

L. Eränkö, V. Valpasvuo/eg

23.3.2000

1 (27)

Kunnan- ja kaupunginhallituksille  
Kuntayhtymien hallituksille

### Uusi ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulaki ja siihen liittyvät lainmuutokset sekä ympäristönsuojeluasetus ja eräät asetusmuutokset ovat tulleet voimaan 1.3.2000. Muutoksia on tehty erityisesti vesi-, jäte-, naapurisuus-suhde- ja terveydensuojelulakiin. Ilman-  
suojelu-, meluntorjunta- ja ympäristölupamenettelylaki sekä asetus vesien suojelua koskevista ennakkotoimenpiteistä on kumottu.

Keskeisiä uudistuksia ovat yhtenäinen ympäristölupa ja yhtenäiset valvontakei-  
not. Uudistuksella ei ole tarkoitus kiristää ympäristönsuojelun tasoa. Yhtenäisillä säännöksillä voidaan kuitenkin tehostaa ympäristön pilaantumisen ehkäisyä. Luvanvaraisuus säilyy pääosin aikaisempaa lainsäädäntöä vastaavana. Suurimmat vanhat laitokset joutuvat hakemaan uuden lain mukaisen ympäristöluvan tietyssä siirtymäaikataulussa. Pienemmät luvanvaraiset vanhat laitokset antavat toiminnastaan ilmoituksen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Tällainen laitos voi joutua hakemaan uutta ympäristölupaa, jos toiminta ei täytä uuden lain vaatimuksia olennaisilta osin. Valtion uusina lupaviranomaisina toimivat kolme ympäristölupavirastoa. Vesioikeudet on lakkautettu. Ympäristölupia käsitellään edelleen myös alueellisissa ympäristökeskuksissa ja kunnissa. Valtion ja kunnan toimivallan jako lupien käsittelyssä jää lähes ennalleen.

Muutoksia kuntien ympäristönsuojeluhallintoon on tarkasteltu Kuntaliiton yleiskirjeessä 25.2.2000 no 9/80/2000 ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen taksan hyväksymistä yleiskirjeessä 29.2.2000 no 10/80/2000.

#### Lisätietoja:

Vesa Valpasvuo, puh. (09) 771 2558

Leena Eränkö, puh. (09) 771 2554

#### LIITTEET

Ympäristönsuojelulaki (86/2000)  
Eräät lainmuutokset (88/2000 - 112/2000)  
Laki ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulosta (113/2000)  
Ympäristönsuojeluasetus (169/2000) ja eräät asetusmuutokset  
(170/2000 - 173/2000)

#### TIEDOKSI

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset  
Ympäristöministeriö  
Alueelliset ympäristökeskukset  
Maakuntien liitot

## UUSI YMPÄRISTÖNSUOJELULAKI

Uudistuksen keskeinen sisältö ja vaikutukset kunnan toimintaan

### 1. YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN VOIMAANTULO

Ympäristönsuojelulaki (86/2000) ja siihen liittyvä muu lainsäädäntö (87/2000 - 112/2000) ovat tulleet voimaan 1.3.2000. Lakiuudistuksessa kumottiin ilmansuojelu-, meluntorjunta- ja ympäristölupamenettelylaki sekä asetus vesiensuojelun ennakkotoimenpiteistä ja muutetaan kaikkiaan 24 eri lakia. Uudistuksen voimaantulosta ja siirtymäkaudesta säädetään erillisessä voimaanpanolaissa (113/2000).

Ympäristönsuojelulaki sisältää säännökset muun muassa ympäristönsuojelun yleisistä periaatteista ja velvollisuuksista, lupaviranomaisista ja lupamenettelystä, korvauksista, valvonnasta ja muutoksenhausta. Uudistuksella ei ole tarkoitus kiristää ympäristönsuojeluvaatimuksia. Yhtenäisellä ympäristönsuojelulla voidaan kuitenkin tehostaa päästöistä aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisyä.

Vesilain soveltamisala supistuu, kun jätevesien johtamisesta ja muusta vesien pilaantumisen torjunnasta sekä niihin liittyvistä korvauksista säädetään ympäristönsuojelulaissa. Vesilaki jää vesitalousasioiden kuten vesistöjen rakentamisen ja ojituksen yleislaiksi.

**Tässä yleiskirjeessä käsitellään ensisijaisesti ympäristönsuojelulain mukaiseen valvontaan sekä lain voimaantumoon liittyviä asioita kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävien näkökulmasta.** Esille otetaan uusien asioiden lisäksi myös eräitä valvonnassa ongelmallisiksi osoittautuneita asioita. Vesilain mukaisia talousvesiasioita, kuten ojitusasioita sekä terveydensuojelulain mukaisia viemäriin liittymistä koskevia asioita sekä muita uudistuksessa tehtyjä muutoksia käsitellään tarvittaessa myöhemmin erillisissä ohjeissa.

Tässä yleiskirjeessä ei kerrota tyhjentävästi ympäristönsuojelulain säännösten sisältöä ja soveltamista. **Tehtävien hoidossa onkin tarpeen pitää jatkuvasti saatavilla ympäristönsuojelulaki ja -asetus sekä muut niihin liittyvät säännökset.** Lisäksi saattaa olla hyödyllistä perehtyä lain perusteluihin, jotka ovat hallituksen esityksessä (HE 84/1999).

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisen asian käsittelystä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa voidaan periä maksu, jonka perusteen on soveltuvien osin vastattava valtion maksuperustelakia. Tämä edellyttää maksutaksan hyväksymistä kunnassa, mistä on lähetetty 29.2.2000 erillinen Suomen Kuntaliiton yleiskirje no 10/80/2000.

Kunnilla on oikeus antaa tarpeellisia paikallisista olosuhteista johtuvia yleisiä ympäristönsuojelumääräyksiä, jotka koskevat muuta kuin luvanvaraista toimintaa. Ympäristönsuojelumääräysten antaminen ei ole pakollista. Kuntaliiton toimistossa on valmistumassa asiaa koskeva malli.

Lisätietoja ympäristönsuojelulaista ja siihen liittyvistä hankkeista löytyy myös ympäristöhallinnon internet-sivuilla osoitteesta [www.vyh.fi](http://www.vyh.fi) esimerkiksi sivuilla ajankohtaista tai ympäristönsuojelu. Uudistusta koskevaa tietoa on tarkoitus sisällyttää Kuntaliiton Ympäristö-Miljö - tiedotteeseen sekä laittaa myös Kuntaliiton internet-sivuille ([www.kuntaliitto.fi](http://www.kuntaliitto.fi)).

## 2. YMPÄRISTÖNSUOJELULAIN SOVELTAMISALA JA KOHDE

Ympäristönsuojelulain soveltamisalasta on säädetty lain 2 §:ssä. Ympäristönsuojelulaki on ympäristön pilaantumisen torjuntaa koskeva yleislaki. Ympäristönsuojelulla tarkoitetaan laissa pilaantumisen ehkäisemistä. Ympäristönsuojelun käsite on laissa siten suppeampi kuin ympäristönsuojelun käsite yleiskielessä.

Ympäristönsuojelulain 2 §:n 1 momentin mukaan ympäristönsuojelulakia sovelletaan myös toimintaan, jossa syntyy jätettä sekä jätteen hyödyntämiseen ja käsittelyyn. Pykälän 2 momentissa on säädetty eräistä soveltamisalan rajauksista, 3 momentissa valtuudesta säätää poikkeuksia soveltamisalaan mm. puolustusvoimien osalta ja 4 momentissa on viittaus kansainvälisiin merensuojelusopimuksiin sekä säännös siitä, että myös muualla olevia lainsäädännöksiä ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä tulee soveltaa.

Ympäristönsuojelulakiin on koottu keskeiset ympäristön pilaantumisen torjuntaa koskevat säännökset. Ympäristön pilaantuminen on määritelty ympäristönsuojelulain 3 §:ssä.

Ympäristön pilaantumista nimitetään yleiskielessä lähinnä ympäristön saastumiseksi. Pilaantumis- ja pilaamis-sanat ovat tulleet lakiin vesilain ja ilmansuojelulain vanhoista sanamuodoista. Jätelain vanhat sanamuodot maaperän saastumisesta ja saastuttamisesta on ympäristönsuojelulaissa korvattu pilaantumis- ja pilaamis-sanamuodoilla.

Ympäristönsuojelulaki kohdistuu nimenomaan ympäristöön tuleviin päästöihin ja niistä aiheutuvan ympäristön pilaantumisen torjuntaan. Päästöt ovat ihmisen toiminnasta ympäristöön tuleva aine (esim. kaasutai hiukkaspäästö ilmaan, jätevesi tai jäte), energia, melu, värinä, säteily, valo, lämpö ja haju.

Maa-ainesten ottamista, maa-, vesi- tai muutakaan rakentamista nämä säännökset eivät koske siltä osin kuin on kysymys kaivamisen tai rakentamisen suorista vaikutuksista maisemaan, rakennettuun ympäristöön, kaupunkikuvaan tai muuhun visuaaliseen ympäristön laatuun tai viihtyisyyteen. Tällöin ei ole kysymys tässä laissa tarkoitettusta ympäristön pilaamisesta tai pilaantumisesta, (mikä tulee ymmärrettävämmäksi, jos käyttää sanoja saastuttaminen tai saastuminen). Sen sijaan esim. rakentamistoiminnasta tai maa-ainesten ottamisesta tulevat päästöt, kuten melu ja pöly sekä niiden haittojen torjunta ovat ympäristönsuojelulain piirissä (ks. HE 84/1999 s. 36-39). (Samaa toimintaa koskevan maa-ainesluvan ja ympäristöluvan määräykset on syytä pyrkiä yhteensovittamaan, mistä on valmisteilla Suomen Kuntaliitossa erillinen ohje.)

Ympäristönsuojelulaille suojellaan samalla kertaa kaikkia vanhojen lakien "oikeushyviä": ihmisen terveyttä, luonnon toimintoja, luonnonvarojen

käyttöä, ympäristön viihtyisyyttä, kulttuuriarvoja ja virkistyskäyttöä. Laki antaa suojaa myös omaisuudelle sekä muulle yleiselle tai yksityiselle edulle päästöjen haittoja vastaan (ks. 3 § 1 mom).

### 3. YMPÄRISTÖLUPAUUDISTUS

#### 3.1 Luvanvaraisuus useassa eri pykälässä

Uudistuksen jälkeen toimintojen luvanvaraisuus perustuu yhtenäisesti ympäristönsuojelulakiin ja sen nojalla annettuun ympäristönsuojeluasetukseen. Vaikka luvanvaraisuutta koskevat säännökset onkin nyt koottu samaan lainsäädäntökokonaisuuteen, luvanvaraisuuden määrittely edellyttää kuitenkin useiden pykälien lukemista, jotta mm. toimivalta määriteltäisiin oikein ja jotta mahdollinen luvanvaraisuudesta poikkeaminen otettaisiin huomioon.

#### **YSL 28.1 § ja YSA 1 §:n laitosluettelo**

Ympäristönsuojelulain 28 §:n 1 momentissa on valtuus säätää asetuksella tarkemmin momentissa tarkoitetuista luvanvaraisista toiminnoista. Tämä luvanvaraisten laitosten ja toimintojen luettelo on ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 1 momentissa. Asetuksen luettelo on tyhjentävä poiketen esim. kumotusta terveydensuojeluasetuksen vastaavasta luettelosta, jossa oli ns. kaatokohta. Luvanvaraisia ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 1 momentin luettelon nojalla ovat siis vain siinä nimeltä mainitut laitokset ja toiminnat, jotka täyttävät ao. kohdassa mahdollisesti mainitut määrä-, teho- tms. edellytykset.

Ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan ympäristölupa on haettava 1 momentissa tarkoitettuun, mutta sitä vähäisempään toimintaan, jos toiminta sijoitetaan tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella ja toiminnasta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa. Pykälän 2 momentin mukainen luvanvaraisuus edellyttää siis, että on kysymys jostain 1 momentissa nimenomaan mainitunlaisesta laitoksesta, rinnastus tällaiseen laitokseen ei riitä. Lisäksi on huomattava, että momentti koskee vain tietynlaisia momentissa nimenomaan mainittuja pohjavesialueita. Kolmantena edellytyksenä tämän momentin mukaiselle luvanvaraisuudelle on, että toiminnasta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa.

#### **YSL 28.2 §:n viisi eri kohtaa**

Ympäristönsuojelulain 28 §:n 2 momentin viidessä eri kohdassa on suoraan säädetty luvanvaraiseksi tietynlaisia vaikutuksia aiheuttavat toiminnot (ks. 1-3 kohta) ja eräät muut toiminnot (ks. 4-5 kohta). Tämän momentin mukaan luvanvaraiseksi tulevat toiminnot saattavat olla luvanvaraisia myös ympäristönsuojeluasetuksen 1 §:n luettelon perusteella. Toiminnan mahdollinen luvanvaraisuus myös tämän momentin nojalla tulee kuitenkin aina selvittää mm. toimivaltakysymysten johdosta.

Todettakoon, että 28 §:n 2 momentin 2 kohdassa mainittu jätevesien johtamisen luvanvaraisuus tarkoittaa samaa kuin vanha vesilain 10:3:n mukainen "pieni jäteveden johtamislupa". Säännöksen sanamuoto vastaa paremmin sitä, mitä itse asiassa ennenkin oli tarkoitettu eli sitä, että mikä tahansa jäteveden johtaminen maahan tai ojaan ei ole luvanvaraista vaan vasta sellainen, jolla voi olla tiettyjä kielteisiä seuraamuksia. Sanamuoto-

don muutos saattaa siten käytännössä muuttaa luvanvaraisuuden tulkintaa.

### **YSL 28.3 §:n säännös olennaisen muutoksen luvanvaraisuudesta**

Luvan saaneen toiminnan päästöjä tai niiden vaikutuksia lisäävään tai muuhun toiminnan olennaiseen muuttamiseen on oltava lupa (ks. 28.3 §). Lupaa ei tarvita, jos muutos ei lisää ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia tai riskejä eikä lupaa toiminnan muutoksen vuoksi ole tarpeen tarkistaa. Säännös on sanamuodoltaan rajaavampi kuin eräiden kumottujen säännösten vastaavat sanamuodot, mutta sillä ei ole ollut tarkoitus muuttaa omaksuttua tulkintakäytäntöä vaan pikemminkin vakiinnuttaa se.

Säännöksen edellytys siitä, ettei "lupaa toiminnan muutoksen vuoksi ole tarpeen tarkistaa" johtaa luvan muuttamiseen esim. tilanteessa, jossa tuotanto kylläkin pienenee tai prosessi muuttuu ympäristönsuojelun kannalta parempaan suuntaan, mutta parhaan käytettävissä olevan tekniikan periaatteen (BAT) toteutuminen lupaehtojen kautta edellyttää lupaehtojen muuttamista (ks. myös HE 84/1999 s. 57-58).

Tässä yhteydessä on syytä todeta 1.3.2000 olemassa olevaa toimintaa koskeva ympäristönsuojelulain voimaanpanolain 5 §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan ympäristölupaa on haettava koko toiminnalle, mm. jos toiminnan muuttamiseen tarvitaan ympäristönsuojelulain 28 §:n 3 momentin nojalla lupa. Tämä tarkoittaa siis sitä, että vanhan toiminnan olennainen muutos laukaisee koko lupa-asian uudelleen käsittelyn ympäristönsuojelulain säännösten mukaisesti yhtenäislupana.

### **YSL 29.1 § ja YSA 3 §:n ainepäästöt**

Ympäristönsuojelulain 29 §:ssä on luvanvaraisuutta koskeva erityinen asetuksenantovaltuus. Pykälän 1 momentin perusteella on säädetty ympäristönsuojeluasetuksen 3 § eräiden ainepäästöjen luvanvaraisuudesta. Asetuksen liitteenä on näitä ainepäästöjä koskevat liite luettelointeen. Asetuksen 3 §:n säännökseen ja liitteen luetteloihin on syytä perehtyä, sillä tällaiset ainepäästöt siirtävät mahdollisesti muuten kunnan viranomaisen toimivaltaan kuuluvan lupa-asian alueellisen ympäristökeskukseen toimivaltaan ympäristönsuojelulain 31 §:n 2 momentin 3 kohdan ja -asetuksen 6 §:n 2 momentin viittauksen johdosta.

### **YSL 30 §:n poikkeukset ja YSA 4 §:n rajaukset**

Ympäristönsuojelulain 30 §:n 1 momentissa on asetuksenantovaltuus, jolla tiettyjä toimintoja voidaan siirtää pois luvanvaraisuuden piiristä, mikä vastaa osin jätelain vanhaa sääntelyä.

Pykälän 2 momenttiin on jätelaista ja ilmansuojelulaista siirretty koe- luontoista toimintaa koskeva poikkeus luvanvaraisuudesta. Pykälän 3 momentissa rajataan näiden poikkeusten soveltamisalaa (ks. 30 §).

Ympäristönsuojeluasetuksen 4 §:ssä on säädetty vastaavasti kuin jäteasetuksessa eräitä toimintoja, jotka eivät ole luvanvaraisia. Asetuksen luetteloa tulkittaessa on syytä kiinnittää erityistä huomiota johtolauseen viittauksiin ja luettelon eri kohtien sanamuotoihin.

## 3.2 Lupahallinto uudistuu osin

Uusina lupaviranomaisina toimii kolme ympäristölupavirastoa, jotka ratkaisevat vesilain mukaisten lupien lisäksi merkittävimmät ympäristöluvat. Vesituomioistuinjärjestelmä on lakkautettu. Ympäristölupia käsitellään edelleen myös alueellisissa ympäristökeskuksissa ja kunnissa.

Valtion ja kunnan toimivallan jako lupien käsittelyssä jää lähes ennalleen. Toimivallan jaosta on säännökset ympäristönsuojelulain 31-34 §:ssä sekä ympäristönsuojeluasetuksen 5-7 §:ssä. Perusajatuksena on, että laissa ja asetuksessa on tyhjentävästi lueteltu ne asiat, jotka kuuluvat valtion ympäristölupaviranomaisten toimivaltaan ja muut kuuluvat kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Asetukseen sisältyy kuitenkin myös luettelo kunnan toimivaltaan kuuluvista laitoksista.

Toimivallan jako perustuu useisiin eri pykäliin sekä pykäläviittauksiin, joten toimivallan selvittämisessä on syytä olla erityisen huolellinen. Kunnissa on syytä muistaa selvittää ympäristölupaviraston ja alueellisen ympäristökeskuksen toimivalta luetteloiden lisäksi erityisesti myös ympäristönsuojelulain 31 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohdasta, -asetuksen 5 §:n 2 momentista ja 6 §:n 2 momentista. Myös 7 §:n 2 momentti on syytä muistaa.

Esim. 31 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan alueellisen ympäristökeskuksen toimivaltaan kuuluvat mm. ympäristönsuojelulain 28 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla luvanvaraiset toiminnot eli sellaiset, joista voi aiheutua vesistön pilaantumista.

Ympäristönsuojelulain 33 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee siirtää kunnassa vireillepantu asia alueelliselle ympäristökeskukselle, jos käsittelyn aikana ilmenee, että toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista. Vaikka asian selvittämisen yhteydessä ilmenneen vesistön pilaantumisriskin lisäksi pykälässä ei olekaan mainittu muita seikkoja, joiden nojalla kunnalle tullut hakemus saattaakin osoittautua valtion lupaviranomaisen toimivaltaan kuuluvaksi, asian käsittely on luonnollisestikin siirrettävä asianomaiselle valtion lupaviranomaiselle, jos kesken käsittelyn ilmenee tähän tällaiset muut perusteet. Tämä on myös hallintomenettelylain 8 §:n 2 momentin hengen mukaista.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi 33 §:n nojalla yksittäistapauksissa siirtää päätösvaltaansa kuuluvan ympäristölupa-asian alueellisen ympäristökeskuksen ratkaistavaksi, jos asia vaatii sellaista selvitystä, jota kunnassa ei voida saada taikka muusta erityisestä syystä. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella ei ole sillä tavalla ehdotonta oikeutta siirtää asian käsittely, etteikö alueellinen ympäristökeskus voisi palauttaa asiaa takaisin, jos se katsoo, ettei siirtämiselle ole perusteita. Asian siirtämisestä on siten aina syytä neuvotella etukäteen alueellisen ympäristökeskuksen edustajien kanssa turhan ajanhukan välttämiseksi.

Siirtämisestä tulee ilmoittaa hakemuksen tekijälle ja mahdollisesti asiasa jo puhevaltaa käyttäneille tahoille. Asian siirtämisestä 33 §:n nojalla alueelliselle ympäristökeskukselle ei saa erikseen valittaa (96.3 §). Tämä tarkoittaa sitä, että esim. hakija voi valittaa siirrosta sitten, kun alueellinen ympäristökeskus on ratkaissut lupa-asian.

### 3.3 Lupamenettely vastaa pääosin aikaisempaa menettelyä

Tässä yleiskirjeessä ei tarkastella tyhjentävästi uuden ympäristönsuojelulain lupamenettelyä, josta on valmisteilla ympäristöministeriön hankkeena ohjeita, jotka on tarkoitus saattaa myös kuntien käyttöön. Suomen Kuntaliitto antaa myöhemmin tarvittaessa lupamenettelyä koskevia täydentäviä ohjeita. Jäljempänä käydään läpi lähinnä sitä, miten tilanne muuttuu verrattuna vanhaan ympäristölupamenettelyyn.

Uuden ympäristönsuojelulain mukainen lupamenettely ei paljoa poikkea kumottavan ympäristölupamenettelylain mukaisesta käsittelystä. Vesilainsäädännössä lupien käsittelyssä olleesta ns. puhevaltaleikkurista luovutaan, mikä tarkoittaa lyhyesti sanottuna sitä, että muistutuksen tekemättä jättäminen ei voi aiheuttaa valitusoikeuden menettämistä.

Asianosaisten kuulemista ja osallistumisjärjestelmää koskevia säännöksiä on vähän muutettu siitä, mitä ne olivat ympäristölupamenettelylaissa. Säännöksiin on tullut lisää käsittelyyn kohdistuvaa ohjausta mm. neuvottelujen, joutuisan käsittelyn sekä päätöksen sisällön osalta.

Todettakoon, että ympäristönsuojeluasetuksen 17 §:n 2 momentin mukaan lupa-asian selvittämiseksi voidaan järjestää paitsi momentin ensimmäisessä lauseessa tarkoitettu kuulemistilaisuus, myös katselmus siten kuin hallintomenettelylaissa säädetään. Hallintomenettelylain 19 §:n mukaan asianosaisille on varattava tilaisuus olla läsnä katselmuksessa. Vaikka siitä ei olekaan nimenomaisia säännöksiä ympäristönsuojelulaisissa tai hallintomenettelylaissa, kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee olla suorittamassa katselmuksessa laillisesti koolle kutsuttuna ja päätösvaltaisessa kokoonpanossa.

