finansieringsprincip som gäller kommunerna ska iakttas. Enligt remissvaret är det inte möjligt att erbjuda experthjälp utan att ha tillräcklig kompetens om frågor som gäller förbränning av kött- och benmjöl, vilket förutsätter statsfinansierad utbildning. Kommunförbundet anser att det till 205 § i miljöskyddslagen bör fogas en bestämmelse som gör det möjligt för den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten att ta ut en avgift för handräckning som den ger en annan myndighet, om handräckningen medför kostnader som är större än ringa. Enligt Kommunförbundet är det också möjligt att den tillsynsmyndighet enligt lagen om animaliska biprodukter som får handräckning hör till en organisation inom välfärdsområdet. Inga ändringar gjordes i propositionen med anledning av remissvaret. Med anledning av remissvaret kompletterades i den fortsatta beredningen bedömningen av propositionens konsekvenser för myndigheterna. Enligt bedömningen medför experthjälp inget sådant arbete för den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten som kräver ny kompetens, och dessutom är det mycket osannolikt att det i praktiken överhuvudtaget blir aktuellt med handräckning. Av denna anledning ansågs det inte vara ändamålsenligt att ändra 205 §, där det föreskrivs om avgifter. Kommunerna ska dessutom föreskriva närmare om avgiftsbelagda prestationer i sina taxor, vilket inte heller bedöms vara ändamålsenligt med tanke på att verksamheten i fråga bedrivs i synnerligen begränsad omfattning i Finland.

Justitieministeriet och högsta förvaltningsdomstolen framförde i sina utlåtanden vissa lagstiftningstekniska kommentarer. Med anledning av dessa kommentarer ändrades propositionen i samband med den fortsatta beredningen med avseende på 221 d § i miljöskyddslagen och ikraftträdandebestämmelserna i lagen.

Vasa förvaltningsdomstol och högsta förvaltningsdomstolen fäste i sina remissvar vikt vid skäl 5 i förordning (EU) 2020/735, enligt vilket förordningen inte får påverka de skyldigheter som anges i industriutsläppsdirektivet. Enligt remissinstanserna hör kött- och benmjöl trots de föreslagna bestämmelserna till avfallslagstiftningens tillämpningsområde, och som begrepp betrak-

tas kött- och benmjöl som avfall. Enligt Vasa förvaltningsdomstol betraktas förbränning av avfallsmaterial i miljö- och avfallslagstiftningens systematik som energiproduktion endast om de förutsättningar för klassificering som biprodukt som anges i 5 a § i avfallslagen uppfylls och biprodukten kan jämföras med bränsle, eller om avfallet i enlighet med 5 b § har upphört att klassificeras som avfall och måste betraktas som bränsle. Enligt Vasa förvaltningsdomstol ska förbränningen av kött- och benmjöl bedömas med avseende på dess acceptabilitet även ur perspektivet för den prioritetsordning som anges i avfallslagen. Enligt högsta förvaltningsdomstolen torde det till den del förordningen om avfallsförbränning även i övrigt ska tillämpas på verksamheten inte vara möjligt att kraven i förordningen om avfallsförbränning inte ska tillämpas på förbränning av kött- och benmjöl. Enligt Vasa förvaltningsdomstol är ett uppenbart syfte med propositionen att befria förbränningen av kött- och benmjöl från behovet av miljötillstånd på den grund att verksamheten ska betraktas som avfallsförbränning, och detta bör tydligt framgå av propositionen. Även högsta förvaltningsdomstolen lyfte fram sloandet av miljötillståndsplikten. Vasa förvaltningsdomstol anser att det lagstiftningstekniskt sett vore tydligare att slopa miljötillståndsplikten genom att ändra 32 § i miljöskyddslagen. Enligt Vasa förvaltningsdomstol bör bestämmelserna om att förebygga spridningen av djursjukdomar i förordningen om animaliska biprodukter inte åsidosätta utfärdandet av bestämmelser som behövs för att förhindra förorening av miljön och undvika oskälig miljöbelastning. Vasa förvaltningsdomstol anser att den bedömning av förläggningens lämplighet och tillståndsprövning från fall till fall som ingår i miljöskyddslagen bör bibehållas i fråga om alla anläggningar som bränner kött- och benmjöl.

Vasa förvaltningsdomstols och högsta förvaltningsdomstolens remissvar ledde inte till någon ändring av propositionen. I den fortsatta beredningen konstaterades att skäl 5 i förordning (EU) 2020/735 inte har beaktats i artiklarna i förordningen, och att skäl som används i EU-lagstiftningen inte är bindande lagstiftning. Genom propositionen genomförs på nationell nivå förordning (EU) 2020/735, där det föreskrivs att när förbränning av kött- och benmjöl bedrivs med iakttagande av de krav som ställs i förordningen förutsätts det inte att lagstiftningen om avfallsförbränning iakttas. Förutsättningarna för när kött- och benmjöl ska klassificeras som avfall ändras inte genom propositionen. Förbränning av kött- och benmjöl i en panna där även andra avfallsbränslen bränns kan alltiämt förutsätta iakttagande av lagstiftningen om avfallsförbränning. Vidare kan förbränning av kött- och benmjöl alltiämt förutsätta miljötillstånd bland annat med stöd av 27 § i miljöskyddslagen eller punkt 3 i tabell 2 i bilaga 1 till lagen. Med anledning av förvaltningsdomstolarnas remissvar kompletterades i samband med den fortsatta beredningen motiveringarna till 221 c § i miljöskyddslagen.

6.4 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet

När det gäller förslagen till bestämmelser om offentliggörande av gamla beslut konstaterades att de förtydligar rättsläget i fråga om offentliggörande av beslut och att detaljerna kring skyddet av personuppgifter har beaktats i tillräcklig mån. Flera remissinstanser ansåg att det är bra att bestämmelserna ger myndigheterna prövningsrätt när det gäller offentliggörande av beslut. Några remissinstanser ansåg det vara nödvändigt att lagen föreskriver om grunderna för beslut som ska offentliggöras i syfte att styra myndighetsprövningen, säkerställa en enhetlig nationell tillämpningspraxis och genomföra de internationella förpliktelseerna på ett ändamålsenligt sätt. En remissinstans föreslog att lagen ska innehålla tydliga bestämmelser om den inbördes arbetsfördelningen mellan närings-, trafik- och miljöcentralerna och regionförvaltningsverken när det gäller offentliggörande av gamla beslut.

Små preciseringsbehov framfördes bland annat med avseende på hur propositionen kommer att påverka gamla offentliggjorda beslut om sanering av förorenad mark eller rening av förorenat

grundvatten (s.k. PIMA-beslut) och behandlingen av dessa. Försvarsministeriet ansåg det vara nödvändigt att det i 50 a §, som innehåller bestämmelser om tillstånds- och anmälningsförfaranden som gäller upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov, ska föreskrivas om tillämpningsbegränsningen i fråga om offentliggörandet av gamla beslut på samma sätt som det har föreskrivits om en begränsning av tillämpningen av 85 och 85 a §. Därtill föreslogs vissa preciseringsbehov i fråga om motiveringarna till lagstiftningsordningen. Justitieministeriet fäste i sitt remissvar vikt vid grunden för behandling av personuppgifter och poängterade att det är viktigt att säkerställa att de föreslagna bestämmelserna inte bildar lagstiftning som möjliggör massökning.

I den fortsatta beredningen gjordes ett tekniskt tillägg i 50 a § i miljöskyddslagen i anslutning till den föreslagna begränsningen i fråga om tillämpningen av 85 b §. Motiveringarna till 85 b § i miljöskyddslagen kompletterades med en beskrivning av den praxis som tillämpas i fråga om PIMA-beslut.

I den del av propositionen som gäller lagstiftningsordningen justerades den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter och kompletterades grundlagsutskottets utlåtandepraxis efter dataskyddsförordningens ikraftträdande med avseende på förvaringstiderna för personuppgifter. Det föreslås att inga nya bestämmelser om sökning av uppgifter ska tas in i lagen. Till den del gamla beslut förs in i informationstjänsten för miljötillståndsärenden eller i informationstjänsten för vattenhushållningsärenden kan besluten sökas i enlighet med sökvillkoren för de nämnda tjänsterna. Till den del gamla beslut läggs ut på en myndighets allmänna webbsidor är det inte möjligt enligt den gällande lagstiftningen att integrera en söktjänst som tjänar detta syfte i webbsidorna.

I den fortsatta beredningen har det inte ansetts vara ändamålsenligt att i lagen ange kriterier för val av beslut som ska offentliggöras. Syftet med att offentliggöra beslut är att främja tillgången till miljöinformation, vilket talar för att beslut bör offentliggöras i bred utsträckning. Detta är dock av resursrelaterade skäl inte möjligt. Myndigheterna har de bästa förutsättningarna att bedöma vilka beslut som på ett representativt sätt återspeglar praxisen för tillämpning av bestämmelserna eller vilka beslut det i övrigt kan anses vara motiverat att offentliggöra. I och för sig kan det konstateras att det med tanke på tillgången till miljöinformation kan anses vara ändamålsenligt att de beslut som offentliggörs representerar så många olika projekt av varierande omfattning och typ som möjligt, och att dessa är förlagda i olika förhållanden. Beträffande påpekandet om fördelningen av behörighet myndigheterna emellan konstateras att 3 och 6 § i lagen om införande av lagstiftningen om statens regionförvaltningsreform (903/2009) måste anses vara tillräckliga.

7 Specialmotivering

7.1 Miljöskyddslagen

50 a §. *Tillstånds- och anmälningsförfaranden som gäller upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov.* Till 1 mom. fogas i syfte att förtydliga lagstiftningen en tillämpningsbegränsning i fråga om offentliggörandet av gamla beslut, enligt vilken den föreslagna 85 b § inte ska tillämpas på tillstånds- och anmälningsförfaranden som gäller upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov. Det är fråga om en ändring av teknisk karaktär. Syftet med 50 a § i miljöskyddslagstiftningen är att säkerställa att målsättningarna för miljöskyddslagen kan genomföras även i objekt som är avsedda att tjäna försvarsmaktens behov utan att de lagenliga förfaranden äventyrar hemlighållandet av objekt som ska ges särskilt skydd med tanke på landets försvar.

Ytterligare skulle i paragrafens 1 mom. göras några språkvårdliga korrigeringar som inte påverkar innehållet i regleringen.

59 §. Säkerhet för avfallsbehandlingsverksamhet. Det föreslås att till paragrafen ska fogas en bestämmelse om att skyldigheten att ställa säkerhet även gäller utövare av annan tillståndspliktig verksamhet, i vars verksamhet det uppstår betydande mängder avfall. Bestämmelsen gäller sådan verksamhet där avfallsbehandling inte är den huvudsakliga grunden för att verksamheten ska anses vara tillståndspliktig. Syftet är att säkerheten ska täcka kostnaderna för ordnande av avfallshantering för det avfall som uppstår i verksamheten. Syftet med bestämmelsen är att förtydliga det rådande rättsläget.

I handledningen om säkerheter inom avfallshantering konstateras att yrkesmässig behandling av avfall eller behandling av avfall i en anläggning kan ingå i miljötillståndspliktig verksamhet även på annan grund. Detta gäller ofta till exempel gruvdrift. Säkerhet kan således krävas även för sådan verksamhet i vilken behandling av avfall förekommer, även om det primära syftet med verksamheten inte är att bedriva yrkesmässig behandling av avfall.

Syftet med den bestämmelse som föreslås ingå i paragrafen är att precisera att säkerhet för avfallsbehandling kan krävas även till den del det avfall som uppstår i verksamheten hör till produktionsverksamhet och det inte är fråga om avstjälningsplatsverksamhet. Efter att avfallet har uppkommit ska det förvaras eller i övrigt behandlas i området på det sätt som därom föreskrivs i tillståndet för ordnande av avfallshantering. Denna typ av avfallsbehandling kan ingå bland annat i gruvors och gjuteriers verksamhet, i skogsindustrin samt i processindustri, där kemikalier återvinns eller tillverkas (avfallet kan bestå t.ex. av avloppsslam eller aska). Med betydande mängder avfall som behandlas hänvisas i första hand till sådan verksamhet som i sig uppfyller kriteriet för yrkesmässig behandling eller behandling i anläggning och som av denna anledning måste betraktas som verksamhet som kräver säkerhet för avfallsbehandling. Därtill kan säkerhet krävas även i fråga om sådan övrig lagring eller övrig behandling som omfattar en stor mängd avfall, då avfallet till synnerligen stor del kräver yrkesmässig behandling eller åtgärder som föregår yrkesmässig behandling, eller då avfallsbehandlingen är särskilt krävande på grund av att det är fråga om farligt avfall. Bedömningen av vad som kan betraktas som en betydande mängd avfall är således också beroende av den risk för förorening som avfallet orsakar, såsom de egenskaper som hör till farliga avfall. Säkerheten kan även gälla tillfällig lagring på det område där verksamheten bedrivs, som i allmänhet berörs av den maximala varaktighet som fastställts i tillståndsvillkoren och skyldigheten att transportera bort avfallspartiet i fråga till en ändamålsenlig behandlingsplats, såvida inte tillståndet innefattar en skyldighet att omedelbart transportera bort avfallet från området.

Den säkerhet som krävs för behandling av avfall ska inte utvidgas till att omfatta ämnen som förblir oanvända i processen, såsom de kemikalier som används vid en ytbehandlingsanläggning, om vilkas omvandling till avfall det inte finns någon förhandsinformation vid tidpunkten för tillståndsförfarandet. Dessa kemikalier kan omvandlas till avfall främst i sådana fall där verksamheten plötsligt läggs ner exempelvis på grund av insolvens. När en kemikalie som inte längre används i en process omvandlas till avfall kan det däremot krävas att säkerhet ska ställas för att säkerställa en ändamålsenlig behandling av även denna typ av avfall, om avfall uppstår i betydande mängder på det sätt som avses i bestämmelsen.

61 §. Ställande av säkerhet. Det föreslås att paragrafens rubrik ändras så att den motsvarar de ändringar som föreslås i paragrafen. Paragrafen ska endast föreskriva om omständigheter som gäller ställande av säkerhet, och särskilda bestämmelser om säkerhetens giltighet ska ingå i den nya 61 a §.

Det föreslås att *1 mom.* ska ändras så att till momentet fogas en ny bestämmelse om att det i tillståndet kan bestämmas att verksamhetsutövaren regelbundet ska bedöma säkerhetens tillräcklighet för de kostnader som orsakas av åtgärder som avses i 59 § och meddela om detta till tillsynsmyndigheten. Tillståndsmyndigheten kan överväga om den avfallsbehandlingsverksamhet för vilken säkerheten har bestämts är av sådan natur att det finns skäl att separat bedöma säkerhetens tillräcklighet med jämna mellanrum. Om det är fråga om en säkerhet för avfallsbehandling som krävs i ett miljötillstånd för gruvor kan myndigheten i sin prövning ge akt på skyldigheten enligt 114 § om att regelbundet se över planen för hantering av utvinningsavfall och eventuella behov av att ändra miljötillståndet till följd av ändringar i planen, i samband med vilket även säkerheten för avfallsbehandling vid behov kan justeras. Ett lämpligt intervall mellan bedömningarna av säkerhetens tillräcklighet kan vara till exempel fem år. Tillsynsmyndigheten kan enligt lagens 175 § vid behov utnyttja förvaltningstvång, om verksamhetsutövaren försummar den anmälningsplikt som avses i den föreslagna bestämmelsen. Vidare föreskrivs i informativt syfte att tillståndsvillkoret om säkerhet vid behov ska ändras i enlighet med 89 § 3 mom. Det ska dock noteras att tillståndsvillkoret om säkerhet vid behov ska ses över också i andra fall än enbart på basis av en sådan bedömning som avses i 61 §, om ett ärende inleds hos tillståndsmyndigheten med stöd av 89 § 3 mom. av någon annan orsak på initiativ av en tillsynsmyndighet eller den myndighet som bevakar allmänt intresse. Dessutom föreslås en liten lagteknisk ändring i ordalydelsen i momentets första mening.

Redan den gällande lagstiftningen förutsätter att det i motiveringarna till det tillståndsvillkor som gäller säkerheten till behövliga delar specificeras hur säkerhetens storlek har beräknats och vilka kostnadsposter som har beaktats. I beräkningen av säkerhetens storlek ska det också beaktas att de åtgärder som säkerheten är avsedd att täcka vidtas av någon annan än verksamhetsutövaren eller en myndighet. Om till exempel verksamhetsutövaren går i konkurs måste miljövårdsmyndigheten ofta låta en utomstående aktör utföra alla nödvändiga avfallshanteringsåtgärder. Då kan myndigheten inte utnyttja verksamhetsutövarens egna avtalsrelationer och prislistor som baserar sig på dessa. Säkerheten ska vara tillräcklig för att åtgärderna ska kunna vidtas av en utomstående aktör som myndigheten anlitar. Vid behov ska lagstiftningen om upphandling iakttas vid upphandlingen.

Det föreslås att paragrafen ska innehålla ett nytt *2 mom.* enligt vilket möjligheten att ändra säkerhetens storlek enbart på grund av en indexjustering vid behov kan beaktas redan i tillståndsvillkoren. Eftersom denna typ av justering av säkerhetens storlek anknyter till en indexbunden ändring av priserna på de åtgärder som är avsedda att täckas av säkerheten kan tillsynsmyndigheten genomföra den utan att tillståndsvillkoret om säkerhet behöver ändras. Tillsynsmyndigheten kan godkänna ändringen av säkerhetens storlek antingen på eget eller på tillståndshavarens initiativ. Säkerhetsbeloppet kan ökas eller minskas, om detta är nödvändigt på basis av index. I tillståndsvillkoret specificeras vilka index som ska användas till att justera säkerhetens storlek. Vid behov kan det i tillståndet också bestämmas hur ofta och på grund av hur stora prisändringar säkerhetens storlek ska justeras. Ändringen av säkerhetens storlek ska godkännas genom ett utlåtande av tillsynsmyndigheten, och inget separat överklagbart beslut fattas således om ändringen. Detta är möjligt eftersom det handlar om att genomföra ett synnerligen noggrant avgränsat tillståndsvillkor om justering av en indexbunden säkerhet, som inte innefattar rättslig prövning och som således inte medför något behov av rättsskydd. Det föreslås att denna bestämmelse fogas till det nya momentet för tydlighetens skull, trots att denna typ av tillståndsvillkor har använts redan med stöd av den gällande lagen. Som index kan användas till exempel Statistikcentralens byggnadskostnadsindex och kostnadsindexet för avfallstransport.

