

**PÄLKÄNEEN KUNNAN YMPÄRISTÖNSUOJELUN
VALVONTASUUNNITELMA JA -OHJELMA VUOSILLE 2015–2019**



Ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyö

Forssa, kestävä kehitys

kevät, 2019

Elina Heinonen

Kestävä kehitys
Forssa

Tekijä	Elina Heinonen	Vuosi 2019
Työn nimi	Pälkäneen kunnan ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma ja -ohjelma vuosille 2015–2019	
Työn ohjaaja	Tero Ahvenharju	

TIIVISTELMÄ

Tämän toiminnallisen opinnäytetyön pyrkimyksenä oli tuottaa Pälkäneen kunnalle lain edellyttämä ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma ja -ohjelma. Kunta voi suunnitelman ja ohjelman mukaisesti toteuttaa ympäristölupien valvontaa tehokkaasti. Työn tilaajana oli Pälkäneen kunnan ympäristölautakunta, jonka edustajana toimi valvontaa suorittava viranomainen, ympäristönsuojelusihteri. Työn aikana kartoitettiin kunnan alueella sijaitsevat ympäristöluvanvaraiset toiminnot ja niiden voimassaolotilanne. Tietojen perusteella tarkasteltiin myös toimintojen mahdolliset riskit ja tämän tarkastelun pohjalta määriteltiin valvonnan tärkeys ja tarkastusten jaksotus.

Työn tekemisen aikana ilmeni joitakin ongelmia muun muassa siinä, missä muodossa luvat olivat saatavilla. Joissakin vanhoissa luvissa oli lisäksi epäselvyyksiä toiminnan jatkumisessa ja näihin toimijoihin pyrittiin olemaan yhteydessä ja selvittämään toiminnan tila. Lakiin tulleen muutoksen myötä lähetettiin myös kirjeitä, joissa tarkoituksena oli selvittää eläinsuojien eläinmääriä. Saatujen vastausten myötä voitiin varmistua siitä, kuuluivatko ne tulevaisuudessa ympäristöluvan piiriin.

Työ hyväksyttiin ympäristölautakunnan kokouksessa ja se on ollut voimassa kunnassa vuoden 2015 lopusta alkaen. Suunnitelman ja ohjelman tekemisen aikana tehtiin huomioita käytännöistä ja materiaaleista, jotta voitiin antaa kehitysehdotuksia myös niistä. Saadun palautteen perusteella voidaan todeta, että työ on vastannut tarpeeseen ja sen on koettu palvelevan hyvin.

Avainsanat	Ympäristölupa, valvontasuunnitelma, valvontaohjelma, valvonta, viranomainen
Sivut	34 sivua, joista liitteitä 12 sivua

Degree Programme in Sustainable Development
Forssa

Author	Elina Heinonen	Year 2019
Subject	Environmental Protection Control Plan and Control Program at Pälkäne Municipality for Years 2015-2019	
Supervisor	Tero Ahvenharju	

ABSTRACT

The aim of this functional thesis was to create an environmental protection control plan and control program for Pälkäne municipality, as required by the Finnish Environmental Protection Act. By following this plan and program, it is possible for Pälkäne to execute effective monitoring of environmental licenses. The commissioner of this thesis was the Environmental Protection Board of Pälkäne, with the supervising authority, the Environmental Protection Secretary, acting as their representative. As part of this project, all local activities that require an environmental license were reviewed and their license validity verified. Based on this information, the possible risks of each activity were assessed, and the importance and frequency of their monitoring were determined.

A number of problems were identified within the project. Some of them had to do with the form and accessibility of the licenses. There was also uncertainty whether some of the activities with old licenses were still continuing their operations, which required contacting the activity owners to verify their current status. In accordance with recent changes in the law, inquiries were sent out to determine the number of animals in animal shelters. Based on the responses, ascertain could be made whether an environmental license is required in the future.

The plan and the program were approved by the Environmental Protection Board and have been in use since the end of 2015. As part of the project, observations and suggestions about practices and materials were made, so that information could be used when planning future improvements. Based on the feedback, the project was successful in fulfilling the original commission, achieving its goals and serving its purpose well.

Keywords Environmental license, environmental protection control plan, control program, monitoring, supervising authority

Pages 34 pages including appendices 12 pages

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
2	YMPÄRISTÖLUPA.....	2
2.1	Suomen ja Ruotsin ympäristölupajärjestelmän vertailu.....	2
2.2	Lupaprosessi.....	5
2.3	Ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma ja valvontaohjelma.....	6
2.3.1	Valvontasuunnitelma.....	7
2.3.2	Valvontaohjelma.....	7
2.4	Tavoitteet, tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset.....	7
3	TYÖN KOHDEKUNTA, PÄLKÄNE.....	8
3.1	Alueen ympäristön erityispiirteet.....	9
3.2	Pohjavesialueet Pälkäneellä.....	10
4	YMPÄRISTÖNSUOJELUN VALVONTASUUNNITELMAN JA -OHJELMAN VALMISTELU JA TOTEUTUS.....	10
4.1	Työn tilaajan ohjeistus ja toiveet.....	11
4.2	Työn aloitus.....	12
4.3	Ympäristölupiin tutustuminen ja tiedon kerääminen.....	12
4.4	Riskinarviointi ja valvontaluokkiin jakaminen valvontaohjelmaa varten.....	14
5	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA.....	15
5.1	Työn tekemiseen liittyvät ongelmat.....	15
5.2	Hyödyt kunnalle ja valvontaa suorittavalle virkamiehelle.....	16
5.3	Työn hyväksyminen.....	17
5.4	Johtopäätökset.....	18
	LÄHTEET.....	20

Liitteet

- Liite 1 Ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma Pälkäneen kunta 2015-2019
- Liite 2 Ympäristönsuojelun valvontaohjelma

1 JOHDANTO

Vuonna 2017 tehtyyn selvitykseen saatujen vastausten mukaan Suomen kunnissa oli 12 035 kohdetta ja näissä 13 894 toimintoa, jotka toimivat ympäristöluvan varaisesti (Attila, Kaminen, Mikkola-Pusa, Nguyen & Suoheimo, 2017, s. 4). Ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaan kaikki toiminnot, joista ympäristön pilaantumisen vaaraa voi aiheutua vaativat ympäristöluvan. Kuntien toimivaltaan kuuluu vaikutuksiltaan pienempien toimintojen ja laitosten, kuten esimerkiksi eläinsuojien ja ampumaratojen, lupien käsittely ja valvonta. Suurempien yksiköiden ja vaikutuksiltaan suurempien toimintojen lupahakemukset käsittelee ja lupia valvoo valtion ympäristölupaviranomainen. (Attila ym., 2017, s. 7) Lupajärjestelmää on pyritty keventämään useaan otteeseen 2010-luvulla, esimerkiksi siirtämällä joitakin toimintoja ilmoitus- tai rekisteröintimenettelyn piiriin (Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain ja rikoslain 48 luvun 3 §:n muuttamisesta 94/2018).

Vuonna 2014 voimaan tulleen ympäristönsuojelulain uudistuksen mukaan, kunnilla tulee vuoteen 2017 mennessä olla ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma ja -ohjelma, joissa on esitetty ympäristöluvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen valvonnan suorittamisen toimenpiteet. Tällä uudistuksella toivotaan valvontatoimien tehostuvan ja mahdollisten ongelmien havaitsemisen nopeutuvan. (Mattsson, 2016, s. 3–10)

Lainsäädännön muuttumisen myötä myös Pälkäneen kunnassa syntyi tarve tehdä oma suunnitelma ja ohjelma. Työ aloitettiin kesällä 2015 ja valmis suunnitelma ja ohjelma hyväksyttiin ympäristölautakunnassa marraskuussa 2015, jonka jälkeen valvontaa on suoritettu niiden mukaisesti. Valvontasuunnitelman ja -ohjelman tekemisen myötä, saatiin taulukoitua lupien voimassaolotiedot ja muu valvonnan kannalta hyödyllinen tieto.

Tämän toiminnallisen työn tutkimusongelma oli: Millainen ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma ja -ohjelma palvelee parhaiten Pälkäneen kuntaa? Tämä opinnäytetyö kokonaisuudessaan pyrkii tuomaan vastauksen ongelmaan ja siihen on päästy pilkkomalla ongelma pienempiin kokonaisuuksiin, tutkimuskysymyksiin. Yksi tutkimuskysymyksistä oli: Mitä vaikutuksia työllä on valvovan viranomaisen työtehtäviin? Voidaan olettaa, että suunnitelmaa ja ohjelmaa varten tehty lupamateriaalien läpikäyminen, yhteydenotot selvitystä vaativiin kohteisiin ja muu työn vaatima selvitystyö ovat osaltaan helpottaneet valvontaa suorittavan virkamiehen tehtävien suunnittelua ja osoittaneet niitä asioita, joiden selvittämistä tulee edelleen jatkaa.

2 YMPÄRISTÖLUPA

Ympäristönsuojelulain 27. pykälässä määrätään, että ympäristölupa vaaditaan kaikkeen sellaiseen toimintaan, joka voi aiheuttaa pilaantumisen vaaraa ympäristölle (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014). Tällaisia toimintoja voivat olla esimerkiksi metsäteollisuuden laitokset, metalliteollisuuden laitokset, elintarvikkeiden tai rehujen valmistus sekä suuret eläinsuojat, riip-puen yksikön koosta ja tuotantokapasiteetista (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014, Liite 1). Ympäristöluvan tarkoituksena on minimoida kaikki ympäristölle aiheutuvat riskit. Luvan myöntämisen yhteydessä voidaan asettaa raja-arvoja ja ehtoja, joilla varmistetaan, että toiminnan aiheuttamat riskit olisi kartoitettu ja niihin varauduttu mahdollisimman hyvin (Suomen ympäristökeskus, 2019).

2.1 Ympäristölupajärjestelmän vertailua Suomen ja Ruotsin välillä

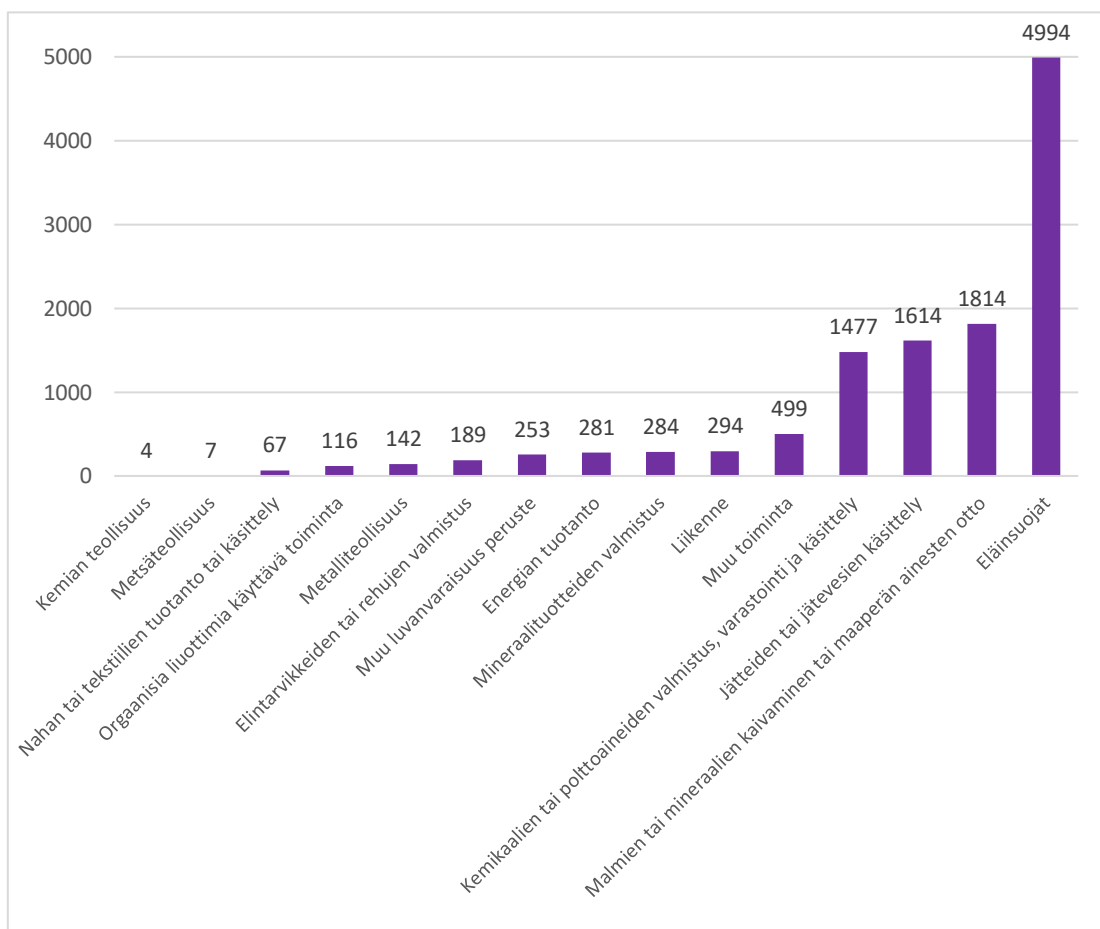
Kuten hallituksen esityksessä ympäristönsuojelulain muuttamiseksi (94/2018) todetaan, ympäristönsuojelulakia ja sen asettamaa velvoitetta toimintojen ympäristölupalle on pyritty keventämään 2010-luvulla useaan otteeseen. Luvan sijasta rekisteröinti riittää esimerkiksi polttoaineiden jakeluasemille ja asfalttiasemille. Myös eläinsuojien eläinyksikkömääriä on muutettu siten, että pienimmät, esimerkiksi alle 50 lypsylehmän suojat, eivät tarvitse enää lupaa. (Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain ja rikoslain 48 luvun 3 §:n muuttamisesta 94/2018) Mahdollisuuksia muuttaa lupajärjestelmää vieläkin kevyemmäksi on edelleen, sillä esimerkiksi Ruotsiin verrattuna Suomessa on edelleen huomattavasti suurempi määrä ympäristöluvanvaraisia toimijoita. (Tikka, 2018) Ympäristölupajärjestelmää keventämällä voitaisiin kunnissa säästää sekä aikaa että taloudellisia resursseja. Myös lupaprosessit voisivat nopeutua. Seuraavissa kappaleissa esitellään ja verrataan lyhyesti Suomen ja Ruotsin ympäristölupakäytäntöjen eroja.

