

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vapaaehtoisesta osallistumisesta ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki, jolla pantaisiin täytäntöön organisaatioiden vapaaehtoisesta osallistumisesta yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS-järjestelmä) annetun

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen edellyttämät kansalliset lainsäädäntötoimet.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 11 päivänä tammikuuta 2011.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

Organisaatioiden vapaaehtoisesta osallistumisesta yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään ja asetuksen (EY) N:o 761/2001 ja komission päätösten 2001/681/EY ja 2006/193/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1221/2009, jäljempänä *EMAS-asetus*, tuli voimaan 11 päivänä tammikuuta 2010. Asetus korvasi organisaatioiden vapaaehtoisesta osallistumisesta yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 761/2001, jäljempänä *vuoden 2001 EMAS-asetus*. Tämä asetus pantiin Suomessa täytäntöön vapaaehtoisesta osallistumisesta ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään annetulla lailla (914/2002), jäljempänä *EMAS-laki*. Tämän lain korvaksi nyt ehdotettava laki.

EMAS-järjestelmä nojaa itsenäisten ja puolueettomien viranomaisten muodostamaan järjestelmään. Toimivaltainen toimielin on vastuussa organisaatioiden rekisteröinnistä EMAS-järjestelmään, ja Suomessa tehtävää hoitaa Suomen ympäristökeskus. Ympäristötodentajien akkreditoimiseksi ja heidän toimiansa valvomiseksi on nimetty akkreditoin-

tielin tai joissakin maissa toimilupaelin. Suomessa akkreditointielimenä toimii Mittatekniikan keskuksen yhteydessä toimiva FINAS-akkreditointipalvelu. Akkreditoituja EMAS-todentajia Suomessa ovat olleet Inspecta Sertifiointi Oy ja DNV Certification Oy. EMAS-järjestelmän mukaisena todentajana on voinut olla henkilö tai toimielin. Käytännössä todentajat ovat olleet toimielimiä, koska yksittäisen henkilön pätevyys on harvoin riittävän laaja. Akkreditointi pätee myös muissa EU:n jäsenmaissa ja päinvastoin.

Suomessa on vuosina 2001—2010 rekisteröity yhteensä 57 EMAS-organisaatiota, joilla on ollut yhteensä 63 rekisteröityä toimipaikkaa. Rekisteristä on vastaavasti poistunut tänä aikana kaikkiaan 35 organisaatiota. Suurin osa rekisteröidyistä EMAS-organisaatioista on ollut suuria teollisuuslaitoksia, kuten metsäteollisuuden toimipaikkoja, joissa ympäristöasioiden hallinnalla on huomattava merkitys. Syinä rekisteröinnistä luopumiseen ovat olleet muun muassa toiminnan päättyminen, omistussuhteen muutokset tai EMAS-rekisteröinnin hyödyn suhteellinen heikkeneminen pitkäaikaisissa rekisteröinneissä. Useat organisaatiot ovat myös tyytyneet ISO 14001 standardiin, joka

vastaa melko pitkälle EMAS-järjestelmää, mutta on jossain määrin sitä kevyempi toteuttaa. Vuoden 2010 kesäkuussa EMAS-rekisterissä oli 22 organisaatiota ja niissä 24 toimipaikkaa.

Yrityksen EMAS-järjestelmä voidaan käytännössä myös rakentaa ISO 14001-järjestelmän pohjalta. Molemmilla järjestelmillä pyritään osin samaan tavoitteeseen eli ympäristönsuojelun tason parantamiseen ja ympäristöhaasteiden ennakointiin. EMAS-järjestelmään liittyy kuitenkin olennaisena myös akkreditoitun todentajan vahvistama julkinen ympäristöraportointi. EMAS-järjestelmä soveltuukin parhaiten organisaatioille, joiden toiminta edellyttää avointa ympäristövastuullisuutta. EMAS-järjestelmä on tiukempi myös ympäristölainsäädännön noudattamisen suhteen. Lisäksi Suomessakin on käytössä useita EMAS ja ISO 14001 -järjestelmiä kevyempiä, pienille tai keskiuurille toimijoille tai toimistoympäristöihin tarkoitettuja ympäristöasioiden hallintajärjestelmiä, kuten Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hallinnoima EcoStart, WWF:n Green Office ja pääkaupunkiseudun kuntien yhteistyönä käyttöön otettu Ekokompassi.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

EMAS-asetuksen mukaisesti tämän lakiesityksen keskeisenä tavoitteena on lisätä EMAS-järjestelmän käyttöä, vahvistaa sen ympäristövaikuttavuutta ja houkuttelevuutta organisaatioiden kannalta. EMAS-laissa määritellään EMAS-järjestelmän keskeiset menettelytavat, jotka täyttävät pääosin myös uuden EMAS-asetuksen vaatimukset.

