

YMPÄRISTÖNSUOJELULAINSÄÄDÄNNÖN VAATIMUKSET TIENRAKENTAMISESSA

LAHDEN AMMATTIKORKEAKOULU
Ympäristötekniikan koulutusohjelma
Ympäristötekniikka
Opinnäytetyö
Kevät 2009
Susanna Poutanen

Lahden ammattikorkeakoulu
Tekniikan laitos
Ympäristötekniologia

POUTANEN, SUSANNA:

Ympäristönsuojelulainsäädännön vaatimukset tienrakentamisessa

Ympäristötekniikan opinnäytetyö, 77 sivua, 1 liitesivu

Kevät 2009

TIIVISTELMÄ

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tuoda selkeyttä ympäristölainsäädännön asettamien vaatimusten ymmärtämiseen yleisesti tienrakentamisessa. Työn toivotaan helpottavan ympäristölupaprosessin kulkua ja antavan joitain käytännön vinkkejä sekä ohjausta prosessin yksinkertaistamiseksi. Tavoitteena on myös tuoda esille niitä epäkohtia ja ongelmia, joita tiehankkeissa lupa-asioiden suhteen on kohdattu. Työn toimeksiantajana on Tiehallinto, jonka vastuulla ovat Suomessa tiehankkeet ja maantieverkon huoltotoimet.

Suomen ympäristölainsäädäntö noudattaa EU:n lainsäädännön vaatimuksia. Uusi ympäristönsuojelulaki astui voimaan vuonna 2000. Tämän lain tarkoituksena on suojata ympäristöä haitallisia vaikutuksia vastaan kokonaisuudessaan. Tienrakentamisen näkökulmasta muita tärkeitä lakeja ovat vesilaki, joka antaa määräyksiä vesialueille rakentamisesta, jätelaki, joka kattaa kaiken jätteeseen liittyvän toiminnan, maankäyttö- ja rakennuslaki, joka säätelee kaikkea maankäyttöä ja lisäksi luonnonsuojelulaki, joka suojelee arvokkaita luonnonympäristöjä.

Tässä tutkimuksessa lainsäädäntöön on tutustuttu kirjallisuuden ja tienrakentamiseen kiinteästi liittyvien lupatapausten tarkastelun kautta. Alueellisessa ympäristökeskuksessa annetut viisi lupapäätöstä perustuivat ympäristönsuojelulakiin ja ympäristölupavirastoissa annetut neljä päätöstä perustuivat vesilakiin. Tapausten selkeyttämiseksi tutkimuksen aikana suoritettiin haastattelu lupaprosessiin osallistuneille henkilöille. Haastatteluja tehtiin sekä toiminnanharjoittajille että viranomaisille.

Ympäristölainsäädännön uudistuksesta huolimatta monet lait sisältävät yhä itsenäisen lupamenettelyn. Lupapäätöksen saamiseen voi kulua vuosia, koska jokainen erillinen laki antaa kansalaisille mahdollisuuden osallistua ja vaikuttaa päätöksen syntymiseen. Laajojen tiehankkeiden toteutus edellyttää suunnittelijalta ja rakentajalta kattavaa tietämystä ympäristölainsäädännöstä. Ympäristölainsäädännön ohjeistusta tulisi jatkossa kehittää siten, että se palvelisi entistä paremmin kaikkia osapuolia.

Avainsanat: ympäristölainsäädäntö, ympäristönsuojelulaki, ympäristölupa, tiehankkeet

SISÄLLYS

LYHENTEET	I
1 JOHDANTO	1
1.1 Työn tausta	1
1.2 Työn tavoitteet ja toteutus	2
1.2.1 Tapaustutkimus	3
1.2.2 Haastattelututkimus	3
2 YMPÄRISTÖLAINSAÄDÄNTÖ JA TIENRAKENTAMINEN	5
2.1 Tienrakentamisen suunnittelu	5
2.2 Ympäristölainsäädännön nykytila	6
3 YMPÄRISTÖNSUOJELULAKI	9
3.1 Yleiset säännökset	9
3.2 Lain keskeiset periaatteet	11
3.3 Asetukset ja määräykset	12
3.4 Maaperän ja pohjaveden pilaantuneisuus ja puhdistaminen	13
3.5 Ympäristölupa	15
3.5.1 Luvan tarve	15
3.5.2 Käsittelystä vastaava viranomainen	18
3.5.3 Lupahakemus ja luvan hakemisen vaiheet	18
3.5.4 Lupapäätöksen sisältö ja rakenne	21
3.5.5 Ympäristölupaan liittyvä valvonta	22
3.5.6 Maksujen määräytyminen	23
3.5.7 Käsittelyaika	25
3.5.8 Muutoksenhaku viranomaisen päätökseen	27
3.6 Ympäristönsuojelulaki ympäristölupapäätöksissä	28
3.7 Ympäristönsuojelulain mukainen ilmoitus	28
4 LUPAHARKINNASSA SOVELLETTUA MUUTA LAINSAÄDÄNTÖÄ	30
4.1 Ympäristönsuojeluasetus	30
4.2 Vesilaki	31
4.3 Vesiasetus	33
4.4 Jätelaki	34
4.5 Jäteasetus	35
4.6 Laki eräistä naapuruussuhteista	36

4.7	Muuta tienrakentamiseen liittyvää lainsäädäntöä	37
4.7.1	Maankäytön suunnittelu	37
4.7.2	Päästöjen rajoittaminen	38
5	LUPAPÄÄTÖKSIÄ ALUEELLISISTA YMPÄRISTÖKESKUKSISTA	39
5.1	Purettavien päällysteiden hyötykäyttö uusissa rakenteissa	39
5.2	Asfaltin valmistaminen ja asfalttijätteen murskaaminen	43
5.3	Pilaantuneiden maiden loppusijoitusalue	47
5.4	Puhtaiden ylijäämämaiden läjitys	49
5.5	Betoni-, tiili- ja asfalttijätteen hyödyntäminen maarakentamisessa	51
6	LUPAPÄÄTÖKSIÄ YMPÄRISTÖLUPAVIRASTOISTA	55
6.1	Tainionvirran uuden sillan rakentaminen	55
6.2	Hännilänsalmen uuden sillan rakentaminen	56
6.3	Rumpujen rakentaminen Onkijoki-nimiseen puroon	61
6.4	Siikalahden täytöt ja Järpin sillan rakentaminen Vähä-Ruonaojan yli sekä Vähä-Ruonaojan uoman siirtäminen	62
7	VIREILLÄ OLEVIA LAKIUUDISTUKSIA	66
7.1	Ympäristölupajärjestelmän tehostamiseen tähtäävä hanke	66
7.2	VNa louhinnan ja kivenmurskauksen ympäristönsuojeluvaatimuksista	68
7.3	VNa eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa annetun asetuksen liitteiden muuttamisesta	69
7.4	Ympäristövahinkojen ehkäiseminen	69
8	TIEHANKKEIDEN LUPA-ASIAT – KEHITTÄMISNÄKÖKOHTIA	70
8.1	Lupamenettelyn eroavaisuudet eri viranomaiset välillä	70
8.2	Yhteenvetoa haastatteluista	71
8.3	Suunnittelun, ohjeiden ja neuvojen merkitys	72
8.4	Lakiuudistusten todellinen vaikutus	74
9	YHTEENVETO	75
	LÄHTEET	78
	LIITTEET	82

LYHENTEET

AYK	Alueellinen ympäristökeskus
BAT	Best Available Technique, paras käytettävissä oleva tekniikka
BEP	Best Environmental Practice, ympäristön kannalta paras käytäntö
EU	Euroopan Unioni
EY	Euroopan Yhteisö
HE	Hallituksen esitys Eduskunnalle
IPPC	EU:n direktiivi ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi (Integrated Pollution Prevention and Control)
JäteA	Jäteasetus 22.12.1993/1390
JäteL	Jätelaki 3.12.1993/1072
KHO	Korkein hallinto-oikeus
MAL	Maa-aineslaki 24.7.1981/555
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132
MTL	Maantielaki 23.6.2005/503
NaapL	Laki eräistä naapuruussuhteista
SYKE	Suomen Ympäristökeskus
YLV	Ympäristölupavirasto
YM	Ympäristöministeriö
YSA	Ympäristönsuojeluasetus 18.2.2000/169
YSL	Ympäristönsuojelulaki 4.2.2000/86
YVA	Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 10.6.1994/468
VA	Vesiasetus 6.4.1962/282
VaHaO	Vaasan hallinto-oikeus
VAHTI	Valvonta- ja kuormitustietojärjestelmä
VNA	Valtioneuvoston asetus
VNp	Valtioneuvoston päätös
VL	Vesilaki 19.5.1961/264

1 JOHDANTO

1.1 Työn tausta

Tämä opinnäytetyö sai alkunsa tienrakennustyömaalla käydystä keskustelusta, joka koski ympäristölupamenettelyn kulkua ja sen tarpeellisuutta nykyisessä mitataavassa. Tienrakentajan toiveena olikin, että pitäisi vakavasti miettiä sitä, olisiko menettelyä mahdollista joiltain osin keventää ja millä perusteella. Epätietoisuutta aiheutti myös lupapäätösten erilaisuus eri viranomaisella sekä ulkonäöllisesti että sisällöllisesti.

Suomen liikennejärjestelmästä ja maantieverkosta vastaa Tiehallinto asiantuntijavirastona yhdessä sidosryhmiensä kanssa. Sen toimintaa ohjaa Laki Tiehallinnosta (568/2000) ja Valtioneuvoston asetus Tiehallinnosta (659/2000). Keskeisiä tehtäviä ovat myös tieolojen suunnittelu ja kehittäminen sekä liikenteen hallinnan peruspalvelut, kuten erilaisten lupa-asioiden käsittely ja myöntäminen. Toimintaa ohjaavat periaatteet, joiden mukaan tieliikenteen tulee olla turvallista ja sujuvaa, eikä siitä saa aiheutua ympäristöhaittoja. Pohjavesien pilaantumiseriskiä onkin järjestelmällisesti vähennetty herkille alueille tehdyillä pohjavesisuojuuksilla. (Tiefakta 2008.) Vuoden 2009 alussa Suomen maantieverkoston pituus oli 78 141 km. Suomessa oli vuonna 2008 noin 3,15 miljoonaa ajoneuvoa ja niillä tehtiin keskimäärin kolme noin 15 km pituista matkaa vuorokaudessa. Perustienpitoon ja kehittämishankkeisiin kului vuonna 2007 noin 873 miljoonaa euroa. Valtion talousarviossa on myönnetty rahoitus 21 suurelle, yli 10 miljoonan euron kehittämishankkeelle. Hankkeista osa on käynnistynyt jo aiemmin ja loput on tarkoitus käynnistää vuoteen 2011 mennessä. (Tiehallinto 2009.)

Yleinen ilmapiiri tienrakentamista kohtaan on kaksijakoinen. Toisaalta halutaan liikkua leveitä, hyväkuntoisia teitä pitkin nopeasti ja oman aikataulun mukaisesti paikasta toiseen. Toisaalta taas yksityisautoilun lisääntymisen vaikutukset ilmastomuutoksen kiihdyttäjänä ovat nousseet merkittävään osaan keskusteluissa. (LVM 2008, 5–6; 11–12.)

Tien rakentaminen ja peruskorjaaminen edellyttää, paitsi tielainsäädännön myös muun lainsäädännön asettamien vaatimusten tuntemista ja noudattamista. Tiehanketta edeltää usein vuosien valmistelu suunnittelun käynnistämisestä tarvittavien lupien hakuun ja niiden myöntämiseen sekä rakentamisen aloittamiseen. Tienrakentamiseen kiinteästi liittyvissä toiminnoissa on huomioitava myös luonnonsuojelun, terveydensuojelun ja ympäristönsuojelun sekä maankäytön suunnittelulle asettamat vaatimukset. Samaa toimintaa koskien voi haettavia lupia olla ympäristönsuojelulain, maa-aineslain ja vesilain mukaisesti ja joissain merkittävässä hankkeissa voidaan harkinnanvaraisesti edellyttää myös ympäristövaikutusten arviointia eli YVA-lain mukaista menettelyä. (Hollo 2004b, 268–272.)

1.2 Työn tavoitteet ja toteutus

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on tuoda selkeyttä ympäristönsuojelulainsäädännön asettamien vaatimusten ymmärtämiseen yleisesti tienrakentamisessa. Tämän toivotaan helpottavan ympäristölupaprosessin kulkua ja antavan joitain käytännön vinkkejä sekä ohjausta prosessin helpottamiseksi. Tavoitteena on myös tuoda esille niitä epäkohtia ja ongelmia, joita tiehankkeissa lupa-asioiden suhteen on kohdattu.

Tässä opinnäytetyössä käsitellään ympäristölainsäädäntöä ympäristönsuojelulain edellyttämän lupamenettelyn kautta. Mukaan on otettu myös katsaus vesilain mukaiseen lupamenettelyyn. Aineistona on käytetty ajantasaista ympäristölainsäädäntöä ja sen valmisteluvaiheessa tehtyjä esityksiä, uusimpia maa-, vesi- ja ympäristöoikeuden käsikirjoja, tapaustarkasteluja sekä haastatteluja. Lupakäytäntöä ja lakitekstiä on myös selkeytetty opinnäytetyön aikana tehtyjen haastattelujen antamien esimerkkien avulla. Työn lopuksi on tutustuttu niihin valmisteilla olevaan ympäristölainsäädännön muutoksiin, joilla saattaa olla merkitystä myös tienrakentamisen kannalta.

Työstä on rajattu pois luonnonsuojelu- ja maa-aineslain tienrakentamiselle asetamat vaatimukset, ympäristövaikutusten arviointi sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen antamat ympäristölupapäätökset.

1.2.1 Tapaustutkimus

Tienrakennushankkeisiin liittyvän ympäristölainsäädännön laajuus tulee ilmi tapaustarkastelussa, jonka pohjalta lähestyttiin myös muuta päätöksiin vaikuttavaa lainsäädäntöä. Tarkasteluun valittiin yhdessä toimeksiantajan kanssa muutamia vuosien 2006–2008 aikana alueellisissa ympäristökeskuksissa ja ympäristölupavirastoissa annettuja lupapäätöksiä. Alueellisten ympäristökeskusten antamat päätökset perustuivat ympäristönsuojelulakiin ja ympäristölupaviraston päätökset vesilakiin. Lupapäätöksen määräyksissä tai perusteluissa on todettu, mihin lakeihin ja lainkohtiin päätös perustuu. Kyseisiä säädöksiä on tässä työssä otettu laajemmin esille.

Tarkasteltavaksi valittiin tarkoituksellisesti riittävän erilaisia, laajaa aluetta edustavia tapauksia. Näiden kautta haluttiin nostaa esille niitä moninaisia tapauksia ja osittain ristiriitaisuuksiakin, joita tienrakentamisessa tulee eteen. Toimeksiantajan toiveena onkin, että lupa-asioista yleisesti ja niitä edellyttävistä toimista käytäisiin enemmän keskustelua. Eräs tärkeä tavoite on jätteenkierron lisääminen. Sitä kannattaa tehdä jo kansantaloudellisen merkityksen vuoksi – ympäristönäkökohtia unohtamatta.

1.2.2 Haastattelututkimus

Lupapäätöksiin tutustumisen lisäksi myös niiden laatimiseen liittyvistä vaiheista haluttiin saada esille laatijan näkökulma. Tutkimusmenetelmäksi valittiin teema-haastattelu. Haastattelut toteutettiin tarkastelun kohteeksi valittujen ympäristölupaprosessien hakuprosessiin osallistuneille henkilöille sekä niiden käsittelyyn ja lupapäätöksen antamiseen osallistuneille viranomaisille. Haastattelumateriaalia on käsitelty työssä kollektiivisesti, koska haastatteluissa tuli esille niin samantapaisia

kokemuksia ja kommentteja sekä toiminnanharjoittajien että viranomaisten taholta, ettei yksilöinti tuntunut tarkoituksenmukaiselta.

Haastattelumuodon valintaan vaikuttivat ympäristölupien erilaisuus ja teemahaastattelun antama mahdollisuus keskustella laajasti aiheeseen liittyvistä asioista. Haastattelu etenee esille tulleiden asioiden perusteella, jolloin haastateltavan omat näkemykset ja kokemukset aihealueesta pääsevät esille (Hirsjärvi & Hurme 2000, 48). Haastattelijalle teemahaastattelu antaa mahdollisuuden tarkentaa haastattelun aikana esille nousevia kysymyksiä (Hirsjärvi & Hurme 2000, 53; 106). Haastattelun tueksi oli kuitenkin laadittu myös suuntaa-antavia kysymyksiä kunkin ympäristölupapäätöksen pohjalta, joita sitten tapauskohtaisesti hyödynnettiin haastattelun edetessä. Edellinen haastattelu nosti esille myös uusia kysymysaiheita seuraavan haastattelun suunnitteluun, ja siten jokaisesta haastattelusta muodostui juuri sitä tapausta kuvaava kokonaisuus.

Haastattelut toteutettiin pääasiassa puhelinhaastatteluina, osin ajankäytöllisistä syistä, mutta myös ympäristöllisiin seikkoihin perustuen. Yhteensä haastateltiin 9 henkilöä, ja haastattelun kesto aika vaihteli 20 minuutista hiukan yli tuntiin. Haastatteluista laadittiin tarkka yhteenveto, joka lähetettiin tarkastettavaksi ja kommentoitavaksi haastatellulle henkilölle mahdollisimman pian haastattelun jälkeen, jolloin keskustelun kulku oli vielä tuoreessa muistissa. Oheisessa kuviossa 1 on esitetty haastatellut henkilöt.