Säännöksiä ympäristöluvan käsittelystä on sekä laissa että asetuksessa, joita käytännössä joudutaan lukemaan rinnakkain. Lupaharkintaa koskevat keskeiset perusteet on säädetty laissa. Päätöksen sisältöä ja lupamääräyksiä koskevia säännöksiä on sekä laissa että asetuksessa.

Muutosta ympäristölupamenettelylain mukaiseen tilanteeseen merkitsee lupaharkinnassa se, että kysymys on yhtenäisluvasta, jossa tarkastellaan samanaikaisesti kaikkia lain soveltamisalan piirissä olevia asioita (ks. mm. ympäristönsuojelulain 2 ja 3 §). Muutosta merkitsee lisäksi erityisesti se, että samassa luvassa käsitellään vesiensuojeluasiat. Luvan myöntäminen edellyttää ympäristönsuojelulain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen asetusten vaatimusten täyttämistä (41 §). Laissa on säädetty vielä yksityiskohtaisemmin luvan myöntämisen edellytyksistä, joihin sisältyy mm. se, ettei toimintaa saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti (ks. 42 §). Lupamääräyksiä antamisesta on varsin yksityiskohtaiset säännökset (43-51 §).

Muutosta ympäristölupamenettelylain mukaiseen tilanteeseen merkitsee myös mm., että lupa säädetty myönnettäväksi asian laadun mukaan toistaiseksi tai määräajaksi (ks. 55 §) ja että luvan raukeamisesta on eri tapauksia koskevat yksilöidyt säännökset (ks. 57 §).

*Seuraavassa luetellaan ympäristölupaa koskevien ympäristönsuojelulain ja -asetuksen lukujen ja pykälien numerot ja nimikkeet, jotka kuvaavat jo sellaisenaan hyvin luvan luonnetta ja asioiden kulkua:*

*Lupamenettelystä on säädetty ympäristönsuojelulain 6 luvussa:*

- 35 § *Lupahakemus,*
- 36 § *Lausunnot, muistutukset ja mielipiteet,*
- 38 § *Lupahakemuksesta tiedottaminen,*
- 39 § *Saman toiminnan lupien yhteiskäsittely,*
- 40 § *Eri toimintojen lupien samanaikainen käsittely.*

*Lupaharkinnasta on säädetty ympäristönsuojelulain 7 luvussa:*

- 41 § *Lupaharkinnan perusteet,*
- 42 § *Luvan myöntämisen edellytykset,*
- 43 § *Lupamääräykset pilaantumisen ehkäisemiseksi,*
- 44 § *Kalatalousmääräykset,*
- 45 § *Jäte- ja jätehuoltomääräykset,*
- 46 § *Tarkkailumääräykset,*
- 47 § *Määräykset päästöistä viemäriin,*
- 48 § *Viemäriksi määrääminen,*
- 49 § *Määräykset purkujohdosta,*
- 50 § *Eräiden suunnitelmien ja ohjelmien vaikutukset,*
- 51 § *Lupamääräyksien suhde asetuksen vähimmäisvaatimukseen.*

*Lupapäätöksestä on säädetty ympäristönsuojelulain 8 luvussa:*

- 52 § *Lupapäätöksen sisältö,*
- 53 § *Lupapäätöksen antaminen,*
- 54 § *Lupapäätöksestä tiedottaminen.*

*Luvan voimassaolosta on säädetty ympäristönsuojelulain 9 luvussa:*

- 55 § *Luvan voimassaolo ja tarkistaminen,*
- 56 § *Asetuksen noudattaminen,*
- 57 § *Luvan raukeaminen,*
- 58 § *Luvan muuttaminen,*
- 59 § *Luvan peruuttaminen.*

*Lupahakemuksesta on säädetty tarkemmin lisäksi ympäristönsuojeluasetuksen 3 luvussa:*

- 8 § *Lupahakemuksen tekeminen,*
- 9 § *Lupahakemuksen sisältö,*
- 10 § *Hakemukseen liitettävät tiedot,*
- 11 § *Lisätiedot vesipäästöjen vuoksi,*
- 12 § *Lisätiedot jätteistä ja jätehuollosta,*
- 13 § *Lisätiedot pohjavesialueella,*
- 14 § *Toiminnan muuttamista koskeva hakemus,*
- 15 § *Lupapäätöksen tarkistamista ja määräaikaisen luvan uudistamista koskeva hakemus.*

*Lupahakemuksen käsittelystä ja lupapäätöksestä on säädetty tarkemmin asetuksen 4 luvussa:*

- 16 § *Kuulutus lupahakemuksesta ja asiakirjojen nähtävilläpito,*
- 17 § *Lupahakemuksen käsittely,*
- 18 § *Lupapäätöksen kertoelmaosan sisältö,*
- 19 § *Lupapäätöksen ratkaisuosan sisältö,*
- 20 § *Kaatopaikkaa koskevan lupapäätöksen määräykset,*
- 21 § *Toiminnan muuttamista koskevan lupapäätöksen sisältö,*
- 22 § *Toistaiseksi myönnetyn luvan tarkistamista koskevan päätöksen sisältö,*
- 23 § *Lupapäätöksen lähettäminen viranomaisille.*



### 3.4 Parhaan käytettävissä olevan tekniikan periaatteesta (BAT)

Ympäristönsuojelulain 4 §:ssä on säädetty ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa noudatettavista yleisistä periaatteista. Näitä ovat ennaltaehkäisy ja haittojen minimoinnin periaate, varovaisuus- ja huolellisuusperiaate, parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaate (BAT), ympäristön kannalta parhaan käytännön periaate (BEP) sekä aiheuttamisperiaate. Periaatteita koskeva 4 § ei suoraan sellaisenaan ole määräyksiin ja pakkotoimin täytäntöön pantavissa. Pykälässä mainitut periaatteet ohjaavat kuitenkin tulkintaa ja eräiltä osin ympäristönsuojelulaissa on niistä sitovampia säännöksiä. Tässä käsitellään lyhyesti vain parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaatetta (BAT).

Paras käyttökelpoinen tekniikka on määritelty ympäristönsuojelulain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa (ks. 3.1 § 4 kohta). Lisäksi pykälän 2 momentissa on tarkennettu määritelmää sekä annettu asetuksenantovaltuus parhaan käyttökelpoisen tekniikan määrittelyssä huomioon otettavista seikoista (ks. 4.2 §).

Ympäristönsuojeluasetuksen 37 §:ssä on säädetty näistä seikoista (ks. YSA 37 §).

Parhaan käyttökelpoinen tekniikan periaate tulee sovellettavaksi ympäristönsuojelulain 43 §:n 3 momentin nojalla lupamääräyksiä annettaessa. Säännöksen mukaan päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan (ks. 43 §).

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen joutuu hankkimaan ja ylläpitämään parasta käyttökelpoista tekniikkaa koskevaa asiantuntemusta ympäristölupien asianmukaisen käsittelyn ja valvonnan varmistamiseksi. Tässä voitaneen paljolti tukeutua siihen selvitystyöhön, jota valtion ympäristöviranomaiset sekä Euroopan Unionin toimielimet yhteistyössä eri toiminnanharjoittajatoimialojen kanssa tekevät (ks. mm. YSA 37 § 12 kohta).

### 3.5 Ympäristöluvan suhteesta rakennuslupa

Uuden maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 134 §:n 5 momentin (muutos 99/2000) perusteella ympäristönsuojelulain mukaan luvanvaraisen toiminnan rakennuslupa-asian ratkaiseminen voidaan lykätä kunnes ympäristölupa on ratkaistu, jos se rakennuksen käyttömahdollisuudet tai aiotun toiminnan ympäristövaikutukset huomioon ottaen on perusteltua.

Maankäyttö- ja rakennuslain 153 §:n 3 momentin (99/2000) mukaan rakennusta, jossa tapahtuvaan toimintaan tarvitaan ympäristölupa, ei saa hyväksyä käyttöön otettavaksi ennen kuin toiminnalle myönnetty ympäristölupa on saanut lainvoiman.

### 3.6 Korvauksista

Ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua toiminnasta aiheutuvien ympäristövahinkojen korvaamiseen sovelletaan ympäristövahinkojen korvaamisesta annettua lakia (737/1994). Vesistön pilaantumista koskevaan korvausasiaan sekä myöskin soveltuvin osin vesilain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettuihin vesiin sovelletaan kuitenkin ympäristönsuojelulain 11 luvun säännöksiä korvauksista (66 §).

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivallassa on käsitellä ympäristöluvat, joissa on kysymys ympäristönsuojelulain 28 §:n 2 momentissa tarkoitetusta jätevesien johtamisesta, josta saattaa aiheutua vesilain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetun uoman tai altaan pilaantumista. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on myöntäessään ympäristöluvan tällaisessa asiassa määrättävä viran puolesta luvanvaraisesta toiminnasta mahdollisesti aiheutuvan uoman tai altaan pilaantumisesta aiheutuvat vahingot korvattavaksi noudattaen soveltuvien osin, mitä ympäristönsuojelulain 11 luvussa säädetään.

## 4. VALVONTA JA HALLINTOPAKKO

### 4.1 Valvontakeinot yhteen lakiin

Ympäristönsuojelulain mukaan valvontaviranomaisina toimivat alueellinen ympäristökeskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Valvonnankannalta tarpeellista toimivaltaa koskevat säännökset on koottu ympäristönsuojelulakiin. Valvontakeinot perustuvat pääosin eri lakien vanhoihin säännöksiin. Valvontakeinoja voidaan nyt kuitenkin entistä tehokkaammin käyttää kaikkien ympäristönsuojelulain tarkoittamien oikeushyvien suojaamiseksi. Valvontakeinoja koskevissa pykälissä on kuitenkin erilaisia edellytyksiä ja kynnyksiä keinojen käyttämiseksi.

Vaikka ympäristönsuojelulaissa ei ole nimenomaisesti säädetty ns. valvontakehotusten antamisesta vastaavasti kuin vesilaissa (21:2), tällainen ohjaava toiminta on luonnollisestikin käytännössä mahdollista ennen varsinaisten laissa säädettyjen valvontakeinojen käyttämistä ja voi sellaisenaankin jo riittää epäkohtien poistamiseen..

### 4.2 Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Ympäristönsuojelulain 83 §:ssä on säädetty viranomaisen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta. On huomattava, että nämä oikeudet kohdistuvat nimenomaan ympäristönsuojelulaissa tarkoitettuun valvontaan ja lain täytäntöönpanoa varten tarpeelliseen toimintaan. Pykälän 1 momentissa on 5 eri kohtaa, joissa on tarkemmin yksilöity, mitä tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudella tarkoitetaan (ks. 83.1 §).

Pykälän 3 momentin säännöksestä seuraa, etteivät pykälän 1 momentin mukaiset toimenpiteet ole sallittuja yksityisen henkilön asunnossa tai kotirauhan piirissä olevissa tiloissa paitsi milloin toiminta on välttämätöntä hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojelemiseksi. Säännöksen perustelujen mukaan kotirauhan piiriin kuuluvalla tilalla ei tarkoiteta pihapiiriä, vaan lähinnä muun kuin tuotantotilana käytettävän rakennuksen sisätiloja (HE 84/1999 vp s. 86).