Den senare delen av nuvarande *1 mom.*, som gäller godtagbara säkerhetsformer, blir ett nytt *3 mom.* Det föreslås att det till det nya *3 mom.* om godtagbara säkerhetsformer ska fogas en bestämmelse om att det av grundad anledning i tillståndet kan bestämmas närmare om godtagbara

säkerhetsformer och om andra villkor för säkerheten. Den grundade anledningen ska anknyta till verksamhetens beskaffenhet och till en särskild risk för förorening som denna ger upphov till samt till ett accentuerat behov av att säkerställa en så omedelbar tillgång till säkerheten som möjligt. Till exempel kan användning av så kallad on first demand-säkerhet i vissa fall förutsättas av grundad anledning. Även om det i 61 b § föreskrivs i fråga om realisering av säkerhet att realiseringen ska föregås av ett förvaltningstvångsbeslut, kan det ändå anses att särskilt denna typ av säkerhet tryggar en snabb utbetalning ur säkerheten. Denna typ av villkor har redan nu i vissa fall ställts i tillståndsvillkoren. Syftet med bestämmelsen är att på lagnivå förtydliga att tillståndsmyndigheten kan agera på detta sätt. Möjligheten att vid behov bestämma vilken typ av säkerhet som är godtagbar bidrar också till att trygga det i 60 § 1 mom. angivna kravet på att säkerhetens tillräcklighet ska säkerställas.

Likaså är det möjligt att av grundad anledning i tillståndet fastställa även andra villkor om säkerheten. Uppsägningstiden för säkerheten är ett exempel på villkor som kan vara nödvändigt att fastställa i tillståndet. Om den som ställer säkerheten säger upp en tills vidare gällande säkerhet ska tillsynsmyndigheten ges tillräckligt med tid att reagera på ändringarna i säkerhetssituationen och att eventuellt gå in för att realisera säkerheten innan uppsägningstiden löper ut, om de avfallshanteringsåtgärder som täcks av säkerheten har försumrats. I vissa fall lönar det sig att av grundad anledning föreskriva närmare om uppsägningstiden i tillståndsvillkoret om säkerhet. Den grundade anledningen kan anknyta till en särskild risk för förorening som orsakas av verksamheten på det sätt som beskrivs ovan.

Paragrafens nuvarande 2 mom. blir ett nytt 4 mom. Paragrafens nuvarande 3 och 4 mom. flyttas till den nya 61 a §.

61 a §. Säkerhetens giltighet och frigörande av säkerhet. Det föreslås att en ny 61 a § om säkerhetens giltighet och frigörande av säkerhet ska fogas till lagen.

Till paragrafens 1 mom. föreslås flyttas den bestämmelse om säkerhetens giltighet som ingår i gällande 61 § 3 mom.

Det föreslås att den bestämmelse om frigörande av säkerhet som ingår i 61 § 4 mom. i den gällande lagen flyttas till 2 mom. I momentet föreskrivs vidare att i ett beslut om att tillståndet förfaller eller verksamheten upphör och i ett beslut som meddelas med anledning av en anmälan om verksamhet av försöksnatur kan det bestämmas att tillsynsmyndigheten får frigöra en säkerhet när verksamhetsutövaren har uppfyllt sina skyldigheter. Nuvarande praxis är att verksamhetsutövaren efter ett beslut om att tillståndet förfaller eller verksamheten upphör och ett beslut som meddelas med anledning av en anmälan om verksamhet av försöksnatur ska lämna en separat ansökan om frigörande av säkerhet till tillståndsmyndigheten, som fattar ett separat beslut om frigörande av säkerhet. I syfte att förenkla förfarandet föreslås det att beslut om frigörande av säkerhet i dessa beslut ska kunna delegeras till tillsynsmyndigheten även utan separat ansökan, eftersom det helt klart är fråga om att verksamheten läggs ned och behovet av säkerhet samtidigt upphör. Eftersom tillståndsmyndigheten redan har föreskrivit om frigörande av säkerheten tillräckligt tydligt i det tillståndsvillkor som myndigheten meddelat och det är fråga om att frigöra en (återstående) säkerhet på grund av att en verksamhet av försöksnatur eller någon annan verksamhet upphört eller ett tillstånd förfallit, kan tillsynsmyndigheten besluta om frigörande av säkerheten utgående från en inspektion som myndigheten utför efter att verksamheten har upphört. Frigörandet och motiveringarna till det ska antecknas tydligt i inspektionsprotokollet. Inget separat överklagbart beslut behöver fattas om ärendet.

61 b §. Realisering av säkerhet. Det föreslås att en ny 61 b § om realisering av säkerhet ska fogas till lagen.

I paragrafen föreskrivs om det förfarande som ska iakttas vid realisering av säkerhet. Den gällande lagen innehåller ingen separat bestämmelse om detta, utan vid ställande av säkerhet har 175 § om åtgärder vid överträdelser och försummelser och 179 § om myndighetsåtgärder vid lagstridiga förfaranden iakttagits. Det föreslås att en ny bestämmelse om detta ska fogas till 61 b § för tydlighetens skull.

En säkerhet kan realiserar, om genomförandet av de åtgärder som säkerheten är avsedd att täcka har försummats. Försummelsen kan bero på att verksamhetsutövaren har blivit insolvent, dvs. en situation där verksamhetsutövaren har försatts i konkurs eller där ett sådant saneringsförfarande som avses i lagen om företagssanering (47/1993) har inletts. En säkerhet kan också realiserar av annan orsak, om åtgärder som är föremål för säkerheten försummas. Enligt handledningen om säkerheter inom avfallshantering är syftet med säkerheten för avfallsbehandling inte enbart att säkerställa att de avfallsrelaterade skyldigheterna uppfylls om verksamhetsutövaren blir insolvent, utan att garantera att skyldigheterna uppfylls som sig bör i alla situationer. Även om det är möjligt att realisera en säkerhet också i det fall att verksamhetsutövaren fortsätter med sin verksamhet kan man anta att det vanligtvis blir aktuellt med realisering av säkerhet efter att verksamhetsutövaren har blivit insolvent. Då är det sannolikt att verksamhetsutövaren inte längre klarar av att uppfylla sina skyldigheter som sig bör.

För ibruktagande av borgen och pantsatt insättning förutsätts enligt handledningen dessutom att huvudförpliktelsen förfallit till betalning (till exempel när det gäller borgen, 24 § 1 mom. i lagen om borgen och tredjemanspant). När det gäller säkerheter för avfallsbehandling kan de avfallsbehandlingsåtgärder som säkerheten täcker betraktas som huvudförpliktelse. I regel ska det krävas genom ett separat beslut att åtgärderna ska ha vidtagits innan säkerheten kan realiserar. Ett förvaltningstvångsbeslut som gäller uppfyllande av avfallshanteringskyldigheter ska innehålla en förteckning över alla de åtgärder som krävs för att återställa läget så att det är förenligt med lagen. Genom ett lagakraftvunnet förvaltningstvångsbeslut är det på så sätt möjligt att bevisligen ”säga upp” huvudförpliktelsen. Behovet av förvaltningstvångsbeslut är inte lika entydigt när det gäller on first demand-garantier, eftersom det hör till den säkerhetsformens natur att möjligheten att realisera säkerheten inte är beroende av att huvudförpliktelsen ska ha förfallit. Enligt handledningen är det med tanke på god förvaltningssed ändå tydligast att ärendet framskrider via förvaltningstvång även när det är fråga om on first demand-säkerhet. Förvaltningstvångsbeslutet ska vid behov förenas med ett förordnande om verkställighet, så att beslutet kan verkställas även om det ännu inte hunnit vinna laga kraft. Krav på att en säkerhet ska realiserar ska framställas till den som ställt säkerheten under den tidsbegränsade säkerhetens giltighetstid.

Även det förfarande som anges i den nya 61 b § utgår från att tillsynsmyndigheten ska fatta ett förvaltningstvångsbeslut, varefter säkerheten kan realiserar. I praktiken ska tillsynsmyndigheten först uppmana verksamhetsutövaren att vidta de avfallshanteringsåtgärder som täcks av säkerheten samt höra verksamhetsutövaren och konkursboet om uppfyllande av skyldigheterna. Om uppmaningen inte iakttas ska tillsynsmyndigheten fatta ett förvaltningstvångsbeslut och vid behov höra verksamhetsutövaren, om denne inte har hörts tidigare. Förvaltningstvångsbeslutet ska förenas med hot om tvångsutförande, vilket innebär att om föreläggandet inte iakttas kommer åtgärderna att vidtas på verksamhetsutövarens bekostnad så att kostnaderna betalas ur säkerheten (184 § i miljöskyddslagen, 14 § i viteslagen 1113/1990). Beslutet är överklagbart, och om ärendet är brådskande kan det förenas med ett föreläggande om verkställighet trots överklagande (200 § i miljöskyddslagen). Tillsynsmyndigheten ska kontrollera i samband med en inspektion om de skyldigheter som fastställts i beslutet har iakttagits. Om verksamhetsutövaren inte vidtar avfallshanteringsåtgärder till följd av förvaltningstvångsbeslutet ska tillsynsmyndigheten besluta att säkerheten ska realiserar. I praktiken är det fråga om ett beslut om verkställighet med hot om tvångsutförande (15 § i viteslagen), enligt vilket myndigheten låter vidta de försummade avfallshanteringsåtgärderna och pengarna för detta tas ur säkerheten. Säkerheten

kan realiseras när ett beslut om verkställighet med hot om tvångsutförande är verkställbart. Även detta beslut kan förenas med ett förordnande om verkställighet trots överklagande. Dessutom bekräftas det i bestämmelsen att säkerheten kan användas till att täcka kostnader för åtgärder i samband med tvångsutförande. Med åtgärder i samband med tvångsutförande avses de åtgärder som anges i 59 §, vars försummelse har lett till realisering.

Om verksamheten fortsätter ska verksamhetsutövaren eller konkursboet samtidigt förpliktas till att ställa en ny säkerhet. Säkerheten kan realiseras också i sådana situationer som avses i 182 a § 1 mom. 1 punkten, dvs. när genomförandet av åtgärderna inte kan säkerställas genom det förfarande som avses i 175 § i denna lag på grund av att den som svarar för verksamheten saknar faktisk handlingsförmåga.

85 b §. Offentliggörande av gamla beslut. Det föreslås att till lagen fogas en ny 85 b §, där det föreskrivs om offentliggörande av gamla beslut i det allmänna datanätet. Med gamla beslut avses beslut som meddelats med stöd av den miljöskyddslag (86/2000) som föregick den gällande miljöskyddslagen.

De myndigheter som avgjort ärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen har i syfte att förbättra tillgången till miljöinformationen alltsedan 2004 på sina egna webbplatser och på miljöförvaltningens gemensamma webbplats offentliggjort beslut som de fattat med stöd av miljöskyddslagen och vattenlagen, inklusive ansökningshandlingarna. I de beslut som offentliggjorts i det allmänna datanätet har personuppgifter om andra än verksamhetsutövaren i regel dolts. Den föreslagna nya paragrafen förtydligar bestämmelserna om offentliggörande av gamla beslut och tryggar tillgången till meddelade beslut för de berörda parterna och för andra aktörer som behöver besluten. Genom bestämmelserna säkerställs dessutom att parternas behov av personuppgiftsskydd uppfylls och att de personuppgifter som ingår i besluten behandlas som sig bör.

Enligt den föreslagna 85 b § kan ett beslut som har meddelats med stöd av miljöskyddslagen från 2000 (86/2000) offentliggöras på webbplatsen för den myndighet som meddelat beslutet eller på miljöförvaltningens gemensamma webbplats. Jämfört med 85 a § i miljöskyddslagen får myndigheten mer omfattande prövningsrätt när det gäller att avgöra vilka beslut som behöver läggas fram till påseende i det allmänna datanätet i syfte att främja tillgången till miljöinformation.

I och med att tillämpnings- och rättspraxisen i anslutning till miljöskyddslagen har utvecklats har äldre avgöranden inte samma betydelse som nyare avgöranden. En ändamålsenlig lösning vore att myndigheten ur ärendematerialet väljer ut vilka avgöranden som ska offentliggöras i det allmänna datanätet. Om offentliggörandet av ett beslut till exempel har betydelse i mer än ett enskilt fall kan det vara ändamålsenligt att offentliggöra beslutet i det allmänna datanätet. När det gäller gamla beslut är det ändamålsenligt att endast besluten i sig offentliggörs i det allmänna datanätet, eftersom de uppgifter som är viktiga med tanke på tillgången till miljöinformation framgår av dessa. Andra handlingar som gäller gamla beslut, såsom ansökningshandlingar, kan vid behov fås till påseende genom en begäran om uppgifter som lämnas till den behöriga myndigheten.

Beslut som offentliggörs i det allmänna datanätet kan oberoende av vad som föreskrivs i 16 § 3 mom. i offentlighetslagen innehålla personuppgifter som är nödvändiga med tanke på tillgången till information, såsom verksamhetsutövarens namn och uppgifter om verksamhetens geografiska läge. Denna bestämmelse är en specialbestämmelse i förhållande till 16 § 3 mom. i offentlighetslagen. Bestämmelsen om undantag från 16 § 3 mom. i offentlighetslagen behövs, eftersom personuppgifter som publiceras i handlingar kan ingå i myndighetens personregister. När uppgifterna lämnas ut via det allmänna datanätet kan myndigheten inte förvissa sig om

mottagarens rätt att använda personuppgifterna eller om det ändamål för vilket uppgifterna senare kommer att användas, eftersom vem som helst som använder det allmänna datanätet har tillgång till uppgifterna.

Verksamhetsutövarens namn och uppgifter om förläggningsorten kan betraktas som nödvändiga uppgifter, utifrån vilka ett ärende enligt miljöskyddslagen kan specificeras tillräckligt och med hjälp av vilka de berörda parterna och allmänheten kan bedöma hur projektet påverkar den omgivande miljön. Om verksamhetsutövaren till exempel är en privatperson som idkar verksamhet under en firma eller i form av ett personbolag, är namnet en personuppgift. Förläggningsorten för verksamheten kan vara samma ort där personen bor och på så sätt utgöra en uppgift utifrån vilken personen kan identifieras. Det bör dock noteras att även om det är fråga om identifikationsuppgifter om en fysisk person, är denna uppgift alltid förknippad med näringsverksamhet, och därmed kan dessa uppgifter offentliggöras i det allmänna datanätet i enlighet med beslutsförslaget. Däremot kan det inte anses vara nödvändigt att i beslut som offentliggörs i det allmänna datanätet inkludera namn på andra berörda parter, såsom eventuella personer som orsakats olägenhet, och beteckningar och namn på deras fastigheter, med beaktande av principen om uppgiftsminimering i Europeiska unionens allmänna dataskyddsförordning (2016/679), enligt vilken personuppgifter ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Myndigheten ska vid offentliggörande av uppgifter fästa särskild vikt vid att inga sekretessbelagda uppgifter offentliggörs i det allmänna datanätet.

Personuppgifter som ingår i ett beslut ska raderas ur det allmänna datanätet efter att verksamheten har upphört. En annan förutsättning för att personuppgifter som ingår i ett tillståndsbeslut ska kunna raderas är att de åtgärder för avslutande av verksamheten som anges i 94 § i den gällande miljöskyddslagen har genomförts. När det gäller sådan sanering av mark och grundvatten som avses i 14 kap. i miljöskyddslagen kan verksamheten anses ha upphört och åtgärderna ha vidtagits när fältarbetet i anslutning till saneringen av mark och grundvatten har utförts och verksamhetsutövaren har lämnat en slutrapport till NTM-centralen.

Informationstjänsten för miljötillståndsärenden innehåller en sökfunktion, med vilken uppgifter kan sökas genom avgränsad sökning med ärendets identifikationsuppgifter, verksamhetsutövarens namn, projekttypen, kommunen i fråga eller ett visst tidsintervall som sökkriterium. Sökfunktionen kan också användas för sökning av uppgifter i sådana i den föreslagna paragrafen avsedda beslut som förts in i informationstjänsten. Ingen motsvarande typ av sökfunktion finns vare sig på miljöförvaltningens gemensamma webbplats eller på myndighetens egen webbplats, utan på dessa kan beslut sökas i enlighet med webbplatsens katalogstruktur eller med hjälp av en allmän sökfunktion som finns på webbplatsen. I den allmänna sökfunktionen kan sökningen avgränsas till handlingens ämne, innehåll, område, tidpunkt och utgivare. Sökfunktionen möjliggör dock inga så kallade massökningar.

89 §. Ändring av tillstånd. Det föreslås att 2 mom. 2 punkten ska preciseras så att tillståndsmyndigheten på initiativ av en tillsynsmyndighet, den myndighet som bevakar allmänt intresse, den som orsakats olägenhet eller en i 186 § avsedd registrerad förening eller stiftelse ska ändra tillståndet, om verksamheten kan ha konsekvenser som är förbjudna enligt denna lag. Bestämmelser om de förbjudna konsekvenser som avses i lagrummet, dvs. absoluta förbud mot förorening av mark, grundvatten och hav, finns i lagens 16—18 §. Enligt dessa bestämmelser är redan en sådan verksamhet som kan orsaka en i paragraferna avsedd konsekvens förbjuden. Det är således förbjudet att ens orsaka en risk för förorening, vilket har konstaterats i motiveringarna till motsvarande bestämmelser i den tidigare miljöskyddslagen (lag 86/2000, 7—9 §) (RP 84/1999, s. 45—46). Sakläget har bekräftats också i högsta förvaltningsdomstolens rättspraxis, se till exempel HFD:2010:28 och HFD:2018:41, som uttryckligen handlar om att i tillräcklig grad eliminera föroreningsrisken. Syftet med denna precisering är att förtydliga formuleringen i den

gällande 89 § 2 mom. 2 punkten så att den bättre motsvarar innehållet i de ovannämnda lagrummen. Syftet är inte att ändra det gällande rättsläget.

Bestämmelser om beaktande av risken för förorening ingår också i övrigt i de allmänna bestämmelserna i miljöskyddslagen. Verksamhetsutövaren är med stöd av 6 § i miljöskyddslagen skyldig att vara konsekvensmedveten och bland annat känna till verksamhetens konsekvenser för miljön, verksamhetens risker för miljön och hanteringen av dem. Vidare är verksamhetsutövaren skyldig enligt lagens 7 § att ordna sin verksamhet så att förorening av miljön kan förebyggas och begränsas och enligt lagens 8 § att förebygga förorening av miljön exempelvis genom kontroller och genom att se till att bästa tillgängliga teknik används i verksamheten. Verksamhet som regleras i miljöskyddslagen och som orsakar risk för förorening av miljön omfattas också av den allmänna principen om försiktighet och aktsamhet som ingår i lagen (20 §). Enligt denna princip ska en förorening om möjligt hindras redan innan det med full säkerhet har bevisats att det finns ett orsakssamband mellan vissa verksamheter och miljöolägenheter. Aktsamhetsprincipen förutsätter, vid sidan av förebyggande åtgärder och minimering av olägenheter, att en verksamhet ska bedrivas så att miljöskyddet ständigt beaktas (RP 84/1999 rd, 42—43). Exempelvis i högsta förvaltningsdomstolens avgörande om Finnulp Oy:s bioproduktfabrik HFD:2019:166 konstaterades det att även försiktighetsprincipen enligt 20 § 1 punkten i miljöskyddslagen ska beaktas i bedömningen av hur sannolikt det är att en verksamhet som medför risk för förorening av miljön ska få konsekvenser för miljön och hur skadliga konsekvenser det är fråga om. I avgörandet tolkades den förbjudna betydande förorening som avses i 49 § 2 punkten i miljöskyddslagen på det sätt som förutsätts enligt de unionsrättsliga skyldigheterna och försiktighetsprincipen.