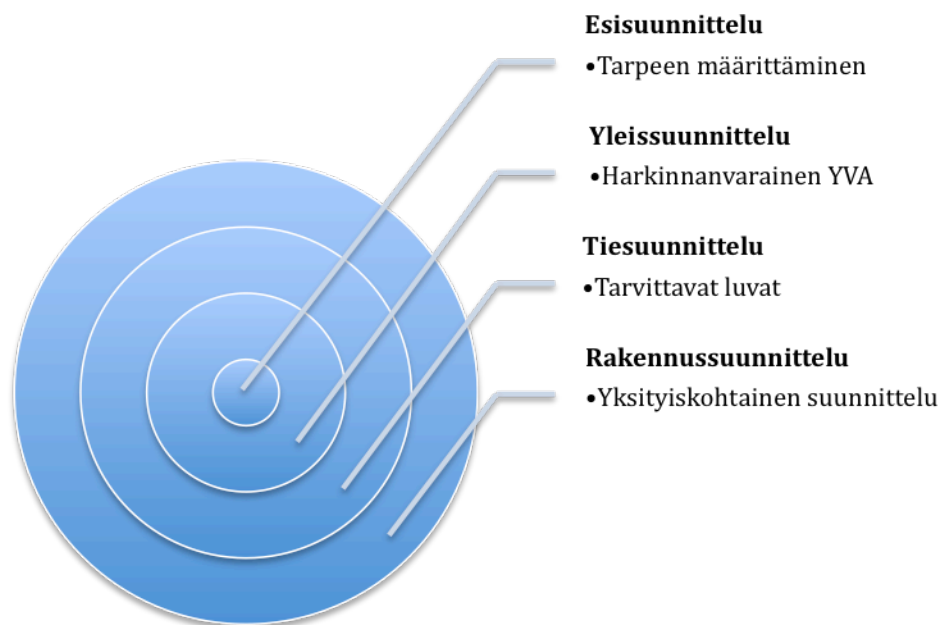
Nimi	Nimike	Yritys/Virasto	Haastattelu
Aunola Tuomo	ylitarkastaja	Pirkanmaan ympäristökeskus	18.3.2009
Hulkko Petteri	johtava konsultti	Destia Oy	16.3.2009
Johansson Arja	insinööri	Uudenmaan ympäristökeskus	23.3.2009
Kasari Anne	laatupäällikkö	Destia Oy	12.2.2009
Kärkkäinen Arto	ympäristövastaava	Uudenmaan tiepiiri	25.3.2009
Nuutinen Jaana	ylitarkastaja	Hämeen ympäristökeskus	16.3.2009
Piironen Taina	kehityspäällikkö	NCC Roads Oy	26.3.2009
Takala Maria	ylitarkastaja	Länsi-Suomen ympäristökeskus	19.3.2009
Tolppanen Jari	ylitarkastaja	Länsi-Suomen ympäristökeskus	19.3.2009

KUVIO 1. Tutkimukseen haastatellut henkilöt

2 YMPÄRISTÖLAINSÄÄDÄNTÖ JA TIENRAKENTAMINEN

2.1 Tienrakentamisen suunnittelu

Maantien rakentaminen eli kokonaan uuden tien rakentaminen tai vanhan tien parantaminen on pitkällisen suunnittelun tulosta (kuvio 2). Suunnittelu lähtee liikenteelle nykyisistä liikenneoloista ja niiden parantamiseen kohdistuvista tarpeista sekä alueen maankäytöstä ja voimassa olevasta kaavasta. Esisuunnittelussa määritellään tavoitteet ja otetaan huomioon laajasti eri vaihtoehtoja sekä niiden kustannukset. Mikäli rakentamiselle tai parantamiselle on tarvetta, niin laaditaan yleissuunnitelma, joka on pakollinen merkittävissä hankkeissa. Yleissuunnitelmavaiheen aikana määräytyvät tien laatu ja likimääräinen sijainti. Tiesuunnittelussa hanke on jo edennyt vaiheeseen, jossa määräytyy tien tarkka sijainti ja rakentamiseen tarvittavat alueet. Suunnittelun aikana tulee esille erilaisia yksityiskohtaisia ratkaisuja muun muassa liikenteen aiheuttamien haittojen torjunnasta. Tiesuunnitelma vaatii hyväksymispäätöksen hankkeen merkittävyydestä riippuen joko Liikenne- ja viestintäministeriöltä tai tiehallinnolta. Tien rakentamissuunnitelmaa valmisteltaessa noudatetaan tiesuunnitelmassa vahvistettuja periaatteita. (Hollo 2004a, 93-94; Tiehallinto 2009.)



KUVIO 2. Maantien suunnittelun eteneminen

Ympäristölainsäädännön asettamia vaatimuksia tulee esille jokaisessa suunnitteluvaiheessa. Jo esisuunnittelussa huomioidaan hankkeen kaavan mukaisuus. Suurissa hankkeissa edellytetään yleissuunnitelmavaiheessa yleensä ympäristövaikutusten arviointia (YVA), jonka tarkoituksena on myös selvittää tien vaikutuksia ihmisten elinolosuhteisiin ja ympäristöön. Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA -laki 468/1994, 1 §; 8a §) ja maantielaki (503/2005, 27 §) takaavat kansalaisille oikeuden saada tietoa ja vaikuttaa tulevaan hankkeeseen. Maantielain 23 § antaa oikeuden määrätä tiesuunnitelmassa maa-aineksien läjittämisestä ja tienpitoaineen eli rakentamiseen ja kunnossapitoon tarvittavan maa-aineksen ottamisesta, jolloin samalla voidaan välttyä tarpeettomilta ympäristölupahakemuksilta (Kuusiniemi 2000, 174; Hollo 2004b, 166; Tiehallinto 2009.)

2.2 Ympäristölainsäädännön nykytila

Suomen ympäristölainsäädäntö on rakentunut Euroopan Parlamentin ja Euroopan Unionin Neuvoston asettamien direktiivien. Eniten tähän kehitykseen ja muutokseen on vaikuttanut ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi annettu IPPC-direktiivi 2008/1/EY (Hollo 2009, 227). Direktiivissä on määritelty ne vähimmäisvaatimukset, joiden tulee täytyä ympäristöä mahdollisesti pilaavan teollisen toiminnan kyseessä ollen. Jäsenvaltiot voivat säätää tiukempia normeja, jotta ympäristön pilaantuminen ehkäistään ennakolta tai pilaantumisesta aiheutuvat vaikutukset minimoidaan (Hollo 2004a, 118). Direktiivin tarkoituksena on edistää yhtenäisen ympäristölainsäädännön kehitystä jäsenvaltioiden alueella. (Vähähyppä 2002, 14–16.)

Ympäristölainsäädännön yhtenäistämisestä keskusteltiin jo 1970-luvulla. Nykyisin käytössä oleva ympäristönsuojelulaki (YSL 86/2000) ja siihen liittyvä muu lainsäädäntö tulivat voimaan 1.3.2000. Tällöin kumottiin muun muassa ilmansuojelu-, meluntorjunta- ja ympäristölupamenettelylaki sekä tehtiin runsaasti muutoksia useisiin ihmisen ja ympäristön hyvinvointiin vaikuttaviin lakeihin. Yhtenäisen ympäristönsuojelulainsäädännön valmistelussa tärkeimpänä tavoitteena oli ihmisen terveyden suojaaminen ja päästöistä aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisy (HE 84/1999 vp). Uudistuksessa koottiin yhteen aiemmin hajallaan eri laeis-

sa olleet määräykset ja poistettiin päällekkäisyyksiä sekä määrättiin ympäristölupien käsittelystä vastaavat viranomaiset. (Mutalahti 2000, 5; Marttinen 2001, 28) Eräissä tapauksissa yhdessä ympäristönsuojelulain kanssa sovelletaan vesilain ja jätelain säännöksiä (Hollo 2004a, 151).

Suomessa noudatetaan pääsääntöisesti kirjoitetun lain järjestelmää. Lakeja on runsain mitoin ja niitä uudistetaan tarpeen mukaan, mutta kaikkia tilanteita ei kuitenkaan voida huomioida. Yhteiskunnan nopean muutospaineen alla kiireessä valmisteltujen tai vanhentuneiden lakien aukkopaiikkoja täytetään tuomioistuimien antamalla oikeuden päätöksillä. Korkeimman hallinto-oikeuden tekemiä ratkaisuja sovelletaan ennakkotapauksina, joita viranomaisten ja alempien oikeusasteiden tulee noudattaa samanlaisten asioiden käsittelyssä. (Aarnio 2009, 6–9.) Ratkaisua pohdittaessa eteen saattaa tulla tilanteita, jolloin eri lait voivat edellyttää erilaista tulkintaa. Tällöin on voimassa seuraavanlaisia ohjeita: ylempiasteinen säädös on alempaa voimakkaampi, erityislaki menee yleislain edelle tai samanarvoisista säädöksistä myöhemmin annettua käytetään päätöstä tehdessä. (Vähähyyppä 2002, 18.)

Suoran lainsäädännön eli hallinnollisen menettelyn kautta tulevan ohjauksen lisäksi ympäristölle haitallisia toimintoja pyritään ohjaamaan sekä taloudellisten että vapaaehtoisten keinojen avulla. Erilaisten tukien ja helpotusten sekä verojen ja maksujen avulla toimintoja pyritään suuntaamaan ympäristöystävällisemmille urille. (Hollo 2004a, 66.) Taloudellisena ohjauskeinona toimii esimerkiksi kaatopaikalle vietäville jätteille asetettu jätevero sekä kuntien määräämät jätetaksat, joiden tarkoituksena on ohjata jätteen hyödyntämiseen ja kaatopaikkakuormituksen pienentämiseen. (Hakkarainen 2000, 24–25; SYKE 2009.) Taloudellisena ohjauskeinona voidaan myös pitää harkinnanvaraisesti määrättyä vakuutta, jolla varmistetaan ympäristölupapäätöksessä jätehuoltoon liittyen toiminta-alueen hyvä jälkihoito (HE 84/1999 vp; YSL 42 §.). Hallinnollisia ohjauskeinoja ovat lakisääteiset ja siten viranomaisen toimintaa ohjaavat suunnitelmat (Hakkarainen 2000, 28). Toimintaan kohdistuvaa suunnittelua ja valvontaa tehdään ympäristönsuojelulain edellyttämän ympäristölupajärjestelmän mukaisesti. Ennen toiminnan aloittamista etsitään ympäristön kannalta paras tapa toimia ja jälkikäteen tehtävällä valvonnalla varmistetaan toiminnalle asetettujen ehtojen noudattaminen. Yhtenä

vapaaehtoisen ohjauksen keinona voidaan myös pitää viranomaisten antamaa neuvontaa ja valistusta sekä toiminnanharjoittajan antamaa informaatiota oman toimintansa vaikutuksista. Ympäristöjärjestelmä virallinen auditointi auttaa yritystä todentamaan ympäristönsuojelun tason. Ympäristöjärjestelmistä ISO 14001 -järjestelmän mukainen sertifiointi edellyttää toiminnan suunnitelmallisuutta tähdäten jatkuvaan parantamiseen, ja vielä sitäkin laajempi EMAS -järjestelmä edellyttää myös julkista raportointia tuotteen ympäristövaikutuksista koko elinkaaren aikana (Warsta 2008, 101–102). (Hakkarainen 2000, 33–36; SYKE 2009.)

Luontodirektiivin (92/43/ETY) ja lintudirektiivin (79/409/ETY) nojalla perustettu Natura 2000 -verkosto johtaa maankäytön ja toimintarajoitusten syntymiseen. Luontodirektiivissä on määrätty sen mukaisesti suojeltavat luontotyypit sekä eläin- ja kasvilajit. (Hollo 2004b, 184–185.) Alueellinen ympäristökeskus voi myöntää poikkeuksen luontotyyppin muuttamiskiellosta, mikäli suojelutavoitteet eivät vaarannu tai erittäin tärkeän hankkeen kyseessä ollen (Hollo 2004b, 209). Samoin poikkeus voidaan myöntää rauhoitussäännöksistä, jos vaihtoehtoja ei ole, ja kyseisen lajin suojelun tavoite toteutuu muuten. Tiehankkeissa on myönnetty esimerkiksi liito-oravan pesimis- ja levähdysaluetta koskeva poikkeuslupa Helsinki–Turku moottoritille: KHO 2003:98. (Hollo 2004b, 214.) Hankkeen sijoittuminen Natura-alueen läheisyyteen voi kuitenkin aiheuttaa harkinnanvaraisen YVA:n käynnistymisen. Lupa-asiaa käsittelevä viranomaisena on velvollinen valvomaan arvioinnin käynnistymistä. (Hollo 2004b, 219–220.)

3 YMPÄRISTÖNSUOJELULAKI

3.1 Yleiset säännökset

Ympäristönsuojelulaki (YSL 86/2000) on pilaantumisen torjuntaan tähtäävä yleislaki. Sen tavoitteena on ehkäistä ihmisen toiminnasta aiheutuvista päästöistä johtuvaa ympäristön pilaantumista. Lailla halutaan erityisesti turvata ihmisen terveyttä, luonnon monimuotoisuuden säilymistä ja yleistä viihtyisyyttä sekä omaisuutta ja sen käyttöä pilaantumisen haitoilta. Siinä määritellään, mitä tarkoitetaan ympäristön pilaantumisella ja milloin ympäristölupaa vaaditaan sekä esitetään toiminnanharjoittajia koskevia rajoituksia. Ympäristönsuojelulaki sisältää säännökset myös ympäristönsuojelun yleisistä periaatteista ja velvollisuuksista, lupaviranomaisista ja lupamenettelystä, korvauksista, valvonnasta sekä muutoksenhausta. (YSL; Leinonen 2001, 48–49; Marttinen 2001, 113–139; Siitari-Vanne 2001, 140–166)

Ympäristönsuojelulain 1 § määrittelee lain tavoitteiksi seuraavaa:

- 1) *ehkäistä ympäristön pilaantumista sekä poistaa ja vähentää pilaantumisesta aiheutuvia vahinkoja;*
- 2) *turvata terveellinen ja viihtyisä sekä luonnontaloudellisesti kestävä ja monimuotoinen ympäristö;*
- 3) *ehkäistä jätteiden syntyä ja haitallisia vaikutuksia;*
- 4) *tehostaa ympäristöä pilaavan toiminnan vaikutusten arviointia ja huomioon ottamista kokonaisuutena;*
- 5) *parantaa kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon;*
- 6) *edistää luonnonvarojen kestävää käyttöä; sekä*
- 7) *torjua ilmastonmuutosta ja tukea muuten kestävää kehitystä.*

Pilaantumisen ehkäisyn ja siitä aiheutuneiden haitallisten seuraamuksien vähentämisen tavoite juontaa juurensa sekä kansainvälisistä ympäristönsuojelusopimuksista että muusta Suomen lainsäädännöstä. Toiminnanharjoittajalta, joka myös

tienrakentaja on, edellytetään näiden tavoitteiden noudattamista ja oman toimintansa vaikutusten tuntemista sekä lisäksi tietoa siitä, mikä aiheuttaa pilaantumista.

Ympäristönsuojelulaki, samoin kuin perustuslaki ja myös Yhdistyneiden Kansakuntien Århusin sopimus (1998), turvaavat kansalaisille mahdollisuuden vaikuttaa oman elinympäristönsä toimintojen arviointiin ja saada tietoa tulevista toiminnoista (Hollo 2004b, 83). Samoin YSL takaa luonnonvarojen tasapuolisen käytön korostamatta minkään yksittäisen käyttömuodon etua. Sen mukaisesti yhtä tärkeänä toimintana on pidettävä rakentamiseen vaadittavan soran ottoa kuin luonnossa liikkumista ja retkeilyäkin. Arvioitaessa toimintaa kestävän kehityksen mukaisesti tulee ottaa huomioon tapauskohtaisesti käytettävissä olevien menetelmien kustannustehokkuus ja sen kautta aiheutuva taloudellinen vaikutus. (Ympäristövaliokunnan mietintö 4/1999 vp.)

Ympäristönsuojelulakia sovelletaan toimintaan, josta aiheutuu tai voi aiheutua ympäristön pilaantumista. Sitä sovelletaan myös kaikkeen sellaiseen ammatilliseen toimintaan, jossa syntyy, käsitellään tai hyödynnetään jätettä. (YSL 2.1 §.) Lain kolmannessa pykälässä pilaantuminen määritellään sellaiseksi ihmisen aiheuttamaksi toiminnaksi ja siitä aiheutuvaksi päästökseksi, joka vaarantaa ihmisen terveyttä tai luonnon toimintoja. Päästöllä laissa tarkoitetaan yleisesti aineen tai energian, kuten melun, johtamista ympäristöön. (YSL 3.1 § 1 kohta.)

Maaperään ja pohjaveteen ei saa päästää ainetta tai energiaa, josta on vaaraa terveydelle tai ympäristölle. Pilaamiskielto on voimassa aina ja kaikissa tapauksissa, vaikka sitä ei olisi erikseen ympäristöluvassa kielletty. Hyvää ennakkovarautumista vahinkotilanteiden varalta osoittavat esimerkiksi tankkauspisteiden varustaminen imeytysaineella ja henkilökunnalle annettavat toimintaohjeet vuototilanteisiin. Määräys koskee myös toimia, joilla on muuten merkittävää vaikutusta pohjaveden laatuun, kuten esimerkiksi soranottoa. (YSL 7 §; 8.1 §.)

3.2 Lain keskeiset periaatteet

Ympäristönsuojelulakia ohjaavat siihen kirjatut periaatteet, jotka luovat pohjan ympäristön pilaantumisen ehkäisylle. Periaatteet ovat kiinteässä yhteydessä toisiinsa ja noudattavat kansainvälisesti hyväksytyjen sopimusten periaatteita. (HE 84/1999 vp.)