Tiedonsaantiin ja tarkastuksiin liittyen **kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa on syytä mahdollisimman pian päättää siitä, kuka tai ketkä viranhaltijat toimielimien puolesta näitä oikeuksia käyttävät.**

Useimmiten nämä tehtävät edellyttävät nimenomaan viranhaltijaa, kun useimmiten on kysymys viranomaistehtävästä eli julkisen vallan käyttämisestä. Mm. tarkastuspöytäkirjan tekeminen on viranomaistehtävä, joka tehdään virkavastuulla. Työsopimussuhteinen henkilö tai esim. konsultti

voi kuitenkin suorittaa tarkastukseen liittyviä tehtäviä, jotka eivät ole julkisen vallan käyttöä (83.2 §). Tällaisia saattaisivat olla esim. näytteenottoon liittyvät tekniset tehtävät.

Ympäristönsuojelulain 29 §:ssä on säädetty valvontaviranomaisen velvollisuudesta suorittaa luvanvaraisen toiminnan tarkastus riittävän usein sekä eräistä muista tilanteista, joissa on suoritettava tarkastus (ks. YSA 29 §). Pykälän 2 momentissa on todettu, että tarkastuksen suorittaa ensisijaisesti toimivaltainen lupaviranomainen, mikä ei kuitenkaan estä muunlaista tarkoituksenmukaista työnjakoa. Pykälän 3 momentin mukaan viranomaisen on tarvittaessa laadittava tarkastustoimintaa varten erillinen suunnitelma, mikä ei kuitenkaan tarkoita, että kunnassa tällainen suunnitelma pitäisi esim. hyväksyttää kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella. Kysymys on normaalista suunnitelmallisesta valvontatoiminnasta.

Pykälän 4 momentin mukaan tarkastuksesta on laadittava pöytäkirja. Pöytäkirjan sisällöstä ei ole tarkempia säännöksiä. Pöytäkirjan laatii ja varmentaa allekirjoituksellaan tarkastuksen suorittaja eli käytännössä lähinnä ao. viranhaltija. Viranhaltija kirjaa pöytäkirjaan toteamansa tosiseikat. Tarkastuspöytäkirjassa todetut asiat ovat päätöksenteon perusteena olevia tosiseikkoja ja viranhaltija vastaa niiden oikein kirjaamisesta virkavastuulla.

Jos kunnan ympäristönsuojeluviranomainen suorittaa tarkastuksen, tulee sen olla laillisesti koolle kutsuttuna ja päätösvaltaisena tarkastuksen ajan. Pöytäkirjaa pidetään tällöin vastaavasti kuin ao. toimielimen kokouksesta.

Yleensä ei ole syytä pitää tarkastuksesta keskustelupöytäkirjaa. Estettä ei kuitenkaan ole sille, että pöytäkirjaan otetaan eri osapuolten esittämät näkemykset ja erityisesti toimenpiteet, jotka asianomainen on ilmoittanut suostuvansa suorittamaan. Pöytäkirjan pitäjä voi ennen kuin varmentaa pöytäkirjan, lukea ääneen asianomaisille tai luetuttaa heillä kirjaamansa asiat erityisesti em. toimenpiteistä koskevilta osin väärinymmärrysten estämiseksi. Pöytäkirjaan ei kuitenkaan ole syytä tai tarvetta hankkia asianosaisten hyväksymistä. Pöytäkirja tulee antaa asianosaisille tiedoksi, mistä voidaan pöytäkirjaan laittaa merkintä tai ottaa allekirjoitus kiitukseksi.

#### 4.3 Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Ympäristönsuojelulain 84 §:n nojalla lupaviranomainen tai valvontaviranomainen voi antaa pykälässä tarkemmin säädettyjä kieltoja tai määräyksiä ympäristönsuojelulain taikka sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten rikkojalle rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemiseksi (ks. 84 §).

Kysymyksessä on siis rikkomustilanne. Määräys tai kielto voi koskea paitsi ympäristöluvanvaraista myös muuta ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua toimintaa. Luvanvaraisen toiminnan osalta viranomaisten toimivalta määräytyy lupatoimivallan mukaan. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi siis antaa määräyksiä tai kieltoja sen lupatoimivaltaan kuuluvalla toiminnalla. Ei-luvanvaraisten osalta alueellisen ympäristö-

keskuksen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivalta on päällekkäinen.

Asiaa valmistelevan kunnan viranhaltijan on syytä ottaa yhteyttä alueelliseen ympäristökeskukseen ennen kuin ryhdytään valmistelemaan määräyksen tai kiellon antamista ei-luvanvaraiselle toiminnalle, jottei samaa asiaa käsitellä päällekkäisesti esim. haitankärsijöitten aloitteesta. Työnjaon periaatteista on syytä pyrkiä sopimaan jo etukäteen. Käytännössä on syytä varautua siihen, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvottavaksi jäävät pienemmät paikalliset ei-luvanvaraiset toiminnot.

Säännöksen soveltamisessa tulee lisäksi ottaa huomioon, että rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista koskevaa määräystä tai kieltoa koskevan asian voivat ao. viranomaisen lisäksi saattaa vireille 92 §:ssä mainitut tahot, että ennen päätöksentekoa tulee kuulla asianosaisia siten kuin 91 §:ssä säädetään, että määräykseen tai kieltoon tulee yleensä liittää 88 §:ssä tarkoitettu hallintopakon uhka tehosteeksi ja että määräyksen tai kiellon voi antaa kiireellisessä tapauksessa 89 §:ssä tarkoitettulla tavalla kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen määräämä viranhaltija. Näitä asioita käsitellään tarkemmin jäljempänä.

#### 4.4 Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi

Ympäristönsuojelulain 85 §:n nojalla kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi antaa muuta kuin luvanvaraista toimintaa koskevan yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi.

Tämä toimivalta on ainoastaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella ja se siis kohdistuu vain ei-luvanvaraisiin toimintoihin.

Määräyksen antaminen ei edellytä, että mitään yksilöityä ympäristönsuojelulain säännöstä tai lain nojalla annettua säännöstä tai määräystä olisi varsinaisesti rikottu. Käsillä täytyy kuitenkin olla ympäristön pilaantumisen todellinen uhka, joka täytyy pystyä päätöksessä riittävästi yksilöimään ja perustelemaan. Toisaalta on syytä kiinnittää erityistä huomiota ympäristön pilaantumisen määritelmään, jonka piiriin kuuluu hyvin laaja joukko oikeushyviä ihmisen terveydestä ja luonnon toimintoista omaisuuden sekä muun yleisen tai yksityisen edun suojaan (ks. 3 § 1 mom. 1-kohta).

Määräyksen tulee perustua suoritettuun tarkastukseen. Ennen päätöksen tekemistä tulee asianomaiselle varata tilaisuus tulla kuulluksi asiassa. Saattaa olla tarpeen myös olla yhteydessä alueelliseen ympäristökeskukseen.

Myös näiden määräysasioiden osalta tulee kiinnittää huomiota vireille-saattamisoikeuteen, asianosaisten kuulemiseen, hallintopakon uhan asettamiseen ja täytäntöönpanokelpoisuudesta määräämiseen.

Ympäristönsuojelulain 89 §:ssä ei ole viittausta tähän pykälään, joten sen osalta ei tule kysymykseen viranhaltijan väliaikaisen määräyksen antaminen kiireellisessä tapauksessa. Saattaa kuitenkin olla syytä harkita onko käytännössä tarpeen kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun

lain 7 §:n yleisen säännöksen nojalla delegoida viranhaltijalle näiden määräysten antaminen siltä osin kuin on kyse ilman laadun raja-arvojen ylittymistilanteesta tai sen uhasta, sillä tätä asiaa muuten koskevan 102 §:n nojalla ei voida puuttua laitosten päästöihin.

#### 4.5 Toiminnan keskeyttäminen -välitöntä hallintopakkoa

Ympäristönsuojelulain 86 §:ssä on säädetty valvontaviranomaiselle mahdollisuus pykälän mukaisissa tilanteissa keskeyttää toiminta (ks. 86 §). Kysymyksessä on välitön hallintopakko, joka poikkeaa oikeudelliselta luonteeltaan olennaisesti 84 ja 85 §:n mukaisista määräysvaltuuksista sekä 88 §:ssä säädetystä välillisestä hallintopakosta. Toiminnan keskeyttämistä koskevaan päätökseen ei sen luonteesta johtuen voida liittää 88 §:n mukaista uhkaa.

Pykälässä ei ole jaettu toimivaltaa alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen kesken. Lähtökohtaisesti voitaneen katsoa, että luvanvaraiset toiminnot jakautuvat lupatoimivallan mukaisesti. Muilta osin lienee syytä pyrkiä sopimaan työnjaon periaatteista etukäteen. Asiaa kunnassa valmistelevalle viranhaltijalle on syytä joka tapauksessa pyrkiä olemaan yhteydessä alueelliseen ympäristökeskukseen, jos keskeyttämistilanne vaikuttaa todennäköiseltä.

Pykälää voidaan soveltaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan, joka on määritelty ympäristönsuojelulain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa (ks. 3 § 1 mom). Määritelmää on rajattu sitomalla se laitokseen tai alueeseen. Rajauksella saattaa olla käytännössä merkitystä.

Keskeyttämisen kohteena voi olla sekä luvanvarainen että ei-luvanvarainen toiminta.

Edellytyksenä keskeyttämiselle on, että mainitusta toiminnasta aiheutuu välitöntä terveyshaittaa tai merkittävää muuta välitöntä ympäristön pilaantumista eikä haittaa voida muutoin poistaa tai riittävästi vähentää (ks. 86 §). Terveyshaittaa on määritelty ympäristönsuojelulain 3 §:n 1 momentin 3 kohdassa ja ympäristön pilaantuminen momentin 1 kohdassa (ks. 3 §). Erityisesti on huomattava 86 §:n sanamuodossa olevat erityiset lisäkynnykset, jotka edellyttävät välittömyyttä ja merkittävyyttä.

Toiminnan harjoittajaa tulee mahdollisuuksien mukaan kuulla ennen keskeyttämistä. Käytännössä näin on syytä pyrkiä menettelemään jos senkin johdosta, että toiminnan harjoittaja usein voi omilla toimenpiteillään poistaa tai vähentää haitan siinä määrin, ettei keskeyttäminen olekaan tarpeen. Toiminnan harjoittajan pakoilu tai se, ettei tätä muuten riittävän ajoissa tavoiteta ei kuitenkaan ole esteenä keskeyttämiselle. Toimenpiteistä ja yhteydenottoyrityksistä on kuitenkin joka tapauksessa syytä pyrkiä pitämään kirjaa esim. tarkastusmuistion tapaan, jos keskeyttämistilanne uhkaa olla käsillä.

Toiminnan keskeyttämistä koskevan asian voivat ao. viranomaisen lisäksi saattaa vireille 92 §:ssä mainitut tahot.

Toiminnan keskeyttäminen tarkoittaa sitä, että valvontaviranomainen voi todellisilla toimenpiteillään estää toiminnan jatkamisen. Viranomaisen harkinnassa on tilanteen mukaan valita sopiva toimenpide keskeyttämi-

seen. Joissain tilanteissa saattaa olla riittävää keskeyttäminen esimerkiksi sinetöimillä, mutta pykälä mahdollistaa myös rajummat toimet toiminnan jatkumisen estämiseksi.

