

Raportti 11.12.2017

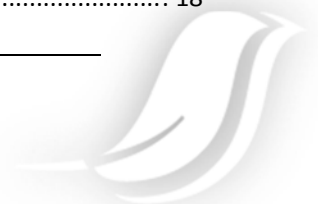
# YMPÄRISTÖNSUOJELUVIRANOMAISEN VALVONTASUUNNITELMA 2018 – 2020

Ympäristölautakunta 19.12.2017 § 148



## Sisällys

1. Johdanto .....	4
2. Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen toimialueen ympäristö .....	5
2.1. Ympäristön tila ja merkittävimmät pilaantumiskeräykset .....	5
3. Valvonnan tavoitteet ja suunnittelu .....	6
3.1. Valvontaviranomaisten välinen yhteistyö .....	6
3.2. Valvonnan resurssit .....	7
3.2.1. Säännöllisen valvonnan resursointi .....	7
3.2.2. Osaamisen ylläpito ja kehittäminen .....	8
3.3. Tehtävien priorisointi .....	8
3.4. Valvontaohjelma .....	9
3.4.1. Valvontaohjelman laatiminen ja päivittäminen .....	9
3.4.2. Valvontaohjelman toteutumisen arviointi .....	10
3.5. Valvontasuunnitelman päivittäminen .....	10
4. Valvonnan maksullisuus .....	11
4.1. Ympäristönsuojelulaki .....	11
4.2. Jätelaki .....	11
4.3. Maa-aineslaki .....	11
4.4. Yhteislupa .....	11
5. Ympäristönsuojelulain valvonta .....	12
5.1. Ympäristölupalaitosten ja rekisteröitävän toiminnan valvonta .....	12
5.1.1. Ympäristönsuojelulain mukaisen valvonnan riskiperusteinen kohdentaminen .....	12
5.2. Ilmoituksen varaisen toiminnan valvonta .....	14
5.3. Muu ympäristönsuojelulain mukainen valvonta .....	14
6. Jätelain valvonta .....	14
6.1. Säännöllinen valvonta .....	14
6.1.1. Rekisteröitävä jätteen keräystoiminnan (JL 100 §) säännöllinen valvonta .....	15
6.1.2. Toiminta, jossa syntyy vaarallisia jätteitä .....	16
6.2. Jätelain yleinen valvonta .....	16
6.2.1. Roskaantuminen .....	16
7. Vesilain valvonta .....	17
8. Vesihuoltolain valvonta .....	17
9. Maa-aineslain valvonta .....	17
9.1. Yhteislupien valvonta .....	18
10. Muut ympäristövalvonnan kuuluvat valvontatehtävät .....	18
11. Valvonnan toteuttaminen .....	18
11.1. Tarkastukset .....	18



11.1.1.	Määräaikaistarkastukset .....	19
11.1.2.	Maa-aineslain mukaiset tarkastukset.....	19
11.1.3.	Muut tarkastukset .....	19
11.2.	Luvan muuttamisen tarpeen arviointi.....	19
11.3.	Raporttien ja selvitysten tarkastaminen .....	20
11.3.1.	Lupamääräyksissä edellytetyt selvitykset.....	20
11.3.2.	Vuosiraportointi.....	20
11.4.	Tarkkailutulosten seuranta.....	20
11.5.	Hallintopakko ja tutkintapyynnöt.....	21
11.6.	Jätelain laiminlyöntimaksut.....	21
11.7.	Valvontaprojektit.....	21
11.8.	Lausunnot .....	21



## 1. Johdanto

Ympäristönsuojelulain (YSL, 527/2014) 167 §:n mukaan valvontaviranomaisen on järjestettävä YSL:n ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten valvonta niin, että se on laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja perustuu ympäristöriskien arviointiin. Säännös mahdollistaa myös tehtävien asettamiseen tärkeysjärjestykseen, jos se on välttämätöntä tehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi.

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 168 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on laadittava alueelleen lain mukaista säännöllistä valvontaa varten valvontasuunnitelma. Suunnitelmassa on oltava tiedot alueen ympäristöoloista ja pilaantumisen vaaraa aiheuttavista toiminnoista sekä käytettävissä olevista valvonnan voimavaroista ja keinoista. Siinä on kuvattava valvonnan järjestämisen ja riskinarvioinnin perusteet ja valvonnasta vastaavien viranomaisten yhteistyö. Valvontasuunnitelma on tarkistettava säännöllisesti.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on valvottava ympäristöluvanvaraisia ja rekisteröitäviä toimintoja säännöllisesti määräaikaistarkastuksin. Tarkastuskohteet ja -tiheys on määriteltävä ympäristöriskien arvioinnin perusteella. Näistä määräaikaistarkastuksista ja muista säännöllisistä valvontatoimista on laadittava valvontaohjelma, jota on pidettävä ajan tasalla. Valvontasuunnitelmassa tulee kuvata valvontaohjelman laatimismenettely.

Jätelain (646/2011) 124 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on laadittava 100 §:ssä tarkoitettujen jätteen ammattimaisen keräyksen valvontaa varten suunnitelma. Suunnitelman tulee perustua arviointiin jätteistä ja niiden jätehuollosta aiheutuvista riskeistä ja ympäristövaikutuksista. Suunnitelmissa on esitettävä tarkastusten tavoitteet ja painopisteet, suunnitelman kattama maantieteellinen alue, suunnitellut tarkastukset ja niiden tiheys, tarkastuksiin osallistuvat viranomaiset ja niiden yhteistyötä koskevat järjestelyt sekä muut tarkastusten asianmukaiseksi toteuttamiseksi tarpeelliset seikat. Suunnitelma on arvioitava uudelleen vähintään joka kolmas vuosi ja se on saatettava tarpeen mukaan ajan tasalle. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tarkastuksia koskevien suunnitelmien sisällöstä ja laatimisesta, riskinarvioinnista sekä tarkastusten ja muun valvontatoiminnan järjestämisestä. Ensimmäiset suunnitelmat on laadittava viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2018. Suunnittelulvelvoite sisältyy 1.1.2018 voimaan tulevaan jätelain muutokseen.

Maa-aineslain ja vesilain mukaisen valvonnan suunnittelu ei ole lakisääteistä, mutta tehokaan valvonnan varmistamiseksi myös tätä valvontaa on tarpeen suunnitella. Valvontasuunnitelmaan on pyritty kokoamaan ympäristönsuojeluviranomaisen koko valvonnan työkenttä.

Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen ympäristövalvonnan edellinen valvontasuunnitelma on hyväksytty 2015 ja se koski vuosia 2016-2019. Valvontasuunnitelman uusiminen tuli kuitenkin ajankohtaiseksi jätelain valvonnan suunnitelmallisuuden tultua lakisääteiseksi. Valvontasuunnitelman laadinnassa on hyödynnetty ympäristöministeriön valvontaohjetyöryhmän esitystä uudeksi ympäristövalvonnan ohjeeksi.

Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen ympäristövalvonnan toimintaa ohjaa 13.12.2011 hyväksytty laatukäsikirja päivityksineen. Tässä valvontasuunnitelmassa on tiettyjen menettelyjen osalta viitattu laatukäsikirjaan ja sen toimintaohjeisiin.

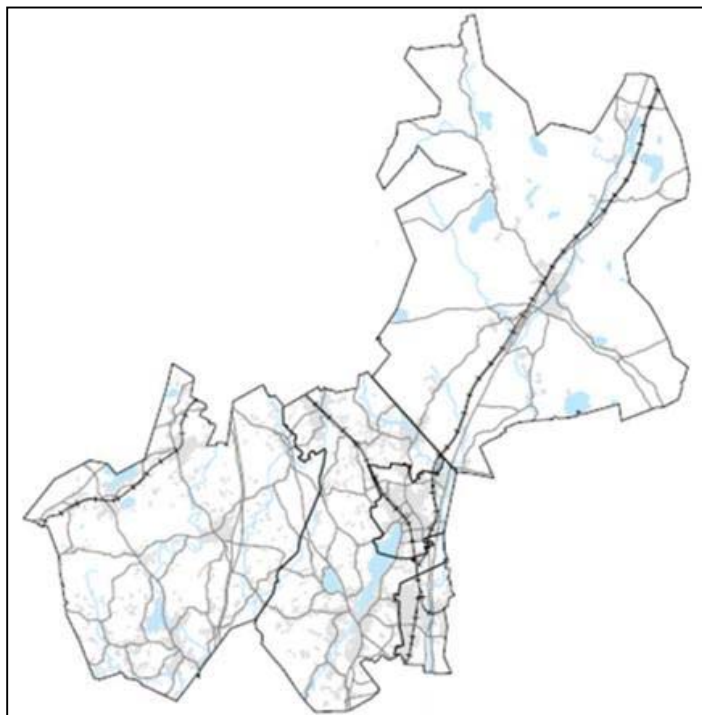
Valvontasuunnitelman ja -ohjelma on mahdollistama ympäristönsuojelulain valvonnan maksullisuus on ollut käytössä vuodesta 2016 saakka. Uudistettu valvontasuunnitelma mahdollistaa myös jätelain säännöllisen valvonnan maksullisuuden. Valvonnan maksuja peritään säännöllisen valvonnan lisäksi myös ympäristönsuojelulain ja jätelain muusta valvonnasta. Valvonnasta perittävistä maksuista päätetään ympäristönsuojeluviranomaisen taksassa. Maa-aineslain valvonnasta perittävät maksut eivät ole sidottuja suunnitelmallisuuteen vaan perustuvat ottotoiminnan laajuuteen, Maa-ainesten oton valvonnasta perittävistä maksuista päätetään maa-ainestaksassa.