Ennaltaehkäisyn ja haittojen minimoinnin periaatteen mukaisesti ympäristön pilaantuminen on ennakolta ehkäistävä tai rajoitettava mahdollisen vähäiseksi (YSL 4.1 § 1 kohta). Varovaisuus- ja huolellisuusperiaate edellyttää toiminnan suunnittelua siten, että siitä aiheutuvat riskit kartoitetaan ja vaikutusten rajoittamiseen kiinnitetään erityistä huomiota. Haittojen ennaltaehkäisyssä tulee ottaa huomioon normaalin toiminnan aiheuttaman riskin lisäksi onnettomuuden tai toimintahäiriön aiheuttama riski. (YSL 4.1 § 2 kohta.) Parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaate edellyttää toiminnassa käytettävän parasta käyttökelpoista tekniikkaa (BAT), joka on alalla yleisesti käytössä ja hyödynnettävissä kohtuullisin kustannuksin. BAT käsittää tuotanto- ja puhdistustekniikan lisäksi toimintatavan valinnan vaikutukset aina toiminnan suunnittelusta laitoksen käytöstä poistoon saakka ja sitä sovelletaan pääsääntöisesti prosessiteknisissä menetelmissä. (YSL 3.1 § 4 kohta; Hollo 2004b, 320.) Toimittaessa ympäristön kannalta parhaan käytännön periaatteen (BEP) mukaisesti tulee huomioida sekä ympäristöystävällisyys että myös kustannustehokkuus ja menetelmien toimivuus. Silloin, kun työmailla käytetään parhaan mahdollisen tekniikan mukaista kalustoa ja tutkitaan eri vaihtoehtoja päätettäessä käyttöön otettavista työmenetelmistä sekä raaka- ja polttoaineista, saavutetaan yleensä myös eniten taloudellista säästöä. (YSL 4.1 § 4 kohta.) Pilaantumisen aiheuttaja vastaa aiheuttamisperiaatteen mukaisesti ympäristön pilaantumisen vaa-
raa aiheuttavasta toiminnasta ja ympäristön ennallistamisesta (YSL 4.2 §).

Toiminnanharjoittajan velvollisuutena on tuntee oman toimintansa ympäristövaikutukset, sen aiheuttamat riskit ja niiden vähentämismahdollisuudet. Tämä selvilläolovelvollisuus koskee kaikkia toiminnanharjoittajia riippumatta toiminnan luvanvaraisuudesta. (YSL 5 § 1 mom.) Toiminnan sijoituspaikkaa valittaessa tulee ottaa huomioon toiminnasta aiheutuvat haitat ja pilaantumisen riskin todennäköi-

syys. Sijoituspaikan sopivuuteen vaikuttavat myös aluetta koskevat kaavamääräykset ja kaavassa osoitettu käyttötarkoitus. (YSL 6 §; Warsta 2008, 41–42.)

Maantien rakentamisessa ympäristönsuojelulain edellytykset tulevat parhaimmalla tavalla huomioitua hyvällä suunnittelulla. Jo maantielain mukaista suunnitelmaa laadittaessa voidaan ennakoida monia eteen tulevia tilanteita. Tietä rakennettaessa kaikki rakentamiseen liittyvät toiminnot on järkevintä saada mahdollisimman lähelle tielinjausta. Erityisesti hankkeen hyvällä tiedotuksella ja vuorovaikutuksella alueen asukkaiden ja yhteisöjen kanssa voidaan ennaltaehkäistä hanketta viivyttyviä muistutuksia sekä etsiä asukkaita parhaiten palveleva vaihtoehto. Tilapäistä haittaa sietää paremmin silloin, kun tietää siitä koituvan myöhemmässä vaiheessa selkeää parannusta nykyisiin oloihin esimerkiksi uuden sillan tai turvallisemman kulkuyhteyden muodossa. Hankkeen hyvä tiedotus antaa samalla myös kansalaisille lain edellyttämän mahdollisuuden saada tietoa tulevasta hankkeesta jo varhaisessa vaiheessa. (Tiehallinto 2009.)

3.3 Asetukset ja määräykset

Ympäristönsuojelulain toinen luku sisältää määräyksiä lakia tarkentavista valtioneuvoston asetuksista. Niissä voidaan tarkentaa ympäristön laadusta ja seurannasta sekä ympäristölle vaarallisten aineiden päästöistä annettuja määräyksiä. Asetuksella voidaan myös säätää erikseen, mitä toimintoja ja laitteita tarkoitetaan. YSL:n 12 § ohjeistaa tarkempien toimintokohtaisten säädösten antoon; pykälän toisen kohdan toimintoluettelossa mainitaan kivenmurskaus ja asfalttiasemat, jotka usein ovat tekniseltä toteutukseltaan yhdenmukaisia sekä neljännessä kohdassa jätteen ammattimainen käsittely. Moottorikäyttöisten ajoneuvojen päästöistä ja tyyppihyväksynnästä voidaan myös antaa säädöksiä, jotka koskevat muuta kuin tieliikennelainsäädännön mukaisella tiellä käytettävää kalustoa. Maaperän pilaantuneisuuden arvioinnissa käytetyt suurimmat sallitut haitta-ainepitoisuudet vaihtelevat alueen käyttötarkoituksen mukaan. Näistä arvoista ja puhdistamiseen liittyvistä vaatimuksista voidaan niin ikään asetuksessa säätää. Kunnanvaltuuston antamiin kunnan ympäristönsuojelumääräyksiin voidaan myös kirjata paikallisista olosuhteista johtuvia tämän lain täytäntöönpanoa auttavia määräyksiä. Näitä voi-

vat olla esimerkiksi kunnan jätehuoltomääräykset tai melua tuottavan toiminnan rajaaminen tiettyyn kelloaikaan. (YSL 10–19 §.)

3.4 Maaperän ja pohjaveden pilaantuneisuus ja puhdistaminen

Kuten edellä on tullut ilmi, ympäristönsuojelulain yhtenä tavoitteena on estää maaperän ja pohjaveden pilaantuminen. Mikäli pilaantuminen on kuitenkin tapahtunut, vastuu puhdistamisesta on ensisijaisesti pilaantumisen aiheuttajalla. Toissijaiseen puhdistusvastuuseen saattaa joutua myös sellaisen alueen myöhempi haltija, jonka olisi kuulunut tietää pilaantuneisuudesta. Tämän kaltaisia tilanteita saattaa tulla eteen esimerkiksi huoltoasemakiinteistöillä ja sahojen kyllästämisalueilla (HE 84/1999 vp). Jos alueen pilaantuneisuuden aiheuttajaa ei kyetä selvittämään tai saattamaan vastuuseen toimistaan, niin puhdistustarpeen selvittäminen ja alueen puhdistaminen jäävät yhteiskunnan vastuulle. (YSL 75 §; Hollo 2004b, 379–380; Hollo 2009, 19.)

Valtioneuvosto on antanut asetuksen (VNa 214/2007) maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista. Asetukseen on liitetty taulukko, jossa on määritelty terveys- ja ympäristöriskiä aiheuttavien yleisesti esiintyvien haitallisten aineiden kynnyks- ja ohjearvot. Kynnysarvon ylittyessä on ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin pilaantuneisuuden selvittämiseksi luotettavin menetelmin. Puhdistustarvetta arvioitaessa ja puhdistusmenetelmää valittaessa teollisuus- ja liikennekäyttöön tarkoitetuilla alueilla sovelletaan taulukon ylempää ohjearvoa ja asuinkäyttöön tarkoitetuilla alueilla alemmaa ohjearvoa.

Taulukossa esiintyville aineille on määritelty rajat niiden aiheuttaman ekologisen riskien (e) tai terveysriskin (t) perusteella. Pohjaveden pilaantumisriskin ollessa tavanomaista suurempi alemmaa ohjearvoa alhaisemmissa pitoisuuksissa, aineet on merkitty p-kirjaimella. Taulukoon 1 on poimittu valtioneuvoston asetuksen (214/2007) taulukosta eräille metalleille määriteltyjä arvoja ja taulukkoon 2 öljyhiilivedyille määriteltyjä arvoja.

TAULUKKO 1. Metallit ja puolimetallit (VNa 214/2007)

Aine (kem.)	Luontainen pitoisuus mg/kg	Kynnysarvo mg/kg	Alempi ohjearvo mg/kg	Ylempi ohjearvo mg/kg
Antimoni (Sb)(p)	0,02 (0,01-0,2)	2	10 (t)	50 (e)
Arseeni (As) (p)	1 (0,1-25)	5	50 (e)	100 (e)
Elohopea (Hg)	0,005 (< 0,005-0,05)	0,5	2 (e)	5 (e)
Kadmium (Cd)	0,03 (0,01-0,15)	1	10 (e)	20 (e)
Koboltti (Co) (p)	8 (1-30)	20	100 (e)	250 (e)
Kromi (Cr) 31	(6-170)	100	200 (e)	300 (e)
Kupari (Cu)	22 (5-110)	100	150 (e)	200 (e)
Lyijy (Pb)	5 (0,1-5)	60	200 (t)	750 (e)
Nikkeli (Ni)	17 (3-100)	50	100 (e)	150 (e)
Sinkki (Zn)	31 (8-110)	200	250 (e)	400 (e)
Vanadiini (V)	38 (10-115)	100	150 (e)	250 (e)

Maaperästä havaitun aineen, yhden tai useamman, ylittäessä taulukossa mainitun kynnysarvon on pilaantuneisuus ja maaperän puhdistustarve arvioitava tarkemmin. Metalleja esiintyy jossain paikoissa luontaisesti kynnysarvoa korkeampia pitoisuuksia, tällöin puhdistustarpeen arvioinnissa noudatetaan taustapitoisuuden rajoja. (VNa 217/2007, 3 §.) Maaperä tulkitaan pilaantuneeksi silloin, kun yhden tai useamman aineen pitoisuus ylittää asetetut ohjearvot. Ylempää ohjearvoa noudatetaan arvioitaessa pilaantuneisuutta ja puhdistustarvetta teollisuus-, varasto- ja liikennealueilla. Alempaa ohjearvoa noudatetaan muilla, esimerkiksi asuinkäyttöön tarkoitetuilla alueilla. (VNa 217/2007, 4 §.)

TAULUKKO 2. Öljyhiilivetyjakeet ja oksygenaattit (VNa 214/2007)

Aine (kem.)	Kynnysarvo mg/kg	Alempi ohjearvo mg/kg	Ylempi ohjearvo mg/kg
MTBE-TAME	0,1	5 (t)	50 (t)
Bensiinijakeet (C5-C10)		100	500
Keskitisleet (>C10-C21)		300	1000
Raskaat öljyjakeet (>C21-C40)		600	2000
Öljyjakeet (>C10-C40)	300		

Pilaantuneen maa-aineksen käsittelyyn ja puhdistamiseen vaaditaan pääsääntöisesti ympäristölupa. Tämän opinnäytetyön kappaleessa 5.3 tarkastellaan pilaantuneen maa-aineksen käsittelyyn liittyvää ympäristölupaa.

3.5 Ympäristölupa

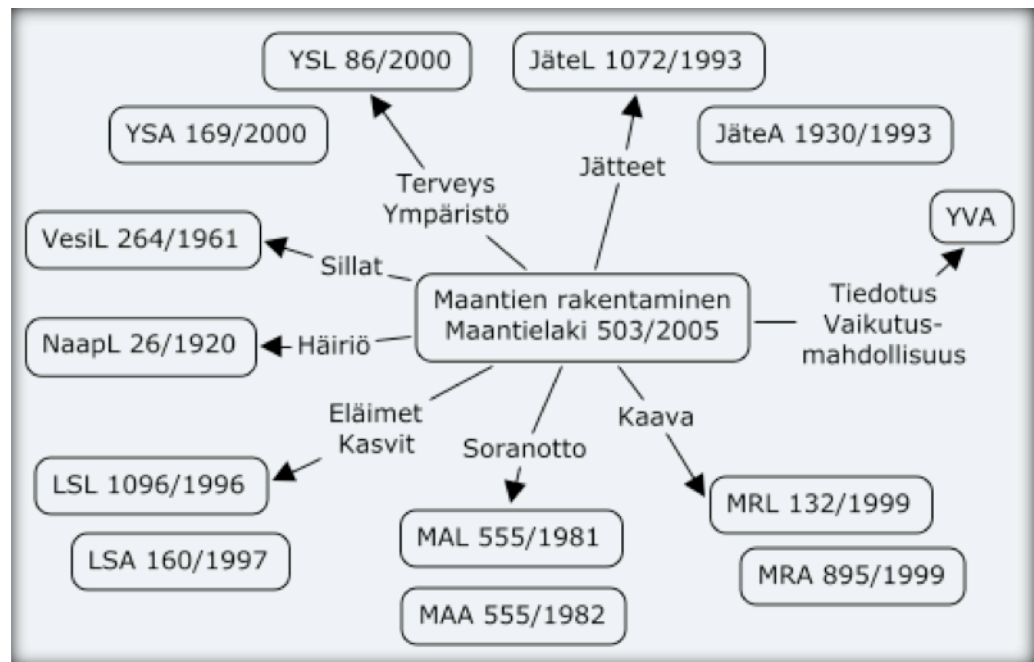
Merkittävä osa ympäristönsuojelulaista käsittelee ympäristölupaa. Laissa annetaan yksityiskohtaisempia määräyksiä ympäristölupaa koskien. Siinä määritellään ympäristöluvan tarve, lupaviranomaisen toimivalta, lupamenettely, lupaharkinta ja lupapäätös sekä luvan voimassaolo.

Lakiin on sisällytetty myös valtion, kunnan ja muiden viranomaistahojen toiminnan kuvaus. Lisäksi siinä on pykälät ympäristön tilan seurannasta ja ympäristönsuojelun tietojärjestelmästä. Näiden nojalla kunnilla on velvoite seurata ympäristön tilaa ja reagoida paikallisten olojen muutoksiin. Laajemmalle alueelle ulottuvien toimien seurantavelvoite on joko alueellisella ympäristökeskuksella tai Suomen ympäristökeskuksella. Länsi-Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämään valvonta- ja kuormitustietojärjestelmään eli VAHTI -järjestelmään kunnat toimittavat ympäristönsuojelulain mukaisten ympäristölupien ja ilmoitusten tietoja sekä päästöjen raportointi- ja tarkkailuilmoituksia (YSL 27 §; YSA 34 §).

3.5.1 Luvan tarve

Ympäristönsuojelulaki edellyttää, että pilaantumisen vaaraa aiheuttavalle toiminnalle haetaan ympäristölupa. Lain 28 §:ssä on määritelty yleisesti ennakkovalvonnan eli ympäristöluvan tarve kaikkeen sellaiseen toimintaan, josta aiheutuu pilaantumisen vaaraa. Ympäristönsuojeluasetuksen (YSA 169/2000) 1 §:n laitosluettelo määrää tarkemmin luvanvaraiset toiminnot laitostyypeittäin eriteltyinä. Näiden erikseen nimettyjen toimintojen lisäksi ympäristölupaa edellytetään tärkeälle pohjavesialueelle sijoittuvalta toiminnalta sekä myös vesilain mukaan vesistön pilaantumisvaaraa aiheuttavalta ja naapuruussuhdelaisissa määritellystä toiminnalta. Myös jo lupapäätöksen saaneen toiminnan olennainen muuttuminen edellyttää uuden luvan hakemista. (NaapL 17.1 §; VesiL 2 luku; YSL 28 §; YSA 1 §.)

Ympäristölupa voidaan jättää myöntämättä, mikäli hakemuksen mukainen toiminta on ristiriidassa ympäristönsuojelulain 42.1 §:n määräysten kanssa. Samoin vesilain mukaisen luvan myöntämisen estää VL 2:5 § ja maa-aineslain mukaisen luvan MAL 3.1 §, joissa yleisesti kielletään turmelemasta ja vahingoittamasta ympäristöä siten, että siitä aiheutuu vahingollisia seurauksia. Kuviossa 3 on esitetty maantien rakentamisessa huomioitavia lakeja. Näiden lakien mukaiset luvat ovat osin päällekkäisiä, eivätkä ne korvaa toisiaan (Hollo 2009, 188).



KUVIO 3. Maantien rakentamisessa huomioitavaa lainsäädäntöä

Luvanvaraisuuden määrittely ei siis ole yksiselitteistä. YSL on pääpiirteissään koonnut luvanvaraiset toiminnot samaan kokonaisuuteen, mutta luvan tarpeen selvittäminen edellyttää kuitenkin lain sisällön tarkkaa tuntemista. Tulkinnanvaraisia tilanteita saattaa syntyä silloin, kun suunniteltua toimintaa rajoittavat laitoksen koko tai kapasiteetti. Ympäristölupa saattaa olla tarpeen myös sellaisessa hankkeessa, jota ei ole laissa tai asetuksessa nimeltä mainittu, mutta joka sijoittuu osaksi sellaista laajempaa kokonaisuutta, tai jolla on haitallisia ympäristövaikutuksia. Louhinta-, murskaus- ja asfalttiasematoiminta vaatii luvan silloin, kun sitä harjoitetaan yli 50 päivää vuodessa. Mutta esimerkiksi maanrakennustoimintaan liittyvän kivenlouhinnan ympäristöluvan tarve harkitaan tapauskohtaisesti silloin,

kun toimintaa harjoitetaan tiesuunnitelman mukaisesti tiealueella. (Marttinen 2001, 120–128; Ympäristöministeriö 2009.)

Ympäristöluvantarpeesta on vapautettu koeluontoinen toiminta (YSL 30 §) sekä toiminta, joka muutoin noudattaa valtioneuvoston asetuksia (YSL 12 § 3–4 kohdat), esimerkiksi rakennus- tai maa- ja vesirakentamistoiminnassa syntyvän pilaantumattoman maa- ja kiviainesjätteen hyödyntäminen tai käsittely ottamis- tai rakennuspaikalla. Lisäksi asetuksella voidaan myöhemmin vapauttaa toimintoja luvanvaraisuudesta. (Eränkö 2000, 5.)

Luvanvaraisuuden selvittämisessä sekä lupaviranomaisille että luvan hakijoille tehdyissä haastatteluissa korostui ennakkoneuvottelujen merkitys. Jo hankkeen alkuvaiheessa kannattaa olla yhteydessä lupaviranomaisiin, jolloin luvantarpeen selvittäminen ja lupaan vaadittavien tietojen kerääminen voidaan aloittaa asiaa käsittelevän viranomaisen ohjaamana. Tämä on hyödyksi erityisesti pienempien toimijoiden kohdalla, kun ympäristöluvan hakeminen ei kuulu normaaliin työruutiiniin. Ennakkoneuvotteluilla voidaan merkittävästi helpottaa luvanhakijan työmäärää ja vähentää tietojen hankintaan käytettyä aikaa sekä lupahakemuksen täydennystarvetta. (Kuvio 1 haastattelut.)