Ympäristönsuojelulain (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014) 34 §:ssä sekä ympäristönsuojeluasetuksen (Asetus ympäristönsuojelusta 713/2014) 1 luvussa määritellään toimivaltaiset viranomaiset erilaisille ympäristölupaa vaativille toiminnoille. Ympäristönsuojelulaissa säädetään, että aluehallintovirasto myöntää

- merkittävimmät ja alueellisesti merkittävät ympäristöluvat
- luvat, joiden toiminnot vaativat sekä vesilain että ympäristönsuojelulain mukaisen luvan
- luvat, joiden toiminnoista voi aiheutua vesistön pilaantumista ilman että kyseessä on vesilain mukainen toimenpide ja
- useamman ympäristönsuojeluviranomaisen alueella sijaitsevat luvanvaraisen toiminnan luvat.

Muut ympäristöluvat myöntää kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Vuonna 2017 tehdyssä Suomen ympäristökeskuksen selvityksessä kartoitettiin ympäristöluvan varaisia ja rekisteröitäviä toimintoja. Selvitykseen saatiin vastaukset 92 %:lta kaikista Manner-Suomen kunnista. Ympäristönsuojelulain mukaisia toimintoja oli kaikkiaan 12 035, näistä eniten oli eläinsuojia, kaikkiaan 4 994. Toiseksi yleisimpiä toimintoja olivat jätteen ammattimaiset tai laitospaikat käsittelytoiminnot ja kolmanneksi yleisimpiä polttoaineen jakeluasemat tai varastointitoiminnot. Näitä molempia oli noin 1 500. Vaikka tulosten mukaan 1 774 toimintoa toimi ilman nykyvuotoista ympäristölupaa, niistä 1 600:lla oli kuitenkin jonkin ympäristönsuojelulakia edeltävän säädöksen mukainen lupa. Vain 154 toimintoa oli vailla lupaa. (Attila ym., 2017, s. 10–11.) Kuvassa 1 on esitetty luvanvaraiset toiminnot toimialoittain.



Kuva 1. Kuntien valvomien luvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen määrät Suomessa 2017 tehdyn selvityksen mukaan.

Ruotsin ja Suomen ympäristölupajärjestelmiä vertailtaessa, eroja voidaan havaita esimerkiksi siinä, että Ruotsin ympäristölupajärjestelmää voidaan pitää hieman Suomen lupajärjestelmää kevyempänä. Rajat luvantarpeelle

ovat huomattavasti korkeammat ja suurimmalle osalle toimintoja riittää ilmoitusmenettely. (Soininen, 2015, s. 12–13.) Suomessa lupaviranomaisia on kaksi: kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja valtion ympäristöviranomaisen (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014). Ruotsissa taas lupia myöntäviä viranomaisia on kolme, maa- ja ympäristöoikeus, lääninhallitus ja paikallinen kunnan ympäristö- ja terveysviranomaisen (Naturvårdsverket, 2018a). Toiminnoille, joiden ympäristövaikutukset voivat olla merkittäviä, haetaan Ruotsissa A-luokan ympäristölupaa ja lupaviranomaisena toimii maa- ja ympäristöoikeus. B-luokan ympäristölupaa taas haetaan sellaiselle toiminnoille, joiden vaikutukset ovat pienempiä ja näissä lupaviranomaisena toimii lääninhallitus. Kevyin versio, jolla toiminnan ympäristövaikutuksia kartoitetaan, on C-luokan ilmoitus, joka tehdään sille kunnalle, jossa toiminto sijaitsee. (Naturvårdsverket, 2018b) Ilmoitusmenettelyssä voidaan vaatia esimerkiksi kuulemisia ja viranomaisen voi antaa määräyksiä toiminnasta, jolloin sitä voidaan paikoin verrata jopa Suomen kunnan ympäristöviranomaisen myöntämään lupaan (Soininen, 2015, s. 12–13).

Voidaan ajatella, että Suomen ja Ruotsin lupajärjestelmät ovat melko lailla toistensa kaltaisia, jos ajatellaan Ruotsin ilmoitusvelvollisuutta eräänlaisena kevennettynä lupana. Joissakin toiminnoissa Ruotsin ilmoitusvelvollisuuden raja on kuitenkin korkeammalla kuin Suomen ympäristöluvan raja. Tällainen toiminto on esimerkiksi eläinsuojat. (Soininen, 2015, s. 12–13.) Ruotsissa on noin 6 000 sellaista toimintoa, joille on ollut tarve hakea ympäristölupa (Naturvårdsverket, 2018b). Soinisen (2015, s. 12–13) selvityksestä käy ilmi, että Suomeen verrattuna alhaisempaa luvanvaraisten toimintojen määrää voi selittää se, että monilla sellaisilla toiminnoilla, joille Suomessa vaadittaisiin kunnan ympäristöviranomaisen myöntämä lupa, riittää Ruotsissa kunnalle tehtävä ilmoitus.

Lupahakemuksesta tulee selvittää Suomen lupahakemuksen tavoin ympäristöolosuhteet alueella, jossa toimintaa harjoitetaan ja lisäksi siitä tulee käydä ilmi toiminnan oletetut vaikutukset maaperään, vesistöihin ja ilmaan. Mikäli lupaviranomainen kokee, että toiminnasta voi olla haittaa jollekin näistä, voi hän antaa kielteisen päätöksen. Suomen lupamääräysten lailla myös Ruotsissa voidaan luvassa antaa määräyksiä, joita toiminnanharjoittajan tulee noudattaa. Näitä voivat olla esimerkiksi rajoitukset tuotteille päästöille, mittarit toiminnan energiatehokkuudelle ja toimet, joilla ympäristö ennallistetaan toiminnan lopettamisen jälkeen. Kuten Suomessakin, myös Ruotsissa hakemuksesta usein kuulutetaan, jolloin asianosaisilla on mahdollisuus antaa kommentteja hakemuksesta. Myös Ruotsin ympäristönsuojeluvirastolle tiedotetaan haettavista luvista ja merkittävimmässä tapauksissa se voi osallistua lupaprosessiin. (Naturvårdsverket, 2018b)

2.2 Lupaprosessi

Lupaprosessi alkaa, kun viranomainen vastaanottaa hakijan toimittaman kirjallisen hakemuksen ja siihen mahdollisesti sisältyvät liitteet (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014 39 §). Ympäristönsuojeluasetuksen luvussa 2 säädetään, että hakemuksesta on esimerkiksi käytävä ilmi hakijan tiedot, sekä haettavan toiminnan ja kiinteistön tiedot. Hakemuksessa toiminta on kuvattava yleisellä tasolla, sisällytettävä siihen tiedot esimerkiksi käytettävistä laitteistoista ja prosesseista sekä tuotannosta. Hakemuksesta on käytävä ilmi sijaintipaikan ympäristöolosuhteet sekä toiminnasta mahdollisesti aiheutuvat päästöt ja syntyvät jätteet. Hakijan tulee arvioida myös kaikki ne vaikutukset, joita toiminnalla saattaa olla ympäristöön. Hakemuksesta tulee käydä ilmi, milloin toiminta on suunniteltu alkavaksi. Lisäksi hakemukseen tulee liittää tieto niistä kiinteistöistä, joihin toiminta saattaa vaikuttaa. Toiminnan mukaan voidaan hakemukseen vaatia vielä lisätietoja esimerkiksi käytettävistä raaka-aineista, energian käytön tehokkuudesta tai pohjaveden suojelusta. Lisäksi hakemukseen voi olla tarpeen lisätä myös liitteitä, näitä voivat olla esimerkiksi asemapiirros, prosessikaavio tai toiminnalle aiemmin myönnetyt luvat.

Seuraavassa vaiheessa hakemus kuulutetaan. Kuulutuksen on oltava nähtävillä vähintään 30 vuorokauden ajan esimerkiksi kunnan ilmoitustaululla ja lisäksi internetsivuilla ja alueella ilmestyvässä lehdessä. Hakemuksesta tulee lisäksi erikseen tiedottaa henkilöitä, joita asia koskee. (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014 44§)

Lupaprosessin aikana viranomainen pyytää toiminnosta riippuen lausuntoja muilta viranomaisilta, kuten ELY-keskukselta. Lisäksi hakemukseen voidaan pyytää muistutuksia asianosaisilta. Myös muilla, kuten lupahakemuksessa esitetyn toiminnan vaikutusalueen asukkailla, on mahdollisuus ilmaista mielipiteensä hakemuksesta. Kaikki vastaukset tulee toimittaa valvovalle viranomaiselle kuulutusajan sisällä. (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014 43§)

Seuraavassa vaiheessa viranomainen antaa luvan hakijalle mahdollisuuden jättää vastine niistä lausunnoista, muistutuksista ja mielipiteistä, joita kuulemisvaiheessa on saatu (Suomen ympäristökeskus, 2019). Tämän jälkeen hakemus siirtyy lupaharkintaan, jonka aikana viranomaisen on lausunnot, muistutukset ja mielipiteet huomioon ottaen selvitettävä, onko luvan myöntämiselle olemassa edellytykset. Viranomaisen on otettava huomioon paitsi ympäristönsuojelulaissa säädetyt ehdot, myös luonnonsuojelulaki ja jätelaki, mikäli toiminnasta voi aiheutua niiden mukaista haittaa. Mikäli toiminnan todetaan olevan näiden lakien puitteissa tapahtuvaa, on lupa myönnettävä hakijalle. (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014 48§)

Päätöksen tehtyään lupaviranomainen tiedottaa siitä hakijalle, viranomaisille, jotka ovat saaneet asiasta lausuntopyyntöä ja tahoille, jotka ovat tietoa erityisesti pyytäneet. Asiasta tiedotetaan toimittamalla näille tahoille lupapäätös. (Aluehallintovirasto, n.d.) Lainvoimaisuuden päätös saavuttaa 30 vuorokauden kuluttua päätöksen antamisesta ja mahdolliset valitukset päätöksestä on tehtävä tämän ajan puitteissa (Suomen ympäristökeskus, 2007, s. 84)

Lupaviranomaisen on mahdollista asettaa lupamääräyksiä, joilla voidaan varmistua siitä, että toiminta tapahtuu lakien puitteissa ja että ympäristön pilaantumisen riski olisi mahdollisimman pieni. Määräykset perustuvat lakeihin ja asetuksiin ja niiden tulee olla selkeitä ja täsmällisiä, oikeassa suhteessa toimintaan nähden ja niiden tulee olla myös toteutettavissa siten, että ne eivät tuota taloudellisia tai teknisiä haasteita. Toisaalta määräysten tulee olla myös sellaisia, että valvojan viranomaisen on mahdollista valvoa niitä. (Suomen ympäristökeskus, 2007, s. 24) Määräykset voivat liittyä esimerkiksi toiminnan jätevesien puhdistustasoon, tarkkailuun ja raportointiin tai ne voivat asettaa toiminnasta aiheutuvan melun enimmäistason. Määräyksillä voidaan asettaa myös raja-arvoja esimerkiksi ilmaan päätyville päästöille tai syntyvän jätteen määrälle. (Suomen ympäristökeskus, 2007, s. 23–48)

2.3 Ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma ja valvontaohjelma

Uudistetun ja 1.9.2014 voimaan tulleen ympäristönsuojelulain ja sen 167§:n (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014) mukaisesti, lain ja sen määräysten valvonnan tulee olla ympäristöriskien arviointiin perustuvaa ja sitä tulee suorittaa laadukkaasti ja tehokkaasti ja tämän lisäksi sen tulee olla säännöllistä. Lain mukaan valvonnan järjestämisestä vastaavat kunnat ja kaupungit alueellaan. Uudistetun lain 168 §:ssä veloitetaan kunnat ja kaupungit suunnittelemaan valvontatoimet siten, että niissä on huomioitu alueen ympäristö ja sen erityispiirteet, toiminnot, jotka voivat aiheuttaa pilaantumisvaaraa sekä valvonnan resurssit ja käytettävät keinot. Säännöllisin väliajoin tarkastettavasta suunnitelmasta tulee käydä ilmi myös perusteet, joilla valvontaa ja riskinarviointia tehdään.

Ympäristönsuojelulain 168 §:ssä todetaan myös, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on riskinarvioinnin perusteella arvioitava kullekin lupalaitokselle tarkastusväli. Näiden määräaikaistarkastusten ja muun suoritettavan valvonnan perusteella viranomainen tekee valvontaohjelman, josta selviää vuosikohtaisesti kaikki lupalaitosten ja rekisteröitävien toimintojen tarkastukset. Suunnitelman tavoin myös ympäristönsuojelun valvontaohjelma tulee pitää ajantasaisena. (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014)

2.3.1 Valvontasuunnitelma

Ympäristönsuojelulaki ja -asetus ohjeistavat ympäristönsuojelusuunnitelman tekemisessä ja niistä voidaan löytää myös se sisältö, joka suunnitelmassa tulee olla. Sellaisissa kunnissa, joissa valvottavia toimintoja on vähän, voi suunnitelma olla hieman suppeampi. Siinäkin on kuitenkin tuotava esille tavoitteet, joihin valvonnalla pyritään ja ne toimintatavat, joilla niihin päästään. Suunnitelmaa voidaan myös myöhemmin täydentää ja siihen lisätä muutakin ympäristönsuojelun suunnitelmallista valvontaa. (Mattsson, 2016, s. 3–9.)

Mattssonin (2016) tekemässä oppaassa kerrotaan, että valvontasuunnitelman perusteella tehtävä valvonta on usein tehokasta ja laadultaan mahdollisesti aiempaa parempaa. Valvontasuunnitelmassa tulee kertoa alueen ympäristöolosuhteista ja yleisellä tasolla valvottavista kohteista. Valvontasuunnitelmaa tehtäessä arvioidaan niitä riskejä, joita eri luvanvaraiset toiminnot voivat aiheuttaa, ja tältä pohjalta voidaan tehdä kohteiden priorisointia. (Mattsson, 2016, s. 9–18.)

