

VARSINAIS-SUOMEN ELY-KESKUKSEN
YMPÄRISTÖNSUOJELUN VALVONTASUUNNITELMA
7.2.2022

Tiivistelmä

Varsinais-Suomen ELY-keskus valvoo toimialueellaan valtion lupaviranomaisen myöntämiä ympäristö- ja vesilupia ja sekä huolehtii muista valtion valvontaviranomaiselle määrätyistä tehtävistä. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen toiminta-alue kattaa Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen osalta Varsinais-Suomen ja Satakunnan maakunnat.

Ympäristövalvonnan tavoitteena on varmistaa, että toiminnot, joista saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista, noudattavat ympäristölainsäädäntöä sekä viranomaisten myöntämiä lupia ja antamia määräyksiä. Lisäksi valvonnalla seurataan toiminnan aiheuttamia ympäristövaikutuksia sekä toiminnassa ja toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia. Valvottavat lupamääräykset koskevat muun muassa päästöjä pinta- ja pohjavesiin, ilmaan ja maaperään sekä jätteiden käsittelyä.

Ympäristövalvontaan sisältyy sekä ennen luvanvaraisen toiminnan aloittamista tehtävää ennakoivalvontaa että jälkivalvontaa. Ennakoivalvontaan liittyviä tehtäviä ovat esimerkiksi luvan tarpeen arvioinnit, aluehallintovirastolle ja kunnille lupahakemuksista annettavat lausunnot sekä tarvittaessa muutoksenhaku päätöksiin. Jälkivalvonta puolestaan käsittää valvontaviranomaisen toimet ympäristölainsäädännön sekä lupapäätösten ja -määräysten noudattamisen valvomiseksi toiminnan aikana ja toiminnan lopettamisen jälkeen. ELY-keskuksen tehtävänä on myös yleisen edun valvonta, mikä koskee yksityistä intressiä laajemmin kaikkien haitankärsijöiden etua sekä ympäristölainsäädännössä asetettujen tavoitteiden turvaamista.

Varsinais-Suomen ELY-keskus on laatinut ympäristönsuojelulain 168 §:n mukaisesti ympäristönsuojelulain mukaista säännöllistä valvontaa varten alueelleen valvontasuunnitelman. Myös jätelaki sisältää veloitteen suunnitelmallisen valvonnan järjestämiselle. Valvontasuunnitelma kattaa ympäristönsuojelulain ja jätelain lisäksi myös vesilain, kemikaalilain, merenkulun ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisen ELY-keskuksen toimivaltaan kuuluvan valvonnan. Valvontasuunnitelmalla pyritään antamaan kokonaiskuva valvontaviranomaisen tehtävistä. Valvontasuunnitelmassa on kuvattu muun muassa alueen ympäristöoloja, käytettävissä olevia valvonnan voimavaroja ja keinoja, valvonnan järjestämisen ja riskinarvioinnin perusteita sekä valvonnasta vastaavien viranomaisten yhteistyötä.

Vuonna 2021 Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvonnassa on ollut 706 ympäristöluvanvaraista kohdetta sekä 342 vesilain 3 luvun 3 §:n mukaista vesilupaa. Ympäristöluvanvaraisia toimintoja valvotaan säännöllisesti määräaikaistarkastuksin. Säännöllistä valvontaa varten on käytössä neljä valvontaluokkaa, joiden tarkastustiheys vaihtelee vuodesta 5–10 vuoteen. Kullekin valvottavalle laitokselle tai toiminnolle on nimetty vastuuvälvoja. Suurissa laitoksissa tai laitostokokonaisuuksissa voi olla vastuuvälvojan lisäksi sektorivälvoja esimerkiksi ilmansuojelun, vesiensuojelun, kemikaaliasioiden tai jäteasioiden osalta.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvontasuunnitelma on tehty ELY-keskusten yhteiselle valvontasuunnitelman mallipohjalle. Valvontasuunnitelma tarkistetaan säännöllisesti, vähintään kolmen vuoden välein.

ELY-keskus laatii lisäksi vuosittain alueelleen YSL 168 §:n mukaisen valvontaohjelman, jossa on tiedot kunakin vuonna tehtävistä ympäristöluvanvaraisten laitosten määräaikaistarkastuksista.

Sisällysluettelo

1	Johdanto.....	5
2	Alueen ympäristöolot ja pilaantumisen vaaraa aiheuttavat toiminnot	7
3	Valvonnan organisointi ja voimavarat.....	10
4	Tietojärjestelmät	11
5	Valvonnan tavoitteet ja tehtävät	11
6	Valvonnan maksullisuus	13
7	Lausunnot.....	14
8	Muutoksenhaku	15
9	Ympäristönsuojelulain valvonta.....	15
9.1	Valvontaviranomaiset	15
9.2	Ympäristöluvanvaraisten toimintojen valvonta	16
9.2.1	Valvontakohteet	16
9.2.2	Riskinarviointi ja valvontaluokat.....	17
9.2.3	Valvontaohjelman laatiminen.....	19
9.2.4	Määräaikaistarkastukset ja muut tarkastukset	20
9.2.5	Tarkkailusuunnitelmat, määräaikaishavainnot ja selvitykset.....	21
9.2.5.1	Tarkkailusuunnitelmat	21
9.2.5.2	Määräaikaishavainnot.....	21
9.2.6	Häiriötilanteet, poikkeukselliset tilanteet ja onnettomuudet	22
9.3	Yleiseen ilmoitusmenettelyyn kuuluvien toimintojen valvonta.....	23
9.4	Ympäristönsuojelulain mukaisten ilmoitusten käsittely ja valvonta	23
9.4.1	Eräiden jätteiden hyödyntäminen maarakentamisessa.....	23
9.4.2	Melua ja tärinää aiheuttava tilapäinen toiminta	24
9.4.3	Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevat ilmoitukset	24
10	Jätelain valvonta.....	25
10.1	Valvontaviranomaiset	25
10.2	Jätelain huomioiminen ympäristöluvanvaraisten toimintojen valvonnassa	25
10.3	Tarkastukset ja tarkastussuunnitelmat.....	26
10.4	Jätteenkuljettajien ja -välittäjien rekisteröinti ja valvonta	26
10.5	Kansainvälisten jätesierrojen valvonta	27
11	Kemikaalilain ja haitallisten aineiden päästöjen valvonta	27
12	Merenkulun ympäristönsuojelulain valvonta.....	29
13	Maa-aineslain valvonta	29
13.1	ELY-keskuksen maa-aineslain mukaiset tehtävät	29
13.2	Maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain yhteiskäsittelytavat	30
14	Vesilain valvonta.....	30

14.1	Valvonnan kohdentaminen ja valvontaviranomaiset	30
14.2	Vesilain mukainen ilmoitusmenettely ja luvan tarpeen harkinta.....	31
14.3	Vesilupien valvonta ja vesilain laillisuusvalvonta.....	32
15	Yleisöilmoitukset.....	34
16	Hallintopakkomenettely ja tutkintapyyntö	34
16.1	Hallintopakko	34
16.2	Tutkintapyyntö	36
17	Viranomaisyhteistyö ja tiedottaminen.....	37
17.1	Viranomaisyhteistyö.....	37
17.2	ELY-keskusten keskitetyt tehtävät ja erikoistumistehtävät	39
17.3	Tiedottaminen ja viestintä	40

Liitteet

Liite 1: Yhteenvedotaulukko Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvomista kohteista

Asian on esitellyt yksikönpäällikkö Anu Lillunen ja ratkaissut vastualueen johtaja Olli Madekivi. Asiakirja on hyväksytty sähköisesti, mistä on merkintä asiakirjan viimeisellä sivulla.

1 Johdanto

Ympäristövalvonnan¹ tavoitteena on varmistaa, että toiminnot, joista saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista, noudattavat ympäristölainsäädäntöä sekä viranomaisten myöntämiä lupia ja antamia määräyksiä. Valvonnalla seurataan lisäksi toiminnan aiheuttamia ympäristövaikutuksia sekä toiminnassa ja toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia. Valvonnalla tarkoitetaan toimenpiteitä, joita valvontaviranomainen tekee lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen edistämiseksi ja varmistamiseksi. Varsinais-Suomen ELY-keskus valvoo toimialueellaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston (AVI) myöntämiä ympäristö- ja vesilupia. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen toiminta-alue kattaa Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen osalta sekä Varsinais-Suomen että Satakunnan maakunnat.

Tavoitteena on, että valvonta on suunnitelmallista ja keskittyy ympäristövaikutuksiltaan merkittäviin toimintoihin ja tehtäviin. **Ympäristönsuojelulain** ([527/2014](#), jäljempänä YSL) 168 §:n mukaan valtion valvontaviranomaisen eli ELY-keskuksen on laadittava alueelleen valvontasuunnitelma ympäristönsuojelulain mukaista säännöllistä valvontaa varten sekä valvontaohjelma luvanvaraisten, ilmoituksenvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen määräaikaistarkastuksista ja niiden muusta säännöllisestä valvonnasta. Valvontasuunnitelma antaa kokonaiskuvan valvontaviranomaisen tehtävistä, kun taas valvontaohjelmassa esitetään laitos²- ja kohdekohtaiset valvontatoimet ohjelmakauden (yleensä kalenterivuosi) aikana.

Valvontasuunnitelma tulee tarkistaa säännöllisesti ja siinä on oltava tiedot alueen ympäristöoloista ja pilaantumisen vaaraa aiheuttavista toiminnoista sekä käytettävissä olevista valvonnan voimavaroista ja keinoista (YSL 168 §). Suunnitelmassa on myös kuvattava valvonnan järjestämisen ja riskinarvioinnin perusteet sekä valvonnasta vastaavien viranomaisten yhteistyö. Ympäristönsuojelulain lisäksi valvontasuunnitelman sisältövaatimuksista on säädetty ympäristönsuojeluasetuksen ([713/2014](#), jäljempänä YSA) 28 §:ssä.

YSA 28 § Valvontasuunnitelma

Ympäristönsuojelulain 168 §:ssä tarkoitetussa valvontasuunnitelmassa on oltava:

- 1) yleisluontoinen arvio ympäristön pilaantumisen riskeistä suunnitelmaan kuuluvalla alueella;*
- 2) tieto viranomaisen valvontavastuulle kuuluvista luvanvaraisista, ilmoituksenvaraisista ja rekisteröitävistä toiminnoista luettelona tai erillisenä sähköisenä rekisterinä;*
- 3) kuvaus menettelystä valvontaohjelman laatimiseksi;*
- 4) tieto siitä, miten ympäristöriskien arviointi tehdään, mitä perusteita siinä käytetään ja miten se ohjaa valvontaohjelman laatimista ja valvontaa;*
- 5) tieto siitä, käytetäänkö määräaikaistarkastusten järjestämisessä otantamenettelyä, miltä osin otantaa käytetään ja mitkä ovat otannan laatimisen perusteet;*
- 6) kuvaus ympäristönsuojelulain 169 §:n mukaisten tarkastusten vireilletulosta ja käytöstä; jos viranomaisella ei ole asiasta tarkempaa ohjeistusta, viittaus ympäristönsuojelulain 169 ja 186 §:n mukaisiin menettelyihin on riittävä;*
- 7) tieto valvonnan voimavaroista henkilötöyvuosina ja muina valvontaa kuvaavina tunnuslukuina;*
- 8) kuvaus viranomaisten välisestä yhteistyöstä valvonnassa.*

¹ Ympäristövalvonnalla tarkoitetaan tässä valvontasuunnitelmassa ympäristölainsäädännössä määriteltyä valvontaa.

² Laitos-termi on yleiskäsite ja tarkoittaa tässä valvontasuunnitelmassa valvontakohteita yleensä, myös esimerkiksi kaatopaikkoja, turvetuotantoalueita, eläinsuojia ja ilmoituksen varaisia ja rekisteröitäviä toimintoja ym., joissa ei ole varsinaista laitosta.

Tämä valvontasuunnitelma on tehty ELY-keskusten yhteiselle valvontasuunnitelman mallipohjalle ja se korvaa Varsinais-Suomen ELY-keskuksen edellisen vuonna 2017 laaditun valvontasuunnitelman. ELY-keskukset voivat laatia omat valvontasuunnitelmansa ELY-keskusten yhteiselle valvontasuunnitelmapohjalle, jossa valvontasuunnitelmille on laadittu yhtenäinen runko ja sisältö siltä osin kuin toimintatavat ovat yhtenäiset. Kukin ELY-keskus kirjaa valvontasuunnitelmapohjalle omaa toimintaansa ja toiminta-alueensa koskevat tiedot. Valvontasuunnitelmapohjan tarkoituksena on kehittää ja tehostaa sekä myös yhtenäistää ELY-keskusten tekemää ympäristölainsäädännön valvontaa. Valvontasuunnitelma on tarkoitettu valvontaviranomaisen lisäksi tiedoksi muille viranomaisille, erityisesti kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille, pelastusviranomaisille, Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle (Tukes) sekä aluehallintoviraston ympäristöluvat- ja työsuojeluvastuualueille. Valvontasuunnitelma on myös tärkeä kanava jakaa tietoa ELY-keskuksen ympäristönsuojeluyksikön valvonnasta muille sidosryhmille, kuten kansalaisille ja toiminnanharjoittajille.

ELY-keskus laatii valvontasuunnitelman perusteella vuosittain valvontaohjelman, joka ohjaa käytännön valvontatyön järjestämistä. Ympäristönsuojelulain 168 §:n mukaan valvontaohjelmassa on oltava tiedot valvottavista kohteista ja niihin kohdistettavista säännöllisistä valvontatoimista. Valvontaohjelman sisältövaatimuksista on säädetty lisäksi ympäristönsuojeluasetuksessa (YSA 30 §). Valvontaohjelman laadinta perustuu kohteiden riskinarviointiin.

Ympäristönsuojelulain lisäksi myös **jätelaki** ([646/2011](#), jäljempänä JL) sisältää veloitteen suunnitelmallisen valvonnan järjestämiselle. Jätelain 124 §:n mukaan toimivaltaisen valvontaviranomaisen on tarkastettava säännöllisesti sellaiset laitokset, 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. Jätteenkäsittelytoiminnoilla on pääsääntöisesti ympäristöluvat, joten nämä toiminnot on katettu ympäristönsuojelulain mukaisessa valvontasuunnitelmassa, samoin kuin ne ympäristölupavelvolliset toiminnot, joissa syntyy vaarallista jätettä. Valvontaviranomaisen on laadittava edellä mainittujen toimintojen tarkastuksia ja muuta valvontaa varten suunnitelma, jos niihin liittyy tai voidaan perustellusti olettaa liittyvän jätteen kansainvälisiä siirtoja (JL 124 §). ELY-keskuksen on laadittava suunnitelma myös jätteen ammattimaisen kuljettamisen ja jätteen välittämisen valvontaa varten (JL 124 §).

Valtion valvontaviranomaisen tehtäviin kuuluu myös muiden lakien, mm. **vesilain** ([587/2011](#), jäljempänä VL), **kemikaalilain** ([599/2013](#), jäljempänä KemL), **merenkulun ympäristönsuojelulain** ([1672/2009](#), jäljempänä MYSL) ja **maa-aineslain** ([555/1981](#), jäljempänä MAL) mukaista valvontaa. Tämä valvontasuunnitelma kattaa ympäristönsuojelulain ja jätelain lisäksi edellä mainittujen lakien mukaisen ELY-keskuksen toimivaltaan kuuluvan valvonnan. Lisäksi ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat (Y) -vastuualueella tehdään muun muassa luonnonsuojelulain (1096/1996) ja vesihuoltolain (119/2001) mukaista valvontaa, mutta niitä ei käsitellä tässä suunnitelmassa.

Valvontasuunnitelman laadinnassa on huomioitu ympäristöministeriön julkaisema Ympäristövalvonnan ohje (Ympäristöhallinnon ohjeita 2/2016) sekä Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas 2014 (Ympäristöhallinnon ohjeita 9/2014, jäljempänä laillisuusvalvontaopas). Ympäristövalvonnan ohjeessa käsitellään valvonnan periaatteita ja määrittellään, milloin valvontaviranomaisen tulisi ryhtyä hallinnollisiin ja oikeudellisiin toimiin valvontatehtäviä hoitaessaan. Ohjeessa käsitellään lisäksi ympäristövalvonnan kannalta keskeisimpiä säädöksiä ja kuvataan erityislakien soveltamistilanteita. Laillisuusvalvontaoppaan tarkoituksena on puolestaan selvittää ja esittää toimintamalleja valvontaviranomaisen käytössä olevien valvontakeinojen soveltamiseen.

Ensisijainen vastuu valvonnasta ja sen suunnittelusta kuuluu Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen ympäristönsuojeluyksikölle. Valvontasuunnitelman ja -ohjelman hyväksyy Y-vastuualueen johtaja.

Valvontasuunnitelma on tarkistettava säännöllisesti ja valvontaohjelma on pidettävä ajan tasalla (YSL 168 §). Jätelain mukainen suunnitelma on arvioitava uudelleen vähintään joka kolmas vuosi ja saatettava tarpeen mukaan ajan tasalle (JL 124 §). ELY-keskusten yhteisen valvontasuunnitelmapohjan ajantasaisuus tarkistetaan kolmen vuoden välein. Suunnitelmapohja päivitetään tarvittaessa tätäkin useammin esim. lainsäädäntömuutosten sitä edellyttäessä. ELY-keskukset tekevät omaa toimintaansa koskevat muutokset omiin valvontasuunnitelmiinsa. Suunnitelmapohjan tarkistamis- ja päivitystyöryhmään valitaan kultakin neljältä AVI-alueelta yksi ELY-keskuksen edustaja. Menettelyllä pyritään takaamaan valvontasuunnitelmien valtakunnallinen yhtenäisyys.

2 Alueen ympäristöolot ja pilaantumisen vaaraa aiheuttavat toiminnot

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen toiminta-alue kattaa Y-vastuualueen osalta Lounais-Suomen alueen eli Satakunnan ja Varsinais-Suomen maakunnat (kuva 1). Satakunnassa on 16 kuntaa ja Varsinais-Suomessa 27 kuntaa. Vuoden 2020 lopussa Satakunnan väkiluku oli 215 416 henkilöä ja Varsinais-Suomen väkiluku 481 403 henkilöä.



Kuva 1. Kartta Varsinais-Suomen ELY-keskuksen Y-vastuualueen toimialueesta, mikä kattaa Satakunnan ja Varsinais-Suomen maakuntien alueet. © Karttakeskus Oy, Lupa L4659

Satakunnassa merkittävimmät teollisuuden alat ovat teknologiateollisuus, metsäteollisuus, metallien jalostus, koneiden ja laitteiden valmistus, meriteollisuus, elintarviketeollisuus ja kemianteollisuus. Satakunnassa sijaitsee muun muassa Harjavallan teollisuuskeskittymä, johon kuuluu suurteollisuuspuisto sekä muita pienempiä yrityksiä. Harjavallan suurteollisuuspuisto on metalli- ja kemianteollisuuden keskittymä ja se sijaitsee kokonaisuudessaan vedenhankintaa varten tärkeäksi luokitellulla Järilänvuoren (0207951) pohjavesialueella. Varsinais-Suomen merkittävimmät teollisuudenalat ovat teknologiateollisuus, meriteollisuus, lääke- ja muu kemianteollisuus, rakennustuote- ja elintarviketeollisuus. Myös kalatalousala on vahva Varsinais-Suomessa. Lounais-Suomi on myös maan johtava elintarviketuotannon alue esimerkiksi leipäviljan, puutarhasektorin, sianlihan ja siipikarjanlihan tuotannossa.

Lounais-Suomessa on 13 päävesistöaluetta, joiden joukosta löytyy sekä turvemaiden, kangasmaiden että savimaiden vesistöjä. Satakunnan halki virtaava Kokemäenjoki on alueen suurin joki. Alueen järvet ovat keskittyneet pääasiassa Satakuntaan, ja Varsinais-Suomen alue on Kiskonjoen vesistöaluetta lukuun ottamatta vähäjärvisempää. Olennainen osa aluetta ovat myös Saaristomeri ja Selkämeri. Lounais-Suomessa vesien tila on heikompi kuin muualla Suomessa keskimäärin. Suurin osa alueen joista ja rannikkovesistä on hyvää huonommassa ekologisessa tilassa. Järvien tilanne on parempi, niiden lukumäärästä noin puolet on hyvässä tai erinomaisessa ekologisessa tilassa ja pinta-alasta noin neljännes. Lounais-Suomen vesistöjen suurin ongelma on rehevöityminen, mikä johtuu vuosikymmeniä jatkuneesta ulkoisesta kuormituksesta. Pääosa vesistökuormituksesta tulee hajakuormituksena erityisesti maataloudesta, mutta myös metsätaloudesta ja haja-asutuksesta. Pistekuormituksen osuus kokonaiskuormituksesta on vähäisempi, merkittävin kuormitus aiheutuu yhdyskuntien jätevesistä ja teollisuudesta ja paikoitellen myös turvetuotannosta ja kalankasvatuksesta. Varsinais-Suomen ja Satakunnan vesienhoidon toimenpideohjelmassa suurin osa toimenpiteistä kohdistuu ravinnekuormituksen vähentämiseen ja vesiensuojelun tehostamiseen kaikilla sektoreilla. Lisäksi korostetaan häiriöpäästöjen ja vesiympäristölle vaarallisten ja haitallisten aineiden tehokasta hallintaa sekä ilmastonmuutoksen myötä lisääntyvien sään ääri-ilmiöiden, kuivuuden ja tulvien, aiheuttamiin erityistilanteisiin varautumista ja riskien hallintaa.