Tienrakentamisessa voidaan ilman ympäristölupaa hyödyntää erikseen määrättyjä jätejakeita yleisten teiden, katujen ja kevyen liikenteen väylien sekä pysäköinti-alueiden rakentamisessa. Jätelain mukaisesti neitseellistä raaka-ainetta on pyrittävä mahdollisuuksien mukaan korvaamaan jätteellä ja viranomaisen on omalla toiminnallaan edistettävä tämän toteutumista (JäteL 1072/1993, 4.1 §). Valtioneuvosto on antanut asetuksen eräiden jätteiden hyödyntäminen maanrakentamisessa (VNa 591/2006). Asetus sisältää liitteitä, joissa on säädetty, mitä jätejakeita asetukset koskee sekä annettu arvoja jätteen sisältämien haitallisten aineiden pitoisuuksista ja niiden määrittämisestä. Jätteen hyödyntämisestä on tehtävä ympäristönsuojelulain (YSL 65.1 §) edellyttämä ilmoitus ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. (VNa 591/2006.)

3.5.2 Käsittelystä vastaava viranomainen

Lupahakemus toimitetaan käsiteltäväksi toiminnan laadusta ja laajuudesta riippuen kunnan ympäristölupaviranomaiselle, alueelliselle ympäristökeskukselle tai ympäristölupavirastoon. Suomessa on kolme ympäristölupavirastoa ja kolmetoista alueellista ympäristökeskustakeskusta. Ympäristönsuojelulain 31 § antaa määräyksiä toimintavaltaisesta lupaviranomaisesta, esimerkiksi 31.2 §:n mukaan pilaantuneiden maiden käsittelyä koskevan lupa-asian käsittelee alueellinen ympäristökeskus. Karkeasti jaoteltuna suuret lupa-asiat kuuluvat ympäristölupavirastoille, keskisuuret alueellisille ympäristökeskuksille ja pienet kunnan ympäristöviranomaiselle. Jaottelua on tarkennettu ympäristönsuojeluasetuksen 6 - 8 pykälissä.

Ympäristölupavirasto päättää merkittäviä ympäristövaikutuksia aiheuttavien toimintojen sekä ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaista yhteiskäsittelyä edellyttävien ympäristölupien ratkaisusta. Alueellinen ympäristökeskus käsittelee lupa-asiat, jotka ovat alueellisesti merkittäviä ja joiden ympäristövaikutukset ulottuvat sijaintikuntaa laajemmalle alueelle tai, jos asian ratkaiseminen vaatii erityisasiantuntemusta. Alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivalta on osittain päällekkäistä. Alueellinen ympäristökeskus ratkaisee lupa-asian myös silloin, kun toiminnat sijaitsevat eri kuntien alueilla, vaikka toimivalta muutoin kuuluisi kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

3.5.3 Lupahakemus ja luvan hakemisen vaiheet

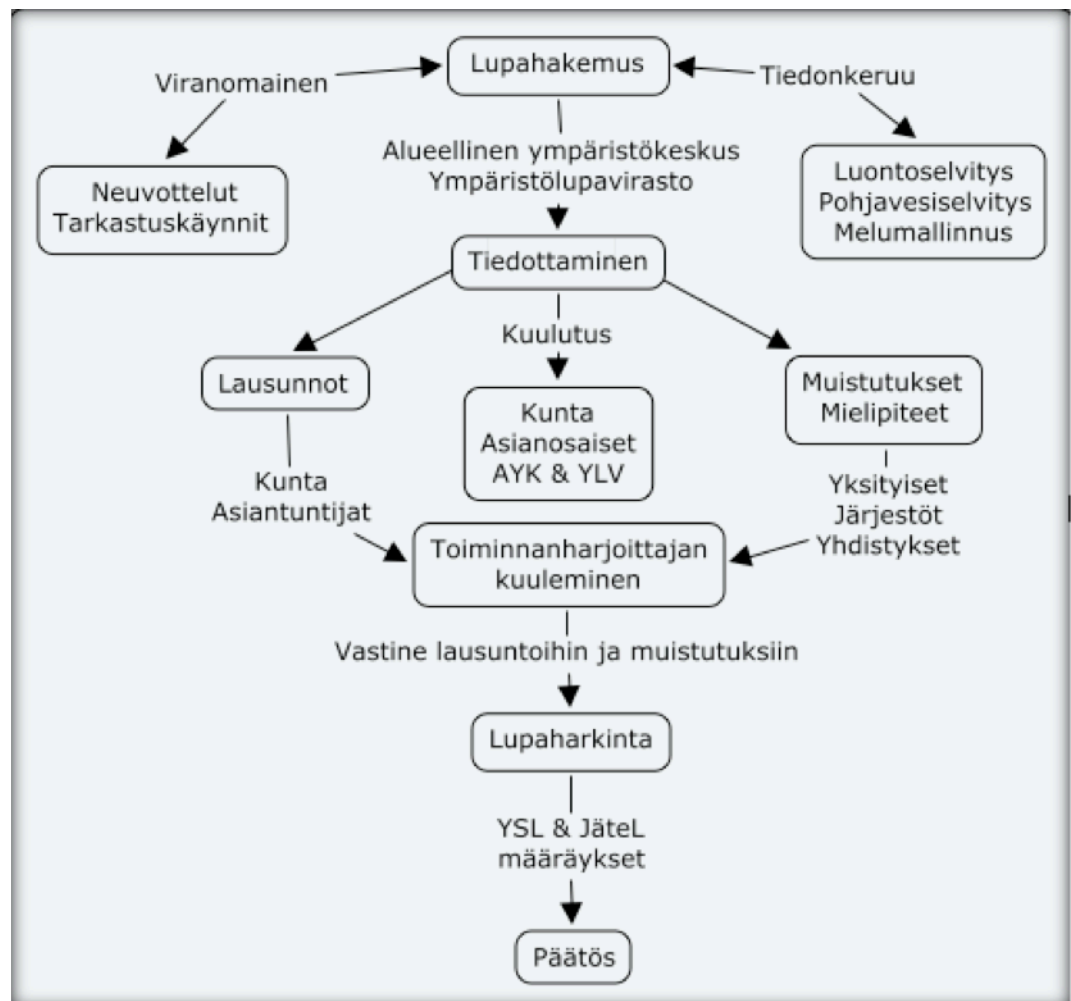
Ympäristölupaa haetaan aina ennen toiminnan aloittamista. Ympäristöministeriön Internet-sivuilla on valmiita lomakkeita, joilla lupaa voidaan hakea. Lomakkeilla voi hakea lupaa joko erityisesti määrätylle toiminnalle, kuten asfalttiasemille ja murskaamoille, tai sitten voi käyttää yleistä lomaketta. Valmiin lomakkeen käytön etuna on se, että luvan hakija tietää, mitä tietoja hakemuksen käsittelyyn ja luvan myöntämiseen vaaditaan. Hakemukseen voi lisätä tarpeellisen määrän liitteitä, joissa voidaan antaa vielä lisätietoja.

Ympäristölupahakemus voidaan tehdä myös vapaamuotoisesti noudattaen ympäristönsuojeluasetusta. Mikäli tiedot annetaan vapaamuotoisesti, niin YSA 9 §:n mukaisesti lupahakemuksessa on vähintään tultava ilmi:

- 1) *hakijan yksilöinti, yhteystiedot sekä laitoksen nimi, toimiala ja sijaintipaikka;*
- 2) *tiedot kiinteistöstä ja sillä sijaitsevista laitoksista ja toiminnasta sekä näiden haltijoista;*
- 3) *yleiskuvaus toiminnasta sekä yleisölle tarkoitettu tiivistelmä lupahakemuksessa esitetyistä tiedoista; (18.7.2002/621)*
- 4) *lupaharkinnan kannalta tarpeelliset tiedot toiminnan tuotannosta, prosesseista, laitteistoista, rakenteista ja niiden sijainnista;*
- 5) *tiedot toiminnan sijaintipaikasta ja sen ympäristöolosuhteista;*
- 6) *tiedot toiminnan päästöjen laadusta ja määrästä veteen, ilmaan ja maaperään sekä toiminnan aiheuttamasta melusta ja tärinästä;*
- 7) *tiedot syntyvistä jätteistä sekä niiden ominaisuuksista ja määrästä;*
- 8) *arvio toiminnan eri vaikutuksista ympäristöön;*
- 9) *toiminnan suunniteltu aloitusajankohta;*
- 10) *selvitys toiminnan sijaintipaikan rajanaapureista sekä muista mahdollisista asianosaisista, joita toiminta ja sen vaikutukset erityisesti saattavat koskea.*

Hakemukseen on liitettävä tieto muista toiminnalle myönnettyistä luvista. Lisäksi toiminnan luoteesta riippuen viranomaisen voi lupapäätöksen antamisen edellytyksenä vaatia tapauskohtaisesti myös muita tietoja. Yleensä näitä ovat esimerkiksi arvio toiminnan aiheuttamista riskeistä, toiminnan käyttötarkkailu ja valvonta tai ehdotus siitä, toiminnasta aiheutuvat vesistövaikutukset sekä jätteenkäsittelyn osalta on ilmoitettava jätteen laatu, vastaanottoalue ja hyödyntäminen. Viranomaisella on oikeus käydä tutustumassa lupahakemuksen mukaiseen toimintaan (YSL 83 §). Hakijan tulee ilmoittaa viranomaiselle, mikäli hakemus sisältää salassa pidettävää tietoa.

Toiminnanharjoittaja hankkii lupahakemuksen laadinnan aikana hakemuksessa edellytetyjä tietoja ja teettää selvityksiä toiminnan vaikutuksista (Kuvio 4). Toimivaltainen viranomainen voi tehdä tarkastuskäyntejä toiminnan laajuuden vaati-
massa mittakaavassa. Tarvittavien selvitysten ollessa koossa viranomainen antaa kuulutuksen hakemuksen johdosta.



KUVIO 4. Luvan hakemisen vaiheet

Hakemuksesta on kuulutettava vaikutusalueen kuntien ilmoitustaululla sekä alueellisessa ympäristökeskuksessa ja ympäristölupavirastossa käsiteltävistä hakemuksista myös näiden ilmoitustauluilla. Lisäksi kuulutus on julkaistava alueella yleisesti ilmestyvässä lehdessä ja siitä on annettava tieto niille, joita asia erityisesti koskee. (YSL 38 §.)

Käsittelystä vastaavan viranomaisen on pyydettävä lausunto vähintään vaikutusalueen kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselta ja tarpeen mukaan lausuntoja voidaan pyytää myös muilta, esimerkiksi terveystieteiden viranomaiselta tai tutkimuslaitokselta (YSL 36 §). Ympäristönsuojelulain mukaisesti asianosainen voi esittää muistutuksia ja mielipiteitä, jotka viranomaisen tulee ottaa huomioon lupapäätöstä annettaessa. Toiminnanharjoittajalla on mahdollisuus antaa vastine esitettyihin asioihin. Asianosaisia, joiden etua ja oikeutta hanke koskee, voi olla satoja sekä ympäristönsuojelulain (YSL 37 §) että vesilain (VesiL 16:8 §) nojalla annettavassa päätöksessä (Hollo 2004b, 154).

Kuulemisen jälkeen viranomaisen tehtävänä on ratkaista, onko haettu lupa myönnettävissä. Päätöstä tehtäessä toiminnan ympäristövaikutukset on otettava huomioon kokonaisvaltaisesti ympäristönsuojelu- ja jätelakien sekä näiden asetusten vaatimusten mukaisesti. Päätöksessä on huomioitava toimitetut lausunnot ja mielipiteet sekä annetaan tarpeellisia määräyksiä pilaantumisen ehkäisemiseksi. Määräyksillä varmistetaan myös, ettei toiminnasta aiheudu haittaa terveydelle eikä kohtuutonta rasitusta naapurustolle. Jätteenkäsittelytoimintaa varten voidaan määrätä erityinen vakuus, jolla varmistetaan asianmukaisen jätehuollon järjestäminen. (YSL 41–43 §.)

3.5.4 Lupapäätöksen sisältö ja rakenne

Ympäristönsuojelulaki ja -asetus antavat tietyt suuntaviivat lupapäätöksen sisältöön. Päätöksen tulee sisältää kertoelma- ja ratkaisuosat. Ympäristönsuojeluasetuksessa (YSA 169/2000, 18 §) on yksilöity tarkemmin kertoelmaosan sisältövaatimuksia. Siitä tulee tarpeeksi selvästi käydä ilmi hakija ja luvan hakemisen peruste sekä suunnitellun toiminnan kuvaus. Muilta osin kertoelmaosan sisältö on suuresti riippuvainen toiminnan luonteesta. Kokonaisuudessaan päätöksen sisältö voi vaihdella myös riippuen siitä annetaanko ratkaisu alueellisesta ympäristökeskuksesta vai ympäristölupavirastosta (Warsta 2008, 34–35).

Ympäristönsuojeluasetus (YSA 19 §) antaa määräyksiä myös lupapäätöksen ratkaisuosan sisällöstä. Ratkaisuosan tulee sisältää asian ratkaisuun vaikuttaneet sei-

kat ja esitettyjen vaatimusten huomioiminen ratkaisua tehtäessä sekä sellaiset määräykset ja ehkäisevät toimenpiteet, joilla varmistetaan ympäristön pilaantumisen estyminen. Määräyksiä on annettava vähintään päästöistä ja jätteistä sekä niiden ehkäisemisestä, onnettomuus- ja häiriötilanteisiin varautumisesta, ja tarpeen mukaan myös toiminnan jälkihoidosta (YSL 43 §). Päästömääräykset perustuvat normeihin, joita säädetään valtioneuvoston asetuksilla (Hollo 2004b, 367). Lupapäätös ja sen sisältämät määräykset on perusteltava.

Ympäristöministeriö on antanut ohjeen, jonka tarkoituksena on yhtenäistää alueellisten ympäristökeskusten ja ympäristölupavirastojen antamien ympäristölupapäätösten rakennetta. Päätösmallilla pyritään parantamaan päätöksen ulkoasua ja siten helpottamaan päätöksen ymmärrettävyyttä sekä vähentämään tarpeetonta toistoa. Päätöstä annettaessa mallia on tarkoitus noudattaa soveltuvin osin. (SYKE 2009.)

Lupapäätös toimitetaan YSL 54 §:n ja YSA 23 §:n mukaisesti hakijalle, valvontaviranomaiselle, lausunnon antaneille viranomaisille sekä niille, jotka ovat päätöksen erikseen pyytäneet. Ympäristölupaviraston ja alueellisten ympäristökeskusten antamat päätökset lähetetään tiedoksi myös Suomen ympäristökeskukselle. Päätöksen antamisesta ilmoitetaan myös toiminnan sijaintikunnan virallisia ilmoituskanavia käyttäen.

Lupa voidaan myöntää joko määräaikaiseksi tai toistaiseksi voimassa olevaksi. Lupamääräyksiä on aika ajoin tarkistettava, ja toistaiseksi voimassa olevaan lupaan on kirjattu, milloin uusi hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi on toimitettava ja mitä selvityksiä silloin on esitettävä. (YSL 55 §.)

3.5.5 Ympäristölupaan liittyvä valvonta

Lupapäätöksen sisältämissä määräyksissä toiminnanharjoittajalta edellytetään usein tiettyjä valvonta- ja tarkkailutoimia. Tapauskohtaisesti voidaan edellyttää erillisen tarkkailusuunnitelman hyväksyttämistä viranomaisella. Määräykset voivat myös olla jo päätöksen yhteydessä hyvinkin tarkasti määrättyjä, mutta silloin yleensä edellytetään toiminnan olevan tarkasti tunnettua, koska lupapäätöksen

kirjattujen vaatimusten muuttaminen edellyttää aina vähintään ilmoitusmenettelyä. (YSL 46 §.)

Viranomaiselle on valtuus valvoa ympäristöluvan noudattamista ja siinä mainittujen ehtojen toteutumista. Valvovana viranomaisena voi olla joko alueellinen ympäristökeskus tai kunnan ympäristölupaviranomainen. (YSL 22 §.) Kunnan kiinnostusta toiminnan valvontaan lisää sillä oleva puhdistusvastuu, mikäli pilaajaa ei kyetä luotettavasti selvittämään tai tämä on kykenemätön puhdistamaan pilaantunutta aluetta (Hollo 2004b, 380). Valvonta voi olla rutiiniluonteista tarkkailua tai ilmoitusten perusteella tapahtuvia käyntejä kohteissa. Lisäksi viranomainen tarkastaa toiminnanharjoittajien antamia raportteja tehdyistä toimista ja otetuista näytteistä. Valvontaa ja tarkkailua voidaan edellyttää suoritettavan pitkiäkin aikoja toiminnan loppumisen jälkeen, näin on esimerkiksi kaatopaikoiksi luokiteltujen pilaantuneiden maiden loppusijoituspaikkojen yhteydessä.

3.5.6 Maksujen määräytyminen

Ympäristölupa-asioiden käsittelystä perittävien maksujen suuruus riippuu käsiteltävästä asiasta ja sen vaatimasta työmäärästä, ja näissä esiintyy runsaasti vaihtelua. Valtion maksuperustelaki (150/1992) ja -asetus (211/1992), laki valtion maksuperustelain muuttamisesta (961/1998) sekä ympäristöministeriön asetus alueellisten ympäristökeskusten (1387/2006) ja ympäristölupaviraston (1388/2006) maksullisista suoritteista ohjaavat lupa-asioista perittävän maksun suuruuden määrittämistä. Ympäristöministeriön asetuksissa on taulukot, joiden mukaisena maksut pääsääntöisesti määräytyvät. Viranomainen ei saa määrätä maksua todellisia kustannuksia korkeammaksi (Laki valtion maksuperustelain muuttamisesta 961/1998).