Vuoden 2001 EMAS-asetuksen mukaan EMAS-järjestelmään osallistuminen on kuitenkin ollut mahdollista vain EU:n jäsenmaissa toimiville organisaatioille. Uuden EMAS-asetuksen mukaan jäsenmaissa voidaan säätää, että niiden nimeämät toimivaltaiset elimet varautuvat yhteisön ulkopuolella sijaitsevien organisaatioiden rekisteröimiseen EMAS-järjestelmään. Esityksen mukaisesti tämä olisi siirtymäajan jälkeen mahdollista myös Suomessa. Pyrkimyksenä on tukea

globaalisti toimivien yritysten ympäristönsuojelun tason parantamista riippumatta yritysten toiminnan sijoittumisesta maantieteellisesti.

EMAS-asetus sisältää mahdollisuuden saman konsernin useiden toimipaikkojen yhteiseen EMAS-rekisteröintiin. Tämä koskee myös yhteisön ulkopuolisten kolmansien maiden toimipaikkoja. Kolmansissa maissa toimivien organisaatioiden rekisteröinti Suomessa on kuitenkin mahdollista vain, mikäli niiden EMAS-järjestelmän todentaja on akkreditoitu Suomessa. Ympäristötodentajan vastuulla on näissäkin tapauksissa todentaa ja vahvistaa, että organisaatio noudattaa ympäristöön liittyviä lakisääteisiä vaatimuksia. Tämän tehtävän edellyttämä kelpoisuusvaatimus sisältyy todentajan akkreditoinnin edellytyksiin.

EMAS-asetus mahdollistaa niin ikään ensikertaa kansallisten ja alueellisten ympäristöjärjestelmien tunnustamisen osaksi EMAS-järjestelmää. Tavoitteena on helpottaa organisaatioiden etenemistä alueellisesta ympäristöjärjestelmästä EMAS-järjestelmään esimerkiksi toiminnan laajenemisen yhteydessä. Asetuksen mukaan tunnustamisen tekee Euroopan komissio jäsenmaan aloitteesta. Esityksen mukaan Suomessa aloitteen tunnustamisesta tekisi ympäristöministeriö. Tätä varten ympäristöministeriö voisi pyytää kyseisestä ympäristöjärjestelmästä vastaavaa tahoja osoittamaan ympäristöjärjestelmänsä tai sen osien vastaavuuden suhteessa yhteisön asetuksen vaatimuksiin. Ympäristöministeriö voisi myös pyytää tunnustamista koskevan lausunnon kansalliselta toimivaltaiselta toimielimeltä.

Uudessa EMAS-laissa määriteltäisiin myös yhteisön asetuksen tarkoittamat kansalliset valvontaviranomaiset. Valvontaviranomaisen tulee antaa toimivaltaiselle toimielimelle tarvittavat tiedot lainsäädännön noudattamisesta organisaatioissa. Lisäksi niiden tulee asetuksen mukaisesti tukea organisaatioita lakisääteisiä vaatimuksia koskevissa kysymyksissä.

Nykyisen lain mukaan EMAS-rekisteröinneistä vastaava toimivaltaisen toimielin Suomessa on Suomen ympäristökeskus ja näin olisi jatkossakin uuden lain mukaisesti. Kansallisena akkreditointielimenä toimisi edelleen Mittatekniikan

keskuksen akkreditointiyksikkö FINAS. Mahdollisuudesta akkreditoida luonnollisia henkilöitä ympäristötodentajiksi luovuttaisiin.

3 Esityksen vaikutukset

Ehdotetut lain säännökset vastaavat pitkälti voimassa olevaa EMAS-lakia. Lain mukaisia akkreditointi- ja rekisteröintitehtäviä ovat hoitaneet Suomen ympäristökeskus sekä Mit-tatekniikan keskuksen akkreditointiyksikkö. Samojen toimielinten esitetään jatkavan tehtävissään, joten esityksellä ei ole organisatorisia vaikutuksia. Laajennuksena aiempaan, lakiin esitetään yhteisön ulkopuolisten organisaatioiden rekisteröintien käynnistämistä siirtymäajan kuluessa sekä mahdollisuutta tunnustaa muita ympäristöjärjestelmiä osaksi EMAS-järjestelmää. Muutokset voivat lievästi lisätä toimivaltaisen toimielimen tehtäviä lähinnä kyseisellä siirtymäajalla. Vastavasti rekisterissä jo olevien organisaatioiden määrä on jatkuvasti vähentynyt, mitä muutoksilla pyritään kompensoimaan. Ehdotuksella ei näin ollen olisi merkittäviä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Ehdotettu laki ei edelleenkään merkitse, että EMAS-järjestelmä tulisi osaksi yritysten ympäristönsuojelun yleistä sääntelyä. Ympäristöjärjestelmien käyttöönotto on vapaaehtoista, ja ne ainoastaan täydentävät lainsäädännön vaatimuksia.