## 2. Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen toimialueen ympäristö

### 2.1. Ympäristön tila ja merkittävimmät pilaantumisriskit

Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen toimialue sijoittuu pääkaupunkiseudun ympärille. Sopijakuntamme ovat Järvenpää, Kerava, Mäntsälä, Nurmijärvi ja Tuusula. Maankäytön paine on kova, taajama-asutus on tiivistä ja haja-asutusta on runsaasti. Uutta rakentamista tehdään maa- ja metsätalousalueen lisäksi alueille, jotka ovat olleet jo aiemmin käytössä. Näin ollen esimerkiksi pilaantunutta maaperää tai rakentamista haittaavia jätetäyttöjä tulee ilmi suhteellisen usein.



**Kuva 1.** Keski-Uudenmaan ympäristökeskus hoitaa viiden kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä.

Alueen jokivedet ovat savisameita niitä ympäröivien eroosioherkkien savipeltojen vuoksi. Jokien virtaama ja vedenlaatu vaihtelee runsaasti vähäjärvisyyden takia. Järvet ovat pääosin matalia, pieniä ja reheviä. Ihmisen toiminnan vaikutuksesta, kuten maataloudesta, yhdyskuntien jätevesistä ja haja-asutuksen puutteellisista jätevesien käsittelyjärjestelmistä, kulkeutuu pintavesiin ravinteita ja suolistoperäisiä bakteereja.

Keski-Uudenmaan pohjavesivarannot ovat tarpeeseen nähden määrältään niukat. Kahden pohjavesialueen laatuluokitus on huono ja suuri osa alueen pohjavesialueista on riskialueita. Olemassa olevat pohjavesivarannot ovat pitkälti yhdyskunnan vedenhankintakäytössä ja alueella hyödynnetään myös tekopohjavettä. Maankäyttöpaineet pohjavesialueillakin ovat suuret. Rakentamisen yhteydessä tapahtuva maanpinnan rikkominen, poraaminen ja päällystäminen voi välillisesti vaikuttaa pohjaveden laatuun ja määrään, kun pohjavettä suojaavat maakerrokset vähenevät tai pohjaveden muodostuminen sadevedestä

estyy paikallisesti. Pohjavesialueita on myös kaavoitettu työpaikka-alueiksi, mistä aiheutuu riskiä pohjaveden laadulle. Keski-Uudellamaalla pohjaveden suojelun tarve onkin korostunut.

Luonnonsuojelulailta suojeltujen alueiden yhteenlaskettu pinta-ala suhteessa kuntien kokonaismaapinta-alaan oli huhtikuussa 2014 Keski-Uudellamaalla pieni, noin 0,3 %.

Ilman laatuun vaikuttavat Keski-Uudellamaalla korostuneesti liikenne ja pienpoltto. Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen toiminta-alueella ilmansuojelutyötä toteutetaan lähinnä ympäristölupien avulla sekä osallistamalla erilaisiin alueellisiin ilmanlaadun tarkkailuprojekteihin.

Paikallisesti syntyvien meluhaittojen lisäksi Keski-Uudellamaalla korostuu liikennemelu ja lentomelu Helsingin lentokentän läheisyyden vuoksi.

### 3. Valvonnan tavoitteet ja suunnittelu

Valvonnan tulee olla laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja sen tulee perustua ympäristöriskien arviointiin. Valvonnan maksullisuuden avulla pyritään vahvistamaan valvontaan käytettävissä olevia resursseja. Ympäristönsuojeluviranomainen voi myös tarvittaessa asettaa tehtäviään tärkeysjärjestykseen. Laadukas valvonta edellyttää, että kaikki valvontatoimenpiteet hoidetaan huolellisesti ja epäkohtiin puututaan riittävän ajoissa ja tehokkaasti. Tavoitteena on resurssitehokas ympäristövalvonta, jossa valvonta kohdentuu ensisijaisesti riskiperusteisesti, ympäristövaikutuksiltaan merkittävimpiin ja riskeiltään suurimpiin kohteisiin. Ympäristönsuojeluviranomainen noudattaa työssään hyvän hallinnon periaatteita ja viranomaisen toiminta on puolueetonta, esteetöntä ja avointa. Ympäristövalvonnan toiminta on laatukäsikirjan mukaista.

Laitosten säännöllinen valvonta on vuosia jatkuvaa, pitkäjänteistä työtä. Toiminnanharjoittajan ja valvontaviranomaisen välille syntyvä säännöllinen yhteydenpito edesauttaa ympäristönsuojelun kannalta parhaan toimintatavan tavoitteen toteutumista. Kun yhteydenpito on säännöllistä, myös ympäristöluvan muutostarpeet tulevat ajoissa esille, lupahakemukset saadaan ajoissa vireille, eikä lupien käsittely viivästyä rakennus- tai muiden suunnitelmien toteuttamista. Toiminnanharjoittajan on myös helpompi lähestyä viranomaista tarvittaessa tietoa ja ohjeita esim. muuttuvien ympäristösäädösten ja -vaatimusten tulkittamiseen.

#### 3.1. Valvontaviranomaisten välinen yhteistyö

Ympäristönsuojelulain mukaisia yleisiä valvontaviranomaisia ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (valtion valvontaviranomainen) sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Kummankin viranomaisen on ilmoitettava toiselle sellaisista valvonnassa havaitsemistaan puutteista, jotka kuuluvat toisen toimivaltaan. Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen alueella toimiva valtion yleinen valvontaviranomainen on Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (myöh. ELY-keskus).

Yhteistyö ELY-keskuksen kanssa koostuu lausuntojen antamisesta, yhteisistä tarkastuksista ja muusta valvontayhteistyöstä. Yhteistyö voi sisältää neuvotteluja, puheluita ja sähköpostiyhteydenottoja. Lisäksi ELY-keskus järjestää vuosittain yksipäiväisen neuvottelupäivän kuntien ympäristönsuojeluhenkilöstölle sekä muita mahdollisia koulutuksia liittyen lakimuutoksiin.

Kunnan terveydensuojeluviranomaisen kanssa tehtävä yhteistyö on osa Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen sisäistä toimintaa. Yhteistyö koostuu erilaisista yhdessä tehtävistä valvonta-asioista, molemminpuolisesta asiantuntija-avusta ja yhteisistä lausunnoista. Lisäksi terveysvalvonnalta pyydetään lakisääteiset lausunnot mm. ympäristölupiin ja vesihuoltolain vapautushakemuksiin.

Maankäyttöön ja rakentamiseen liittyvissä asioissa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on yhdessä kaavoittajiin sekä maankäyttö- ja rakennuslakia valvoviin kuntien rakennusvalvontoihin. Rakennusvalvonta pyytää harkintansa mukaisesti lausuntoja yksittäisten kohteiden rakennuslupahakemuksista.

Jätehuoltoviranomaiselta on usein tarpeen tiedustella heidän toimivaltaansa kuuluvia tietoja, kuten tietoja jäterekisteristä. Jätehuoltoviranomaisten seurantavelvoitteen ja ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavelvoitteen yhteensovittaminen rajatapauksissa on tarpeen resurssien oikean kohdentamisen vuoksi.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos on tärkeä yhteistyötaho mm. kemikaalien varastointia koskevissa asioissa. Lisäksi onnettomuustilanteissa tarvitaan usein viranomaisten yhteistyötä. Tarvittaessa yhteistyötä tehdään myös Turvallisuus- ja kemikaaliviraston kanssa.

Tehokas ympäristövalvonta edellyttää hyvää yhteistyötä myös Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen kanssa. Mahdollisissa rikostapauksissa käydään keskusteluja, tehdään tutkintapyyntöjä sekä järjestetään yhteisiä neuvotteluja ja tarkastuksia kohteissa. Myös rikostapausten tutkinnassa avustetaan tarvittaessa.

Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen ympäristövalvonta neuvoo tarvittaessa muita viranomaisia ympäristönsuojeluun liittyvissä erityiskysymyksissä.

### **3.2. Valvonnan resurssit**

Tässä suunnitelmassa esitetyt valvontatehtävät muodostavat vain osan ympäristövalvonnan työyksikön lakisääteisistä tehtävistä. Yksikön henkilöstö hoitaa valvonnan lisäksi ympäristö- ja maa-aineslupien valmistelun, ympäristönsuojelulain mukaisten ilmoituksiin ja rekisteröinteihin liittyvän päätöksenteon sekä jätelain mukaiset rekisteröinnit. Ympäristövalvonnalle kuuluvat myös vesilain, vesihuoltolain, maasto- ja vesiliikennelain sekä leirintäalueviranomaisen mukaiset tehtävät. Ympäristövalvonta antaa omalta osaltaan lausuntoja toisten viranomaisten lupahakemuksiin ja hoitaa toimialansa yleistä valvontaa.