Tarvittaessa maksu voidaan määrätä suoraan asian käsittelyyn käytetyn työmäärän perusteella. Näin toimitaan erityisesti silloin, kun taulukon mukaisen maksun katsotaan olevan kohtuuton käsittelyyn käytettyyn työmäärään nähden.

TAULUKKO 3. Työssä tarkastelluista ympäristölupapäätöksistä peritty maksu ja niiden vertaaminen taulukon (1387/2006) mukaiseen maksuun

Päätös	Peritty maksu	Taulukon mukainen maksu
Purettavan päällysteen hyödyntäminen meluvälillä	4380	4380
Asfaltin valmistaminen ja asfalttijätteen hyödyntäminen	6570 ⁽¹⁾	4380
Pilaantuneiden maiden loppusijoitus, määräysten muutos	2583 ⁽²⁾	8610
Puhtaiden ylijäämämaiden läjitys	3130	3130
Betoni-, tiili- ja asfalttijätteen hyödyntäminen, toiminnan muutos	1960 ⁽³⁾	3920*

Lupamaksu voi poiketa ympäristöministeriön asetuksen (1387/2006) taulukon mukaan perittävästä maksusta useista eri syistä. Taulukkoon 3 tähdellä * merkityssä luvan maksuperuste on määräytynyt 1.1.2004 - 31.12.2006 voimassa olleen asetuksen (1238/2003) mukaisesti. Jos lupa-asian käsittelyssä on esillä useita toimintoja, kuten asfaltin valmistamisen ja asfalttijätteen hyödyntämisen lupapäätöksessä (1), niin silloin maksu määräytyy korkeimpaan maksuluokkaan kuuluvan toiminnan käsittelymaksun mukaan ja tähän lisätään muiden toimintojen osuutena 50 % näiden toimintojen maksuista. Pilaantuneiden maiden loppusijoitusalueen (2) lupamääräysten muuttamista koskevan hakemuksen käsittelystä peritään maksu, jonka suuruus on 30 % taulukon mukaisesta maksusta. Betoni-, tiili- ja asfalttijätteiden hyödyntämis- tai käsittelylaitoksen (3) toiminnan olennaista muuttamista koskevan lupahakemuksen käsittelystä peritään maksu, jonka suuruus on 50 % asetuksen mukaisesta maksusta.

TAULUKKO 4. Työssä tarkastelluista vesilain mukaisista lupapäätöksistä peritty maksu ja niiden vertaaminen taulukon (1388/2006) mukaiseen maksuun

Päätös	Peritty maksu	Taulukon mukainen maksu
Tainionvirran sillan rakentaminen	1100	1100
Hännilänsalmen sillan rakentaminen	3070	1100
Rumpujen rakentaminen Onkijokeen	770	700*
Siikalahden täytöt ja sillan rakentaminen Vähä-Ruonaojan yli sekä uoman siirto	1485 ⁽⁴⁾	1100

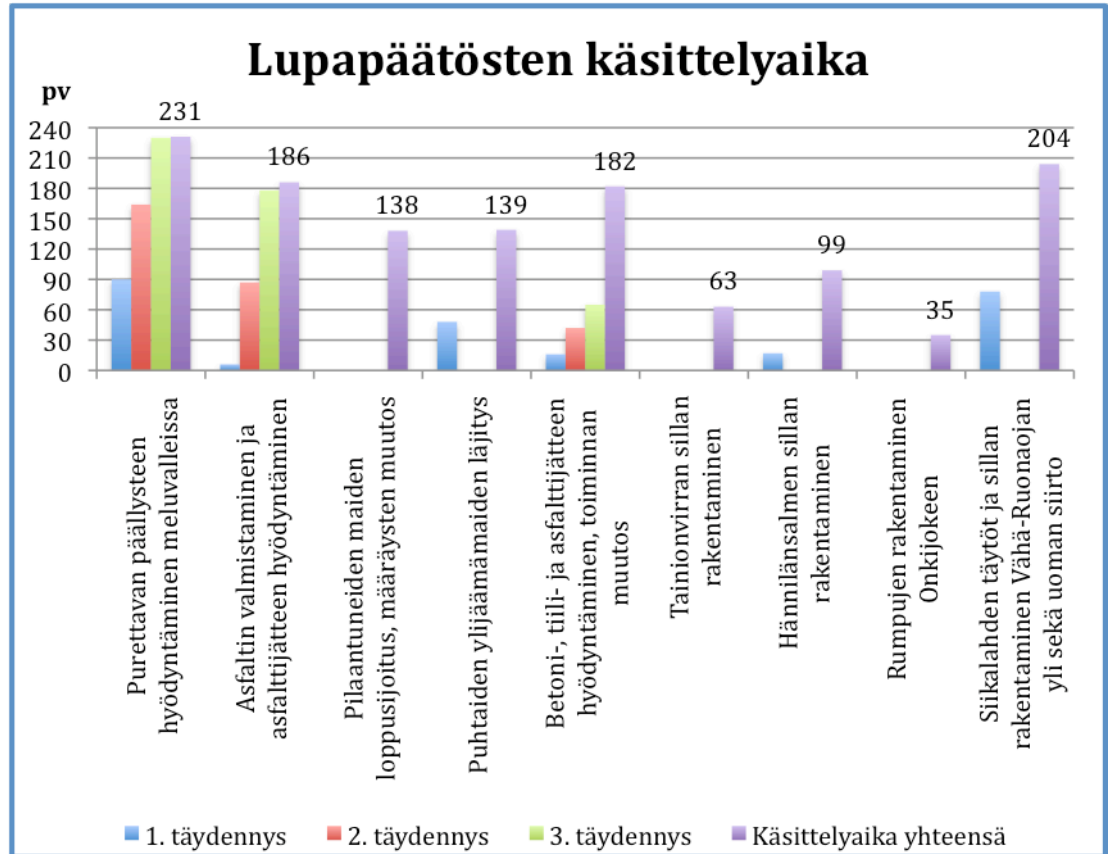
Taulukossa 4 tähdellä * merkityssä luvan maksuperuste on määräytynyt aiemmin voimassa olleen asetuksen mukaisesti. Mikäli päätös sisältää useita maksutaulukossa maksulliseksi säädettyjä vesitalousasioita koskevia päätöksiä siten, että ne muodostavat samaa tarkoitusta palvelevan kokonaisuuden, peritään asian käsittelystä korkeimpaan maksuluokkaan kuuluvan asian käsittelymaksun suuruinen maksu. Vähä-Ruonaojan (4) ylittävän sillan rakentamista koskevasta päätöksestä peritty maksu on suurempi kuin muusta vesilain 2. luvun mukaisesta rakentamisesta perittävä maksu, joten maksu on peritty sen mukaisesti. Maksu on määräytynyt 35 % taulukon mukaista maksua korkeammaksi, koska asian käsittelyn vaatima työmäärä on ollut taulukossa mainittua työmäärää suurempi.

3.5.7 Käsittelyaika

Käsittelyajan pituuteen vaikuttaa, paitsi käsiteltävä asia, niin erityisesti se, jos ympäristölupahakemusta joudutaan täydentämään lupaprosessin aikana. Lupaa ei voida kuuluttaa, eikä siitä voida pyytää lausuntoja ennen kuin sen sisältämät tiedot ovat riittävät asian käsittelemiseksi. (Anttila 2008, 17–18; Kuvio 1 haastattelut)

Lupahakemusta voidaan täydentää joko oma-aloitteisesti tai viranomaisen pyynnöstä. Haastatteluissa saatujen tietojen perusteella lähes kaikkia lupahakemuksia on jouduttu täydentämään. Täydennyksiä on toimitettu tapauskohtaisesti muun muassa vesienkäsittelyyn ja melunmallintamiseen liittyen. Lupahakemusten täydennystarvetta vähentää merkittävästi hakemusta käsittelevän lupaviranomaisen

kanssa käyty neuvottelu. Tosin tämäkään ei aina takaa sitä, etteikö hakemusta joutuisi täydentämään, koska asian käsittelyssä saattaa tulla eteen sellaisia asioita, joihin ennakkoneuvottelun aikana ei ole osattu kiinnittää huomiota. (Kuvio 1 haastattelut)



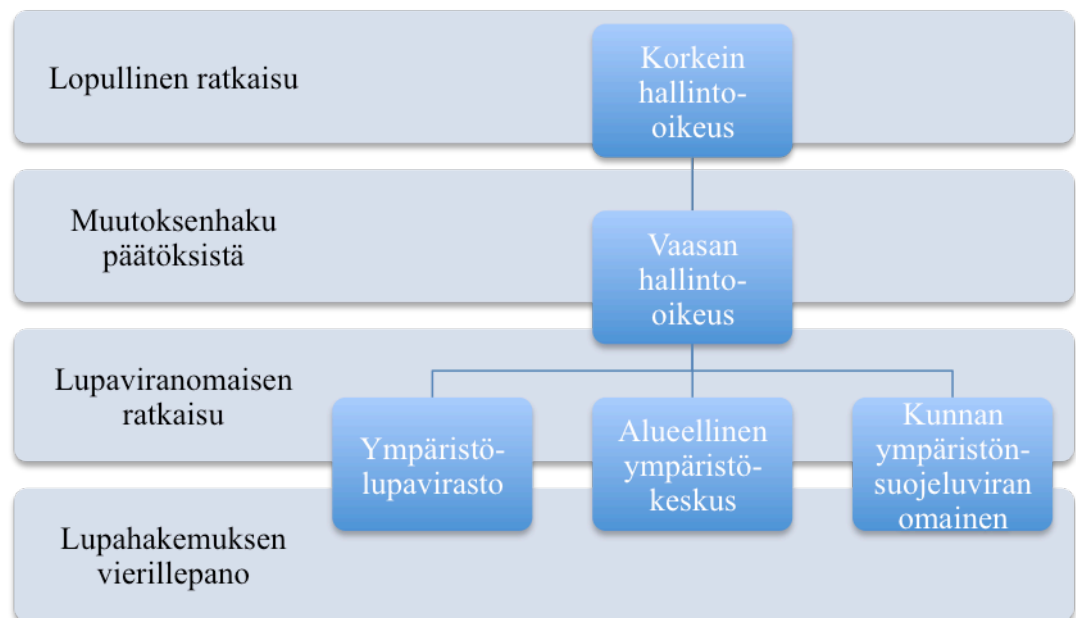
KUVIO 5. Työssä tarkasteltujen lupahakemusten käsittelyaika sekä täydennysten jättäminen päivinä ilmoitettuna

Ympäristölupahakemuksiin pyritään antamaan päätös uusien toimintojen osalta kahdeksassa kuukaudessa (YM 2008a, 14). Käsittelyaika on ollut tässä työssä tarkasteltujen alueellisten ympäristökeskusten myöntämien lupien kohdalla neljän ja seitsemän kuukauden välillä (Kuvio 5). Ympäristölupaviraston myöntämien lupien käsittelyaika tässä työssä tarkasteltujen tapausten osalta oli yhden ja seitsemän kuukauden välillä. Ympäristölupavirastossa kuitenkin käsitellään pääsääntöisesti laajempia toimintoja, ja se osaltaan vaikuttaa käsittelyajan pidentymiseen, vaikka tässä työssä tarkasteltujen tapausten perusteella näin ei ole ollut. (Anttila 2008, 16; Kuvio 1 haastattelut)

3.5.8 Muutoksenhaku viranomaisen päätökseen

Kuten hyvin tiedämme, tieteko tai kunnostus aiheuttaa aina suuria tunteita, niin on ollut ennen ja tulee aina olemaan, sillä tien pitäisi olla suora, sen tulisi olla jokaisen talon lähellä ja se ei saisi olla kenenkään maalla (Kiviharju 2004, 5).

Jokaisen ympäristölupapäätöksen loppuun on liitetty ohjeet muutoksenhausta eli päätöksestä valittamisesta. Annettuun päätökseen voivat muutosta hakea asianosaiset, sellaiset toiminnan vaikutusalueen yhteisöt (YSL 92 §), joiden tarkoituksena on edistää lain tarkoitusta, toiminnan sijaintikunta ja alueellisen ympäristökeskuksen tai muuta yleistä etua valvova viranomainen (YSL 97 §).



KUVIO 6. Ympäristönsuojelulainmukaiset ympäristölupaviranomaiset ja muutoksenhakutuomioistuimet

Ympäristölupapäätökset ovat viranomaisten tekemiä hallintopäätöksiä, ja niistä valitetaan keskitetysti Vaasan hallinto-oikeuteen ja sieltä edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen (Kuvio 6). Valitukset toimitetaan aina sille viranomaiselle, jonka päätöksestä valitetaan (YSL 96 §). Viranomainen toimittaa valituskirjelmän sekä valituksen johdosta annetun vastineen Vaasan hallinto-oikeudelle (YSL 98 §).

3.6 Ympäristönsuojelulaki ympäristölupapäätöksissä

Kuten edellä on jo käynyt ilmi, niin ympäristölupapäätöksiä annettaessa tulee huomioida ja on huomioitu lukuisia ympäristönsuojelulain kohtia. Ympäristölupapäätöksen tulee perustua sille tosiasialle, että toimittaessa lupamääräysten mukaisesti toiminnasta ei aiheudu terveyshaittaa eikä ympäristön pilaantumista (YSL 42 §).

Yleisesti annetuissa lupapäätöksissä on todettu, mihin luvan hakeminen perustuu sekä hakemuksen käsittelystä vastaava viranomainen. Määräyksiä on annettu jätehuollon järjestämisestä (YSL 45 §), poikkeuksellisista tilanteista ilmoittamisesta (YSL 62 §), viranomaisen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta (YSL 83 §) sekä toiminnan lopettamisen jälkeisistä velvollisuuksista (YSL 90 §). Tärkeää on myös kaikissa päätöksissä todettu määräys asetuksen nojalla myöhemmin voimaan tulevan lupapäätöstä tiukemman päästörajan tai muun säännön noudattamisesta (YSL 56 §). Lisäksi päätöksissä on ilmoitettu luvan voimassaolo ja annettu tieto päätöksestä valittamisesta.

Pääsääntöisesti toiminnan saa aloittaa vasta muutoksenhakuajan päättymisen jälkeen (YSL 100 §), mutta tapauskohtaisesti voidaan antaa lupa toiminnan aloittamiselle muutoksenhausta huolimatta, jos sitä on hakemuksessa erikseen esitetty. Silloin yleensä määrätään toiminnanharjoittajan esittämään vakuus ympäristön ennallistamisesta, mikäli määräyksiä muutettaisiin tai päätös kumottaisiin valituksen johdosta. (YSL 101 §.) Vakuus on keskimäärin 5 000 – 10 000 euroa (Anttila 2008, 26).

3.7 Ympäristönsuojelulain mukainen ilmoitus

Ympäristönsuojelulain luku 10 käsittelee tämän lain perusteella tehtäviä ilmoituksia. Menettelyä edellyttävät häiritsevää melua ja tärinää aiheuttava, normaalitilanteesta huomattavasti poikkeava tilapäinen toiminta sekä koeluontoiseksi katsottava ja poikkeuksellisen tilanteen aiheuttama toiminta. Toiminnanharjoittajan on toimitettava ilmoitukset viranomaiselle kirjallisesti. Ilmoitusvelvollisuus koskee myös maahan tai pohjaveteen pääsyyttä pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa ainetta

(YSL 78 §). Ilmoitus on annettava mahdollisimman ajoissa, pääsääntöisesti 30 vuorokautta ennen toiminnan aloittamista. Ilmoitukseen ei tarvitse odottaa päätöstä, vaan toiminta voidaan aloittaa heti ilmoituksen jättämisen jälkeen.

Onnettomuudesta tai muusta häiriöstä johtuvat poikkeukselliset tilanteet on saatettava viranomaisen tietoon viivytyksettä (YSL 62 §). Pilaantumisen vaaraa aiheuttava tilanne saattaa syntyä esimerkiksi tulipalon tai polttoainesäiliön vuodon seurauksena. Ilmoitus on annettava myös sellaisista tilanteista, jossa toiminnalle annettuja ympäristölupamääräyksiä ei voida noudattaa.

Ilmoitus annetaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tai alueelliselle ympäristökeskukselle. Usean kunnan alueella tapahtuvasta toiminnasta, esimerkiksi tienrakentamisen aiheuttamasta melusta ja tärinästä riittää yksi ilmoitus alueelliselle ympäristökeskukselle. (YSL 60 §.) Samalla ilmoituksella voi antaa tiedon useammista tapahtumista, esimerkiksi tienrakennuskohteella useassa kohdassa tapahtuvasta kivenlouhinnasta. (HE 84/1999 vp.)

Lupaviranomainen antaa ilmoituksesta päätöksen. Tässä voidaan antaa samanlaisia määräyksiä kuin ympäristölupapäätöksissä. Määräykset voivat koskevat muun muassa pilaantumisen ehkäisyä, toiminnan tarkkailua sekä asukkaille tiedottamista ja toimintaan liittyvien jätelain velvoitteiden täyttämisestä. (YSL 64 §.)

4 LUPAHARKINNASSA SOVELLETTUA MUUTA LAINSÄÄDÄNTÖÄ

4.1 Ympäristönsuojeluasetus

Asetuksella (169/2000) annetaan tarkempia määräyksiä ympäristön laatuun, seurantaan tai tarkkailuun liittyen. Asetuksessa on laitosluettelo ja sillä säädetty muun muassa tarpeellisista toimista asfalttiaseman, kivenmurskaamon, kivenlouhimon päästöjen vähentämiseksi sekä jätteen laitos- tai ammattimaisen hyödyntämisen tai käsittelyn ympäristönsuojeluvaatimuksista ja valvonnasta.