4 Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä. Esityksestä järjestettiin lausuntokierros syyskuussa 2010. Lausuntoja pyydettiin yhteensä 56 eri taholta. Lausuntonsa esityksestä antoivat ympäristöministeriön kansainvälisten ja EU-asioiden yksikkö, Suomen ympäristökeskus, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Etelä-Savon, Kainuun, Keski-Suomen ja Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Energiamarkkinavirasto, Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Metsäteollisuus ry, UPM-Kymmene Corporation, Kemianteollisuus ry, Helsingin yliopiston bio- ja ympäristötieteellinen tiedekunta sekä Helsingin kaupunki.

Lausunnoissa pääsääntöisesti kannatettiin yhteisön asetuksen mukaisia uudistuksia EU:n ulkopuolisten ja konserneja koskevien rekisteröintimahdollisuuksien käyttöönotosta Suomessa. Lausunnoissa pidettiin uudistuksia hyvinä keinoina edistää EMAS-järjestelmän tunnettuutta ja käyttöä. Samoilla perusteilla kannatusta sai myös esitykseen sisällytetty mahdollisuus kevyempien ympäristöjärjestelmien tunnustamisesta. Joissakin lausunnoissa kritisoiitiin EMAS ja ISO 14001 -järjestelmien päällekkäisyyttä ja siitä aiheutuvaa resurssi- ja kuluhävikkiä. Tämä kritiikki ei kuitenkaan varsinaisesti kohdistu nyt esitettävänä olevaan uudistukseen, vaan ylipäätään kahden samantyyppisen järjestelmän olemassaoloon.

Lausunnoissa esitetyt huomiot on pyritty ottamaan valmistelussa huomioon.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1 §. Lain tarkoitus. Ehdotetulla lainmuutoksella täytäntöönpantaisiin kansallisesti vuoden 2009 EMAS-asetus, siltä osin kuin on välttämätöntä ja tarpeen antaa tarkempia säännöksiä muun muassa viranomaisista, nii-

den tehtävistä ja organisaatioiden rekisteröinnin edellytyksistä.

2 §. Määritelmät. Pykälässä määriteltäisiin lain ymmärrettävyyden kannalta keskeiset käsitteet. Uusina käsitteinä laissa määriteltäisiin valvontaviranomainen ja konserni. Asetuksen mukainen valvontaviranomaisen määritelmä viittaa toimivaltaisen viranomaisen

valvontatehtävään suhteessa kansallisen ympäristölainsäädännön noudattamiseen. Konsernia koskeva määritelmä otettaisiin uutena käsitteenä lakiin 3 §:ssä mahdollistettavasta organisaatioiden rekisteröintimahdollisuuksien laajentamisesta johtuen.

3 §. Osallistuminen EMAS -järjestelmään. Pykälässä todettaisiin järjestelmän vapaaehtoinen ja kaikille organisaatioille avoin luonne. Siihen sisältyisi uutena säännöksenä vuoden 2009 EMAS-asetuksen mukainen mahdollisuus rekisteröidä EU:n ulkopuolella toimivia organisaatioita. Nykyisen lain mukaan organisaatio on voinut rekisteröityä kotimaassaan tai toisessa EU:n jäsenvaltiossa. Uusi asetus mahdollistaisi jäsenmaille yhteisön ulkopuolella sijaitsevien organisaatioiden rekisteröinnin mahdollistamisen, vaikka organisaatioilla ei olisi yhteisön alueella sijaitsevia toimipaikkoja. Suomessa katsottaisiin nyt tarpeelliseksi mahdollistaa mainitut rekisteröinnit. Pykälässä määriteltäisiin lisäksi uutena käsitteenä klusteri. Suomessa klustereita on käytössä mm. kuntatasolla, yritysten kesken ja kuntien sekä yritysten välisinä. Yhteistä niille on yhteinen tavoite ja yhteistyöhyötyjä haetaan esim. verkostoitumisesta. Näin ollen klustereilla voi olla merkittävä rooli myös EMAS-järjestelmän käyttöönoton edistämisessä. Koska klustereilla ei kuitenkaan ole juridista oikeushenkilön asemaa, niihin kuuluvat toimipaikat on rekisteröitävä erikseen, kuten yhteisön asetuksen 37 artiklasta selkeästi käy ilmi.

4 §. Ympäristötodentajat. Pykälä sisältäisi tiivistetysti viittaukset ympäristötodentajien tehtäviä määrittelevään yhteisön asetukseen, jossa erona entiseen tulisi voimaan muun muassa kolmansissa maissa tapahtuva todentaminen. Pykälässä mainittaisiin lisäksi akkreditoinnin vaihtoehtona oleva toimilupa. Suomessa akkreditointielimet eivät myönnä jatkossakaan toimilupia, mutta suomalaisenkin akkreditointielimen tulee hyväksyä toimiluvalla hyväksytty todentaja.