Principerna har också nära samband med varandra bland annat när det gäller beredskapsskyldigheten och försiktighetsprincipen. Även principen om bästa tillgängliga teknik går hand i hand med förebyggande åtgärder och aktsamhetsprincipen, eftersom det ska kunna krävas att den teknik som är bäst med tanke på miljön ska användas, även om man ännu inte tillräckligt noggrant känner till vilka konsekvenser verksamheten kan få. Vidare ingår skyldigheten att vara konsekvensmedveten i aktsamhetsprincipen (RP 84/1999 rd, s. 42). Enligt lagens 52 § 3 mom. ska tillståndsvillkoren om utsläppsgrensvärde och förebyggande och begränsning av utsläpp grunda sig på bästa tillgängliga teknik. I 53 § föreskrivs dessutom om de omständigheter som ska beaktas i bedömningen av bästa tillgängliga teknik, bland annat den tid som krävs för ibruktage av bästa tillgängliga tid, betydelsen av den planerade tidpunkten för inledandet av verksamheten samt kostnaderna för och nyttan av att förebygga och begränsa utsläpp.

Det föreslås att ett nytt 3 mom. fogas till paragrafen, varvid nuvarande 3 mom. blir 4 mom. I det nya 3 mom. föreskrivs om tillståndsmyndighetens skyldighet att på initiativ av tillsynsmyndigheten eller den myndighet som bevakar allmänt intresse ändra tillståndet om tillståndsmyndigheten bedömer att den säkerhet som fastställts för avfallsbehandlingsverksamheten i tillståndet inte är tillräcklig för att sköta de åtgärder som avses i 59 § eller säkerheten i övrigt inte uppfyller kraven enligt 59—61 §. Nuvarande 89 § innehåller ingen uttrycklig bestämmelse om ändring av säkerhet för avfallsbehandlingsverksamhet, och det har varit något oklart om bestämmelsen kan tillämpas för det ändamålet. Detta tillägg till bestämmelsen förtydligar rättsläget på så sätt att det är möjligt att ändra ett tillstånd även i syfte att ändra tillståndsvillkoret om säkerhet. Rätten till initiativ begränsas i bestämmelsen till att gälla endast tillsynsmyndigheten och den myndighet som bevakar allmänt intresse, till exempel den statliga tillsynsmyndigheten i ett ärende som hör till den kommunala miljöförvaltningsmyndighetens behörighet eller, i en motsatt situation, den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten samt hälsoskyddsmyndigheten. Dessa myndigheter kan utifrån de uppgifter de har till sitt förfogande anses ha de bästa förutsättningarna att kunna bedöma säkerhetens tillräcklighet. Den som orsakats olägenhet eller en i 186 § avsedd registrerad förening eller stiftelse kan meddela observationer om eventuell otillräcklig säkerhet

eller andra observerade brister i säkerheten till tillsynsmyndigheten, som vid behov kan lägga fram ett initiativ om säkerhetens tillståndsvillkor hos tillståndsmyndigheten.

Det föreslås att paragrafen också ska innehålla vissa tilläggsmetoder för inhämtande av sådana utredningar som behövs i det initiativförfarande som avses i 2 och 3 mom. Verksamhetsutövaren omfattas av den ovannämnda allmänna skyldigheten att vara medveten om de miljökonsekvenser som verksamheten kan leda till. Tillståndsmyndigheten omfattas i sin tur av en utrednings-skyldighet (31 § 1 mom. i förvaltningslagen), på basis av vilken myndigheten kan begära att verksamhetsutövaren ska lämna in uppgifter som behövs för behandlingen av ett initiativ. I den tillsyn som följer efter att tillstånd beviljats och i förfarandet för tillståndsändring är både tillsyns- och tillståndsmyndigheten beroende av att verksamhetsutövaren bistår med inhämtandet av nödvändiga utredningar. Tillståndsmyndigheten ska dessutom ha även andra metoder för att inhämta utredningar som behövs för behandling av ett initiativ om tillståndsändring, om verksamhetsutövaren själv inte är beredd att lämna utredningarna.

Paragrafens tidigare 3 mom. blir ett nytt 4 mom. Det föreslås att momentet ändras så att tillståndsmyndigheten vid hörande av verksamhetsutövaren gällande ett initiativ ska ålägga denna att inom en skäligen tid ge in behövliga redogörelser för bedömning av grunden för och behovet av att ändra tillståndet. Tidsfristens skälighet påverkas av ärendets beskaffenhet och omfattning samt bland annat av om redogörelserna kan inhämtas endast under en viss årstid (exempelvis naturutredningar medan marken inte är frusen). Dessutom ändras momentets nuvarande svenskspråkiga ordalydelse till en liten del.

Den skyldighet som avses i bestämmelsen ska inte blandas ihop med de i 175 § avsedda förelägganden som tillsynsmyndigheten kan använda. Verksamhetsutövaren kan genom förvaltningstvång förpliktas till att ansöka om tillstånd endast med stöd av 29 §, när det är fråga om en väsentlig ändring av verksamheten. När det gäller sådan tillståndsändring som avses i 89 § kan verksamhetsutövaren inte förpliktas att ansöka om ändring av tillstånd genom förvaltnings-tvång. Om en verksamhet som beviljats tillstånd däremot får sådana konsekvenser som avses i 2 mom. 2 punkten, ska myndigheten ingripa i verksamheten direkt med stöd av 175 §. Vidare kan tillsynsmyndigheten med stöd av 175 § 1 mom. 3 punkten bestämma att verksamhetsutövaren ska vidta tillräckliga åtgärder för att utreda verksamhetens miljökonsekvenser, om det finns grundad anledning att misstänka att verksamheten orsakar sådan miljöförorening som strider mot denna lag. Bestämmelsen anknyter till lagens 6 §, som gäller verksamhetsutövarens skyldighet att vara konsekvensmedveten. De utredningar som behövs för behandling av ett initiativ om tillståndsändring kan dock gälla även andra uppgifter än sådana uppgifter som gäller verksamhetens miljökonsekvenser, och 175 § lämpar sig således dåligt för inhämtandet av utredningar som behövs i initiativförfarandet.

I det nya 5 mom. ska det föreskrivas att om avgörandet av ett i 4 mom. avsett ärende är av betydelse för allmänintresset eller om vägande skäl kräver det, kan verksamhetsutövaren åläggas att inhämta utredning som behövs för att initiativet ska kunna avgöras vid äventyr att utredning inhämtas på verksamhetsutövarens bekostnad. Med allmänintresse avses ett allmänt intresse inom miljöskyddet, i enlighet med vilket målet är att förebygga sådan förorening av miljön som anges i 5 § 1 mom. 2 punkten. Bland de förutsättningar för beviljande av tillstånd som anges i 49 § utgör bland annat en i 5 § 1 mom. 2 punkten avsedd följd, eller risk för sådan, samt konsekvenser som är förbjudna enligt 16—18 § en central del av den prövning av allmänt intresse som görs i tillståndsförfarandet. Ärendets betydelse med tanke på allmänintresset kan bedömas i synnerhet i situationer där tillståndsmyndigheten ska bedöma huruvida en i 89 § 2 mom. 1—4 punkten avsedd grund för ändring av tillstånd uppfylls. De vägande skäl som avses i bestämmelsen kan gälla till exempel en miljöföroreningrisk som orsakas av verksamheten

och som är särskilt skadlig. I övrigt föreskrivs det i 40 § 2 mom. om inhämtande av behövliga utredningar på sökandens bekostnad i ett tillståndsärende för att ärendet ska kunna avgöras.

Vidare föreskrivs i det nya 5 mom. om tillståndsmyndighetens möjlighet att i ett initiativförfarande enligt 2 eller 3 mom. höra verksamhetsutövaren även om sitt beslutsutkast som en del av handlingarna i anslutning till hörande, om det behövs för att klargöra ärendet. När verksamhetsutövaren hörs kan denne lägga fram den utredning som behövs för behandlingen av initiativet. Via beslutsutkastet får verksamhetsutövaren redan under tillståndsändringsprocessen reda på vad tillståndsmyndigheten preliminärt anser till exempel om behövliga tilläggsåtgärder för begränsning av utsläppen. Samtidigt ska även andra aktörer höras, på samma sätt som i initiativförfarandet enligt det gällande 2 mom. Förslaget att beslutsutkast ska användas uttryckligen i fråga om initiativ enligt 89 § 2 och 3 mom. och inte mer allmänt i det tillstånds-förfarande som avses i 5 kap. grundar sig på att det i ett tillståndsändringsärende som grundar sig på initiativ inte på samma sätt ligger i verksamhetsutövarens eget intresse att lämna behövliga utredningar jämfört med ett tillståndsärende som verksamhetsutövaren själv har inlett. På grund av bristfälliga utredningar har tillståndsändringsärenden ibland behandlats av tillståndsmyndigheten utan att det lett till något beslut. De behov av tillståndsändring som anges i 89 § beror inte på förändringar i verksamheten utan på förändringar i förhållandena utanför verksamheten eller på att verksamheten har fått andra typer av konsekvenser än vad som uppskattats vid tidpunkten för beviljandet av tillståndet. Tryggandet av allmänintresset i anslutning till miljöskyddsfrågor förutsätter i dessa situationer att tillståndet ändras, men tröskeln till detta måste vara tillräckligt hög.

Beslutsutkastet ska i praktiken innefatta tillståndsmyndighetens preliminära bedömning i ärendet, så att beslutsfattandet ännu inte binds av utkastet. Tillståndsmyndigheten kan bli tvungen att göra ändringar i utkastet på grund av fakta som framkommit i samband med hörandet. Tillståndsvillkoren i beslutsutkastet ska formuleras med iakttagande av bland annat den i lagen angivna försiktighetsprincipen och kravet på att använda bästa tillgängliga teknik (20 §). Beslutsutkastet ska innehålla väsentliga fakta som påverkar de olika aktörernas rättigheter och skyldigheter, dvs. i praktiken åtminstone de tillståndsvillkor som gäller för verksamheten.

Med anledning av de uppgifter som behövs för utarbetandet av beslutsutkastet kan förfarandet i praktiken oftast bli aktuellt i en situation där myndigheterna inleder ett initiativ, eftersom det för beslutsutkastet behövs tillräckliga uppgifter om verksamheten i fråga, den ändring i verksamheten som krävs samt motiveringarna till ändringskravet. Vidare kan inkludering av beslutsutkastet i handlingarna i anslutning till hörande i praktiken komma i fråga särskilt inom sådana tillståndspliktiga branscher där den process eller teknik som används inom olika verksamheter inte skiljer sig från varandra i någon betydande grad. Tillståndsvillkoren i beslutsutkastet kan i det fallet till stor del sammanställas på basis av de uppgifter som ingår i initiativet och utgående från tillståndsmyndighetens erfarenhet av de krav som vanligtvis ställs på branschen i fråga. Frågor som dock ska beaktas enligt normal praxis i ärendet är vilka skyldigheter som i lag ställs på tillståndspliktiga verksamheter och bland annat hur prövningen av tillståndsvillkoren påverkas av var verksamheten är förlagd. Förfarandet ställer också innehållsmässiga krav på tillsynsmyndighetens initiativ till tillståndsändring.

Om tillståndsmyndigheten överväger att utnyttja hörande av beslutsutkast som stöd för hörandet i ett ärende ska den höra förutom verksamhetsutövaren även den aktör som väckt initiativet samt de parter som anges i 43 § om initiativet och utkastet för att garantera jämlika rättigheter till deltagande. Hörande om beslutsutkast och initiativ ska genomföras på samma sätt som hörande om initiativ med stöd av 89 § 4 mom. i den gällande lagen genomförs med stöd av 96 §, dock så att verksamhetsutövaren ska höras samtidigt med de övriga aktörerna. Verksamhetsutövaren kan i samband med hörandet lämna behövliga utredningar i ärendet samt även i övrigt framföra

sina åsikter om beslutsutkastet. Tillståndsmyndigheten ska även innan ärendet avgörs begära utlåtanden om initiativet och beslutsutkastet av de aktörer som avses i 42 §, om det behövs för att klargöra ärendet eller för att bevaka ett allmänt intresse som en ovannämnd aktör representerar. Myndigheten ska informera om initiativet och beslutsutkastet på det sätt som anges i 44 §, såvida det inte är fråga om ett så obetydligt ärende eller ett ärende av sådan natur att de berörda parterna kan informeras om ansökan på annat sätt. Om ärendet inte påverkar något annat än sökandens rättighet eller intresse behöver ingen delges eller informeras om ärendet. Inget överklagbart beslut sammanställs om tillståndsmyndighetens bedömning av tillämpningen av förfarandet, och det går således inte att söka ändring i bedömningen.

I behandlingen av ärendet ska dessutom iakttas 96 § 1 mom. 5—8 punkten, som gäller beslutets innehåll samt delgivning av och information om beslut, samt 96 § 2 och 3 mom. Om det är fråga om en sådan ändring av tillstånd som kräver ett bredare allmänt deltagande än enbart de berörda parterna ska normalt med stöd av 96 § 3 mom. bland annat hörande enligt 43 § 2 mom. tillämpas på ärendet (allmänheten ska ges tillfälle att uttrycka sin åsikt).

Sett ur perspektivet för lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), som hör till de allmänna förvaltningslagarna, är det vid tillämpning av beslutsutkast fråga om något annat än i 5 § 3 mom. 2 punkten avsedda minnesanteckningar eller sådana utkast som ännu inte har lämnats in för föredragning eller någon annan behandling av ett ärende och som har gjorts av den som är anställd hos en myndighet eller den som är verksam på uppdrag av en myndighet. Eftersom det inte är meningen att beslutsutkastet ska förbli minnesanteckningar som används endast inom myndigheten i fråga utan användningen av beslutsutkastet i sinom tid ska leda till ett slutligt beslut i ärendet, ska utkastet betraktas som en myndighetshandling, på vilken offentlighetslagen i regel ska tillämpas. Enligt lagens 9 § 2 mom. är utlämnande av uppgifter ur en handling som enligt 6 och 7 § ännu inte är offentlig beroende av myndighetens prövning. Enligt 6 § 1 mom. 8 punkten, som det hänvisas till, blir en handling som upprättats av en myndighet offentlig när exempelvis beslutet har undertecknats eller bekräftats på motsvarande sätt. Vidare föreskrivs det i 11 § 2 mom. i offentlighetslagen om myndighetshandlingar som faller utanför partsoffentligheten. Handlingar som enligt 3 punkten i momentet faller utanför partsoffentligheten är bland annat föredragningspromemorior eller förslag till avgörande, så länge myndigheten ännu behandlar ärendet. Med stöd av lagens 9 § 2 mom. kan det anses att utlämnandet av information om det beslutsutkast som här avses och som enligt 6 § ännu inte är en offentlig handling är beroende av miljötillståndsmyndighetens prövning. Utlämnandet av information om ett beslutsutkast kan exempelvis inte anses äventyra det slutliga beslutsfattandet, eftersom det de facto fortfarande kan bearbetas utifrån hörandet av olika parter och således ännu inte kan betraktas som ett sådant färdigt förslag till avgörande som ska behandlas genom föredragningsförfarande. Av denna anledning kan beslutsutkastet inte heller betraktas som en sådan myndighetshandling som avses i 11 § 2 mom. 3 punkten och som inte omfattas av partsoffentligheten.

Enligt 34 § i förvaltningslagen ska en part innan ärendet avgörs ges tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. Liksom det konstaterats ovan lämpar sig användningen av beslutsutkast främst för sådana fall där initiativet redan innehåller största delen av den information om verksamheten och om omständigheterna i anslutning till tillståndsändringen som tillståndsmyndigheten behöver för att kunna upprätta ett beslutsutkast. Initiativet ska således innehålla en synnerligen täckande utredning om ärendet. Med stöd av 34 § i förvaltningslagen kan verksamhetsutövaren slutligen också ge ett bemötande om anmärkningar, åsikter och eventuella utlåtanden som erhållits i samband med hörandet. Samtidigt ska verksamhetsutövaren ombes ge ett bemötande, om det i beredningen av beslutet med anledning av utredningar som verksamhetsutövaren lämnat in, samråd och eventuella utlåtanden uppstår ett

behov av att avvika från beslutsutkastet. Detta gäller särskilt situationer där en ändring i beslutsutkastet innebär att ärendet utvecklas i en riktning som ur tillståndssökandens synvinkel är sämre och går in på frågor som tillståndssökanden inte har kunnat uttala sig om i det bemötande som denne gett om tillståndsutkastet och om framställda utlåtanden, anmärkningar och åsikter. Om det utifrån hörandet om beslutsutkastet och utlåtanden som fåtts om utkastet framkommer ett behov av att till väsentliga delar ändra beslutsutkastet, ska även de berörda parterna enligt 43 § höras om det nya utkastet enligt normal praxis.

Den gällande lagens 89 § 4 mom. blir på grund av de moment som fogas till paragrafen ett nytt 6 mom. Samtidigt preciseras bestämmelsens ordalydelse något. I enlighet med bestämmelsen tillämpas 96 § på alla tillståndsändringsituationer enligt 89 §.

107 §. Tillämpningsområde. Det föreslås att 2 mom. 4 punkten, som gäller tillämpningsområdet för specialbestämmelserna om avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar, även ska omfatta sådan användning av kött- och benmjöl som bränsle som omfattas av 221 c—221 f §. Genom ändringen tydliggörs att lagstiftningen om avfallsförbränning inte behöver iaktas i fråga om denna typ av förbränning av kött- och benmjöl. Samtidigt ändras lagrummets nuvarande svenskspråkiga ordalydelse till en liten del.

122 §. Behandling av anmälan. Det föreslås att till 1 mom. ska fogas en bestämmelse om att ett beslut som meddelas med anledning av en anmälan om sådan verksamhet av försöksnatur som avses i 119 § vid behov också ska innehålla behövliga villkor om i 59 § avsedd säkerhet för avfallsbehandling och ställandet av sådan säkerhet. Om verksamheten av försöksnatur gäller avfallsbehandling eller om betydande mängder avfall uppkommer i verksamheten på det sätt som avses i 59 § ska även i detta fall en tillräcklig säkerhet för avfallsbehandling ställas för verksamheten. Det föreslås att bestämmelsen ska fogas till momentet så att förvaltningspraxisen förenhetligas och rättsläget förtydligas.