Luvanvaraisten toimintojen vesistövaikutuksia seurataan vesistötarkkailulla, jos luvassa on määrätty toiminnanharjoittajalle tarkkailuvelvoite. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella toteutetaan useita vesistöjen velvoitetarkkailuja yhteistarkkailuin, esimerkiksi Turun ympäristön merialueen velvoitetarkkailututkimus sekä Kokemäenjoen ja Porin edustan merialueen yhteistarkkailu. Vesistötarkkailujen toteuttaminen yhteistarkkailuna antaa yksittäistä tarkkailua laajemman kokonaiskuvan kyseisen alueen vesistön tilasta ja kehityksestä, mutta sen avulla saadaan silti selville myös yksittäisen lupavelvollisen toiminnan vaikutukset vesistössä.

Vesistöjä on muutettu rakentamalla, perkaamalla, pengertämällä ja säännöstelemällä. Kaikki alueen suurimmat joet on padottu ja otettu vesivoimatalouden käyttöön. Lisäksi alueella on paljon vanhoja myllyjä ja muita rakenteita, jotka vaikuttavat virtausoloihin ja eliöstön liikkumismahdollisuuksiin. Vesivoimalaitoksia on runsaasti Kokemäenjoen valuma-alueella, missä suurimmat voimalaitokset ovat Harjavallan, Kolsin, Äetsän, Tyrvään, Melon ja Siuron laitokset. Merkittävää vesivoiman tuotantoa on myös Kiskonjoella, Paimionjoella, Eurajoella ja Karvianjoella. Merkittäviä säännösteltyjä vesistöjä Kokemäenjoen lisäksi ovat Kiskonjoki, Paimionjoki, Eurajoki ja Karvianjoki. Säännösteltyjä järviä on yhteensä noin 40 kappaletta. Rannikolla on kaksi padottua merenlahtea, jotka on rakennettu yhdyskuntien veden hankinnan tarpeisiin. Runsaasti rakenteellisia muutoksia on tehty myös Turun, Raision, Naantalin ja Uudenkaupungin, Porin ja Rauman edustan satama-alueilla. Vesienhoitoalueen suurimmat joet on aikanaan perattu uittoa varten. Nykyisin uittosäännöt on pääosin kumottu ja uittoväyliä

on kunnostettu. Tulvaherkkiä jokia on perattu ja pengerretty varsinkin Satakunnassa. Lähes kaikki vesienhoitoalueen purot ja pienet virtavedet on perattu metsien ja peltojen kuivattamista varten. Alueen ojittaminen on ollut laajamittaista.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella on 254 luokiteltua pohjavesialuetta, joista 146 on luokiteltu yhdyskuntien vedenhankinnan kannalta tärkeiksi 1- tai 1E-luokan pohjavesialueiksi. Merkittävimmät pohjavesivarat keskittyvät suurimmille pääosin luode-kaakko –suuntaisille harjujaksoille, joita ovat Porin-Virtaankankaan-Koski TI:n harjujakso, Noormarkun-Kokemäen-Huittisten harjujakso ja Pyhärannan-Laitilan-Turun harjujakso. Myös suuret reunamuodostumat kuten Hämeen kangas-Pohjankangas sekä Salon Kiikalan alueella kolmas Salpausselkä ovat merkittäviä pohjavesiesiintymiä.

Alueen pohjavedet ovat pääosin hyvälaatuisia, mutta viidellä pohjavesialueella veden kemiallinen tila on vesienhoidon yhteydessä luokiteltu (v. 2019) huonoksi mm. liuottimien, raskasmetallien, kloridin tai torjunta-ainejäämien vuoksi. Ihmistoiminnasta peräisin olevia haitallisia aineita on havaittu 45 pohjavesialueella, ja ko. alueet on vesienhoidossa nimetty riskipohjavesialueiksi. Merkittävimpiä riskinaiheuttajia ovat liikenne ja tienpito (tiesuolaus), pilaantuneet maa-alueet, maa- ja metsätalous, asutus ja maankäyttö sekä kuljetukset maa- ja rautateillä. Etenkin Harjavallassa, Eurassa, Turussa ja Laitilassa on keskittynyt laajoja teollisuusalueita tärkeille pohjavesialueille.

Merkittävin hiilidioksidipäästölähde on fossiilisten polttoaineiden käyttö energiantuotannossa ja liikenteessä. Suurin osa happamoittavasta kuormituksesta tulee kaukokulkeumana ja ylittää edelleen kriittisen kuormituksen happamoitumiselle herkissä vesistöissä ja maaperässä. Teollisuus- ja voimalaitoksissa toteutetut päästöjen vähentämistoimet ja fossiilisten polttoaineiden osittainen korvaaminen biopolttoaineilla ovat vähentäneet rikkidioksidi- ja typenoksidipäästöjä. Ammoniakkipäästöjen vähentäminen huomioidaan mm. suurten eläinsuojien ympäristöluvuissa.

Turun seudulla, Raumalla, Porissa ja Harjavallassa toimii alueelliset ilmanlaadun mittausverkot, joiden toiminnasta vastaa kuntien asettamat ilmanlaatu työryhmät. Mittausverkon jatkuvan seurannan lisäksi kunnat toteuttavat määräajoin ilmanlaadun päästöjen leviämismallinnuksia (esim. Pori 2021, Turun seutu 2020) ja bioindikaattoritutkimuksia (esim. Pori-Harjavalta 2014–2015 sekä vuonna 2022 alkanut uusi bioindikaattoritutkimus), joilla selvitetään ilmanlaadun mittausverkon edustavuutta ja mittausverkon ulkopuolisten alueiden ilmanlaadun kehitystä. Toiminnanharjoittajat voivat olla ympäristöluvuissaan velvoitettuja osallistumaan alueelliseen ilmanlaadun tarkkailuun sekä edellä mainittuihin selvityksiin. Seurannan toteutuksesta vastaavat kunnat ELY-keskuksen ohjauksessa.

Merkittävin melulähde melulle altistuneiden määrällä mitaten on tie- ja katuliikenne. Paikallisesti ja alueellisesti merkittävää meluhaittaa aiheutuu myös ympäristöluvanvaraisista laitoksista ja toiminnoista, kuten teollisuudesta, energiantuotannosta, ampumaradoista, moottoriurheilusta, kivenlouhimoista, satamista ja lentoasemista. Meluhaittojen vähentämiseksi on keskeisintä tunnistaa mahdollinen meluhaitta ja estää sen syntyminen jo maankäytön tai hankkeen suunnitteluvaiheessa, keskeisin meluntorjunnan suunnitteluväline on hyvin suunniteltu kaavoitus. Jälkeenpäin tehty meluntorjunta on usein vaikeaa ja kallista. Luvanvaraisten laitosten aiheuttama melu voi ominaisuuksiltaan olla hyvin moninaista, melulähteitä voi olla monia tai ne ovat usein vaikeasti hallittavia. Laitosten melun häiritsevyys riippuu mm. melulähteen etäisyydestä, melun voimakkuudesta, kestosta, mahdollisesta impulssimaisuudesta tai kapeakaistaisuudesta sekä meluhaitan ilmaantumisen vuorokaudenajasta. Ympäristöluvuissa annetaan laitosten meluntorjunnan kannalta tarvittavat lupamääräykset. Lupamääräysten tavoitteena on se, että laitoksen läheisyydessä olevan asutukseen tai loma-asutukseen tai virkistysalueelle ei kohdistu häiritsevää melua. Melun

yhteistarkkailua voidaan toteuttaa esimerkiksi tehdasalueilla niiden toiminnanharjoittajien kesken, joilla se on ympäristöluvassa veloitettu. Esimerkiksi Rauman paperitehtaiden alueella, Harjavallan teollisuuspuiston alueella ja Porin Aittaluodon alueella toteutetaan meluselvityksiä säännöllisesti yhteistarkkailuna.

Lounais-Suomen alueella on tuhansia kohteita, joiden maaperä on mahdollisesti pilaantunut. Näiden kohteiden maaperän ja pohjaveden puhdistustarve tulee arvioida viimeistään silloin, kun kohteiden maankäyttöä ollaan muuttamassa tai jos epäillään maaperässä olevista haittaineista voivan aiheutua terveys- tai ympäristöhaittaa tai -vaaraa.

3 Valvonnan organisointi ja voimavarat

Ympäristölainsäädännön mukainen valvonta kuuluu Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa Y-vastuualueen ympäristönsuojeluyksikön tehtäviin. Valvonnan järjestämisestä ja voimavarojen käytöstä vastaa ympäristönsuojeluyksikön päällikkö ja valvontapäällikkö yhdessä Y-vastuualueen johtajan kanssa. Ympäristönsuojeluyksikkö hoitaa valvonnan lisäksi ympäristönsuojelun edistämistehtäviä. Valvontasuunnitelmassa käsiteltyjä tehtäviä hoitaa yksikössä 30 henkilöä (tilanne 12/2021).

Kullekin valvottavalle laitokselle tai toiminnolle on nimetty vastuuvälvoja. Suurissa laitoksissa tai laitoskokonaisuuksissa voi olla vastuuvälvojan lisäksi sektorivälvoja esimerkiksi ilmansuojelun, vesiensuojelun, kemikaaliasioiden tai jäteasioiden osalta. Monet valvonta-asiat, kuten luvanvaraisia toimintoja koskevat lausunnot, ratkaistaan esittelystä ja laitoksen vastuuvälvoja toimii laitosta koskevien asioiden esittelijänä. Valvonta-asioiden ratkaisuvastuu on jaettu työjärjestyksen mukaisesti. Eri toimialojen asiantuntijatiimit kokoontuvat tarvittaessa keskustelemaan toimialojen ajankohtaisista valvonta-asioista ja valvontatoimenpiteiden linjauksista. Yksikössä järjestetään säännöllisesti valvontapalavereita, joissa käydään läpi ajankohtaisia valvontaan liittyviä asioita.

Valvontaviranomainen voi asettaa tehtävät tärkeysjärjestykseen, jos se on välttämätöntä tehtävien hoitamiseksi asianmukaisesti (YSL 167 §). ELY-keskus on joutunut priorisoimaan valvontaa ympäristövaikutuksiltaan merkittävimpiin kohteisiin ja kehittämään valvontakäytäntöjä voimavarojen mukaan.

Valvontaan käytettävää työaikaa seurataan työntekijöiden Kieku-järjestelmään kirjaamien tietojen avulla. Vuonna 2020 ympäristövalvontatehtäviin käytettiin yhteensä noin 18,2 henkilötyövuotta. Tästä noin 11,6 htv kirjattiin ympäristölupavalvontaan, 3,9 htv yleiseen ympäristövalvontaan, 0,5 htv jätelain valvontaan, 1,9 htv vesilain valvontaan ja 0,2 htv PIMA-valvontaan.

Valvontatyöhön käytettävät voimavarat eivät ole yleisesti ottaen riittäviä, mikä aiheuttaa tehtävien priorisointitarpeita. Esim. kuntien ympäristönsuojeluviranomaisilta tuleviin lupahakemuksia koskeviin lausuntopyyntöihin ei pystytäkään vastaamaan, joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Tiedossa olevat EU- ja kansallisen lainsäädännön muutokset (esim. jätelaki) tuovat lähivuosina lisää tehtäviä ympäristövalvontaan.

Vuosittain laadittavaan valvontaohjelmaan kirjataan kuvaus edellisen vuoden valvontaohjelman tavoitteiden toteutumisesta (YSA 30 §). Tässä tuodaan esille valvonnan tunnuslukuja ja erilaisten valvontatoimenpiteiden toteumatietoja.

4 Tietojärjestelmät

Sähköiset tietojärjestelmät ovat käytännön valvontatyön kannalta tärkeitä työkaluja. Valvonnan tukena toimivien tietojärjestelmien tiedot pidetään ajantasaisina. Kaikki ELY-keskuksille saapuvat ja ELY-keskuksilta lähtevät asiakirjat tallennetaan USPA-asianhallintajärjestelmään. ELY-keskuksilla on käytössä ympäristönsuojelun valvonnan ja kuormituksen tietojärjestelmä YLVA (<https://www.ely-keskus.fi/web/ylva/etusivu>), johon tallennetaan tietoja ympäristönsuojelulain, jätelain ja merenkulun ympäristönsuojelulain perusteella lupavelvollisista, ilmoituksenvaraisista tai rekisteröitävistä toiminnoista ja näiden päästöistä. YLVAan sisältyvät myös ELY-keskusten ylläpitämä jätehuoltorekisteri, Maaperän tilan tietojärjestelmä MATTI ja jätteiden hyödyntäminen maarakentamisessa -kohteet (ns. MARA-ilmoitusten käsittely).

Ympäristöhallinnon keräämää ja tuottamaa tietoa ympäristöstä kootaan ympäristötiedon hallintajärjestelmä Herttaan. Hertta sisältää tietokokonaisuudet muun muassa vesivaroista, vesistöistä, pintavesien tilasta, pohjavesistä ja ympäristön kuormituksesta sekä karttapalvelun. Suurin osa vaikutustarkkailujen tuloksista tallennetaan Hertta-tietojärjestelmän rekistereihin. Vesilain mukaisesti valvottavat vesistö rakentamishankkeet viedään Hertan vesistöiden tietojärjestelmään (VESTY). Osa Hertta-järjestelmään sisältyvistä aineistoista kuuluu vapaan käyttöoikeuden piiriin ja on koottu Avoimien ympäristötietojärjestelmien - palveluun (https://www.syke.fi/fi-FI/Avoin_tieto/Ymparistotietojarjestelmat).

5 Valvonnan tavoitteet ja tehtävät

Ympäristövalvonnan avulla seurataan toimintojen lainmukaisuutta, pyritään vähentämään päästöjä ympäristöön ja ehkäisemään toiminnoista tai hankkeista aiheutuvia haitallisia ympäristövaikutuksia. Valvonnalla varmistetaan, että laitokset toimivat ja vesitaloushankkeet toteutetaan niitä koskevien lakien, asetusten, lupien, ilmoitusten ja muiden päätösten mukaisesti. Ympäristönsuojelulain valvonnalla pyritään vähentämään päästöjä pinta- ja pohjavesiin, ilmaan ja maaperään, edistämään meluntorjuntaa ja vähentämään haitallisten aineiden käyttöä. Vesilain valvonnalla turvataan vesitaloushankkeiden toteuttamisessa riittävä vesiensuojelun taso ja luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen.

Valvonnan yhteydessä välitetään toiminnanharjoittajille tietoa ympäristölainsäädännöstä ja sen muutoksista ja niiden toiminnoille asettamista vaatimuksista, ympäristön pilaantumisherkyydestä, toiminnan ympäristövaikutuksista, parhaasta käyttökelpoisesta tekniikasta (BAT) ja ympäristön kannalta parhaista käytännöistä (BEP). Valvontaa tehdään suunnitelmallisesti ja riippumattomasti, ja siinä pyritään keskittymään ympäristövaikutuksiltaan merkittäviin ja ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen kannalta keskeisiin valvontatehtäviin. Valvonnassa korostetaan puolueettomuutta, tasapuolista kohtelua, kohtuullisuusperiaatetta, avoimuutta sekä hyvää asiakaspalvelua.

Valvontaviranomaisen on järjestettävä ympäristönsuojelulain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten valvonta niin, että valvonta on laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja perustuu ympäristöriskien arviointiin (YSL 167 §). Valvontatyötä tehdään tiiviissä yhteistyössä ELY-keskuksen eri yksiköiden asiantuntijoiden kanssa. Valvontatehtäviin osallistuu vastuuvälvojen lisäksi muun muassa luonnonsuojelun, pohjavesien, vesistövaikutusten ja alueidenkäytön asiantuntijoita. Yhteistyötä tehdään lisäksi alueen kuntien ja muiden viranomaisten kuten Tukesin sekä pelastusviranomaisen kanssa. Yhteistyötä on kuvattu tarkemmin luvussa 17 Viranomaisyhteistyö ja tiedottaminen.

Ympäristövalvontaan sisältyy sekä ennakkovalvontaa että jälkivalvontaa. **Ennakkovalvontaa** tehdään ennen luvan- tai ilmoituksenvaraisen toiminnan aloittamista ja siihen liittyviä tehtäviä ovat esimerkiksi luvan tarpeen arvioinnit, aluehallintovirastolle ja kunnille lupahakemuksista annettavat lausunnot, osallistuminen lupakäsittelyä edeltäviin ennakkoneuvotteluihin ja AVIn laituskäynteihin sekä tarvittaessa muutoksenhaku päätöksiin. Myös ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (YVA) viranomaistehtäviin osallistuminen on osa ennakkovalvontaa. Ennakkovalvontaan kuuluu myös toiminnanharjoittajien tiedottaminen lainsäädännön vaatimuksista ja muutoksista, toiminnan ympäristövaikutuksista sekä toimialan parhaasta käyttökelpoisesta tekniikasta.

Jälkivalvonta puolestaan käsittää valvontaviranomaisen toimet ympäristölainsäädännön sekä lupapäätösten ja -määräysten noudattamisen valvomiseksi toiminnan aikana ja toiminnan lopettamisen jälkeen. Ympäristölupavelvollisten laitosten **suunnitelmallista** jälkivalvontaa tehdään valvontaohjelman mukaisin määräaikaistarkastuksin, laitosten vuosi-, osavuosi- ja kuukausiraportteja ja tarkkailutuloksia tarkistamalla sekä lupapäätöksissä tai valvonnassa määrättyjä suunnitelmia ja selvityksiä käsittelemällä. Jätelain, kemikaalilain ja merenkulun ympäristönsuojelulain mukainen valvonta tapahtuu ympäristöluvanvaraisten toimintojen osalta ympäristönsuojelulain mukaisen lupavalvonnan yhteydessä. Suunnitelmallisen valvonnan lisäksi jälkivalvonnassa tehdään **reaktiivista** valvontaa, jossa käsitellään muun muassa erilaisia poikkeuksellisiin tilanteisiin liittyviä häiriöilmoituksia ja yleisöilmoituksia, tehdään tarkastuksia rikkeiden vuoksi sekä hoidetaan onnettomuustilanteita.

ELY-keskuksen tehtävänä toimialueellaan on myös **yleisen edun valvonta**, mikä tarkoittaa yksityistä intressiä laajemmin kokonaisuuden valvontaa. Yleisen edun valvonnan katsotaan edustavan kaikkia haitankärsijöitä ja sen tavoitteena on ympäristön- ja luonnonsuojelua koskevassa lainsäädännössä asetettujen tavoitteiden turvaaminen. Yleisen edun valvontaa toteutetaan sekä ennakkovalvonnassa että jälkivalvonnassa muun muassa antamalla lausuntoja lupahakemuksista aluehallintovirastolle ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisille sekä hakemalla tarvittaessa muutosta näiden antamiin päätöksiin. ELY-keskus käyttää osaltaan yleisen edun puhevaltaa ympäristönsuojelulain mukaisessa päätöksenteossa, hallintotuomioistuimissa, aluehallintovirastoissa ja muissa viranomaisissa. Lisäksi ELY-keskus toimii ympäristönsuojelulakia (YSL 188 § 2 mom.), jätelakia (JL 136 § 2 mom.) ja vesilakia (VL 16:5) koskevissa rikosasioissa asianomistajana, jos yleistä etua on loukattu.

ELY-keskus myös käsittelee ympäristönsuojelulain mukaisesti tietyistä ympäristöhaittaa aiheuttavista kertaluonteisista toiminnoista tehtäviä ilmoituksia sekä valvoo näiden toteuttamista (esim. pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamiseen liittyvät ilmoitukset sekä eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa annetun valtioneuvoston asetuksen ([843/2017](#), jäljempänä MARA-asetus) mukaiset jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa koskevat ilmoitukset). ELY-keskukselle kuuluvia jätelain valvonnan tehtäviä ovat lisäksi muun muassa jätteen kuljettajien ja välittäjien jätehuoltorekisterihakemusten käsittely ja näiden toimintojen valvonta. Vesilain valvontaa ELY-keskus tekee muun muassa käsittelemällä vesilain mukaisia ilmoituksia, tekemällä luvan tarpeen arviointeja ja antamalla lausuntoja lupahakemuksista (ennakkovalvonta) sekä valvomalla ympäristön kannalta merkittäviä hankkeita (jälkivalvonta).

Valvontaviranomaisella on velvollisuus ryhtyä toimiin mahdollisen lainvastaisen tilanteen korjaamiseksi. Asia voi tulla vireille eri tavoin, kuten yleisöilmoituksesta, toiminnanharjoittajan omasta ilmoituksesta tai viranomaisen aloitteesta. Valvonnalliset toimenpiteet valitaan tilanteen vakavuuden, syiden ja seurausten perusteella. Tavanomaisia keinoja ovat selvityksen pyytäminen, tarkastus, kehoitus sekä määräys tai kielto. Valvonnassa esiin tulevat ongelmat ratkaistaan ensisijaisesti toiminnanharjoittajaa ja haitankärsijää kuulemalla, neuvottelemalla ja korjaavista toimenpiteistä sopimalla. Mikäli asiaan ei saada ratkaisua edellä mainituilla

keinoilla, käytetään hallinnollisena keinona kehotusta ja sen jälkeen tarvittaessa hallintopakkoa. Tarvittaessa ELY-keskus tekee tutkintapyyntöä poliisille. Näitä menettelyitä on kuvattu tarkemmin luvussa 16 Hallintopakkomenettely ja tutkintapyyntö.