5 §. Akkreditointijärjestelmä. Pykälässä määriteltäisiin kansallinen akkreditointielin, joka olisi edelleen Mittatekniikan keskuksen akkreditointiyksikkö (FINAS-akkreditointipalvelut) sekä akkreditointielimen asetuksen mukaiset tehtävät. Pykälään lisättäisiin muun muassa maininta siitä, että FI-

NAS-akkreditointipalveluiden on ilmoitettava muutoksista ympäristötodentajissa ja näiden pätevyysalueissa kuukausittain Euroopan komissiolle ja kansalliselle toimivaltaiselle toimielimelle. Kyse ei kuitenkaan ole välttämättä kuukausittain tapahtuvasta raportoinnista, sillä vain tapahtuneista muutoksista seuraa raportointivelvollisuus. Mahdollisuudesta akkreditoida luonnollisia henkilöitä ympäristötodentajiksi luovutettaisiin.

6 §. Toimivaltainen toimielin. Pykälässä ehdotettaisiin Suomen ympäristökeskuksen jatkavan edelleen toimivaltaisena toimielimenä. Sen tehtäviin ei esitetä muutoksia.

7 §. Valvontaviranomaiset. Pykälässä määriteltäisiin yhteisön asetuksen tarkoittamat kansalliset valvontaviranomaiset. Toimivaltaisen valvontaviranomaisen tehtäviin kuuluu tiedonantovelvollisuus organisaatioille soveltuvista ympäristöön liittyvistä lakisääteisistä vaatimuksista sekä ilmoitusvelvollisuus toimivaltaiselle toimielimelle, mikäli rekisteröity organisaatio ei noudata soveltuvia ympäristöön liittyviä lakisääteisiä vaatimuksia. Yhteisön asetus ei määrittele suoraan mitä soveltuvat ympäristöön liittyvät lakisääteiset vaatimukset ovat, mutta käytännössä kyse on kansallisista ympäristölainsäädännön säännöksistä, joita valvontaviranomaiset toimialallaan soveltavat. Tiedonantovelvollisuus organisaatioille ei tuo viranomaisille varsinaisesti uusia vastuita, sillä hallintolain 8 §:n mukaisesti viranomaisilla on jo yleinen neuvontavelvollisuus. Yritykset, jotka ovat kiinnostuneita erityisesti EMAS-järjestelmästä ja sen yksityiskohdista, voidaan myös ohjata ensisijassa etsimään lisätietoja EMAS-järjestelmän kansallisilta sekä EU:n omilta EMAS-internetsivuilta. Suomessa ajantasaisin EMAS-tietämys on Suomen ympäristökeskuksella. Valvontaviranomaiset saavat ajantasaisen tiedon EMAS-rekisteröidyistä yrityksistä EU:n EMAS-internetsivuilta (http://ec.europa.eu/environment/emas/registration/sites_en.htm).

8 §. Organisaation rekisteröinti. Pykälä sisältäisi tiivistetyt viittaukset EMAS-rekisteröintiä ja mahdollista rekisteristä poistamista koskeviin yhteisön asetuksen kohtiin sekä määrittäisi toimivaltaiselle toimielimelle velvollisuuden pyytää tarvittaessa organisaation toiminnan ympäristölain-

säädännön noudattamista koskeva lausunto. Siinä määriteltäisiin myös toimivaltaisen toimielimen vastuu yhteisön ulkopuolella sijaitsevien organisaatioiden rekisteröinnistä yhteisön asetuksen mukaisella tavalla. Pykälässä mainituilla asianomaisilla sidosryhmillä tarkoitetaan aiemmassa EMAS-asetuksessa määritellyn mukaisesti edelleen henkilöitä tai ryhmiä, mukaan lukien viranomaisia, joita organisaation ympäristötoimet koskevat tai joihin ne vaikuttavat.

9 §. Valvonta. Pykälässä velvoitettaisiin toimivaltainen toimielin selvittämään sen tietoon saatetut epäkohdat rekisteröidyn organisaation toiminnassa suhteessa ympäristönsuojelusäännösten noudattamiseen sekä määritettäisiin sille oikeus pyytää valvontaviranomaista tarkastamaan kyseisen organisaation toimintaa ja antamaan siitä lausunto. Myös rekisteröity organisaatio velvoitettaisiin antamaan asetuksen noudattamista koskevaan valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja toimivaltaiselle toimielimelle ja valvontaviranomaiselle. EMAS-laissa on aiemminkin ollut vastaavat säännökset. Uudessa pykälässä muutosta on vain valvontaviranomaisten joukon tosiasiallinen laajeneminen, johtuen valvontaviranomaisten laajemmasta määritelmästä.