Keskeyttämistoimenpiteestä on laadittava pöytäkirja ja keskeyttämisestä on viivytyksettä tehtävä päätös (ks. 86 § 2 mom). Pöytäkirjaan ja päätöseen on syytä kirjata mahdollisimman tarkasti keskeyttämisen perusteena olevat tosiasiat ja keskeyttämistoimet. Yleensä lienee suotavaa, että jo mahdollisen kuulemisen yhteydessä kirjallisesti kerrotaan tai viimeistään keskeyttämistä koskevaan päätökseen laitetaan pykälässä vaadittu tieto siitä, miten toiminnan jatkamiseksi menetellään. Tämä voitaneen päättää myös erillisessä päätöksessä tarvittaessa. Viranomaisen pitää kuitenkin saattaa mahdollisimman pian toiminnan harjoittajan saataville tieto siitä, millä edellytyksillä toiminta voi jatkua tai tieto keskeyttämisen kestoista. Päätökseen liitetään asianmukainen valitusosoitus (ks. 96-98 §) ja päätös annetaan asianmukaisesti tiedoksi toiminnan harjoittajalle (esim. saantitodistuksella; ks. HMenL 25 § ja HTiedL 8 §).

Jos keskeyttämiseen ryhtyminen, pöytäkirjaaminen ja em. päätöksen teko tapahtuu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena toimivassa toimielimessä, toimielimen tulee olla asianmukaisesti koolle kutsuttuna ja päätösvaltaisessa kokoonpanossa koko asian tai kaikkien asioiden käsittelyn ajan.

Ympäristönsuojelulain 89 §:n nojalla ao. viranhaltija voi kiireellisessä tapauksessa keskeyttää toiminnan ja tehdä tästä väliaikaisen päätöksen.

#### 4.6 Viranhaltijan väliaikainen määräys

Ympäristönsuojelulain 89 §:n nojalla viranhaltija voi tietyissä tapauksissa antaa väliaikaisen määräyksen (ks. 89 §). Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista koskevan määräyksen tai kiellon 84 §:n nojalla voi antaa kiireellisessä tapauksessa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen määräämä viranhaltija. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen määräämä viranhaltija voi kiireellisessä tapauksessa keskeyttää toiminnan 86 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa ja tehdä sitä koskevan päätöksen. **Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa onkin syytä mahdollisimman pian määrätä siitä, kuka viranhaltija voi tai ketkä viranhaltijat voivat kiireellisessä tapauksessa antaa 84 §:n mukaisen määräyksen tai kiellon taikka keskeyttää toiminnan 86 §:n nojalla.**

Viranhaltijan väliaikaisesta päätöksestä ei voi valittaa (96 § 3 mom.) eikä siitä myöskään voi tehdä oikaisuvaatimusta. Asia on viivytyksettä kaikissa tapauksissa saatettava kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen käsittelyyn ja päätettäväksi. Käytännössä tämä saattaa edellyttää ao. toimielimen ylimääräisen kokouksen koolle kutsumista, jos säännönmukainen kokousajankohta ei ole pian eli noin viikon kuluessa. Jos toiminnanharjoittaja on noudattanut niitä edellytyksiä, jotka väliaikaisessa viranhaltijan päätöksessä toiminnan jatkamiselle on asetettu, toiminta voi tietystikin käynnistyä jo ennen toimielimen kokousta. Asia on kuitenkin joka tapauksessa vietävä toimielimen käsiteltäväksi, mitä varten saattaa olla tarpeen tehdä esim. uusi tarkastus ja tästä tarkastuspöytäkirja.

Jos viranhaltija on antanut 84 §:n mukaisen määräyksen tai kiellon rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemiseksi, on 88 §:n mukainen hallintopakon uhka syytä asettaa vasta toimielimen päätöksessä.

#### 4.7 Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

Ympäristönsuojelulain 88 §:n johdosta viranomaisen on yleensä liitettävä ympäristönsuojelulain 84 tai 85 §:n nojalla annettavaan määräykseen tai kieltoon tehosteeksi hallintopakon uhka. Tehoste voidaan jättää asettamatta vain poikkeustapauksissa, jos se on ilmeisen tarpeetonta (ks. 88 §).

Uhkasakko, teettämisuhka tai keskeyttämisuhka ovat välillistä hallintopakkoa. Tämä tarkoittaa sitä, että ne ovat ensisijaisesti painostuskeinoja. Niillä yritetään vaikuttaa kohteena olevaan toiminnan harjoittajaan niin, että tämä noudattaa annettua kieltoa tai määräystä eli ns. päävelvoitetta. Hallintopakon uhka voidaan liittää tehosteena mm. 84 ja 85 §:n mukaisiin päävelvoitteisiin. Tarkoituksena ei ole, että hallintopakon uhka voitaisiin liittää esim. ympäristölupamääräyksiin.

Uhkasakko, teettäminen tai keskeyttäminen eli hallintopakko ei ole rangaistus. Hallintopakkoa ei voida käyttää itsenäisesti ilman ns. päävelvoitetta. Hallintopakon käyttäminen on mahdollista vain niin kauan kuin päävelvoite on täyttämättä. Hallintopakkoa koskeva menettely raukeaa, jos päävelvoitetta noudatetaan. Hallintopakko voidaan kohdistaa vain sellaiseen asianosaiseen, jolla on oikeudellinen ja tosiasiallinen mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta. Jos hallintopakko kohdistetaan useisiin asianosaisiin, kullekin on asetettava eri uhkasakko, teettämisuhka tai keskeyttämisuhka (ks. UhkasakkoL 7 § ym.).

Uhkasakosta, teettämisuhasta ja keskeyttämisuhasta sekä niiden käyttämisestä on yleiset säännökset uhkasakkolaisissa. Uhkasakkolaki (1113/1990 muutt. 624/1996 ja 741/1998) on syytä pitää käsillä ympäristönsuojelulain mukaisten valvonta-asioiden valmistelussa. Uhkasakkolaki on Suomen Laki II:ssa kohdassa Yh 102 ja se on otettu myös Kauppakaari Oy:n Ympäristölainsäädäntö-eripainokseen.

#### 4.8 Kuuleminen

Ympäristönsuojelulain 91 §:n mukaan viranomaisen on ennen po. valvontamääräyksen antamista varattava sille, jota määräys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin hallintomenettelylaissa säädetään. Tarvittaessa on kuultava myös muita asianosaisia, valvontaviranomaisia ja yleistä etua valvovia viranomaisia. Vastaavasti uhkasakkolain 22 §:n mukaan asianosaiselle on ennen uhkasakon asettamista ja tuomitsemista taikka teettämistä tai keskeyttämisuhan asettamista ja määräämistä täytäntöön pantavaksi koskevan asian ratkaisemista varattava tilaisuus selityksen antamiseen siten kuin hallintomenettelylain 15 §:ssä säädetään.

Hallintomenettelylain 15 §:n mukaan asianosaiselle on **varattava tilaisuus antaa selityksensä muiden tekemistä vaatimuksista ja asiassa olevista sellaisista selvityksistä, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun.**

Asianosaisen kuuleminen on asian valmistelua, jonka voi tehdä viranhaltija. Asiaa ei siis ole välttämätöntä käsitellä ennen kuulemista lautakunnassa. Kuuleminen tapahtuu lähettämällä asianosaiselle kirje, johon voidaan viranhaltijan harkinnan mukaan liittää kopioita asiaa koskevista asiakirjoista. Ympäristönsuojelulain mukaisissa määräys- ja hallintopakkoasioissa valvontamenettelyn kohteena olevalle asianosaiselle tulee kirjeessä kertoa, miltä osin tämän on väitetty tai tämä saattaa olla toiminut vastoin säännöksiä tai määräyksiä (rikkomus tai laiminlyönti) taikka mistä epäkohdasta muuten on kysymys (ympäristön pilaantumisuuhka). Jos mukana ei lähetetä kopioita ao. aineistosta, kirjeestä tulee ilmetä, mitä tätä asiaa koskevaa kirjallista aineistoa on viranomaisen hallussa ja missä ja koska asianosainen voi siihen tutustua. Lisäksi kirjeessä tulee todeta, että viranomainen voi tietyin edellytyksin epäkohtien jatkuessa puuttua asiaan antamalla määräyksiä tai kieltoja ympäristönsuojelulain 84 tai 85 §:n nojalla sekä asettaa päätöksensä noudattamiseksi hallintopakon uhan.

Hallintomenettelylain 21 §:n mukaisesti asianosaisen kuulemisessa on asetettava kohtuullinen määräaika selityksen antamiselle ja samalla ilmoitettava, ettei selityksen antamatta jättäminen estä ratkaisemasta asiaa. Yleensä määräajan tulisi olla vähintään kaksi viikkoa, mutta erityisistä syistä viikkokin riittänee. Määräaika alkaa tiedoksisaamisesta.

Asianosaisen kuulemisessa tulee noudatettavaksi tiedoksiannosta hallintoasioissa annettu laki (HTiedL). Em. laissa tai muissakaan säännöksissä ei nimenomaisesti vaadita tietynlaista tiedoksiantotapaa asianosaisen kuulemisessa po. asioissa. Asian luonne ja HTiedL 9 § huomioon ottaen kuulemiskirje on kuitenkin syytä toimittaa valvontamenettelyn kohteena olevalle asianosaiselle todisteellisena erityistiedoksiannona, mikä tarkoittaa käytännössä lähinnä kirjattua kirjettä, saantitodistusmenettelyä tai haastetiedoksiantoa. Saantitodistusmenettelyssä ja haastetiedoksiannossa on helpointa määrittää todellinen tiedoksisaantipäivä, josta selitysaika lasketaan.

Asianosaiselle on annettava tieto myös muusta kuin julkisesta asiakirjasta, jos hänellä se oikeus on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain eli uuden ns. julkisuuslain nojalla (HMenL 15 § 3 mom). Julkisuuslain 11 §:n 1 momentin mukaan asianosaisella on oikeus saada tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Pykälän 2 momentissa on säädetty tästä oikeudesta useita poikkeuksia, joista juurikaan mikään ei tunnu soveltuvan nyt käsiteltävänä oleviin tilanteisiin (ks. JulkisuusL 11 §).

On huomattava, että ympäristönsuojelulain mukaisissa valvonta-asioissa voi usein olla myös muita asianosaisia kuin se, johon valvontatoimet kohdistuvat. Tällaisia asianosaisia voivat olla mm. haitan kärsijät ja asian vireillesaattajat. Näiden muiden asianosaisten kuuleminen on 92 §:n mukaan suoritettava tarvittaessa, mikä rajaa jossain määrin kuulemisvelvollisuutta.

Hallintomenettelylain 15 §:n 2 momentissa on säädetty niistä tapauksista, joissa asianosaisen kuuleminen on tarpeetonta (ks. HMenL 15 § 2 mom). Ympäristönsuojelun valvontatoimissa kohteena olevan asianosaisen kuulemisesta saatetaan poiketa lähinnä, jos vaatimus jätetään tutkitavaksi ottamatta (esim. jos vaatimuksen esittäjällä ei ole ympäristön-



suojelulain 92 §:n mukaista vireillepano-oikeutta eikä viranomaisen itse saata asiaa vireille) tai jos vaatimus hylätään heti (täysin lakiin perustumaton vaatimus).

Ympäristönsuojelulain valvonnassa on syytä olla käsillä myös hallintomenettelylaki HmenL (598/1982 + muutoksia), joka on Suomen Laki II:ssa kohdassa Yh 101 ja sisältyy myös Kauppakaari Oy:n Ympäristönsuojelulainsäädäntö eripainokseen sekä laki tiedoksiannosta hallintoasioissa HTiedL (232/1966 + muutoksia), joka on Suomen Laki II:ssa kohdassa Yh 103. Määräaikaisten laskemista koskeva laki säädettyjen määräaikain laskemisesta (150/1930 + muutoksia) on Suomen Laki I:ssä kohdassa Pr 202. Suositeltavaa on hankkia käyttöön myös uusi julkisuuslaki eli laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), josta on olemassa myös Kuntaliiton julkaisema opas (Ahvenainen-Räty: Julkisuuslainsäädäntö, Julkisuus ja salassapito kunnassa, 1999, tilausno: 505675; hinta 90,-).