Akuutteihin valvontatapauksiin, kuten laitosten häiriötilanteisiin ja niistä tehtäviin ilmoituksiin, lupaehtojen rikkomisiin, ympäristövahinkoihin ja yleisöilmoituksiin pyritään reagoimaan valvonta-asioiden käsittelylle ympäristövalvonnan ohjeen liitteessä 2 asetettujen tavoitteellisten määräaikojen puitteissa, jotka on esitetty alla taulukossa 1. Asioiden käsittelyssä ja priorisoinnissa huomioidaan tilanteesta aiheutuvat ympäristövaikutukset ja ympäristöriskit.

Taulukko 1. Valvonta-asioille asetetut tavoiteajat.

Asia	Käsittelyn enimmäisaika
Vuosi-ilmoitus	90 vrk
Osavuosi-/kuukausi-ilmoitus	30 vrk
Päästöraja-arvon ylitykseen puuttuminen	14 vrk
Häiriöilmoituksen käsittely	ilmoituspäivä + 3 työpäivää
Yleisöilmoituksen käsittely	30 vrk

6 Valvonnan maksullisuus

ELY-keskusten tekemä ympäristönsuojelulain ja jätelain mukainen valvonta on osittain maksullista (YSL 205 §, JL 144 §). Tärkeimmät ympäristönsuojelulain ja jätelain mukaiset suoritteet on koottu taulukkoon 2.

Taulukko 2. ELY-keskuksen ympäristönsuojelulain ja jätelain mukaisia maksullisia suoritteita.

Ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaiset suoritteet:
Valvontaohjelmaan perustuva luvanvaraisen tai rekisteröitävän toiminnan määräaikaistarkastus
Vuosi-, osavuosi- ja kuukausiraporttien tarkastaminen
Onnettomuus-, haitta- tai rikkomustilanteeseen liittyvä tarkastus (YSL 169 §)
Kiellon, määräyksen tai toiminnan keskeyttämisen vuoksi tehty tarkastus (YSL 175, 176 ja 181 §)
Tilapäistä melua tai tärinää aiheuttavasta toiminnasta tehtävän ilmoituksen käsittely (YSL 118 §)
Poikkeuksellisesta tilanteesta tehtävän ilmoituksen käsittely (YSL 123 §)
Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta tehtävän ilmoituksen käsittely (YSL 136 §)
Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta tehdyn päätöksen valvontatoimet (YSL 136 § 2 mom.)
Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkitseminen
Tarkkailusuunnitelman tai sen muutoksen hyväksyminen
Jätelain (646/2011) mukaiset suoritteet:
Päätös jätehuoltorekisteriin hyväksymisestä (JL 96 §)
Jätehuoltorekisteriin hyväksymistä koskevan päätöksen muuttaminen tai tarkistaminen (JL 97 §)
Jätehuoltorekisteriin merkityn jätteenkuljettajan tai -välittäjän vuosiraportin tarkastaminen

Mikroyrityksiltä perittävien valvontamaksujen on oltava kohtuulliset ottaen huomioon toiminnan laajuus ja luonne (YSL 206 §, JL 144 a §). Mikroyrityksellä tarkoitetaan taloudellista toimintaa harjoittavaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 10 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa.

Maksujen periminen perustuu valtion maksuperustelakiin (150/1992) ja maksujen suuruus kyseistä vuotta koskevaan maksuasetukseen (valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen maksullisista suoritteista). Valvontamaksutulot ohjataan valvonnasta vastaavan yksikön käyttöön. Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa valvontamaksutuloilla on rekrytoitu viisi vakinaista valvojaa.

7 Lausunnot

Aluehallintovirasto pyytää ELY-keskukselta lausuntoja vireille tulleista ympäristölupahakemuksista (YSL 42 §) ja vesilain mukaisista lupahakemuksista (VL 11:6). ELY-keskus antaa aluehallintovirastolle lausuntoja myös maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisista yhteiskäsittelylupahakemuksista.

Myös kunnat pyytävät ELY-keskukselta lausuntoja. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee pyytää ympäristölupahakemuksesta lausuntoa ELY-keskukselta silloin, kun toimintaa ollaan sijoittamassa tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella (YSA 12 §). Maa-ainesten ottoa koskevasta lupahakemuksesta kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee pyytää ELY-keskukselta lausuntoa, mikäli alueella on valtakunnallista tai muutoin huomattavaa merkitystä luonnonsuojelun kannalta, alueella on merkitystä vesiensuojelun kannalta tai ainesten ottaminen vaikuttaa välittömästi toisen kunnan alueeseen (MAL 7 §) tai jos hakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua hanketta (MAL 13 §). ELY-keskus antaa tarvittaessa lausuntoja kunnille myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ratkaistavissa olevista ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisista yhteislupahakemuksista. Kunnat voivat pyytää ELY-keskukselta lausuntoa myös muissa lupa-asioissa.

Lausunnon antamisen tarve ratkaistaan tapauskohtaisesti. ELY-keskus antaa aluehallintovirastolle pääsääntöisesti aina lausunnon lupahakemuksesta, ellei hanketta katsota ympäristövaikutuksiltaan vähäiseksi, hankkeella ei katsota olevan vaikutuksia yleiseen etuun tai käsiteltävästä asiasta ei ole välitettävissä lupaviranomaiselle oleellista lisätietoa. ELY-keskus tuo lupahakemuksista annettavissa lausunnoissa esiin yleisen edun näkökulman sekä keskittyy käsiteltävän asian kannalta olennaisen tiedon välittämiseen. Lausunnoissa huomioidaan ympäristönsuojelun lisäksi luonnonsuojelun, vesiensuojelun ja vesien- ja merenhoitosuunnitelmien, pohjavesiensuojelun sekä alueidenkäytön näkökulmat ja tavoitteet. ELY-keskus ottaa lausunnoissa huomioon myös toimintaa koskevat jätelain mukaiset velvoitteet. Tarvittaessa lausutaan tai tehdään päätös myös mahdollisesta YVA-menettelyn tarpeesta. ELY-keskus ottaa lausunnossaan kantaa lupahakemuksessa esitettyjen selvitysten riittävyys ja hankkeen ympäristövaikutuksiin. Lausunnossa tuodaan myös esiin mahdolliset yhteisvaikutukset alueen muiden luvanvaraisten toimintojen tai hankkeiden kanssa. Jos kyseessä on olemassa oleva toiminta, esitetään lausunnossa kooste toiminnan ympäristövaikutusten kannalta olennaisesta valvontahistoriasta (muun muassa häiriötilanteet ja yleisöilmoitukset). Jos toiminnanharjoittaja on esittänyt lupahakemuksen yhteydessä tarkkailusuunnitelman, kiinnitetään lausunnossa huomiota tarkkailun toteuttamiseen, kuten mitattaviin parametreihin, mittausitiheyteen, mittausmenetelmiin ja niille asetettaviin laatuvaatimuksiin sekä tarkkailupisteiden sijaintiin.

Lupapäätöksiä koskevissa valitusasioissa ELY-keskus antaa lausuntoja ja vastineita Vaasan hallinto-oikeudelle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Lupaviranomaisten lisäksi ELY-keskus antaa lausuntoja monelle muulle viranomaistaholle, kuten asiantuntijalausuntoja Tukesille ja poliisille sekä säädöslausuntoja ministeriöille. Lausuntoja annetaan kunnille myös muun muassa kuntien ympäristönsuojelumääräyksistä (YSL 203 §) ja pohjavesien suojelusuunnitelmia koskevista ehdotuksista (laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä 1299/2004 10 f §). Alueellisille jätehuoltoviranomaisille ELY-keskus antaa lausuntoja kunnallisista jätehuoltomääräyksistä (JL 92 §). Viranomaisten lisäksi ELY-keskus antaa lausuntoja toiminnanharjoittajille muun muassa luvan muuttamisen tarpeen arviointeihin liittyen.

8 Muutoksenhaku

Ympäristönsuojelulain ja vesilain nojalla annettuun viranomaisen päätökseen sekä maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisiin yhteiskäsittelylupapäätöksiin saa hakea muutosta valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen (YSL 190 §, VL 15:1, MAL 20 §).

ELY-keskus käy läpi toimialuettaan koskevat Etelä-Suomen aluehallintoviraston myöntämät ympäristö- ja vesilupapäätökset sekä maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaiset yhteiskäsittelylupapäätökset ennen valitusajan päättymistä. ELY-keskus arvioi päätösten ympäristönsuojelullisen tason riittävyyttä sekä kiinnittää huomiota lupapäätöksen määräysten valvottavuuteen.

Kuntien myöntämistä ympäristöluvista ELY-keskus pyrkii käymään läpi ainakin pohjavesialueilla ja vedenottoaikkojen lähellä sijaitseville toiminnoille myönnetty lupapäätökset. Kuntien myöntämistä ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukaisista yhteiskäsittelylupapäätöksistä ELY-keskus pyrkii käymään läpi kaikki päätökset.

Tarvittaessa päätöksistä valitetaan Vaasan hallinto-oikeuteen ja haetaan valituslupaa korkeimmasta hallinto-oikeudesta.

9 Ympäristönsuojelulain valvonta

9.1 Valvontaviranomaiset

Ympäristönsuojelulain mukaisia yleisiä valvontaviranomaisia ovat ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (YSL 23 §). Vastuu luvanvaraisen ja ilmoituksenvaraisen toiminnan valvonnasta kuuluu ELY-keskukselle, jos toiminnan ympäristöluvan on myöntänyt tai ilmoituspäätöksen on tehnyt aluehallintovirasto (YSL 189 §). Rekisteröitävien toimintojen valvonta kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. ELY-keskus kuitenkin vastaa eräiden jätteen käsittelytoimintojen rekisteröinnistä ja rekisteröityjen toimintojen valvonnasta (YSL 189 § 2 mom., 116 § 4 mom.), kuten MARA-asetuksen mukaisista toiminnoista. Rekisteröitävistä toiminnoista säädetään niitä koskevilla toimialakohtaisilla asetuksilla. Rekisteröitävän ja ilmoituksenvaraisen toiminnan valvonta voidaan suorittaa osana samaan toimintakokonaisuuteen kuuluvan luvanvaraisen toiminnan valvontaa, jos se on tarpeen valvonnan asianmukaiseksi ja tehokkaaksi järjestämiseksi.

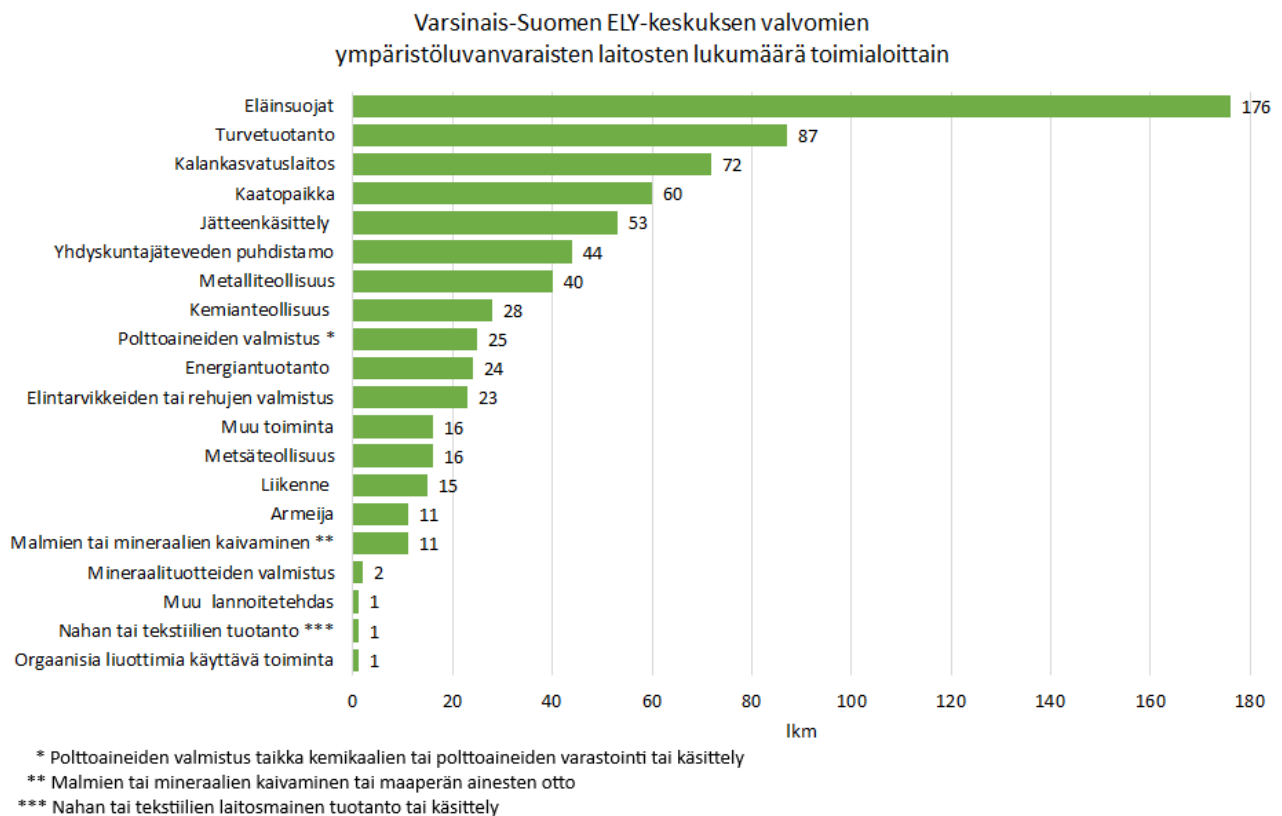
9.2 Ympäristölupavaraiden toimintojen valvonta

Ympäristölupavaraitsevat sellaiset toiminnot, joista voi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa. Toimintojen lupavaraisuuden perusteista on säädetty ympäristönsuojelulain 27 §:ssä, 28 §:ssä, 29 a §:ssä ja 30 §:ssä. Lupavaraiset toiminnot on määritelty ympäristönsuojelulain liitteessä 1, jossa ne on jaoteltu direktiivilaitoksiin (taulukko 1) ja muihin laitoksiin (taulukko 2). Toimivaltaisesta lupaviranomaisesta (aluehallintovirasto tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen) säädetään ympäristönsuojelulain 34 §:ssä ja ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:ssä ja 2 §:ssä. Varsinais-Suomen ELY-keskus valvoo toimialueellaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston (AVI) myöntämiä ympäristölupia.

9.2.1 Valvontakohteet

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvonnassa on 706 ympäristölupavelvollista toimintoa, joista 302 on teollisuuspäästödirektiivin³ (2010/75/EU) mukaisia nk. direktiivilaitoksia ja 404 on kansallisesti lupavaraisia nk. muita laitoksia (tilanne 09/2021). Laitoksista 279 on velvollisia raportoimaan päästöistään Euroopan päästörekiisteriin (E-PRTR, 166/2006/EY⁴).

Kuvassa 2 on esitetty Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvomien ympäristölupavelvollisten laitosten lukumäärä toimialoittain (tilanne 09/2021).



Kuva 2. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvomien ympäristölupavaraiden laitosten lukumäärä toimialoittain (tähdellä (*) merkittyjen toimialojen nimitys kokonaisuudessaan kuvaajan alla).

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/75/EU, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, teollisuuden päästöistä (yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen)

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 166/2006, annettu 18 päivänä tammikuuta 2006, epäpuhtauksien päästöjä ja siirtoja koskevan eurooppalaisen rekisterin perustamisesta ja neuvoston direktiivien 91/689/ETY ja 96/61/EY muuttamisesta

Kaatopaikka-toimialan alla olevista laitoksista toiminnassa olevia kaatopaikkoja on 25 kappaletta, joista 9 on yhdyskuntajätteen kaatopaikkoja, 9 teollisuusjätteen kaatopaikkoja ja 7 maankaatopaikkoja. Lopettaneita kaatopaikkoja on 35 kappaletta, joista 29 yhdyskuntajätteen kaatopaikkoja, 5 teollisuusjätteen kaatopaikkoja ja 1 maankaatopaikka. Lisäksi lopettaneiden joukossa on yksi yhdyskuntajätteen kaatopaikka, jonka yhteydessä on vielä toiminnassa oleva maankaatopaikka. Lopetetuilla kaatopaikoilla on vielä jälkitarkkailuvelvoitteita.

Pienille enintään 10 hehtaarin turvetuotantoalueille on tullut hakea ympäristölupaa aluehallintovirastolta 1.9.2020 mennessä. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella sijaitsevien alle 10 hehtaarin turvetuotantoaluiden määriä ja toiminnan tilannetta on selvitetty vuonna 2017. Toiminnoissa on tapahtunut jonkin verran muutoksia ja pienten turvetuotantoalueiden selvitystyö jatkuu edelleen. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella oli vuonna 2017 noin 100 alle 10 hehtaarin turvetuotantoaluetta, joista lupaa on hakenut noin 30 kpl ja kotitarveottoa koskevan ilmoituksen on ELY-keskukselle tehnyt 17 kpl (tilanne 09/2021). Osalle lupaa hakeneista toimijoista ympäristölupa on jo myönnetty. ELY-keskuksen valvomien turvetuotantoalueiden määrä kasvaa edelleen, kun pienille turvetuotantoalueille myönnetään ympäristölupapäätöksiä. Lisäksi kotitarveoton alueilla on olemassa neuvonnan ja ohjaamisen tarvetta, varsinkin riskialttiilla alueilla.

9.2.2 Riskinarviointi ja valvontaluokat

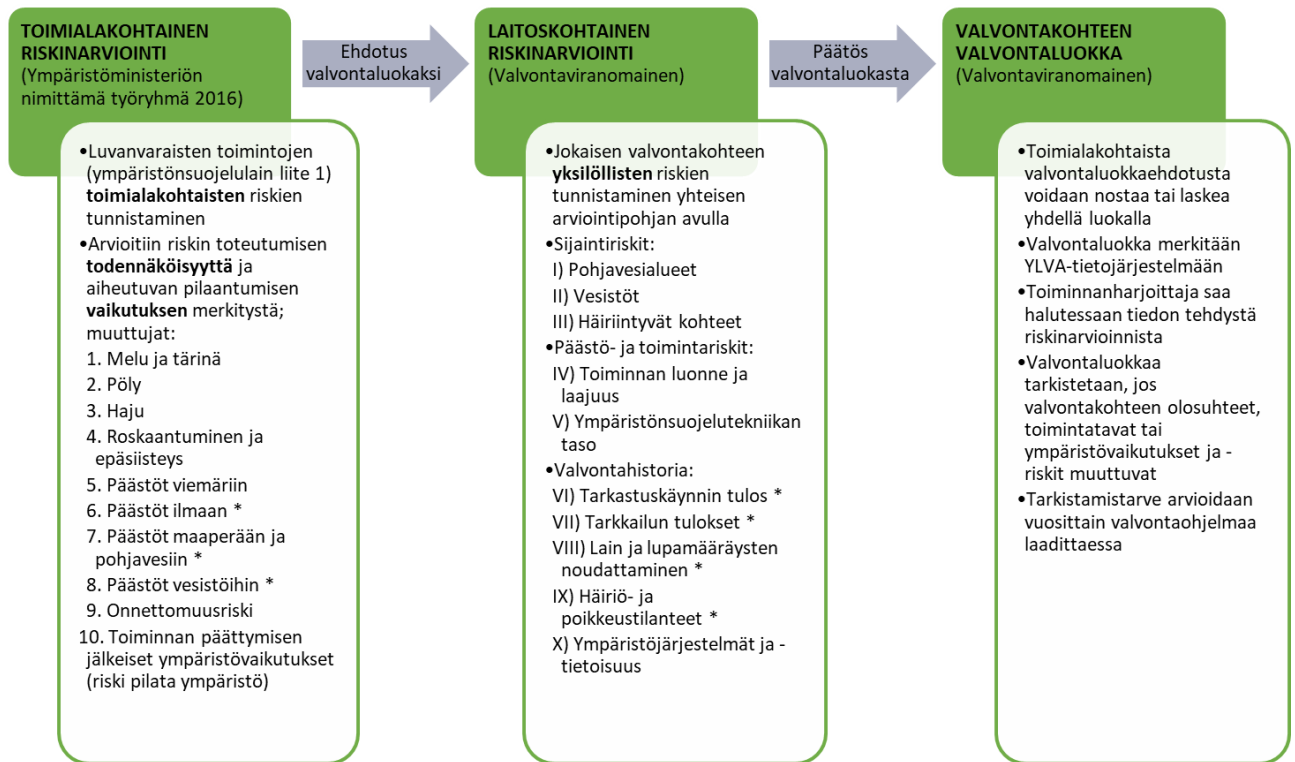
Valvontaviranomainen valvoo ympäristöluvanvaraisia, ilmoituksenvaraisia ja rekisteröitäviä toimintoja säännöllisesti määräaikaistarkastuksin (YSL 168 §). Määräaikaistarkastusten tarkastuskohteet ja -tiheys määritellään ympäristöriskien arvioinnin perusteella. Riskinarvioinnissa käytetään seuraavia perusteita (YSA 29 §):

- 1) toiminnan mahdolliset ja tosiasialliset vaikutukset ihmisen terveyteen ja ympäristöön ottaen huomioon päästötasot ja -tyypit, onnettomuusriski sekä paikallisen ympäristön herkkyydet;
- 2) ympäristönsuojelulain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten, etenkin lupa- ja ilmoituspäätöksiin sisältyvien määräysten, noudattaminen toiminnassa;
- 3) toiminnanharjoittajan osallistuminen ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään;
- 4) muu laitosta koskeva valvonta, jos se vastaa osittain tai kokonaan tämän lain mukaista valvontaa.