10 §. Logon käyttö. Pykälä sisältäisi tiivistetyt viittaukset yhteisön asetuksessa määritelyihin EMAS-logon käytön edellytyksiin. Uutena säännöksenä laintasolle nostettaisiin tietyille tahoille mahdollisuus käyttää EMAS-logoa koko EMAS-järjestelmän markkinointi- ja edistämistarkoituksissa. Yhteisön asetuksen mukaisesti EMAS-logoa ei kuitenkaan saa käyttää tuotteissa tai niiden pakkauksissa tai muiden toimintoja tai palveluja vertailevien väitteiden yhteydessä eikä tavalla, joka saattaa aiheuttaa sekaannusta ympäristömerkkien kanssa.

11 §. Maksut. Pykälässä olisi edelleen viittaus valtion maksuperustelakiin (150/1992) ja sen nojalla toimivaltaiselle toimielimelle, samoin kuin Mittatekniikan keskuksen akkreditointiyksikölle oikeus periä maksuja. Lakiehdotuksen hyväksyminen edellyttää, että maksuperustelain nojalla annettavaa ympäristöministeriön asetusta päivitetään.

12 §. Vaiheittaisen etenemisen toteuttaminen. Pykälässä määriteltäisiin ympäristömi-

nisteriölle oikeus tehdä aloite Euroopan komissiolle Suomessa sertifioitujen ympäristöjärjestelmien tai niiden osien tunnustamisesta EMAS-asetuksen vastaavien vaatimusten mukaisiksi sekä pyytää tätä varten järjestelmästä vastaavaa tahoa osoittamaan ympäristöjärjestelmänsä tai niiden osien vastaavuus suhteessa yhteisön asetuksen vaatimuksiin. EMAS-asetuksen tavoitteisiin kuuluu muiden ympäristöjärjestelmien EMAS:n piiriin siirtymisen helpottaminen sekä järjestelmien ja järjestelmien välisten synergioiden hyödyntäminen. EMAS-järjestelmän suhde ISO 14001 -standardiin on määritelty jo EMAS-asetuksessa. Muiden, lähinnä pienille ja keskisuurille toimijoille suunnattujen ja edellisiä huomattavasti kevyempien järjestelmien tunnustaminen EMAS-järjestelmän osaksi tukee organisaatioiden ympäristöasioiden hallinnan kehittämistä esimerkiksi toiminnan laajenemisen yhteydessä. Viime kädessä se palvelee uudella EMAS-asetuksella tavoiteltua järjestelmän käytön lisäämistä ja sen vaikuttavuuden parantamista. Suomessa ovat tällä hetkellä käytössä muun muassa EcoStart, Green Office ja Ekokompassi -ympäristöjärjestelmät. Näidenkin järjestelmien tai niiden osien hyväksyminen EMAS-järjestelmän osaksi voisi tulevaisuudessa olla mahdollista uuden vaiheittaista etenemistä koskevan pykälän nojalla.

Ympäristöministeriölle määriteltäisiin lisäksi pykälässä oikeus pyytää tunnustamista koskevan lausunto toimivaltaiselta toimielimeltä.

13 §. Muutoksenhaku. Pykälässä pidettäisiin ennallaan muutoksenhakuoikeus toimivaltaisen toimielimen ja Mittatekniikan keskuksen akkreditointiyksikön EMAS-lain mukaisista päätöksistä.

14 §. Rangaistussäännös. Lainmuutoksella ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia rangaistussäännöspykälään. Pykälään esitetään lisättäväksi selvyuden vuoksi maininta rekisterinumerollisen logon käytöstä kiellettyihin tarkoituksiin. Rekisterinumerollista logoa ovat oikeutettuja käyttämään vain ne organisaatiot, jotka on hyväksytty rekisteröimällä EMAS-järjestelmään. Rekisteröinnin yhteydessä kukin organisaatio saa yksilöllisen rekisterinumeron, jota se voi käyttää EMAS-logon kanssa asetuksen sallimissa yh-

teyksissä. Muut organisaatiot, kuten toimivaltaiset toimielimet, akkreditointi- ja toimilupaelimet, kansalliset viranomaiset ja muut sidosryhmät voivat käyttää logoa ilman rekisterinumeroa vain markkinointi- ja EMAS-järjestelmän edistämistarkoituksiin, eikä silloinkaan EMAS-asetuksen 10 artiklan 4 kohdan vastaisesti.