#### 4.9 Vireillepano-oikeus

Ympäristönsuojelulain 92 §:n mukaan edellä käsitellyissä ympäristönsuojelulain 84-86 §:n mukaisissa valvonta-asioissa on useilla eri tahoilla valvontaviranomaisen ja asianosaisen (kuten esim. haitan kärsijä) lisäksi vireillepano-oikeus. Vireillepano-oikeus on myös eräillä ympäristönsuojelualan rekisteröidyillä yhdistyksillä ja säätiöillä (ks. 92 §:n 1 mom:n 2 kohta), sijaintikunnalla ja muulla kunnalla, jonka alueella toiminnan ympäristövaikutukset ilmenevät, alueellisella ympäristökeskuksella, sijaintikunnan ja vaikutusaluekunnan ympäristönsuojeluviranomaisella sekä muulla asiassa yleistä etua valvovalla viranomaisella.

Vireillepano-oikeus koskee paitsi em. valvonta-asioita myös pilaantuneen maaperän selvitys- ja puhdistamisvelvollisuuden määräämistä 77 ja 78 §:n nojalla.

Vireillepanemisen tulee tapahtua pykälän mukaan kirjallisesti. Kunnan viranhaltijoilla ei siten ole velvollisuutta eikä oikeuttakaan ryhtyä valmistelemaan asiaa puhelimitse tai suullisesti tapahtuneen vireillepanon johdosta vaan vaatimusten esittäjä on ohjattava tekemään asiasta kirjelmä.

Luonnollisestikin viranhaltija voi saamansa suullisen tiedon perusteella selvittää asiaa, suorittaa tarvittaessa tarkastuksen ja saattaa asian valmistelun vireille viranomaisaloitteisesti.

Kirjallisesti vireille saatettu asia on käsiteltävä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa, jollei vireillepanija peruuta vaatimustaan esim. sen johdosta, että ko. epäkohta on poistunut. Yleensä asiassa joudutaan kullemaan asianosaisia siten kuin edellä on kerrottu sekä tekemään päätös, jossa otetaan kantaa vaatimukseen. Päätökseen voi hakea muutosta siten kuin 96 §:ssä säädetään valittamalla Vaasan hallinto-oikeuteen (ks. jälj. lukua 5). Valitusoikeus on asianosaisen lisäksi 97 §:ssä säädetyillä muilla tahoilla, jotka ovat samat kuin 92 §:ssä mainitut.

#### 4.10 Määräyksen noudattaminen valituksesta huolimatta

Mm. 84 tai 85 §:ssä tarkoitettua määräystä tai kieltoa ja siihen liittyvää hallintopakon uhkaa koskevassa päätöksessä voidaan 101 §:n 2 momentin mukaisesti määrätä, että päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Tällainen määräys on useimmiten syytä sisällyttää päätöksen, jotta tarvittaessa voidaan edetä velvoitteiden täytäntöönpanossa valituksesta huolimatta. Muutoksenhakutuomioistuimien voi kuitenkin kieltää päätöksen täytäntöönpanon (ks. 101 §).

#### 4.11 Virka-apu ja toiminta rikosasioissa

Ympäristönsuojelulain 93 §:ssä on vastaava säännös poliisin virka-avusta kuin aikaisemmissa eri lakien säännöksissä. Käytännössä virka-apu tarkoittaa lähinnä poliisin myötävaikutusta läsnäolollaan siihen, että esim. ympäristönsuojelulakiin perustuva tarkastus päästään suorittamaan tai toiminta keskeyttämään lain sitä edellyttäessä.

Ympäristönsuojelulain 94 §:n mukaan valvontaviranomaisen tulee tehdä ilmoitus ympäristönsuojelulain 116 §:n mukaisesta teosta tai laiminlyönnistä poliisille esitutkintaa varten (ks. 116 §). Tutkintailmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista. Alueellinen ympäristökeskus on rikosasiassa asianomistaja, jos yleistä etua on loukattu.

Velvollisuus tutkintailmoituksen tekemiseen on myös kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella. Tutkintailmoituksen tekemistä koskevat asiat on syytä käsitellä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena toimivassa toimielimessä. Tässä kunnan viranomaiskäsittelyssä on syytä riittävästi selvittää asiaan liittyviä tosiseikkoja tutkinnan tueksi ja antaa tarvittaessa poliisille lisäselvitystä ja asiantuntija-apua myös tutkinnan aikana. Asian käsittelyssä on syytä pitäytyä tosiseikkojen ja mahdollisesti tapahtuneiden lainvastaisuuksien toteamiseen sekä esittää pyyntö sen tutkimiseksi, onko kysymys mahdollisesti rangaistavasta teosta. Poliisin ja syyttäjän tehtävänä on pyrkiä yksilöimään teon rikollista luonnetta ja mahdollisen syytteen nostamistarvetta.

Oikeuskäytännössä tutkintailmoituksen tekemättä jättämistä koskevaan päätökseen on katsottu voitavan hakea muutosta valittamalla (P-K LO 12.10.1999 nro 603), joten tällaiseen päätökseen on syytä liittää valitusosoitus (ks. 96 §).

## 5. MUUTOKSENHAKU

Muutoksenhakujärjestelmä muuttuu osin entisestään. Mm. ympäristölupa-asioissa ja valvontamääräyksien antamisessa on vain yksi valitusviranomainen. Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin päätöksiin haetaan pääsääntöisesti muutosta hallintovalituksella Vaasan hallinto-oikeudelta, riippumatta siitä, onko päätöksen tehnyt valtion tai kunnan viranomainen (96 § 1 mom.).

Asian käsittelyä koskevasta maksusta, kuten ympäristölupamaksusta valitetaan samassa järjestyksessä kuin pääasiasta, mikä merkitsee muutosta kunnan ympäristölupamaksun osalta (96 § 2 mom.).

Valituskirjelmä on toimitettava päätöksen tehneelle viranomaiselle. Valituskirjelmä osoitetaan kuitenkin Vaasan hallinto-oikeudelle. Päätöksen tehneen viranomaisen on pidettävä valitusasiakirjat (valitus, päätös ja päätökseen liittyvät asiakirjat) asianomaisissa kunnissa nähtävillä vähintään 30 päivän ajan valitusajan päättymisestä, annettava tieto valituksesta asianosaisille ja yleistä etua valvoville viranomaisille sekä varattava näille tilaisuus vastineen antamiseen siten kuin ympäristönsuojelulain 98 §:ssä säädetään (ks. 98 §). Yleistä etua valvovia viranomaisia ovat esim. alueellinen ympäristökeskus sekä kalatalousviranomaiset.

Tiedon antaminen voinee tapahtua lähettämällä asiaa koskeva kirje, johon yleensä lienee syytä liittää kopio valituksesta. Kirjeeseen tulee merkitä vastineen antamisen kannalta tarpeelliset tiedot ja mm. missä asiakirjat ovat nähtävillä sekä määräaika. Jos kirjeen postitetaan tavallisena virkakirjeenä, siihen tulee merkitä postin kuljetettavaksi antamispäivä, josta seitsemäntenä päivänä asianomaisen katsotaan saaneen kirjeen tiedokseen (ns. seitsemän päivän kirje) (HTiedL 22 §). Annettu määräaika lasketaan tiedoksisaamisesta. Postin kuljetettavaksi antopäivää ja tiedoksisaantipäivää ei lasketa mukaan määräaikoja laskettaessa (L säädettyjen määräaikain laskemisesta 2 §).

Valitusasiakirjat on sitten mahdollisine vastineineen ja lausuntoineen toimitettava Vaasan hallinto-oikeudelle 30 päivän kuluessa vastineen jättämiseksi varatun määräajan päättymisestä. On huomattava, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee lähettää oma lausuntonsa valitusviranomaiselle tässä yhteydessä samoin kuin mahdollinen kunnanhallituksen lausunto.

Valitusoikeutta koskevaan 97 §:ään on yhdistetty useiden eri järjestelmien mukaiset valitusoikeussäännökset. Valitusoikeus on asianosaisella, sellaisilla yhteisöillä, joilla 92 §:n nojalla on aloiteoikeus, kunnalla ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisella, alueellisella ympäristökeskuksella sekä yleistä etua valvovilla muilla viranomaisilla. Pykälän 2 momentissa on säädetty alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen oikeudesta valittaa Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla em. viranomaisen päätöstä on muutettu tai se on kumottu. Alueellisen ympäristökeskuksen tai kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valitusoikeus rajoittuu kuitenkin ympäristönsuojelun kokonaisedun valvontaan (kuten nykyäänkin) eikä se voi esittää vaatimuksia luvanhakijan edun valvomiseksi.

Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Eräiden päätösten osalta laissa on säädetty valituskielto (96 §:n 2 mom.).

Kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymistä sekä ympäristölupataksan hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin kuntalaisissa säädetään. Tämä tarkoittaa kunnallisvalitusta alueelliseen hallinto-oikeuteen (KuntaL 90 §). Muutoksenhakutie on edellä mainittu myös tapauksissa, joissa valtuusto olisi delegoinut taksan hyväksymisen kunnan muulle toimielimelle. Kuntalain 89 §:n mukainen oikaisuvaatimus ei siis 96 §:n 4 momentin sanamuodon ja kuntalain 88 §:n viimeisen lauseen johdosta ole mahdollinen. Valitusoikeus on näissä

tapauksissa asianomaisen kunnan jäsenillä sekä mahdollisilla asianosaisilla.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen jätelain nojalla tekemiin päätöksiin haetaan muutosta edelleenkin jätelain 66 §:n mukaisesti eli hallintovalituksella ao. alueelliseen hallinto-oikeuteen. Muutoksenhakutie jätelain mukaisissa asioissa on siis erilainen kuin ympäristönsuojelulain mukaisissa asioissa. Todettakoon, että myös jätelain mukaiseen päätökseen voi hakea muutosta asianomaisen lisäksi tietynlainen rekisteröity yhdistys tai säätiö, mistä tältä osin on säädetty jätelain 59 ja 66 §:n muutoksessa (91/2000).

## 6. ERÄITÄ MELUNTORJUNTAA JA ILMANSUOJELUA KOSKEVIA MUUTOKSIA

### 6.1 Meluilmoitusmenettely

Erityisen häiritsevää tilapäistä melua koskeva menettely on siirretty meluntorjuntalaista pääosin entisenlaisena ympäristönsuojelulain 10 lukuun. Ilmoitusvelvollisuudesta säädetään 60 §:ssä ja ilmoituksen käsittelystä 63 ja 64 §:ssä.

Muutosta aikaisempaan verrattuna merkitsee se, että usean kunnan alueelle ulottuvaa toimintaa koskeva ilmoitus käsitellään alueellisessa ympäristökeskuksessa. Määräaika ilmoituksen tekemiseksi on aikaistettu kahdesta viikosta 30 päivään ennen toimintaa. Jos toiminnasta tehdään myös terveydensuojelulain 13 §:n mukainen ilmoitus, meluilmoituksen käsittelee kunnan terveydensuojeluviranomainen.

Kunnan yleisissä ympäristönsuojelumääräyksissä voidaan antaa erityisen häiritsevää tilapäistä melua koskevia määräyksiä ja määrätä, ettei ympäristönsuojelulain 60 §:n mukaista meluilmoitusvelvollisuutta ole.