2.3.2 Valvontaohjelma

Valvontaohjelma on ennen kaikkea työkalu valvontaa suorittavalle viranomaiselle. Taulukkomuotoon tehty ohjelma sisältää kohteiden tiedot ja ohjelmakaudella suoritettavat valvontatoimenpiteet. On valvojan viranomaisen päätettävissä, mille ajanjaksolle ohjelma tehdään. Yleinen tapa on käyttää yhtä vuotta kauden pituutena, mutta se voi olla pitempikin. (Mattsson, 2016, s. 20)

Valvontaohjelmasta voidaan tehdä kaksi versiota, joista toinen on julkinen ja siinä on yleisellä tasolla esitetty valvottavien kohteiden tyyppi ja aika-tila, jolla niitä valvotaan. Toinen versio on vain valvontaviranomaisen omaan käyttöön ja siinä on tarkemmin eritelty kohteiden tiedot ja tarkastuksen tyyppi. (Mattsson, 2016, s. 3.) Kun ympäristönsuojeluviranomainen on tehnyt valvontaohjelman, voidaan tehtävistä tarkastuskäynneistä ja muusta valvonnasta periä maksu. (Mattsson, 2016, s. 21).

2.4 Tavoitteet, tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset

Tarve ympäristönsuojelun valvontasuunnitelmalle ja -ohjelmalle muodostui, kun ympäristönsuojelun lainsäädäntö päivitettiin ja uusi ympäristönsuojelulaki tuli voimaan vuonna 2014. Tässä laissa ja sen asetuksissa asetettiin kunnille vaatimus siitä, että niiden ympäristönsuojelun valvonnan tulee olla suunnitelmallista. Laissa edellytetään kuntia tekemään valvontasuunnitelma ja -ohjelma kolmen vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Tästä johtui siis tarve tuottaa valvontasuunnitelma ja -ohjelma myös Pälkäneen kunnalle.

Ympäristönsuojelulain mukaan ympäristönsuojelun suunnitelmallisista valvontatoimista ja määräaikaistarkastuksista voidaan periä maksu (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014 §205). Myös tästä syystä kuntien on ollut kannattavaa tehdä valvontasuunnitelma ja -ohjelma mahdollisimman nopeasti. Lain mukaan tarkastuksista ja valvonnasta perittävä maksu saa olla korkeintaan saman suuruinen kuin ne kustannukset, jotka kunnalle valvonnasta aiheutuvat.

Lisäksi voidaan olettaa, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä nopeuttaa ja tehostaa se, että ne ovat ennalta huolellisesti suunniteltu. Tämä vapauttaa aikaa muille tehtäville ja myös helpottaa aikatauluksen tekemisessä. Toisaalta hyvissä ajoin tehdyn tarkastusohjelman myötä, myös toiminnanharjoittajilla on aikaa valmistautua tarkastuksiin ja näin myös tarkastuskäynnit nopeutuvat.

Tutkimusongelmana tässä työssä oli ”Millainen ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma ja -ohjelma palvelee parhaiten Pälkäneen kuntaa?” Tutkimuskysymyksiä olivat:

- Mitä materiaalia on käytettävissä suunnitelmaa ja ohjelmaa varten?
- Miten valvontaohjelman aikataulusta saadaan sopiva resursseihin nähden?
- Mitä vaikutuksia työllä on valvojan viranomaisen työtehtäviin?
- Miksi suunnitelmaa ei ole ollut aiemmin?
- Mitä hyötyjä itse suunnitelman ja ohjelman ohella työn tekemisestä on?

3 TYÖN KOHDEKUNTA, PÄLKÄNE

Pälkäneen kunta on pienehkö kunta Pirkanmaan maakunnan koillisreunassa. Pälkäneellä on rajanaapureita sekä Pirkanmaalla, Kanta-Hämeessä että Päijät-Hämeessä, esimerkiksi Kangasala, Hämeenlinna ja Padasjoki. Loppuvuodesta 2017 kunnassa oli 6 568 asukasta. Pinta-alaltaan Pälkäne on 739 km², josta 24 % on vesipinta-alaa. (Pälkäneen kunta, n.d.a) Pälkäneen kunta ja Luopioisten kunta liitettiin yhteen vuonna 2007 kuntaliitoksen myötä (Pälkäneen kunta, n.d.b).

Ylin päätösvalta kunnassa on 27-jäsenisellä kunnanvaltuustolla. Sen alapuolella toimii kunnanhallitus, johon kuuluu yhdeksän jäsentä. Lautakuntia on kolme: elinvoima-, sivistys- ja tekninen lautakunta, jotka kaikki ovat yhdeksänjäsenisiä. Teknisen lautakunnan alapuolella toimii lisäksi rakennus- ja ympäristöjaosto, johon kuuluu viisi jäsentä. (Pälkäneen kunta, n.d.c)

3.1 Alueen ympäristön erityispiirteet

Pälkäne-Seuran vuonna 1992 tekemässä arvokkaiden luontokohteiden inventoinnissa todetaan, että Pälkäneen luonnon kohokohtia ovat harjut, vesistöt ja lehdot. Ihmistoiminta on vaikuttanut alueen ympäristöön siten, että esimerkiksi jo ennalta vähäiset suoalueet ovat ojituksen myötä lähes menetettyjä ja metsätaloudesta johtuen Pälkäneen alueella on melko vähän vanhoja metsiä. Myös soranotolla on ollut vaikutuksia alueen harjuluontoon, mutta ne ovat silti edelleen yksi asia, mistä Pälkäne tunnetaan. Pälkäneen luonto ja kasvillisuus ovat monimuotoisia. Monimuotoiset elinympäristöt mahdollistavat myös monipuolisen ja runsaslajisen eliöstön. (Pirkanmaan liitto, 1993, s. 1–3)

Kollolanharju, Syrjänharju ja Isokangas ovat Pälkäneen keskustaajaman läheisyydessä esiintyviä harjumuodostelmia. Kaikki kuuluvat Kosken-Tampereen saumamuodostumajaksoon ja kohoavat vaihtelevasti jopa 70 metrin korkeuteen ympäröivästä maisemasta. Niiden luonto on erityisen monipuolista nuorehkoista männiköstä aina kuusimetsään ja karummasta puulukka-kanerva-tyypistä harjulehtoon. Nämä harjumuodostelmat ovat maisemallisen arvonsa lisäksi myös merkittäviä virkistyskohteita alueen väestölle. (Pirkanmaan liitto, 1993, s. 7–10) Entisen Luopioisten kunnan alueella on myös harjuluontoa, josta esimerkiksi Tuliharjun pohjavesialueella on merkittäviä vesiensuojelullisia arvoja ja tästä johtuen se kuuluukin Natura 2000-alueisiin (Nordström, Pomoottori ry & Kaakkois-Pirkanmaan seutukunta, 2010, s. 6).

Pälkäneen keskustaajaman tuntumassa, Keiniänrannassa, on noin kaksi kilometriä pitkä ja 150 metriä leveä tervaleppäkorpi, joka on syntynyt 1800-luvulla suoritetun perkauksen ja veden laskun johdosta (Pirkanmaan liitto, 1993, s. 37). Keiniänrannan tervaleppäkorpi on osa valtakunnallista soijensuojeluohjelmaa, sillä se on yksi Suomen merkittävimpiä tervaleppämetsiköitä. Se on maastoltaan kostea ja luhtainen, mikä johtuu pohjavesivaikutuksesta. (Pirkanmaan Ely-keskus, 2013.)

Lisäksi Pälkäneen alueella on muita merkittäviä alueita ja luontotyyppejä, joita on haluttu suojella ihmistoiminnan vaikutuksilta. Esimerkiksi lehtojensuojeluohjelmalla pyritään suojelemaan erilaisia lehtotyyppejä, kuten Uutanan kallionaluslehto, Hausalon lehmuslehto ja Kuohijoen kalkkilehto. Kukkolanjärvi on esimerkki arvokkaasta lintujärvestä Pälkäneellä ja se onkin suojeltu lintuvesien suojeluohjelman avulla. Järvi kuuluu myös Natura 2000-alueisiin, samoin kuin Kuohijoen kalkkilehto. (Nordström ym., 2010, s. 11–15.)

3.2 Pohjavesialueet Pälkäneellä

Pohjavedellä tarkoitetaan maa- ja kallioperään varastoitunutta vettä, jonka määrään vaikuttavat maan pinnanmuodot ja maaperän erilaiset ominaisuudet. Merkittävimmät ja helpoimmin hyödynnettävät pohjavesiesiintymät ovat usein harjuissa ja muissa hiekka- ja soramaissa. Näissä lajittuneissa kerrostumissa veden laatu on pääasiassa hyvä, mutta ne ovat myös hyvin herkkiä epäpuhtauksille hyvän veden läpäisevyyden ja virtausnopeuden vuoksi. (Britschgi, Rintala, & Puharinen, 2018, s. 21–22.) Pohjavesialueet voidaan luokitella kolmeen eri luokkaan käytettävyytensä ja alueen suojelutarpeen mukaisesti. Luokat ovat: Luokka 1 vedenhankintaa varten tärkeä pohjavesialue, luokka 2 muu vedenhankintaan soveltuva pohjavesialue ja luokka E alue, jonka pohjavedestä pintavesi- tai maaekosysteemi on riippuvainen. (Britschgi ym., 2018, s. 45.)

Pälkäneen kunnan alueella on seitsemän pohjavesialuetta, joista kaksi sijaitsee vanhan Pälkäneen kunnan alueella ja viisi vanhan Luopioisten kunnan alueella. Alueista Isonkangas-Syrjänharju, Kollolanharju, Luopioisten kk ja Syrjänharju-Konkinharju B luokitellaan luokkaan 1, näistä lisäksi Isonkangas-Syrjänharjun luokitus on 1E, sillä alueella on pohjavedestä riippuvainen ekosysteemi. Luokkaan 2 kuuluvat Syrjänharju-Konkinharju A, Rautakankaan ja Tuliharjun pohjavesialueet. (Pirkanmaan ELY-keskus, 2018, s. 2.)

Riskin pohjavesien pilaantumiselle voi aiheuttaa monet eri tekijät. Näitä ovat esimerkiksi asutuksen jätevedet, maa- ja metsätalous ja erityisesti niiden käyttämät lannoitteet ja torjunta-aineet, maa-ainesten ottotoiminta, liikenne ja erilainen yritystoiminta. (Pälkäneen kunta, n.d.d, s. 2–3.) Esimerkiksi Isokangas-Syrjänharjun alueella on toimijoita, jotka voivat aiheuttaa pohjaveden pilaantumisvaaraa, näitä ovat esimerkiksi metalliteollisuuden yritykset ja maaleja ja lakkoja varastoivat yritykset (Pälkäneen kunta, n.d.d, s.31). Ympäristölupien avulla voidaan alueen toimijoilta vaatia erilaisia varotoimia ja tarkkailua, jotta pohjaveden pilaantumisen riski saataisiin mahdollisimman pieneksi (Pälkäneen kunta, n.d.d, s. 51).

4 YMPÄRISTÖNSUOJELUN VALVONTASUUNNITELMAN JA -OHJELMAN VALMISTELU JA TOTEUTUS

Tarve ympäristönsuojelun valvontasuunnitelmalle ja -ohjelmalle muodostui, kun ympäristönsuojelun lainsäädäntö päivitettiin ja uusi ympäristönsuojelulaki tuli voimaan vuonna 2014. Tässä laissa ja sen asetuksissa asetettiin kunnille vaatimus siitä, että niiden ympäristönsuojelun valvonnan tulee olla suunnitelmallista. Laissa edellytetään kuntia tekemään

valvontasuunnitelma ja -ohjelma kolmen vuoden kuluessa lain voimaantuloista. Tästä johtui siis tarve tuottaa valvontasuunnitelma ja -ohjelma myös Pälkäneen kunnalle.

Ympäristönsuojelulain mukaan ympäristönsuojelun suunnitelmallisista valvontatoimista ja määräaikaistarkastuksista voidaan periä maksu (Laki ympäristönsuojelusta 527/2014 §205). Myös tästä syystä kuntien on ollut kannattavaa tehdä valvontasuunnitelma ja -ohjelma mahdollisimman nopeasti. Lain mukaan tarkastuksista ja valvonnasta perittävä maksu saa olla korkeintaan saman suuruinen kuin ne kustannukset, jotka kunnalle valvonnasta aiheutuvat.

Lisäksi voidaan olettaa, että kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä nopeuttaa ja tehostaa se, että ne ovat ennalta huolellisesti suunniteltu. Tämä vapauttaa aikaa muille tehtäville ja myös helpottaa aikatauluksen tekemisessä. Toisaalta hyvissä ajoin tehdyn tarkastusohjelman myötä, myös toiminnanharjoittajilla on aikaa valmistautua tarkastuksiin ja näin myös tarkastuskäynnit nopeutuvat.

4.1 Työn tilaajan ohjeistus ja toiveet

Pälkäneen kunnan ympäristönsuojelusihteri toimi työn tilaajan, eli ympäristölautakunnan edustajana, ja hänen ohjeidensa mukaan työtä aloitettiin tekemään. Ennen työn kirjoittamisen aloittamista ympäristönsuojelusihteri kehotti tutustumaan materiaaliin, jossa käsitellään ympäristönsuojelun valvontasuunnitelmaa ja -ohjelmaa sekä syitä, miksi ne kunnilla on oltava. Lisäksi on hyödyllistä tutustua muiden kaupunkien ja kuntien suunnitelmiin ja ohjelmiin, jotta saa käsityksen siitä, mitä kaikkea ne yleensä sisältävät. Hyödyllisintä on etsiä Pälkäneen kaltaisen pienehkön kunnan suunnitelmia ja vertailla mitä tulee ottaa huomioon suunnitelman ja ohjelman tekemisessä. Pälkäneen kokoluokan kunnassa ympäristöluvanvaraisia kohteita saattaa olla huomattavasti vähemmän, kuin suurella kaupungilla, joten sellaiseen vertaaminen ei ole järkevää.

