

Esityksen vaikutukset

Taloudelliset- ja viranomaisvaikutukset

Ilmoitusmenettelyyn siirrettäväksi ehdotettuja eläinsuojia on tällä hetkellä noin 3 800 lukuun ottamatta turkistarhoja, direktiivikokoluokan eläinsuojia sekä suurimpia nautatiloja, jotka jäisivät edelleen lupamenettelyn piiriin. Ilmoitusmenettelyyn siirtyminen tapahtuisi vaiheittain siten, että nykyisten luvanvaraisten toimintojen ympäristöluvut olisivat voimassa ja niitä valvottaisiin siihen saakka, kunnes toiminnassa tapahtuisi ilmoitusmenettelyn vireille tuloa edellyttävä muutos. ELY-keskusten valvomat ilmoitusmenettelyn soveltamisalaan kuuluvat n. 650 eläinsuojaa siirtyisivät kuntien valvottavaksi siirtymäajan jälkeen 1.1.2020 lukien.

Suurin osa ilmoitusmenettelyyn siirrettäviksi ehdotetuista eläinsuojista (n. 3100) kuuluu kuntien toimivaltaan. Kunnan ympäristölupamaksu ja muihin päätöksiin liittyvä maksu määräytyy kunnan taksan mukaan tai tapauskohtaisesti viranomaisen käyttämän työajan mukaan. Molemmissa tapauksissa hinta määräytyy viime kädessä viranomaisen työmäärän tai siitä tehdyn arvion mukaan. Kunnan maksut voivat vastata enintään päätöksen kunnalle aiheuttamia kokonaiskustannuksia. Jos viranomaisen työmäärä kevenee ilmoitusmenettelyyn siirryttäessä, tämän tulisi näkyä ilmoituksen pienempänä käsittelymaksuna nykyiseen lupamenettelyyn verrattuna.

Vuonna 2015 aluehallintovirastoissa annettiin yhteensä 72 päätöstä sellaisille eläinsuojille, jotka olisivat siirtymässä ilmoitusmenettelyyn. Työaikaa näistä 66 päätökseen kului yhteensä noin 5 400 henkilötyötuntia ja yhteen lupapäätökseen kului keskimäärin 82 henkilötyötuntia. Valtion viranomaiselle aiheutuva työkustannus on näin ollen keskimäärin 3 742 euroa. Laskelma perustuu vuonna 2015 ratkaistuihin lupapäätöksiin, niiden jakautumiseen kahteen maksuluokkaan sekä arvioituun työmäärään ja yhteen lupapäätökseen aluehallintovirastojen käyttämään keskimääräiseen tuntipalkkaan, kun on käsitelty uutta toimintaa koskevia hakemuksia ja toiminnan muutoksia, joista peritään alennettuja käsittelymaksuja.

Aluehallintovirastot perivät maksuasetuksen mukaisia käsittelymaksuja edellä mainituista päätöksistä yhteensä noin 290 000 euroa, jonka verran ilmoitusmenettelyyn siirtyminen pienentäisi laskennallisesti aluehallintovirastojen maksukertymää eläinsuojaluvista vuoden aikana. ELY-keskuksista saadun tiedon mukaan työaikaa ilmoitusmenettelyyn siirrettävien eläinsuojien valvontaan käytettiin 4,15 henkilötyövuotta ja näistä perittiin valvontamaksuja 72500 euroa vuonna 2016.

Valtiolta kuntien toimivaltaan siirrettäväksi esitettävien eläinsuojien määräksi arvioidaan 650. Kunnan myöntämän eläinsuojan uuden toiminnan lupapäätöksen keskimääräinen laskennallinen kustannus viranomaiselle on 1 156 euroa ja työaikaa kuluu noin 33 henkilötyötuntia. Euromääräinen erotus valtion ja kuntien kustannusten välillä johtuu eroista käsittelyn vaatimassa keskimääräisessä työajassa ja virkamiesten palkkatasossa. Tähän vaikuttaa myös kuntien päätösvalta maksutaksoista.

Maatalouden rakennemuutoksesta johtuen tilakoot kasvavat samalla kuin tilojen määrä vähenee, minkä seurauksena osa tällä hetkellä ilmoitusmenettelyyn soveltuvista eläinsuojista säilyisi jatkossakin luvanvaraisina tuotannon laajentuessa.