Säännöllistä valvontaa varten ELY-keskuksissa on käytössä neljä valvontaluokkaa, VL 1–VL 4. Ympäristövalvonnan ohjeen mukaisesti valvontaluokkaan VL 1 kuuluville laitoksille tehdään määräaikaistarkastus kerran vuodessa, luokkaan VL 2 kuuluville joka toinen vuosi, luokkaan VL 3 kuuluville joka kolmas vuosi ja luokkaan VL 4 kuuluville laitoksille otantaperusteisesti, kuitenkin vähintään kerran 5–10 vuodessa. Teollisuuspäästödirektiivin soveltamisalaan kuuluvien laitosten määräaikaistarkastus tehdään toiminnan riskitason perusteella 1–3 vuoden välein (YSL 168 §).

Toimintojen sijoittuminen valvontaluokkiin VL 1–VL 4 määräytyy ELY-keskusten yhteisen riskinarviointimenetelmän avulla. Ympäristöministeriö on 20.12.2017 antanut ohjeen (YM10/401/2017) riskinarvioinnista ympäristönsuojelulain mukaisen valvonnan suunnittelussa. Ohjeessa avataan käytettävää riskinarviointimenettelyä ja -menetelmää. ELY-keskusten yhteisen riskinarviointimenetelmän avulla valvontakohteiden riskit arvioidaan valtakunnallisesti samojen periaatteiden mukaisesti. Käytössä on kaksivaiheinen riskinarviointimenetelmä, jossa ympäristöriskien todennäköisyyttä ja vaikutuksia arvioidaan sekä toimialoittain että laitoksittain. Toimialakohtaisen riskinarvioinnin muuttujina on käytetty toimialaan yleisesti liittyviä ympäristövaikutuksia tai -riskejä, jotka eivät ole sidonnaisia yksittäisen valvontakohteen sijaintiin tai toimintatapoihin. Toimialakohtaisessa riskinarvioinnissa kullekin toimialalle on

riskiperusteisesti arvioitu ns. oletusvalvontaluokka. Laitoksen lopullinen valvontaluokka määräytyy toimialakohtaisen oletusvalvontaluokan ja laitospohjaisen riskinarvioinnin perusteella (kuva 3). Laitospohjaisessa riskinarvioinnissa laitoksen ympäristöriskejä arvioidaan kunkin laitoksen yksilölliseen sijaintiin, päästöihin, toimintaan ja valvontahistoriaan liittyvien tekijöiden perusteella. Laitospohjainen arviointi voi joko pitää laitoksen toimialakohtaisessa oletusvalvontaluokassaan tai laskea tai nostaa sitä yhdellä. Toiminnanharjoittajalla on oikeus saada tietoonsa laitoksensa valvontaluokka ja perusteet sen määräytymiselle.



Kuva 3. ELY-keskusten yhteinen riskinarviointimenetelmä ympäristölupien valvonnassa. Tähdellä (*) merkityille muuttujille on annettu painokertoimeksi kaksi, koska niihin liittyvät ympäristövaikutukset ja -riskit on katsottu erityisen tärkeiksi. Siten ne vaikuttavat valvontaluokkaan muita muuttujia enemmän. (Mukaillen YM 20.12.2017, YM10/401/2017, Ohje riskinarvioinnista ympäristönsuojelulain mukaisen valvonnan suunnittelussa).

Jos samalla laitoksella on useampi kuin yksi toiminta, valvontaluokka määräytyy korkeimman ehdotetun toimialakohtaisen valvontaluokan ja laitospohjaisen arvioinnin perusteella. Muut riskinarviointimenettelyn erityistapaukset on kuvattu ympäristöministeriön riskinarviointiohjeessa. Laitoksen riskinarviointi tarkistetaan, mikäli laitoksen olosuhteissa, toimintatavoissa tai laitoksen aiheuttamissa ympäristövaikutuksissa tai -riskeissä tapahtuu muutoksia. ELY-keskusten yhteinen riskinarviointityökalu on rakennettu osaksi ympäristönsuojelun valvonnan tietojärjestelmä YLVAA.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvomien ympäristölupavelvollisten laitosten sijoittuminen valvontaluokkiin VL 1–VL 4 on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Ympäristölupaverehollisten laitosten valvontaluokat Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa (tilanne 09/2021).

Valvonta-luokka	Määräaikaistarkastusten tiheys	Lukumäärä (osuus kaikista laitoksista %)
VL 1	Vähintään kerran vuodessa	32 (5 %)
VL 2	Vähintään kerran kahdessa vuodessa	89 (13 %)
VL 3	Vähintään kerran kolmessa vuodessa	427 (61 %)
VL 4	Vähintään kerran 5–10 vuodessa	147 (21 %)
Yhteensä		695 (100 %)

Valvontaluokkiin 1–4 kuuluvien toimintojen lisäksi Varsinais-Suomen ELY-keskuksella on valvonnassaan 11 kappaletta sellaisia toimintoja, jotka on luvitettu, mutta joiden toimintaa ei ole vielä aloitettu.

Valvontaluokkaan 4 kuuluvien laitosten määräaikaistarkastus on ympäristövalvonnan ohjeen mukaan tehtävä otantaperusteisesti, kuitenkin vähintään kerran 5–10 vuodessa. Otantaryhmit voivat olla esimerkiksi toimialaryhmiä, riskiperusteisesti valikoituja ryhmiä tai muita ennakolta määriteltäjä ryhmiä. Otanta voidaan toteuttaa joko riskiperusteisesti painottaen otannan laatimisessa tiettyjä ennalta tiedettyjä riskitekijöitä tai satunnaisotantana.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksessa valvontaluokkaan 4 kuuluvien laitosten tarkastustiheys määritetään pääasiassa riskinarvioinnin perusteella. Otantaa voidaan käyttää esimerkiksi silloin, jos valvontaluokan 4 laitoksia tarkastetaan jonkin Varsinais-Suomen ELY-keskuksen oman tai ELY-keskusten yhteisesti sopiman valvontateeman puitteissa. Jos otantaa tehdään, kirjataan otantasuunnitelma valvontaohjelmaan ja otannan toteuma kuvaukseen edellisen vuoden valvontaohjelman tavoitteiden toteutumisesta.

9.2.3 Valvontaohjelman laatiminen

ELY-keskus laatii luvanvaraisten, ilmoituksenvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen määräaikaistarkastuksista ja muusta säännöllisestä valvonnasta valvontaohjelman, jossa on tiedot valvottavista kohteista ja niihin kohdistettavista säännöllisistä valvontatoimista (YSL 168 §). Valvontaohjelmassa suunnitellaan kalenterivuoden aikana toteutettavat luvanvaraisten, ilmoituksenvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen määräaikaistarkastukset ja muut säännöllisen valvonnan toimenpiteet sekä kuvataan edellisen kauden valvontaohjelman tavoitteiden toteutuminen (YSA 30 §).

Laitosten riskinarvioinnin perusteella määritellyt valvontaluokat on tallennettu YLVA-järjestelmään, josta saadaan valvontaluokkien perusteella muodostettua vuosittainen valvontaohjelma. Määräaikaistarkastusten lisäksi valvontaohjelmaan kirjataan muut säännönmukaiset valvontatoimet, kuten vuosi-, osavuosi- ja kuukausiraporttien sekä muiden päätöksissä määrättyjen raporttien tarkistaminen.

Valvontaohjelma päivitetään tarvittaessa vuoden aikana. Ohjelmaan voidaan lisätä esimerkiksi laitoksia, joiden uusi tai tarkistettu ympäristölupa tulee lainvoimaiseksi ko. vuoden aikana tai joiden toiminta loppuu ja tehdään viimeinen määräaikaistarkastus. Valvontaohjelmaan voidaan myös lisätä muita laitoksia, joiden määräaikaistarkastuksen tarve arvioidaan riskitarkastelun perusteella välttämättömäksi. Laitoksia voidaan päivityksen yhteydessä myös perustellusta syystä poistaa valvontaohjelmasta, esimerkiksi niiden poistuessa ELY-keskuksen valvonnasta

lainmuutoksen tai toiminnan lopettamisen myötä. Valvontaohjelmasta ei ympäristöministeriön ohjeistuksen mukaan tule poistaa kohteita pelkästään voimavarojen puutteen vuoksi.

9.2.4 Määräaikaistarkastukset ja muut tarkastukset

Määräaikaistarkastukset ovat valvontaohjelman mukaisia suunnitelmallisia tarkastuksia, joissa käydään läpi valvontakohteen toimintaa, toiminnan päästöjä, ympäristövaikutuksia ja ympäristöriskejä. Tavoitteena on varmistaa, että toiminta on sille myönnetyn ympäristöluvan tai toiminnanharjoittajan tekemän ilmoituksen mukaista ja että toiminnassa noudatetaan ympäristönsuojelun yleisiä velvoitteita ja ympäristölainsäädännön vaatimuksia. Tarkastuksella myös kerrotaan toiminnanharjoittajalle mahdollisista tulevista lainsäädännön muutoksista sekä muista velvoitteista. Toimintansa aloittavilla tai laajentavilla valvontakohteilla ensimmäinen määräaikaistarkastus tehdään pääsääntöisesti noin vuoden sisällä siitä, kun lupapäätös on saanut lainvoiman tai toiminta on alkanut. Ensimmäisellä tarkastuksella varmistetaan esimerkiksi, että toiminnanharjoittaja on toteuttanut kohteiden rakenteet ympäristöluvan mukaisesti ja ymmärtää luvan vaatimukset samalla tavalla kuin valvontaviranomainen. Ympäristöluvallisen kohteen toiminnan päättyessä, tehdään kohteelle viimeinen määräaikaistarkastus, jossa varmistetaan, että lopettamista koskevat toimenpiteet ja luvan velvoitteet on hoidettu.

Määräaikaistarkastus voi olla laaja tai suppea sen mukaan, käydäänkö läpi koko toiminta vai vain osa toiminnasta. Määräaikaistarkastukseen kuuluu valmistautuminen tarkastukseen (perehtyminen toimintaan, sitä koskeviin lupapäätöksiin, päästöraportteihin, häiriöilmoituksiin, yleisöilmoituksiin ym.), tarkastus etäyhteydellä ja/tai matkoineen paikan päällä laitoksella, tarkastuskertomuksen laadinta ja mahdolliset jatkotoimet. Määräaikaistarkastuksen ajankohta sovitaan toiminnanharjoittajan kanssa etukäteen ja toiminnanharjoittajalle toimitetaan tarkastuksen asialista. Määräaikaistarkastukselle kutsutaan aina mukaan myös kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Muille viranomaisille, kuten lupa-, pelastus- ja työsuojeluviranomaisille varataan tarvittaessa mahdollisuus osallistua tarkastukselle. Etäyhteydellä pidettävä tarkastus saattaa lisäksi vaatia erillisen laitospöytäkirjan valvontakohteessa. Mikäli laitospöytäkirjaa ei tehdä määräaikaistarkastuksen yhteydessä, voidaan laitospöytäkirja järjestää toisena ajankohtana niin sanottuna muuna tarkastuksena. Tietyillä toimialoilla voidaan laitospöytäkirja tarvittaessa korvata myös toiminnanharjoittajan valvontaviranomaisen nimeämistä kohteista ottamalla valokuvilla tai videokuvan välityksellä tehtävällä kierroksella, esimerkiksi, jos laitospöytäkirja ei tarjoa uutta informaatiota laitoksen toiminnasta ja laitoksen toiminnan luvanmukaisuus voidaan todeta tarkkailuraporttien avulla. Tarkastuksista laaditaan tarkastuskertomus YLVA-järjestelmään. Direktiivilaitoksen tarkastuskertomus annetaan toiminnanharjoittajalle tiedoksi viimeistään kahden kuukauden kuluessa tarkastuksesta (YSA 31 §).

Määräaikaistarkastusten lisäksi valvontaviranomainen tekee tarvittaessa muita tarkastuksia, jotka voivat liittyä esimerkiksi onnettomuus-, haitta- tai rikkomustilanteisiin (YSL 169 §), toiminnasta aiheutuviin poikkeuksellisiin päästöihin, raja-arvojen ylityksiin, toiminnan muutoksiin tai yleisöilmoituksiin. Direktiivilaitoksella on tehtävä ylimääräinen tarkastus kuuden kuukauden kuluessa määräaikaistarkastuksesta, jos valvonnassa havaitaan, että laitoksella on huomattavasti rikottu ympäristönsuojelulakia tai sen nojalla säädettyjä tai määrättyjä vaatimuksia (YSL 168 §).

9.2.5 Tarkkailusuunnitelmat, määräaikaishraportit ja selvitykset

Ympäristöluvassa määrätään usein toiminnanharjoittajaa laatimaan erilaisia selvityksiä ja suunnitelmia ja toimittamaan ne valvontaviranomaiselle. Laitosten vuosiraporttien tarkistaminen, laitosten käyttö-, päästö- ja vaikutustarkkailuohjelmien noudattamisen valvonta sekä tarkkailuohjelmiin perustuvien tarkkailutulosten tarkistaminen kuuluvat luvanvaraisia laitoksia koskeviin keskeisiin valvontatehtäviin. Osa selvityksistä ja suunnitelmista määrätään ympäristöluvassa toimitettavaksi valvontaviranomaiselle hyväksyttäväksi ja osa tiedoksi. ELY-keskus käsittelee hyväksyttäväksi määrätty selvitykset ja suunnitelmat ja antaa niistä lausunnon. Tiedoksi määrätty selvitykset ja suunnitelmat käydään läpi ja niihin reagoidaan tarvittaessa valvonnan keinoin.

9.2.5.1 Tarkkailusuunnitelmat

Ympäristöluvassa annetaan tarpeelliset määräykset toiminnan ja sen päästöjen tarkkailusta sekä toiminnan vaikutusten ja toiminnan lopettamisen jälkeisen ympäristön tilan tarkkailusta (YSL 62 §). Luvassa voidaan tarvittaessa määrätä myös, että toiminnan tarkkailuveloitteet toteutetaan osana useamman luvanhaltijan yhteistarkkailua tai alueella tehtävää seurantaa (YSL 63 §). Yhteistarkkailu voi koskea ympäristönsuojelulakiin tai vesilakiin perustuva tarkkailua. Lupaviranomainen hyväksyy tarkkailusuunnitelman lupapäätöksen yhteydessä, tai määrää ympäristöluvassa toiminnanharjoittajan esittämään tarkkailua tai yhteistarkkailua koskevan suunnitelman lupaviranomaisen, valvontaviranomaisen tai kalatalousviranomaisen hyväksyttäväksi (YSL 64 §). Tarkkailusuunnitelman päätöksellään hyväksynyt viranomainen voi myös tarvittaessa muuttaa antamiaan tarkkailumääräyksiä tai hyväksymäänsä suunnitelmaa luvan tai suunnitelman voimassaolosta huolimatta (YSL 65 §).

ELY-keskus käsittelee ja hyväksyy laitosten käyttö-, päästö- tai vaikutustarkkailusuunnitelman, jos se on lupapäätöksessä määrätty valvontaviranomaisen hyväksyttäväksi. Suunnitelma hyväksytään päätöksellä ympäristönsuojelulain 96 §:n mukaisella menettelyllä (YSL 64 §). ELY-keskus voi ilman 96 §:n mukaista menettelyä kuitenkin hyväksyä tarkkailusuunnitelman vähäiset muutokset tai tarkennukset, jotka eivät vaikuta kenenkään oikeuteen tai etuun. ELY-keskus arvioi säännöllisen valvonnan yhteydessä tarkkailusuunnitelman ajantasaisuutta ja tarkkailun tuottamien tietojen luotettavuutta. Tarkkailun tulee antaa mahdollisimman hyvä kuva toiminnan vaikutuksista ympäristöön. Tarvittaessa ELY-keskus ohjaa toiminnanharjoittajaa esittämään uuden tarkkailusuunnitelman lupaviranomaiselle.

Vastuuvalvoja huolehtii, että toiminnanharjoittaja toimittaa laitoksen tarkkailutulokset lupapäätöksen ja tarkkailuohjelman mukaisesti. Valvoja seuraa päästörajojen ylityksiä sekä pidemmän ajanjakson päästötrendejä. Päästöraja-arvojen ylityksiin puututaan ympäristövalvonnan ohjeen mukaisesti 14 vuorokaudessa. ELY-keskus tekee arvion ylityksen merkittävydestä ja pyytää tarvittaessa toiminnanharjoittajalta selvitystä ylityksen syistä ja suunnitelluista korjaustoimenpiteistä.

9.2.5.2 Määräaikaishraportit

Toiminnanharjoittajan tulee toimittaa ympäristöluvassa valvontaviranomaiselle vuosiraportti edellisen vuoden toiminnasta pääsääntöisesti helmikuun loppuun mennessä. Vuosiraportit toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta YLVA-järjestelmään. Valvoja tarkistaa vuosiraportit 90 vuorokauden ja osavuosi- ja kuukausiraportit 30 vuorokauden sisällä niiden saapumisesta. Raporteissa oleviin puutteisiin puututaan pyytämällä toiminnanharjoittajalta täydennyksiä.

9.2.6 Häiriötilanteet, poikkeukselliset tilanteet ja onnettomuudet

Toiminnanharjoittajalla on velvollisuus ilmoittaa valvontaviranomaisille viipymättä poikkeuksellisesta tilanteesta, jos sen vuoksi ympäristölupaa tai ilmoituspäätöstä ei voida noudattaa tai jos siitä voi aiheutua välitöntä ja ilmeistä ympäristön pilaantumisen vaaraa tai jos jätehuollossa tarvitaan tavanomaisesta poikkeavia toimia (YSL 123 §). Poikkeuksellisia tilanteita ovat mm. onnettomuudet ja ennakoimattomat tuotantohäiriöt ja muut näihin rinnastettavat yllättävät ja toiminnasta riippumattomat tilanteet sekä rakennelman tai laitteen purkamiseen liittyvät poikkeukselliset tilanteet. Lisäksi ympäristönsuojelulain 99 §:ssä säädetään menettelystä sellaisissa suurissa polttolaitoksissa ilmenevissä poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa energiantuotantoyksikön savukaasujen puhdistinlaite on rikkoutunut tai siinä on toimintahäiriö, tai tilanteissa, joissa polttoaineen saatavuudessa on ilmennyt häiriöitä.

Häiriöilmoitukset tehdään ensisijaisesti sähköisen asiointipalvelun kautta YLVA-järjestelmään. Toiminnanharjoittajan tulee viipymättä häiriöilmoituksen tekemisen jälkeen toimittaa valvontaviranomaiselle suunnitelma toiminnasta syntyvien päästöjen ja jätteiden sekä niistä aiheutuvan ympäristön pilaantumisen rajoittamiseksi. Valvoja tekee kolmen vuorokauden sisällä häiriöilmoituksen saapumisesta arvion häiriön merkittävyydestä ja pyytää tarvittaessa toiminnanharjoittajalta selvitystä häiriöstä. Ilmoitusten käsittelyssä huomioidaan erityisesti tilanteesta aiheutuvat päästöt, päästöjen vaikutukset ja niiden seuranta.

Onnettomuus-, haitta- ja rikkomustilanteissa voidaan tarvittaessa tehdä tarkastus (YSL 169 §). Tarkastuksen vireilletuloa onnettomuus-, haitta- tai rikkomustilanteessa ohjaa valvontaviranomaisen arvio haitan luonteesta, vakavuudesta ja kiireellisyydestä sekä siitä, saadaanko tapahtuneesta häiriöstä ja sen ympäristövaikutuksista tietoja muulla tavoin.

Häiriön tai päästöraja-arvon ylityksen syyt selvitetään ja valvontaviranomainen sopii toiminnanharjoittajan kanssa jatkotoimenpiteistä. Merkittävissä poikkeuksellisissa tilanteissa valvontaviranomainen tekee päätöksen, jossa annetaan tarpeelliset määräykset ja määräajat toiminnan palauttamiseksi lainmukaiseksi sekä tilanteesta aiheutuvan haitan tai vaaran poistamiseksi (YSL 123 §). ELY-keskus voi antaa määräykset tai kieltää toiminnan, vaikka toiminnanharjoittaja olisi lyönyt laimin ilmoitusvelvollisuutensa. Tarvittaessa on mahdollista käynnistää hallintopakkomenettely tai tehdä tutkintapyyntö poliisille. Häiriötilanteiden ilmoituskäytännöt käydään läpi toiminnanharjoittajien kanssa määräaikaistarkastuksilla.