Tämän lisäksi ympäristönsuojelusihterin kanssa käytiin läpi joitakin ympäristön erityispiirteitä, joita Pälkäneen alueella on. Kuten aiemmin tässä työssä on mainittu, on Pälkäneen alueella esimerkiksi paljon vesistöjä, harjuluontoa ja suojelualueita, jotka kaikki ovat ympäristölupien kannalta huomioon otettavia seikkoja. Harjualueet ovat pohjaveden muodostumisen kannalta tärkeitä alueita ja niiden tarjoamiin vesivarantoihin pitkälti perustuu Suomen vesihuolto. Ympäristölupien kannalta yksi merkittävimmistä erityispiirteistä onkin kunnan alueella sijaitsevat pohjavesialueet, joista osa on 1-luokkaan kuuluvia eli vedenhankinnan kannalta tärkeitä alueita.

Työn tilaaja asetti suunnitelma- ja ohjelmakaudeksi viisi vuotta, eli vuodet 2015–2019. Tämä päätös perustui siihen, että työstä saataisiin suurin hyöty, kun se kattaisi useamman vuoden ajanjakson. Tämä oli järkevin ratkaisu myös käytössä olevien resurssien ja valvottavien toimintojen määrän kannalta. Lisäksi tilaajan puolelta rajattiin työ koskemaan ympäristönsuojelulain mukaan lupavelvollisia toimijoita. Suunnitelmaa ja ohjelmaa päivitetään tarpeen mukaan ja se onkin tärkeää tarkastaa vuosittain, jotta se vastaa kunnan senhetkistä tilannetta.

4.2 Työn aloitus

Kesällä 2015 ei ollut vielä löydettävissä suurta määrää muiden kuntien ympäristönsuojelun valvontasuunnitelmia ja -ohjelmia, sillä 2014 uudistettussa ympäristönsuojelulaissa säädettiin, että ne tulee laatia kolmen vuoden kuluessa siitä, kun laki tulee voimaan, eli viimeistään vuonna 2017 (ks. Laki ympäristönsuojelusta 527/2014 §240.) Joiltakin kunnilta ja kaupungeilta suunnitelmia löytyi ja ne olivatkin apuna, kun kartoitettiin niitä asioita, joita suunnitelmassa ja ohjelmassa tulisi olla.

Työn tekeminen aloitettiin kirjoittamalla johdanto-osuutta ja kappaletta toiminta-alueesta ja sen olosuhteista. Johdantoa varten tuli tiivistää laista tulevat velvoitteet valvontasuunnitelmalle ja ohjelmalle. Tämä edellytti tutustumista ympäristönsuojelulakiin 527/2014 ja ympäristönsuojeluasetukseen 713/2014 ja erityisesti lain 18. lukuun ja asetuksen 5. lukuun, joissa annetaan määräyksiä ympäristölupien valvontaan. Toiminta-alueesta kertovaa kappaletta varten etsittiin faktatietoa Pälkäneestä ja siihen sisällytettiin myös tietoa alueen ympäristöolosuhteista, koska ne ovat merkityksellisiä myös ympäristölupien myöntämisen ja valvonnan kannalta.

4.3 Ympäristölupiin tutustuminen ja tiedon kerääminen

Jotta valvontasuunnitelman ja -ohjelman tekeminen muilta osin voitiin aloittaa, oli tärkeintä kartoittaa kaikki kunnan alueella voimassa olevat luvat. Keskusteluissa tilaajan edustajan kanssa oli tutustuttu sähköisiin kansioihin, mistä löytyivät ne luvat, jotka sähköiseen muotoon oli muutettu. Lisäksi joitain kansioita oli edelleen paperisessa muodossa. Luvat käytiin läpi yksitellen ja niistä kerättiin taulukkoon olennaiset tiedot, kuten myöntöpäivä, voimassaolo, toimiala, sijaitseeko pohjavesialueella ja myös lupamääräykset. Lisäksi tähän taulukkoon kirjattiin ne riskit, joita toiminnasta saattaa ympäristölle aiheutua. Tämä taulukko toimi pohjana valvontaohjelmalle. Taulukossa 1 (s. 13) on ote kyseisestä taulukosta. Siinä on esitetty merkintöjä eläinsuojien osalta.

Taulukko 1. Ympäristöluvalliset eläinsuojat Pälkäneellä 2015

Toimiala	Nimi	Riskit	Raportointi	Tarkkailu	Voimassaolo
Eläinsuojat tai kalankasvatus					
YSA 2 § 10) a)	Maitotila A	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen	Vuosittainen yhteenveto, toimitettava pyydettyessä.		Toistaiseksi
YSA 2 § 10) a)	Maitotila B	Kemikaalien ja polttoaineiden pääsy maaperään.	Kirjanpito vuosittain, toimitettava pyydettyessä.	Polttonestesäiliöiden tarkastus säännöllisesti	25.05.2011 / Toistaiseksi
YSA 2 § 10) a)	Maitotila C	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.			14.06.2001 / Toistaiseksi
YSA 2 § 10) a)	Lihautojen tuotanto A	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.		Lantalan kunnan tarkkailu	17.07.2002 / Toistaiseksi
YSA 2 § 10) a)	Porsastuotanto A	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.		Lantalan kunnan valvontavelvoite ja välitön kunnostusvelvoite	Myönnetty 2011
	Lihaskojen tuotanto A	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.		Lantalan ja virtsäsäiliön säännöllinen valvontavelvoite	18.03.2002
YSA 2 § 10) a)	Maitotila D	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.			2000
YSA 2 § 10) a)	Lihautojen tuotanto B	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.		Lantalan ja virtsäsäiliön säännöllinen valvontavelvoite	12.07.2007 / Toistaiseksi
YSA 2 § 10) a)	Lihautojen tuotanto C	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.		Lantalan ja virtsäsäiliön säännöllinen valvontavelvoite	17.04.2002 / Toistaiseksi
YSA 2 § 10) a)	Lihaskojen tuotanto B	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.		Lantalan ja virtsäsäiliön säännöllinen valvontavelvoite	23.03.2006
YSA 2 § 10) a)	Emobroilerin kasvatus A	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.			1999
YSA 2 § 10) a)	Lihaskojen tuotanto C	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.			26.03.1997 / Toistaiseksi
YSA 2 § 10) a)	Lihautojen tuotanto D	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.		Lantalan ja virtsäsäiliön säännöllinen valvontavelvoite	12.07.2007 / Toistaiseksi
YSA 2 § 10) a)	Maidontuotanto E	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.		Lantalan ja virtsäsäiliön säännöllinen valvontavelvoite	8.6.2005/ Toistaiseksi
YSA 2 § 10) a)	Maidontuotanto F	Haju. Ravinteiden huuhtoutuminen.			Ympäristö-menettelylain mukainen lupa vuodelta 1999
Yhteensä					14

Kun luvat oli käyty läpi ja niistä oli tehty muistiinpanot ja yhteenveto, voitiin kirjoittaa myös ympäristönsuojelun valvontasuunnitelmaa muilta osin. Liitteen 1 kappaleessa 3 esitellään, miten valvontaa suoritetaan ja miten sitä Pälkäneen kunnan resursseilla pystytään järjestämään. Suunnitelmallisen, lähinnä lupien ja muiden säännöllisesti valvottavien kohteiden, määrääkäsvalvonnasta koostuvan valvonnan lisäksi suoritetaan valvontaa,

jota ei pystytä ennakoimaan. Tällaista valvontaa voi olla esimerkiksi yhteydenottojen perusteella tehtävä valvonta tai lupakohteen toiminnan olennaisesta muutoksesta johtuva ylimääräinen valvontakäynti.

Kun kaikki ympäristöluvut oli käyty läpi, huomattiin, että kohdealueella oli eniten eläinsuojien lupia. Maa-ainesten ottoon liittyviä ympäristöluvullisia toimijoita oli myös monia, samoin jätettä ammattimaisesti käsitteleviä toimijoita. Myös polttoaineen jakeluasemille myönnettyjä ympäristölupia Pälkäneen kunnan alueella oli useampia, mutta koska niiden toiminta oli muuttumassa vain rekisteröinnin vaativaksi, ne merkittiin taulukossa erikseen. Näiden havaintojen perusteella päätettiin, että eläinsuojien ympäristöluvista ja valvonnasta sekä maa-aineksen oton ja jätteen ammattimaisen käsittelyn ympäristöluvista kirjoitettaisiin omat luvut suojelusuunnitelmaan. Eläinsuojia käsittelevässä kappaleessa selvennettiin esimerkiksi eläinsuojan määritelmää ja myös kerrottiin uusista eläinmäärien rajoista, joiden myötä osa ennen luvan vaatineista eläinsuojista ei enää tarvitsisi ympäristölupaa ja vain suurimmat yksiköt kuuluisivat jatkossa valtion valvontaviranomaisen valvonnan piiriin. Maa-ainesten ottoa ja jätteen ammattimaista käsittelyä käsittelevissä kappaleissa selvennettiin niitä määritelmiä, joiden mukaan toiminnoille tulee hakea lupaa.

4.4 Riskinarviointi ja valvontaluokkiin jakaminen valvontaohjelmaa varten

Ympäristönsuojelun valvontasuunnitelmassa ympäristöluvan varaisille toimijoille tulee tehdä riskinarviointi, jotta ne voidaan jakaa valvontaluokkiin. Riskinarvioinnin perustelut on esitetty liitteen 1 luvussa 4. Riskinarvioinnissa otetaan huomioon mahdollinen ympäristön pilaantumisen riski ja toiminnasta aiheutuvat terveyshaitat. Näitä voivat olla esimerkiksi päästöt ilmaan, veteen tai maaperään tai toiminnasta aiheutuva melu tai tärinä. Lisäksi arvioinnissa on otettava huomioon se, mikä on riskin toteutumisen todennäköisyys, riskin suuruus ja sen haitallisuus. Myös kohteen sijainnilla on huomattava merkitys riskinarvioinnissa. Näiden seikkojen lisäksi, voidaan arvioinnissa ottaa huomioon myös aiemmat kokemukset. Mikäli toiminnasta on tehty ilmoituksia tai aiemmilla valvontakäynneillä on havaittu jatkuvasti puutteita, voidaan niiden olettaa kasvattavan riskiä suuremmaksi. Kaikki mahdolliset seikat riskinarvioinnissa huomioon ottaen, toiminnot jaetaan valvontaluokkiin, joiden perusteella määräytyy niiden valvontaväli. Pälkäneen kunnassa valvontaväli oli joko kaksi, kolme tai viisi vuotta. Riskinarvioinnin perusteella päädyttiin ratkaisuihin, joiden myötä esimerkiksi kaikki pohjavesialueella sijaitsevat toiminnot kuuluivat kahden vuoden välein tarkastettaviin ja eläinsuojat viiden vuoden välein tarkastettaviin. Riskinarvioinnin ja valvontaluokkiin jaon jälkeen pystyttiin myös tekemään valvontaohjelmataulukko ja jakamaan tarkastukset ohjelman viidelle vuodelle. Liitteen 2 valvontaohjelmassa on jokaisen toiminnon kohdalle merkitty, mihin valvontaluokkaan se kuuluu.

Valvontasuunnitelman loppuun kirjattiin vielä suunnitelmallisen valvonnan tavoitteet ja resurssit. Valvontaa pyritään suorittamaan siten, että se täyttää lain edellyttämät vaatimukset ja osaltaan varmistaa sen, että Pälkäneellä pystytään jatkossakin nauttimaan terveellisestä ja turvallisesta ympäristöstä. Resurssit asettavat valvonnan suorittamiselle omat haasteensa. Koska pienessä kunnassa yksi henkilö suorittaa kaiken ympäristönsuojelun toimialalla, on esimerkiksi valvontaohjelmassa otettava huomioon, että vuosittainen käyntimäärä ei kasva liian suureksi. Kuten liitteen 2 valvontaohjelmasta voidaan nähdä, tarkastuskäyntejä on ensimmäiselle vuodelle merkitty neljä kappaletta ja tuleville neljälle vuodelle joko yhdeksän tai kymmenen tarkastusta vuosittain.

Valvontaohjelmaan ei erikseen tehty kirjallista osuutta vaan sen toimenpiteet kirjattiin ainoastaan tehtyyn taulukkoon. Taulukosta löytyivät tiedot toimialoista ja toimijoista osoitteineen, pohjavesitilanteesta toiminta-alueella, valvontaluokasta ja vuodesta, jolloin määräaikaistarkastukset suoritetaan. Liitteessä 2 on esitetty valvontaohjelma niiltä osin, kun sitä on mahdollista julkisesti esittää. Tämän lisäksi ympäristönsuojelusihteerin käyttöön tehtiin taulukot rekisteröitävistä toiminnoista, kohteista, jotka kuuluvat ELY-keskuksen valvontaan ja etäisyyksistä, jotka ympäristöluvanvaraisille toiminnoille oli kunnan virastotalolta. Näiden taulukoiden tarkoituksena oli helpottaa ympäristönsuojelusihteerin suunnitelmallisen valvontaan tehtäviä.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Suunnitelman ja ohjelman tekemisen aikana pyrittiin myös tekemään huomioita siitä, miten ympäristölupien valvontatehtäviä voidaan helpottaa ja tehostaa. Ongelmat liittyivät lähinnä siihen, että jotkin luvista olivat vanhoja ja niiden voimassaolotiedot tai toiminnan jatkumiseen liittyvät tiedot saattoivat olla epäselviä. Luvan voimassaoloaikana valvovana viranomaisena oli saattanut olla useampi henkilö. Kun henkilöt vaihtuvat saattaa tietoa jäädä siirtymättä ja usein kaikilla on myös hieman erilaiset työtavat. Nämä olivat joitakin haasteita aiheuttaneita seikkoja lupa-asioihin liittyen.