200 §. Verkställighet av beslut trots omprövningsbegäran eller överklagande. Det föreslås att till paragrafen ska fogas ett beslut enligt 182 a § om vidtagande av nödvändiga åtgärder för att förebygga eller begränsa miljöförorening i en situation där en verksamhet som orsakar risk för miljöförorening orsakar eller riskerar att orsaka allvarlig fara eller allvarlig olägenhet för hälsan eller miljön. Dessa beslut innefattar villkor om sådana åtgärder för förebyggande av omedelbar risk för miljöförorening som i allmänhet kräver att det ska vara möjligt att omedelbart börja verkställa ett beslut trots eventuellt överklagande.

221 c §. Särskilda krav och myndighetsförfaranden vid användning av naturgödsel och kött- och benmjöl som bränsle. Det föreslås att paragrafens bestämmelser om förbränning av naturgödsel ska utvidgas till att gälla förbränning av kött- och benmjöl. Av denna anledning ändras paragrafens rubrik och sakinnehåll.

De föreslagna ändringarna i 221 c §—221 f § i fråga om förbränning av kött- och benmjöl ska tillämpas på alla energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt, även om enheten i fråga utgör en del av en energiproducerande anläggning, vars sammanlagda bränsleeffekt överstiger 50 megawatt.

I 1 mom. föreslås ändringar som leder till att bestämmelserna om avfallsförbränning och annan behandling av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning inte ska tillämpas på sådan användning av kött- och benmjöl som bränsle vid en energiproducerande enhet på högst 50 megawatt som avses i kapitel V.D i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter. Genom ändringarna i 1 mom. införlivas dessutom de i förordning

(EU) 2020/735 angivna kraven på utsläpp från förbränningen av kött- och benmjöl i bestämmelserna i miljöskyddslagen. I och med ändringarna kräver förbränning av kött- och benmjöl i en energiproducerande enhet på högst 50 megawatt inte längre miljötillstånd på grundval av avfallsförbränning eller yrkesmässig behandling av avfall eller behandling av avfall i anläggning. Det innebär att en energiproducerande enhet som förbränner kött- och benmjöl kan bli registreringskyldig i stället för tillståndspliktig. Den energiproducerande enheten kan dock fortfarande behöva ett miljötillstånd på grundval av bränsleeffekten med stöd av punkt 3 a) i tabell 2 i bilaga 1 till miljöskyddslagen. Därtill kan en energiproducerande enhet som är registreringskyldig på andra grunder förutsätta ett miljötillstånd med stöd av 30 § i miljöskyddslagen. I det inledande stycket i momentet ändras den gällande lagens struktur ”det är fråga om” mera detaljerat till ”den ovan avsedda” strukturen i författningstexten.

Sådan användning av kött- och benmjöl som bränsle som avses i kapitel V.D i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter innefattar i enlighet med punkt D led 2 antingen kött- och benmjöl som sådant eller en blandning av kött- och benmjöl, renderat fett och naturgödsel. Om en energiproducerande enhet i kombination med kött- och benmjöl förbränner andra bränslen som ska klassificeras som avfall förutom de som nämns ovan, är verksamheten inte förenlig med punkt D. Då tillämpas inte heller 221 c—221 f § på verksamheten, utan på verksamheten tillämpas i stället bestämmelserna om avfallsförbränning och annan behandling av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning.

Det föreslås att till 1 mom. 2 punkten ska fogas, när det gäller kravet i fråga om hjälpbrännare, en hänvisning också till i kapitel V.D punkt 3 b led ii i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter. I den nuvarande 1 mom. 2 punkten hänvisas på motsvarande sätt, i fråga om sådan naturgödsel från produktionsdjur som avses i kapitel V.C i bilaga III till förordningen, till det krav som anges i kapitel V.B punkt 3 b led ii i bilaga III. De två ovannämnda punkterna i genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter är i praktiken identiska med avseende på innehåll och kravnivå, men eftersom kapitlen V.B och V.D gäller förbränning av olika animaliska biprodukter (kapitel V.B gäller förbränning av naturgödsel från fjäderfå, och dessa bestämmelser tillämpas till denna del på grundval av punkt 3 även i fråga om naturgödsel från sådana produktionsdjur som avses i kapitel V.C, och kapitel V.D gäller förbränning av kött- och benmjöl), anses det vara nödvändigt att till paragrafen foga en hänvisning i synnerhet när det gäller förbränning av kött- och benmjöl.

221 d §. *Undantag från särskilda krav vid användning av naturgödsel som bränsle.* Det föreslås att 1 punkten, som gäller en övergångsperiod på sex år i fråga om kraven på förbränningsförhållandena vid förbränning av naturgödsel, ska flyttas till lagens ikraftträdande- och övergångsbestämmelser, där den med tanke på sitt sakinnehåll ska finnas. Med anledning av ändringarna blir 2 och 3 punkten nya 1 och 2 punkten i paragrafen. I paragrafens inledande stycke föreslås dessutom en liten lagteknisk ändring av ordalydelsen.

221 e §. *Utsläppsgränsvärden för användning av naturgödsel och kött- och benmjöl som bränsle i flerbränsleenheter.* Det föreslås att paragrafens bestämmelser om förbränning av naturgödsel ska utvidgas till att gälla förbränning av kött- och benmjöl. Av denna anledning ändras paragrafens rubrik och sakinnehåll.

Till 1 mom. ska fogas en bestämmelse om sådan förbränning av kött- och benmjöl vid en energiproducerande enhet på högst 50 megawatt som avses i kapitel V.D i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter. Genom tillägget förtydligas att när kött- och benmjöl bränns tillsammans med andra bränslen ska de allmänna beräkningsreglerna för flerbränsleenheters gränsvärden för utsläpp tillämpas. Enligt skäl 10 i ingressen till

förordning (EU) 2020/735 hindrar inte lagstiftningen om animaliska biprodukter att medlemsstaterna tillämpar de relevanta beräkningsreglerna för gränsvärden för utsläpp i direktiv (EU) 2015/2193 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar, när kött- och benmjöl förbränns tillsammans med andra bränslen eller annat avfall. De beräkningsregler som beskrivs i paragrafen överensstämmer med beräkningsreglerna enligt direktiv (EU) 2015/2193. Dessutom ändras den nuvarande svenskspråkiga ordalydelse i det inledande stycket i 1 mom. till en liten del.

221 f §. *Tillsyn vid användning av naturgödsel och kött- och benmjöl som bränsle.* Det föreslås att paragrafens bestämmelser om förbränning av naturgödsel ska utvidgas till att gälla förbränning av kött- och benmjöl genom att kött- och benmjöl nämns i paragrafens rubrik. Syftet med bestämmelsen är att förtydliga myndigheternas arbetsfördelning när det gäller tillsynen över förbränningen av kött- och benmjöl och att säkerställa en tillräcklig sakkunskap inom miljötillsynen i sådana situationer där den energiproducerande enheten som förbränner kött- och benmjöl är så liten att den inte kräver vare sig registrering eller miljötillstånd. Den experthjälp som avses i 2 mom. hänför sig till att säkerställa att de i miljöskyddslagen angivna miljöförpliktelserna gällande förbränningen av kött- och benmjöl iaktas, och den som erbjuder experthjälp förutsätts inte behärska lagstiftningen om animaliska biprodukter. Den kompetens som behövs för att kunna erbjuda experthjälp kan jämföras med annan kompetens som behövs i miljötillsynen över energiproduktionen.

7.2 Vattenlagen

11 kap. Ansökningsförfarande

2 §. *Anhängiggörande av ett ansökningsärende.* Det föreslås att till 2 §, som gäller anhängiggörande av ett ärende, fogas ett nytt 2 mom. där det föreskrivs om anteckning av inledda ärenden i informationstjänsten för vattenhushållningsärenden. När det gäller tillgången till miljöinformation är det i allmänhet och särskilt med tanke på både de berörda parterna och andra aktörers tillgång till information behövt att ett projekt som inletts vid tillståndsmyndigheten framkommer av den tjänst som finns i det allmänna datanätet.

En bestämmelse med motsvarande sakinhåll ingår i 85 a § i den gällande miljöskyddslagen. Med stöd av den bestämmelsen ska inledda sambehandlingsprojekt, som alltså kräver tillstånd enligt både miljöskyddslagen och vattenlagen, antecknas i datasystemet för miljövardsinformation. Det kan inte anses vara motiverat att lämna projekt som enbart förutsätter tillstånd enligt vattenlagen utanför bestämmelserna om anteckning av inledda ärenden, och därför behövs den föreslagna bestämmelsen i syfte att förenhetliga registrens datainhåll.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska de uppgifter som är nödvändiga med tanke på de olika aktörernas tillgång till information framgå av anteckningen, bland annat vem som ansvarar för projektet, projektypen, datum för när ärendet inleddes och var projektet är beläget. I fråga om projektets läge ska det anses vara tillräckligt att kommunen och eventuellt området specificeras, men specificeringen behöver inte göras så att den enskilda fastigheten kan identifieras.

Informationen om den som ansvarar för projektet är en personuppgift, och på offentliggörandet av den uppgiften i informationstjänsten tillämpas med stöd av en hänvisningsbestämmelse i momentet det som föreskrivs i 18 kap. 19 § 2 mom. om offentliggörandet av uppgifter som ingår i ett beslut och om radering av personuppgifter. Enligt det lagrummet får uppgifterna offentliggöras om inte annat följer av sekretessbestämmelserna, och de får offentliggöras oberoende av 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Uppgifterna om att projektet har inletts och att det pågår är behövliga tills behandlingen av ärendet upphör vid myndigheten.

Efter att myndigheten har meddelat ett beslut om ärendet kan uppgifterna om att projektet har inletts och att det pågår raderas.

18 kap. Särskilda bestämmelser

19 a §. *Offentliggörande av gamla beslut.* Det föreslås att till 18 kap. fogas en ny 19 a §, där det föreskrivs om offentliggörande av sådana beslut om vattenhushållningsärenden i det allmänna datanätet som har meddelats före den 1 maj 2019. Genom lagändringen 505/2019, som trädde i kraft den 1 maj 2019, fogades en ny 19 § till 18 kap. i vattenlagen, där det föreskrivs om publicering av beslut i ett vattenhushållningsärende i informationstjänsten för vattenhushållningsärenden. Enligt den paragrafen ska tillståndsmyndigheten i regel efter det att den föreskrivna tiden för sökande av ändring har löpt ut på sin webbplats publicera sitt beslut i ett vattenhushållningsärende, om publicering inte med beaktande av ärendets betydelse ska anses vara onödigt.

Syftet med 18 kap. 19 § i vattenlagen är att förbättra tillgången till miljöinformation och trygga skyddet av de berörda parternas personuppgifter genom att begränsa tillgången till personuppgifter via webbplatser så att endast nödvändiga personuppgifter publiceras. I beslutet får namnet på den projektansvarige samt namnen och fastighetsbeteckningarna på fastigheterna inom projektets influensområde offentliggöras. I paragrafen föreskrivs också om skyldigheten att radera personuppgifter och om de kriterier med vilka uppgifter kan sökas i informationstjänsten för vattenhushållningsärenden.

De myndigheter som avgjort ärenden enligt miljöskyddslagen och vattenlagen har i syfte att förbättra tillgången till miljöinformationen sedan 2004 på sina egna webbplatser och på miljöförvaltningens gemensamma webbplats offentliggjort sådana beslut av mer allmän betydelse som fattats med stöd av miljöskyddslagen och vattenlagen. I de beslut som offentliggjorts på webbplatser har personuppgifter om andra än verksamhetsutövaren i regel dolts.

Efter att 18 kap. 19 § i vattenlagen trädde i kraft har det förekommit oklarhet om huruvida den nämnda bestämmelsen om beslut som ska offentliggöras i informationstjänsten gäller även beslut som meddelats före lagens ikraftträdande. I syfte att förtydliga regleringssituationen föreslås det att bestämmelser om att i det allmänna datanätet offentliggöra beslut som meddelats före den 1 maj 2019 fogas till den nya 19 a §.

Enligt den föreslagna nya 19 a § får ett beslut om ett vattenhushållningsärende som har meddelats före den 1 maj 2019 offentliggöras på den myndighets webbplats som har meddelat beslutet eller på miljöförvaltningens gemensamma webbplats. Paragrafen gäller beslut som meddelats med stöd av den gällande vattenlagen (587/2011) och den föregående vattenlagen (264/1961). Besluten kan gälla olika typer av vattenbyggnadsprojekt, vattentäcksprojekt, dikning, projekt som syftar till att ändra medelvattenståndet, reglering, byggande av vattenkraftverk, timmerflottning, farleder och andra sjötrafikområden, ersättningsärenden som gäller vattenhushållningsprojekt samt ärenden som gäller begäran om omprövning eller undersökningstillstånd.

Jämfört med 18 kap. 19 § i vattenlagen får myndigheten mer omfattande prövningsrätt när det gäller att avgöra vilka beslut som behöver offentliggöras i det allmänna datanätet i syfte att främja tillgången till miljöinformation. I och med att tillämpnings- och rättspraxisen i anslutning till vattenlagen har utvecklats har äldre avgöranden inte samma betydelse som nyare avgöranden. Därför är det inte meningsfullt att sträva efter att paragrafen ska vara lika omfattande som 19 §. En ändamålsenlig lösning vore att myndigheten ur ärendematerialet väljer ut vilka avgöranden som ska offentliggöras i det allmänna datanätet. På publiceringen av personuppgifter som ingår i dessa tillämpas motsvarande bestämmelser som i fråga om nya beslut.

I beslutet får namnet på den projektansvarige samt namnen och fastighetsbeteckningarna på fastigheterna inom projektets influensområde offentliggöras. Uppgifterna får offentliggöras om inte annat följer av sekretessbestämmelserna, och de får offentliggöras oberoende av 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Personuppgifter som ingår i ett beslut ska raderas från webbplatsen efter att projektet har upphört.

Införandet av beslut som meddelats före den 1 maj 2019 i informationstjänsten för vattenhushållningsärenden kan vara förknippat med datatekniska utmaningar, och det kan därför vara ändamålsenligast att dessa beslut offentliggörs på en annan plattform. Av denna anledning föreslås det att det i paragrafen ska föreskrivas att avgörandet kan offentliggöras antingen på myndighetens egen webbplats eller på miljöförvaltningens gemensamma webbplats.

Informationstjänsten för vattenhushållningsärenden innehåller en sökfunktion, med vilken uppgifter kan sökas genom avgränsad sökning med ärendets identifikationsuppgifter, den projektansvariges namn, projekttypen, kommunen i fråga eller tidpunkten då beslutet fattats som sökkriterium. Sökfunktionen kan också användas för sökning av uppgifter i sådana i den föreslagna paragrafen avsedda beslut som förts in i informationstjänsten. Ingen motsvarande typ av sökfunktion finns på miljöförvaltningens gemensamma webbplats, utan på den kan beslut sökas i enlighet med katalogstrukturen eller med hjälp av en allmän sökfunktion som finns på webbplatsen. I den allmänna sökfunktionen kan sökningen avgränsas till handlingens ämne, innehåll, område, tidpunkt och utgivare. Sökfunktionen möjliggör dock inga så kallade massökningar.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagarna träder i kraft våren 2022.

Ett ärende som gäller ändring av tillstånd eller tillståndsvillkor om säkerhet för avfallsbehandling och som inletts innan denna lag har trätt i kraft ska behandlas och avgöras slutligt med tillämpning av den lag om ändring av miljöskyddslagen som ingår i denna proposition. Även ansökningar om miljötillstånd som inletts innan lagen har trätt i kraft ska, om de gäller sådan förbränning av kött- och benmjöl vid en energiproducerande enhet på högst 50 megawatt som avses i kapitel V.D i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter, behandlas och avgöras slutligt med tillämpning av den lag om ändring av miljöskyddslagen som ingår i denna proposition. Lagförslaget har inga retroaktiva konsekvenser, utan ett anhängigt tillståndsärende ska behandlas i enlighet med de föreslagna lagändringarna från det skede i förfarandet till vilket behandlingen har framskridit när bestämmelserna träder i kraft.

Övergångsperioden i anslutning till förbränning av kött- och benmjöl bygger på kapitel V.D punkt 5 i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter, enligt vilken den behöriga myndighet i medlemsstaten som ansvarar för miljöfrågor kan bevilja förbränningsanläggningar som varit i drift den 3 juni 2020 högst 4 år tilläggstid när det gäller skyldigheten att iaktta kapitel IV.2 punkt 2 led 2. Led 2 i fråga syftar på mätning av förbränningstemperaturen. Övergångsperioden ska tolkas så att den, i likhet med övergångsbestämmelsen om förbränning av naturgödsel, gäller de i genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter angivna kraven i fråga om förbränningstemperatur och hjälpbrännare som garanterar förbränningstemperaturen. Denna tolkning stöds av skäl 10 i ingressen till förordning (EU) 2020/735, där det konstateras att förordningen bör tillåta behöriga myndigheter att bevilja befintliga förbränningsanläggningar en övergångsperiod för att uppfylla kraven i fråga om utsläpp vid en kontrollerad temperaturökning av avgaserna. Bestämmelsen om den motsvarande övergångsperioden på sex år i fråga om kraven på temperatur och hjälpbrännare vid förbränning av naturgödsel från produktionsdjur ska flyttas från 221 d § 1 punkten i den

gällande lagen till ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna, där den med tanke på sitt sakinhåll ska finnas. Övergångsperioden för förbränning av naturgödsel har fastställts för genomförande av ändringen av genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter (EU) 2017/1262.

Om bestämmelser om en övergångsperiod tas in i miljöskyddslagen innebär det att alla energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt kan utnyttja övergångsperioden direkt med stöd av lagen, varvid miljömyndigheten inte behöver pröva ärenden och fatta beslut från fall till fall på det sätt som avses i EU-förordningen. Övergångsperioden underlättar i praktiken möjligheten att pröva hur redan befintliga pannor fungerar för förbränning av kött- och benmjöl. Den övergångsperiod som förordning (EU) 2020/735 tillåter kan enligt förordningen beviljas sådana energiproducerande enheter som varit i drift den 3 juni 2020. De lagförslag som ingår i denna proposition möjliggör ett förfarande, genom vilket den övergångsperiod som EU-förordningen i fråga tillåter överhuvudtaget kan utnyttjas nationellt i alla energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt. Av denna anledning ska det föreskrivas att övergångsperioden på fyra år börjar löpa först från den dag då de ändringslagar som ingår i denna regeringsproposition träder i kraft.

9 Verkställighet och uppföljning

När det gäller säkerheter för avfallsbehandling kommer nya anvisningar att sammanställas till stöd för verkställigheten och befintliga anvisningar (bland annat handledningen om säkerheter inom avfallshantering, Jätevakuumopas) kommer att uppdateras. De behov av anvisningar som framkommit har bland annat gällt beräkningen av säkerheter, behandlingen av olika former av säkerhet samt, i en kursituation, behandlingen och realiseringen av säkerheter.