Ympäristöministeriö on ympäristövalvonnan ohjeen liitteessä 3 asettanut valvontaviranomaiselle toimenpideohjeet poikkeuksellisten tilanteiden käsittelyyn, esimerkiksi lupapäätöksessä asetettujen raja-arvojen ylityessä, ja suositukset toimenpiteiden eri vaiheiden käsittelyajoille.

Toiminnanharjoittajan tulee myös ennakolta varautua onnettomuus- ja poikkeustilanteisiin ja niiden seurausten rajoittamiseen (YSL 15 §). Ennaltavarautuminen vaatii toiminnan ympäristöriskien tunnistamista. Aluehallintovirasto voi edellyttää luvan hakijaa esittämään ennaltavarautumissuunnitelman lupahakemuksen yhteydessä, jos se toiminnan luonne ja vaikutukset huomioon ottaen on päätösharkinnan kannalta tarpeellista (YSA 3 §). Mikäli ennaltavarautumissuunnitelmaa ei lupavaiheessa ole edellytetty laadittavaksi, arvioi ELY-keskus sen tarpeen.

Varsinais-Suomen ELY-keskus on vuodesta 2014 lähtien järjestänyt ympäristövahinkopäivystyksen, joka on käytössä viikonloppuisin ja arkipyhinä. Päivystysaikana päivystäjä on pelastusviranomaisten, laitosten edustajien ja kunnan viranomaisten tavoitettavissa puhelimitse 4 tunnin varoajalla. ELY-keskuksella on poikkeuksellisissa tilanteissa tarvittaessa mahdollisuus tilata myös mittauksia tai ympäristönäytteenottoa. Ohjeita

ympäristövahingoista ilmoittamiseen on saatavilla osoitteesta <https://www.ely-keskus.fi/ymparistovahingoista-ilmoittaminen>.

SYKellä on järjestetty merkittäviä ympäristövahinkoja koskeva varallaolo. Varallaolo on järjestetty muille viranomaisille arkisin klo 7–22 sekä viikonloppuisin ja pyhäpäivisin klo 9–22.

9.3 Yleiseen ilmoitusmenettelyyn kuuluvien toimintojen valvonta

Ympäristönsuojelulain mukainen yleinen ilmoitusmenettely (YSL 10 a luku) on lupamenettelyn kaltainen menettely, joka koskee tiettyjä, vähäisiä ympäristövaikutuksia aiheuttavia toimintoja. Toiminnan ilmoitusvelvollisuudesta säädetään ympäristönsuojelulain 115 a §:ssä ja ilmoituksenvaraiset toiminnot on lueteltu lain liitteessä 4. Tietyissä tapauksissa myös ilmoituksenvaraiselle toiminnalle on haettava ympäristölupaa, esimerkiksi jos toiminta sijoitetaan tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueelle, jos toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista tai jos toiminnasta saattaa aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetussa laissa (26/1920) tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Yleisen ilmoitusmenettelyn toimivaltainen viranomainen on pääsääntöisesti kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Valtion ympäristöviranomaiset ovat toimivaltaisia viranomaisia, kun kyse on sotilaskäyttöön tarkoitettua toiminnasta, suuremmista nestemäisen kemikaalin varastoista (varastointitilavuus vähintään 1 000 m³ mutta alle 50 000 m³) tai pienimuotoisesta koneellisesta kullankaivuusta (kaivettavien maamassojen määrä < 500 m³/a ja työskentelyaika enintään 50 vrk/a eikä toimintaan tarvita vesilain mukaista lupaa tai oikeutta).

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvottavana ei ole ilmoituksenvaraisia toimintoja.

9.4 Ympäristönsuojelulain mukaisten ilmoitusten käsittely ja valvonta

Ympäristönsuojelulain mukaan eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (YSL 116 §), usean kunnan alueelle sijoittuvasta tilapäistä erityisen häiritsevää melua tai tärinää aiheuttavasta toiminnasta (YSL 118 §) sekä pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta (YSL 136 §) on tehtävä ilmoitus valtion valvontaviranomaiselle.

9.4.1 Eräiden jätteiden hyödyntäminen maarakentamisessa

Jätteiden hyödyntämistä maarakentamisessa pyritään edistämään lainsäädännön avulla (MARA-asetus). Eräiden jätteiden käyttöön maarakentamisessa ei tarvita ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, kun hyödynnettävät jätteet täyttävät MARA-asetuksen mukaiset edellytykset. Toiminnasta on kuitenkin tehtävä ilmoitus valtion valvontaviranomaiselle ympäristönsuojelun tietojärjestelmään rekisteröintiä varten (YSL 32 § 2 mom., 116 § 4 mom.). Rekisteröinti-ilmoitus tehdään sähköisesti aluehallinnon asiointipalvelussa ja ilmoitukset tallentuvat suoraan YLVA-järjestelmään. ELY-keskus käsittelee rekisteröinti-ilmoitukset. Jätteen luovuttaminen, varastointi ja hyödyntäminen voidaan aloittaa vasta, kun ELY-keskus on merkinnyt toiminnan ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. ELY-keskus ilmoittaa toiminnan rekisteröinnistä ilmoituksen tekijälle viipymättä (YSL 117 §). Varsinais-Suomen ELY-keskukselle on viime vuosina (2018–2021) tullut vuosittain vireille keskimäärin 69 rekisteröinti-ilmoitusta jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa (vaihteluväli 56–78 kpl).

Jätteen hyödyntämisen päätyttyä hyödyntämispaikan haltijan on annettava valvontaviranomaiselle selvitys siitä, miten rekisteröinti-ilmoituksen mukainen jätteiden

hyödyntäminen on toteutunut (MARA-asetus 5 §). ELY-keskus tarkastaa loppuraportin. Asetuksen noudattamisen valvontaa tehdään loppuraporteissa ilmoitettujen tietojen perusteella tai jos muuta kautta ilmenee, että ilmoitetussa maarakentamisessa ei ole noudatettu MARA-asetusta.

ELY-keskus myös neuvoo ja ohjaa toiminnanharjoittajia MARA-asetuksen ja sen säännösten soveltamiseen liittyen.

9.4.2 Melua ja tärinää aiheuttava tilapäinen toiminta

ELY-keskus käsittelee usean kunnan alueella toteutettavista tilapäistä, erityisen häiritsevää melua tai tärinää aiheuttavista toimenpiteistä tai tapahtumista jätetyt ilmoitukset (YSL 118 §). Muut meluilmoitukset käsittelee kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Varsinais-Suomen ELY-keskukselle on viime vuosina (2018–2021) tullut vuosittain vireille keskimäärin seitsemän meluilmoitusta (vaihteluväli 5–8 kpl). Ilmoitukset koskevat esimerkiksi liikenneväylien rakennus- tai kunnostushankkeita. Ilmoitus on tehtävä viimeistään 30 vuorokautta ennen toiminnan aloittamista (YSL 118 §). ELY-keskus antaa ilmoituksesta päätöksen, johon kirjataan tarpeelliset määräykset toiminnasta aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi, jätelain mukaisten velvollisuuksien täyttämiseksi sekä toiminnan tarkkailusta ja tiedottamisesta lähialueen asukkaille. Merkittäviin rakennus- ja kunnostushankkeisiin tehdään tarvittaessa tarkastuksia.

9.4.3 Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevat ilmoitukset

Maaperän ja pohjaveden puhdistamiseen pilaantuneella alueella sekä puhdistamisen yhteydessä kaivetun maa-aineksen hyödyntämiseen kaivualueella tai poistamiseen toimitettavaksi muualla käsiteltäväksi voidaan ryhtyä tekemällä siitä ilmoitus valtion valvontaviranomaiselle, jos puhdistaminen ei edellytä ympäristölupaa (YSL 136 §). Poikkeuksena Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella on Turku, jonka osalta pilaantuneiden maa-alueiden kunnostuspäätökset tekee Turun kaupunki.

Ilmoitus on tehtävä sellaisen kohteen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta, jonka maaperä ja pohjavesi on valtioneuvoston asetuksen maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (214/2007) mukaisesti arvioitu pilaantuneeksi. Jos maaperässä olevista haitta-aineista ei arvioida aiheutuvan ympäristönsuojelulaissa kiellettyä terveys- tai ympäristöhaittaa tai vaaraa, ei ympäristönsuojelulain 136 §:n mukaista ilmoitusmenettelyä tarvita.

Varsinais-Suomen ELY-keskukselle on viime vuosina (2018–2021) tullut vuosittain vireille keskimäärin 12 pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevaa ilmoitusta (vaihteluväli 7–19 kpl). Ilmoitus on tehtävä hyvissä ajoin, kuitenkin viimeistään 45 vuorokautta ennen puhdistamisen kannalta olennaisen työvaiheen aloittamista (YSL 136 §). ELY-keskus tarkistaa ilmoituksen ja tekee päätöksen, jossa annetaan tarvittavat määräykset pilaantuneen alueen puhdistamisesta, puhdistamisen tavoitteista, maa-aineksen hyödyntämisestä ja tarkkailusta. ELY-keskus tekee kohteisiin tarkastuksia tarpeen mukaan. Pilaantuneiden maiden puhdistamisen valvonnassa priorisoidaan pohjavesialueilla ja asutuilla alueilla sijaitsevat kohteet. Erityistä huomiota kiinnitetään kohteisiin, joissa kunnostustyön aikana paljastuu ilmoituksesta oleellisesti poikkeavia olosuhteita. Puhdistamistyön suorittaja toimittaa ELY-keskukselle työn päätyttyä loppuraportin. ELY-keskus tarkistaa raportin ja antaa siitä tarvittaessa lausunnon. Kunnostettujen kohteiden tiedot merkitään maaperän tilan tietojärjestelmään MATTlin, joka on osa YLVA-järjestelmää.

Maarakennustöiden tai onnettomuustapausten yhteydessä esille tulevien haitta-ainepitoisten maa-ainesjätteiden asianmukaisesta käsittelystä ELY-keskus antaa pyydettäessä ohjeita. Pääasiassa kyseessä on kunnassa toteutettavasta jätehuollon valvonnasta, joten ensisijainen toimivaltainen viranomainen on kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Öljyonnettomuuksien torjuntatyön yhteydessä syntyvien jätteiden asianmukaiseen käsittelyyn toimittamisesta vastaa pelastuslaitos. Öljyvahingon jälkitorjunnasta kunnassa vastaa kunnan öljytorjunnan jälkihoidosta vastaava viranomainen. ELY-keskus antaa pyydettäessä ohjeita vahinkotapausten yhteydessä syntyvien haitta-ainepitoisten jätteiden asianmukaiseen käsittelyyn ohjaamisesta.

Maarakennustöiden yhteydessä syntyvien haitta-ainepitoisten maa-ainesjätteiden käsittelyä ja asiaan liittyviä menettelyjä koskevia ohjeita tiedustellaan ELY-keskukselta vuosittain useita kymmeniä kertoja. ELY-keskuksen ohjeistukseen kuuluu mm. se, että toimenpiteistä on laadittava toimenpideraportti, joka on toimitettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja tiedoksi ELY-keskukselle.

Valvontaan kuuluu myös puhdistamisten tarkkailu- ja jatkotoimenpidesuunnitelmien tarkistaminen, maaperän pilaantuneisuudesta ja puhdistamistarpeesta tehtyjen selvitysten arviointi ja niistä lausuminen sekä pilaantuneita kohteita koskeviin tietopyyntöihin vastaaminen.

Tarvittaessa ELY-keskus myös kehottaa selvittämään jonkin alueen pilaantuneisuuden, tai jos alue on jo todettu pilaantuneeksi, ryhtymään puhdistustoimiin. Ellei selvittämisestä ja puhdistamisesta vastuussa oleva ryhdy hänelle kuuluviiin tehtäviin vapaaehtoisesti, on ELY-keskuksen määrättävä asiasta. Ennen määräysten antoa ELY-keskuksen on huolellisesti selvitettävä kenelle maaperän pilaantuneisuuden selvittäminen ja kunnostusvastuu kuuluu.

10 Jätelain valvonta

10.1 Valvontaviranomaiset

Jätelain mukaisia yleisiä valvontaviranomaisia ovat ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (JL 24 §), joiden toimivalta on osin päällekkäinen. Osa jätelain valvontatehtävistä on puolestaan erikseen säädetty joko ELY-keskuksen tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltaan kuuluvaksi. Mikäli jätelain mukaisia valvontatehtäviä kohdistuu useamman kunnan alueelle, valvontaviranomaisena toimii ELY-keskus. Roskaantumistapausten ja luvottomien kaatopaikkojen selvittäminen kuuluu lähtökohtaisesti kuntien vastuulle, jotka voivat jätelain mukaan määrätä alueen puhdistamisesta. ELY-keskus antaa tarvittaessa neuvontaa ja tekee yhteistyötä kuntien ympäristöviranhaltijoiden kanssa. ELY-keskus valvoo jätehuoltorekisteriin hyväksytyjen jätteenkuljettajien ja -välittäjien toimintaa, kunta puolestaan jätteen keräystoimintaa. ELY-keskus toimii asianomistajana jätelakia koskevissa rikosasioissa, jos yleistä etua on loukattu (JL 136 §).

10.2 Jätelain huomioiminen ympäristöluvanvaraisten toimintojen valvonnassa

ELY-keskus valvoo jätelain noudattamista ympäristöluvanvaraisten toimintojen osalta ympäristölupavalvonnan ja siihen kuuluvien määräaikaistarkastusten yhteydessä. ELY-keskus valvoo sekä laitosten jätelain nojalla annettujen lupamääräysten noudattamista että jätelain säännösten noudattamista, kuten jätelain yleiset velvollisuudet (JL 2 luku), kirjanpito- ja

tiedonantovelvollisuus (JL 118, 119 §), seuranta- ja tarkkailuvelvollisuus (JL 120 §) sekä siirtoasiakirjavelvollisuus (JL 121 §). ELY-keskus tarkastaa määräaikaistarkastusten yhteydessä myös kansainvälisiä jätesiirtoja koskevat asiat.

10.3 Tarkastukset ja tarkastussuunnitelmat

Jätelain 124 §:n mukaan toimivaltaisen valvontaviranomaisen on tarkastettava säännöllisesti 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. Lisäksi valvontaviranomaisen tulee tehdä suunnitelma sellaisten edellä tarkoitettujen toimintojen valvontaa varten, joihin liittyy jätteen kansainvälisiä siirtoja. Jätteiden kansainvälisten siirtojen valvontaan liittyviä viranomaistehtäviä hoitaa SYKE, joka laatii kansainvälisiä jätteensiirtoja koskevan valvontasuunnitelman. Muiden edellä tarkoitettujen laitosten osalta tarkastus- ja suunnitelmavelvollisuus koskee ELY-keskuksia sekä kuntien ympäristönsuojeluviranomaisia näiden välisen jätelain valvontavastuun jakautumisen mukaisesti. Laitokset, joissa harjoitetaan jätteen laitos- tai ammattimaista käsittelyä tai joissa syntyy vaarallista jätettä, ovat pääsääntöisesti myös ympäristöluvanvaraisia, jolloin niiden jätelain mukainen tarkastusvelvollisuus hoidetaan ympäristöluvan määräaikaistarkastuksilla.

ELY-keskus laatii suunnitelman myös jätteen ammattimaisen kuljettamisen ja jätteen välittämisen valvontaa varten (JL 124 § 2 mom.). Edellä tarkoitettujen suunnitelmien tulee perustua arviointiin jätteistä ja niiden jätehuollosta aiheutuvista riskeistä ja ympäristövaikutuksista (JL 124 § 2 mom.). Suunnitelmassa 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 (JL 124 § 3 mom.). ELY-keskuksen painopisteet jätteenkuljetusten valvonnassa ovat muun muassa kansainväliset jätekuljetukset, vaarallisten jätteiden kuljetukset, muu keskitetty jätteenkuljetus sekä suuria määriä jätettä kuljettavat toimijat. Suunnitelma on arvioitava uudelleen vähintään joka kolmas vuosi ja saatettava tarvittaessa ajan tasalle (JL 124 § 3 mom.). Varsinais-Suomen ELY-keskuksen osalta jätelain mukainen velvoite suunnitelman laatimiselle on katettu tällä valvontasuunnitelmalla.

10.4 Jätteenkuljettajien ja -välittäjien rekisteröinti ja valvonta

Jätelain 94 §:n mukaan sen, joka aikoo harjoittaa jätteen ammattimaista kuljettamista tai toimia jätteen välittäjänä, on tehtävä hakemus toiminnan hyväksymiseksi jätehuoltorekisteriin. Rekisteröitymisvelvollisuus koskee jätehuoltoalalla toimivien toiminnanharjoittajien lisäksi sellaisia yrityksiä, jotka muun toiminnan ohessa kuljettavat myös jätteitä. Rekisteröitymisvelvollisuus koskee sekä omia että muiden jätteitä kuljettavia toiminnanharjoittajia. Hakemus toiminnan hyväksymiseksi jätehuoltorekisteriin tehdään sille ELY-keskukselle, jonka toimialueella suurinta osaa toiminnasta harjoitetaan. Hakemus tehdään sähköisesti aluehallinnon asiointipalvelussa.

ELY-keskus käsittelee ja hyväksyy päätöksellä jätteen ammattimaista kuljettamista ja välittämistä koskevat hakemukset sekä merkitsee jätteenkuljettajan tai -välittäjän jätehuoltorekisteriin (JL 96 §), joka on osa YLVA-järjestelmää. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen tavoitteena on käsitellä uudet hakemukset noin 20 vuorokauden kuluessa siitä, kun toiminnanharjoittajalta on saatu kaikki ratkaisuun tarvittavat tiedot. Hakemuksen käsittelijä arvioi, onko jätteenkuljettajalla riittävä asiantuntemus jättejakeiden oikeasta käsittelystä ja

kuljettamisesta. Jätteen ammattimaista kuljettamista tai välittämistä ei saa aloittaa ennen kuin ELY-keskus on hyväksynyt toiminnan jätehuoltorekisteriin (JL 96 §). ELY-keskus kirjaa hakemuksesta tehtävään päätökseen jätteenkuljetuksia koskevia määräyksiä, esimerkiksi mitä jätteitä kyseisellä jätteenkuljettajalla on lupa kuljettaa, jätteitä koskevasta kirjanpidosta ja vaarallisen jätteen kuljetuksesta. Kuljetuskaluston osalta arvioidaan, soveltuuko se hakemuksessa ilmoitettujen jätteiden kuljetukseen. Päätöksen yhteydessä toiminnanharjoittaja saa jätehuoltorekisteriotteen, joka on pidettävä mukana jätteenkuljetusten aikana (JL 98 §).

ELY-keskus arvioi jätehuoltorekisteriin hyväksymisen yhteydessä toiminnalle asetettavan vakuuden tarpeen ja suuruuden (JL 95 §). Niihin vaikuttavat mm. kerralla kuljetettava jätteen määrä, jätteen laatu, jätteen kuljetuskustannukset ja jätteen käsittelykustannukset.

Jätehuoltorekisterissä on Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella yhteensä 585 rekisteröityä jätteen kuljettajaa ja/tai välittäjää (tilanne 11/2021). Varsinais-Suomen ELY-keskukselle on viime vuosina (2018–2020) tullut vuosittain vireille keskimäärin 82 hakemusta toiminnan hyväksymiseksi jätehuoltorekisteriin (vaihteluväli 76–86 kpl).

ELY-keskus valvoo jätehuoltorekisteriin merkittyjen jätteen ammattimaisten kuljettajien ja välittäjien toimintaa säännöllisesti tarkistamalla rekisteriin merkityt tiedot kolmen vuoden välein (JL 98 § 2 mom.). Lisäksi jätteen kuljettajia valvotaan säännöllisesti tien päällä yhteistyössä poliisin kanssa liikenteen valvonnan yhteydessä tehtävillä ratsioilla, joissa jätteen kuljettajilta tarkastetaan jätehuoltorekisteriote ja mahdolliset siirtoasiakirjat.

ELY-keskus vastaa myös muun muassa yritysten, kuntien ja jätelautakuntien tietopyyntöihin koskien jätteen kuljettajien jätehuoltorekisteriintien asianmukaisuutta.

10.5 Kansainvälisten jätesiirtojen valvonta

SYKE vastaa yhteistyöstä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa jätteen kansainvälisten siirtojen valvonnan osalta. SYKE on laatinut kansainvälisten jätesiirtojen tarkastussuunnitelman vuosille 2020–2022, jossa tarkastuksen painopisteiksi ko. aikavälille on kirjattu lyijyakut, sähkö- ja elektroniikkalaiteromu, romuautot ja niiden varaosat, rakennusjäte, varastetut jätteet sekä vihreä jäte. SYKE lähettää jätesiirtoilmoituksista tekemänsä päätökset tiedoksi ELY-keskukselle jätteen lähtöpaikan sijaintipaikkakunnan mukaisesti. ELY-keskus osallistuu pyydettyäessä tarkastuskäynneille SYKEN ja Tullin kanssa.