15 §. Voimaantulo. Yhteisön asetuksen mukaan, asetuksen edellyttämät muutetut menettelyt tulisi olla jäsenmaissa täytäntöönpanuina viimeistään 11 päivänä tammikuuta 2011. Ehdotettavan lain 8 §:n 3 momentti ja 12 § esitetään kuitenkin tulevan voimaan vasta 31 päivänä tammikuuta 2012. 8 §:n 3 momentin osalta siirtymäaika katsotaan tarpeelliseksi, jotta toimivaltainen toimielin ehtii valmistautua yhteisön ulkopuolella sijaitsevien organisaatioiden mahdollisiin rekisteröintipyyntöihin ja asiasta ehditään määritellä yhteisötason ohjeistoja sekä saada muiden jäsenmaiden kokemuksia. Vastaavat perustelut koskevat 12 §:n voimaantuloa.

2 Voimaantulo

Lain ehdotetaan tulevan voimaan 11 päivänä tammikuuta 2011. EMAS-asetuksen säännökset ovat sellaisenaan kansallisesti sovellettavia. EMAS-asetuksen asettama määräaika lopulliselle täytäntöönpanolle koskee erityisesti akkreditointielinten ja toimivaltaisten toimielinten uusia menettelyjä koskevia säännöksiä. EMAS-asetuksen siirtymäsäännösten mukaan vuoden 2001 EMAS-asetuksen mukaiset viranomaiset jatkavat edelleen toimintaansa ja ovat siten toimivaltaisia uudenkin EMAS-asetuksen mukaan asetuksen täytäntöönpanolle varatun määräajan jälkeenkkin.

3 Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

Esityksessä ei ehdoteta muutosta yksityisten ympäristötodentajien tehtäviin suhteessa voimassaolevaan lakiin. Ympäristötodentajien tehtävien luonnetta voidaan kuitenkin eräiltä osin pitää julkisena hallintotehtävänä, koska todentajien tarkastustoiminnalla on käytännössä tärkeä merkitys organisaation rekisteröinnin edellytyksiä arvioitaessa. Pe-

rustuslakivaliokunta on lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että julkisia tehtäviä tai niihin rinnastuvia tehtäviä hoitavien yksityisoikeudellisten toimielinten toiminnassa on turvattava hyvän hallinnon keskeiset periaatteet. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan (PeVL 2/2002 vp) hyvän hallinnon vaatimuksista voidaan kuitenkin huolehtia yleisen hallintomenettelylainsäädännön sijasta alaa koskevalla erityislainsäädännöllä, kun kyse ei ole yksilön etua tai oikeutta koskevasta päätöksenteosta. Tällaisessa toiminnassa voidaan perustuslakivaliokunnan kannan mukaan huolehtia perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta palvelun tarjontaan sovellettavan lainsäädännön asianmukaisuuden, asianomaisen henkilöstön pätevyyden ja heidän toimintaansa kohdistuvan riittävän julkisen valvonnan avulla. EMAS-asetukseen sisältyy säännöksiä ympäristötodentajien akkreditoinnista, valvonnasta ja toiminnasta. Vastaavat vaatimukset ovat voimassa kaikissa unionin jäsenmaissa ja niitä sovelletaan sellaisenaan Suomessa. Asetuksen vaatimukset takaavat esimerkiksi todentajan riippumattomuuden ja asianmukaisen koulutuksen sekä toiminnan muun valvonnan.

EMAS-asetuksen säännöksiä voidaan tämän vuoksi pitää pääsääntöisesti riittävinä hyvän hallinnon takeina ottaen samalla huomioon, että kyse on vapaaehtoisesta järjestelmästä. Järjestelmän perustarkoitus on kannustaa sellaisiin toimiin, joihin lainsäädäntö ei suoranaisesti velvoita. Järjestelmä ei sellaisenaan tuota tämän vuoksi siihen kuuluvalla organisaatiolle merkityksellistä taloudellista etua tai muuta oikeutta. Ympäristötodentajien osalta ei siten ole kyse merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Ympäristötodentajan toiminnassa ei myöskään ole kyse sellaisesta yksilön tai yrityksen oikeutta tai velvollisuutta koskevasta päätöksenteosta, josta tulisi järjestää perustuslain 21 §:n mukaisesti muutoksenhakumahdollisuus. Riittävää on, että muutoksenhakumahdollisuus kohdistuu ympäristötodentajien toimintaa valvovan viranomaisen päätökseen.

EMAS-asetuksessa ei kuitenkaan ole riittäviä säännöksiä kielilainsäädännön soveltamisesta tai toiminnan julkisuutta sekä vaitiolovelvollisuutta koskevien säännösten sovelta-

misesta. Tämän vuoksi lain 4 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan todentajiin sovelletaan muun muassa kielilakia ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia.