5.1 Työn tekemiseen liittyvät haasteet

Yksi haaste ympäristönsuojelun valvontasuunnitelman ja -ohjelman tekemiselle oli se, että osa luvista oli ainoastaan paperisessa muodossa ja välillä oli vaikeuksia pysyä kartalla siinä, mitkä luvat olivat ainoastaan paperilla ja mitkä sekä paperilla, että sähköisessä muodossa. Jotkin paperilla olevista luvista olivat melko vanhoja, mutta myös ne otettiin suunnitelmaan

mukaan, koska niistä ei myöskään löytynyt ilmoituksia toiminnan loppumisesta.

Haasteita työn tekemiselle tuotti myös se, että vaikka ympäristölupa-asioihin oli tutustuttu koulussa, olisi aihe ehkä vaatinut vielä hieman syvempää ymmärrystä sekä lupa-asioiden ja lainsäädännön parempaa hallintaa. Joidenkin asioiden sisäistäminen olisi saattanut vaatia hieman lisää asiaan tutustumista, mutta oli tarpeen myös saada edistettyä kirjallista työtä aikarajojen puitteissa. Tällä hetkellä on saatavilla opas, joka ohjaa suunnitelman ja ohjelman tekemistä askel kerrallaan. Jos tällainen opas olisi ollut saatavilla tämän työn tekemisen aikaan, olisi se varmasti parantanut lopputuloksen laatua.

Koska osa luvista oli vanhoja eikä niille ollut aikanaan asetettu luvan myötä määräyksiä tai tarkastusväliä, oli oletettava, että toimijat edelleen harjoittivat luvan mukaista toimintaa. Joillekin toimijoille, esimerkiksi alueella sijaitseville teurastamoille, lähetettiin kirjeet, joissa pyydettiin selvitystä toiminnan jatkumisesta. Näihin ei kuitenkaan ehditty saamaan vastausta ennen suunnitelman ja ohjelman tekemistä, mutta vastaukset olivat myöhemmin ympäristönsuojelusihteerin käytössä ja ne voitiin päivittää ohjelmaan.

Kun tätä työtä tehdessä kohdattuja ongelmia vertaa ongelmiin, joita Attila ja muut (2017) havaitsivat selvityksessään monilla kunnilla ja kaupungeilla olleen, voidaan huomata, että ne ovat melko samankaltaisia. Suomen ympäristökeskuksen raportissa vuodelta 2017, Kuntien valvomat ympäristöluvanvaraiset ja rekisteröidyt toiminnot, kerrotaan että monessa kunnissa epäselvyyksiä ja ongelmia aiheutti juuri se, että osa vanhoista luvista oli vain paperilla ja uudet sähköisinä. Lisäksi lainsäädännön muuttuminen ja toimiminen ympäristölupamenettelylakia edeltävien säädösten pohjalta aiheuttivat epäselvyyksiä. Viimeisimmän lakiuudistuksen myötä muuttuivat myös kuntien ja valtion väliset lupatoimivaltajaot ja sen myötä muutoksia tuli valvontaan koskien. Pälkäneellä tämä aiheutti epävarmuutta erityisesti eläinsuojien toiminnan osalta, sillä kaikilta ei ehditty työn tekemisen loppuun mennessä saamaan ajantasaista tietoa eläinmääristä. Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että monet kunnat painivat vastaavanlaisten ongelmien kanssa, kuin mitä Pälkäneellä tätä työtä tehdessä havaittiin. (Attila ym., 2017, s. 16–18.)

5.2 Hyödyt kunnalle ja valvontaa suorittavalle virkamiehelle

Koska valvontasuunnitelma ja ohjelma olisi ollut välttämätöntä tehdä viimeistään vuonna 2017, oli selkeä hyöty se, että tämän työn myötä ne olivat valmiina määräajan sisällä. Niiden tekeminen ei myöskään vienyt ympäristönsuojelun resursseja verrattuna siihen, jos

ympäristönsuojelusihteeri olisi tehnyt ne. Nyt ympäristönsuojelusihteerin aikaa vei työn tarkastaminen, sen tekemisessä neuvominen ja korjaus ehdotusten antaminen.

Hyötyä kunnalle ja ympäristönsuojelusihteerille oli siitä, että kaikki luvat tuli käytyä läpi ja niistä tuli tarkastettua voimassaolotiedot. Esille nousi myös sellaisia toimijoita, joiden toiminnan jatkumisesta ei ollut enää täyttä varmuutta, joten ympäristönsuojelusihteeri pystyi listauksen avulla olemaan myöhemmin yhteydessä näihin toimijoihin ja selvittää luvan tilannetta. Lupia ei myöskään aiemmin ollut listattu yhteen, joten taulukoinnista oli hyötyä myös siinä, että siihen koottiin oleelliset tiedot sellaisessa muodossa, että niitä oli helppo tarkastella nopeastikin.

Valvontaohjelmasta voidaan olettaa olevan suurin hyöty. Ohjelman kattavassa viiden vuoden tarkastusohjelman, on siinä aina pohja seuraavan vuoden työkalenterin suunnittelulle ja vuoden alussa on helppoa aikatauluttaa, milloin minkäkin tarkastuksen haluaa tehdä. Tämä helpottaa ja oletettavasti myös tehostaa valvovan viranomaisen toimintaa ja tietysti lainsäädäntö ympäristön suojelemisen ohella pyrkiikin, toiminnan tehostamiseen.

Tähän työhön liittyen kartoitettiin myös eläinsuojien eläinmääriä, silmällä pitäen muutoksia, jotka valvovan viranomaisen raja-arvoihin oli tullut. Vaikka kaikkia vastauksia ei ehditty saamaan määräaikaan mennessä, oli selvitystyö laitettu alulle. Joitakin muistutuskirjeitäkin ehdittiin laittamaan, jolloin voidaan olettaa, että ympäristönsuojelusihteerin työ selvitystyössä helpottui.

Lisäksi ympäristönsuojelusihteerin tulevia määräaikaistarkastuksia saattoi helpottaa myös ne merkinnät, joita ehdittiin harjoittelun aikana laittaa tabletilla käytettävään karttaohjelmaan. Merkintöjen tekemisessä keskityttiin erityisesti maa-aineslupiin, mutta myös kiviaineksen murskaamiseen liittyviä ympäristölupia merkittiin kartalle. Näiden toimintojen kartalle sijoittamisen lisäksi, pystyttiin karttamerkintään yhdistämään tiedostona myös toiminnan ympäristölupa. Tästä on suuri hyöty tarkastuksilla, koska valvontaa suorittavan henkilön ei tällöin tarvitse ottaa paperikansiota mukaan tarkastukselle, vaan hänellä on tarvittavat tiedot sähköisessä muodossa tabletilla.

5.3 Työn hyväksyminen

Kun työ oli saatu valmiiksi, kävi ympäristönsuojelusihteeri sen läpi ja antoi kommentteja, joiden mukaisesti tehtiin vielä pieniä muutoksia. Valmis työ esiteltiin ympäristönsuojelusihteerin toimesta ympäristölautakunnassa marraskuussa 2015. Hän esitti, että ehdotuksen liitteenä oleva

valvontasuunnitelma ja -ohjelma hyväksyttäisiin. Lautakunta teki päätöksen ehdotuksen mukaisesti ja valvontasuunnitelma ja -ohjelma hyväksyttiin.

Kun valvontasuunnitelma ja valvontaohjelma oli hyväksytty lautakunnassa, otettiin se käyttöön. Ympäristönsuojelusihteri valvovana viranomaisena suoritti jatkossa valvontaa vuosittain ohjelman mukaisesti, suunnitelmassa esitellyllä tavalla. Koska esitys oli mukana vasta marraskuun kokouksessa, ei kaikkia vuodelle 2015 suunniteltuja tarkastuksia ehditty toteuttaa, vaan ne lisättiin tuleville vuosien, niille suunniteltujen tarkastusten lisäksi.

Tilaaajan edustajalta saadun palautteen perusteella, työ palveli kunnan tarpeita hyvin. Ympäristönsuojelusihterin mukaan työn tekeminen auttoi jo siinä, että toimialat ja yritykset tulivat riskitarkasteltua ja siinä yhteydessä määriteltyä valvonnan tärkeys ja jaksotus. Joiltakin ohjelmakauden vuosilta suunniteltuja tarkastuksia on jäänyt tekemättä työtilanteen takia. Näissä tapauksissa tarkastukset ovat siirtyneet myöhemmille ohjelmakauden vuosille.

5.4 Johtopäätökset

Järjestelmällisyyden ja työn helpottamisen kannalta voisi olla järkevää miettiä ympäristönsuojeluviranomaisille tarkoitettua sähköisen järjestelmän hankkimista. Sähköisen järjestelmän myötä luvat yhdistyisivät paikkatiedon kanssa, jolloin ennen kaikkea tarkastusten tekeminen helpottuisi. Tabletilla käytettävän version myötä tarkastuksilla tehdyt huomiot ja esiin tulevat asiat voitaisiin kirjata suoraan kohteen tietoihin, jolloin säästyttyisiin muistiinpanojen puhtaaksi kirjoittamiselta ja liittämiseltä oikeaan kansioon.

Sähköinen lupajärjestelmä helpottaisi myös merkittävästi ympäristönsuojelun viranomaisen tehtäviä jo hakuvaiheessa. Jos lupahakemukset saapuisivat sähköisinä, jäisi kokonainen työvaihe välistä, kun paperiversiota ei tarvitsisi muuttaa sähköiseen muotoon. Myös muutosten tekeminen hakemuksiin helpottuisi, jos niitä voisi vain päivittää sähköisessä järjestelmässä. Mahdollisten virheiden mahdollisuus niin ikään pienenesi, kun hakemukset olisivat automaattisesti oikeassa paikassa.

Suurin tekijä siinä, että kaikilla sähköistä järjestelmää ei ole käytössä, on varmasti niiden hinta. Ne ovat erittäin suuri kustannus ja pienissä kunnissa, joissa valvottavia toimintoja ei ole paljoa, voi kustannus tuntua liian suurelta. Järjestelmät taipuvat kuitenkin yleensä myös muuhun, kuin lupiin ja niiden valvontaan. Niistä on varmasti hyötyä myös muissa toiminnoissa.

Uusia luvanvaraisia toimijoita varten voisi kunnan sivuilta löytyä ohjeistusta niihin toimintoihin, joihin vaaditaan lupa ja myös ohje luvan hakemiseen ja siihen tarvittaviin liitteisiin. Tämä helpottaisi tiedon löytämistä ja sen myötä myös vähentäisi ympäristönsuojelusihteerin tekemää perusneuvontaa ja vapauttaisi aikaa muuhun. Sivuilta voisi löytyä esimerkiksi niitä asioita, mitä yleisimpien lupatyyppeiden hakemuksissa tulee olla.

Kun lupiin liittyviä papereita käytiin läpi, huomattiin, että joidenkin toimijoiden lupamääräysten mukaisia raportteja oli paperiversioina ja niitä ei välttämättä löytynyt sähköisenä versiona lainkaan. Myös esimerkiksi tarkkailuraporttien pyytäminen sekä sähköisinä että paperisina vähentäisi edelleen ympäristönsuojelusihteerin työmäärää ja helpottaisi niiden tallentamista sähköiseen muotoon. Olisi myös aikaa säästävää, että mikäli sähköistä järjestelmää ympäristönsuojelulle ei voida hankkia, tehtäisiin jokaiselle luvanvaraiselle toiminnolle oma sähköinen kansio, jonne kaikki siihen liittyvä materiaali liitettäisiin. Tämä helpottaisi esimerkiksi tarkastuksiin valmistautumista, kun kaikki tarvittava aineisto olisi helposti saatavilla.

LÄHTEET

Aluehallintovirasto (n.d.) Ympäristölupa. Haettu 16.5.2019 osoitteesta <https://www.suomi.fi/palvelut/ymparistolupa-aluehallintovirasto/15e40405-388f-49f4-a960-a7efe53fc777>)

Attila, M., Kaminen, K., Mikkola-Pusa, J., Nguyen, E. & Suoheimo, P. (2017.) *Kuntien valvomat ympäristöluvanvaraiset ja rekisteröidyt toiminnat*. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 10. Helsinki: Suomen ympäristökeskus.

Britschgi, R., Rintala, J. & Puharinen, S-T. (2018). *Pohjavesialueet – opas määrittämiseen, luokitukseen ja suojeleusuunnitelmien laadintaan*. Ympäristöhallinnon ohjeita. Helsinki: Ympäristöministeriö.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ympäristönsuojelulain ja rikoslain 48 luvun 3 §:n muuttamisesta HE 94/2018. Haettu 22.5.2019 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180094>

Laki ympäristönsuojelusta 527/2014. Haettu 4.5.2019 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140527>

Mattsson, L. (2016). Ohje kunnan ympäristönsuojelun valvontasuunnitelman ja valvontaohjelman laadintaan. Kuntaliitto. Haettu 9.5.2019 osoitteesta https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/ohje_valvontasuunnitelma_valvontaohjelma_kysvo%2027052016.pdf

Naturvårdsverket. (2018a). Tillstånd och anmälan. Päivitetty 3.7.2018. Haettu 4.5.2019 osoitteesta <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Industri/Soka-tillstand-och-anmalan/>

Naturvårdsverket. (2018b). Vägledning om industri. Päivitetty 6.4.2018. Haettu 4.5.2019 osoitteesta <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Industri/>

Nordström, P., Pomoottori ry & Kaakkois-Pirkanmaan seutukunta. (2010). *Kaakkois-Pirkanmaan suojelualueet ja fyysinen rakenne*. Haettu 22.5.2019 osoitteesta <https://docplayer.fi/6853340-Osa-7-kaakkois-pirkanmaan-suojelualueet-ja-fyysinen-rakenne-paulina-nordstrom-pomoo-ori-ry-kaakkois-pirkanmaan-seutukunta-2010-vehkajarvi.html>

Pirkanmaan Ely-keskus. (2013). Keiniänranta. Natura 2000 -alueet. Päivitetty 16.8.2013. Haettu 16.5.2019 osoitteesta [https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Suojelualueet/Natura_2000_alueet/Keinianranta\(6042\)](https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Suojelualueet/Natura_2000_alueet/Keinianranta(6042))

Pirkanmaan ELY-keskus. (2018). Selvitys, pääsijaintikunnaltaan Pälkäneen kunnan pohjavesialueiden rajausten ja luokitusten tarkistamisesta. Haettu 16.5.2019 osoitteesta <https://www.ymparisto.fi/download/no-name/%7B5D36423B-32B3-47D8-8010-9C0F09FC4027%7D/137106>

Pirkanmaan liitto. (1993). *Arvokkaat luontokohteet Pälkäne*. Sarja D, julkaisu n:o 27. Tampere: Tehokopiointi Ky.