Yritysvaikutukset

Toimialakohtainen asetus ja ehdotettuun menettelyyn liittyvä ilmoituksen käsittelyn enimmäisaika toisi yrityksille ennakoitavuutta ja todennäköisesti nopeuttaisi investointien aikataulua. Toiminnan aloittamislupa, vaikka viranomainen ei ole käsitellyt ilmoitusta määräajassa, helpottaisi yritysten toiminnan suunnittelua. Toisaalta se lisäisi yrityksen riskiä tilanteessa, jossa toiminta on aloitettu ennen päätöksen lainvoimaa ja siitä valitettaisiin hallinto-oikeuteen. Yritysten kannalta positiivisena vaikutuksena olisi, että ilmoitusmenettelyn käsittelymaksu olisi todennäköisesti hieman nykyistä lupamaksua alempi.

Ilmoitusmenettely voisi pienentää yrittäjän hallinnollisia kustannuksia menettelyn nopeutumisen sekä alempien käsittelymaksujen kautta. Lisäksi niiden toimintojen käsittelymaksut, jotka siirtyisivät valtiolta kuntaan voivat myös muuttua. Kuntien taksat eläinsuojien osalta ovat merkittävästi aluehallintovirastoja alempia, joten toiminnan siirtyminen kunnan toimivaltaan todennäköisesti laskisi käsittelymaksua nykyiseen aluehallintoviraston lupamaksuun verrattuna.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Eläinsuojien yleiseen ilmoitusmenettelyyn siirtymisen merkittävimmät vaikutukset liittyvät viranomaisten toimivaltasuhteisiin suunniteltuihin muutoksiin ja niiden myötä työn vähenemiseen valtion viranomaisissa ja lisääntymiseen kunnissa. Tehtävien siirtymisen myötä myös niihin liittyvät käsittely- ja valvontamaksut siirtyvät kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Toimintojen siirtäminen luvanvaraisuudesta ilmoitusmenettelyyn ei kuitenkaan tarkoittaisi välittömiä muutoksia jo ympäristöluvan omaaviin toimintoihin. Jo myönnetty ympäristöluvat jäisivät toistaiseksi sellaisinaan voimaan. Kun näissä toiminnoissa olisi tapahtumassa luvan muuttamista edellyttävä muutos, toiminnanharjoittaja tekisi luvan sijasta ilmoituksen toiminnan muutoksesta toimivaltaiselle viranomaiselle. Ilmoitusmenettelyssä viranomainen laatisi toimintaa koskevan päätöksen, joka kumoaisi ja korvaisi voimassa olevan luvan.

Viranomaiset käyttävät työaikaan luvan käsittelyn lisäksi toiminnan jälkivalvontaan. Ilmoitusmenettelyyn siirrettävät toiminnot säilyisivät valvontasuunnitelmissa, joten siirtämisellä ei todennäköisesti olisi merkittäviä vaikutuksia valvonnan voimavarojen kohdentamiseen, vaikkakin paikallisella tasolla muutokset voivat olla suuriakin. Valtiolta kuntiin siirrettäviksi esitetyt eläinsuojat ovat lähtökohtaisesti suurempia kuin kuntien toimivaltaan nykyisin kuuluvat eläinsuojat, minkä johdosta kunnat todennäköisesti joutuisivat priorisoimaan siirtyvät kohteet valvontasuunnitelmiinsa ja -ohjelmiinsa. Myös ELY-keskusten valvontasuunnitelmat ja -ohjelmat pitäisi päivittää uuden tilanteen mukaisiksi.

Pienissä kunnissa henkilövoimavarojen puute voi olla haaste käsittelyaikaavaatimuksen vuoksi, jonka seurauksena myös kunnan viranomaiset mahdollisesti joutuisivat priorisoimaan ilmoitusten käsittelyä lupahakemusten käsittelyn ja muiden tehtävien kustannuksella. Ilmoitusmenettelyyn siirrettävät toiminnot säilyisivät entiseen tapaan valvontasuunnitelmissa, mutta valtiolta kunnille siirrettävien toimintojen liittäminen valvontasuunnitelmiin lisäisi alkuvaiheessa viranomaisen työtä.