Edellä mainituilla perusteluilla laki ehdotetaan säädettäväksi tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

vapaaehtoisesta osallistumisesta ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tässä laissa säädetään organisaatioiden vapaaehtoisesta osallistumisesta yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään ja asetuksen (EY) N:o 761/2001 ja komission päätösten 2001/681/EY ja 2006/193/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1221/2009, jäljempänä *yhteisön asetukset*, täytäntöönpanon kannalta tarpeellisista seikoista.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *EMAS-järjestelmällä* yhteisön asetuksen mukaista ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmää;
- 2) *organisaatiolla* yhteisön asetuksen 2 artiklan 21 kohdan mukaista tahoa, kuten yritys, yhteisö, viranomainen tai niiden osa;
- 3) *ympäristötodentajalla* yhteisön asetuksen 2 artiklan 20 kohdan mukaista henkilöä tai tahoa, joka tarkastaa akkreditoinnin tai toimiluvan valtuuttamana, että organisaation

toiminta täyttää EMAS-järjestelmän edellytykset;

4) *toimivaltaisella toimielimellä* yhteisön asetuksen 11 artiklan mukaista toimielintä, joka vastaa organisaation rekisteröinnistä ja muista yhteisön asetuksen mukaisista tehtävistä;

5) *valvontaviranomaisella* yhteisön asetuksen 2 artiklan 26 kohdan mukaista toimivaltaista lainvalvontaviranomaista;

6) *akkreditointijärjestelmällä* yhteisön asetuksen mukaista ympäristötodentajien akkreditointi- ja valvontajärjestelmää, jota johtaa akkreditointielin;

7) *konsernilla* kirjanpitolaissa (1336/1997) tarkoitettua konsernia ja siihen rinnastettavaa ulkomaista konsernia.

3 §

Osallistuminen EMAS-järjestelmään

EMAS-järjestelmä on vapaaehtoinen järjestelmä organisaatioille, jotka pyrkivät parantamaan ympäristönsuojelunsa tasoa. EMAS-järjestelmän käyttöönotto edellyttää, että Suomessa, Euroopan Unionin muussa jäsenvaltiossa tai kolmannessa valtiossa sijaitseva organisaatio, tai organisaatio, jolla on toimipaikkoja useammassa maassa, rekisteröityy toimivaltaiselle toimielimelle.

Organisaatioiden, mukaan lukien konsernitason rekisteröinnin edellytyksistä säädetään yhteisön asetuksen 3 ja 4 artiklassa. Yhteisön asetuksen 2 artiklan 23 kohdan mukaisen klusterin organisaatiot on rekisteröitävä erikseen. EMAS-järjestelmään osallistumisen edellyttämistä rekisteröinnin jälkeisistä säännönmukaisista toimista säädetään yhteisön asetuksen 6—9 artiklassa.

4 §

Ympäristötodentajat

Ympäristötodentajien akkreditoinnista ja toimiluvasta säädetään yhteisön asetuksen 20—22 artiklassa ja tehtävistä asetuksen 18, 19, sekä 25—27 artiklassa. Ympäristötodentajien on tämän lain mukaisessa toiminnassa lisäksi noudatettava, mitä kielilaisissa (423/2003), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), hallintolaisissa (434/2003) sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

Todentajan palveluksessa olevaan työntekijään sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä.

Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

5 §

Akkreditointijärjestelmä

Mittatekniikan keskuksen akkreditointiyksikkö, FINAS-akkreditointipalvelu, toimii yhteisön asetuksen 2 artiklassa tarkoitettuna kansallisena akkreditointielimenä, joka akkreditoi ympäristötodentajat. Se myös valvoo niiden ja toimiluvan saaneiden todentajien toimintaa. Valvonnasta säädetään yhteisön asetuksen 23, 24 ja 28 artiklassa.

FINAS-akkreditointipalvelu ei akkreditoi luonnollisia henkilöitä ympäristötodentajiksi.

FINAS-akkreditointipalvelun on pidettävä yhteisön asetuksen 28 artiklan 8 kohdan mukaista luetteloa akkreditoimistaan ympäristötodentajista ja näiden pätevyysalueista sekä toimitettava kuukausittain tiedot muutoksista

kansalliselle toimivaltaiselle elimelle ja Euroopan komissiolle.

6 §

Toimivaltainen toimielin

Suomen ympäristökeskus on yhteisön asetuksen 11 artiklassa tarkoitettu toimivaltainen toimielin, joka huolehtii yhteisön asetuksen mukaan sille kuuluvista tehtävistä, kuten organisaatioiden rekisteröinnistä, yhteisön asetuksessa tarkoitettua valvonnasta, yhteisön asetuksen 12 artiklan 2 kohdan mukaisen luettelon pitämisestä ja luetteloon tehtyjen muutosten toimittamisesta kuukausittain Euroopan komissiolle.