Pälkäneen kunta. (n.d.). Pälkäneen pohjavesien suojelusuunnitelma. Haettu 16.5.2019 osoitteesta https://www.palkane.fi/images/asuminen-ja-ymparisto/ymparistonsuojelu/pohjavesien_suojelusuunnitelma.pdf

Pälkäneen kunta. (n.d.a) Tietoa Pälkäneestä. Haettu 22.5.2019 osoitteesta <https://www.palkane.fi/kunta-ja-hallinto/tietoa-palkaneesta>

Pälkäneen kunta. (n.d.b) Tietoa Pälkäneestä. Pälkäneen historia. Haettu 20.5.2019 osoitteesta <https://www.palkane.fi/kunta-ja-hallinto/tietoa-palkaneesta/palkaneen-historia>

Pälkäneen kunta. (n.d.c) Päätöksenteko. Haettu 16.5.2019 osoitteesta <https://www.palkane.fi/kunta-ja-hallinto/paatoksenteko>

Soininen, N. (2015). Ympäristön pilaantumisen ennakkovalvonta Ruotsissa. Taustaselvitys ympäristöministeriölle. Haettu 4.5.2019 osoitteesta <https://www.ymparisto.fi/download/noname/%7B8241F7AA-09B2-443C-8632-180CF54D237C%7D/107655>

Suomen ympäristökeskus. (2007). *Ympäristölupapäätösten valmistelu, Pienet ja keskisuuret toiminnot*. Ympäristöhallinnon ohjeita 3. Helsinki: Edita Prima Oy.

Suomen ympäristökeskus. (2019). Ympäristölupa. Päivitetty 26.2.2019. Haettu 22.5.2019 osoitteesta https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Asiointi_luvat_ja_ymparistovaikutusten_arviointi/Luvat_ilmoitukset_ja_rekisterointi/Ymparistolupa

Tikka. (2018). Suomessa ympäristölupia on 15000, Ruotsissa vain 4000 – miksi? Haettu 22.5.2019 osoitteesta <https://www.verkkouutiset.fi/suomessa-ymparistolupia-on-15000-ruotsissa-vain-4000-miksi/>

Valtioneuvoston asetus ympäristönsuojelusta 713/2014. Haettu 22.5.2019 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140713>

YMPÄRISTÖNSUOJELUN VALVONTASUUNNITELMA

YMPÄRISTÖNSUOJELUN VALVONTASUUNNITELMA
PÄLKÄNEEN KUNTA 2015-2019

Sisällys

1. Johdanto	2
2. Toiminta-alue ja ympäristöolosuhteet	3
3. Valvonnan suorittaminen	3
3.1 Ympäristönsuojelulain nojalla luvitetut ja rekisteröidyt kohteet	4
3.1.1 Eläinsuojat	5
3.1.2 Maa-aineksen otto	6
3.1.3 Jätteiden ammattimainen tai laitospäinen käsittely sekä jätevesien käsittely - Romuajoneuvojen vastaanotto ja esikäsittely sekä autojen purkaminen	6
3.2 Muut kohteet	6
3.2.1 Ilmoitusvelvolliset toiminnot ja poikkeustilanteet	6
3.2.2 Yhteydenotot	7
3.2.3 Haja-asutusalueen jätevedet	7
3.2.4 Lannan patterointi	7
3.2.5 Vesilaki	7
3.2.6 Vesihuoltolaki	8
3.2.7 Maasto- ja vesiliikennelaki	8
3.2.8 Jätelaki	8
3.2.9 Muu valvonta	8
4. Riskinarviointi ja valvontaluokkiin jakaminen	8
5. Tavoitteet	9
Resurssit	9

Johdanto

Ympäristönsuojelulain velvoittamana (YSL 167 §) valvontaviranomaisen vastuulla on laadukkaana, tehokkaana, säännöllisen ja riskien arviointiin perustuvan valvonnan suorittaminen perustuen ympäristönsuojelulakiin ja sen nojalla annettuihin säännöksiin ja määräyksiin. Säännöllisen valvonnan järjestämistä varten tulee kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen laatia toiminta-alueelleen säännöllisesti tarkistettava valvontasuunnitelma (YSL 168 §), joka sisältää tietoa niistä keinoista ja resursseista, jotka valvonnalla on käytössään. Lisäksi valvontasuunnitelmasta on löydyttävä tietoa alueen ympäristöoloista ja niistä toiminnanharjoittajista, jotka voivat aiheuttaa ympäristölle haittaa tai pilaantumista. Valvontasuunnitelmasta tulee myös käydä ilmi ne perusteet, joilla valvontaa järjestetään ja ympäristölle aiheutuvan haitan riskit arvioidaan.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee säännöllisin määräaikaistarkastuksin tarkastaa toimintoja, jotka vaativat ympäristöluvan tai ympäristönsuojelulain mukaisen rekisteröinnin. Määräaikaistarkastusten suorittamistiheys määräytyy viranomaisen tekemän riskiarvioinnin perusteella, jossa otetaan huomioon sijainnista ja toiminnasta aiheutuvat riskit, niiden todennäköisyys ja seurausten arviointi. Valvontasuunnitelmassa esitettyjen määräaikaistarkastusten pohjalta on kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävä myös ajantasainen valvontaohjelma, josta selviää ympäristöluvanvaraiset ja rekisteröitävät valvottavat kohteet, niiden määräaikaistarkastukset ja muu säännöllinen valvonta.

Kun valvontaa suoritetaan suunnitelman mukaan laadukkaasti ja säännöllisesti, voidaan vähentää mahdollisten onnettomuuksien, haittatilanteiden ja myös ympäristön pilaantumisen riskiä. Säännöllisellä valvonnalla voidaan myös varmistua siitä, että edellytykset, joilla ympäristölupa on myönnetty, täyttyvät ja että määräyksiä noudatetaan ja toimintaa harjoitetaan siten, kun luvassa on määritelty.

Valvontakohteita voivat ympäristönsuojelulain mukaan luvanvaraisten ja rekisteröityjen toiminnanharjoittajien lisäksi olla kohteet, joiden toiminnasta voidaan ajatella johtuvan välitöntä ympäristön pilaantumisen vaaraa. Lisäksi voidaan valvontaa ja tarkastuksia suorittaa ympäristönsuojeluviranomaisen harkinnan mukaan ja silloin kun toiminnasta tehdään kirjallinen valitus tai jos kyseessä on onnettomuus- tai haittatilanne.

Ympäristönsuojelulain (YSL 205 §) mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi periä maksun suorittamastaan määräaikaistarkastuksesta tai muusta säännöllisestä valvonnasta luvanvaraisessa tai rekisteröinnin vaativassa kohteessa, kun se perustuu laadittuun valvontaohjelmaan.

Maksun määrän on oltava toiminnan luonteeseen ja laajuuteen nähden kohtuullinen.

Muita ympäristönsuojelun valvontavelvoitteita on määrätty esimerkiksi jätelaisissa, maa-aineslaissa, vesilaisissa, vesihuoltolaisissa, vesiliikennelaisissa, maastoliikennelaisissa, ulkoilulaisissa, merenkulun ympäristönsuojelulaisissa ja ympäristönsuojelulaisissa sekä näiden nojalla annetuissa asetuksissa.

Pälkäneen kunnan ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma ja -ohjelma rajataan koskemaan ympäristönsuojelulain mukaisia lupavelvollisia laitoksia ja toimintoja ja sitä päivitetään tarvittaessa. Suunnitelma on laadittu koskemaan vuosien 2015–2019 aikaista toimintaa.

1. Toiminta-alue ja ympäristöolosuhteet

Pälkäne on pinta-alaltaan 738,59 km² ja tästä alasta vesistöjä on 181,34 km². Asukkaita toiminta-alueella on 6724. Pälkäne on suosittu kesäpaikka ja siitä johtuen alueella on paljon kesäasutusta. Vuoden 2013 lopussa kesämökkien lukumäärä oli 4179, kun vakituksia asuntokuntia oli samaan aikaan 3096. Pälkäne ja Luopioinen yhdistyivät kuntaliitoksessa vuonna 2007.

Vedenhankinnan kannalta tärkeitä, eli luokan I, pohjavesialueita on Pälkäneen kunnan alueella neljä ja toisen luokan, eli vedenhankintaan soveltuvia, pohjavesialueita kolme. I luokan alueet sijaitsevat harjujaksoilla, joista yksi kulkee Hämeenkosken ja Tampereen välillä. Tällä alueella, Pirkanmaan vesienhoidon toimenpideohjelma 2016–2021 suunnitelman luonnoksessa, on Kollolanharjun ja Isokangas-Syrjänharjun pohjavesialueet liikenteen, teollisuuden, maatalouden tai vedenottamotoiminnan johdosta luokiteltu riskialueiksi. Toinen harjujakso, jolla sijaitsee I luokan pohjavesialue Syrjänharju-Konkinharju B, kulkee Tuuloksesta Aitoon kautta kohti Pälkänevettä ja kolmas harjujakso, jolla sijaitsee Kirkonkylän pohjavesialue, kulkee Kuhmalahden suuntaan Puutikkalasta. Kaikilla ensimmäisen luokan pohjavesialueilla sijaitsee myös vedenottamo, joiden arvioidut antoisuudet vaihtelevat välillä 100 – 3100 m³/d. Pohjavesialueilla on jonkin verran maa-aineksen ottotoimintaa. Luopioisten alueen pohjavesien suojelusuunnitelma on tehty vuonna 2004, ennen kuntien yhdistymistä. Pälkäneen alueelle pohjavesien suojelusuunnitelma on tehty vuonna 2011.

Pälkäneen alueella sijaitsee valtakunnallisesti ja paikallisesti arvokkaita kalio-, harju- ja kumpumoreenialueita, sekä valtakunnallisesti arvokas Syrjänharjun rantakerrostuma. Lisäksi Pälkäneellä sijaitsee maakunnallisesti arvokkaita kulttuuri- ja maisema-alueita. Myös seitsemän Natura 2000-

verkostoon kuuluvaa aluetta sijaitsee suunnitelman toiminta-alueella, samoin kuin luonnonsuojelullisesti tärkeitä alueita.

Toiminta-alueella voimassa olevista kunnan hallinnoimista ympäristöluvista suurin osa on eläinsuojien lupia. Lisäksi on esimerkiksi useita maa-aineksen ottoon ja romuajoneuvojen vastaanottoon myönnettyjä lupia. Suurimmat riskit liittyvät pohjaveden pilaantumiseen, koska alueella sijaitsee useita vedenhankinnan kannalta tärkeitä, luokan I pohjavesialueita. Lisäksi erityisesti seurattavia ympäristöjä ovat Natura- ja luonnonsuojelualueet.

2. Valvonnan suorittaminen

Valvontaa suoritetaan pääasiassa kahdella tavalla. Suunnitellusti ja säännöllisesti valvontaa suoritetaan kohteissa, joissa on voimassa oleva ympäristölupa tai ne ovat ympäristönsuojelulain nojalla rekisteröityjä. Näiden kohteiden määräaikaistarkastukset suunnitellaan riskiarvioinnin pohjalta ja sitä suoritetaan joko kahden, kolmen tai viiden vuoden välein. Tarkastukset suoritetaan paikan päällä kohteessa ja niistä voidaan ilmoittaa toiminnanharjoittajalle etukäteen, jotta tämä voi olla mukana tarkastuksessa. Tarkastukset voidaan tehdä myös ilman ennakoilmoitusta. Tarkastuksessa huomioidaan, että kohteessa toimitaan siten, kuin lupaa annettaessa on edellytetty. Lisäksi tarkastetaan kohteen ympäristölupaan liittyvät määräykset ja mahdolliseen tarkkailuun liittyvät asiat. Käynnistä tehdään muistio. Lisäksi suunnitelmalliseen valvontaan kuuluu vuosiraporttien ja erilaisten vaadittujen selvitysten ja seurantatietojen tarkistamista, joita lupavollisia yrityksiä voidaan lupaehdoin vaatia toimittamaan.

Pälkäneen kunnan valvontaohjelmassa toiminnanharjoittajat on jaettu kolmeen valvontaluokkaan perustuen riskien arviointiin. Erityisesti ohjelmassa on huomioitu pohjavesialueet ja niillä sijaitsevat toimijat, joiden kohdalla valvontatiheys on kerran kahdessa vuodessa. Loput toimijoista jaetaan kahteen valvontaluokkaan riskien arvioinnin pohjalta, näissä kahdessa luokassa valvontaa suoritetaan joko kerran kolmessa tai viidessä vuodessa.

Toinen valvonnan muoto on muiden kuin lupavollisten tai rekisteröintivelvollisten toiminnanharjoittajien tarkastukset ja valvonta, jota ei voida suunnitella etukäteen. Tarkastukset lupavollisiin kohteisiin esimerkiksi hakemusvaiheessa, poikkeustilanteessa, valitustapauksessa, toiminnan muuttuessa tai uusintatarkastukset, määräaikaistarkastuksessa ilmenneiden puutteiden johdosta, ovat lupavollisten kohteiden valvontaa, mutta tätä valvontaa ei pystytä etukäteen suunnittelemaan. Muiden kuin lupavollisten toiminnanharjoittajien valvontaa suoritetaan ympäristönsuojelun harkinnan ja resurssien mukaan, ensisijaisesti niissä kohteissa,

joissa voidaan olettaa aiheutuvan ympäristön pilaantumisen vaaraa. Tällaisia kohteita voivat olla esimerkiksi autokorjaamot, jotka eivät tarvitse toiminnalleen ympäristölupaa, mutta käsittelevät kemikaaleja ja toiminnallaan muuten voivat aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa. Samoin tällaista valvontaa voidaan suorittaa esimerkiksi eläinsuojilla, jotka eivät tarvitse ympäristölupaa, kuten esimerkiksi alle 60 hevosen tai ponin tallit. Tarkastuksia voidaan tehdä toimialoittain tai alueittain.