ELY-keskus tekee kansainvälisten jätesiirtojen valvontaa yhteistyössä SYKEN kanssa. ELY-keskuksessa kansainvälisten jätesiirtojen valvontaa tehdään laitosvalvonnan sekä jätteen kuljettajien ja välittäjien valvonnan yhteydessä. Laitosvalvonnassa kansainvälisiä jätesiirtoja valvotaan etenkin vuosiraporttien tarkastusten ja määräaikaistarkastusten yhteydessä. Mikäli jätesiirtoluvan edellyttäviä siirtoja tehdään, tarkastetaan luvan voimassa olo. Laittomia jätesiirtoja koskevista epäilyistä ELY-keskus tekee viivytyksettä ilmoituksen SYKELLE.

11 Kemikaalilain ja haitallisten aineiden päästöjen valvonta

ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvovat valvontakohteissaan kemikaalien käyttöolosuhteita ja varastointia sekä haitallisten aineiden päästöjä ympäristöhaittojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Kemikaaleihin ja haitallisiin aineisiin liittyviä ympäristövelvoitteita valvotaan kemikaalilain ja ympäristönsuojelulain nojalla. Kemikaalilain 11 §:n mukaan ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvovat toimivaltaansa

kuuluissa ympäristöluvanvaraisissa, rekisteröitävissä ja ilmoituksenvaraisissa toiminnoissa toiminnanharjoittajien velvoitetta ehkäistä ja torjua ympäristöhaittoja kemikaalien käytössä ja varastoinnissa kemikaalilain sekä REACH-asetuksen⁵ (EY 1907/2006), biosidiasetuksen⁶ (EU 528/2012) ja POP-asetuksen⁷ (EU 2019/1021) nojalla. Lisäksi ne valvovat elohopea-asetuksessa⁸ (EU 2017/852) säädettyä elohopean käyttöä, käytön rajoituksia ja väliaikaista varastointia. ELY-keskuksen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivalta määräytyy ympäristönsuojelulain mukaisesti.

ELY-keskus toteuttaa kemikaalivalvontaa pääsääntöisesti muun laitosisvalvonnan yhteydessä, esimerkiksi määräaikaistarkastuksilla ja vuosiraporttien tarkistamisen yhteydessä. ELY-keskuksen kemikaalivalvonta keskittyy kemikaalien käyttö- ja varastointiolosuhteiden valvontaan sekä REACH-asetuksen luvanvaraisten (liite XIV) ja rajoitettujen aineiden (liite XVII) valvontaan. ELY-keskusten kemikaalivalvontaa ollaan kehittämässä siten, että tulevaisuudessa pystytään tehokkaammin valvomaan myös POP- ja biosidi-asetusten vaatimuksia.

Kemikaalivalvonnassa huomioidaan kemikaalilain 19 §:n mukaiset yleiset periaatteet, joita ovat selvillääolo-, huolehtimis- ja valintavelvollisuus (kemikaaleista aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi tulee olemassa olevista kemikaaleista tai menetelmistä valita se, josta aiheutuu vähiten vaaraa). Laitosisvalvonta sisältää kemikaalilain edellyttämän valvonnan lisäksi ympäristönsuojelulakiin ja ympäristölupapäätöksiin nojautuvan kemikaalivalvonnan, joka kattaa muun muassa kemikaalien varastoinnin, purun ja lastauksen. ELY-keskus valvoo, että toiminnassa noudatetaan myös kemikaalien osalta ympäristönsuojelulaissa säädettyjä yleisiä velvollisuuksia, joita ovat muun muassa selvillääolovelvollisuus (6 §), pilaantumisen torjuntavelvollisuus (14 §), ennaltavarautumisvelvollisuus (15 §) ja kemikaalien käyttöä koskevat erityiset velvollisuudet (19 §).

ELY-keskus valvoo lisäksi vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annettua valtioneuvoston asetusta (1022/2006), jonka tavoitteena on lopettaa kerralla tai vaiheittain vesiympäristölle vaarallisten aineiden päästöt ja huuhtoutumat pintavesiin, vähentää vaiheittain haitallisten aineiden päästöjä ja huuhtoutumia sekä ehkäistä ja rajoittaa vaarallisten aineiden päästöjä pohjaveteen. Valvonnassa otetaan huomioon asetuksessa säädettyt päästökiellot, päästöraja-arvot ja ympäristölaatumit.

ELY-keskus valvoo myös ympäristönsuojelulain nojalla annettua laitosis-VOC-asetusta (valtioneuvoston asetus eräiden orgaanisia liuottimia käyttävien toimintojen ja laitosten ilmaan johdettavien päästöjen rajoittamisesta 64/2015), jonka tavoitteena on vähentää ns. VOC-päästöjä (Volatile Organic Compounds).

Kemikaalivalvonnassa tehdään yhteistyötä Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen kanssa, jolla on valtakunnallinen erikoistumistehtävä kemikaalilainsäädännön valvonnan kehittämisessä. Kaakkois-Suomen ELY-keskus laatii ELY-keskuksille yhdenmukaisen kemikaalilainsäädännön valvontaohjeistuksen ja ohjaa kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten toimintaa kemikaalikysymyksissä. Varsinais-Suomen ELY-keskus osallistuu ympäristöhallinnon

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006, annettu 18 päivänä joulukuuta 2006, kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/ETY ja 2000/21/EY kumoamisesta

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 528/2012, annettu 22 päivänä toukokuuta 2012, biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1021, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, pysyvistä orgaanisista yhdisteistä

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/852, annettu 17 päivänä toukokuuta 2017, elohopeasta ja asetuksen (EY) N:o 1102/2008 kumoamisesta

kemikaalivalvonnan kehittämiseen liittyvän KEHYS-ryhmän työskentelyyn. Lisäksi ELY-keskus osallistuu Tukesin, ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen vuosittaisiin tapaamisiin.

ELY-keskuksen kemikaalivalvonnassa noudatetaan ympäristöministeriön ohjetta Kemikaalitiedon käyttö ympäristöluvassa: ohje lupa- ja valvontaviranomaisille (Ympäristöministeriön julkaisuja 2021:32).

12 Merenkulun ympäristönsuojelulain valvonta

Merenkulun ympäristönsuojelulain tarkoituksena on ehkäistä alusten tavanomaisesta toiminnasta aiheutuvia päästöjä mereen ja järjestää alusten jätteiden vastaanotto satamissa. ELY-keskus valvoo toimialueellaan merenkulun ympäristönsuojelulain noudattamista siltä osin kuin se koskee sataman jätehuoltosuunnittelua, aluksista peräisin olevien jätteiden ja sedimenttien vastaanottolaitteita satamassa sekä sataman jätehuoltoa koskevia maksuja (MYSL 12:4). Valvontatehtävä koskee erityisesti sellaisia kauppamerenkulun satamia, joilla on ympäristönsuojelulain mukainen ympäristölupa. Merenkulun ympäristönsuojelulain valvontaa tehdään osana satamiin kohdistuvaa ympäristönsuojelulain mukaista lupavalvontaa. Muita merenkulun ympäristönsuojelulaissa tarkoitettuja valvontaviranomaisia ovat Liikenne- ja viestintävirasto, Rajavartiolaitos, Tulli, poliisi ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset.

ELY-keskus valvoo, että satamalle laaditaan merenkulun ympäristönsuojelulain mukainen jätehuoltosuunnitelma aluksista peräisin olevien jätteiden jätehuollon järjestämisestä satamassa (MYSL 9:5, 9:6). Huvivenesataman ja sellaisen kalastussataman, johon vuosittain purettu saalismäärä on alle 20 000 kilogrammaa, jätehuoltosuunnitelman puolestaan hyväksyy kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (MYSL 9:6). ELY-keskus hyväksyy sataman jätehuoltosuunnitelman päätöksellä, jossa voidaan antaa jätehuoltoa koskevia tarpeellisia määräyksiä. Hyväksytty jätehuoltosuunnitelma merkitään ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Jätehuoltosuunnitelma on päivitettävä ja esitettävä toimivaltaisen viranomaisen arvioitavaksi ja hyväksyttäväksi, jos sataman toiminta tai satamaan jätettävien jätteiden laatu, määrä tai jätehuolto muuttuu merkittävästi, kuitenkin vähintään viiden vuoden välein.

13 Maa-aineslain valvonta

13.1 ELY-keskuksen maa-aineslain mukaiset tehtävät

ELY-keskus ohjaa ja valvoo maa-aineslain mukaista toimintaa alueellaan sekä valvoo maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisia valtion lupaviranomaisen myöntämiä yhteiskäsittelylupia (MAL 4 b §). Maa-aineslain mukaisena lupaviranomaisena toimii kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. ELY-keskus voi tarpeen vaatiessa keskeyttää maa-aineksen ottamisen, jos ottamisessa ei noudateta maa-aineslain tai sen nojalla annettuja säännöksiä, silloin kun ottaminen sijoittuu esimerkiksi luonnonsuojelu- tai pohjavesialueelle (MAL 15 §). Tämä koskee kaikkea maa-aineksen ottamista.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on vuosittain ilmoitettava ELY-keskukselle kunnan alueella otetun aineksen määrä ja laatu (MAL 23 a §). ELY-keskukset ja SYKE ylläpitävät maa-ainesten ottamisen seurannan ja valvonnan tietojärjestelmää NOTTOa, johon tallennetaan tarpeelliset tiedot maa-aineslain mukaisista luvista ja ilmoituksista sekä ottamisalueiden tilan seurannasta (MAL 23 b §).

13.2 Maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain yhteiskäsittelyluvat

Maa-ainesten ottaminen voi tarvita myös ympäristölupaa. Maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain samaa hanketta koskeva lupahakemus käsitellään yhdessä ja ratkaistaan pääsääntöisesti samalla päätöksellä (YSL 47 a §, MAL 4 a §). Yhteiskäsittelyssä noudatetaan ympäristönsuojelulain menettelysäännöksiä, mutta lupahakemuksen sisältöön ja lupaharkintaan, luvan myöntämisen edellytyksiin ja lupamääräyksiin sovelletaan erikseen maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisia aineellisia säännöksiä. ELY-keskus valvoo toimintoja, joiden maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisen yhteiskäsittelyluvan on myöntänyt aluehallintovirasto. Varsinais-Suomen ELY-keskuksella on valvottavanaan yksi maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukainen yhteiskäsittelylupa (tilanne 09/2021).

14 Vesilain valvonta

14.1 Valvonnan kohdentaminen ja valvontaviranomaiset

Vesilakia sovelletaan vesitalousasioihin, joilla tarkoitetaan vesitaloushankkeiden toteuttamista sekä muuta vesivarojen ja vesiympäristön käyttöä ja hoitoa. Jos vesilain mukainen hanke tai toimenpide on aloitettu ennen nykyisen vesilain voimaantuloa, sovelletaan siihen kumottua vanhaa vesilakia (264/1961). Esimerkiksi vedenottoluvat on pääosin myönnetty ennen nykyisen vesilain voimaantuloa. Valvonnan menettelyissä sovelletaan kuitenkin pääasiassa nykyistä vesilakia.

Vesilaki ei velvoita valvontasuunnitelman tekemiseen. Iso osa vesilain valvonnasta on ennakkovalvontaa, mutta tarvetta on myös kohteiden jälkivalvonnalle esimerkiksi säännöstelyjen, täyttöjen, rakenteiden, väylien ja vedenoton valvonnassa. Suunnitelmalliseen ja säännölliseen jälkivalvontaan käytettävissä olevat voimavarat ovat kuitenkin ELY-keskuksissa usein vähäiset. Vesilain jälkivalvontaan kuuluvat olennaisesti reaktiiviset valvontatoimet, jolloin ELY-keskus käynnistää valvontatoimenpiteitä esim. haitankärsijän tai toiminnanharjoittajan oman ilmoituksen johdosta.

Laillisuusvalvonnan ohella ELY-keskus valvoo vesilain mukaisissa asioissa yleistä etua. Yleisen edun valvonta tarkoittaa muun muassa ympäristön- ja luonnonsuojeluun, alueidenkäyttöön, kalatalouteen ja vesiliikenteeseen liittyvien näkökohtien huomioon ottamista. Vesilain valvonta kohdennetaan ensisijaisesti hankkeisiin, joilla on yleisen edun kannalta merkittäviä vaikutuksia.

Vesilain valvontaviranomaisia ovat ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen, joilla on rinnakkainen ja toisistaan riippumaton toimivalta lukuun ottamatta tietyjä toimenpiteitä, joita ovat muun muassa tietyt kunnalle kuuluvat ojitusasiat sekä hankkeet, joista on tehtävä ennakoilmoitus ELY-keskukselle (VL 2:15 ja VL 5:6). Poikkeuksellisten luonnonolojen tai muun ylivoimaisen tapahtuman edellyttämien vaarantorjuntatoimien osalta vireillepano-oikeus on ELY-keskuksella (VL 18:4). Molemmat valvontaviranomaiset voivat käyttää yleistä etua koskevaa puhevaltaa vesilain mukaisissa hakemusasioissa (VL 11:9). ELY-keskus käyttää asianomistajan puhevaltaa rikosasiasissa, jossa on rikottu vesilakia ja loukattu yleistä etua (VL 16:5). ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen tekevät vesilain valvonnassa viranomaisyhteistyötä ja tiedottavat tarvittaessa yhteydenotoista ja valvontatoimista toisilleen.

14.2 Vesilain mukainen ilmoitusmenettely ja luvan tarpeen harkinta

Ilmoitusmenettely toimii vesilaissa pienten vesitaloushankkeiden ennakkovalvonnan välineenä, minkä perusteella valvontaviranomainen tarkistaa hankkeen luvanvaraisuuden ja saa lain valvonnan kannalta riittävät tiedot alueella toteutettavista hankkeista. Mikäli hanke ei edellytä vesilain 3 luvun 2 §:n tai 3 §:n mukaista lupaa, on hankkeesta vastaavan ilmoitettava ELY-keskukselle johdon sijoittamisesta toisen vesialueelle, ruoppauksesta ja vesikasvien niitosta, maa-ainesten ottamisesta vesistön pohjasta sekä pinta- ja pohjaveden ottamisesta (määrä yli 100 m³/vrk) (VL 2:15). Lisäksi ELY-keskukselle on ilmoitettava muusta kuin vähäisestä ojituksesta (VL 5:6). Ruoppauksesta ja vesikasvien niitosta, maa-ainesten ottamisesta vesistön pohjasta sekä pinta- ja pohjaveden ottamisesta tulee ilmoittaa vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteen aloittamista. Johdon sijoittamisesta toisen vesialueelle ja muusta kuin vähäisestä ojituksesta tulee puolestaan ilmoittaa vähintään 60 vuorokautta ennen toimenpiteen aloittamista. ELY-keskus antaa ilmoituksista tiedon kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle (VL 18:17). Varsinais-Suomen ELY-keskukselle on viime vuosina (2018–2021) tullut vuosittain vireille vesilain mukaisia ilmoituksia keskimäärin seuraavasti (vaihteluvälit suluissa):

- ruoppaus- ja niittoilmoitukset: 658 ilmoitusta (vaihteluväli 519–815 kpl)
- ojitusilmoitukset: 45 ilmoitusta (vaihteluväli 30–58 kpl)
- alitusilmoitukset: 43 ilmoitusta (vaihteluväli 30–60 kpl)
- pintaveden ottamista koskevat ilmoitukset: 5 ilmoitusta
- pohjaveden ottamista koskevat ilmoitukset: 0–1 ilmoitusta vuodessa
- maa-ainesten ottamista vesistön pohjasta koskevat ilmoitukset: ei ilmoituksia vuosina 2018–2021

Kaikkiin vesilain mukaisiin ilmoituksiin vastataan vähintään toteamalla toimenpiteen hyväksyttävyyttä sekä antamalla ilmoituksen tekijälle toimenpiteen suorittamista koskevia ohjeita. ELY-keskus arvioi vesilain mukaisia ilmoituksia käsitellessään aina myös hankkeen luvantarpeen. ELY-keskus voi hankkeen luonteen, koon tai hankkeen mahdollisten haittavaikutusten perusteella kehottaa ilmoituksen tekijää hakemaan vesilain mukaista lupaa. Jos ilmoitettu toimenpide vaatii vesilain mukaisen luvan, annetaan ilmoituksesta aina lausunto, jossa kehoitetaan hakemaan lupaa.

Vesilain mukainen luvantarpeen arviointi ja siihen liittyvä ohjaus ja neuvonta ovat olennainen osa ELY-keskuksen tekemää vesilain ennakkovalvontaa. Ilmoitusten käsittelyn yhteydessä tehtävän luvantarpeen arvioinnin lisäksi valvontaviranomainen harkitsee luvantarvetta toiminnanharjoittajien ja haitankärsijöiden yhteydenottojen perusteella. Usein myös viranomaiset tai hankkeesta vastaavat pyytävät suunnitellun hankkeen tai toimenpiteen luvanvaraisuudesta lausuntoa ELY-keskukselta. Luvantarvetta arvioidaan myös sellaisten hankkeiden osalta, jotka eivät ole vesilain mukaan ilmoitusvelvollisia, mutta joiden vaikutukset tulee arvioida. Tällaisia luvantarpeen arviointia koskevia kyselyitä tulee Varsinais-Suomen ELY-keskukselle vuosittain keskimäärin seuraavasti:

- metsänkäyttöilmoituksia koskeva vesilain mukaisen luvan tarpeen arviointi: noin 240 kpl vuodessa
- rummut: noin 20–40 kpl vuodessa
- vesistökuunnostukset: noin 20 kpl vuodessa
- merialueen alitukset: noin 10–20 kpl vuodessa
- luonnontilaisten pienvesien vaarantaminen: noin 15 kpl vuodessa
- laiturit: noin 15 kpl vuodessa
- sillat: noin 10 kpl vuodessa
- aallonmurtajat: noin 10 kpl vuodessa

- maalämpökaivojen rakentamiseen liittyvien poikkeusten arviointi pohjavesialueella: noin 10 kpl vuodessa
- vesialueen täyttäminen maa-aineksella: alle 10 kpl vuodessa

Luvan tarvetta arvioitaessa tehdään yhteistyötä muun muassa luonnonsuojelun asiantuntijoiden kanssa, jotta varmistetaan, että esimerkiksi vesilain mukaiset suojeltavat luontotyytit ja luonnonsuojelulain mukaiset suojelualueet tulevat huomioiduksi.

14.3 Vesilupien valvonta ja vesilain laillisuusvalvonta

Vesilain 3 luvussa säädetään vesitaloushankkeiden luvanvaraisuudesta. Vesilain 3 luvun 3 §:ssä on lueteltu vesitaloushankkeet, joilla on oltava aina lupaviranomaisen myöntämä lupa riippumatta hankkeen vaikutuksista. Lisäksi vesilain 3 luvun 2 §:ssä säädetään vesitaloushankkeiden yleisestä luvanvaraisuudesta, joka perustuu hankkeen vaikutuksiin. Vesitaloushankkeella on oltava lupa, jos se voi muuttaa vesistön asemaa, syvyyttä, vedenkorkeutta tai virtaamaa, rantaa tai vesiympäristöä taikka pohjaveden laatua tai määrää, ja muutos aiheuttaa pykälässä lueteltuja vaikutuksia. ELY-keskus ohjaa hankkeesta vastaavan tekemään vesilain lupaviranomaisena toimivalle aluehallintovirastolle lupahakemuksen hankkeista, jotka ovat aina luvanvaraisia, sekä hankkeista, jotka ovat vaikutustensa perusteella luvanvaraisia. ELY-keskus toteaa vesiluvan tarpeen hankkeesta annettavassa lausunnossa.

Vesiluvan haltija on tarvittaessa veloitettava tarkkailemaan hankkeen toteuttamista ja sen vaikutuksia (VL 3:11). Lupaviranomainen, tai sen määräyksestä valtion valvontaviranomainen tai kalatalousviranomainen, voi määrätä useat luvanhaltijat yhdessä tarkkailemaan toimintojensa vaikutusta (yhteistarkkailu) tai hyväksyä toiminnan tarkkailemiseksi osallistumisen alueella tehtävään seurantaan. Käytännössä vesilain mukaiset tarkkailusuunnitelmat on vesitalousluvista määrätty poikkeuksetta ELY-keskukselle hyväksyttäväksi. Joissakin luvista on veloitettu myös kalataloudelliseen tarkkailuun, minkä hyväksyy kalatalousyksikkö, tai kasvillisuusseurantaan, jonka osalta valvontaviranomainen tekee yhteistyötä luonnonsuojeluyksikön kanssa.

Vesilain mukaisten hankkeiden kesto ja mittakaava vaihtelevat huomattavasti, mikä vaikuttaa myös niiden valvontaan. Valvonta vaihtelee pysyvien kohteiden lupaehtojen ja veloitetarkkailutulosten säännöllisestä seurannasta lähinnä yksityisten asianosaisten ilmoituksista käynnistyviin selvitys- ja valvontatoimenpiteisiin. Vesilain mukaiset luvat myönnetään pääsääntöisesti pysyvinä, mutta lupa voidaan erityisistä syistä myöntää myös määräajaksi.