Ympäristövalvonnan yksikössä työskentelee ympäristövalvontapäällikkö ja seitsemän ympäristötarkastajaa. Ympäristövalvonnan viranomaistehtävien hoitoon on lisäksi käytettävissä 0,5 htv ympäristösuunnittelijan työpanoksesta. Ympäristövalvontapäällikön, yhden ympäristötarkastajan ja ympäristösuunnittelijan tehtävät painottuvat muihin kuin valvontatehtäviin (hallinto, esittelijän tehtävät, luvat, ilmoitukset ja rekisteröinnit). Viiden ympäristötarkastajan tehtävät painottuvat pääosin valvontatehtäviin.

Ympäristövalvonnan työpanoksesta on suunnitelmalliseen valvontaan ja hallintopakkoasioihin kohdentunut vuosittain noin 20 % ja erilaisten päätösten tekemiseen 30 %. Puolet työajasta kuluu muihin asioihin kuten toimenpidepyyntöjen käsittelyyn, neuvontaan, yleisen edun valvontaan, toiminnan kehittämiseen ja seurantaan. Suunnitelmalliseen valvontaan on siten käytettävissä hieman yli 2 henkilötyövuotta. Suunnitelmalliseen valvontaan käytössä olevaa työpanosta on pyrittävä lisäämään.

#### **3.2.1. Säännöllisen valvonnan resursointi**

Lähtökohtaisesti kaikille säännöllisen valvonnan kohteille nimetään vastuuvälvoja. Muiden valvontatehtävien osalta vastuulliset tarkastajat määritetään tarkastajien tehtävänkuvassa. Laitokset ja muut tehtävät pyritään jakamaan valvojille siten, että työmäärä jakautuisi mahdollisimman tasaisesti. Valvontaan vuosittain käytettävissä oleva resurssi tarkentuu vuosittain tehtävässä valvontaohjelmassa. Valvontaan käytettävissä olevasta työajasta maksimissaan 25 - 30 % on mahdollista varata määräaikaistarkastusten tekemiseen, jotta myös raporttien tarkastamiseen, tarkkailutulosten seurantaan, neuvontaan ja muuhun valvontaan jää riittävästi aikaa. Tämä tarkoittaa, että suunnitelmalliseen valvontaan käytettävissä olevalla resurssilla, voitaisiin tehdä korkeintaan 80 - 96 määräaikaistarkastusta vuodessa. Käytännössä tämä riittää korkeintaan maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisiin





tarkastuksiin. Vesilain säännöllistä valvontaa ei ole nykyisillä resursseilla pystytty viime vuosina lainkaan tekemään. Jätelain valvontaa on keskittynyt vuosina 2016 ja 2017 järjestettyihin vaarallisten jätteiden valvontaprojekteihin.

### 3.2.2. Osaamisen ylläpito ja kehittäminen

Ympäristövalvonnan henkilöstö osaamista ylläpidetään ja kehitetään vuosittain tehtävän osaamisen kehittämissuunnitelman mukaisesti. Suunnitelman toteutumista seurataan osana muuta toiminnan seuranta. Kehittämissuunnitelmassa osaamisen kehittämistä lähestytään laajasti ja siihen kootaan tarvittavat koulutukset, henkilökunnan omatoiminen opiskelu ja työssä oppiminen.

Henkilöstön osaamisen ylläpitoa ja kehittämistä on kuvattu tarkemmin osana ympäristövalvonnan laatukäsikirjaa.

## 3.3. Tehtävien priorisointi

Ympäristövalvonnan henkilöstömäärä ei riitä nykyisessä työtilanteessa kaikkien yksikön vastuulla olevien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen viivytyksettä. Yksikön henkilöstömäärä on jo pidempään ollut riittämätön ja ympäristölautakunta onkin 13.12.2011 § 111 hyväksynyt tehtävien priorisoinnin periaatteet. Priorisointi tarkoittaa käytännössä sitä, että asioiden käsittely viivästyy useissa tehtäväryhmissä, eikä ympäristövalvonta ole pystynyt täyttämään kaikkia käsittelyajoille asetettuja tavoitteita.

Ympäristövalvonnan tehtävien lakisääteisyys vuoksi ei ole mahdollista jättää mitään tehtäväaluetta kokonaan hoitamatta. Priorisointiperiaatteet on määritetty siten, että ympäristönsuojelun kannalta merkittävien asioiden käsittely ei tarpeettomasti viivästyisi. Lausuntojen antamista ja toimenpidepyyntöjen käsittelyä on rajattu vain ympäristönsuojelun kannalta olennaisimpiin asioihin. Muiden tehtävien osalta priorisointi koskee lähinnä käsittelyjärjestyksen määrittämistä, jolloin ympäristön kannalta vähemmän merkityksellisten asioiden käsittely on annettu pitkittyä.

Valvontaa tullaan jatkossa priorisoimaan seuraavien periaatteiden mukaisesti.

#### Lupavalvonta

- Lupavalvontaa tehdään valvontasuunnitelman ja -ohjelman mukaisesti, ja se perustuu laitoskohtaiseen ympäristöriskin arviointiin.
- Valvonnassa havaittuihin epäkohtiin puututaan aktiivisesti tarvittaessa hallintopakkoa käyttäen.
- Poliisille tehdään tutkintapyyntöjä lainsäädännössä esitetyn perusteiden.

#### Vireillepanoasiat

- Kirjalliset vireillepanot ja viranomaisen itse vireille panemat asiat käsitellään vireillepanon kiireellisyys huomioon ottaen saapumisjärjestyksessä.
- Kiireellisimpinä käsitellään valvonta-asiat, jotka koskevat
  - pohjavesialueille sijoittuvaa toimintaa
  - merkittävää määrää vaarallisia jätteitä
  - ihmisten terveyteen liittyviä haittoja tai erittäin merkittävää viihtyvyyshaittaa
  - laajalle ulottuvia tai sellaisia haittoja, joissa on riski haitan laajenemisesta
  - haittoja, joiden seurauksena voisi olla merkittäviä edunmenetyksiä.

#### Toimenpidepyynnöt

- Toimenpidepyyntöjen käsittelytarve harkitaan aina huolellisesti.
- Käsittelyyn otetaan vain toimenpidepyynnöt, jotka koskevat säännöllisen valvonnan kohteita, tai jos saadun selvityksen perusteella on oletettavaa asian edellyttävän viranomaisen oman vireillepanon tekemistä asiassa.





- Viihtyvyyshaittoja koskevia valvonta-asioita käsitellään vain haitankärsijän kirjallisesta vireillepanosta

### 3.4. Valvontaohjelma

Valvontaohjelmaan kootaan tiedot ympäristöluvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen määräaikaistarkastuksista ja niiden muusta säännöllisestä valvonnasta. Siinä esitetään suunnitelma toteutettavasta säännöllisestä valvonnasta ja sen kohdentamisesta kuten luvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen määräaikaistarkastuksista sekä laitosten tarkkailutulosten ja vuosiraporttien tarkastamisesta. Valvontaohjelmassa esitetään myös arvio edellisen vuoden valvonnan toteutumisesta.

Valvontakohteet on koottu kohdekohtaisesti jaettuina lainsäädännön ja valvontatyyppin mukaisiin ryhmiin. Valvontaohjelma koostuu ympäristönsuojelulain lupalaitoksien, ympäristönsuojelulain rekisteröitävien toimintojen, maa-aineslain valvontakohteiden, jätelain säännöllisen valvonnan kohteiden sekä vesilain valvontakohteiden valvonnan vuosisuunnitelmista.

Ympäristönsuojelulain mukainen säännöllinen valvonta koostuu laitospohjaisesta luettelosta, jossa on esitetty suunnitellut määräaikaistarkastukset sekä tarkkailu ja raportointivelvoitteet. Määräaikaistarkastusten tiheys perustuu laitospohjaiseen riskinarviointiin. Valvontaohjelman rakenne on suunniteltu siten, että se toimii perusteena valvontamaksujen laskutukselle.

Maa-aineslain valvontakohteet on koottu laitospohjaisesti, ja valvontatiheys on määritetty ottotoiminnan laajuuden, ottoalueen sijainnin ja valvontatarpeen perusteella. Maa-aineslain valvonnasta laskutetaan maa-ainestaksan mukaiset vuosimaksut ja erityiset valvontamaksut.

Jätelain säännöllisen valvonnan kohteet sisältävät jätelain 100 §:n mukaisesti rekisteröidyt jätteen kerääjät ja toiminnot, joissa muodostuu merkittäviä määriä vaarallisia jätteitä. Tiedot toiminnoista, joissa muodostuu vaarallisia jätteitä, ovat puutteelliset ja niitä tarkennetaan käytettävissä olevien resurssien puitteissa. Jätelain säännöllistä valvontaa kohdennetaan riskiperusteisesti jätemäärien, vaarallisten jätteiden määrä ja toiminnan ympäristöriskit.