Melu otetaan luonnollisestikin huomioon myös muussakin ympäristönsuojelulain soveltamisessa sekä uudessa yhtenäisessä lupamenettelyssä ja valvonnassa vastaavalla tavalla kuin muutkin terveystai ympäristöhaittoja aiheuttavat päästöt.

### 6.2 Meluntorjunnan suunnittelu kunnassa

Meluntorjuntalain kumoutuessa kumoutuvat myös meluntorjunnan suunnittelua koskevat säännökset. Ympäristönsuojelulain 25 §:n mukaan kunnan on alueellaan huolehdittava paikallisten olojen edellyttämästä tarpeellisesta ympäristön tilan seurannasta. Melutilanteen seuranta sisältyy tähän ympäristön tilan seurantaan. Mahdollisesti tarpeellisen meluntorjuntaohjelman valmistelu liittyy muuhun ympäristönsuojeluohjelmatyöhön, joista ei ympäristönsuojelulaissa ole säännöksiä. Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain 8 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan kunnan ympäristönsuojeluviran omaisen tehtävänä on huolehtia omalta osaltaan ympäristönsuojelun suunnittelusta ja kehittämisestä, mikä käytännössä tarkoittaa lähinnä ympäristönsuojeluohjelmatyötä tai vastaavaa.

Todettakoon, että kunnan yleisillä ympäristönsuojelumääräyksillä voidaan vaikuttaa entistä tehokkaammin ja konkreettisemmin myös meluntorjunta-asioihin.

### 6.3 Ilman laadun turvaaminen

Ilmansuojelulain säännökset ilmaluvasta ja viranomaisvalvonnasta on yhdistetty ympäristönsuojelulain ympäristölupaa ja valvontaa koskeviin säännöksiin. Ympäristönsuojelulain 25 §:n säännös ympäristön tilan seurannasta pitää sisällään myös ilman laadun seurannan.

Kunnalle kuuluva ilmansuojelulain 7 a §:n mukainen ilman laadun turvaamistehtävä on siirretty ympäristönsuojelulain 102 §:ään, jossa tilanteeseen varautumista on yksilöity entistä tarkemmin. Pykälässä säädetään kunnalle velvollisuus varautua ilmanlaadun raja-arvojen ylittymiseen ja estää ne käytettävissään olevin keinoin. Raja-arvon ylittymisestä on tiedotettava ja varoitettava väestöä. Kunnan toimet voivat koskea esim. liikennejärjestelyjen muuttamista tai liikenteen kieltämistä, liikenneväylien puhtaanapitoa taikka joukkoliikenteen tehostamista. Laitosten päästöihin ei tällä säännöksellä ole tarkoitus puuttua poikkeustilanteissaan, joissa pilaantumisen ehkäisemiseksi voi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen antaa määräyksiä 85 §:n nojalla.

Valtioneuvoston asetuksella tullaan määräämään milloin varautuminen on välttämätöntä vaikka raja-arvo ei ole vielä ylittynyt eikä tiedottamisen ja varoituksen antamisen tarkemmasta sisällöstä.

## 7. JÄTTEITÄ KOSKEVAT POIKKEUKSELLISET TILANTEET

Jätelain 55 §:stä on siirretty ympäristönsuojelulain 62 §:ään säännös ilmoitusvelvollisuudesta eräissä poikkeuksellisissa tilanteissa. Muutosta aikaisempaan verrattuna tarkoittaa se, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ohella toimivalta antaa määräyksiä ilmoituksen johdosta on myös alueellisella ympäristökeskuksella. Luvanvaraisen toiminnan osalta toimivalta on ao. lupaviranomaisella. Ilmoituksen käsittelystä ja mahdollisuudesta entiseen tapaan antaa lupa lyhytaikaiseen poikkeamiseen ympäristönsuojelulain tai jätelain säännöksistä on säännökset 63 ja 64 §:ssä.

## 8. MAAPERÄN JA POHJAVEDEN PILAANTUMISESTA

### 8.1 Pilaamiskiellot

Ympäristönsuojelulain 7 §:ään on siirretty jätelaista maaperän saastuttamiskielto, joka on uudelta nimikkeeltään pilaamiskielto noudatellen vesilain ja ilmansuojelulain sanamuotoja (ks. 7 §). Muuten kielto on aivan vastaava kuin vuoden 1994 alusta voimassa ollut jätelain 22 §:n 1 momentin kielto.

Ympäristönsuojelulain 8 §:ään on siirretty vesilaista pohjaveden pilaamiskielto. Eräitä merta koskevia kieltoja on siirretty vesilaista 9 §:n 1 ja 2 momenttiin (ks. 9 §). Viimeksi mainitun pykälän 3 momentissa on suljettu kiellon piiristä pois lumenkaatopaikat. Tämä ei tietenkään sulje pois mahdollisuutta soveltaa muilta osin ympäristönsuojelulakia lumenkaatoon, joka voi olla ympäristönsuojelulain 28 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla ympäristöluvanvaraista sekä myöskin jätelain 19 §:n mukai-

sen roskaamiskiellon piirissä. Ruoppausmassaa koskeva poikkeus johtuu siitä, että sen sijoittamisesta säädetään edelleen vesilaissa.

## 8.2 Puhdistamisvelvollisuus

Ympäristönsuojelulain 75-80 §:ssä on säädetty pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamisesta.

Ympäristönsuojelulain 75 §:n 1 momentissa on säädetty pilaantumisen aiheuttajan ensisijaisesta velvollisuudesta pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamiseen. Maaperän osalta säännös vastaa jätelaissa säädettyä puhdistamisvelvollisuutta. Nimenomaisesti mainittua pohjaveden puhdistamisvelvollisuutta ei ole aikaisemmin tällä tavalla säännelty, joskin sen on voitu katsoa liittyneen maaperän puhdistamisvelvollisuuteen.

Alueen haltija on toissijaisessa vastuussa pilaantuneen maaperän puhdistamisesta, jos 75 §:n 2 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät (ks. 75.2 §). Alueen haltija on vastuussa myös pilaantuneen pohjaveden puhdistamisesta, jos pilaantuminen on johtunut alueen maaperän pilaantumisesta.

Alueen sijaintikunta on viimekätisessä vastuussa maaperän puhdistamistarpeen selvittämisestä ja pilaantuneen maaperän puhdistamisesta, jos ensisijaisen tai toissijaisen puhdistamisvelvollisuutta ei voida toteuttaa 75 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Juridisesti tämä vastuu voi kohdistua vain pilaantuneen maaperän puhdistamiseen, ei pohjaveden puhdistamiseen. On syytä erityisesti ottaa huomioon, että tällainen kunnan viimekätinen vastuu voi tulla kysymykseen vasta sitten, jos ensisijaisesti vastuussa olevaa pilaantumisen aiheuttajaa ei saada selville tai tavoiteta taikka saada täyttämään puhdistamisvelvollisuuttaan ja vain niiltä osin kuin vastuuta ei voida siirtää toissijaisesti vastuussa olevalle alueen haltijalle. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että kunnan viimekätisen vastuun olemassaolo on tulkinnanvarainen ns. vanhojen saastumisten osalta.

Säännöksen sanamuoto on hieman erilainen kuin vastaavan jätelain säännöksen sanamuoto, minkä seurauksena alueen haltija voi joutua maksamaan osan puhdistamiskustannuksista aina siihen määrään asti, mitä voidaan pitää kohtuullisena.

Puhdistamisen tulee tapahtua siihen tilaan, ettei pilaantumisesta voi aiheutua haittaa tai vaaraa. Puhdistamisvastuun laajuutta arvioidaan suhteessa siihen, millaisessa käytössä maaperä on jatkossa. Ympäristönsuojelulain 14 §:n nojalla valtioneuvosto voi säätää asetuksella eri maankäyttötarkoituksissa maaperässä olevien haitallisten aineiden suurimmista sallituista pitoisuuksista tai haitallisten aineiden pitoisuuksista pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioimiseksi, puhdistamismenetelmistä sekä tarkkailusta ja valvonnasta.

## 8.3 Puhdistamiseen liittyvät hallintomenettelyt

Ympäristönsuojelulakiin on siirretty jätelaista myös pilaantuneen maaperän puhdistamiseen liittyviä menettelyjä koskevat säännökset. Menettelyjä on lisäksi eräiltä osin kevennetty ilmoitusmenettelyn suuntaan ja toimivaltaa on mahdollista siirtää myös kunnan viranomaisille.

Ympäristönsuojelulain 77 §:n nojalla alueellinen ympäristökeskus voi määrätä puhdistamiseen velvollisen tahon selvittämään pilaantuneen alueen laajuuden ja puhdistamistarpeen.

Ympäristönsuojelulain 78 §:n 1 momentin mukaan pilaantuneen maan aineksen käsittelyyn on oltava ympäristölupa. Puhdistamiseen voidaan kuitenkin ryhtyä ilman lupaa tekemällä siitä ilmoitus alueelliselle ympäristökeskukselle 78 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa momentissa säädetyn edellytyksin (ks. 78 §). Ilmoituksen sisällöstä, käsittelystä ja sen johdosta annettavasta päätöksestä on tarkemmat säännökset ympäristönsuojeluasetuksen 25, 26 ja 27 §:ssä.

Jos puhdistamisesta vastuussa oleva taho ei ryhdy oma-aloitteisesti pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamiseen, alueellisen ympäristökeskuksen on määrättävä puhdistamisesta (ks. 79 §).

Ympäristöministeriö voi kunnan hakemuksesta ympäristönsuojelulain 80 §:n nojalla päättää, että kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on toimivaltainen viranomaisen pilaantunutta maaperää koskevissa ympäristönsuojelulain 12 luvussa tarkoitetuissa asioissa (ks. 80 §). Toimivaltaa ei kuitenkaan voida siirtää 75 §:n 3 momenttia koskevien asioiden eli kunnan viimekätistä puhdistamisvelvollisuutta koskevien asioiden osalta.

Puhdistamista koskevassa määräysmenettelyssä sovelletaan ympäristönsuojelulain 13 luvun säännöksiä valvontakeinoista ja hallintopakosta.

#### 8.4 Vanha pilaantunut maaperä

Ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulosta annetun lain 22 §:n mukaan ennen vuotta 1994 aiheutettuun maaperän pilaantumiseen (jätelain 22-25 §:ssä maaperän saastumista), sovelletaan aiemmin voimassa olleita säännöksiä ottaen huomioon, mitä jätelain 77 §:ssä säädetään. Tämä tarkoittaa sitä, että vanhan pilaantuneen maaperän puhdistamisvelvollisuus ei määräydy ympäristönsuojelulain tai jätelain säännösten mukaisesti. Poikkeuksena tästä kuitenkin uusia asian käsittelyä ja menettelyä koskevia säännöksiä sekä ympäristönsuojelulain 14 §:n nojalla annettuja määräyksiä on noudatettava myös vanhan pilaantumisen osalta (ks. VoipL 22 §).

Vuosina 1979-1993 voimassa olleen jätehuoltolain säännösten soveltamisesta maaperän pilaantumiseen on eräitä oikeustapauksia, joissa puhdistamisvelvollisena on pidetty alueen sen hetkistä haltijaa jätehuoltovelvollisuussäännösten nojalla. Vanhan pilaantumisen aiheuttajan puhdistamisvelvollisuudesta jätehuoltolain roskaamissäännösten nojalla ei ole oikeustapauksia. Muiden säännösten nojalla mahdollisesti syntyvä puhdistamisvelvollisuus riippuu kulloinkin voimassa olleesta lainsäädännöstä ja yleensä siitä, onko aiheuttaja noudattanut ao. aikaan voimassa olleita säännöksiä ja määräyksiä.