Tienrakentamisen toiminnot, jotka vaativat ympäristöluvan liittyvät yleisimmin malmien tai mineraalien kaivamiseen tai maaperän aineiden ottoon (YSA 1.1 § 7 kohta). Asfalttiasema, kivenlouhimo ja -murskaamo tarvitsevat ympäristöluvan, mikäli toimintaa harjoitetaan vähintään 50 päivänä vuodessa. Lisäksi jätteen hyödyntäminen tai käsittely, joka tulkitaan ammattimaiseksi (YSA 1.3 §), samoin kuin pilaantuneiden maa-ainesten käsittely (YSL luku 12) edellyttävät luvan hakemista. Ammattimaiseksi tulkitaan aina yli 5 000 tonnin jätemäärän käsittely. Ympäristölupa on haettava myös vähäisempään toimintaan, jos se sijoittuu tärkeälle, vedenhankintaan soveltuvalla pohjavesialueelle tai siitä voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa (YSA 1.2 §).

Ympäristölupaa ei kuitenkaan tarvita, mikäli puhtaita maa-aineksia otetaan, hyödynnetään tai käsitellään ottamispaikalla tai muulla rakentamispaikalla sekä muutoinkin toimitaan jätelain vaatimusten edellyttämällä tavalla (YSA 4 §).

Alueellisten ympäristökeskusten päätöksissä käy ilmi luvan hakemisen peruste. Jätteen ammattimainen hyödyntäminen ja käsittelyyn (YSA 1.3 §) perustuvia lupapäätöksiä olivat asfaltin valmistaminen ja asfalttijätteen murskaaminen, puretun asfaltin hyödyntäminen meluvalleissa sekä betoni, tiili- ja asfalttijätteen murskausta ja hyödyntäminen maanrakentamisessa. Asfalttiaseman lupapäätöksessä huomioitiin lisäksi asetuksen 1 §:n kohta 7 e, koska aseman toiminta-aika on vähintään 50 päivää vuodessa.

Toimivaltainen lupaviranomainen määräytyi YSA 6.1 § kohta 12 d mukaan alueelliseksi ympäristökeskukseksi asfaltin valmistamisessa ja asfalttijätteen murskaamisessa sekä puretun asfaltin hyödyntämisessä meluvalleihin, koska molemmissa hyödynnettävän jätteen määrä oli yli 5000 tonnia vuodessa. Pilaantuneiden maiden loppusijoitusalueen lupapäätöksessä lupaviranomainen määräytyi 6.1 § kohta 12 a mukaan (kaatopaikka IPPC koodi: 5.4.). Samaa kaatopaikkaperustetta käytettiin betoni, tiili- ja asfalttijätteen murskauksesta ja hyödyntämisestä maanrakentamisessa sekä valtatie 18 tienrakennushankkeessa syntyvien puhtaiden ylijäämämaiden läjityksestä päätettäessä. Tiesuunnitelmassa esitetyllä läjitysalueella on mahdollista välttää puhtaan maa-aineksen läjittämislle vaadittava ympäristöluvan tarve (Hollo 2009, 186).

Erikseen kaatopaikkaa koskevia määräyksiä annetaan ympäristönsuojeluasetuksen 20 §:ssä. Sen mukaisesti lupamääräyksiä on annettava kaatopaikan luokasta, sinne sijoitettavan jätteen laadusta, kaatopaikan valvonnasta ja tarkkailusta sekä jälkihoidosta.

Ympäristölupapäätöksissä oli viittaus myös YSA:n pykälään 30, joka koskee toiminnan tietojen ilmoittamista. Tämä pykälä edellyttää toiminnanharjoittajan ilmoittavan lupaviranomaiselle välittömästi pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta onnettomuudesta ja tavanomaisesta poikkeavasta tilanteesta.

4.2 Vesilaki

Vesilaki (VL 264/1961) oli ensimmäinen laki, jossa annettiin ympäristön pilaamisen kieltäviä määräyksiä (Hollo 2004b, 10). Se käsittää 22 lukua ja yli 400 pykälää ja on siten Suomen laajin ympäristölaki. Lupahakemusten käsittely on keskitetty ympäristölupavirastoihin niin vesilain mukaisten merkittävien lupa-asioiden kuin ympäristönsuojelu- ja vesilain edellyttämien yhteishankkeiden osalta. Muutoksenhakumenettely on yhtenevä ympäristönsuojelulain kanssa. (Kuusiniemi 2000, 184–186.)

Lain ensimmäinen luku käsittää yleisiä säännöksiä, joilla määritetään vesialue ja käytön rajoitukset sekä oikeus käyttää toisen vesialuetta. Vesialueella tarkoitetaan aluetta, joka normaalisti on veden peitossa ja jossa on riittävästi vettä veneellä liikkumiseen ja vesistöllä aluetta, joka on avopintainen sisävesialue (VL 1:1 §; 1:2 §). Vesistöä käytettäessä ei saa aiheuttaa vahinkoa tai haittaa toisen vesialueelle ja sen käytölle, vähentää luonnon kauneutta ja viihtyisyyttä tai huonontaa vesistön puhdistuskykyä (VL 1:15 §). Vesilain nojalla voidaan määrätä myös vesistöä pienempien uomien suojelusta, käytöstä ja muuttamisesta (VL 1:17 §; 1:17a §).

Vesilain toinen luku käsittelee yleisesti rakentamista vesistöön. Säännökset koskevat kaikkea rakentamista, jolla muutetaan vesistön luonnollista tilaa kiinteän tai irrallisen rakennelman avulla. Näitä töitä voivat olla esimerkiksi sillan tai penkereen rakentaminen ja myös vesistön täyttämiseen tai uuden uoman tekemiseen liittyvät asiat. (VL 2:1§.) Rakentaminen ei saa aiheuttaa rakentamisen aikana eikä sen jälkeen vahinkoa tai haittaa rannan tai vesialueen omistajalle, vahingoittaa kalakantaa, vaikeuttaa vesistön käyttöä, heikentää vesistön laatua tai pohjaveden saantia, vahingoittaa vesiluontoa, haitata virkistyskäyttöä, loukata yleistä tai yksityistä etua (VL 2:3 §). Rakennettaessa on otettava huomioon alueen asemakaava sekä maakunta- ja yleiskaava (VL 2:4 §). Mikäli rakentamisesta saatava hyöty on huomattava sen aiheuttamiin haittoihin nähden, niin voidaan poiketa 2:3 §:n säännöksistä (VL 2:6 §).

Vesistöön rakentamiseen määrätään aika, jonka kuluessa työ on tehtävä, yleensä enintään kymmenen vuotta. Rakentaminen on aloitettava neljän vuoden kuluessa luvan myöntämisestä. Rakennustyön päättymisestä on tehtävä ilmoitus ympäristölupavirastolle ja sen määräämälle valvontaviranomaiselle. (VL 2:12 §.) Luvan haltija voidaan velvoittaa tarkkailemaan hankkeen toteutumista ja järjestämään seurantaohjelman. Ympäristölupavirasto voi määrätä tehtäväksi erillisen tarkkailusuunnitelman, jonka alueellinen ympäristökeskus hyväksyy. (VL 2:14a §.) Lupapäätöksessä on annettava määräyksiä rakennustyön jälkien poistamisesta (VL 2:15 §).

Ympäristölupavirasto voi myöntää hakijalle luvan töiden aloittamiseen ennen päätöksen lainvoimaisuutta, jos töiden aloittamisen viivästyminen aiheuttaisi hakijalle

kohtuutonta vahinkoa, eikä toiminnan aloittamisesta koidu ympäristölle pysyvää haittaa, vaikka lupa evättäisiin muutoksenhaun johdosta. Töiden aloittamislupa voidaan myöntää vain yksilöityihin töihin. Tällöin luvan hakijan on asetettava vakuus haittojen ja kustannusten korvaamiseksi. Töidenaloittamislupaa koskeva päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. (VL 2:26.1 § kohta 2; 2:26.2 §; 2:26.6 §.) Vesistöön tehdyn rakennelman omistaja on velvollinen pitämään rakennelman kunnossa (VL 2:31.1 §).

Vesilain mukaisen luvan hakuprosessi pannaan vireille ympäristölupavirastossa kirjallisella hakemuksella, josta on käytävä tarpeellisessa määrin ilmi toiminta ja sen vaikutukset vesistöön (VL 16:1 §). Viranomaisen voi pyytää lisäselvityksiä hakemukseen (VL 16:3 §). Lupahakemuksesta on erikseen tiedotettava. Muistutuksia sekä vaatimuksia voivat esittää ne, joiden oikeutta ja etua asia saattaa koskea. (VL16:6 §.) Hakemuksen johdosta on annettava kuulutus ympäristölupaviraston sekä toiminnan vaikutusalueen kunnan ilmoitustaululla (VL 16:7 §). Vaikutusalueen asukkailla ja yhteisöillä on oikeus esittää mielipiteensä hankkeen johdosta (VL 16:7a §). Kuulutuksesta on myös toimitettava tieto niille, joita asia erityisesti koskee (VL 16:8 §). Vesilain mukaisen asian käsittelymaksu peritään valtion maksuperustelain nojalla (VL 21:9 §).

4.3 Vesiasetus

Vesiasetuksella (VA 282/1962) tarkennetaan vesilaissa annettuja määräyksiä. Asetuksessa on ohjeistettu hyvin yksityiskohtaisesti lupahakemuksen laatimisen suunnittelua sekä sen vaatimien piirustusten ja muiden asiakirjojen sisältöä (VA 3:42–58 §). Erityisesti sillan rakentamiseen liittyviä määräyksiä annetaan 59 §:ssä. Luvanhaltijan tulee ilmoittaa alueelliselle ympäristökeskukselle ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle toiminnan alkamisen ajankohta (VA 85.1 §).

4.4 Jätelaki

Jätelakia (JäteL 1072/93) sovelletaan jätteisiin ja sen tavoitteena on vähentää jätteistä aiheutuvaa vaaraa ja haittaa terveydelle ja ympäristölle. Tämän lisäksi tavoitteena on ehkäistä jätteiden syntyminen sekä edistää luonnonvarojen järkevää käyttöä ja myös jätteiden hyötykäyttöä. (JäteL 1 §.) Laki sisältää paljon samoja asioita kuin ympäristönsuojelulaki, joka edellyttää jätteen laitos- ja ammattimainen käsittelylle tai hyödyntämiselle ympäristölupaa (YSL 28.2 § 4 kohta) ja ympäristöluvan määräyksissä tulee muutoinkin huomioida toiminnan aiheuttaman jätteen käsittelyyn liittyvät asiat. VNa kaatopaikoista (202/2006) antaa myös jätteenkäsittelytoimintaa koskevia määräyksiä.

Jätelaissa jäte on määritelty sellaiseksi aineeksi tai esineeksi, jonka sen haltija aikoo poistaa käytöstä. Jäte on edelleen määritelty ongelmajätteeksi, mikäli se aiheuttaa erityisen suuren vaaran ympäristölle tai terveydelle. Jätteen hyödyntäminen määritellään toiminnaksi, jossa jätteen sisältämä aine tai energia on tarkoitus hyödyntää. Käsittelyllä puolestaan tarkoitetaan toimintaa, jossa jäte tehdään vaarattomaksi ja sijoitetaan lopullisesti. Toiminnan valvovana viranomaisena on kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja alueellinen ympäristökeskus. (JäteL 3 §.) Mikäli jollain alueella tapahtuu roskaamista, jätelain 20 §:n mukaisesti puhdistusvastuu on ensisijaisesti roskaajalla ja viimekädessä alueen haltijalla.

Jätelaki edellyttää, että kaikessa toiminnassa on kaikin tavoin pyrittävä jätteen vähentämiseen ja raaka-aineen säästämiseen. Osa neitseellisestä raaka-aineesta voidaan korvata jätteellä ja viranomaisen on myös omalla toiminnallaan edistettävä jätteen hyödyntämistä sekä kierrätetystä raaka-aineesta valmistettujen tuotteiden käyttöä. (JäteL 4 §.) Jäte on hyödynnettävä aina, jos se on teknisesti mahdollista ja jos siitä ei aiheudu kohtuuttomia kustannuksia. Ensisijaisesti on pyrittävä hyödyntämään jäte aineena, ja vasta sen jälkeen jätteen sisältämä energia. Jätteen hyödyntämiseen on käytettävä parasta mahdollista tekniikkaa eikä se saa aiheuttaa vaaraa tai haittaa. Jätteet on pidettävä erillään, eikä ongelmajätteitä ei saa sekoittaa keskenään eikä muuhun jätteeseen. (JäteL 6 §.)

Jätteen haltija eli jätteen tuottaja, kiinteistön haltija tai toiminnan järjestäjä on velvollinen huolehtimaan asianmukaisen kuljetuksen järjestämisestä sekä jätteen hyödyntämisestä ja käsittelystä (JäteL 8 §; 9 §; 12 §). Jätteen vastaanottajalla on velvollisuus huolehtia jätteestä lain edellyttämällä tavalla. Pääsääntöisesti jätteen vastaanottotoiminnalle edellytetään viranomaisen myöntämää lupaa (JäteL 15 §). Roskaamiskiellon mukaisesti ympäristöön ei saa jättää minkäänlaista roskaa, eikä myöskään käytöstä poistettua konetta tai laitetta, josta voi aiheutua vaaraa tai haittaa terveydelle (JäteL 19 §). Mikäli roskaantumisen aiheuttajaa ei saada selville, on alueen haltija puhdistusvelvollinen (JäteL 20 §).

Tuotannonharjoittajan on oltava selvillä tuotannossa syntyvistä jätteistä ja niiden ominaisuuksista. Toimintaa on kehitettävä siten, että jätteen määrä ja sen haitallisuus vähenee. Ympäristöluvan haltijan on pidettävä kirjaa hallussaan olevasta jätteestä. Valvonta- ja lupaviranomainen voi määrätä, mitä tietoja toiminnasta kerätään. (JäteL 51 §.) Viranomaisen voi pyytää tuotannon harjoittajalta tai jätteen haltijalta valvonnassa tarvitsemiaan jätetietoja (JäteL 52 §).

4.5 Jäteasetus

Jäteasetus (JäteA 1390/93) tarkentaa jätelain määräyksiä ja sen soveltamista. Jäteasetuksen liitteissä 1–4 on määritetty jäteluokat sekä niihin kuuluvat tuotteet ja materiaalit sekä ongelmajätteet joko toiminnan tai aineen tai ominaisuuden mukaan eriteltyinä (JäteA 3 §). Liitteessä on myös esitetty jätteen hyödyntämiskeinoja ja käsittelytoimintoja. Asetuksessa on erikseen mainittu, että jätteen keräämisestä ja kuljetuksesta ei saa aiheutua tarpeetonta haittaa ympäristölle tai terveydelle (JäteA 5 §; 7 §). Ongelmajäte on aina nimettävä ja pakkaus on merkittävä tarpeellisilla varoitusmerkinnöillä (JäteA 6 §).

Jätteen hyödyntämis- ja käsittelypaikka on suunniteltava, perustettava, rakennettava ja hoidettava siten, ettei siitä aiheudu vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle. Kaatopaikasta ei saa aiheutua ympäristön, maaperän tai pohjaveden pilaantumista. Sieltä tulevat suoto- ja valumavedet on puhdistettava. Siirtokuor-

mauspaikasta ei myöskään saa aiheutua melu- tai pölyhaittaa tai roskaantumista. (JäteA 8 §.) Toiminnan loppumisen jälkeen jätteiden käsittely- tai hyödyntämispaikka on välittömästi saatettava sellaiseen kuntoon, ettei siitä aiheudu vaaraa tai haittaa (JäteA 9 §). Jätteiden hyödyntämis- tai käsittelypaikan pitäjän on määrättävä valvontatehtävään vastuullinen hoitaja (JäteA 10 §). Jätteitä koskevat tiedot on säilytettävä kolme vuotta, jollei erikseen muuta määrätä (JäteA 22 §).

4.6 Laki eräistä naapuruussuhteista

Naapuruussuhdelaki (NaapL 26/1920) on vanhin edelleen ympäristönsuojeluasioissa sovellettavista säädöksistä. Lain sanamuotoa on muutosten ja lisäysten yhteydessä paikoin tarkistettu nykyaikaisemmaksi. Lain tarkoituksena on suojata naapuria tai muuta haitankärsijää toiminnan aiheuttamalta haitalta eli immissiolta. Toisaalta laki antaa suojan myös haittaa aiheuttavan toiminnan harjoittajalle, jolloin aiheutuvan haitan arvioinnissa on otettava huomioon rasituksen alkamisajankohta. Naapuruussuhdelaki voi vaikuttaa luvantarpeen määräytymiseen yksinäänkin (Hollo 2004b, 346). Koettu haitta suhteutetaan toiminta-alueeseen, ja sen mukaisesti esimerkiksi teollisuusalueella pölyhaittaa ei pidetä yhtä kohtuuttomana kuin omakotitaloalueella. Naapurille ei saa aiheutua toiminnasta haittaa, vaikka toiminta olisi hyödyllistäkin. Tästä huolimatta pelkästään naapurin vastustuksen vuoksi toimintaa ei voida kieltää. (Hollo 2004b, 69; 475–478.)

Lain mukaisesti kiinteistöä ei saa käyttää niin, että siitä aiheutuu naapurille tai lähistöllä asuvalle kohtuutonta haittaa. Rasituksen kohtuuttomuuden arvioinnissa on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, rasituksen tavanomaisuus, kesto ja voimakkuus. Mikäli alue on kaavassa osoitettu teollisuuskäyttöön, sen mukaisesta käytöstä ei voi katsoa koituvan kohtuutonta haittaa. Huomioon tulee silloinkin ottaa rasituksen, esimerkiksi melun tai hajun voimakkuus ja kesto. (NaapL 17 §.)