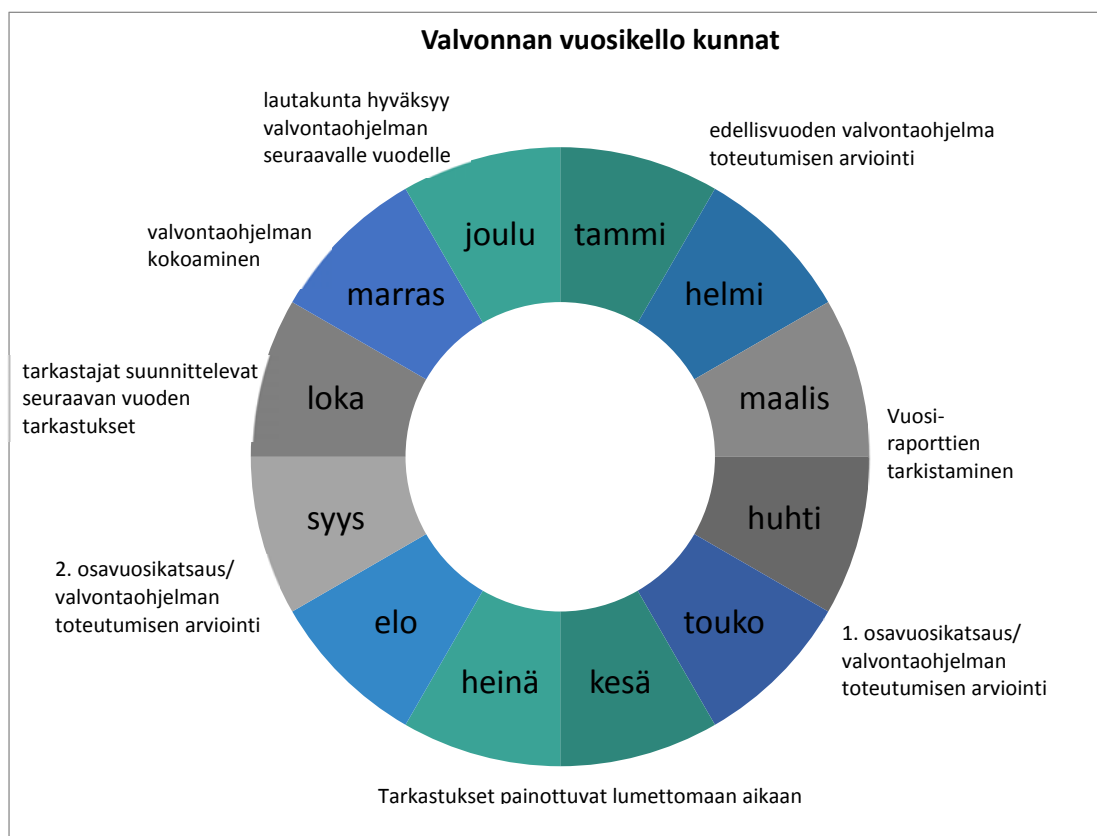
Vesilain valvonta koostuu kunnissa lähinnä vireillepanojen perusteella. Vesilain mukaisten lupien valvonta on sovitun mukaisesti pääsääntöisesti ELY-keskuksen vastuulla. Valvontakohteista kuitenkin ylläpidetään riittäviä perustietoja, jotta valvontatoimiin voidaan kiireellisissä tapauksissa ryhtyä viivytyksettä.

#### 3.4.1. Valvontaohjelman laatiminen ja päivittäminen

Valvontaohjelmaa ylläpidetään jatkuvasti. Siihen lisätään mm. uudet valvontakohteet, uudet päätökset, tehdyt valvontatoimenpiteet ja määräaikaistarkastusten yhteydessä tarkistetut riskiarvioinnit.

Valvontaohjelma vahvistetaan seuraavalle vuodelle Keski-Uudenmaan ympäristölautakunnassa vuosittain marras-joulukuussa. Valvontaohjelman vahvistamisen yhteydessä lautakunnalle esitetään yhteenveto valvonnan yleisistä periaatteista sekä toimialoitteiset koosteet valvontakohteiden lukumäärästä ja suunnitelmallisen valvonnan määrästä. Samalla esitetään myös alustava arvio käynnissä olevan valvontavuoden toteutumisesta. Valvonnan toteutumista arvioidaan myös osana vuosittaista toiminnan raportointia.





**Kuva 2.** Valvonnan vuosikellossa on esitetty valvonnansuunnittelun, toteuttamisen ja seurannan vuosittainen rytmitys

### 3.4.2. Valvontaohjelman toteutumisen arviointi

Valvonnan toteutumista arvioidaan osana toiminnan muuta seuraamista osavuosisikatsauksissa ja tilinpäätöksessä. Vuosittain laadittavaan vuosiraporttiin kootaan laajempi arviointi toteutuneesta valvonnasta ja sen vaikuttavuudesta. Varsinainen valvonnan toteuttamisen arviointi tehdään vuoden vaihteessa. Seuraavan vuoden valvontaohjelman lautakuntakäsittelyä varten laaditaan kuitenkin erillinen alustava arvio kuluvasta vuodesta, jotta valvonnan kokonaistilanne voidaan ottaa huomioon valvontaohjelmaa hyväksyessä.

### 3.5. Valvontasuunnitelman päivittäminen

Valvontasuunnitelmassa kuvataan valvonnan periaatteita. Suunnitelma päivitetään kolmen vuoden välein. Valvontasuunnitelman ajantasaisuutta ja päivitystarvetta seurataan osana valvonnan toteutumisen arviointia, ja suunnitelma voidaan tarvittaessa valvontasuunnitelmaan päivittää useamminkin.

## 4. Valvonnan maksullisuus

### 4.1. Ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulain 205 §:n 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi periä maksun valvontaohjelmassa esitetyistä säännöllisen valvonnan toimenpiteistä. Maksua voidaan periä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavastuulle kuuluvien rekisteröitävien ja luvanvaraisten toimintojen valvonnasta, joka on esitetty valvontaohjelmassa. Maksullisia voivat olla valvontatarkastusten lisäksi mm. vuosikertomuksen ja tarkkailutulosten tarkistaminen.

Valvontamaksua voidaan periä myös onnettomuus-, haitta- ja rikkomuspohjaisesti. Maksullisia ovat tällöin tarkastukset, jotka johtavat kehotuksen antamiseen sekä kehotuksen (YSL 179 §), hallintopakkomääräyksen (YSL 175, 176 §) tai keskeytyksen (YSL 181 §) noudattamisen valvomiseksi tarpeellisista tarkastuksista tai muista toimenpiteistä. Täältä osin maksullisuus koskee kaikkea toimintaa.

Maksun suuruus ja sen perusteet määritetään kunnan hyväksymässä taksassa. Toiminnanharjoittajat ovat oikeutettuja saamaan tietoonsa oman toimintansa valvontamaksun määräytymisen perusteet (valvontaluokka, muut valvontatoimenpiteet).

### 4.2. Jätelaki

Jätelain 44 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi periä maksuja valvontasuunnitelman mukaista rekisteröidyn jätteen keräyksen tai jätteiden kansainvälisten siirtojen valvomiseksi tehdyistä määräaikaistarkastuksista ja muista valvontatoimista.

Valvontamaksua voidaan myös periä tarkastuksista ja muista valvontatoimista, jotka ovat tarpeen roskaantuneen alueen siivoamista koskevan määräyksen (JL 75 §), yksittäisen määräyksen (125 §) tai rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemiseksi annettavan määräyksen antamiseksi ja sen noudattamisen valvomiseksi.

### 4.3. Maa-aineslaki

Maa-aineslain valvonnasta peritään vuotuista valvontamaksua, joka perustuu vuotuiseseen ottomäärään ja ottoalueen pinta-alaan. Maksua peritään tämän lisäksi suunnitelmallisesta valvonnasta poikkeavista valvontatarpeista kuten vakuuksiin liittyvistä muutoksista sekä pakkokeinopäätöksistä.

### 4.4. Yhteislupa

Maa-aineslupa ja ympäristölupa päätös voidaan käsitellä samassa menettelyssä ja ratkaista yhdellä päätöksellä (YSL 47 a §). Yhteisluvan valvonnasta perittävät maksut perustuvat maa-aineslain mukaisiin valvontamaksuihin.



## 5. Ympäristönsuojelulain valvonta

### 5.1. Ympäristölupalaitosten ja rekisteröitävän toiminnan valvonta

Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen alueella on 109 ympäristöluvanvaraista laitosta ja 81 rekisteröitävää toimintaa, joiden valvonta kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavastuulle. Ympäristönsuojelulain mukaista säännöllistä valvontaan tehdään myös kahdella yhteisluvalla hyväksytyllä maa-ainesten ottoalueella. Ympäristövalvonta osallistuu mahdollisuuksien mukaan myös valtion valvontaviranomaisen tekemiin tarkastuksiin.