Pienissä yksittäisissä, lyhytkestoisissa ja vaikutuksiltaan vähäisissä vesitaloushankkeissa varsinaisen lupavalvonnan tarve on yleensä vähäistä. Valvontatoimet käynnistyvät pääsääntöisesti toiminnanharjoittajan, osakaskunnan, haitankärsijän tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ilmoituksesta. Yksittäisiä lyhytkestoisia kohteita ovat esimerkiksi ruoppaukset ja laiturit, pienet siltatyöt ja vesistöalitukset, vähäiset vesistörakenteet ja yksityiset kaivot.

Suurissa pitkäkestoisissa, määräaikaisissa ja yleiseen etuun merkittävästi vaikuttavissa hankkeissa lupavalvonnan merkitys on suurempi. Määräaikaisia valvontakohteita ovat esimerkiksi vedenpinnan nostot, suuret vesirakenteet kuten laiturit, sillat ja vesistöalitukset sekä maa-ainesten ottaminen vesialueen pohjasta. Jotkin hanketyypit, kuten suuret vesialueen täytöt, voivat olla joko määräaikaisia tai pysyväisluonteisia valvontakohteita.

Muita pysyväisluonteisia valvontakohteita ovat esimerkiksi säännöstelyt, vesivoiman hyödyntäminen ja veden ottaminen. Pysyvien kohteiden lupamääräyksissä on usein jatkuva tarkkailuvelvoite ja monet niistä on määrätty osallistumaan yhteistarkkailuun. ELY-keskus seuraa kohteiden tarkkailutuloksia voimavarojensa puitteissa ja vertaa niitä lupaehtoihin sekä lupamenettelyssä arvioituihin vaikutuksiin. Sekä pysyväisluonteisiin että suuriin määräaikaisiin valvontakohteisiin tehdään valvontakäyntejä voimavarojen mukaan.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksella on valvottavanaan vesilain 3 luvun 3 §:n mukaisten vesitaloushankkeiden lupia 342 kappaletta. Lukumäärältään suurin valvottava hanketyyppi on veden ottamiseen liittyvät luvat, joista pohjaveden ottolupia on 150 kpl ja pintaveden ottolupia 20 kpl. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvonnassa olevien VL 3:3 mukaisten vesitaloushankkeiden lukumäärät on esitetty liitteen 1 taulukossa. Lisäksi ELY-keskuksella on valvottavanaan vanhoja säännöstelylupia sekä vesilain 3 luvun 2 §:n perusteella luvitettuja hankkeita, kuten muita pohjaveden muuttamiseen liittyviä lupia ja kalateitä. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen toimialueella on voimassa 43 pohjavedenottamoiden suoja-aluepäätöstä, joissa on esitetty rajoituksia suoja-alueille sijoittuville toiminnoille.

Vedenottolupien vuosiraporteista seurataan vedenottomääriä ja pinnankorkeusmittausten tuloksia. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen alueella on 104 sellaista toiminnassa olevaa pohjavedenottamoa, jolla on hyväksytty tarkkailuohjelma. Vedenottolupiiin liittyvien tarkkailutulosten toimittamista seurataan, mutta tarkkailutulosten systemaattiseen läpikäyntiin ei ole riittävästi voimavaroja. Vanhentuneita tarkkailuohjelmia olisi myös tarvetta uusia. Valvonnassa joudutaan keskittymään kohteisiin, joista tulee yhteydenottoja joko toiminnanharjoittajilta tai mahdollisilta haitankärsijöiltä. Tarkastuskäynti tehdään vuosittain 5–10 pohjavedenottamolle, jolloin käydään läpi vedenottolupa, sen edellyttämät tarkkailuohjelmat sekä raportointi.

Ruoppaus- ja vesirakennushankkeiden tarkkailutulokset käydään läpi systemaattisesti. Tarkastuksia tehdään tarvittaessa. Lisäksi tehdään jonkin verran myös hankkeiden ns. lopputarkastuksia. Ruoppaushankkeisiin liittyy myös melko paljon erimielisyyksiä ja näkemyseroja, joiden selvittäminen vaatii lähes aina maastokäynnin. Myös ruoppausten aiheuttamien haittojen selvittäminen vaatii käynnin ruoppauspaikalla.

Vesitalousluissa määrätään pääsääntöisesti, että hankkeesta vastaavan on ilmoitettava töiden aloittamisesta ELY-keskukselle ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Saatuaan aloitusilmoituksen, ELY-keskus tarkistaa, aloitetaanko hanke luvan mukaisena aikana, ja sisältyykö lupaan tarkkailumääräyksiä. Vireille tulevat vesistörakentamishankkeet viedään SYKEN ylläpitämään vesistötöiden tietojärjestelmään (VESTY). Asiakkaan sähköisesti tekemät ruoppausilmoitukset tallentuvat automaattisesti VESTY-tietojärjestelmään, muut ruoppausilmoitukset viedään Varsinais-Suomen ELY-keskuksen osalta VESTYyn manuaalisesti ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskuksen (Y-aspa) toimesta. Vesilain mukaisesti luvanvaraisista hankkeista tulee tehdä valmistumisilmoitus lupaviranomaiselle ja valtion valvontaviranomaiselle (VL 3:18). ELY-keskus tiedottaa valmistumisilmoituksesta kuuluttamalla, jos hankkeesta aiheutuu merkittäviä tai laajalle ulottuvia ympäristövaikutuksia (VL 14:13). Lupamääräyksissä voidaan edellyttää myös lopputarkastusta.

Valvontaviranomainen voi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin haitan tai vaaran poistamiseksi, jos vesilain tai sen nojalla annettujen säännösten vastainen toimenpide aiheuttaa välitöntä haittaa tai vaaraa turvallisuudelle, terveydelle tai muulle tärkeälle yleiselle edulle taikka huomattavaa vaaraa toisen omaisuudelle (VL 14:10). Valvontaviranomainen voi myös keskeyttää vesilain 2 luvun 15 §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvan toiminnan, jos se on ilmeisen lainvastaista (VL 14:11). ELY-keskus puuttuu luvattomiin, luvanvastaisiin tai ennakoidusta poikkeavista vaikutuksista aiheuttaneisiin hankkeisiin tarvittaessa valvonnallisin keinoin pyytämällä

toimenpiteen tehneeltä asiasta selvityksen ja kehottamalla tätä ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi (VL 14:2). Tarvittaessa ELY-keskus laittaa vireille hallintopakkovaatimuksen aluehallintovirastoon tai tekee tutkintapyyntöä poliisille (VL 14:2).

15 Yleisöilmoitukset

ELY-keskukselle tulevat yleisöilmoitukset koskevat pääasiassa ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisia valvontakohteita. Yleisöilmoituksen saavuttua ELY-keskus arvioi ilmoituksen merkittävyyden, ottaa yhteyttä toiminnanharjoittajaan asian selvittämiseksi ja ryhtyy tarvittaessa valvontatoimiin. ELY-keskus pyrkii käsittelemään yleisöilmoituksen 30 vuorokauden kuluessa sen vireilletulosta.

ELY-keskukselle voi tulla myös yleisöilmoituksia, jotka selvittelyjen jälkeen voidaan kohdentaa kuntien valvomiin toimintoihin. Tällaiset yleisöilmoitukset sekä roskaantumiseen liittyvät yleisöilmoitukset ohjataan kuntiin.

Kiireellisiä toimenpiteitä vaativissa tapauksissa ELY-keskus käy paikan päällä tai pyytää apua kunnan ympäristöviranhaltijoilta tilanteen kartoittamiseksi. Tehtävät valvontatoimenpiteet riippuvat kohteesta, asiasta sekä asian kiireellisyydestä ja ne harkitaan tapauskohtaisesti. Kun asia on selvitetty, ELY-keskus informoi ilmoituksen tekijää tehdyistä toimenpiteistä ja asian lopputuloksesta. Osa yleisöilmoituksista tulee myös nimettöminä, jolloin jälki-informointia ei voida tehdä.

Yleisöilmoituksiin liittyvät dokumentit, kuten yhteydenotot, saadut selvitykset ja mahdolliset tarkastuskertomukset, kirjataan joko suoraan ELY-keskuksen asianhallintajärjestelmään (USPA) tai ympäristöluvanvaraisten toimintojen osalta YLVA-järjestelmään, josta ne asian käsittelyn jälkeen siirtyvät automaattisesti USPAan.

Jos yleisöilmoituksen takia on tehtävä YSL:n 169 §:n mukainen tarkastus, voidaan tarkastuksesta periä maksu toiminnanharjoittajalta. Kuten häiriö- ja poikkeustilanteissa, myös yleisöilmoitusten osalta YSL 169 §:n mukaisen tarkastuksen vireilletuloa ohjaa valvontaviranomaisen tekemä arvio haitan luonteesta, vakavuudesta ja kiireellisyydestä.

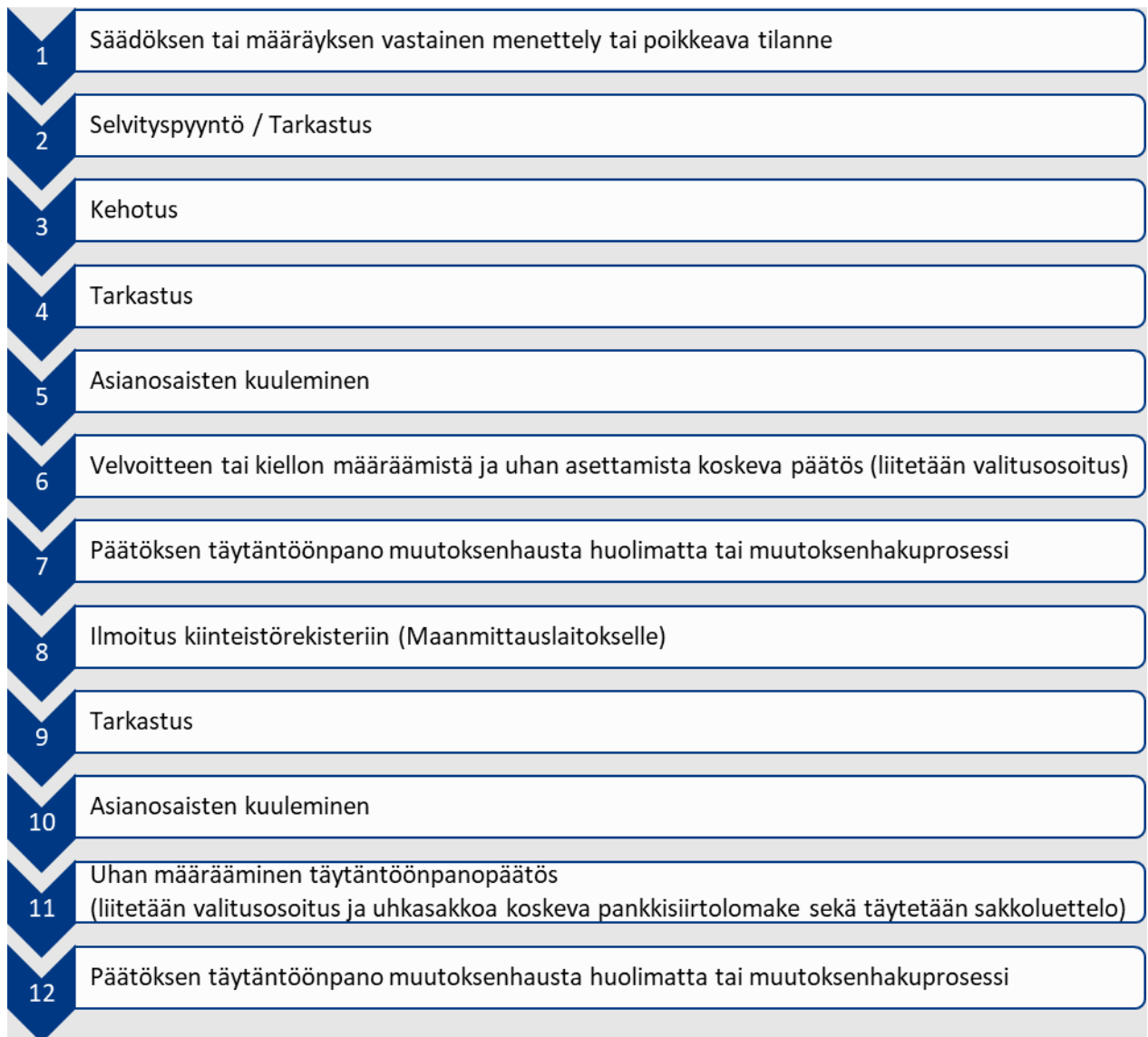
Jos yleisöilmoitus osoittautuu tarpeettomaksi, asian käsittely keskeytetään. Mikäli valvontaviranomainen joutuu tekemään tarpeettomaksi osoittautuvan ilmoituksen selvittämiseksi paljon työtä tai jos samasta asiasta on useita perusteettomia ilmoituksia, voi ELY-keskus ympäristönsuojelulain mukaisissa asioissa laskuttaa ilmoituksen tekijää (YSL 205 §).

16 Hallintopakkomenettely ja tutkintapyyntö

16.1 Hallintopakko

Valvontaviranomaisella on velvollisuus ryhtyä toimiin havaitsemansa lainvastaisen tilanteen oikaisemiseksi. Lainvastaiset tilanteet pyritään ensisijaisesti korjaamaan toiminnanharjoittajan omaehtoisilla toimilla. Tarvittaessa lainvastaisen toiminnan harjoittajaa kehoitetaan saattamaan tilanne lainmukaiseksi (YSL 179 §, VL 14:2). Mikäli tilanne ei korjaannu kehotuksessa asetetussa määräajassa, tekee valvontaviranomainen hallintopakkopäätöksen tai hallintopakkohakemuksen toimivaltaiselle viranomaiselle. Hallintopakkomenettelyn tarkoituksena on saattaa lainvastainen tilanne palautettua lailliseksi.

Hallintopakkomenettelystä säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990), jota noudatetaan kaikkien hallinnonalojen hallintopakkomenettelyissä. Hallintopakko on kaksivaiheinen menettely, jonka ensimmäisessä vaiheessa valvontaviranomainen antaa lain tai luvan vastaisesti toimivalle kiellon tai määräyksen laittoman toiminnan lopettamiseksi tai tilanteen saattamiseksi lailliseksi (päävelvoite). Määräystä tehostetaan tarvittaessa uhkasakolla, teettämisuhalla tai keskeyttämisuhalla. Mikäli toiminnanharjoittaja ei täytä viranomaisen asettamaa päävelvoitetta, määrää velvoitteen asettanut viranomainen sen hallintopakkomenettelyn toisessa vaiheessa täytäntöön pantavaksi eli uhkasakon maksettavaksi, toimenpiteen teetettäväksi laiminlyöjän kustannuksella tai toiminnan keskeytettäväksi. Velvoitettavaa on kuultava sekä ennen hallintopakon asettamista että ennen uhan täytäntöönpanopäätöstä. Kohteeseen on hallintopakkomenettelyssä tehtävä tarkastukset hallintopakkoa edeltävän ensimmäisen kehotuksen määrääjän päättymisen jälkeen, hallintopakon asettamispäätöksessä velvoitteen täyttämiseksi asetetun määrääjän jälkeen sekä uhan täytäntöönpanopäätöksessä asetetun määrääjän jälkeen. Hallintopakkomenettelyn kulku on kuvattu kuvassa 4.



Kuva 4. Hallintopakkomenettelyn kulku (mukaillen laillisuusvalvontaopas, s. 142).

ELY-keskus on hallintopakkoa käyttävä viranomainen ympäristönsuojelulain nojalla ainakin seuraavissa tapauksissa:

- Luvanvaraisissa ja ilmoituksenvaraisissa toiminnoissa, joiden ympäristöluvan myöntää tai ilmoituspäätöksen antaa aluehallintovirasto (YSL 175 §)
- Ympäristönsuojelulain 116 §:ssä tarkoitetun rekisteröinnin laiminlyöntiin liittyvissä valvonta-asioissa silloin, kun ELY-keskus on ko. ilmoitukset ja rekisteröinnin käsittelevä viranomainen
- Pilaantuneen maaperän tai pohjaveden selvitys- ja kunnostustyötä koskevissa asioissa (YSL 135 §, 136 § ja 137 §)
- Vesistön merkittävän pilaantumisen tai luontovahingon korjaamista koskevassa asiassa (YSL 176 §)
- Eräiden ilmoituksenvaraisten kertaluonteisten toimintojen valvonnassa silloin, kun ELY-keskus on ilmoitukset ratkaiseva valvontaviranomainen (YSL 118 § ja 123 §)
- Polttolaitosten poikkeuksellisista tilanteista annettavien päätösten osalta (YSL 99 §)

ELY-keskus on hallintopakkoa käyttävä viranomainen myös niissä hallintopakkoasioissa, jotka koskevat ympäristönsuojelulain rikkomuksia aluehallintoviraston myöntämässä maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa yhteiskäsittelyluvuissa (MAL 14 §, YSL 175 §). Kunnat ovat hallintopakkoviranomaisia maa-aineslain mukaisissa hallintopakkoasioissa sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen myöntämässä maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain yhteiskäsittelylupaa koskevissa hallintopakkoasioissa (MAL 14 §).

Jätelain rikkomistilanteissa hallintopakkoviranomaisia ovat ELY-keskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (JL 126 §). ELY-keskus on hallintopakkoa käyttävä viranomainen jätelain 13 luvun määrittelemässä ELY-keskuksen valvontavastuulle kuuluvissa asioissa. ELY-keskus voi määrätä laiminlyöntimaksun eräissä jätelain rikkomistilanteissa (velvollisuus tehdä hakemus toiminnan hyväksymiseksi jätehuoltorekisteriin, velvollisuus pitää jätehuoltorekisteriotetta mukana jätteen kuljetuksessa sekä velvollisuus laatia siirtoasiakirja ja pitää sitä mukana jätteen kuljetuksessa, JL 133 §). Kunnat ovat hallintopakkoviranomaisia pääsääntöisesti jätelain mukaisissa roskaamisasioissa.

Kemikaalilainsäädännön rikkomuksissa valvontaviranomainen (ELY-keskus tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen) noudattaa laillisuusvalvonnassa ympäristönsuojelulain menettelyjä (KemL 11 §, 46 §).

Merenkulun ympäristönsuojelulain osalta hallintopakkoviranomaisia ovat liikenne- ja viestintävirasto, ELY-keskus, kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja Tulli (MYSL 12:15). ELY-keskus on hallintopakkoa käyttävä viranomainen sille merenkulun ympäristönsuojelulaissa säädettyjen valvontatoimien eli satamien jätehuollon valvonnan osalta. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on hallintopakkoa käyttävä viranomainen huvivenesatamien ja sellaisten kalastussatamien, joihin vuosittain purettu saalismäärä on alle 20 000 kilogrammaa, jätehuollon osalta.

Vesilain soveltamisalaan kuuluvissa toiminnoissa hallintopakkoviranomainen on aluehallintovirasto (VL 14:4). Tarvittaessa ELY-keskus voi panna vireille hallintopakkohakemuksen aluehallintovirastossa, jotta AVI määräisi säännöksiä rikkovat toimimaan vesilain ja sen nojalla annettujen päätösten mukaisesti (VL 14:2).

16.2 Tutkintapyyntö

Valvontaviranomainen on velvollinen ilmoittamaan havaitsemistaan lainvastaisuuksista poliisille esitutkintaa varten (YSL 188 §, VL 14:2, JL 136 §). Valvontaviranomainen voi jättää

rikosilmoituksen tekemättä vain, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi syytteen nostamista (YSL 188 §, JL 136 §) tai jos tekoa on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä vähäisenä (VL 14:2). Ilmoittamatta jättäminen harkitaan tapauskohtaisesti. ELY-keskus on rikosasiassa asianomistaja, jos yleistä etua on loukattu (YSL 188 §, JL 136 §, VL 16:5).

Maa-aineslain mukaan tutkintapyyntöjen tekeminen kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin (MAL 18 §). Valvontaviranomaisen on maa-aineslain vastaisen teon tai laiminlyönnin todettuaan ilmoitettava asiasta syyttävaviranomaiselle syytteen nostamista varten. Ilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa olosuhteet huomioon ottaen on pidettävä vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan viranomaisen toimenpiteitä.

Laillisuusvalvonnassa pyritään käyttämään tehokkaasti valvonnan keinoja luparikkomuksiin ja reagoimaan nopeasti valvonnassa esiin nouseviin puutteisiin. Valvontakeinot valitaan tapauskohtaisesti tilanteen vakavuuden, syiden ja seurausten perusteella sekä noudattaen hallinnon oikeusperiaatteita (esimerkiksi lainalaisuus-, suhteellisuus- ja tarkoitussidonnaisuuden periaatteet).

ELY-keskus antaa pyydettyä lausuntoja poliisille ja syyttäjälle rikosepäilyistä yleisen edun asianomistajana ja asiantuntijana sekä omien että muiden tahojen, kuten kuntien ja yksityishenkilöiden, tekemistä tutkintapyyntöistä. ELY-keskuksen edustajat tai asiantuntijat osallistuvat tarpeen mukaan ympäristörikosoikeudenkäynteihin eri oikeusasteissa asiantuntijana, todistajana tai asianomistajana.