Ilmoituksenvaraisen toiminnan ympäristönsuojelun vähimmäisvaatimukset säätävä asetus selkeyttäisi toiminnanharjoittajien ja viranomaisten menettelyjä ja kuntien viranomaisten työtaakan ilmoitusmenettelyssä voitaisiin arvioida jonkin verran kevenevän nykyiseen lupamenettelyyn verrattuna tiettyjen harkinnanvaraisten asioiden muuttuessa säädöspohjaisiksi.

Ympäristövaikutukset

Eläinsuojien ympäristövaikutukset liittyvät ravinnepäästöihin, hajuun, meluun, pölyyn, toiminnassa syntyviin sivutuotteisiin, jätteisiin, jätevesiin, ilmapäästöihin (ammoniakki-, metaani- ja typpioksiduulipäästöt) sekä toiminnan järjestämisessä aiheutuvasta liikenteeseen. Aiemmin ympäristölupamenettelyssä on annettu tarpeelliset määräykset ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ja ratkaistu toiminnan sijoituspaikka. Ympäristölupien sisältämät keskeisimmät lupamääräykset ovat olleet vakiintunutta käytäntöä. Jatkossa eläinsuojien sijoittumisesta ja vakiintuneista määräyksistä säädettäisiin asetuksella. Normiohjaukseen siirtymällä huolehdittaisiin siitä, että ympäristönsuojelun taso ei ilmoitusmenettelyyn siirryttäessä heikkene vaan kotieläintuotantoa koskevien ympäristönsuojelun tavoitteiden toteutuminen varmistettaisiin vastaavalla tasolla kuin aiemmin lupamenettelyssä. Normiohjauksella vahvistettaisiin myös ympäristönsuojelun vaatimusten yhdenmukaisuutta. Eläinsuojissa syntyvän lannan varastoinnista, peltolevityksestä ja käytettävistä typpimääristä on säädetty valtioneuvoston asetuksella (1250/2014) eräiden maa- ja puutarhataloudesta peräisin olevien päästöjen rajoittamisesta.

Haju liittyy olennaisesti eläinsuojien toiminnan luonteeseen, mutta toiminnasta ei saa aiheutua kohtuutonta hajuhaittaa. Tämän vuoksi asetuksessa on keskeistä säätää eläinsuojan sijoittamisen vähimmäisetäisyyksistä häiriintyviin kohteisiin, kuten asuinrakennuksiin. Lisäksi asetuksessa annettaisiin etäisyysvaatimukset, jotka ohjaavat sitä, kuinka lähelle vesistöjä eläinsuoja voi sijoittaa. Asetuksen etäisyysvaatimukset perustuvat viimeisimpiin tietoihin eläinsuojien hajusta ja tehtyihin eläinsuojien hajun leviämisen mallinnuksiin. Etäisyysvaatimuksia verrattaessa aiempaan ohjeelliseen etäisyyssäyrään, etäisyysvaatimukset ovat eläinlajista riippuen hieman lyhyemmät, kuitenkin samansuuntaiset kuin viime vuosina ympäristöluissa hyväksytyt eläinsuojien sijoittamisetäisyydet.

Eläinsuojien haju- ja ilmapäästöjen rajoittamiseksi lietesäiliöt olisi täytettävä nestepinnan alapuolelta tai muutoin siten, että täytöstä ei aiheudu ympäristöön kohtuutonta hajuhaittaa. Tämä on pitkään ollut vakiintunutta käytäntöä uusien lietesäiliöitä rakennettaessa ja vaatimus on kirjattu ympäristölupiin säännönmukaisesti.

Ympäristönsuojeluasetuksen (713/2014) 11 §:n mukaan eläinsuojaa koskevassa lupahakemuksessa on oltava selvitys lannan ja virtsan levitykseen käytettävissä olevasta alueesta ja sen pinta-alasta. Ympäristölupahakemuksen yhteydessä on tarkastettu, että eläinsuojassa syntyvää lantaa varten on olemassa riittävästi lannan levitykseen soveltuvaa peltoa tai lannalle on oltava jokin muu toimituspaikka. Ympäristöluissa on säännöllisesti määrätty, kuinka paljon lannan levitysalaa on oltava, jotta lanta voidaan levittää pelloille siten, että maan fosforipitoisuus ei nouse liian korkeaksi. Lupaharkinnassa lannan levitysalaa on aiemmin tarkasteltu eläinsuojien ympäristönsuojeluohjeessa olleen taulukon pohjalta.