4.7 Muuta tienrakentamiseen liittyvää lainsäädäntöä

4.7.1 Maankäytön suunnittelu

Maa-aineslaki (MAL 555/1981) säätelee maa-aineksen ottoa, mutta sen kanssa osittain päällekkäisiä säännöksiä on myös maantielaisissa. Tämän lisäksi luonnonvarojen käyttöä säädellään myös kaavoituksen, ympäristönsuojelulainsäädännön normien ja lisäksi YVA:n avulla. Kaikella tällä säätelyllä pyritään turvaamaan luonnonvarojen riittävyyttä ja torjumaan maa-aineksen oton aiheuttamia ympäristöhaittoja sekä maiseman turmeltumista. Yleishyödyllisten tie- ja vesihankkeiden tarpeisiin voidaan joissain tapauksissa myöntää lupa maa-aineksen ottoon, vaikka sitä ei olisi kaupalliseen tarkoitukseen tälle alueelle myönnetty. Luonnonvarojen käytön suunnittelussa on huomioitava myös luonnonsuojelun ja terveydensuojelun asettamat vaatimukset. (Hollo 2004b, 257–268.) Maa-aineslain mukaisesta luvasta päättää kunnan toimivaltainen viranomainen, mutta kuntarajat ylittävältä hankkeelta vaaditaan alueellisen ympäristökeskuksen lausunto. Päätöksestä voi valittaa asianosainen oikeuden- tai edunloukkauksen osalta sekä kunnan jäsen tai yhteisö menettelyvirheen osalta. Lisäksi alueellisella ympäristökeskuksella on oikeus valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. (Hollo 2004b, 272–273; 284.)

Maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL 132/1999) sekä sitä täydentävä asetus (MRA 895/1999) säätelevät rakentamista ja alueidenkäytön suunnittelua. Kaavan valmistelu on vuorovaikutteista ja siihen voi valmisteluvaiheessa esittää mielipiteitä ja muistutuksia (MRL 6 §; 62 §). Vahvistettua maakuntakaavaa käytetään ohjeena alueidenkäytön järjestämisessä ja yleis- ja asemakaavaa laadittaessa (MRL 32 §), yleiskaava puolestaan ohjaa asemakaavan suunnittelua (MRL 42 §). Pääsääntönä on, että alueetta ei voida rakentaa kaavan vastaisesti (MRL 33 §; 43 §; 58 §).

4.7.2 Päästöjen rajoittaminen

Valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista (993/1992) antaa määräyksiä tietyille alueille sijoitettavien toimintojen melupäästöistä. Sen mukaisesti melutaso ohjearvoksi määräytyy päivällä 55 dB ja yöllä 50 dB, uusilla alueilla yöohjearvo on 45 dB. Loma-asumiseen varatuilla alueilla vastaavat arvot ovat 45 dB ja 40 dB.

Valtioneuvoston päätöksellä kaatopaikoista (861/1997) täydennetään jätelain ja -asetuksen kaatopaikkoja ja jätteiden sijoittamistoimintoja koskevia määräyksiä. Tiettyyn tarkoitukseen varatulle ja luokitellulle kaatopaikka-alueelle saa sijoittaa ainoastaan nimettyjä jätteitä (3 §). Ympäristöministeriö on antanut asetuksen yleisempien jätteiden sekä ongelmajätteiden luettelosta (1129/2001), johon on syntyäpaikoittain luetteloitu jätteitä ja ongelmajätteitä. Luettelo ei kuitenkaan ole tyhjentävä ja siihen merkityt aineet eivät ole kaikissa tapauksissa ole jätettä. Jätteen määritelmän tulee täyttyä jätelain 3 § määritelmän mukaisesti. Valtioneuvoston päätös ongelmajätteistä annettavista tiedoista sekä ongelmajätteiden pakkaamisesta ja merkitsemisestä (659/1996) samoin kuin valtioneuvoston päätös öljyjätehuollosta (101/1997) antavat yksityiskohtaisia ohjeita näiden jätejakeiden käsittelyyn.

5 LUPAPÄÄTÖKSIÄ ALUEELLISISTA YMPÄRISTÖKESKUKSISTA

5.1 Purettavien päällysteiden hyötykäyttö uusissa rakenteissa

Lusi–Hartola -väliltä, Hartolan ja Sysmän kuntien sekä Heinolan kaupungin alueilla käynnissä olevalla valtatie 4 perusparannustyömaalla puretaan vanhan tien asfalttia useasta kohdasta. Keski-Suomen tiepiirin ympäristölupahakemuksessa purettava asfaltti esitetään hyödynnettäväksi meluvallien rakenteissa ja maisemanhoidollisissa täytöissä. Luvan hakuperusteena oli YSL 28.2 §:n 4 kohta ja YSA 1.3 §, jotka edellyttävät jätteen laitos- tai ammattimaiseen hyödyntämiseen ja käsittelyyn ympäristöluvan.

Tienparannustyötä tehdään hankkeella osittain nykyisen tien päälle tai sitä leven-täen sekä myös rakentamalla tie kokonaan uuteen maastokäytävään. Arviolta pu-rettavaa, hyötykäyttöön sopivaa asfalttia kertyy koko hankkeelta 18 400 tonnia. Alun perin meluvalleihin esitettiin sijoitettavaksi 15 300 tonnia, mutta lupahake-muksen täydennysvaiheessa II-luokan pohjavesialueelle sijoittuva meluvalli (1 100 tonnia) poistettiin. Hakijan mukaan pitkään tierakenteissa olleista puretuista päällysteistä ei aiheudu haitallisia päästöjä ympäristöön. Asfaltti on noin 95 % kiviainetta, noin 5 % bitumia ja pieniä määriä lisäainetta. Bitumi tislataan maaöl-jystä, jolloin herkästi haihtuvat hiilivedyt poistuvat. Asfaltin valmistuksessa bitu-mi kiinnittyy tiukasti kiviainekseen, eikä se liukene veteen.

Puretun päällysteen hyötykäytöllä vähennetään syntyvän kaatopaikkajätteen mää-rää. Samalla kuljetuksen ja välivarastoinnin aiheuttamat päästöt vähenevät. Lu-vanhakija esittää raportoivansa hyödynnettyjen asfaltinkappaleiden määrän pro-jektin valmistuttua vuonna 2009. Hankkeella on käytössä ympäristövahinkojen torjuntasuunnitelma, jossa on varauduttu projektilla tapahtuviin polttoaineen tai säiliön vuotovahinkoihin ja säiliöauto-onnettomuuksiin. Toiminnalle haetaan aloi-tuslupaa muutoksenhausta huolimatta.

Hakemuksesta on pyydetty lausuntoja Heinolan kaupunginhallitukselta ja ympäristölautakunnalta sekä Hartolan ja Sysmän kunnanhallituksilta ja ympäristölautakunnilta. Lausunnon on antanut myös Heinolan kaupungin ja Sysmän kunnan tekninen lautakunta. Hakemukseen ei ole jätetty yhtään muistutusta tai mielipidettä.

Lausunnoissaan Heinolan kaupungin ja Hartolan kunnan ympäristölautakunnat toteavat jätelain ensisijaisen pyrkimyksen jätteen sisältämän aineen hyödyntämisestä toteutuvan parhaiten käyttämällä purettava asfaltti uuden asfaltin raaka-aineena. Meluvalleihin ja maisemanhoidollisiin täyttöihin tulisi käyttää muita tienrakentamisessa syntyviä ylijäämämassoja. Heinolan kaupungin teknisen lautakunnan mukaan kierrätysmateriaalien käyttö meluvalleissa hyödyttää alueen asukkaita sekä alentaa kustannuksia. Sen sijaan asfaltin sijoittamista maisemanhoidollisiin täyttöihin ei suositella haitallisten aineiden kulkeutumisriskin vuoksi. Sysmän kunnan teknisen lautakunnan lupajaosto sekä Sysmän kunnanhallitus esittävät purettujen päällysteiden hyötykäyttöä uuden asfaltin raaka-aineena. Lupajaosto toivoo selvitettävän yksityisteiden halukkuutta ostaa purettavaa päällystemursketta. Meluvalleihin käytettävästä materiaalista ei saa liueta maaperään tai pohjaveteen laatua heikentäviä haitallisia aineita.

Hakijan on antanut vastineen, jonka mukaan rakentamisen aikana käytetään purettua asfalttia uuden asfaltin raaka-aineena niin paljon kuin se on teknisesti toteutettavissa ja Lakeissuon asfalttitoiminnoille myönnetyn ympäristöluvan mukaan mahdollista. Purettavaa asfalttia on kuitenkin enemmän ja näiltä osin sitä käytetään ympäristölupahakemuksen mukaisesti meluvalleihin ja maisemanhoidollisiin täyttöihin. Puretuista päällysteistä ei liukene maaperän tai pohjaveden laatua heikentäviä aineita.

Päätös päällysteiden hyötykäytöstä meluvalleissa. Hämeen ympäristökeskus on myöntänyt Keski-Suomen tiepiirille luvan ympäristölupahakemuksen mukaiseen toimintaan lupamääräysten mukaisesti. Ratkaisu-osassa on aluksi todettu muut toiminnassa noudatettavat luvat, tässä tapauksessa tilapäistä melua koskeva päätös. Tämän jälkeen on esitetty lukuisia yksilöityjä vaatimuksia, yhteensä 17 kohtaa, joita luvan haltijan tulee toiminnassaan noudattaa.

Yhteisenä vaatimuksena on sekä lausunnonantajilla että ympäristökeskuksella ollut puretun asfalttijätteen hyödyntäminen uuden asfaltin valmistuksessa. Tämä on myös toiminnanharjoittajan näkemys, mutta purettavan asfaltin määrä on kohteessa niin suuri, ettei uusiokäyttö kaikilta osin ole näin mahdollista. Asfalttijätteen hyödyntäminen hakemuksessa esitetystä poiketen on rajattu ainoastaan meluvalleihin.

Yleisissä lupamääräyksissä purettavat asfaltinkappaleet on luokiteltu tavanomaiseksi jätteeksi. Tässä yhteydessä on määrätty ne paaluvälit, joiden kohdilla oleviin meluvalleihin kappaleita saa sijoittaa. Toiminnanharjoittajan edellytetään tuntevan purkujätteen ominaisuudet ja toimittavan jätteen asianmukaiseen käsittelyyn, mikäli siinä epäillään olevan terveydelle tai ympäristölle vaarallisia aineita. Meluvalleihin sijoitetut asfaltinkappaleet eivät saa paljastua kovankaan sateen aikana ja ne on määrätty peitettäväksi puhtaalla maalla. Määräyksissä on edellytetty toiminnan järjestämisestä siten, ettei siitä aiheudu haittaa tai vaaraa ympäristölle.

Yleistä ympäristönsuojelua koskevassa kohdassa on määrätty ilmoittamaan toiminnasta vastaavan henkilön nimi luvan myöntäneelle Hämeen ympäristökeskukselle. Vastuullisen hoitajan kuuluu huolehtia toiminnan järjestämisen lisäksi mahdollisten haittojen ennaltaehkäisystä ja poikkeustilanteisiin varautumisesta. Toimintaa järjestettäessä on huolehdittava kuljetuskaluston soveltuvuudesta jätteiden kuljetukseen ja estettävä ajoneuvojen mukana kulkeutuvien epäpuhtauksien pääsy ympäristöön.

Jätehuoltoa koskevia määräyksiä on annettu koskien myös muuta kuin asfalttijätteen käsittelyä, esimerkiksi ongelmajätteiden keräämisestä, säilyttämisestä ja pakkaamisesta on määrätty erikseen. Samoin tässä yhteydessä on erikseen määrätty, että on pyrittävä vähentämään jätteiden muodostumista ja muut toiminnassa syntyvät jätteet on toimitettava luvalliseen vastaanottoipaikkaan.

Pilaantumisen ehkäisemiseksi on varauduttava poikkeus- ja onnettomuustilanteisiin. Niiden aiheuttamia ympäristövahinkoja on rajoitettava ja toistuminen on estettävä. Toiminnanharjoittajan vastuulla on henkilökunnan koulutuksen järjestäminen ja vahinkojen torjuntaan tarvittavan materiaalin saatavuuden varmistami-

nen. Poikkeavista tapahtumista on ilmoitettava välittömästi sijaintikunnan ympäristöviranomaiselle sekä Hämeen ympäristökeskukselle. Ilmoituksesta on käytävä ilmi vähintään päästö ja sen kesto sekä ympäristövahinkojen rajoittamiseksi suoritettavat toimenpiteet.

Toiminnan vaikutuksia ympäristöön tulee tarkkailla ja näistä tarkkailuista on pidettävä kirjaa. Vaadittaessa tiedot on raportoitava viranomaiselle. Pinta- ja pohjavesivaikutusten tarkkailusuunnitelma on esitettävä Hämeen ympäristökeskukselle. Tarkkailuputki on määrätty sijoitettavaksi meluvallin läheisyyteen veden virtausuunnassa. Kaikki toimintaan liittyvät tapahtumat on kirjattava ja pyydettyä esitettävä viranomaisille. Näitä asiakirjoja on säilytettävä vähintään neljän vuoden ajan. Tämän lisäksi Hämeen ympäristökeskukselle sekä Hartolan ja Sysmän kuntien ympäristönsuojeluviranomaiselle on toimitettava kolmen kuukauden kuluttua toiminnan päättymisen jälkeen raportti, josta ilmenee toiminta ja siihen liittyvä kirjanpito sekä päästötarkkailutulokset.

Määräysten yhteydessä on esitetty ne lakipykälät, joihin määräys perustuu, lisäksi viranomaisen on vielä perustellut ratkaisunsa kohdittain. Perusteissa todetaan toiminnan täyttävän ympäristönsuojelu- ja jätelain vaatimukset silloin, kun noudatetaan annettuja määräyksiä. Toiminta ei myöskään nykyisen tietämyksen mukaan aiheuta terveyden tai ympäristön vaarantumista. Lisäksi toiminnanharjoittajalla todetaan olevan toimintaan vaadittava asiantuntemus. Lupaa ei ole myönnetty asfalttikappaleiden sijoittamiseen maisemanhoidollisiin täyttöihin vedoten ympäristönsuojelulain varovaisuusperiaatteeseen. Meluvalleihin voidaan siten hyödyntää korkeintaan 14 200 tonnia purettavaa asfalttia. Ympäristölupa on voimassa hakemuksen mukaisesti ja tarkkailuvelvoite toistaiseksi. Mikäli toiminta muuttuu olennaisesti, on haettava uutta ympäristölupaa.

5.2 Asfaltin valmistaminen ja asfalttijätteen murskaaminen

NCC Roads Oy hakee ympäristölupaa Sipoon kuntaan suunnitteilla olevalle Nikkilän asfalttiasemalle. Hakijalla on voimassa oleva ympäristölupa louhintaan, murskaukseen ja välivarastointiin sekä lisäksi Sipoon kunnan päätös maa-aineslain mukaisesta hakemuksesta. Voimassa olevassa kaavassa alue on maa- ja metsätalousmaata ja vireillä olevassa kaavaehdotuksessa alue on nimetty työpaikka-alueeksi. Itä-Uudenmaan POSKI-projektin, eli Pohjavesien suojelun ja kiviaineshuollon yhteensovittaminen -nimisen projektin, mukaan alue soveltuu maa-ainesten ottoon. Asfalttiasemalle haetaan toistaiseksi voimassa olevaa ympäristölupaa ja toiminnalle haetaan aloituslupaa muutoksenhausta huolimatta. Luvan hakuperusteena oli YSL 28.2 §:n 4 kohta ja YSA 1 § 7 kohta sekä 1.3 §.

Asfalttiasemaa suunnitellaan Sipoon Mämossenin kaatopaikan ja ampumaradan suojavyöhykkeelle noin viiden kilometrin päähän kunnan keskustasta. Louhinta-alueen tietä käytetään myös kaatopaikan liikennöintiin. Asema sijoitetaan kivilouhoksen pohjalle. Suunniteltu alue ei ole pohjavesialuetta eikä sillä ole hakijan mukaan merkittäviä luontoarvoja. Alueelle on asennettu kaksi kalliopohjavesiputkea, joista on otettu ensimmäiset näytteet toukokuussa 2008. Lähin asutus sijaitsee 700 metrin päässä. Asfalttijätteen murskaus tapahtuisi kiviaineksen murskauksen yhteydessä joka toinen tai kolmas vuosi. Asfalttiasemalla olisi toimintaa 4-5 kuukautta vuodessa.

Hakemuksessa on kuvattu asfalttiaseman toiminta ja asfaltin valmistuksen vaiheet sekä valmistukseen käytettävät raaka-aineet. Samoin on eritellysti kuvattu asfalttijätteen sekä murskatun asfaltin sekä muiden asfaltin valmistuksessa käytettyjen aineiden varastointi. Toiminnassa sovelletaan parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaatetta, jolloin toiminnasta aiheutuvat päästöt alittavat annetut raja-arvot. Toimintaa on suunniteltu pitkän kokemuksen pohjalta ja kaikki ympäristövaikutukset on pyritty huomioimaan. Luvanhakijalla on sertifioitu ISO 14001 ympäristöjärjestelmä.

Asfalttiaseman aiheuttaman ympäristökuormituksen vähentämiseksi ja sen rajoittamiseksi lupahakemuksessa on esitetty yksityiskohtaisia toimenpiteitä. Näissä kuvataan ilmapäästöjen hallintaan käytettäviä menetelmiä, meluntorjuntatoimia ja mittauksia sekä kuljetuksiin ja jätehuoltoon liittyviä ratkaisuja. Laitoksen kaikista toimista pidetään työmaapäiväkirjaa, johon poikkeamat merkitään. Alueen pinta- ja pohjavesiä tarkkaillaan kiviainestoiminnan edellyttämän suunnitelman mukaisesti. Poikkeuksellisiin tilanteisiin on varauduttu ennakolta riskien kartoituksella sekä henkilökunnalle annettavalla koulutuksella.