2.1 Ympäristönsuojelulain nojalla luvitetut ja rekisteröidyt kohteet

Mikäli toiminnasta voidaan olettaa olevan vaaraa ympäristön pilaantumisesta, on toiminnalla oltava ympäristönsuojelulain mukaan oltava ympäristölupa. Ympäristölupa on oltava myös, mikäli toiminnasta voidaan uskoa aiheutuvan kohtuutonta rasiutusta eräistä naapuruussuhteista annetun lain mukaan tai mikäli toiminnasta voi aiheutua vesistön pilaantumista, eikä toiminta ole kuitenkaan vesilain 1 luvun 19 §:ssä tarkoitettua. Tärkeälle tai muulle vedenhankintakäyttöön soveltuvalle pohjavesialueelle sijoittuvalle toiminnalle on oltava ympäristölupa, vaikka vastaavanlainen toiminta ei muuten ympäristölupaa vaatisikaan, jos on mahdollista, että toiminnasta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa. Toiminnanharjoittajat, jotka hyödyntävät tai käsittelevät jätettä laitospäivästä tai ammattimaisesti, tarvitsevat myös ympäristöluvan. Jotta lupa voidaan myöntää, on varmistuttava siitä, ettei toiminnasta itsestään tai muiden kanssa yhdessä voi aiheutua ympäristölle haittaa, mikäli toiminta tapahtuu lupamääräysten mukaisesti. Mikäli toiminta olennaisesti muuttuu ja ympäristövaikutusten tai päästöjen voidaan olettaa kasvavan, on muutokseen oltava lupa. Aikaisemmin määräaikaissa luvissa oli ilmoitettuna päivämäärä, johon mennessä lupaan tuli hakea tarkistusta uutta lupaa varten, mutta 1.5.2015 voimaantulleessa ympäristönsuojelulain muutoksessa tarkistamismenettely on kumottu. Uutta lupaa tulee siten hakea vain, mikäli toiminta olennaisesti muuttuu luvassa mainitusta toiminnasta, tarkoittaen esimerkiksi tuotantosuunnan muutosta tai sukupolvenvaihdosta. Ympäristölupien valvonta kuuluu yleensä luvan myöntäneelle viranomaiselle, eli kunta valvoo myöntämiään lupia. Aluehallintoviraston myöntämien lupien valvonta kuuluu ELY –keskukselle.

Ennen useimmat polttoaineen jakeluasemat, asfalttiasemat ja polttoaineteholtaan 1-50 megawatin energiatuotantolaitokset tarvitsivat toiminnalleen ympäristöluvan, mutta nykyisin ne kuuluvat rekisteröinnin piiriin. Uudet laitokset rekisteröidään suoraan, mutta vanhat laitokset muuttuvat toimialasta riippuen rekisteröinnin piiriin joko vuonna 2018 tai viimeistään 2020. Rekisteröinti-ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tulee jättää viimeistään 90 päivää ennen toiminnan aloittamista, jotta viranomainen ehtii tarkastaa, onko toiminta rekisteröintikelpoinen vai vaatiiko toiminta ympäristöluvan. Sellaiset jakeluasemat, asfalttiasemat ja

energiantuotantolaitokset, jotka sijaitsevat pohjavesialueella, tarvitsevat edelleen toiminnalleen ympäristöluvan.

Pälkäneen kunnan myöntämiä ympäristöluvanvaraisia toimijoita on toiminta-alueella 34 ja ympäristönsuojelulain nojalla rekisteröityjä toimijoita 7, joista polttoaineen jakeluasemia on viisi ja kaksi toimijaa, jotka hyödyntävät jätettä maanrakennuksessa. Ympäristöluvan vaativista toiminnoista suurin osa on eläinsuojia. Eläinsuojien ympäristölupia on toiminta-alueella myönnetty yhteensä 14. Alueella on myös useita maa-aineksen ottoon liittyviä ympäristöluvallisia toimijoita (viisi) sekä jätteiden ammattimaiseen käsittelyyn liittyviä lupia. Jakeluasemista kaikilla on vielä voimassaoleva ympäristölupa ja rekisteröintimenettelyyn siirtyminen tapahtuu vasta toiminnan oleellisesti muuttuessa, lupatarkistuksen yhteydessä tai viimeistään vuonna 2020. Seuraavissa kappaleissa on kerrottu muutamista Pälkäneen alueella yleisimmistä ympäristöluvanvaraisten toimialojen lupavaatimuksista ja rajoista.

3.1.1 Eläinsuojat

Eläinsuojia ovat esimerkiksi tuotantorakennukset, kuten navetat ja sikalat, ulkotarhojen sääsuojat tai vastaavat rakennetut osat. Samoin kuin ympäristöluvista yleensä, myös eläinsuojille myönnettyjä ympäristölupia valvoo se viranomainen, joka luvan on myöntänyt. Luvan myöntämisen ja valvonnan jakautuminen tapahtuu yleensä sen mukaan, kuinka suuri eläinsuoja on kyseessä. Rajatapauksissa ja tapauksissa, joissa päätuotantosuunnan lisäksi on muuta karjaa, määräyksessä käytetään apuna Ympäristöministeriön asettamia eläinyksikkökertoimia. Kerroin perustuu eläinlajin tuottamaan fosforimäärään vuodessa. Toukokuussa 2015 voimaan tullut ympäristönsuojeluasetuksen muutos (2015/449) nosti aikaisempia eläinmäärien rajoja. Esimerkiksi lypsylehmien eläinsuojalle luvan myöntää kunta, mikäli lypsylehmien määrä on vähintään 50 ja enintään 150. Lihanautojen kohdalla raja-arvot ovat 100 ja 300. Mikäli eläinmäärät ovat suurempia kuin enintään arvo, silloin luvan myöntäjänä toimii aluehallintovirasto ja valvojana ELY -keskus. Broilereilla raja-arvot kunnan myöntämiin lupiin ovat 10 000 ja 40 000 ja lihasioilla 250 ja 1200. Kunta myös myöntää aina luvat hevosille ja vuohille tai uuhille tarkoitetuissa eläinsuojissa. Näissä eläinten vähimmäismäärä on hevosilla 60 ja uuhilla tai vuohilla 250. Myös sellaisissa tapauksissa, missä eläinsuoja ei koon puolesta tarvitse ympäristölupaa, mutta sijaitsee pohjavesialueella tai toiminnasta voi aiheutua rasitusta naapurussuhdelain mukaisesti, kunta käsittelee lupa-asian. 2000-luvun alkupuolella reilu puolet annetuista lupapäätöksistä oli kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen myöntämiä.

Kohteissa, joissa käsitellään tai kompostoidaan jätettä, eli esimerkiksi lantaa, vähintään 5 000 tonnia vuodessa, luvan myöntäjänä toimii

aluehallintovirasto. Suuret lannan käsittely- tai kompostointilaitokset voivat olla esimerkiksi yhteislantaloita, tällainen lantala voi myös yksinään olla luvanvarainen, vaikka eläinsuojaa ei yhteydessä olisikaan. Jos kyseessä on sellainen tila, joka kokonsa tai sijaintinsa puolesta ei tarvitse ympäristölupaa, mutta joku siihen liittyvä toiminto sijoitetaan asemakaava-alueelle, on toiminnanharjoittajan tehtävä 30 vuorokautta ennen aloittamista kirjallinen ilmoitus, joka osoitetaan kunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Ympäristölupavelvolliset eläinsuojat kuuluvat yleensä valvontaluokkaan III – IV, eli niiden valvontatiheys on kerran kolmessa tai viidessä vuodessa.

Pälkäneen kunnan alueella ympäristölupavelvollisia eläinsuojia on suurin osa ympäristöluvan vaativista toiminnanharjoittajista. Eläinsuojista suurin osa on maidontuottajia. Toukokuussa voimaantullut ympäristönsuojeluasetuksen muutos vaikuttaa kunnan lupiin siten, että eläinsuojien luvanvaraisuusrajojen noustua, kunnan myönnettäväksi ja valvottavaksi tulee entistä isompia eläinsuojia ja toisaalta pienempien suojien luvantarve poistuu, eikä niiden tule hakea ympäristölupaa. Myös osa aiemmin aluehallintoviraston myöntämistä ja ELY –keskuksen valvomista luvista siirtyy kunnalle raja-arvojen noustua.

3.1.2 Maa-aineksen otto

Ympäristönsuojeluasetuksessa on määritelty, että maa-aineksen ottoon tarvitaan ympäristölupa, mikäli kyseessä on kiinteä murskaamo tai toimintaa tai käsittelyä on yli 50 vuorokautena vuodessa ja toimintana on kivenlouhinta tai siirrettävä murskaamo. Ympäristölupaa voidaan vaatia vähäisempäänkin toimintaan, mikäli toiminta sijaitsee vedenhankintaan soveltuvalla pohjavesialueella ja voi täten aiheuttaa pohjaveden pilaantumisen vaaraa. Ympäristöluvalla pyritään vaikuttamaan toiminnasta aiheutuviin päästöihin, kuten meluun, pölyyn, tärinään tai jätteisiin ja suojella täten ilmaa, vettä ja muuta elinympäristöä niiltä.

3.1.3 Jätteiden ammattimainen tai laitospäinen käsittely sekä jätevesien käsittely - Romuajoneuvojen vastaanotto ja esikäsittely sekä autojen purkaminen

Romujen varastointi ja käsittely sekä autojen purkaminen, mikäli se tapahtuu laitospäisesti tai ammattimaisesti, on ympäristöluvanvaraista. Kuitenkin pienissä romuautojen vastaanottoaikoissa, joissa ei tapahdu nesteiden tyhjennystä, autojen purkua, polttoleikkausta tai muuta esikäsittelyä ja säilytys on lyhytaikaista, voidaan toimia ilmoitusmenettelyn mukaisesti, eli toiminta merkitään jätehuoltorekisteriin.

3.2 Muut kohteet

Ympäristöluvallisten tai rekisteröityjen kohteiden määräaikaisvalvonnan suunnittelu etukäteen onnistuu, koska niiden toiminta on ennalta tiedossa

ja siihen liittyvät riskit myös tiedetään. Muiden kuin luvanvaraisten tai rekisteröityjen toimintojen etukäteissuunnittelu on mahdotonta, mutta siihen tulee silti olla varautunut. Resursseja tulee siis varata myös yllättäen ilmaantuviin valvontatapauksiin, kuten onnettomuuksiin tai kirjallisiin yhteydenottoihin.

3.2.1 Ilmoitusvelvolliset toiminnot ja poikkeustilanteet

Ympäristönsuojelulain mukaan ilmoitusvelvollisia toimintoja ovat esimerkiksi jätteiden hyödyntäminen maanrakentamisessa, tilapäiset melua ja tärinää aiheuttavat toiminnot, pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistaminen, koeluonteinen toiminta ja poikkeukselliset tilanteet. Ilmoitus tulee tehdä joko kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tai ELY -keskukseen. Pääsääntöisesti kirjallinen ilmoitus tulee tehdä viimeistään 30 vuorokautta ennen toiminnan aiottua aloitusta ja mikäli ilmoituksen vastaanottaneella viranomaisella ei ole siitä huomautettavaa, voi toiminnan aloittaa 30 vuorokauden kuluttua ilmoituksen jättämisestä. Jos kyseessä on pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistus, on ilmoitus tehtävä viimeistään 45 vuorokautta ennen puhdistustoimenpiteiden aloittamista. Jätteiden hyödyntämistä maanrakennuksessa koskevalla ilmoituksella ei ole määrättyä aikarajaa, mutta hyödyntämistä ei saa aloittaa ennen kuin ilmoitus on tallennettu tietojärjestelmään. Poikkeuksellisissa tilanteissa ilmoitus on tehtävä viipymättä joko kirjallisesti tai suullisesti. Poikkeustilanneraportti tulee toimittaa välittömästi kirjallisena viranomaiselle. Koeluonteisen toiminnan ja poikkeustilanteen ilmoituksen perusteella tehdään valvontakäynti.

3.2.2 Yhteydenotot

Yhteydenottojen ja valitusten aiheena voivat olla esimerkiksi melu, haju, roskaantuminen tai vesistöhaitta. Kirjallisten yhteydenottojen ja valitusten johdosta voidaan suorittaa valituksen kohteena olevaan kohteeseen valvontakäynti. Käynnistä ei tarvitse etukäteen ilmoittaa, mikäli voidaan olettaa, että ilmoitus saattaisi muuttaa valvonnan tulosta.

3.2.3 Haja-asutusalueen jätevedet

Ympäristönsuojelulaissa edellytetään haja-asutusalueen kiinteistöjä käsittelemään jätevetensä siten, että ravinteiden ja orgaanisen aineen kuormitus ympäristöön pienenee. Tämä tarkoittaa orgaanisen aineen osalta vähentymistä 80 %, kokonaisfosforin osalta 70 % ja kokonaistypen osalta 30 %, verrattuna käsittelemättömän jäteveden kuormitukseen. Pilaantumiselle herkillä alueilla, kuten pohjavesialueilla ja rantojen läheisyydessä, prosenttiosuudet ovat vielä suuremmat. Jätevesijärjestelmästä tulee olla asianmukaiset suunnitelmat ja niitä tulee huoltaa asianmukaisesti oikeanlaisen toiminnan varmistamiseksi. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluu valvoa, että haja-asutusalueen kiinteistöjen

jätevedenkäsittelyjärjestelmät ovat lain vaatimalla tasolla siirtymäajan päättyessä, jota on jatkettu maaliskuuhun 2018 asti.

3.2.4 Lannan patterointi

Nitraattiasetuksen mukaisesti lannan varastoinnista lantapatterissa tulee tehdä ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle vähintään kuu-kautta ennen patteroinnin aloittamista. Ilmoitus viedään tiedoksi, eikä sen osalta tehdä päätöstä. Valvonnassa voidaan tarkkailla esimerkiksi suoja-etuksien toteutumista ja patteroinnin perusteluiden syitä.