Hallintopakko- ja tutkintapyyntöasioita on käsitelty tarkemmin ympäristöministeriön julkaisemassa laillisuusvalvontaoppaassa.

17 Viranomaisyhteistyö ja tiedottaminen

17.1 Viranomaisyhteistyö

Ympäristönsuojeluyksikkö tekee ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisessa valvonnassa yhteistyötä ELY-keskuksen Y-vastuualueen muiden yksiköiden (alueidenkäytön yksikkö, luonnonsuojeluyksikkö ja vesiyksikkö) kanssa. Niille tiedotetaan vireillä olevista merkittävistä lupa-asioista ja niiden näkemykset otetaan huomioon annettavissa lausunnoissa ja muussa valvonnassa. Lisäksi yhteistyötä tehdään ELY-keskuksen E- ja L-vastuualueiden yksiköiden kanssa (esimerkiksi kalatalous, maatalouden tukivalvonta).

Valvonnan toimintatapoja pyritään kehittämään ja yhtenäistämään muiden ELY-keskusten kanssa. Yhteistyö on tiivistä etenkin Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella sijaitsevien muiden eteläisten ELY-keskusten kesken (Hämeen ELY-keskus, Kaakkois-Suomen ELY-keskus ja Uudenmaan ELY-keskus). ELY-keskusten asiantuntijat tekevät yhteistyötä osallistumalla erilaisiin toimialakohtaisiin yhteistyöryhmiin, joissa linjataan yhdessä valvonnan periaatteita ja käytäntöjä muun muassa ympäristölainsäädännön muutosten myötä. ELY-keskusten valvontapäälliköillä on myös aktiivisesti toimiva yhteistyöverkosto. ELY-keskukset sopivat vuosittain yhteisen valvontateeman, johon liittyviä valvontatoimenpiteitä pyritään kehittämään ja jonka mukaisiin asioihin kiinnitetään erityistä huomiota esimerkiksi laitosten määräaikaistarkastuksilla. Vuosina 2019–2021 yhteisinä valvontateemoina on ollut hulevesien hallinta ympäristölupavelvollisilla laitoksilla, kemikaalilain valvonta ja materiaalitehokkuus. Vuonna 2022 valvontateema on kansainväliset jätesierrot.

Valvonnan tehokkuuden lisäämiseksi pyritään jakamaan asiantuntijuutta ja edistämään verkostoitumista. ELY-keskusten tehtävien hoitamisessa voidaan sovittaessa käyttää muun muassa ristiinesittelyoikeutta. ELY-keskuksilla on hoidettavanaan myös valtakunnallisia erikoistumis- ja keskittämistehtäviä. Ympäristövalvonnan kannalta tärkeimmät ELY-keskusten erikoistumis- ja keskittämistehtävät on lueteltu kappaleessa 17.2 ELY-keskusten keskitetyt tehtävät ja erikoistumistehtävät.

Varsinais-Suomen ELY-keskus tekee tiivistä yhteistyötä myös Etelä-Suomen aluehallintoviraston ympäristöluvat -vastuualueen kanssa. Yhteistyön tavoitteena on välittää valvonnassa saatuja tietoja lupaviranomaisen käyttöön sekä vaikuttaa muun muassa siihen, että lupapäätökset ovat selkeitä ja lupamääräykset valvonnallisesti toimivia. Etelä-Suomen AVI ja sen toimialueen ELY-keskukset järjestävät säännöllisesti yhteistyöpalavereita, minkä lisäksi tiedonvaihtoa tapahtuu lausunnoissa, neuvotteluissa ja muiden yhteydenottojen välityksellä, neuvottelupäivillä, toimiala- ja sektorikohtaisissa työryhmissä sekä BAT/BREF-toimialaryhmissä, joissa on ELY-keskusten ja AVI:n lisäksi edustajia muun muassa SYKEstä ja ympäristöministeriöstä. Aluehallintovirastolle varataan mahdollisuus osallistua ELY-keskuksen järjestämiin määräaikaistarkastuksiin ja mahdollisuuksien mukaan osallistutaan aluehallintoviraston järjestämille lupaprosessin yhteydessä tehtäville laitospöytäkierroille. Yhtenäisiä valtakunnallisia toimintatapoja sekä aluehallintoviraston ja ELY-keskusten välistä yhteistyötä on kehitetty ympäristöhallinnon ohjaus- ja kehittämishankkeissa.

ELY-keskus tekee valvontaa yhteistyössä alueen kuntien ja muiden viranomaisten kanssa. Kuntien ympäristöviranhaltijoille varataan mahdollisuus osallistua ELY-keskuksen tarkastuskäynneille ja neuvotteluihin. Kunnan viranomaisia neuvotaan erilaisissa ympäristönsuojeluasioissa ja tiedotetaan tarpeen mukaan ELY-keskukselle tulleista yhteydenotoista ja ilmoituksista sekä ELY:n valvontatoimista. Yhteistyötä tehdään monilla sektoreilla, ELY-keskus esimerkiksi ohjaa kuntien tekemää ilmanlaadun seurantaa yleisellä tasolla, aktivoi ja kannustaa kuntia yhteistyöhön sekä tekee ehdotuksia seurannan järjestämiseksi. ELY-keskus voi pyytää kunnan viranomaiselta virka-apua (YSL 187 §), esimerkiksi käymään ELY-keskuksen valvomalla laitoksella selvittämässä tilannetta. ELY-keskus ei kuitenkaan ryhdy valvontatoimenpiteisiin (kuten selvityspyyntö, kehoitus) ennen kuin myös ELY-keskuksen valvoja on käynyt paikalla. Yhteistyötä tehdään tarvittaessa myös kuntien terveydensuojelu- ja rakennusvalvontaviranomaisten sekä eläinlääkäreiden kanssa. ELY-keskus järjestää vuosittain Lounais-Suomen ympäristöviranhaltijat ry:n kanssa alueen kuntien ympäristöviranhaltijoille suunnattuja ympäristönsuojelun ajankohtaispäiviä. Lisäksi ELY-keskus on järjestänyt kunnille koulutusta esim. YLVA-järjestelmään liittyen.

Yhteistyötä tehdään tarvittaessa myös muiden viranomaisten kuten Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes), poliisin, pelastusviranomaisen, tullin, rajavartiolaitoksen, AVI:n työsuojelun vastuualueen ja peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueen (esim. eläinsuojelu), Suomen ympäristökeskuksen (SYKE), Luonnonvarakeskuksen (LUKE) ja Ruokaviraston kanssa. Yhteisiä tarkastuksia esimerkiksi pelastusviranomaisen kanssa pyritään tekemään riskinarvioinnin perusteella keskeisiin kohteisiin. Tarvittaessa järjestetään yhteistapaamisia, joissa pohditaan yhteistyön kehittämistä. Esimerkiksi Tukes järjestää vuosittain tapaamisen ELY-keskusten kanssa ajankohtaisista asioista. ELY-keskus on mukana alueellisissa ympäristöriskostorjunnan viranomaisyhteistyöryhmissä poliisin, syyttäjän, pelastuslaitoksen ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten kanssa. ELY-keskukset tekevät yhteistyötä pelastusviranomaisten ja muiden valtion viranomaisten, kuten poliisin ja rajavartiolaitoksen, kanssa myös ympäristövahinkoihin varautumisessa ja ympäristövahinkotilanteissa.

Satakuntaan ja Varsinais-Suomeen on suunnitteilla investointihankkeita, joiden sujuvaan läpivientiin tehdään yhteistyötä ja luodaan toimintatapoja Varsinais-Suomen ELY-keskuksen Y-

ja E-vastuualueiden, Satakunnan ELY-keskuksen, maakuntaliittojen sekä kuntaedustajien kanssa. Business Finland ja työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) myöntävät EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) rahoitusta. Elpymis- ja palautumissuunnitelmissa esitetyistä toimista on tehtävä päätökset 31.12.2023 mennessä, jolloin hankkeen tulee myös täyttää lainsäädännön vaatimukset esimerkiksi ympäristöluvan, mahdollisen YVAN sekä kaavoituksen osalta. RRF-hankkeissa yhteistyötä ja tiedonvaihtoa tehdään Business Finlandin, TEMin, muiden ELY-keskusten sekä lainsäädännön puitteissa AVIn kanssa.

ELY-keskuksen tekemää ympäristönsuojelulain mukaista valvontaa tukee ympäristöministeriön ohjaus. ELY-keskus osallistuu ympäristöministeriön järjestämiin koulutuksiin ja neuvottelupäiviin. Lisäksi ELY-keskuksen asiantuntijat ovat tarvittaessa yhteydessä ympäristöministeriöön esimerkiksi laintulkintaan liittyvissä kysymyksissä. Vesilain valvonnan ohjaus kuuluu maa- ja metsätalousministeriölle ja oikeusministeriölle.

Valtakunnallinen Ympäristöasioiden asiakaspalvelukeskus (Y-aspa) neuvoo asiakkaita ELY-keskuksen vastuulle kuuluvissa ympäristöasioissa. Y-aspan asiakaspalvelutehtävä kattaa ELY-keskusten Y-vastuualueen tehtävät sekä E-vastuualueen kalataloustehtävät. Y-aspa neuvoo myös aluehallintovirastojen ympäristö- ja vesitalouslupa-asioissa sekä SYKEN vesitehtäviä koskeissa asioissa. Näiden lisäksi Y-aspa palvelee osittain myös kuntien ja ympäristöministeriön yleisissä ympäristöasioissa. Y-aspa välittää myös asiakkaiden yhteydenottoja ELYn asiantuntijoille.

17.2 ELY-keskusten keskitetyt tehtävät ja erikoistumistehtävät

Osa ympäristönsuojeluun liittyvistä tehtävistä on valtakunnallisesti keskitetty tietyille ELY-keskuksille, jotka ovat erikoistuneet näiden tehtävien hoitamiseen. Ne ELY-keskukset, joilla on erikoistumis- tai keskittämistehtäviä, kehittävät ja ylläpitävät erikoistumisalansa valtakunnallista asiantuntijaverkostoa, edistävät erikoistumisalaansa kuuluvan tiedon välitystä sekä järjestävät alaan liittyviä koulutuksia. Alueellinen ELY-keskus voi myös hoitaa erikoistumis- tai keskittämisalansa valvontatehtäviä toisten ELY-keskusten toimialueella niiden puolesta, esimerkiksi erityisasiantuntemuksen saatavuuden turvaamiseksi.

Ympäristövalvonnan kannalta tärkeimmät ELY-keskusten erikoistumis- ja keskittämistehtävät on esitetty taulukossa 4.

Taulukko 4. Ympäristövalvonnan kannalta tärkeimmät ELY-keskusten erikoistumis- ja keskittämistehtävät.

Erikoistumistehtävä	ELY-keskus
Kaivostoiminnan ympäristöturvallisuuden asiantuntija- ja kehittämistehtävät	Kainuun ELY
Kalankasvatuksen ympäristönsuojelun koordinointi- ja asiantuntijatehtävät	Varsinais-Suomen ELY
Kemikaalilainsäädännön valvonnan kehittämistehtävät	Kaakkois-Suomen ELY
Meluntorjunnan asiantuntija- ja kehittämistehtävät	Uudenmaan ELY
Metsä- ja kemianteollisuuden ympäristönsuojelun asiantuntijatehtävät	Kaakkois-Suomen ELY
Turvetuotannon ympäristönsuojelun koordinointi- ja asiantuntijatehtävät	Pohjois-Pohjanmaan ELY
Valtakunnallinen patoturvallisuusviranomaisen	Kainuun ELY
Valtakunnallisen jätehuollon tuottajavastuun ohjaus- ja valvontatehtävät	Pirkanmaan ELY

Valtakunnallisen pilaantuneiden maiden tutkimus- ja kunnostusohjelman (Maaperä kuntoon -ohjelma) koordinoitavat tehtävät	Pirkanmaan ELY
Ympäristöhallinnon asiakaspalvelukeskuksen (Y-aspa) toiminnasta vastaaminen	Pirkanmaan ELY
Öljyvahinkojen torjunnan teknologian kehittämiseen ja valtakunnalliseen varallaoloon liittyvät tehtävät	Etelä-Pohjanmaan ELY

Varsinais-Suomen ELY-keskus vastaa kalankasvatuksen ympäristönsuojeluun liittyvistä kansallisista koordinointi- ja asiantuntijatehtävistä. Erikoistumistehtävän keskeinen tavoite on tehtäväaluetta koskevien alueellisten ja valtakunnallisten suunnitelmien ja ohjelmien tavoitteiden toteuttaminen. Erikoistumistehtävään kuuluu kalankasvatustieteen yleinen seuranta ja kehittäminen. Varsinais-Suomen ELY-keskus osallistuu kalankasvatukseen liittyviin kansallisiin ja kansainvälisiin asiantuntija- ja ohjausryhmiin. Varsinais-Suomen ELY-keskus on lisäksi laatinut ja päivittänyt valtakunnallisen kalankasvatuksen ympäristönsuojeluohjeen ja vastaa ohjeen tavoitteiden edistämisestä. Tehtävään kuuluu myös kalankasvatuksen ympäristöasioihin liittyvien koulutusten järjestäminen. Varsinais-Suomen ELY-keskus järjestää vuosittain kalankasvatuksen ympäristönsuojelun neuvottelupäivät yhteistyössä ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön kanssa. Varsinais-Suomen ELY-keskus toimii erikoistumistehtävänsä puitteissa myös kalankasvatuksen valtakunnallisena vastuutahona vesienhoidon- ja merenhoidon osalta. Lisäksi Varsinais-Suomen ELY-keskus tuottaa kalankasvatusta koskevia tietoja (mm. kuormitustietoja) ymparisto.fi-sivustolle sekä tuottaa kalankasvatusta koskevia tilastoja YMLle, SYKelle, LUKElle sekä muiden tahojen tarpeisiin.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen hoitaman kalankasvatuksen ympäristönsuojelun asiantuntijatehtävien lisäksi se myös valvoo tehdyn sopimuksen mukaisesti kalankasvatustilastoja Uudenmaan ja Pirkanmaan ELY-keskusten toimialueilla.

17.3 Tiedottaminen ja viestintä

ELY-keskukselle tulee paljon yhteydenottoja ja tietopyyntöjä muun muassa toiminnanharjoittajilta, yksityisiltä henkilöiltä ja konsulteilta, ja niihin pyritään vastaamaan mahdollisimman pian. Valvontaan liittyvissä asioissa annetaan neuvontaa ja ohjausta myös kuntien viranomaisille, toiminnanharjoittajille ja yksityisille kansalaisille.

Tiedottaminen ja sen tarve harkitaan aina tapauskohtaisesti. Yksittäisistä toimenpiteistä, kuten merkittävistä lausunnoista tai onnettomuus-, haitta- tai rikkomustilanteista, tiedotetaan tarpeen mukaan esimerkiksi mediatiedotteilla tai ELY-keskuksen internetsivuilla www.ely-keskus.fi/varsinais-suomi. Tiedottamiseen liittyvissä asioissa tehdään yhteistyötä ELY-keskuksen viestintäasiantuntijoiden kanssa.

ELY-keskuksen valvontasuunnitelma sekä valvontaohjelma ja kuvaus edellisen vuoden tavoitteiden toteutumisesta julkaistaan ympäristöhallinnon verkkosivuilla (ymparisto.fi). Ympäristöhallinnon verkkosivuilla (ymparisto.fi) julkaistaan myös päätökset ja lausunnot direktiivilaitosten uusista parasta käyttökelpoisista tekniikasta (BAT) koskevista päätelmistä toimitetuista toiminnanharjoittajien selvityksistä. ELY-keskuksen verkkosivuilla (www.ely-keskus.fi/varsinais-suomi) on puolestaan nähtävillä mm. vesilain mukaisten ilmoitusten ja vesilain mukaisten tarkkailuohjelmien hyväksymispäätökset sekä pilaantuneen maaperän puhdistamispäätökset ja kuulutukset.

Liite 1: Yhteenvetotaulukko Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvomista kohteista.

Taulukossa on esitetty Varsinais-Suomen ELY-keskuksen valvomat ympäristönsuojelulain mukaiset luvanvaraiset toiminnot, maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaiset yhteiskäsittelylupapäätökset, jätelain mukaiset rekisteröitävät toiminnot ja vesilain mukaiset luvanvaraiset hankkeet. Lisäksi taulukossa on esitetty vuonna 2021 vireille tulleiden ympäristönsuojelulain mukaisten kertaluonteista toimintaa koskevien ilmoitusten määrät sekä vuonna 2021 vireille tulleiden vesilain mukaisten ilmoitusten määrät.

Yhteensä Varsinais-Suomen ELY-keskuksella on valvottavana (tilanne 09/2021, jätteenkuljettajien ja -välittäjien osalta 11/2021):

- ympäristönsuojelulain perusteella luvanvaraisia toimintoja 706 kpl
- maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaisia yhteiskäsittelylupapäätöksiä 1 kpl
- vesilain perusteella luvanvaraisia hankkeita 342 kpl
- jätelain perusteella rekisteröitäviä toimintoja (jätteenkuljettajat ja -välittäjät) 585 kpl

Lisäksi vuonna 2021 on tullut vireille ympäristönsuojelulain mukaisia kertaluonteista toimintaa koskevia ilmoituksia yhteensä 91 kpl ja vesilain mukaisia ilmoituksia yhteensä 880 kpl.

Toiminto tai laitostyyppi	Laki, johon valvonta perustuu	Valvottavien kohteiden lukumäärä
Ympäristönsuojelulain perusteella luvanvaraiset toiminnot		
Armeija	YSL	11 kpl
Elintarvikkeiden tai rehujen valmistus	YSL	23 kpl
Eläinsuojat	YSL	176 kpl
Energiantuotanto	YSL	24 kpl
Jätteenkäsittely	YSL	53 kpl
Kaatopaikka	YSL	60 kpl
Kalankasvatuslaitos	YSL	72 kpl
Kemianteollisuus	YSL	28 kpl
Liikenne	YSL	15 kpl
Malmien tai mineraalien kaivaminen tai maaperän ainesten otto	YSL	11 kpl
Metalliteollisuus	YSL	40 kpl
Metsäteollisuus	YSL	16 kpl
Mineraalituotteiden valmistus	YSL	2 kpl
Muu lannoitetehdas	YSL	1 kpl
Muu toiminta	YSL	16 kpl
Nahan tai tekstiilien laitosmainen tuotanto tai käsittely	YSL	1 kpl
Orgaanisia liuottimia käyttävä toiminta	YSL	1 kpl
Polttoaineiden valmistus taikka kemikaalien tai polttoaineiden varastointi tai käsittely	YSL	25 kpl
Turvetuotanto	YSL	87 kpl
Yhdyskuntajäteveden puhdistamo	YSL	44 kpl

Maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukaiset yhteiskäsittelylupapäätökset		
Maa-aineslain ja ympäristönsuojelulain mukainen yhteiskäsittelylupapäätös	YSL, MAL	1 kpl
Ympäristönsuojelulain mukaiset kertaluonteista toimintaa koskevat ilmoitukset (vuonna 2021 vireille tulleiden ilmoitusten määrä)		
Jätteiden hyödyntäminen maarakentamisessa	YSL	78 kpl
Tilapäistä melua ja tärinää koskevat ilmoitukset	YSL	6 kpl
Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevat ilmoitukset	YSL	7 kpl
Jätelain perusteella rekisteröitävät toiminnot (jätteenkuljettajat ja -välittäjät)		
Jätteenkuljettajat ja -välittäjät	JL	585 kpl
Vesilain perusteella luvanvaraiset hankkeet (VL 3:3 mukaiset hanketyypit)		
Valtaväylän tai yleisen kulku- tai uittoväylän sulkeminen tai supistaminen sekä väylän käyttämistä vaikeuttavan laitteen tai muun esteen asettaminen	VL	10 kpl
Veden ottaminen	VL	170 kpl
Veden imeyttäminen maahan tekopohjaveden tekemiseksi tai pohjaveden laadun parantamiseksi	VL	2 kpl
Sillan tai kuljetuslaitteen tekeminen yleisen kulku- tai valtaväylän yli	VL	30 kpl
Vesi-, viemäri-, voima- tai muun johdon tekeminen yleisen kulkuväylän ali	VL	70 kpl
Maa-alueen muuttaminen pysyvästi vesialueeksi vesistön vedenkorkeutta nostamalla	VL	10 kpl
Vesivoimalaitoksen rakentaminen	VL	15 kpl
Vesialueen ruoppaaminen (ruoppausmassan määrä > 500 m ³ , pl. julkisen kulkuväylän kunnossapito)	VL	34 kpl
Ruoppausmassan sijoittaminen hylkäämistarkoituksessa Suomen aluevesillä	VL	1 kpl
Vesilain mukaiset ilmoitukset (vuonna 2021 vireille tulleiden ilmoitusten määrä)		
Ruoppaus- ja niittoilmoitukset	VL	815 kpl
Ojitusilmoitukset	VL	30 kpl
Alitusilmoitukset	VL	32 kpl
Pintaveden ottamista koskevat ilmoitukset	VL	3 kpl

Tämä asiakirja VARELY/5895/2015 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument VARELY/5895/2015 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Lillunen Anu 08.02.2022 14:52

Ratkaisija Madekivi Olli 08.02.2022 16:41