Laitosten tarkastaminen on tärkein valvontakeino. Säännölliseen valvontaan kuuluvat tarkastusten lisäksi erilaisten selvitysten, vuosiraporttien ja tarkkailutulosten tarkastamista. Säännöllinen valvonta toteutetaan valvontaohjelman mukaisesti ja se on maksullista.

Toiminnanharjoittajalla on velvollisuus ilmoittaa valvontaviranomaiselle poikkeuksellisista tilanteista. Asian selvittämiseksi on ilmoitusten johdosta usein tarpeen tehdä tarkastuksia. Laitosten valvontaa tehdään myös saatujen toimenpidepyyntöjen ja mahdollisten kirjallisten vireillepanojen johdosta. Valvontaa voidaan toteuttaa myös erilaisina valvontaprojekteina.

Tarkastustiheys määrittyy riskinarvioinnin perusteella annetun valvontaluokan mukaan. Valvontaohjelmaa laadittaessa ensimmäinen määräaikaistarkastuksen ajankohta on määritelty valvontaluokan ja edellisen määräaikaistarkastuksen ajankohdan perusteella. Lisäksi on otettu huomioon laitoksen luvan muuttamistarpeen arvioinnin ajankohta, joka on tehtävä viimeistään vuoden kuluessa lupamääräysten tarkistamispäivämäärästä.

#### 5.1.1. Ympäristönsuojelulain mukaisen valvonnan riskiperusteinen kohdentaminen

Valvonta kohdistetaan laitospohjaisen riskinarvioinnin perusteella. Jokaisen kohteen osalta arvioidaan sijainti- ja toimintariskit sekä valvontahistorian vaikutus valvonnan tarpeeseen. Riskinarvioinnin taustalla tulee olla mahdollisimman objektiivinen ja kattava näkemys kohteesta. Pelkkien asiakirjojen perusteella kokonaiskuva kohteen tilanteesta on vaikea muodostaa. Lupavalmistelijan tai laitoksen valvoja on osaavin henkilö tekemään kohteen riskinarvioinnin. Valvontaohjelman laatimisen yhteydessä kaikille olemassa oleville laitoksille tehtiin riskinarviointi. Uusien laitosten riskinarviointi tehdään luvan myöntämisen jälkeen tai toiminnan rekisteröinnin yhteydessä.

Ensin arvioidaan riskin olemassaolo (0=ei riskiä ja 1=riski). Taulukossa 1. on esitetty arvioitavat riskit. Tämän jälkeen arvioidaan riskin merkittävyyttä ja todennäköisyyttä. Kuvassa 2. on esitetty riskin merkittävyyden arviointiin sovellettu luokitus. Riskinarvioinnin perusteella saadaan toiminnan kokonaisriskipisteet.



**Taulukko 1.** Toiminnan riskinarvioinnissa on otettu huomioon seuraaviin seikkoihin liittyvien riskien olemassaolo. Samaa riskilistausta on sovellettu kaikkiin ympäristöluvanvaraisiin ja ympäristön-suojelulain mukaan rekisteröitäviin toimintoihin.

SIJAINTRISKI	TOIMINTARISKI	VALVONTAHISTORIA
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Pohjavesi</li> <li>•Pintavesi</li> <li>•Häiriintyvät kohteet</li> <li>•Tarkkailu</li> <li>•Taustatiedot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Toiminnan luonne ja laajuus</li> <li>•Tilat ja laitteet</li> <li>•Tuotantoon ja valmistukseen liittyvät tekijät</li> <li>•Tuotteeseen liittyvät tekijät</li> <li>•Kuljetukset ja varastointi</li> <li>•Tarkkailu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Tarkkailun tulokset</li> <li>•Aiemmin havaitut puutteet ja riskit</li> </ul>

**Taulukko 2.** Riskin merkittävyyttä on arvioitu taulukossa esitetyn asteikon mukaisesti.

		Pilaantumisen merkittävyys		
		Vähäinen	Haitallinen	Vakava
Riskin toteutuminen	Epätodennäköinen	merkityksetön	vähäinen	kohtalainen
	Mahdollinen	vähäinen	kohtalainen	merkittävä
	Todennäköinen	kohtalainen	merkittävä	sietämätön

Valvontakohteet on jaettu riskinarvion perusteella neljään valvontaluokkaan, joista jokaiselle on määritetty oma tarkastustiheys. Tiheimmillään määräaikaistarkastuksia tehdään kohteessa vähintään kerran vuodessa ja harvimmillaan vähintään kerran seitsemässä vuodessa. Valvontaluokat ja niiden mukaiset tarkastustiheydet on esitetty taulukossa 3.

**Taulukko 3.** Valvontaluokat

	Tarkastustiheys	Riskipisteet
Valvontaluokka 1	vähintään kerran vuodessa	yli 50
Valvontaluokka 2	vähintään kerran kahdessa vuodessa	36 - 49
Valvontaluokka 3	vähintään kerran neljässä vuodessa	21 - 35
Valvontaluokka 4	vähintään kerran 7 vuodessa ja määräaikaissa luvissa kerran luvan voimassaoloaikana	enintään 20



Laitoksen valvoja päivittää riskinarvioinnin säännöllisesti valvontatarkastusten yhteydessä. Riskinarviota voidaan päivittää tarvittaessa muutenkin, jos tietoon tulee seikkoja, joilla on olennainen vaikutus toiminnasta aiheutuvaan riskiin. Riskiarvioinnin säännöllinen päivittäminen on tarpeen, koska tehtyjen korjauksien, toimintatapojen muutosten tai laitoksen ympäristössä tapahtuneiden muutosten seurauksena riskit voivat muuttua. Valvontaluokan tarkistamisen perusteet ja uusi mahdollinen valvontaluokka kirjataan tarkastusmuistioon ja valvontaohjelmaan.

## 5.2. Ilmoituksen varaisen toiminnan valvonta

Ilmoituksenvaraisen toiminta on luonteeltaan yleensä lyhytaikaista. Pääosin toiminnan kesto on muutamasta tunnista muutamaa päivään. Tästä syystä näiden toimintojen valvontaa ei ole mahdollista suunnitella tarkasti etukäteen. Ilmoituksenvaraisen toiminnan valvonta perustuu pääosin toimenpidepyyntöihin. Viranomaisen omasta aloitteesta on syytä tarkastaa kohteet, joiden ilmoituksessa on jouduttu antamaan toiminnan sallittavuuden varmistamiseksi määräyksiä tai rajoituksia. Tarkastustarpeeseen vaikuttaa olennaisesti myös toiminnan kesto.

## 5.3. Muu ympäristönsuojelulain mukainen valvonta

### Poikkeukselliset tilanteet

Onnettomuus-, haitta- ja rikkomustilanteet edellyttävät yleensä valvontaviranomaisen toimenpiteitä asian selvittämiseksi. Viranomaistoimenpiteet ovat tarpeen aina, kun on aihetta olettaa, että tilanteesta aiheutuu terveyshaittaa tai merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Selvittäminen on tehtävä tarkastamalla toiminta tai muulla asianmukaisella tavalla.

### Vireillepanoasiat ja yksittäisen määräyksen antaminen

Ympäristönsuojeluasioissa vireillepano-oikeus on määritelty laajasti koskemaan asianosaisen ja valvontaviranomaisen ohella yhdistyksiä, kuntia ja muita viranomaisia. Kirjallinen vireillepano edellyttää aina viranomaiselta asian selvittämistä ja valituskelpoisen päätöksen antamista vireillepanon johdosta.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle on annettu mahdollisuus antaa muuta kuin luvanvaraista tai rekisteröitävää toimintaa koskevia yksittäisiä määräyksiä ympäristöpilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräyksen antaminen soveltuu tilanteisiin, joissa ei suoraan ole annettu yleistä säännöstä tai määräystä, jota vastaan olisi toimittu. Näin viranomainen voi tarkentaa ympäristönsuojelulain vaatimuksia yksittäistapauksessa. Annettu määräys voi edellyttää myös jälkivalvontaa.

## 6. Jätelain valvonta

### 6.1. Säännöllinen valvonta

Jätelaissa säädetään ympäristönsuojeluviranomaiselle velvollisuus säännöllisesti valvoa rekisteröitäviä toimintoja ja toimintaa, jossa syntyy vaarallisia jätteitä. Toimivaltaisen viranomaisen on määräajoin asianmukaisesti tarkastettava sellaiset laitokset ja yritykset, joiden toiminnassa harjoitetaan jätteen laitos- tai ammattimaista käsittelyä; syntyy vaarallista jätettä; harjoitetaan jätteen ammattimaista kuljettamista tai keräystä; toimitaan jätteen välittäjänä tai toteutetaan jätteen kansainvälisiä siirtoja. Luvanvaraisen ja



rekisteröitävien toiminnan osalta valvoja on luvan valvontaviranomainen tai rekisteröinnin tehnyt viranomainen. Vastuu vaarallisia jätteitä tuottavan toiminnan valvonnasta on kuitenkin jakamaton kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja ELY -keskuksen välillä.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tarkastusvelvollisuus koskee siis sen valvomia ympäristöluvanvaraisia jätteen käsittelytoimintoja sekä jätelain mukaisesti rekisteröitävää jätteen keräystä. Jätteen kansainvälisiä siirtoja valvotaan kaiken oman tarkastustoiminnan yhteydessä. Laitosten ja yritysten suunnitelmaan perustuvista määräaikaistarkastuksista ja muista valvontatoimista peritään maksua ympäristönsuojeluviranomaisen hyväksymän taksan mukaisesti.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on jätelain 124 §:n mukaan laadittava suunnitelma jätelain 100 §:ssä tarkoitetun jätteen ammattimaisen keräyksen valvontaa varten. Suunnitelma voidaan liittää osaksi ympäristönsuojelulain mukaista valvontasuunnitelmaa.