Suomen Kuntaliiton toimiston asiantuntijoiden käsityksen mukaan on tulkinnanvaraista, voidaanko ao. alueen sijaintikunnalle asettaa viimekätistä velvollisuutta puhdistaa pilaantunut maaperä ennen vuotta 1994 tapahtuneissa tapauksissa. Kunta saattaa luonnollisestikin olla puhdistamisvastuussa vanhan pilaantuneen alueen haltijana. Lisäksi kunnat ovat

käytännössä vapaaehtoisesti osallistuneet vanhojen pilaantuneiden alueiden puhdistamiseen erityisesti silloin, kun myös valtio on osallistunut puhdistamiskustannuksiin. Vapaaehtoinen puhdistamiseen osallistuminen ja esim. pilaantuneiden alueiden hankkiminen kunnan hallintaan saattaa olla kunnan yleisen edun mukaista.

Suomen Kuntaliitossa on tarkoitus vuoden 2000 aikana selvittää pilaantuneiden alueiden puhdistamiseen liittyvää juridiikkaa sekä käytännön toimintamalleja mm. alueiden käytön suunnittelussa sekä vapaaehtoisissa toimita alueiden puhdistamiseksi.

## 9. TAKSAT JA MAKSUT

Ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisen luvan, ilmoituksen tai muun asian käsittelystä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa voidaan periä maksu, jonka perusteet määrätään kunnan hyväksymässä taksassa. Kunnalle perittävän maksun perusteen on soveltuvin osin vastattava valtion maksuperustelakia, jonka mukaan perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo). Vireillä olevien ympäristölupien käsittelymaksu peritään vanhan taksan mukaisesti, jos lupahakemuksesta on kuulutettu tai muuten annettu tieto asianosaisille ennen ympäristönsuojelulain voimaantuloa. Asiasta on lähetetty 29.2.2000 erillinen Suomen Kuntaliiton yleiskirje no 10/80/2000.

## 10. KUNNAN YLEISET YMPÄRISTÖNSUOJELUMÄÄRÄYKSET

Kunnilla on ympäristönsuojelulain 19 §:n nojalla oikeus antaa ympäristönsuojelulain täytäntöönpanemiseksi tarpeellisia paikallisista olosuhteista johtuvia yleisiä ympäristönsuojelumääräyksiä, jotka koskevat muuta kuin luvan- tai ilmoituksenvaraista toimintaa (ks. 19 §). Yleisten ympäristönsuojelumääräysten antaminen ei ole pakollista. Yleisten ympäristönsuojelumääräysten hyväksyminen kuuluu lakisääteisesti valtuustolle eikä sitä voida siirtää kunnan muulle toimielimelle.

Yleiset ympäristönsuojelumääräykset ovat oikeudelliselta luonteelta vastaavanlaiset kuin esim. rakennusjärjestys, jätehuoltomääräykset tai järjestyssääntö.

Suomen Kuntaliiton toimistossa on valmisteilla ympäristönsuojelumääräysmallia koskeva yleiskirje.

## 11. VOIMAANPANOLAIN VAIKUTUKSISTA

Laissa ympäristönsuojelulainsäädännön voimaantulosta on säädetty mm. aiemmin annettujen säädösten ja päätösten noudattamisesta, olemassa olevista toiminnoista ja lain voimaantullessa vireillä olevista asioista. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toiminnan kannalta keskeisimmät seikat ovat:

### **Vanhat valtioneuvoston päätökset, vanhat luvat ja valvonta:**

Kumotun lainsäädännön, kuten ilmansuojelu- ja meluntorjuntalain nojalla sekä vesilain nojalla annetut valtioneuvoston päätökset jäävät voi-



maan, kunnes ympäristönsuojelulain nojalla toisin säädetään (VoipL 3 §).

Vanhoja lupia ja niihin verrattavia päätöksiä noudatetaan pääsääntöisesti edelleen (VoipL 4 §).

Vanhojen päätösten ja lupien valvontaan sovelletaan uutta ympäristönsuojelulakia.

### **Olemassa olevien toimintojen lupavelvollisuus**

Voimaanpanolain 5 §:n 1 momentissa ja ympäristönsuojeluasetuksen 41, 42 ja 43 §:ssä tarkoitetut suuremmat laitokset hakevat uutta yhtenäistä ympäristölupaa em. pykälissä säädettyjen määräaikojen kuluessa (ks. YSA 41, 42 ja 43 §).

Voimaanpanolain 5 §:n 2 momentin johdosta uuden lain nojalla luvanvaraisen toiminnan olennainen muuttaminen laukaisee heti uuden yhtenäisen ympäristöluvan hakemisvelvollisuuden.

### **Olemassa olevien toimintojen ilmoitusvelvollisuus**

Voimaanpanolain 6 §:ssä ja ympäristönsuojeluasetuksen 38 §:ssä tarkoitetut muut luvanvaraiset toiminnot tekevät ilmoituksen alueelliselle ympäristökeskukselle ympäristönsuojelun tietorekisteriin merkitsemistä varten. Ilmoituksen tekemiselle on kaksi määräaikaa: 28.2.2001 mennessä ne toiminnot, joilla ei ole ympäristölupamenettelylain mukaista ympäristölupaa tai vesilain 10:3 tai 10:24 mukaista lupaa. 28.2.2002 mennessä muut luvanvaraiset toiminnot, puolustusvoimien toiminnot ja lentoasemat. Ilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos toimintaan joutuu hakemaan lupaa (kts YSA 38.2 §).

Laissa tai asetuksessa ei ole säännöksiä siitä, miten selvitetään ne toiminnot, joiden tulee tehdä em. ilmoitus. Käytännössä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on syytä olla yhteydessä alueelliseen ympäristökeskukseen ja olla tarvittavassa yhteistyössä alueellisen ympäristökeskuksen kanssa kaikkien tarpeellisten ilmoitusten saamiseksi. Ilmoitusten saaminen edellyttää myös tiedottamista asiasta mahdollisille ilmoitusvelvollisille erityisesti siltä osin kuin on kyse sellaisista toiminnoista, joilla ei ole aikaisemman lainsäädännön nojalla myönnettyjä ympäristötms. lupia. Myös tältä osin on syytä olla yhteydessä alueelliseen ympäristökeskukseen, jottei tehdä turhaa päällekkäistä selvitys- ja tiedotustyötä.

Alueellinen ympäristökeskus lähettää kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle sen toimivaltaan kuuluvien laitosten ilmoitukset (YSA 40 §). Kunnassa ilmoitukset tarkastetaan, mutta niiden johdosta ei käynnistetä hallintomenettelyä eikä tehdä erillisiä päätöksiä, jollei toimintaa ole tarpeen määrätä luvanvaraiseksi. Ilmoitukset, joiden johdosta ei käynnistetä lupamenettelyä, on kuitenkin syytä viedä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisena toimivan toimielimen kokoukseen tiedoksi merkittäviksi ja tämän jälkeen lähettää ote päätöksestä alueelliselle ympäristökeskukselle ja toiminnanharjoittajalle.

Jos ilmoitettu toiminta ja sitä koskevat määräykset eivät kokonaisuutena arvioiden olennaisilta osin täytä ympäristönsuojelulain vaatimuksia, toiminnanharjoittaja on velvoitettava hakemaan ympäristölupaa määrääjas-

sa. Kunnan ympäristölupaviranomainen päättää tästä omaan toimivaltansa kuuluvien toimintojen osalta. Se, että toiminnalla ei ole aikaisempia lupia, ei välttämättä suoraan johda luvittamisen tarpeeseen, jos toiminta on ympäristönsuojelulain kannalta kunnossa. Ilmoituksessa annetut ja ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkittävät tiedot toimivat valvonnan pohjana.

Päätökseen, jolla on velvoitettu hakemaan lupaa, ei saa hakea erikseen muutosta. Tällaisesta päätöksestä on syytä lähettää tieto myös alueelliselle ympäristökeskukselle.

### **Ympäristönsuojelulain voimaantullessa kunnassa vireillä olleet asiat**

Vireillä olleisiin asioihin sovelletaan uutta lainsäädäntöä voimaanpanolain 4 luvussa säädettyin poikkeuksin.

Kunnassa vireillä olleessa ympäristölupa- tai jäteveden johtamisasiassa noudatetaan aiemmin voimassa olleita säännöksiä, jos asiasta on kuulutettu tai muutoin annettu tieto asianosaisille ennen ympäristönsuojelulain voimaantuloa (14.1 §). Vastaavat säännökset on valtion lupaviranomaisten osalta voimaanpanolain 12 ja 13 §:ssä. Vesioikeudessa käsiteltävänä olevien asioiden siirtämisestä on säädetty voimaanpanolain 10 §:ssä.

Jos jokin samaan toimintaan kohdistuvista muista vireillä olleista hakemuksista tulee 11, 12 tai 13 §:n perusteella käsitellä uusien säännösten mukaisesti, tulee samoin käsitellä myös muut vireillä olleet hakemuksetkin, vaikka niistä olisikin ehditty kuuluttaa. Asia on tällöin siirrettävä toimivaltaiselle viranomaiselle ja asia vireilläolo raukeaa viranomaisessa, joka ei ole ympäristönsuojelulain mukaan toimivaltainen (VoipL 15 §).

Vireillä olleisiin aiemmin voimassa olleiden lakien mukaisiin hallintopakkoasioihin sovelletaan muilta osin aiempia säännöksiä, mutta menettelysäännösten osalta ympäristönsuojelulakia (VoipL 14.2 §)

### **Muussa viranomaisessa vireillä olleet asiat ja valitusasiat**

Terveydensuojeluviranomaisessa vireillä ollut hallintopakkoasia, joka koskee ympäristönsuojelulain mukaan luvanvaraista toimintaa, siirtyy ympäristönsuojeluviranomaiselle ja asiaan sovelletaan ympäristönsuojelulain mukaisia hallintopakkosäännöksiä (16.1 §).

Vireillä ollut naapurisuuhdelain 18 §:n mukainen lupa-asia, jota ei käsitellä ympäristölupamenettelylain mukaisesti, ratkaistaan vanhan lainsäädännön nojalla eli rakennuslain mukaisessa menettelyssä (16.2 §).

Muutosta päätöksiin, jotka on tehty aiemmin voimassa olleiden säännösten mukaisesti, haetaan Vaasan hallinto-oikeudelta, jos valituksenalainen päätös on tehty ympäristönsuojelulain voimaantulon jälkeen. Jos taas päätös on tehty ennen ympäristönsuojelulain voimaantuloa, muutosta haetaan aikaisempien säännösten mukaisesti (19 §).

Muutoksenhakutuomioistuimen 1.3.2000 jälkeen kumoama ja kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi palauttama aiempien säännösten

mukaan ratkaistu asia käsitellään ja ratkaistaan uusien säännösten mukaisesti.

#### TARVITTAESSA SOVELTAMISOHJEITA

Ympäristöministeriössä ja Suomen ympäristökeskuksessa valmistellaan ohjeita ja oppaita mm. ympäristöluvan hakemisesta ja lupamenettelystä sekä uusia ympäristöluvan hakemuslomakkeita. Suomen Kuntaliiton toimiston asiantuntijoita on mukana tässä valmistelutyössä ja tarkoituksena on saada ohjeet myös kuntien käyttöön. Tarvittaessa Kuntaliiton toimistossa valmistellaan uudistukseen liittyviä täydentäviä ohjeita.

#### SUOMEN KUNTALIITTO

Timo Kietäväinen  
varatoimitusjohtaja

Leena Eränkö  
ympäristölakimies