10 Förhållande till andra propositioner

10.1 Systemet med säkerheter för gruvor

Systemet med säkerheter för gruvor består dels av en säkerhet enligt gruvlagen (621/2011), dels av en säkerhet för avfallsbehandling enligt miljöskyddslagen. Pekka Vihervuoris utredning, som använts som bakgrundsmaterial för revideringen av gruvlagen, fokuserade på säkerheterna för gruvor, deras omfattning och tillräcklighet ("Kaivostoimintaa ohjaavan lainsäädännön toimivuuden arviointi"; arbets- och näringsministeriets publikationer 2019:44; länk: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161678>. Endast på finska.). I utredningen konstateras att ett användningsändamål som inte endast garanterar en omedelbar säkerhet utan som är mer omfattande saknas i fråga om säkerheter enligt gruvlagen, och att denna situation bör avhjälpas. Vidare beställde arbets- och näringsministeriet år 2020 en utredning om de avslutande åtgärder och efterbehandlingsåtgärder som säkerheterna enligt gruvlagen ska täcka (Ramboll, 15.5.2020; länk: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162443>. Endast på finska.).

Arbets- och näringsministeriet bereder för närvarande en reform av gruvlagen. I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering ingår ett mål att förbättra miljöskyddet i anslutning till gruvor. Enligt regeringsprogrammet ska gruvlagstiftningen revideras. Utgångspunkten för revideringen bör enligt regeringsprogrammet vara att höja miljöskydds-nivån, säkerställa verksamhetsförutsättningarna för gruvor och öka acceptansen och möjligheterna att påverka på det lokala planet. Arbets- och näringsministeriet tillsatte den 15 oktober 2019 ett lagberedningsprojekt för ändring av gruvlagen (länk: <https://tem.fi/sv/reformen-av-gruvlagen>). Lagberedningen har genomförts som ett tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet, men till stöd för beredningsarbetet tillsattes en arbetsgrupp, vars mandatperiod pågick till utgången av år 2021. Inom projektet bereds en regeringsproposition, som ska lämnas till riksdagen våren

2022. I revideringen beaktas det som anges i regeringsprogrammet, inklusive målet att utveckla bestämmelserna om säkerheter, samt de synpunkter som framgår av ekonomiutskottets betänkande om medborgarinitiativet Gruvlagen nu! och de uttalanden i frågan som ingår i riksdagens skrivelse av den 16 oktober 2020.

Bestämmelserna om säkerheter för gruvor som helhet och i synnerhet gränssytorna mellan säkerheter enligt miljöskyddslagen och säkerheter enligt gruvlagen har setts över alltsedan hösten 2020 i samarbete mellan miljöministeriet och arbets- och näringsministeriet, och denna granskning fortsätter till behövliga delar även i fortsättningen.

Hösten 2021 har det inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet (VN TEAS) inletts ett projekt om miljöskyddskonsekvenserna och kostnaderna för en utvidgning av säkerheten för avfallsbehandling inom gruvdriften ("Kaivosten jätevakuuden alan laajentamisen ympäristönsuojelullinen vaikuttavuus ja kustannukset"). Projektet syftar till att uppfylla det mål att utveckla bestämmelserna om säkerheter som anges i statsminister Marins regeringsprogram. I projektet utreds möjligheten att utvidga säkerheten för avfallsbehandling till att omfatta även gruvornas vattenbehandling samt åtgärder i anslutning till miljöövervakningen av gruvornas influensområde.

10.2 Subsidiära miljöansvarssystem

Syftet med de subsidiära miljöansvarssystemen (s.k. TOVA-system) är att få beredskap inför hanteringen av miljörisiker, ersättning av miljöskador samt genomförande av bekämpnings- och återställningsåtgärder, då den som ansvarar för åtgärderna är insolvent, okänd eller onåbar. Genom systemen säkerställs tillgången till medel som i sådana situationer som systemen täcker behövs för att förebygga miljöförorening eller risk för miljöförorening, för begränsnings-, bekämpnings- och iståndsättningsåtgärder samt för ersättning av miljöskador. Exempel på TOVA-system enligt den gällande lagstiftningen är ersättningar som betalas ur oljeskyddsfonden samt miljöskadeförsäkringen. I ett pågående TOVA-lagstiftningsprojekt bereds för närvarande ett nytt subsidiärt ansvarssystem. Mandatperioden för styrgruppen för projektet löpte ut den 31 oktober 2021, och syftet är att regeringens proposition ska lämnas till riksdagen hösten 2022 (länk: <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=YM033:00/2019>).

TOVA- och säkerhetssystemen har olika ändamål. Säkerheten för avfallsbehandlingsverksamhet enligt miljöskyddslagen, liksom även gruvsäkerheten enligt gruvlagen, utgör en metod för att realisera skadegörarens ansvar när verksamheten avslutas. Genom säkerheterna förbereder man sig på att täcka vissa lagstadgade och i tillståndsprövningen förutsebara avslutande åtgärder och efterbehandlingsåtgärder som följer av avslutande av tillståndspliktig verksamhet i situationer där verksamhetsutövaren själv av någon orsak inte vidtar dessa åtgärder. Syftet med TOVA-systemen är i sin tur att, jämfört med säkerheter, mer allmänt få beredskap inför hanteringen av miljörisiker, ersättning av miljöskador samt genomförande av bekämpnings- och återställningsåtgärder, då den som ansvarar för åtgärderna är insolvent, okänd eller onåbar. TOVA-systemens tillämpningsområde omfattar även tillståndspliktig verksamhet, överraskande miljöskador samt okända och onåbara aktörers ansvar. Utvecklingen av det gällande systemet med säkerheter kunde emellertid utredas som en möjlig metod att minska de kostnader som ska täckas med TOVA-systemen, dock med beaktande av skillnaderna mellan systemen.

10.3 Övriga ärenden

Behovet av att ändra ett miljötillstånd i syfte att uppnå miljömålen för vattenvården har analyserats i utredningsprojektet "Vesienhoidon ympäristötavoitteiden toteuttaminen: ympäristöllisten lupien muutettavuus (Lupamuutos)" under perioden 1.11.2018—15.12.2019 (länk:

<https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=YM039:00/2018>. Endast på finska.). En separat utredning har sammanställts om detta: ”Ympäristöllisten lupien muuttaminen vesienhoidon ympäristötavoitteiden perusteella — Lainsäädännön kehittäminen ja sen valtiosääntöoikeudelliset perusteet” (Finlandsd miljöcentrals rapporter 26/2019; länk: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/304634/SYKEra_26_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Behoven av att till denna del se över bestämmelserna om ändring av miljötillstånd granskas i fortsättningen separat.

Jord- och skogsbruksministeriet bereder ändringar i anslutning till förbränning av kött- och benmjöl i lagen om animaliska biprodukter. Regeringspropositionen ska lämnas till riksdagen våren 2022.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

11.1 Ändring av miljötillstånd och bestämmelser om säkerhet för avfallsbehandling

11.1.1 Introduktion

Av central betydelse med tanke på de ändringar som föreslås i bestämmelserna om ändring av miljötillstånd och säkerhet för avfallsbehandling är grundlagens 20 § om den grundläggande rättigheten i fråga om miljön, 15 § om egendomsskyddet samt 18 § om rätten till arbete och näringsfrihet.

Grundlagsutskottet har (GrUB 25/1994 rd) ställt följande krav på inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter: inskränkningarna ska bygga på en författning på lagnivå, inskränkningarna ska vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade, grunderna för inskränkningar ska vara acceptabla med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna och dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl, det kan inte föreskrivas i vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet, inskränkningarna ska vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte och proportionerliga i relation till det rättsgoda som skyddas av de grundläggande fri- och rättigheterna och till vikten av ett samhälleligt intresse som ligger bakom inskränkningarna, inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter kräver ett adekvat rättsskydd, och inskränkningarna får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser vad gäller de mänskliga rättigheterna.

De grundläggande fri- och rättigheterna skyddar i första hand mänskliga individer. Juridiska personer skyddas indirekt av de grundläggande fri- och rättigheterna, eftersom den som ingriper i en juridisk persons ställning samtidigt kan inkräkta på den individs rättigheter som finns bakom den juridiska personen. I grundlagsutskottets praxis har det ansetts att då i lag föreskrivna skyldigheter gäller börsbolag eller andra med tanke på sin förmögenhetsmassa betydande juridiska personer har lagstiftaren i regel mer spelrum med avseende på egendomsskyddet än i sådana fall då regleringen mycket direkt påverkar ställningen för de fysiska personer som finns bakom en juridisk person (GrUU 34/2000 rd, GrUU 61/2002 rd, GrUU 32/2004 rd, GrUU 54/2005 rd, GrUU 10/2007 rd, GrUU 9/2008 rd). Utskottet har också ansett att ju längre distans det är mellan den juridiska personen och individerna och ju mer obetydliga och indirekta de föreslagna åtgärdernas effekter på individernas konkreta ekonomiska intressen är, desto mer osannolikt är det att de åtgärder som vidtas gentemot den juridiska personen kan stå i konflikt med det egendomsskydd som tryggas i grundlagen (GrUU 45/1996 rd, GrUU 17/1997 rd).

Trots att verksamheter som kräver miljötillstånd också bedrivs av fysiska personer, till exempel under en firma, bedrivs ändå majoriteten av alla verksamheter av juridiska personer. Det innebär

att det finns något större spelrum i bedömningen av inskränkningarna i egendomsskyddet när konsekvenserna berör endast fysiska personer.

11.1.2 Ansvar för miljön

Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Ansvaret för miljön enligt den bestämmelsen (den grundläggande rättigheten i fråga om miljön) realiserar via den materiella lagstiftningen. Bestämmelsen omfattar såväl förhindrande av miljöförstöring och miljöförorening som aktiva åtgärder som gynnar miljön. Det ansvar som avses i bestämmelsen riktar sig mot såväl det allmänna som fysiska personer och juridiska personer.

Genom att föreskriva att alla bär ansvar vill man framhäva att miljövärden förutsätter ett brett samarbete mellan olika instanser. Det ansvar som avses i bestämmelsen omfattar bland annat aktiva åtgärder som gynnar miljön. Bestämmelsen om miljön som en grundläggande fri- och rättighet uttrycker sålunda människornas helhetsansvar för att bedriva ekonomisk och samhällslelig verksamhet enligt principer som säkerställer att den levande och den livlösa naturens mångfald bevaras (se RP 309/1993 rd, s. 66 och GrUU 45/2016 rd, s. 2).

Grundlagsutskottet har i sin praxis flera gånger behandlat bestämmelsen om ansvar för miljön i förhållande till i synnerhet egendomsskyddet. När det gäller den inbördes relationen mellan bestämmelsen om egendomsskyddet och bestämmelsen om ansvar för miljön, som bygger på en avvägning, har utskottet å ena sidan konstaterat att 20 § i grundlagen inte konstituerar individuellt konstaterbara förpliktelser och inte heller utgör en särskild grund för att inrikta toleransförpliktelser speciellt på markägarna. Å andra sidan utgör båda delar av samma regeluppsättning för grundläggande fri- och rättigheter och kan därmed inverka på tolkningen av vardera i ett sammanhang där målet bland annat är att lagstiftningsvägen främja en hållbar balans mellan människan och naturen (t.ex. GrUU 10/2014 rd, GrUU 36/2013 rd, GrUU 32/2010 rd, GrUU 20/2010 rd, GrUU 6/2010 rd, GrUU 38/1998 rd och GrUU 21/1996 rd). I sin bedömning av huruvida inskränkningar i användningsrätten är godtagbara och proportionella har utskottet lagt särskild vikt vid de grunder som är förankrade i 20 § i grundlagen (t.ex. GrUU 55/2018 rd, GrUU 69/2018, GrUU 10/2014 rd, GrUU 36/2013 rd och GrUU 6/2010 rd).

Enligt 20 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Det har också ansetts att grundlagens 20 § 2 mom. innebär ett i grundlag givet uppdrag att utveckla miljölagstiftningen så att människor får en större möjlighet att påverka beslut som gäller den egna livsmiljön (RP 309/1993 rd, s. 67/I, GrUU 38/1998 rd, s. 2/I).

Syftet med miljöskyddslagen är att förebygga och minska utsläpp, förebygga och hindra förorening och risk för förorening av miljön, avhjälpa olägenheter orsakade av förorening och avvärja miljöskador, trygga en sund, trivsamt och naturekonomiskt hållbar och mångsidig miljö, stödja en hållbar utveckling och motverka klimatförändringen, främja en hållbar användning av naturresurser, minska mängden av fall och avfallets skadlighet samt förebygga skadeverkningar av avfall, effektivisera bedömningen av konsekvenserna av miljöföroreningens verksamhet och beaktandet av dessa konsekvenser som en helhet samt förbättra medborgarnas möjligheter att påverka beslut som gäller miljön. Lagen har således väsentlig betydelse för målet att trygga den grundläggande rättigheten i fråga om miljön. Lagens 89 §, som gäller ändring av tillstånd, är viktig med tanke på en effektiv övervakning av verksamheter som orsakar risk för förorening av miljön, vilket i sin tur hänger ihop med att säkerställa att målen i anslutning till den grundläggande rätten till en sund miljö uppnås. Bestämmelserna om säkerhet för avfallsbehandling

tryggar också tillgodoseendet av den grundläggande rätten till en sund miljö, i och med att behövliga avfallshanteringsskyldigheter kan uppfyllas effektivt även om verksamhetsutövaren blir insolvent. Syftet med den föreslagna lagen är att förbättra förfarandena för såväl tillståndssändring som uppdatering av säkerheter.

Bestämmelserna om hörande av beslutsutkast, som föreslagits utgöra 89 § 5 mom. i miljöskyddslagen, är även förenliga med artikel 6 i Århuskonventionen (se avsnitt 2.1.1). Professor Olli Mäenpää ansåg i den juridiska utredning om hörande och rätt att delta i miljötillståndsförfarandet som han år 2014 sammanställde för miljöministeriet (se avsnitt 2.1.1), att det är problematiskt att i det förfarande som fastställs i miljöskyddslagen och förvaltningslagen förlägga möjligheten att delta och påverka så nära beslutsfattandet att det redan finns ett beslutsutkast. Det bör dock noteras att det förfarande för hörande om beslutsutkast som nu föreslås gäller tillståndssändringsärenden, inte den normala tillståndsprcessen, som Mäenpääs bedömning grundade sig på. Det föreslås att hörandet om beslutsutkast ska ske genom ett initiativförfarande för ändring av tillstånd, på samma sätt som enligt 89 § 4 mom. i den gällande lagen, med iakttagande av förfarandet enligt 96 § och, när det gäller hörande av de berörda parterna och allmänheten, vid behov även det förfarande för hörande som anges i 3 mom.. Hörandet om beslutsutkast inverkar således inte på tidpunkten för hörandet. Även om hörandet av de berörda parterna och allmänheten omfattar både ett initiativ och ett beslutsutkast, och verksamhetsutövaren i det skedet ännu inte har lämnat in någon utredning i ärendet, anses detta inte minska allmänhetens eller de berörda parternas möjligheter att delta i ärendet. Hörande om beslutsutkastet kan genomföras enligt tillståndsmyndighetens prövning endast i det fall att tillräckligt med information har insamlats för sammanställandet av beslutsutkastet i och med initiativet om ändring av tillstånd och eventuellt annat material. Det är således möjligt att sammanställa ett beslutsutkast redan innan verksamhetsutövaren har lämnat in erforderliga utredningar. Även tillståndsvillkoren ska framgå av beslutsutkastet, vilket samtidigt kan bidra till att främja de berörda parternas och allmänhetens möjligheter att delta i ärendet.

11.1.3 Egendomsskydd

Grundlagens 15 § innehåller en generalklausul om egendomsskydd (1 mom.) och en klausul om expropriation (2 mom.). Enligt generalklausulen i 15 § 1 mom. i grundlagen, som gäller egendomsskydd, är vars och ens egendom skyddad.

Genom 15 § 1 mom. i grundlagen försöker man ge skydd för rättssubjektens grundade förväntningar i ekonomiska frågor (GrUU 21/2004 rd, 25/2005 rd och 31/2006 rd). Detta hindrar dock inte ett retroaktivt ingrepp i sådana förhållanden (GrUU 13/2003, 25/2005 rd och 31/2006 rd). Enligt grundlagsutskottets praxis omfattar skyddet för grundade förväntningar rätten att lita på att lagstiftningen om väsentliga rättigheter och skyldigheter med tanke på verksamheten är bestående och att det inte är möjligt att lagstifta om sådana frågor på ett sätt som i oskälighetsgrad urholkar avtalsparternas rättsliga ställning (GrUU 42/2006 rd, s. 4, GrUU 21/2004 rd, s. 3). Aktörerna på en strikt reglerad marknad (till exempel taxitjänster och besiktningssverksamhet) har dock vanligen ingen grund att förvänta sig att lagstiftningen under alla förhållanden förblir absolut oförändrad. (GrUU 22/2013 rd, s. 4/II, GrUU 31/2006 rd, s. 4, GrUU 56/2005 rd, s. 2). Bestämmelser som ingriper i egendomsskyddet bedöms med avseende på de allmänna förutsättningarna för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, exempelvis med avseende på ett godtagbart syfte och bestämmelsernas proportionalitet. (GrUU 31/2006 rd, s. 4, GrUU 56/2005 rd, s. 2).

15 § 1 mom. i grundlagen kan anses skydda lagligt uppkomna rättsförhållanden, som i detta fall grundar sig på de villkor som ställts i miljötillståndet och deras varaktighet. Förslagen till be-

stämmelser om ändring av miljötillstånd och om säkerhet för avfallsbehandling i miljöskyddslagen innebär till begränsade delar en ändring i den gällande lagstiftningen. Syftet med förslagen är i synnerhet förankrat i de motiveringar som hänför sig till realiseringen av den grundläggande rättigheten i fråga om miljön, varför det ingripande i den gällande lagstiftningen, som måste anses vara begränsat, kan betraktas som godtagbart med tanke på egendomsskyddet.

11.1.4 Näringsfrihet

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Principen om näringsfrihet betraktas som huvudregeln för utövande av näring, men det är dock möjligt att avvika från regeln, om andra viktiga samhällliga intressen talar för det.

Grundlagsutskottet har enligt vedertagen praxis betraktat näringsfrihet som en huvudregel enligt grundlagen men ansett att det är möjligt att undantagsvis bestämma att en näringsverksamhet ska vara tillståndspliktig. Tillståndsplikten ska föreskrivas i lag, och den lagen ska uppfylla de allmänna förutsättningar som krävs av en lag som inskränker en grundläggande fri- och rättighet. I fråga om innehållet i regleringen har utskottet ansett att det är viktigt att bestämmelserna om förutsättningarna för tillstånd och tillståndets längd formuleras så att myndigheternas åtgärder i tillräckligt hög grad kan förutses (GrUU 69/2014 rd, s. 2, GrUU 13/2014 rd, s. 2, GrUU 34/2012 rd, s. 2, GrUU 32/2010 rd, s. 7).