### **6.1.1. Rekisteröitävä jätteen keräystoiminnan (JL 100 §) säännöllinen valvonta**

Rekisteröitävistä jätteen keräystoiminnoista valtaosa on hyötyjätteen keräyspisteitä. Niitä on Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen alueella rekisteröity yli 200. Tosiasiassa hyötyjätepisteitä ei kuitenkaan ole näin monta, koska samalla paikalla sijaitsee usein useamman jätteenkerääjän keräysastioita. Muita rekisteröitäviä jätteenkerääjiä on alueella vain muutama. Näiden kahden toimijaryhmän valvontatarve poikkeaa toisistaan olennaisesti.

#### Rekisteröivät jätteenkerääjät

Rekisteröityjen jätteenkerääjien toiminta voi olla varsin laajaa ja ne rinnastuvat osin ympäristönsuojelulain mukaisiin rekisteröitäviin tai luvanvaraisiin toimintoihin. Näiden toimijoiden osalta tarkastuksilla on tarpeen selvittää keräystoiminnan asiallisuuden ja ympäristövaikutusten lisäksi myös jätteen toimittaminen käsiteltäväksi. Valvonnassa on syytä kiinnittää huomiota jätteen vastaanottajan lupatilanteeseen sekä jätteiden siirtoihin. Jätehuollon asianmukaisuuden lisäksi tarkastuksilla on syytä huomioida myös ympäristöpilaantumisen vaaraan liittyvät seikat. Tarkastustarpeeseen vaikuttaa olennaisesti toiminnan laajuus, kerättävät jätejakeet ja toiminnasta aiheutuva pilaantumisen vaara.

Laitosten valvonta suunnitellaan hyödyntäen soveltuvin osin ympäristönsuojelulain mukaisen valvonnan riskinarviointiin käytettyä työkalua ja tarkailutiheyksiä sekä ympäristönsuojelulain valvontaa koskevaa ohjeistusta. Valvonnasta laaditaan vuosittain tarkempi valvontaohjelma ympäristönsuojelulain mukaisen valvontaohjelman osana.

#### Hyötyjätteiden keräyspisteet

Hyötyjätepisteiden tarkastukset keskittyvät keräyspisteen siisteyden valvontaan. Lisäksi valvonnassa voi olla tarpeen puuttua rekisteröintitietojen ajantasaisuuteen ja ohjeistuksen riittävyteen. Valvontatarve on huomattavasti muita rekisteröitäviä toimintoja vähäisempi.

Aluekeräyspisteitä tullaan valvomaan projektiluontoisesti. Tarkastettavat kohteet valitaan alueellisesti ja toiminnanharjoittaja kohtaisesti niin, että kaikki keräyspisteet tarkastetaan vähintään kerran 10 vuodessa. Vuosittain valvontaohjelmassa määritetään valvottavien keräyspisteiden lukumäärä, joka tulee vaihtelemaan 5-20 vuodessa. Valvontaan valitaan aina kaikki valitulla maantieteellisellä alueella olevat keräyspisteet kerralla. Kaikkien toimijoiden samassa keräyspisteessä olevat keräysastiat tarkastetaan samalla tarkastuksella.





### 6.1.2. Toiminta, jossa syntyy vaarallisia jätteitä

Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen alueelta ei ole olemassa kattavaa rekisteriä vaarallista jätettä tuottavista toiminnoista. Jätelain säännöllisen valvontavollisuuden piiriin kuuluvat muut kuin ympäristöluvanvaraiset toiminnot. Luvanvaraisten toimintojen osalta jätelakia valvotaan osana ympäristöluvan tai maa-ainesluvan valvontaa. Tietojen kerääminen valvottavista toiminnoista on aloitettu. Alustavan arvion mukaan säännöllisen valvonnan piirissä olevia toimintoja on yli 1500.

Vaarallista jätettä tuottavia toimintoja pystytään tarkastamaan vain projektiluontoisesti. Tarkastettavat toiminnot valitaan otannalla. Otanta voidaan kohdistaa myös tietyn toimialan kohteisiin.

## 6.2. Jätelain yleinen valvonta

Jätelain yleinen valvonta kohdistuu jätehuollon liittyjävalvontaan, jätehuoltomääräysten valvontaan ja roskaantumisasiin. Liittyjävalvontaa ja jätehuoltomääräyksien valvontaa tehdään pääsääntöisesti kirjallisten vireillepanojen perusteella. Valvontaa tehdään myös osana muuta ympäristövalvontaa. Asian vireillepanija voi olla jätehuoltoviranomainen tai muu vireillepanoon oikeutettu taho.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella on myös mahdollisuus antaa yksittäinen määräys. Määräyksen antaminen soveltuu tilanteisiin, joissa ei suoraan ole annettu yleistä säännöstä tai määräystä, jota vastaan olisi toimittu, mutta toiminta ei kuitenkaan ole jätelain tavoitteiden mukaista. Yksittäisen määräyksen antaminen on luonteeltaan hallintopakkoa kevyempi toimenpide.

### 6.2.1. Roskaantuminen

Roskaamisasiat tulevat yleensä viranomaisen tietoon haittailmoitusten perustella. Tarkastus on usein tarpeellinen tilanteen selvittämiseksi. Roskaantuneen alueen valvonnassa on aina otettava huomioon rajapinnat toisaalta maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) mukaiseen rakennetun ympäristön valvontaan ja toisaalta ympäristönsuojelulain mukaiseen maaperän pilaantumiseen. Asian tehokkaan hoitamisen kannalta on olennaista, ettei useampi viranomainen käsittele samaa asiaa yhtäaikaisesti. Tarvittaessa asia siirretään toimivaltaiselle viranomaiselle hoidettavaksi.

#### Rakennetun ympäristön siisteys

Rakennetun ympäristön epäsiisteys voi johtua epäasiallisesta ulkoarastoinnista, huonosti hoidetuista rakennuksista tai jätteistä. Usein kyse on kaikista näistä asioista samanaikaisesti. Jätelain valvonnassa voidaan kuitenkin puuttua vain jätejakeisiin. MRL:n kautta asiaa voidaan lähestyä kokonaisvaltaisemmin. Usein rakennetun ympäristön siisteyteen on siten tehokkaampi puuttua MRL:n mukaisena valvonta-asiana.

Rakennetun ympäristön epäsiisteys kuuluu pääsääntöisesti rakennusvalvontaviranomaisen vastuulle. Ympäristönsuojeluviranomainen puuttuu rakennetussa ympäristössä käytännössä jätejakeisiin, joista voi aiheutua ympäristön pilaantumista. Tällaisia ovat erityisesti vaaralliset jätteet. Nämä jätejakeet edellyttävät yleensä myös nopeampia toimenpiteitä kuin alueen muun siivouksen osalta on mahdollista vaatia.

#### Kunnan vastuu roskaantuneen alueen siivoamisesta

Jos roskaajaa ei saada selville ja siivoaminen olisi kiinteistönomistajalle kohtuutonta, on vastuu roskaantuneen alueen siivoamisesta viimekädessä kunnalla. Roskaantuneen alueen siivoamisesta kunnalle annettavasta määräyksestä päättää ELY-keskus. Asia laitetaan tarvittaessa vireille ELY-keskuksen ympäristölautakunnan päätöksellä. Päätöksessä kuvataan kaikki toimenpiteet, jotka jo on

tehty asian selvittämiseksi sekä ympäristövalvonnan näkemys kunnan viimekätisen siivousvelvollisuuden perusteista. Ennen päätöksen tekemistä on asiasta hyvä neuvotella kunnan kanssa. Toimintatavoista on myös syytä aina sopia tapauskohtaisesti ELY-keskuksen kanssa.

#### Maaperän pilaantuminen roskaamisasioissa

Roskaantumiseen liittyy usein myös maaperän pilaantumisen vaaraa. Roskaantuneella alueella olevat jätteet saattavat aiheuttaa maaperän pilaantumista tai sen vaaraa. Erityisesti alueet, joilla on epäasiallisesti varastoitu tai käsitelty vaarallisia jätteitä sekä alueet, joilla on viitteitä jätteen poltosta, on syytä ilmoittaa ELY -keskukselle.