3.2.5 Vesilaki

Kunnan hallinnoimia, vesilain mukaisia valvontakohteita voivat olla esimerkiksi ojitusasiat, joista osapuolet eivät keskenään pääse sopuun. Kirjal-lisen ilmoituksen perusteella epäselvässä ojitusasiassa suoritetaan tarkis-tuskäynti. Ilmoituksen ja tarkastuskäynnin pohjalta lautakunta tekee oji-tusasiaa koskevan päätöksen. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen myös valvoo vesiympäristön tilaa ja sen käyttömuotoja alueen ELY –kes-kuksen kanssa.

3.2.6 Vesihuoltolaki

Vesilain mukainen kiinteistön liittäminen vesijohto- ja viemäriverkoston vesijohdon ja viemäriin toiminta-alueella, kuuluu kunnan ympäristönsuoje-luviranomaisen valvontavastuulle. Kunnan ympäristönsuojeluviranomai-nen voi myös myöntää vapautuksen verkkoon liittymisestä tai määrätä lii-toksen tekemiseen.

3.2.7 Maasto- ja vesiliikennelaki

Maasto- ja vesiliikennelain mukaisesti moottorikäyttöisillä ajoneuvoilla tai vesikulkuneuvoilla tapahtuvaan kilpailujen ja harjoitusten järjestämiseen pysyvästi tai toistuvasti samassa maastossa tai samalla vesialueella on ha-ettava lupaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta. Myös yksittäisesti tapahtuvaan vastaavaan toimintaa on oltava lupa, mikäli toiminnasta saat-taa aiheutua ympäristöhaittaa tai haittaa esimerkiksi asutukselle tai ylei-selle virkistyskäytölle. Mikäli toiminta kuitenkin tapahtuu ympäristöluvan nojalla tai asemakaavassa sille varatulla alueella, ei erillistä lupaa tarvita.

3.2.8 Jätelaki

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviin kuuluu tarpeen vaa-tiessa määrätä, että kiinteistö liittyy jätehuoltolain mukaisen jätteenkulje-tuksen piiriin, mikäli se ei jätehuoltoviranomaisen kehotuksesta huoli-matta ole niin tehnyt. Pälkäneen kunnan alueella seudullinen viranomai-nen on Tampereen kaupungin yhdyslautakunnan jätehuoltojaosto ja jäte-huollosta vastaava toimija on Pirkanmaan Jätehuolto Oy.

3.2.9 Muu valvonta

Tarkastuskäyntien lisäksi valvontaan kuuluvat myös ympäristöluvassa vaadittujen vuosiraporttien ja tarkkailutulosten tarkastukset, jotka voidaan myös lukea mukaan säännölliseen valvontaan ja niille tulisi varata aikaa valvontaohjelmasta tarkastuskäynnin lisäksi.

3. Riskinarviointi ja valvontaluokkiin jakaminen

Jotta valvontakohteet voidaan sijoittaa valvontaohjelmaan, täytyy niille tehdä riskiarviointi valvontaluokan selvittämiseksi. Valvontaluokan mukaan määräytyy kohteessa suoritettavien määräaikaistarkastuksien väli, mikä mahdollistaa valvontaohjelman laatimisen. Riskinarvioinnissa otetaan huomioon itse toiminnasta aiheutuvat riskit ja kohteen sijainnista aiheutuvat riskit. Riskien, joista voi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa sekä päästöistä aiheutuvaa terveyshaittaa, toteutumisen todennäköisyys ja pilaantumisen merkittävyys vaikuttavat riskin painottamiseen.

Ympäristön pilaantumista ja päästöistä aiheutuvaa terveyshaittaa voivat aiheuttaa seuraavanlaiset riskit: melu ja värinä, päästö ilmaan, päästö viemäriin, pöly, päästö pintavesiin, päästö pohjaveteen, roskaantuminen ja epäsiisteys ja päästö maaperään. Riskiarvioinnissa tulee ottaa huomioon, mitkä ovat mahdollisen päästön todennäköisyys, määrä ja haitallisuus. Näiden riskien aiheuttamaa mahdollista ympäristön pilaantumisen riskiä voidaan lisäksi arvioida sen mukaan, onko kyseessä terveyshaitta ja/tai haitta luonnolle, viihtyisyyden ja virkistys- tai kulttuuriarvojen vähentyminen tai yksityisen tai yleisen edun loukkaaminen.

Lisäksi voidaan riskiarvioinnissa ottaa huomioon kokemuksiin perustuvaa arviointia. Valvontahistorian tai muiden aiempien kokemusten perusteella arvioidaan, miten annettuja lupaehtoja on noudatettu, onko kohteesta tehty yhteydenottoja tai onko toiminnassa tunnistettu puutteita esimerkiksi poikkeustilanteisiin varautumisessa. Jos jokin kohteista on tunnistettu sellaiseksi, jossa riski ympäristövahinkoon on suurempi, voidaan se nostaa korkeampaan valvontaluokkaan, kuin muut saman alan laitokset.

Pälkäneen kunnan tapauksessa riskinarvioinnissa on otettu erityisesti huomioon alueella sijaitsevat pohjavesialueet ja niihin liittyvät riskit. Valvontaohjelma on tehty siten, että ensimmäiseen valvontaluokkaan, jossa määräaikaistarkastukset suoritetaan kerran kahdessa vuodessa, kuuluvat kaikki pohjavesialueella sijaitsevat toiminnot. Tällaisia toimijoita on toiminta-alueella yhteensä kahdeksan, joista viisi kiviaineksen murskaukseen liittyvää ympäristölupaa. Seuraavaan valvontaluokkaan, eli kerran kolmessa vuodessa tarkastettavaan, kuuluvat toiminta-alueella suuremmat autopurkamot sekä orgaanisia liuottimia toiminnassaan käyttävä yritys, sillä se sijoittuu aivan pohjavesialueen rajapintaan. Viimeiseen

valvontaluokkaan, eli kerran viidessä vuodessa tarkastettaviin, kuuluvat muut toiminnot esimerkiksi eläinsuojat, teurastamot ja rekisteröitävistä toiminnoista polttoaineiden jakeluasemat.

4. Tavoitteet

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen suorittama valvonta perustuu lainsäädäntöön ja asetuksiin, joita on annettu ympäristönsuojelun osalta. Ympäristönsuojelun valvontasuunnitelman ja – ohjelman tavoitteena on että, toiminta-alueella noudatetaan lainsäädäntöä ja annettuja määräyksiä ympäristönsuojelun osalta. Lisäksi pyritään toteuttamaan ne tavoitteet, jotka ympäristönsuojelulaissa on annettu; ehkäistä ja vähentää ympäristön pilaantumista, turvata terveellinen, viihtyisä, monimuotoinen ja kestävä ympäristö, ehkäistä jätteen syntyä ja sen haitallisia vaikutuksia sekä edistää luonnonvarojen kestävää käyttöä. Kun asetettuihin tavoitteisiin päästään, voidaan varmistua siitä, että ympäristö säilyy viihtyisänä ja terveellisenä.

Tavoitteena on myös, että tähän viiden vuoden suunnitelmaan pystyttäisiin sisällyttämään käynti kaikissa ympäristöluvallisissa tai rekisteröidyissä kohteissa. Ympäristöluvallisten toimijoiden määrästä ja käytettävissä olevista resursseista johtuen, tarkastuksia suoritettaisiin ohjelman mukaan suunnitelman ensimmäisenä vuotena neljä ja seuraavina neljänä vuonna tarkastuskäyntejä olisi vuodessa kahdeksasta kymmeneen. Joissakin yrityksissä tullaan seuraavan viiden vuoden jakson aikana käymään kolme kertaa, johtuen siitä, että toimijoiden tarkastusväli on kerran kahdessa vuodessa ja ensimmäinen tarkastuskäynti sijoittuu suunnitelman ensimmäiselle vuodelle.

5. Resurssit

Pälkäneen kunnan ympäristönsuojelun yksikössä yksi ihminen vastaa valvontatehtävistä. Tämän lisäksi hänen vastuullaan ovat muut ympäristönsuojeluun liittyvät tehtävät. Tämä asettaa haasteita valvonnan suorittamiselle ja siksi onkin tärkeää tehdä kohteille riskinarviointi, jotta kohteiden valvontaa voidaan priorisoida riskien suuruuden mukaan. Valvontaa suunniteltaessa ja valvontaohjelmaa tehdessä on huomioitava poikkeustilanteiden, yhteydenottojen, uusien lupahakemuksien ja muiden yllättäen tulevien tilanteiden valvonta. Määräaikaistarkastuksia on sijoitettava suunnitelman vuosille siten, että niiden suorittaminen suunnitelman mukaan on mahdollista käytössä olevilla resursseilla.

Liite 2/1

Ympäristönsuojelun valvontaohjelma

Toimiala		Pohjavesi	Tarkastustiheys	2015	2016	2017	2018	2019
Metsäteollisuus								
Metalliteollisuus								
Energian tuotanto								
Orgaanisia liuottimia käyttävä toiminta								
YSA 2 § 5) b) Tekniset muovit			Kerran kolmessa vuodessa	x			x	
				1				
Malmien tai mineraalien kaivaminen tai maaperän aineiden otto								
YSA 2 § 6) a) Kiviaineksen murskaus		I ja II	Kerran kahdessa vuodessa		x		x	
Kiviaineksen murskaus		I ja II	Kerran kahdessa vuodessa			x		x
Kiviaineksen murskaus		I ja II	Kerran kahdessa vuodessa		x		x	
Kiviaineksen murskaus		I	Kerran kahdessa vuodessa		x		x	
Kiviaineksen murskaus		I	Kerran kahdessa vuodessa			x		x
				5				
Mineraalituotteiden valmistus								
Nahan tai tekstiilien laitospesäminen tai käsittely								
Elintarvikkeiden tai rehujen valmistus								
YSA 2 § 9) a) Teurastamo			Kerran viidessä vuodessa			x		
YSA 2 § 9) a) Teurastamo			Kerran viidessä vuodessa				x	
YSA 2 § 9) a) Teurastamo			Kerran viidessä vuodessa		x			
YSA 2 § 9) a) Teurastamo			Kerran viidessä vuodessa					
				4				
Eläinsuojat tai kalankasvatus								
YSA 2 § 10) a) Maidontuotanto			Kerran viidessä vuodessa			x		
YSA 2 § 10) a) Maidontuotanto			Kerran viidessä vuodessa		x			
YSA 2 § 10) a) Maidontuotanto			Kerran viidessä vuodessa					x
YSA 2 § 10) a) Lihanautojen tuotanto			Kerran viidessä vuodessa			x		
YSA 2 § 10) a) Porsastuotanto			Kerran viidessä vuodessa				x	
YSA 2 § 10) a) Lihanautojen tuotanto			Kerran viidessä vuodessa				x	
YSA 2 § 10) a) Lihanautojen tuotanto			Kerran viidessä vuodessa					x
YSA 2 § 10) a) Lihasikojen tuotanto			Kerran viidessä vuodessa				x	
YSA 2 § 10) a) Maidontuotanto			Kerran viidessä vuodessa					x
YSA 2 § 10) a) Emobroilerien kasvatus			Kerran viidessä vuodessa		x			
YSA 2 § 10) a) Sikala			Kerran viidessä vuodessa			x		
YSA 2 § 10) a) Lihanautojen tuotanto			Kerran viidessä vuodessa					x
YSA 2 § 10) a) Maidontuotanto			Kerran viidessä vuodessa	x				
YSA 2 § 10) a) Maidontuotanto			Kerran viidessä vuodessa		x			
				14				

Liite 2/2

Liikenne									
	YSA 2 § 11) c)	Ralliautojen testausrata		Kerran viidessä vuodessa					
					1				
Jätteiden ammattimainen tai laitospäinen käsittely sekä jätevesien käsittely									
	YSA 2 § 12) d)	Työkoneiden purkaminen	I	Kerran kahdessa vuodessa	x		x		
	YSA 2 § 12) c) /	Autopurkamo + SER		Kerran kolmessa vuodessa		x			x
	YSA 2 § 12) d)	Autopurkamo		Kerran kolmessa vuodessa			x		
	YSA 2 § 12) c)	Hyötyjätekeskus	I	Kerran viidessä vuodessa			x		
	YSA 2 § 12) c)	Hyötyjätekeskus		Kerran viidessä vuodessa					x
	YSA 2 § 12) d)	Autopurkamo		Kerran viidessä vuodessa				x	
	YSA 2 § 12) f)	Romun vähittäis- ja tukkukauppa		Kerran viidessä vuodessa		x			
					7				
Muu toiminta									
	YSA 2 § 13) a)	Ampumarata	I	Kerran kahdessa vuodessa		x		x	
	YSA 2 § 13) b)	Ulkona tapahtuva hiekkapöly	I	Kerran kahdessa vuodessa	x		x		x
					2				
		Yhteensä			34				
		Tarkastuksia vuodessa				4	10	10	10
		Ympäristölupien tarkastuksia yhteensä			43				
Rekisteröitävä toiminta									
Polttoaineiden valmistus taikka kemikaalien tai polttoaineiden varastointi tai käsittely									
	Rekisteröitävä	Jakeluasema		Kerran viidessä vuodessa					x
	Rekisteröitävä	Jakeluasema		Kerran viidessä vuodessa			x		
	Rekisteröitävä	Jakeluasema		Kerran viidessä vuodessa		x			
	Rekisteröitävä	Jakeluasema		Kerran viidessä vuodessa		x			
					5				
	Tarkastuksia vuodessa						2	2	1
Jätteen hyödyntäminen maanrakennuksessa (tarkastukset yleensä rakennusvaiheessa)									
	Rekisteröitävä								
	Rekisteröitävä								
					2				
	Tarkastettavia kohteita yhteensä				41				
	Tarkastettavia kohteita yhteensä vuosittain					4	12	12	10
	Tarkastuksien määrä yhteensä				48				