Företag och andra näringsidkare har ingen grund att förvänta sig att den lagstiftning som reglerar deras näringsverksamhet förblir oförändrad (GrUU 32/2010 rd, GrUU 31/2006 rd och GrUU 56/2005 rd). Utskottet har i vissa utlåtanden ansett att det är möjligt att genom lag föreskriva att tillståndsmyndigheten har behörighet att ändra ett tillstånd som berättigar till näringsidkande och dess villkor, även om tillståndshavaren varken har ansökt om eller samtyckt till ändringen. Behörigheten ska i dessa fall dock med tanke på bestämmelsernas proportionalitet begränsas till situationer där ändringarna är nödvändiga på grund av att väsentliga förändringar har skett i verksamhetsförutsättningarna (GrUU 36/2004 rd, s. 4, GrUU 62/2002 rd, s. 3, GrUU 61/2002 rd, s. 2—3). Med tanke på den allmänna förvaltningsrättsliga proportionalitetsprincipen får en ändring av tillståndsvillkoren inte heller medföra orimlig olägenhet för tillståndshavarens verksamhet eller för utnyttjandet av investeringar som tillståndshavaren redan har gjort (GrUU 44/2004).

Det föreslås att en separat bestämmelse om ändring av tillståndsvillkor för säkerhet ska fogas till 89 § i miljöskyddslagen, som gäller ändring av miljötillstånd. Bestämmelsen kan i fråga om den grundläggande rätten till näringsfrihet anses uppfylla de allmänna förutsättningarna för inskränkning av grundläggande fri- och rättigheter: förslaget gäller noga avgränsat och tillräckligt exakt tillståndsvillkoren om säkerhet, syftet med bestämmelsen är att förbättra nivån på miljöskyddet (grund som kräver godtagbart och vägande samhälleligt behov, och som är förankrad i att trygga den grundläggande rättigheten i fråga om miljön), den föreslagna bestämmelsen är nödvändig för att ändra tillståndsvillkoren om säkerhet och även i övrigt proportionellt dimensionerad så att syfte ska uppnås. Förfarandena för deltagande tryggas genom att procedurbestämmelserna enligt lagens 96 § tillämpas även i detta fall, såsom på behandlingen av initiativ enligt 89 § 2 mom. I 190 § finns bestämmelser om rätten att söka ändring.

11.2 Förbränning av kött- och benmjöl

Förslagen till bestämmelser om förbränning av kött- och benmjöl i miljöskyddslagen är betydande med tanke på 18 § 1 mom. samt 20 §, 80 § och 121 § i grundlagen.

11.2.1 Näringsfrihet

Regleringen av miljötillståndsplikten enligt miljöskyddslagen är relevant med tanke på den näringsfrihet som tryggas i 18 § i grundlagen. Regleringens förhållande till näringsfriheten enligt grundlagen har bedömts ingående i regeringens proposition med förslag till miljöskyddslag (RP 214/2013 rd), och det finns ingen orsak att upprepa bedömningen separat i denna proposition. I den nämnda regeringspropositionen har det i fråga om alla tillståndspliktiga verksamheter konstaterats bland annat att bakom de bestämmelser som gäller tillstånd, beviljande av tillstånd och återkallande av tillstånd finns ett behov av effektiv tillsyn över de verksamheter som fordrar tillstånd för att det ska kunna säkerställas att de mål som anknyter till den grundläggande rättigheten i fråga om miljön i lagen kan uppfyllas. Som slutsats konstateras att det således finns godtagbara och vägande skäl för att begränsa näringsfriheten i fråga om tillståndspliktig verksamhet och att lagförslaget inte är problematiskt med tanke på 18 § 1 mom. och 80 § 1 mom.

Den lag om ändring av miljöskyddslagen som ingår i denna proposition innebär att förbränning av kött- och benmjöl i enheter på högst 50 megawatt även i fortsättningen kan kräva miljötillstånd. En förändring jämfört med nuläget är att bedömningen av verksamhetens tillståndspliktiga karaktär görs med stöd av bestämmelserna om energiproduktion i stället för bestämmelserna om avfallsförbränning. Detta leder i sin tur till att förbränning av kött- och benmjöl, i motsats till nuläget, i framtiden kan bedrivas enbart med stöd av registrering. I själva verket omfattas ett stort antal av enheterna i den nämnda storleksklassen i första hand av den i miljöskyddslagen angivna registreringsplikten i fråga om energiproduktion, inte av tillståndsplikten.

Grundlagsutskottet har i sin praxis jämställt registreringskyldigheten som föreskrivs som förutsättning för inledande av näringsverksamhet i författningsrättslig mening med tillståndsplikt och har granskat sådan reglering ur perspektivet för de krav som fastställts för införande av tillståndsplikt för näringsfrihet och näringsverksamhet som säkerställts i grundlagen (t.ex. GrUU 58/2012). Således är även registreringskyldigheten gällande energiproduktion enligt miljöskyddslagen och andra verksamheter relevant med tanke på den näringsfrihet som tryggas i 18 § i grundlagen.

Registreringskyldighet i enlighet med miljöskyddslagen innebär att verksamheten får inledas först efter det att myndigheterna har mottagit den registreringsanmälan som näringsidkaren lämnat in inom utsatt tid och utifrån den registrerat verksamheten i datasystemet för miljövårdsinformation. Det fattas inte något förvaltningsbeslut om registreringen, men den verksamhet som registreras ska uppfylla de miljöskyddskrav som anges i statsrådets förordning. Att kraven uppfylls kontrolleras genom efterhandstillsyn. Om kraven inte uppfylls kan myndigheterna tillgripa åtgärder enligt bestämmelserna om förvaltningstvång i 18 kap.

Om registreringskyldigheten föreskrivs i enlighet med 80 § i grundlagen med tillräckligt exakta och avgränsade bestämmelser på lagnivå, av vilka verksamhetsutövarens rättigheter och skyldigheter framgår. I bestämmelserna i 18 kap., som tillämpas på registreringspliktig verksamhet, beaktas kraven enligt proportionalitetsprincipen.

Bakgrunden till registreringskyldigheten enligt miljöskyddslagen är behovet av en effektiv tillsyn för att det ska kunna säkerställas att de skyldigheter som sammanhänger med tryggheten av en hälsosam miljö enligt 20 § 2 mom. i grundlagen uppfylls.

På basis av ovanstående finns det ur perspektivet för inskränkning av näringsfriheten godtagbara och vägande skäl till en registreringskyldighet enligt miljöskyddslagen.

11.2.2 Ansvar för miljön

När det gäller den grundläggande rättigheten i fråga om miljön enligt 20 § i grundlagen hänvisas det till avsnittet 11.1 ovan. De miljöskyddskrav som ställs på energiproduktionen i miljöskyddslagen och med stöd av den främjar uppfyllandet av den skyldighet som i 20 § 2 mom. i grundlagen åläggs det allmänna.

11.2.3 Lagstiftningskrav

Enligt 80 § i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i lag. Genom lag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter.

Enligt lagförslagen i propositionen ska alla energiproducerande enheter med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt direkt med stöd av lag, utan myndighetsprövning från fall till fall, tillämpa de undantag för förbränning av kött- och benmjöl som förordning (EU) 2020/735 ger möjlighet till. Bestämmelserna om undantag påverkar direkt individens rättigheter och skyldigheter och förutsätter sålunda i enlighet med 80 § i grundlagen reglering på lagnivå.

11.2.4 Kommunal självstyrelse

Enligt 121 § i grundlagen ska bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lag.

Enligt förslaget till lag om ändring av miljöskyddslagen har den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten i vissa situationer skyldighet att ge experthjälp till en behörig tillsynsmyndighet som avses i lagen om animaliska biprodukter. Det gäller situationer där en energiproducerande enhet som förbränner naturgödsel har en så liten bränsleeffekt att enheten inte är registreringspliktig eller tillståndspliktig enligt miljöskyddslagen, men den omfattas av biproduktstillsynen enligt lagen om animaliska biprodukter. I dessa situationer ska handräckning ges på begäran både för fastställandet av utsläppsgränsvärdena för flerbränsleenheter och för tillsynen över att utsläppsgränsvärdena och andra krav i fråga om förbränningen efterlevs. Skyldigheten att ge experthjälp är en ny uppgift för den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten och i enlighet med 121 § i grundlagen förutsätter uppgiften reglering på lagnivå.

11.3 Offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet

De bestämmelser i miljöskyddslagen och vattenlagen som gäller offentliggörande av gamla beslut och som är föremål för lagförslagen är relevanta i synnerhet med tanke på grundlagens 10 § 1 mom., som gäller skydd för privatliv, 12 § 2 mom. som gäller handlingar som innehas av myndigheter, 20 § 1 mom. som gäller den grundläggande rättigheten i fråga om miljön och 20 § 2 mom. som gäller rätten att delta.

11.3.1 Skydd för privatlivet, personuppgiftsskydd och offentlighetsprincipen

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Enligt 12 § 2 mom. i grundlagen är handlingar och upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar.

Grundlagsutskottet har poängterat att skyddet för privatlivet och personuppgifter bör stå i proportion till andra grundläggande och mänskliga rättigheter samt till andra vägande samhälleliga intressen. Lagstiftaren ska garantera skyddet för privatlivet och personuppgifter på ett sätt som är godtagbart med avseende på de samlade grundläggande fri- och rättigheterna. Grundlagsutskottet har ansett att skyddet för privatlivet och personuppgifter inte har företräde framför andra grundläggande fri- och rättigheter. Analysen går ut på att samordna och avväga två eller flera bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 14/2018 rd, s. 8 samt GrUU 54/2014 rd, s. 2/II och GrUU 10/2014 rd s. 4/II).

Utskottet har särskilt lyft fram balansen mellan handlingars offentlighet och skyddet för personuppgifter (GrUU 22/2008 rd, s. 4/I). Vid bedömningen av den nationella lagstiftningen om skydd för personuppgifter ska också den allmänna dataskyddsförordningen, som är direkt tillämplig lagstiftning i medlemsstaterna, beaktas. I den allmänna dataskyddsförordningen har det tagits fasta på att myndigheterna ska kunna lämna ut personuppgifter i handlingar som innehåller av dem, om detta föreskrivs särskilt genom lag. I lagstiftningen ska man då samordna handlingars offentlighet och skyddet för personuppgifter. I Europeiska unionens allmänna dataskyddsförordning fastställs de allmänna principerna för skydd för personuppgifter, till exempel principen om uppgiftsminimering med tanke på ändamålen med behandlingen av personuppgifter, och dessa ska så effektivt som möjligt beaktas även i den lagstiftning genom vilken handlingars offentlighet och skyddet för personuppgifter samordnas.

Propositionen innehåller specialbestämmelser om behandlingen av personuppgifter till den del det är fråga om behandling av personuppgifter i det allmänna datanätet, då personuppgifterna ingår i gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen samt i en anteckning om inledande av vattenhushållningsärende. Anteckningen om ett inlett vattenhushållningsärende innehåller information om den projektansvarige, vilket är en personuppgift. Kommunen där projektet är beläget, som framgår av anteckningen om inlett ärende, anger inte projektets exakta läge och kan således inte betraktas som en personuppgift. Enligt artikel 6.1 i dataskyddsförordningen är behandlingen av uppgifter om verksamhetsutövaren eller den projektansvarige nödvändig för att iaktta den personuppgiftsansvariges lagstadgade skyldighet (artikel 6.1 c) och för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e).

I ett tillståndsförfarande och annat förfarande enligt miljöskyddslagen och vattenlagen behandlas personuppgifter för att definiera de konsekvenser som projektet får för miljön och för olika aktörer samt för att nå de berörda parterna och övervaka deras rättigheter. Det handlar om sådana situationer som anges i artikel 6.1 c och 6.1 e i dataskyddsförordningen. Till den del det är fråga om uppgifter som definierar en fastighet gäller det också en sådan miljöuppgift som avses i miljöinformationsdirektivet.

När kraven i artikel 6.1 c och 6.1 e är uppfyllda får medlemsstaterna i enlighet med artikel 6.2 och 6.3 behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen genom att närmare fastställa specifika krav för uppgiftsbehandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling. Bestämmelserna ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionella mot det mål som eftersträvas.

När det gäller att i efterhand offentliggöra personuppgifter som ingår i ett beslut i det allmänna datanätet är det fråga om sådan verksamhet som avses i artikel 6.4 i dataskyddsförordningen, dvs. behandling av personuppgifter för annat ändamål än det ändamål för vilket uppgifterna har samlats in. Med tanke på bestämmelsernas förenlighet med dataskyddsförordningen är det viktigt att behandlingen av uppgifter för annat ändamål är förenligt med det ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen samlades in. Enligt artikel 6.4 ska då följande beaktas: a) kopplingar

mellan de ändamål för vilka personuppgifterna har samlats in och ändamålen med den avsedda ytterligare behandlingen, b) det sammanhang inom vilket personuppgifterna har samlats in, särskilt förhållandet mellan de registrerade och den personuppgiftsansvarige, c) personuppgifternas art, d) eventuella konsekvenser för registrerade av den planerade fortsatta behandlingen, samt e) förekomsten av lämpliga skyddsåtgärder.

Syftet med att offentliggöra beslut i det allmänna nätet är att förmedla miljöinformation till dem som behöver den. Det är således delvis fråga om samma ändamål för vilket personuppgifterna ursprungligen har samlats in. De personuppgifter som ingår i besluten kan vara uppgifter som identifierar fastigheten och dess ägare. Det är inte fråga om sådana särskilda personuppgifter som avses i artikel 9 i dataskyddsförordningen eller sådana personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt överträdelser och som avses i artikel 10. Enligt de föreslagna bestämmelserna kan endast nödvändiga personuppgifter offentliggöras. Sådana personuppgifter är enligt 85 b § i miljöskyddslagen namnet på verksamhetsutövaren och uppgifterna om projektets läge och enligt 18 kap. 19 a § i vattenlagen namnet på den projektansvarige samt namnen och fastighetsbeteckningarna på fastigheterna inom projektets influensområde. I handlingar som offentliggörs i det allmänna datanätet ska dessa uppgifter uppges för att ärendet ska kunna identifieras tillräckligt nog och för att de berörda parterna och allmänheten ska kunna bedöma projektets miljökonsekvenser i det område där projektet är beläget.

Om handlingar som offentliggörs i datanätet innehåller personuppgifter kan dessa personuppgifter ingå i myndighetens personregister. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att de regleringsobjekt som är viktiga med tanke på skyddet av personuppgifter är åtminstone registrerings syfte, vilka personuppgifter som ska införas i registret, deras tillåtna användningsändamål, inklusive möjligheten att lämna ut uppgifter, samt uppgifternas förvaringstid i personregistret och den registrerades rättsskydd. Regleringen av dessa objekt på lagnivå ska dessutom vara täckande och detaljerad (GrUU 14/2002 rd, s. 2, GrUU 27/2006, s. 2/I, GrUU 2/2008 rd, s. 2/II). Kravet på reglering på lagnivå omfattar också möjligheten att lämna ut personuppgifter genom en teknisk anslutning (GrUU 12/2002 rd, s. 5).

Samtidigt har grundlagsutskottet i sin utlåtandep Praxis fäst vikt vid att lagstiftningen om behandling av personuppgifter är tung och komplicerad (se t.ex. GrUU 2/2018 rd, s. 4—8, 11, GrUU 49/2017 rd, s. 3, GrUU 31/2017 rd, s. 4 och GrUU 71/2014 rd, s. 3). Utskottet har ansett att skyddet av personuppgifter i fortsättningen i praktiken ska garanteras i första hand med stöd av den allmänna dataskyddsförordningen och en nationell allmän lag. I detta sammanhang ska man undvika att stifta nationella speciallagar. En speciallag ska stiftas endast i sådana situationer där det å ena sidan är tillåtet med tanke på dataskyddsförordningen och å andra sidan är nödvändigt för att skyddet av personuppgifter ska kunna genomföras (GrUU 2/2018 rd, s. 5). De aktuella förslagen till miljöskyddslag och vattenlag, som gäller offentliggörande av gamla beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och personuppgifter som ingår i dessa i det allmänna datanätet, kan betraktas som nödvändiga för att säkerställa att skyddet av personuppgifter uppfylls.

Behandlingen av personuppgifter ska vara sakligt motiverad med tanke på myndighetens verksamhet. Personuppgifter får behandlas utan den berörda personens samtycke endast om behandlingen regleras i lag eller beror på ett uppdrag eller en skyldighet som fastställts för den personuppgiftsansvarige i lag eller som ålagts denne med stöd av lag. All behandling av personuppgifter ska dessutom vara berättigad och nödvändig under hela den tid då uppgifter behandlas. Genom de föreslagna bestämmelserna främjas tillgången till miljöinformation och säkerställs att parternas behov av personuppgiftsskydd uppfylls och att de personuppgifter som ingår i besluten behandlas som sig bör.

Förslaget innehåller också bestämmelser om när personuppgifter ska raderas ur det allmänna datanätet. Enligt artikel 5.1 e i dataskyddsförordningen får personuppgifter förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade endast under en så lång tid som är nödvändig för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Enligt skäl 39 i ingressen till dataskyddsförordningen bör personuppgifterna vara adekvata, relevanta och begränsade till vad som är nödvändigt för de ändamål som de behandlas för. Detta kräver i synnerhet att den period under vilken personuppgifterna lagras är begränsad till ett strikt minimum. Grundlagsutskottet har i sin avgörandepraxis ansett att en fem års förvaringstid för känsliga uppgifter är lång (GrUU 13/2017 rd, s.6) och betonat att ju längre förvaringstiden blir, desto viktigare är det att se till datasäkerheten, övervakningen av användningen av uppgifterna och de registrerades rättssäkerhet (GrUU 28/2016 rd., s. 7). Utifrån grundlagsutskottets utlåtandepraxis kan det konstateras att särskilda bestämmelser om förvaringstider för personuppgifter bör undvikas, såvida det inte är fråga om känsliga uppgifter eller behandlingen annars kan medföra en hög risk för personens rättigheter eller friheter. När det gäller behandling av personuppgifter i det allmänna datanätet medför behandlingen högre risker, och följaktligen kan den föreslagna bestämmelsen om när en uppgift ska raderas anses vara nödvändig.

I de bestämmelser som enligt förslaget ska fogas till 85 b § i miljöskyddslagen och till 11 kap. 2 § samt 18 kap. 18 a § i vattenlagen är det inte fråga om känsliga personuppgifter. De personuppgifter som avses i lagrummen är i fråga om både miljöskyddslagen och vattenlagen verksamhetsutövarens namn och uppgifter som identifierar fastigheten på verksamhetens förläggningssort. Beslut som bygger på vattenlagen kan dessutom innehålla namnen och fastighetsbeteckningarna på fastigheterna inom projektets influensområde.