Maaperään haudatut jätteet sisältävät aina riskin myös maaperän pilaantumiselle. Tällaisissa tapauksissa on valvonta-asian hoitamisesta ja siihen liittyvästä työnjaosta tarpeen neuvotella ELY -keskuksen kanssa ennen toimenpiteisiin ryhtymistä. Mikäli kyse on puhtaasti maaperään haudatusta jätteestä, eikä tapaukseen sisälly riskiä maaperän pilaantumisesta, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen määrää jätetäytön poistamisesta. Muissa tapauksissa tilanne usein edellyttää ainakin maaperän pilaantumisen selvittämistä ennen toimenpiteisiin ryhtymistä tai jätejakeet voidaan poistaa pilaantuneen maaperän kunnostamisen yhteydessä.

## 7. Vesilain valvonta

Vesilain valvontaviranomaisina toimivat ELY-keskukset ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Viranomaisten toimivalta on pääosin rinnakkainen. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen eriteltyyn toimivaltaan kuuluu ojitusasioita sekä vesien johtamista koskevia päätösasioita. Vesilain valvontavastuun rinnakkaisuuden vuoksi on olennaisen tärkeää varmistaa, etteivät viranomaiset tee päällekkäisiä tehtäviä. Vesilain valvonnan yleisistä perusteista on sovittu ELY-keskuksen kanssa. Sovitun mukaisesti luvanvaraisten laitosten valvonta jää pääasiassa ELY-keskuksen vastuulle. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoo kuitenkin myös vesilain mukaisia lupia muun lupavalvontansa yhteydessä. Muilta osin kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle jäävät yleiset valvontatehtävät ja laissa sille erityisesti määrätyt tehtävät.

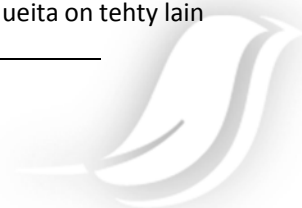
Vesilain valvonta keskittyy haittailmoitusten ja kirjallisten vireillepanojen käsittelyyn. Ympäristövalvonta ei tee vesilain mukaista suunnitelmallista valvontaa.

## 8. Vesihuoltolain valvonta

Vesihuoltolain valvonta keskittyy liittjävalvontaan ja lausuntojen antamiseen toiminta-alueista. Ympäristövalvonta ottaa kiinteistön liittämiasian käsittelynsä yleensä muun valvonta-asian osana tai vesihuoltolaitoksen kirjallisesta vireillepanosta. Vesihuoltolain valvonta ei sisällä suunnitelmallista valvontaa.

## 9. Maa-ainelain valvonta

Maa-ainelain valvontaa tehdään erillisen valvontaohjelman mukaisesti. Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen alueella on 32 maa-ainelain valvontakohtetta, joista 25 on toiminnassa olevaa ottoaluetta. Valvontakohteiksi on kirjattu myös ne maa-ainesten ottoalueet, joilla ottoluvan umpeutumisen huolimatta maisemointityöt ovat edelleen kesken. Näitä valvonnassa on seitsemän. Lisäksi valvontakohteita ovat kotitarvealueet, joista on tehty maa-ainelain edellyttämä ilmoitus. Vain pienestä osasta kotitarvealueita on tehty lain



edellyttämä ilmoitus, eikä valvottavien alueiden määrästä ole kattavaa tietoa. Maa-aineslain valvonnasta peritään vuosittainen valvontamaksu maa-ainestaksan mukaisesti.

Maa-ainesluvat on jaettu valvontatarpeen mukaan neljään valvontaluokkaan. Valvontaluokan määrittelee vastuuvälvoija ottaen huomioon toiminnan luonteen ja sijaintipaikan ympäristöolosuhteet sekä aiemmat ongelmat mm. lupamääräysten noudattamisessa. Valvontaluokat perustuvat siten riskiperusteisesti arvioituun valvontatarpeeseen.

Valvontaluokat ja valvontatiheydet ovat seuraavat:

luokka 1. tarkastus vähintään kerran vuodessa

luokka 2. tarkastus vähintään kerran kahdessa vuodessa

luokka 3. tarkastus vähintään kerran neljässä vuodessa

luokka 4. tarkastus vähintään kerran kuudessa vuodessa

### 9.1. Yhteislupien valvonta

Maa-aineslupa ja ympäristölupa päätökset sisältävän yhteisluvan valvontaan sovelletaan tässä suunnitelmassa sekä ympäristölupien valvontaa että maa-aineslain valvontaa koskevia periaatteita. Lupakohteiden valvontatiheys määrittyy ympäristönsuojelulain riskinarvioinnin ja maa-aineslain riskiperusteisesti arvioitun valvontatarpeen mukaisesti. Tarkastustiheys määrittyy näistä tiukemman perusteella. Valvonnan vuosimaksu määräytyy maa-ainestaksan mukaisesti. Ympäristökeskuksen alueella on vasta kahden maa-ainestenottoalueen luvat ratkaistu yhteislupamenettelyssä.

## 10. Muut ympäristövalvonnalle kuuluvat valvontatehtävät

Ympäristövalvonta hoitaa myös leirintäalueviranomaisen tehtäviä. Leirintäalueet tarkastetaan tarvittaessa ja haittailmoitusten perusteella.

Maastoliikennelain yleinen valvonta kuuluu jakamattomana kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja ELY-keskukselle. Moottorikäyttöisten ajoneuvojen käyttämistä maastossa valvovat poliisi, tullilaitos ja rajavartiolaitos.

## 11. Valvonnan toteuttaminen

Valvontasuunnitelmassa on valvonnan toteuttamista kuvattu vain yleispiirteisesti. Ympäristövalvonnan laatuksikirja sisältää tarkemmat kuvaukset valvontatoiminnasta ja toimintaohjeet valvonnan toteuttamiseksi.

### 11.1. Tarkastukset

Tarkastuksen ajankohta sovitaan yleensä etukäteen toiminnanharjoittajan kanssa. Vaihtoehtoisesti ajankohta ilmoitetaan asianosaiselle muulla tavoin etukäteen. Tarkastuksia tehdään myös etukäteen ilmoittamatta, mutta vain silloin kun ilmoittaminen vaarantaisi tarkastuksen tarkoituksen toteutumisen.

Tarkastuksessa asianosaisena, jota asia välittömästi koskee, pidetään yleensä tarkastuksen kohteena olevan toiminnan harjoittajaa tai muuta tarkastettavan kohteen, tuotteen, tilan tai alueen haltijaa. Asianosaisella on oikeus olla läsnä tarkastuksessa sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liit-



tyivistä seikoista. Tarkastuksen aikana asianosaiselle kerrotaan tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä aina kun se on tarkastuksen luonteen vuoksi mahdollista. Tarkastus suoritetaan aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle kohtuutonta haittaa.

Tarkastajan on viipymättä laadittava tarkastuksesta kirjallinen tarkastuskertomus. Siinä kuvataan tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot. Usein tarkastuskertomus sisältää myös jatkotoimenpiteet kuten kehotuksen, selvityspyynnön ja/tai kuulemisen. Tarkastuskertomus annetaan tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle.

### **11.1.1. Määräaikaistarkastukset**

Määräaikaistarkastuksia ovat valvontaohjelman mukaiset suunnitelmalliset tarkastukset. Ympäristölupalaitosten ja rekisteröitävän toiminnan määräaikaistarkastukset ovat maksullisia. Määräaikaistarkastukset sovitaan lähtökohtaisesti aina etukäteen. Tarkastuksen suorittaminen vaatii etukäteisvalmisteluna mm. laitoksen lupapäätökseen, tehtyihin tarkkailuihin sekä aiempaan valvontahistoriaan tutustumisen.

### **11.1.2. Maa-ainelain mukaiset tarkastukset**

Ennen ottotoimintaan ryhtymistä alueella suoritetaan alkutarkastus. Tarkastuksessa käydään ottajan kanssa läpi ottoluvassa asetetut ehdot, määräykset ja muut velvoitteet.

Ottotoiminnan aikana alueelle tehtävien tarkastusten määrä riippuu toiminnan laajuudesta, ottajan omasta seurannasta ja muista ympäristötekijöistä. Tarkastuksella toiminta voidaan katsoa kokonaisuutena tai keskittyä jonkin etukäteen valitun tekijän, esim. öljyjen varastointi ja käsittely, erityiseen tarkkailuun.

Lopputarkastus suoritetaan alueella, kun ottotoiminta on päättynyt ja kaikki maisemointityöt on suoritettu. Lopputarkastuksessa varmistetaan, että maisemointi on ollut asianmukaista. Maisemoinnissa kiinnitetään huomiota luiskien turvallisuuteen, maisemaan sopivuuteen sekä istutuksien suorittamiseen.

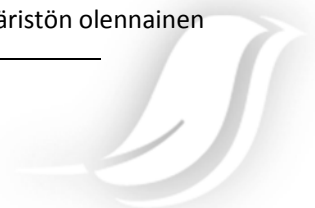
Maa-ainesten ottotoiminnan valvominen edellyttää usein myös mittausten suorittamista. Alueen laajuus ja ottotaso voidaan selvittää erikseen tilatuilla tarkastusmittauksilla. Kyse on ulkopuolelta hankittavasta asiantuntijatyöstä, jonka valvoja tilaa tarvittaessa. Mittauksia voidaan myös tehdä projektiluontoisesti esimerkiksi tietyn alueen tai tyyppisen ottotoiminnan osalta.