Vastaava vaatimus siirretään ilmoitusmenettelyyn ja riittävän peltoalan vaatimus säilyisi vastaavana kuin tähän saakka ohjeistuksen mukainen vaatimus. Vaatimuksella toteutetaan myös Suomen Helcom-sitoumusta lannassa peltoon levitettävien ravinteiden osalta. Jatkossa vaatimus koskisi eläinsuojan tosiasiallista toiminnassa oloaika. Toiminnanharjoittajan tulisi tarvittaessa pystyä osoittamaan valvontaviranomaiselle, että käytössä on riittävästi lannan levitykseen soveltuvaa peltopinta-alaa tai lanta on toimitettu hyödynnettäväksi muualla.

Eläinsuojissa ja erityisesti maidontuotantotiloilla muodostuu pesuvesiä ja meijeriin kelpaamatonta maitoa. Ilmoitusmenettelyssä uuden ja laajentavan eläinsuojan jätevesien käsittelyä sääntelee valtioneuvoston asetus talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitosten viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla. Asetuksella säädettäisiin siitä, että ilmoituksenvaraisissa eläinsuojissa wc-vesiä ja ympäristölle haitallisia aineita sisältämättömät maituhuoneen pesuvedet voidaan myös ohjata lietesäiliöön ja käyttää pelloilla lannoitteena vastaavasti kuin ympäristölupapäätöksissä on yleisesti määrätty.

Valtioneuvoston asetuksen (592/2010) nautojen suojelusta mukaan lypsylehmien ja hiehojen tulee kesäaikana päästä laitumelle tai niille on järjestettävä muu tarkoituksenmukainen tila (jaloittelualue). Valtioneuvoston asetuksen (1250/2014) eräiden maa- ja puutarhataloudesta peräisin olevien päästöjen rajoittamisesta mukaan jaloittelualueita on hoidettava siten, ettei pinta- ja pohjavesiin aiheudu ravinnepäästöjä. Nyt annettavassa asetuksessa säädettäisiin täsmällisemmin, että jaloittelualueen ravinnepitoiset valumavedet eivät saisi valua hallitsemattomasti ympäristöön, vaan ne olisi kerättävä talteen ja käsiteltävä tai hyödynnettävä pellolla lannoitteena. Aiemmin ympäristöluvista on vakiintuneesti annettu määräykset siitä, että jaloittelualueen valumavedet tulee johtaa tiiviiseen umpikaivoon tai virtsa- tai lietesäiliöön. Lisäksi jaloittelualueiden valumavesien keräämisestä sekä käsittelystä ja hyödyntämisestä on aiemmin ohjeistettu kotieläintalouden ympäristönsuojeluohjeessa.

Ympäristöluvista on yleisesti määrätty, että rehujätteet tulee varastoida kuivalantalassa tai muulla tiivis pohjaisella alustalla ja ne voidaan käyttää pellolla lannoitteena. Nyt tämä lupapäätöksissä pitkään käytössä ollut ja yleisesti määrätty vaatimus siirrettäisiin asetuksen vaatimukseksi. Rehujätteet ja muut ruokinnan tähteet tulisi varastoida siten, ettei varastoinnissa aiheudu ravinnepäästöjä pinta- ja pohjavesiin, epäsiisteyttä, haju- tai muuta haittaa ympäristölle.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksen (1374/2004) eläimistä saatavien sivutuotteiden hävittämisestä syrjäisillä alueilla sekä kuolleiden lemmikkieläinten hävittämisestä mukaan eläinlajikohtaisesti määritellyillä syrjäisillä alueilla yksittäisiä eläimiä voidaan haudata, jos hautaaminen ei aiheuta terveyshaittaa, maaperän tai pohjaveden pilaantumisvaaraa tai muutakaan haittaa ympäristölle. Eläinten yksittäisten ruhojen säilyttämisestä, hautaamisesta, hautauspaikasta ja hautaamisen ympäristönsuojeluvaatimuksista on aiemmin voitu määrätä ympäristöluvista. Ilmoitusmenettelyyn siirryttäessä kuolleiden eläinten varastoinnin ja hautaamisen ympäristövaatimuksista säädettäisiin asetuksella.