11.3.2 Ansvar för miljön och deltagande

De berörda parterna och andra aktörer har i de förfaranden som anges i miljöskyddslagen och vattenlagen relativt omfattande möjligheter att bli hörda och delta. Inga ändringar föreslås i dessa rättigheter. Genom de föreslagna ändringarna förtydligas regleringssituationen i fråga om offentliggörande av beslut enligt miljöskyddslagen och vattenlagen i det allmänna datanätet och säkerställs att miljöinformation finns att tillgå via det allmänna datanätet också när det gäller äldre beslut enligt miljöskyddslagen och beslut om vattenhushållningsärenden. Bestämmelserna i 85 b § i miljöskyddslagen och 18 kap. 19 a § i vattenlagen stärker således realiseringen av den grundläggande rättigheten i fråga om miljön.

Lagförslagen kan på ovan nämnda grunder behandlas i normal lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 50 a § 1 mom., 59, 61 och 89 §, 107 § 2 mom. 4 punkten, 122 § 1 mom., 200 §, rubriken för 221 c §, 221 c § 1 mom., 221 d §, rubriken för 221 e §, det inledande stycket i 221 e § 1 mom. och rubriken för 221 f §, av dem 50 a § 1 mom. sådant det lyder i lag 905/2020, 89 § sådan den lyder i lag 423/2015, 107 § 2 mom. 4 punkten, rubriken för 221 c §, 221 c § 1 mom., 221 d §, rubriken för 221 e §, det inledande stycket i 221 e § 1 mom. och rubriken för 221 f § sådana de lyder i lag 881/2018 och 200 § sådan den lyder i lag 504/2019, samt

fogas till lagen nya 61 a, 61 b och 85 b § som följer:

50 a §

Tillstånds- och anmälningsförfaranden som gäller upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov

Om skyddet av uppgifter om ett objekt som enligt 15 § 8 mom. i lagen om försvarsmakten ska ges särskilt skydd med tanke på landets försvar kräver det, betraktas med avvikelse från vad som föreskrivs i 43 § 1 mom. i denna lag och 11 § i förvaltningslagen endast verksamhetsutövaren som part vid behandlingen av en tillståndsansökan och en i 10 a kap. i denna lag avsedd anmälan som gäller ett upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov. Vad som ovan föreskrivs om part tillämpas också på tillsynsmyndigheten. Behandlingen av ärendet omfattas då inte av bestämmelserna i 42—44, 45, 85, 85 a, 85 b och 86 §, 115 e § 1 mom. 2—4 och 6—8 punkten och 223 §.

59 §

Säkerhet för avfallsbehandlingsverksamhet

Den som bedriver avfallsbehandling ska ställa säkerhet för att garantera en adekvat avfallshandling, uppföljning, kontroll och åtgärder som behövs när verksamheten avslutas eller efter avslutad verksamhet. Den som bedriver annan tillståndspliktig verksamhet ska på motsvarande sätt ställa säkerhet, om betydande mängder avfall uppkommer i verksamheten. Säkerhet behöver inte krävas av den som bedriver annan verksamhet än avstjälningsplatsverksamhet, om de kostnader som avses bli täckta genom säkerheten när verksamheten avslutas är obetydliga med beaktande av avfallets mängd och beskaffenhet samt övriga omständigheter. Närmare bestämmelser om de förutsättningar under vilka säkerhet inte behöver krävas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

61 §

Ställande av säkerhet

Ett miljötillstånd ska förenas med behövliga villkor om säkerhet enligt 59 § och om hur säkerheten ställs. I tillståndet kan det bestämmas att verksamhetsutövaren regelbundet ska bedöma säkerhetens tillräcklighet för de kostnader som orsakas av åtgärder som avses i 59 § och meddela om detta till tillsynsmyndigheten. Vid behov ska tillståndsvillkoret om säkerhet ändras i enlighet med 89 § 3 mom.

I tillståndet kan det bestämmas att tillsynsmyndigheten på eget eller tillståndshavarens initiativ kan godkänna en ändring av säkerhetens storlek till den del det är fråga om ändring av storleken på en säkerhet som är bunden till ett index som beskriver ändringen av prisnivån.

Som säkerhet godkänns borgen, försäkring eller en pantsatt insättning. I tillståndet kan det av grundad anledning bestämmas närmare om godtagbara säkerhetsformer och andra villkor för säkerheten. Den som ställer säkerheten ska vara ett kreditinstitut, en försäkringsanstalt eller något annat yrkesmässigt finansiellt institut med hemort i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Säkerheten ska ställas till förmån för den tillsynsmyndighet som anges i miljötillståndet innan verksamheten inleds. Säkerheten för en deponi för utvinningsavfall ska ställas innan utvinningsavfall börjar deponeras på deponin.

61 a §

Säkerhetens giltighet och frigörande av säkerhet

Säkerheten ska vara giltig utan avbrott eller förnyad med jämna mellanrum i minst tre månader efter det att de åtgärder som täcks av säkerheten har vidtagits och anmälts till tillsynsmyndigheten. Om säkerhetens giltighet förnyas ska det göras innan säkerhetens giltighetstid går ut. Säkerheten för en avstjälningsplats ska vara giltig tills den kontroll och den efterbehandling av annat slag som följer efter det att avstjälningsplatsen lagts ned har upphört.

Tillståndsmyndigheten ska på ansökan frigöra en säkerhet när verksamhetsutövaren har uppfyllt sina skyldigheter. En säkerhet kan också frigöras delvis. I ett beslut om att tillståndet förfaller eller verksamheten upphör eller i ett beslut som meddelas med anledning av en anmälan om verksamhet av försöksnatur kan det bestämmas att tillsynsmyndigheten får frigöra en säkerhet när verksamhetsutövaren har uppfyllt sina skyldigheter.

61 b §

Realisering av säkerhet

Tillsynsmyndigheten har rätt att inleda realiseringen av säkerheten när verksamhetsutövaren har försummat skötseln av de åtgärder som avses i 59 §. Innan säkerheten realiseras ska tillsynsmyndigheten i enlighet med 175 § förelägga verksamhetsutövaren att uppfylla sina skyldigheter och förena föreläggandet med hot om tvångsutförande. Säkerheten kan användas till att täcka kostnader för åtgärder i samband med tvångsutförande.

85 b §

Offentliggörande av gamla beslut

Ett beslut som meddelats med stöd av 2000 års miljöskyddslag (86/2000) får offentliggöras på den myndighets webbplats som har meddelat beslutet eller på miljöförvaltningens gemensamma webbplats. Beslutet får trots bestämmelserna i 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet innehålla verksamhetsutövarens namn och uppgifter om verksamhetens placeringsort. Personuppgifter som ingår i beslutet ska raderas från webbplatsen efter det att den verksamhet som avses i beslutet har upphört och de åtgärder enligt 94 § i denna lag som hänför sig till avslutandet av verksamheten har vidtagits.

89 §

Ändring av tillstånd

Verksamhetsutövaren får ansöka om ändring av ett miljötillstånd. På en sådan ansökan tillämpas bestämmelserna i 39 § om tillståndsansökan.

Tillståndsmyndigheten ska dessutom på initiativ av en tillsynsmyndighet, den myndighet som bevakar allmänt intresse, den som orsakats olägenhet eller en i 186 § avsedd registrerad förening eller stiftelse ändra tillståndet, om

1) den förorening eller risk för förorening som verksamheten medför väsentligen avviker från vad som bedömts på förhand,

2) verksamheten kan ha konsekvenser som är förbjudna enligt denna lag,

3) utsläppen kan minskas väsentligt utan oskäligen kostnader på grund av den bästa tillgängliga teknikens utveckling,

4) verksamhetens yttre förhållanden efter det att tillståndet beviljades väsentligt har förändrats och tillståndet därför behöver ändras,

5) det behövs för att tillgodose ett sådant efter beviljandet av tillståndet genom lag, statsrådsförordning eller en rättsakt av Europeiska unionen infört specificerat krav som är bindande och gäller förebyggande eller hindrande av förorening av miljön.

Tillståndsmyndigheten ska dessutom, på initiativ av tillsynsmyndigheten eller den myndighet som bevakar allmänt intresse, i ett tillstånd ändra de tillståndsvillkor som gäller ställande av säkerhet, om tillståndsmyndigheten bedömer att den säkerhet som fastställts för avfallsbehandlingsverksamheten i tillståndet inte är tillräcklig för att sköta de åtgärder som avses i 59 § eller att säkerheten i övrigt inte uppfyller kraven enligt 59—61 §.

Om en ändring av ett tillstånd inleds på initiativ av en i 2 eller 3 mom. avsedd aktör ska tillståndsmyndigheten innan den avgör ärendet höra verksamhetsutövaren och ålägga denna att inom en skäligen tid ge in de redogörelser som behövs för bedömning av grunderna för och behovet av ändringen.

Om avgörandet av ett i 4 mom. avsett ärende är av betydelse för allmänintresset eller om vägande skäl kräver det, kan verksamhetsutövaren åläggas att inhämta den utredning som behövs för avgörande av initiativet vid äventyr att utredningen inhämtas på verksamhetsutövarens bekostnad. Tillståndsmyndigheten kan också för att behandla ett ärende höra verksamhetsutövaren, den aktör som väckt initiativet samt de parter som avses i 43 § om initiativet och om det beslutsutkast som myndigheten upprättat på basis av initiativet innan ärendet avgörs, om det behövs för att utreda ärendet.

Vid behandlingen av ett ärende som avses i denna paragraf tillämpas dessutom 96 §.

107 §

Tillämpningsområde

Lagens 108—110 § tillämpas dock inte på

4) sådan användning av naturgödsel från produktionsdjur som bränsle och användning av kött- och benmjöl som bränsle som omfattas av 221 c—221 f §.

122 §

Behandling av anmälan

Myndigheten ska med anledning av en anmälan enligt 118—120 § meddela ett beslut. Beslutet ska förenas med behövliga villkor om förebyggande och hindrande av förorening av miljön och om fullgörande av de skyldigheter enligt avfallslagen som gäller ordnande av verksamheten. Dessutom ska ett beslut som meddelas med anledning av en sådan anmälan som avses i 119 § vid behov förenas med behövliga villkor om säkerhet enligt 59 § och om hur säkerheten ställs. Beslutet får dessutom förenas med villkor om kontroll av verksamheten och information till invånarna.

200 §

Verkställighet av beslut trots omprövningsbegäran eller överklagande

Den myndighet som fattat beslutet kan förordna att villkor, förelägganden eller beslut som avses i 62, 64, 65, 99, 122, 123, 136, 137, 171, 175, 176, 180, 181, 182 a och 183 § ska iakttas trots omprövningsbegäran eller överklagande.

221 c §

Särskilda krav och myndighetsförfaranden vid användning av naturgödsel och kött- och benmjöl som bränsle

Vid användning av sådan naturgödsel från produktionsdjur som avses i kapitel V.C i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter eller sådant kött- och benmjöl som avses i kapitel V.D i den bilagan i en energiproducerande enhet med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt ska inte bestämmelserna i punkt 13 i tabell 1 eller punkt 13 i tabell 2 i bilaga 1 till denna lag om avfallsförbränning eller annan behandling av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning och inte heller 108—110 § tillämpas på verksamheten. I energiproduktion som avses ovan ska förbränningen uppfylla följande krav i genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter:

1) det krav i fråga om temperatur och uppehållstid för gasen från förbränning som anges i kapitel IV avsnitt 2 punkt 2 i bilaga III samt det krav på temperaturmätvärden som anges i kapitel IV avsnitt 2 punkt 4 i bilaga III,

2) det krav i fråga om hjälpbrännare som anges i kapitel V.B punkt 3 b led ii i bilaga III och kapitel V.D punkt 3 b led ii i bilaga III, och

RP 243/2021 rd

3) de krav i fråga om utsläppsgränsvärden som anges i kapitel V.B punkt 4 a i bilaga III och kravet i fråga om de utsläppsmätningar som enligt kapitel V.B punkt 4 b i bilaga III ska göras en gång om året.

221 d §

Undantag från särskilda krav vid användning av naturgödsel som bränsle

På i 221 c § 1 mom. avsedda särskilda krav som gäller förbränning av naturgödsel ska följande undantag som är tillåtna enligt genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter tillämpas:

1) med avvikelse från det som föreskrivs i kapitel V.B punkt 4 a i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter får utsläpp av partiklar från energiproducerande enheter med en bränseffekt på högst 5 megawatt vara högst 50 mg/m³n vid en syrehalt på 11 procent, och

2) med avvikelse från det som föreskrivs i kapitel V.B punkt 3 b led i i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter får hästgödsel föras in för hand i förbränningskammaren i energiproducerande enheter med en bränseffekt på högst 0,5 megawatt.

221 e §

Utsläppsgränsvärden för användning av naturgödsel och kött- och benmjöl som bränsle i flerbränsleenheter

Vid samtidig användning av i kapitel V.C i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter avsedd naturgödsel från produktionsdjur eller i kapitel V.D i den bilagan avsett kött- och benmjöl och annat bränsle i en energiproducerande enhet med en bränseffekt på högst 50 megawatt (*flerbränsleenhet*) ska utsläppsgränsvärdena fastställas enligt följande:

221 f §

Tillsyn vid användning av naturgödsel och kött- och benmjöl som bränsle

Denna lag träder i kraft den 20 .

Det krav i fråga om temperatur och uppehållstid för gasen från förbränning som anges i 221 c § 1 mom. 1 punkten i denna lag samt det krav i fråga om hjälpbrännare som anges i 2 punkten i det momentet ska från och med den 15 november 2024 tillämpas på förbränning av naturgödsel vid energiproducerande enheter som var i drift den 15 november 2018.

Det krav i fråga om temperatur och uppehållstid för gasen från förbränning som anges i 221 c § 1 mom. 1 punkten i denna lag samt det krav i fråga om hjälpbrännare som anges i 2 punkten i det momentet ska när det har gått fyra år från ikraftträdandet av denna lag tillämpas på förbränning av kött- och benmjöl vid energiproducerande enheter som var i drift vid ikraftträdandet av denna lag.

2.

Lag

om ändring av 11 och 18 kap. i vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 11 kap. 2 § i vattenlagen (587/2011), sådan paragrafen lyder i lag 505/2019, ett nytt 2 mom. och till 18 kap. en ny 19 a § som följer:

11 kap.

Ansökningsförfarande

2 §

Anhängiggörande av ett ansökningsärende

Tillståndsmyndigheten ska i den informationstjänst för vattenhushållningsärenden som avses i 18 kap. 19 § göra en anteckning om varje ärende som blivit anhängigt. Av anteckningen ska utöver ärendet framgå datum när ärendet blev anhängigt, den projektansvariges namn och den kommun där projektet är placerat. När uppgifterna offentliggörs iaktas det som i 2 mom. i den paragrafen föreskrivs om offentliggörande av uppgifter som ingår i ett beslut och om radering av personuppgifter.

18 kap.

Särskilda bestämmelser

19 a §

Offentliggörande av gamla beslut

Ett beslut som gäller ett vattenhushållningsärende och som har meddelats före den 1 maj 2019 får offentliggöras på den myndighets webbplats som har meddelat beslutet eller på miljöförvaltningens gemensamma webbplats. I beslutet får namnet på den projektansvarige samt namnen och fastighetsbeteckningarna på fastigheterna inom projektets influensområde offentliggöras.

Uppgifterna får offentliggöras om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna, och de får offentliggöras trots bestämmelserna i 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Personuppgifter som ingår i beslutet ska raderas från webbplatsen efter det att projektet har upphört.

RP 243/2021 rd

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 27 januari 2022

Statsminister

Sanna Marin

Miljö- och klimatminister Emma Kari

1.

Lag

om ändring av miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 50 a § 1 mom., 59, 61 och 89 §, 107 § 2 mom. 4 punkten, 122 § 1 mom., 200 §, rubriken för 221 c §, 221 c § 1 mom., 221 d §, rubriken för 221 e §, det inledande stycket i 221 e § 1 mom. och rubriken för 221 f §, av dem 50 a § 1 mom. sådant det lyder i lag 905/2020, 89 § sådana den lyder i lag 423/2015, 107 § 2 mom. 4 punkten, rubriken för 221 c §, 221 c § 1 mom., 221 d §, rubriken för 221 e §, det inledande stycket i 221 e § 1 mom. och rubriken för 221 f § sådana de lyder i lag 881/2018 och 200 § sådana den lyder i lag 504/2019, samt

fogas till lagen nya 61 a, 61 b och 85 b § som följer:

Gällande lydelse

50 a §

Tillstånds- och anmälningsförfaranden som gäller upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov

Om skyddet av uppgifter om ett objekt som enligt 15 § 8 mom. i lagen om försvarsmakten ska ges särskilt skydd med tanke på landets försvar kräver det, betraktas med avvikelse från 43 § 1 mom. i denna lag och 11 § i förvaltningslagen endast verksamhetsutövaren som part vid behandlingen av en tillståndsansökan och en i 10 a kap. i denna lag avsedd anmälan som gäller ett upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov. Vad som föreskrivs om part tillämpas också på tillsynsmyndigheten. Behandlingen av ärendet omfattas inte av bestämmelserna i 42—44, 45, 85, 85 a och 86 §, 115 e § 1 mom. 2—4 och 6—8 punkten och 223 § i denna lag.

Föreslagen lydelse

50 a §

Tillstånds- och anmälningsförfaranden som gäller upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov

Om skyddet av uppgifter om ett objekt som enligt 15 § 8 mom. i lagen om försvarsmakten ska ges särskilt skydd med tanke på landets försvar kräver det, betraktas med avvikelse från *vad som föreskrivs* i 43 § 1 mom. i denna lag och 11 § i förvaltningslagen endast verksamhetsutövaren som part vid behandlingen av en tillståndsansökan och en i 10 a kap. i denna lag avsedd anmälan som gäller ett upplag av kemikalier för försvarsmaktens behov. Vad som *ovan* föreskrivs om part tillämpas också på tillsynsmyndigheten. Behandlingen av ärendet omfattas *då* inte av bestämmelserna i 42—44, 45, 85, 85 a, 85 b och 86 §, 115 e § 1 mom. 2—4 och 6—8 punkten och 223 §.