### **11.1.3. Muut tarkastukset**

Kaikki ympäristönsuojeluviranomaisen tekemät tarkastukset eivät ole suunnitelmallisia. Tarkastaminen on ympäristönsuojeluviranomaiselle keskeinen asian selvittämisen keino. Tarkastus on pääsääntöisesti tarpeen tehdä ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan onnettomuuden, haitasta tehdyn ilmoituksen, luvan noudattamatta jättämisen tai muun vastaavan seikan vuoksi. Nämä tarkastukset ovat ensivaiheessa maksuttomia. Hallintopakko päätöksen valvomiseksi tehty tarkastus on kuitenkin maksullinen.

## **11.2. Luvan muuttamisen tarpeen arviointi**

Valvonnan yhteydessä seurataan myös ympäristöluvan ajanmukaisuutta. Valvontaviranomaisen tulee osana valvontatoimintaansa arvioida luvan muuttamisen perusteiden olemassaoloa. Tällöin tulee arvioida esimerkiksi toiminnan aiheuttamaa pilaantumisen vaaraa tai toiminnan mahdollisesti aiheuttamaa ympäristönsuojelulain 16—18 §:ssä säädetyn kiellon vastaisuutta. Myös toimintaympäristön olennainen



muuttuminen tai luvan myöntämisen jälkeen asetetut uudet vaatimukset voivat laukaista luvan muuttamisen tarpeen. Jos valvonnassa havaitaan, että perusteet luvan muuttamiselle ovat olemassa, on ympäristönsuojeluviranomaisen käynnistettävä luvan muuttamisprosessi.

Ennen 1.5.2015 annetussa ympäristölupapäätöksessä määrätty lupamääräysten tarkistamista koskeva velvoite on rauennut suoraan tuolloin voimaan tulleen ympäristönsuojelulain muutoksen nojalla. Säännöllisessä valvonnassa on lupalaitosten osalta arvioitava luvan muuttamisen tarve viimeistään vuoden kuluessa siitä ajankohdasta, jolloin luvan tarkistamista koskeva hakemus oli määrä jättää lupaviranomaiselle.

### **11.3. Raporttien ja selvitysten tarkastaminen**

#### **11.3.1. Lupamääräyksissä edellytetyt selvitykset**

Lupapäätökset voivat sisältää lisäselvitysten tekemiseen velvoittavia lupamääräyksiä, joihin on yleensä liitetty myös määräaika. Näiden selvitysten valvonta on keskeinen osa lupavalvontaa. Valvonta koostuu määräajan noudattamisen valvonnasta ja selvitysten riittävyyden arvioinnista. Selvitysten perusteella on tarpeen myös harkita valvonnallisten jatkotoimenpiteiden tarvetta.

#### **11.3.2. Vuosiraportointi**

Ympäristölupapäätöksissä on toiminnasta yleensä määrätty tekemään vuosiraportti. Raportointia varten ei ole ollut käytössä lomakkeita, vaan ne ovat olleet vapaamuotoisia. Vuosiraportti on yleensä edellytetty toimittamaan seuraavan vuoden helmi-maaliskuussa. Vuosiraportin tarkastaminen on osa ympäristönsuojelulain maksullista valvontaa.

Jos vuosiraportit eivät ole tulleet määräaikaan mennessä tai ne ovat puutteellisia, pyydetään puuttuvat raportit tai tiedot luvan haltijoilta puhelimitse, sähköpostilla ja tarvittaessa kehotuskirjeellä. Vuosiraportit tarkistetaan ja niiden perusteella arvioidaan toiminnan luvanmukaisuus sekä jatkovalvonnan tarve. Tarvittaessa toiminnanharjoittajalta voidaan pyytää lisätietoa raportissa esitetyistä asioista. Jos toiminta on olennaisesti laajentunut tai muuttunut, on aloitettava neuvottelut uuden luvan tarpeesta.

Kaikissa luvissa ei ole vuosiraportointi velvoitetta. Tällainen määräys puuttuu useimmiten vanhoista lupapäätöksistä. Niiden osalta valvontaviranomainen voi erikseen pyytää toimittamaan vuosiraportointia vastaavia tietoja.

### **11.4. Tarkkailutulosten seuranta**

Vuosiraporttien lisäksi luvissa saatetaan velvoittaa toiminnanharjoittajaa suorittamaan päästötarkkailua esimerkiksi pinta- tai pohjaveden, ilmanlaadun tai jätevesien seuraamiseksi. Näitä tuloksia saatetaan velvoittaa toimittamaan valvontaviranomaiselle tarkistettavaksi välittömästi niiden valmistuttua ja/tai yhteenvetoraporttina. Tarkkailuraportit tarkastetaan niiden saavuttua. Tarkkailutuloksia verrataan luvassa asetettuihin raja-arvoihin, yleisiin raja- tai ohjearvoihin sekä aiempiin tarkkailutuloksiin. Jos raja-arvot ylittyvät tai tarkkailutuloksissa havaitaan olennaisia muutoksia huonompaan, ryhdytään tarpeellisiin valvontatoimiin. Vuosiraportin tarkastamisen yhteydessä varmistetaan myös, että edellisen vuoden tarkkailutulokset on toimitettu asianmukaisesti. Tarvittaessa ryhdytään valvontatoimenpiteisiin tarkkailutulosten saamiseksi. Ympäristöluvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen tarkkailutulosten tarkastaminen on osa ympäristönsuojelulain maksullista valvontaa.



### **11.5. Hallintopakko ja tutkintapyynnöt**

Laadukas ja tehokas valvonta edellyttää, että viranomainen käynnistää ongelman havaittuaan korjaavat valvontatoimet. Asian käsittelyä jatketaan kunnes tilanne on saatu hyväksyttävällä tavalla korjaantumaan. Kaikkein kiireellisimpiä tapauksia varten valvontaviranomaisella on käytössään välittömiä valvontakeinoja kuten toiminnan keskeyttäminen tai välittömän määräyksen antaminen.

Hallintopakko prosessi alkaa yleensä kehotuksella. Samalla toiminnanharjoittajaa kuullaan määräyksen antamisesta ja määräyksen tehostamisesta uhkasakolla taikka teettämisen- tai keskeyttämishallalla. Mikäli tilanne ei ole korjaantunut annetun kehotuksen perusteella, annetaan määräys tehosteineen. Määräyksen toteuttamista valvotaan ja tarvittaessa kuullaan asetetun uhan tuomitsemisesta sekä uuden tehosteen asettamisesta. Ellei tilanne ole edelleenkaan korjaantunut, uhka tuomitaan ja samalla annetaan uusi määräys uudella tehosteella.

Ympäristönsuojeluviranomaisella on lakisääteinen velvollisuus tehdä tutkintapyyntö poliisille havaitessaan epäkohtia, joihin voisi liittyä rikkomus tai rikos. Tutkintapyynnön tekemisen kynnyks on laissa melko matala. Tutkintapyyntö saadaan jättää tekemättä vain perustellusta syystä.

### **11.6. Jätelain laiminlyöntimaksut**

Jätelain laiminlyöntimaksu on hallinnollisessa menettelyssä määrättävä seuraamusluonteinen maksu. Jätelaisissa on luettelo tilanteista, joissa laiminlyöntimaksua voidaan soveltaa. Lähtökohtaisesti kyse on helposti todennettavista laiminlyönneistä, joiden toteennäyttäminen ei edellytä rikosoikeudellista tutkintaa.

### **11.7. Valvontaprojektit**

Ajoittain voi olla tarpeen tarkastaa jonkin alueen tai toimialan kaikki toimijat tai otannan perusteella valitut kohteet projektimaisesti. Valvontaprojektit ovat hyödyllisiä esimerkiksi silloin, kun lainsäädännössä annetaan uusia, tiettyä toimialaa koskevia määräyksiä tai tällaisten määräysten toimeenpanon määräaika lähestyy (esim. uudet jätehuoltomääräykset).

Projektina toteutettavien tarkastuksien aiheena voi myös olla vain jokin tietty seikka, esim. öljynerotuskaivojen tarkastuksia ja tyhjennyksiä koskevan kirjanpidon tai jätehuoltoa koskevan kirjanpidon tarkastaminen taikka lantalan mitoituksen ja kunnan tarkastaminen.

### **11.8. Lausunnot**

Lausuntojen antaminen on osa valvontatoimintaa. Lausunnoilla pyritään ennakolta saattamaan toisten viranomaisten tietoon seikat, jotka otetaan huomioon päätöksenteossa. Hyvin tehdyt päätökset vähentävät valvonnan tarvetta ja helpottavat jälkivalvonnan toteuttamista. Ympäristövalvonta antaa lausuntoja mm. rakennusvalvontaviranomaisille sekä naapurikuntien ja valtion lupaviranomaiselle. Lausunto annetaan käytännössä vain, jos hakemukseen on lupaprosessin kannalta merkityksellistä lisätietoa. Lausunnon antamisessa sovelletaan ympäristölautakunnan hyväksymiä priorisointiperiaatteita.