7 §

Valvontaviranomaiset

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset, metsäkeskukset, Energiamarkkinavirasto ja Turvatekniikan keskus ovat 2 §:n 5 kohdan mukaisia valvontaviranomaisia, omalla toimialallaan.

Valvontaviranomaisten tehtävistä säädetään yhteisön asetuksen 32 artiklassa.

8 §

Organisaation rekisteröinti

Organisaation rekisteröimisestä, sille asetettavista vaatimuksista sekä rekisterinumeron antamisesta säädetään yhteisön asetuksen 13 artiklassa. Ennen rekisteröimistä Suomen ympäristökeskuksen on tarvittaessa pyydettävä lausunto valvontaviranomaiselta sen selvittämiseksi onko organisaation toiminta ympäristölainsäädännön mukaista.

Yhteisön asetuksen 13 artiklassa säädetään, milloin toimivaltainen toimielin voi jättää rekisteröinnin tekemättä ja yhteisön asetuksen 15 artiklassa, milloin se voi poistaa organisaation rekisteristä määräajaksi tai pysyvästi. Jos organisaatiota ei voida rekisteröidä tai organisaatio on tarkoitus poistaa rekisteristä, toimivaltaisen toimielimen on varattava organisaatiolle ja asianomaisille sidosryhmille

tilaisuus tulla kuulluksi ennen päätöksen tekemistä. Päätöksen tiedoksiantamisesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Suomen ympäristökeskus vastaa yhteisön alueella sijaitsevien organisaatioiden lisäksi myös yhteisön ulkopuolella sijaitsevien organisaatioiden, mukaan lukien konsernien, tai niiden osien, rekisteröinnistä 1 momentin mukaisesti sekä niiden toiminnan valvonnasta 2 momentin mukaisesti.

9 §

Valvonta

Suomen ympäristökeskuksen on selvitettävä sen tietoon saatetut puutteet rekisteröidyn organisaation ympäristönsuojelussa. Se voi tätä varten pyytää valvontaviranomaista tarkastamaan organisaation toimintaa ja antamaan asiasta lausunnon, jollei asia ole tullut esille valvontaviranomaisen yhteydenotosta.

Organisaatio on velvollinen antamaan tarpeellisia tietoja Suomen ympäristökeskukselle tai valvontaviranomaiselle sen selvittämiseksi, onko organisaatio noudattanut yhteisön asetuksen vaatimuksia.

10 §

Logon käyttö

Rekisteröidyn organisaation oikeudesta käyttää yhteisön asetuksen liitteen V mukaisista *EMAS-logoa* säädetään yhteisön asetuksen 10 artiklassa. Muiden organisaatioiden oikeudesta käyttää logoa säädetään asetuksen 35 artiklan 2 kohdassa.

11 §

Maksut

Tämän lain mukaisesta organisaation rekisteröinnistä, sen uusimisesta ja rekisteristä poistamisesta sekä ympäristötodentajien akkreditoinnista voidaan periä maksu, jonka suuruutta määrättäessä noudatetaan, mitä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) ja sen nojalla annettavassa ministeriön asetuksessa säädetään.

12 §

Vaiheittaisen etenemisen toteuttaminen

Ympäristöministeriö voi tehdä yhteisön asetuksen 45 artiklassa tarkoitetun aloitteen Euroopan komissiolle Suomessa sertifioitujen ympäristöjärjestelmien tai niiden osien tunnustamisesta. Ympäristöministeriö voi pyytää ympäristöjärjestelmistä vastaavaa tahoa osoittamaan ympäristöjärjestelmänsä tai niiden osien vastaavuuden suhteessa yhteisön asetuksen vaatimuksiin. Ympäristöministeriö voi myös pyytää lausunnon asiassa Suomen ympäristökeskukselta.

13 §

Muutoksenhaku

Suomen ympäristökeskuksen ja Mittatekniikan keskuksen akkreditointiyksikön tämän lain mukaiseen päätökseen voi hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäytölaissa (586/1996) säädetään.

14 §

Rangaistussäännös

Markkinointirikoksesta säädetään rangaistus rikoslain (39/1889) 30 luvun 1 §:ssä.

Se, joka käyttää 9 §:ssä tarkoitettua rekisterinumeroollista logoa, vaikka organisaatiota ei ole merkitty rekisteriin, tai käyttää logoa yhteisön asetuksen 10 artiklan 4 kohdan vastaisesti tuotteissa ja pakkauksissa tai palveluja koskevien vertailevien väitteiden yhteydessä, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *EMAS-logon käyttörikkomuksesta* sakkoon.

15 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 8 §:n 3 momentti ja 12 § tulevat kuitenkin voimaan vasta 31 päivänä tammi-kuuta 2012.

Tällä lailla kumotaan vapaaehtoisesta osallistumisesta ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään annettu laki (914/2002).

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ympäristöministeri *Paula Lehtomäki*