Gällande lydelse

59 §

Säkerhet för avfallsbehandlingsverksamhet

Den som bedriver avfallsbehandling ska ställa säkerhet för att garantera en adekvat avfallshantering, uppföljning, kontroll och åtgärder som behövs när verksamheten avslutas eller efter avslutad verksamhet. Säkerhet behöver inte krävas av den som bedriver annan verksamhet än avstjälningsplatsverksamhet, om de kostnader som avses bli täckta genom säkerheten när verksamheten avslutas är obetydliga med beaktande av avfallets mängd och beskaffenhet samt övriga omständigheter. Närmare bestämmelser om de förutsättningar under vilka säkerhet inte behöver krävas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

61 §

Ställande av säkerhet och säkerhetens giltighet

Ett miljötillstånd ska förenas med behövliga villkor om säkerhet enligt 59 § och om hur säkerheten ställs. Som säkerhet godkänns borgen, försäkring eller en pantsatt insättning. Den som ställer säkerheten ska vara ett kreditinstitut, en försäkringsanstalt eller något annat yrkesmässigt finansiellt institut med hemort i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Föreslagen lydelse

59 §

Säkerhet för avfallsbehandlingsverksamhet

Den som bedriver avfallsbehandling ska ställa säkerhet för att garantera en adekvat avfallshantering, uppföljning, kontroll och åtgärder som behövs när verksamheten avslutas eller efter avslutad verksamhet. *Den som bedriver annan tillståndspliktig verksamhet ska på motsvarande sätt ställa säkerhet, om betydande mängder avfall uppkommer i verksamheten.* Säkerhet behöver inte krävas av den som bedriver annan verksamhet än avstjälningsplatsverksamhet, om de kostnader som avses bli täckta genom säkerheten när verksamheten avslutas är obetydliga med beaktande av avfallets mängd och beskaffenhet samt övriga omständigheter. Närmare bestämmelser om de förutsättningar under vilka säkerhet inte behöver krävas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

61 §

Ställande av säkerhet

Ett miljötillstånd ska förenas med behövliga villkor om säkerhet enligt 59 § och om hur säkerheten ställs. *I tillståndet kan det bestämmas att verksamhetsutövaren regelbundet ska bedöma säkerhetens tillräcklighet för de kostnader som orsakas av åtgärder som avses i 59 § och meddela om detta till tillsynsmyndigheten. Vid behov ska tillståndsvillkoret om säkerhet ändras i enlighet med 89 § 3 mom.*

I tillståndet kan det bestämmas att tillsynsmyndigheten på eget eller tillståndshavarens initiativ kan godkänna en ändring av säkerhetens storlek till den del det är fråga om ändring av storleken på en säkerhet som är bunden till ett index som beskriver ändringen av prisnivån.

Som säkerhet godkänns borgen, försäkring eller en pantsatt insättning. *I tillståndet kan det av grundad anledning bestämmas närmare om godtagbara säkerhetsformer och andra villkor för säkerheten.* Den som ställer

Gällande lydelse

Säkerheten ska ställas till förmån för den tillsynsmyndighet som anges i miljötillståndet innan verksamheten inleds. Säkerheten för en deponi för utvinningsavfall ska ställas innan utvinningsavfall börjar deponeras på deponin.

Säkerheten ska vara giltig utan avbrott eller förnyad med jämna mellanrum i minst tre månader efter det att de åtgärder som täcks av säkerheten har vidtagits och anmälts till tillsynsmyndigheten. Om säkerhetens giltighet förnyas ska det göras innan säkerhetens giltighetstid går ut. Säkerheten för en avstjälningsplats ska vara giltig tills den kontroll och den efterbehandling av annat slag som följer efter det att avstjälningsplatsen lagts ned har upphört.

Tillståndsmyndigheten ska på ansökan frigöra en säkerhet när verksamhetsutövaren har uppfyllt sina skyldigheter. En säkerhet kan också frigöras delvis.

Föreslagen lydelse

säkerheten ska vara ett kreditinstitut, en försäkringsanstalt eller något annat yrkesmässigt finansiellt institut med hemort i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Säkerheten ska ställas till förmån för den tillsynsmyndighet som anges i miljötillståndet innan verksamheten inleds. Säkerheten för en deponi för utvinningsavfall ska ställas innan utvinningsavfall börjar deponeras på deponin.

(se 61 a § 1 mom.)

(se 61 a § 2 mom.)

61 a §

Säkerhetens giltighet och frigörande av säkerhet

Säkerheten ska vara giltig utan avbrott eller förnyad med jämna mellanrum i minst tre månader efter det att de åtgärder som täcks av säkerheten har vidtagits och anmälts till tillsynsmyndigheten. Om säkerhetens giltighet förnyas ska det göras innan säkerhetens giltighetstid går ut. Säkerheten för en avstjälningsplats ska vara giltig tills den kontroll och den efterbehandling av annat slag som följer efter det att avstjälningsplatsen lagts ned har upphört.

Tillståndsmyndigheten ska på ansökan frigöra en säkerhet när verksamhetsutövaren har uppfyllt sina skyldigheter. En säkerhet kan också frigöras delvis. I ett beslut om att tillståndet förfaller eller verksamheten upphör eller i ett beslut som meddelas med anledning av en anmälan om verksamhet av försöksnatur kan det bestämmas att tillsynsmyndigheten får

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

frigöra en säkerhet när verksamhetsutövaren har uppfyllt sina skyldigheter.

61 b §

Realisering av säkerhet

Tillsynsmyndigheten har rätt att inleda realisering av säkerheten när verksamhetsutövaren har försummat skötseln av de åtgärder som avses i 59 §. Innan säkerheten realiseras ska tillsynsmyndigheten i enlighet med 175 § förelägga verksamhetsutövaren att uppfylla sina skyldigheter och förena föreläggandet med hot om tvångsutförande. Säkerheten kan användas till att täcka kostnader för åtgärder i samband med tvångsutförande.

85 b §

Offentliggörande av gamla beslut

Ett beslut som meddelats med stöd av 2000 års miljöskyddslag (86/2000) får offentliggöras på den myndighets webbplats som har meddelat beslutet eller på miljöförvaltningens gemensamma webbplats. Beslutet får trots bestämmelserna i 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet innehålla verksamhetsutövarens namn och uppgifter om verksamhetens placeringsort. Personuppgifterna som ingår i beslutet ska raderas från webbplatsen efter det att den verksamhet som avses i beslutet har upphört och de åtgärder enligt 94 § i denna lag som hänför sig till avslutandet av verksamheten har vidtagits.

89 §

Ändring av tillstånd

Verksamhetsutövaren får ansöka om ändring av ett miljötillstånd. På en sådan ansökan tillämpas bestämmelserna i 39 § om tillståndsansökan.

Tillståndsmyndigheten ska dessutom på initiativ av en tillsynsmyndighet, den myndighet som bevakar allmänt intresse, den som orsa-

89 §

Ändring av tillstånd

Verksamhetsutövaren får ansöka om ändring av ett miljötillstånd. På en sådan ansökan tillämpas bestämmelserna i 39 § om tillståndsansökan.

Tillståndsmyndigheten ska dessutom på initiativ av en tillsynsmyndighet, den myndighet som bevakar allmänt intresse, den som orsa-

Gällande lydelse

kats olägenhet eller en i 186 § avsedd registrerad förening eller stiftelse ändra tillståndet, om

1) den förorening eller risk för förorening som verksamheten medför väsentligen avviker från vad som bedömts på förhand,

2) verksamheten har konsekvenser som är förbjudna enligt denna lag,

3) utsläppen kan minskas väsentligt utan oskäligen kostnader på grund av den bästa tillgängliga teknikens utveckling,

4) verksamhetens yttre förhållanden efter det att tillståndet beviljades väsentligt har förändrats och tillståndet därför behöver ändras,

5) det behövs för att tillgodose ett sådant efter beviljandet av tillståndet genom lag, statsrådsförordning eller en rättsakt av Europeiska unionen infört specificerat krav som är bindande och gäller förebyggande eller hindrande av förorening av miljön.

Om ändring av tillståndet inleds på initiativ av en i 2 mom. avsedd aktör ska tillståndsmyndigheten innan den avgör ärendet höra verksamhetsutövaren och vid behov lämna denne en specificerad begäran om att ge in de redogörelser som myndigheten behöver för att bedöma grunderna för och behovet av en ändring.

Föreslagen lydelse

kats olägenhet eller en i 186 § avsedd registrerad förening eller stiftelse ändra tillståndet, om

1) den förorening eller risk för förorening som verksamheten medför väsentligen avviker från vad som bedömts på förhand,

2) verksamheten *kan ha* konsekvenser som är förbjudna enligt denna lag,

3) utsläppen kan minskas väsentligt utan oskäligen kostnader på grund av den bästa tillgängliga teknikens utveckling,

4) verksamhetens yttre förhållanden efter det att tillståndet beviljades väsentligt har förändrats och tillståndet därför behöver ändras,

5) det behövs för att tillgodose ett sådant efter beviljandet av tillståndet genom lag, statsrådsförordning eller en rättsakt av Europeiska unionen infört specificerat krav som är bindande och gäller förebyggande eller hindrande av förorening av miljön.

Tillståndsmyndigheten ska dessutom på initiativ av tillsynsmyndigheten eller den myndighet som bevakar allmänt intresse, i ett tillstånd ändra de tillståndsvillkor som gäller ställande av säkerhet om tillståndsmyndigheten bedömer att den säkerhet som fastställts för avfallsbehandlingsverksamheten i tillståndet inte är tillräcklig för att sköta de åtgärder som avses i 59 § eller att säkerheten i övrigt inte uppfyller kraven enligt 59—61 §.

Om en ändring av ett tillstånd inleds på initiativ av en i 2 eller 3 mom. avsedd aktör ska tillståndsmyndigheten innan den avgör ärendet höra verksamhetsutövaren och *ålägga denna att inom en skälig tid ge in de redogörelser som behövs för bedömning av grunderna för och behovet av ändringen.*

Om avgörandet av ett i 4 mom. avsett ärende är av betydelse för allmänintresset eller om vägande skäl kräver det, kan verksamhetsutövaren åläggas att inhämta den utredning som behövs för avgörande av initiativet vid äventyr att utredningen inhämtas på verksamhetsutövarens bekostnad. Tillståndsmyndigheten kan också för att behandla ett ärende höra verksamhetsutövaren, den aktör som väckt initiativet samt de parter som avses i 43 § om initiativet och om det beslutsutkast som myn-

Gällande lydelse

Vid behandlingen av ärendet tillämpas 96 §.

107 §

Tillämpningsområde

Lagens 108—110 § tillämpas dock inte på

4) sådan användning av naturgödsel från produktionsdjur som bränsle på vilken 221 c—221 f § tillämpas.

122 §

Behandlingen av anmälan

Myndigheten ska med anledning av en anmälan enligt 118—120 § meddela ett beslut. Beslutet ska förenas med behövliga villkor om förebyggande och hindrande av förorening av miljön och om fullgörande av de skyldigheter enligt avfallslagen som gäller ordnande av verksamheten. Beslutet får dessutom förenas med villkor om kontroll av verksamheten och information till invånarna.

200 §

Verkställighet av beslut trots omprövningsbegäran eller överklagande

Den myndighet som fattat beslutet kan förordna att villkor, förelägganden eller beslut som avses i 62, 64, 65, 99, 122, 123, 136, 137, 171, 175, 176, 180, 181 och 183 § ska iakttas trots omprövningsbegäran eller överklagande.

Föreslagen lydelse

digheten upprättat på basis av initiativet innan ärendet avgörs, om det behövs för att utreda ärendet.

Vid behandlingen av *ett* ärende som avses i denna paragraf tillämpas dessutom 96 §.

107 §

Tillämpningsområde

Lagens 108—110 § tillämpas dock inte på

4) sådan användning av naturgödsel från produktionsdjur som bränsle *och användning av kött- och benmjöl som bränsle som omfattas av 221 c—221 f §.*

122 §

Behandling av anmälan

Myndigheten ska med anledning av en anmälan enligt 118—120 § meddela ett beslut. Beslutet ska förenas med behövliga villkor om förebyggande och hindrande av förorening av miljön och om fullgörande av de skyldigheter enligt avfallslagen som gäller ordnande av verksamheten. *Dessutom ska ett beslut som meddelas med anledning av en sådan anmälan som avses i 119 § vid behov förenas med behövliga villkor om säkerhet enligt 59 § och om hur säkerheten ställs.* Beslutet får dessutom förenas med villkor om kontroll av verksamheten och information till invånarna.

200 §

Verkställighet av beslut trots omprövningsbegäran eller överklagande

Den myndighet som fattat beslutet kan förordna att villkor, förelägganden eller beslut som avses i 62, 64, 65, 99, 122, 123, 136, 137, 171, 175, 176, 180, 181, *182 a* och 183 § ska iakttas trots omprövningsbegäran eller överklagande.

Gällande lydelse

221 c §

Särskilda krav och myndighetsförfarandet vid användning av naturgödsel som bränsle

Vid användning av sådan naturgödsel från produktionsdjur som avses i kapitel V.C i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter *som bränsle* i en energiproducerande enhet med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt ska inte bestämmelserna i punkt 13 i tabell 1 eller punkt 13 i tabell 2 i bilaga 1 till denna lag om avfallsförbränning eller annan behandling av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning och inte heller 108—110 § tillämpas på verksamheten. Det är fråga om energiproduktion där förbränningen *av naturgödsel* ska uppfylla följande krav i genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter:

1) det krav i fråga om temperatur och uppehållstid för gasen från förbränning som anges i kapitel IV avsnitt 2 punkt 2 i bilaga III samt det krav på temperaturmätvärden som anges i kapitel IV avsnitt 2 punkt 4 i bilaga III,

2) det krav i fråga om hjälpbrännare som anges i kapitel V.B punkt 3 b led ii i bilaga III, och

3) de krav i fråga om utsläppsgränsvärden som anges i kapitel V.B punkt 4 a i bilaga III och kravet i fråga om de utsläppsmätningar som enligt kapitel V.B punkt 4 b i bilaga III ska göras en gång om året.

221 d §

Undantag från särskilda krav vid användning av naturgödsel som bränsle

På i 221 c § 1 mom. avsedda särskilda krav som gäller förbränning av naturgödsel ska följande undantag som är tillåtna enligt genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter tillämpas:

Föreslagen lydelse

221 c §

*Särskilda krav och myndighetsförfaranden vid användning av naturgödsel **och kött- och benmjöl** som bränsle*

Vid användning av sådan naturgödsel från produktionsdjur som avses i kapitel V.C i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter *eller sådant kött- och benmjöl som avses i kapitel V.D i den bilagan* i en energiproducerande enhet med en bränsleeffekt på högst 50 megawatt ska inte bestämmelserna i punkt 13 i tabell 1 eller punkt 13 i tabell 2 i bilaga 1 till denna lag om avfallsförbränning eller annan behandling av avfall som sker yrkesmässigt eller i en anläggning och inte heller 108—110 § tillämpas på verksamheten. I energiproduktion *som avses ovan* ska förbränningen uppfylla följande krav i genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter:

1) det krav i fråga om temperatur och uppehållstid för gasen från förbränning som anges i kapitel IV avsnitt 2 punkt 2 i bilaga III samt det krav på temperaturmätvärden som anges i kapitel IV avsnitt 2 punkt 4 i bilaga III,

2) det krav i fråga om hjälpbrännare som anges i kapitel V.B punkt 3 b led ii i bilaga III *och kapitel V.D punkt 3 b led ii i bilaga III*, och

3) de krav i fråga om utsläppsgränsvärden som anges i kapitel V.B punkt 4 a i bilaga III och kravet i fråga om de utsläppsmätningar som enligt kapitel V.B punkt 4 b i bilaga III ska göras en gång om året.

221 d §

Undantag från särskilda krav vid användning av naturgödsel som bränsle

På i 221 c § 1 mom. avsedda särskilda krav som gäller förbränning av naturgödsel ska följande undantag som är tillåtna enligt genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter tillämpas:

Gällande lydelse

1) det krav i fråga om temperatur och uppehållstid för gasen från förbränning som anges i kapitel IV avsnitt 2 punkt 2 i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter samt det därtill hörande kravet i fråga om hjälpbrännare ska i fråga om sådana energiproducerande enheter som är i drift när denna lag träder i kraft börja tillämpas när det gått sex år från denna lags ikraftträdande,

2) med avvikelse från det som föreskrivs i kapitel V.B punkt 4 a i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter får utsläpp av partiklar från energiproducerande enheter med en bränseleffekt på högst 5 megawatt vara högst 50 mg/m³n vid en syrehalt på 11 procent, och

3) med avvikelse från det som föreskrivs i kapitel V.B punkt 3 b led i i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter får hästgödsel föras in för hand i förbränningskammaren i energiproducerande enheter med en bränseleffekt på högst 0,5 megawatt.

221 e §

Utsläppsgränsvärden för användning av naturgödsel som bränsle i flerbränsleenheter

Vid samtidig användning av sådan naturgödsel från produktionsdjur som avses i kapitel V.C i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter och annat bränsle i en energiproducerande enhet med en bränseleffekt på högst 50 megawatt (*flerbränsleenhet*) ska utsläppsgränsvärdena fastställas enligt följande:

221 f §

Tillsyn vid användning av naturgödsel som bränsle

Föreslagen lydelse

(se övergångsbestämmelser)

1) med avvikelse från det som föreskrivs i kapitel V.B punkt 4 a i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter får utsläpp av partiklar från energiproducerande enheter med en bränseleffekt på högst 5 megawatt vara högst 50 mg/m³n vid en syrehalt på 11 procent, och

2) med avvikelse från det som föreskrivs i kapitel V.B punkt 3 b led i i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter får hästgödsel föras in för hand i förbränningskammaren i energiproducerande enheter med en bränseleffekt på högst 0,5 megawatt.

221 e §

*Utsläppsgränsvärden för användning av naturgödsel **och kött- och benmjöl** som bränsle i flerbränsleenheter*

Vid samtidig användning av i kapitel V.C i bilaga III till genomförandeförordningen till förordningen om animaliska biprodukter avsedd naturgödsel från produktionsdjur eller i kapitel V.D i den bilagan avsett kött- och benmjöl och annat bränsle i en energiproducerande enhet med en bränseleffekt på högst 50 megawatt (*flerbränsleenhet*) ska utsläppsgränsvärdena fastställas enligt följande:

221 f §

*Tillsyn vid användning av naturgödsel **och kött- och benmjöl** som bränsle*

Denna lag träder i kraft den 20 .

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Det krav i fråga om temperatur och uppehållstid för gasen från förbränning som anges i 221 c § 1 mom. 1 punkten i denna lag samt det krav i fråga om hjälpbrännare som anges i 2 punkten i det momentet ska från och med den 15 november 2024 tillämpas på förbränning av naturgödsel vid energiproducerande enheter som var i drift den 15 november 2018.

Det krav i fråga om temperatur och uppehållstid för gasen från förbränning som anges i 221 c § 1 mom. 1 punkten i denna lag samt det krav i fråga om hjälpbrännare som anges i 2 punkten i det momentet ska när det har gått fyra år från ikraftträdandet av denna lag tillämpas på förbränning av kött- och benmjöl vid energiproducerande enheter som var i drift vid ikraftträdandet av denna lag.