Lausuntoja lupahakemuksen johdosta ovat antaneet Sipoon kunnanhallitus, tekniikka- ja ympäristölautakunta sekä Porvoon kaupungin hallitus, ympäristölautakunta ja terveydensuojelu. Sipoon ympäristönsuojeluosaston mukaan asfaltin uusiokäyttö on erittäin suositeltavaa ja samoin toiminnan sijoittaminen maa-ainesten oton kanssa samalle alueelle. Lausunnossa toivottiin kiinnitettävän huomiota pölyntorjuntaan ja kiiteltiin hakijan melumallinnuksia toimintojen yhteisvaikutusten arvioimisessa. Lausunnossa edellytettiin, että savukaasujen puhdistamiseen on annettava määräyksiä ja seurantavelvoitteita. Maaperään ja pohjaveteen kohdistuvan riskin vähentämiseksi on annettava määräyksiä poltto- ja voiteluaineiden käsittelystä sekä jäteasfaltin varastoinnista. Pohjaveden laatua on tarkkailtava ja tulokset on toimitettava ympäristönsuojeluosastolle. Toiminnan loputtua on maaperän puhtaus varmistettava näytteenotolla. Porvoon kaupungin ympäristönsuojelulautakunnalla ei ollut toimintaa kohtaan huomauttamista, mutta se edellytti lupahakijan huolehtivan mahdollisten häiriötilanteiden sekä seurantatietojen luovuttamisesta ympäristönsuojeluviranomaiselle. Porvoon kaupungin terveydensuojelu esitti, että melua aiheuttavaa toimintaa ei tulisi harjoittaa viikonloppuisin, ja että melumittaukset tehdään voimassa olevien ohjeiden mukaisesti.

Lupahakemukseen on annettu yksi muistutus, jossa korostettiin toiminnan aiheuttamia vaikutuksia alueelta kulkeutuvien valumavesien johtumiseen asuinalueelle ja juomavetenä käytettävän pohjaveden laatuun sekä melun ja pölyn aiheuttamaan haittaan.

Vastineessaan hakija toteaa asfalttiaseman aiheuttaman melun olevan melumallinnuksen mukaan pienempää kuin nykyisen murskauksen ja alittavan voimassa ole-

van valtioneuvoston asetuksen ohjeavot. Lisääntyvän raskaan liikenteen aiheuttaman melun ei juurikaan uskota muuttavan nykyistä tilannetta. Myöskään pölyn ei uskota lisääntyvän, koska käytettävä kiviaines on luontaisesti kostea ja asfaltissa oleva sideaine sitoo murskauksessa syntyvää pölyä. Laitosalueelle rakennetaan kasteluvesikaivo ja kastelua tehostetaan. Öljyn joutumiseen maaperään on jo varauduttu nykyisen luvan edellyttämällä tavalla, eikä tämän riskin voi olettaa kasvavan asfaltin valmistuksen myötä. Alueella on jo käytössä vesien laaduntarkkailu. Muistutuksesta poiketen valumavedet eivät kulkeudu asuinalueelle, eikä toiminnan katsota vaikuttavan kaivoveden laatuun. Näin ollen hakemuksen mukaisesta toiminnasta ei katsota koituvan sellaista haittaa, joka estäisi luvan myöntämisen.

Päätös asfalttiasematoimintaan. Uudenmaan ympäristökeskus on antanut päätöksen NCC Roads Oy:n hakemaan ympäristölupaan. Ratkaisuosan alussa on päätös ympäristöluvan myöntämisestä haettuun toimintaan. Lupa sisältää lukuisia (26 kpl) yksilöityjä lupamääräyksiä.

Määräyksiä annetaan asfalttiaseman raaka-aineena käytettävän asfalttijätteen määrästä, murskauksesta ja varastoinnista. Laitoksen toiminta-aika on pääsääntöisesti rajattu arkipäiviin, poikkeuksena kesä-heinäkuussa kahden viikon jakso, jolloin toiminta sallitaan myös yöllä. Poikkeavasta työajasta on tehtävä ilmoitus Uudenmaan ympäristökeskukselle ja Sipoon kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Toimintojen yhteismelu ei saa ylittää päivällä 47 dB eikä yöllä 40 dB. Melunlähteiden ja varastokasojen sijoittelulla on pyrittävä estämään haittaa aiheuttavan melun kulkeutuminen. Asfalttiasemalla syntyvä pölyn pääsy ympäristöön on estettävä riittävän tehokkailla pölynerottimilla. Häiriötilanteissa toiminta on välittömästi keskeytettävä. Alueen varastokasoista, teistä ja työkoneista leviävän pölyn kulkeutuminen on estettävä kastelemalla.

Polttoainesäiliöiden alueelta tulevat hulevedet on kerättävä öljynerotuskaivon kautta laskeutusaltaaseen ja sen jälkeen muun huleveden tavoin ojaan. Jätteet on määrätty toimitettavaksi hyödynnettäväksi, mikäli se on mahdollista. Ongelmajätteet on toimitettava asianmukaisen luvan omaavaan laitokseen käsiteltäväksi. Ennen toiminnan aloittamista luvan haltijan on nimettävä toiminnasta vastaava hen-

kilö. Käytettyjen aineiden käsittelystä ei saa aiheutua vaaraa ympäristölle. Alueen siisteydestä on huolehdittava, eikä sinne saa tuoda muuta jätettä. Asfaltin pääsy ympäristöön kuljetuksen aikana on estettävä.

Asfalttijätteen ja -murskeen yhtäjaksoinen varastointi on rajattu kolmeen vuoteen. Pölyämisen ja huuhtoutumisen estämiseksi lentotuhka ja kalkkifilleri on säilytettävä suljetuissa säiliöissä. Häiriötilanteet sekä vahingot ja onnettomuudet on raportoitava välittömästi viranomaisille. Laitosalueella on oltava riittävästi imeytysmateriaalia. Onnettomuustilanteissa vuotaneet polttoaineet ja kemikaalit on kerättävä välittömästi.

Lupapäätöksen yhteydessä on määrätty mitattavaksi melua ulkopuolisen asiantuntijan toimesta. Toiminnasta aiheutuvan melun raja-arvon määrittämisessä on noudatettu VNp N:o 993/1992 ohjetta, jonka mukaan asuinalueella melun päiväarvo on 55 dB ja loma-asumisen alueella 45 dB. Louhintatoiminnan ympäristöluvassa meluarvo on määrätty 45 dB, kuitenkin asfaltin valmistuksen ja louhinnan yhteisvaikutuksesta syntyvä melu on asetettu 47 dB raja-arvoon. Mittaussuunnitelma ja tulokset on toimitettava viranomaiselle. Nykyisessä ympäristöluvassa määrättyjen vedentarkkailuohjelmaan kuuluvien analyysien lisäksi on tutkittava haihtuvat orgaaniset yhdisteet (VOC) sekä poistokaasujen hiukkaset ja NO_x kaasut on mitattava. Asfalttiaseman ja asfalttijätteen murskauslaitoksen kirjanpito on pyydettäessä esitettävä valvovalle viranomaiselle ja kirjanpidon kooste vuosittain Uudenmaan ympäristökeskukselle ja Sipoon kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Vuosiraportista on myös käytävä ilmi kaikki häiriö- ja onnettomuustilanteet sekä toimintaan vaikuttavat muutokset ja suunnitelmat.

Näiden lupamääräysten jälkeen viranomainen on todennut lupaharkinnan perusteet ja luvan myöntämisen edellytykset, joiden mukaan toiminnasta ei aiheudu ympäristön pilaantumista, jos annettuja määräyksiä noudatetaan. Yleisissä perusteluissa katsotaan asfalttiaseman toiminnassa käytettävän parasta mahdollista tekniikkaa, toiminnan olevan luvanhakijalle rutiiniluonteista ja entuudestaan tuttua sekä soveltuvan alueen kaavaan. Vesistövaikutuksia tarkkaillaan ja ilmapäästöjä mitataan. Melun leviäminen on estetty meluvallilla ja polttokaasut puhdistetaan.

Ympäristölupa on voimassa toistaiseksi. Mikäli toiminta muuttuu olennaisesti, on haettava uutta ympäristölupaa. Lupamääräykset tarkistetaan lupaviranomaiselle 30.12.2016 mennessä toimitettavalla uudella ympäristölupahakemuksella. Toiminnan lopettamiseen liittyvät yksityiskohtaiset suunnitelmat on esitettävä viranomaiselle ajoissa (vähintään 3 kk ennen). Toiminnan aloittaminen muutoksenhastusta huolimatta edellyttää 5 000 euron suuruisen vakuuden asettamista.

5.3 Pilaantuneiden maiden loppusijoitusalue

Uudenmaan tiepiiri hakee lupaa Lohjan Lemposuon pilaantuneiden maiden loppusijoitusalueelle annetun ympäristöluvan lupamääräysten 1 ja 2 muuttamiseksi. Valtatie 1 (E18) rakennetaan moottoritienä Muurla–Lohjanharju -välillä. Lemposuon alue on kaavassa merkitty moottori- tai moottoriliikennealueeksi. Rakentamisen yhteydessä kunnostetaan tiealueelle jäävä lyijyllä pilaantunut maa-aines, joka on peräisin Lemposuon ampumaradalta. Pilaantuneiden maiden loppusijoitusalue sijaitsee Lempolan liittymässä moottoriteliittymän ramppisilmukassa tiehallinnon lunastamalla maalla. Alue on keskellä metsää ja suota. Lemposuon eteläpuolella on pohjavesialue ja taajamatoimintoja sekä sen läheisyydessä Natura 2000 -verkostoon ehdotettu Vasarlanlahti. Lähimmälle asuinrakennukselle on matkaa 500 metriä ja lähimmälle pohjavesialueelle 150 metriä etelään ja 100 metrin kaakkoon.

Luvan hakuperusteena oli YSL 58 §. Voimassa olevan ympäristöluvan (Dnro UUS-2003-Y-136-111) määräys 1. koskee loppusijoituspaikan luokitusta. Siinä alue on luokiteltu ongelmajätteen kaatopaikaksi. Valtioneuvoston antaman asetuksen mukaan (202/2006) epäorgaanisen jätteen tavanomaiselle tai ongelmajätteelle tarkoitettulle kaatopaikalle ei voi sijoittaa orgaanista ainesta, jota ampuma-alueen maa-aines, turve, sisältää runsaasti. Hakemuksessa loppusijoituspaikan luokitusta haetaan muutettavaksi tavanomaisen jätteen kaatopaikaksi. Alueelle esitetään erillistä osaa stabiloimalla esikäsitellylle maa-ainekselle. Stabiloinnin avulla maa-aines käsitellään tavanomaisen jätteen kaatopaikalle hyväksyttävään muotoon. Hakemuksessa esitetään ongelmajätteeksi luokiteltavan maa-aineksen stabiloitinkäsittelyä siten, että se kiinteytyksen jälkeen luokiteltaisiin tavanomaiseksi jät-

teeksi. Kelpoisuusluokan määrittämisessä on käytetty apuna ympäristöhallinnon antamia ohjeita.

Voimassa olevan ympäristöluvan määräys 2. koskee kaatopaikalle sijoitettavan jätteen määrää ja lajia. Lupamääräyksen mukaan loppusijoitusalueelle saa sijoittaa noin 30 000 m³ Lempoonsuon ampumaradalta peräisin olevaa pilaantunutta maata. Ampumarata-alueen maa sisältää sekä tavanomaiseksi jätteeksi että ongelmajätteeksi luokiteltavaa maa-ainesta. Loppusijoitusalueelle esitetään sijoitettavaksi tavanomaiseksi jätteeksi luokiteltavaa maa-ainesta arviolta 23 000 m³ ja ongelmajätteeksi luokiteltua maa-ainesta 6 500 m³ - 7 000 m³. Maa-aineksen esikäsittelyn yhteydessä tehtyjen tutkimusten perusteella stabiloitu jäte täyttää asetuksen mukaiset kaatopaikkakelpoisuuden kriteerit ja se voidaan luokitella tavanomaiseksi jätteeksi. Alue on jaettu lohkoihin pilaantuneisuuden mukaan ja esikäsitelty jäte sijoitetaan omaan lohkoon tavanomaiseksi luokitellusta jätteestä erilleen. Loppusijoituspaikan pohja- ja pintarakenteet tehdään voimassa olevan ympäristöluvan mukaisiksi. Esikäsitellylle massalle rakennettavan osan rakenne- ja laadunvalvontasuunnitelmat hyväksytetään erikseen kirjeellä.

Lupahakemukseen on pyydetty lausunnot Lohjan kaupunginhallitukselta ja Lohjan kaupungin ympäristölautakunnalta. Hakemukseen ei ole jätetty yhtään muistutusta tai mielipidettä. Lohjan ympäristölautakunnalla ei ole huomautettavaa ympäristölupahakemukseen ja se katsoo loppusijoitusalueen olevan alkuperäisen lupahakemuksen mukainen. Luvan hakija ei ole antanut vastinetta.

Päätös pilaantuneiden maiden loppusijoitukseen. Uudenmaan ympäristökeskus on päättänyt muuttaa Uudenmaan tiepiirille myönnetyn luvan lupamääräyksiä 1 ja 2. Kaatopaikka luokitellaan tavanomaisen jätteen kaatopaikaksi. Loppusijoitusalueelle saa sijoittaa Lempoonsuon ampumaradan tavanomaiseksi jätteeksi luokitellun maa-aineksen sekä stabiloidun maa-aineksen. Alueelle ei saa sijoittaa muuta jätettä. Muualta tuotuja puhtaita maa- ja kiviaineksia saa käyttää tukirakenteisiin.

Uudenmaan ympäristökeskus katsoo, että toiminta tässä muodossa ei aiheuta ympäristönsuojelulaissa mainittua terveyshaittaa tai ympäristön pilaantumista. Lupaviranomaisen mukaan toiminta noudattaa jätelain ja VNp (861/1997) mukaisia

kaatopaikoille asetettuja vaatimuksia sekä edustaa parasta käyttökelpoista tekniikkaa. Ympäristölupa on voimassa toistaiseksi.

5.4 Puhtaiden ylijäämämaiden läjitys

Valtatie 18 tienrakennushankkeessa haetaan ympäristölupaa puhtaiden ylijäämämaiden läjitykselle. Luvan hakijana on Oy VR-Rata Ab Vuorenpelit. Toimintaa suunnitellaan Seinäjoen kaupungin alueelle Kuuselan tilalle. Maanomistajan kanssa on tehty läjitysaluesopimus. Alue ja sen ympäristö on kaavoitettu maa- ja metsätalousalueeksi. Kaavaillun maanlajitysalueen ympäristö on metsää ja maaperä on tutkimusten mukaan tiivistä moreenia. Lähin asuinrakennus sijaitsee 400 metrin etäisyydellä. Noin kilometrin päässä on Paukannevan Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue ja 150 metrin päässä on liito-oravien pesimäalue. Läjitysalue ei sijaitse pohjavesialueella. Luvan hakuperusteena oli YSL 28.2 §:n 4 kohta.

Tietä rakennetaan huhtikuu 2008 - joulukuu 2009 -aikana noin kuuden kilometrin matkalle valtatie 18 jatkeeksi välille Pultra–Kiikku. Läjitysalueelle ajetaan maa-ainetta pääosin vuoden 2008 aikana. Läjitettävän maa-aineksen kokonaismääräksi on arvioitu 50 250 tonnia. Alue sijaitsee rakennettavan tien välittömässä läheisyydessä ja liikennöinti sille tapahtuu tietyömaan kautta. Työaika ajoittuu päiväaikaan. Läjitysalue tasoitetaan ja muotoillaan sekä metsitetään toiminnan päätyttyä. Pintavalumavedet ohjataan ojia pitkin Seinäjoen oikaisu-uomaan. Alueen kuivatus hoidetaan ojien avulla suunnitelmakartan mukaisesti. Haitalliset vesistö-päästöt ehkäistään johtamalla vedet ensin laskeutusaltaisiin. Pölyn pääsyä ilmaan minimoidaan välttämällä työskentelyä tuulisella säällä. Pakokaasupäästöt eivät poikkeakaan normaalista työkoneiden aiheuttamista päästöistä. Alueelle tuodaan vain puhdasta valtatie 18 tienrakennushankkeelta ylijäävää maa-ainesta, eikä maaperän ja pohjaveden pilaantumisen riskiä tällöin ole. Ympäristöön leviävän melun ja tärinän määrä on vähäistä ja vaimenee nopeasti. Alueella ei synny muuta jätettä. Liito-oravien pesimäalueen ja läjitysalueen välissä sijaitsee tietyömaa-alue, eikä läjitysalueesta uskota olevan haittaa liito-oraville tai alueen muulle eliöstölle.

Tiehankkeen urakoitsijalla on käytössä ympäristöasioiden laatujärjestelmä ISO 14001. Mahdollista toimintaan kohdistuvista häiriö- ja poikkeustilanteista ilmoitetaan alueen hoidosta vastaavalle henkilölle.

Hakemuksesta on pyydetty lausuntoja Seinäjoen kaupunginhallitukselta ja ympäristönsuojeluviranomaiselta sekä Länsi-Suomen ympäristökeskuksen luonnonsuojelija tutkimusosaston luonnonsuojeluryhmältä. Lausunnossaan Seinäjoen kaupungin geodeetin mukaan Seinäjoen kaupungilla ei ole huomautettavaa ympäristölupahakemukseen. Seinäjoen seudun terveisyhtymän ympäristölautakunta pitää esitettyä paikkaa hyvänä ja puoltaa luvan myöntämistä. Valvovana viranomaisen se haluaa tiedon ympäristöön vaikuttavista häiriöistä sekä edellyttää vastaavan henkilön yhteystietojen saattamista viranomaisen tietoon. Länsi-Suomen ympäristökeskuksen luonnonsuojelu- ja tutkimusosaston luonnonsuojeluryhmällä ei ole huomautettavaa ympäristölupahakemukseen. Suunnitellulla läjitysalueella on suoritettu tarkastus.

Päätös ylijäämämaiden sijoitukseen. Länsi-Suomen ympäristökeskus on myöntänyt Oy VR-Rata Ab Vuorenpeikoille luvan ympäristölupahakemuksen mukaiseen toimintaan lupamääräysten mukaisesti. Ratkaisuosassa on esitetty yksilöityjä lupamääräyksiä, yhteensä 13 kohtaa, joita luvan haltijan tulee toiminnassaan noudattaa.

Määräyksissä Seinäjoen kaupungin alueelle sijoitettava maankaatopaikka luokitellaan pysyvän jätteen kaatopaikaksi. Tienrakentamiseen kelpaava maa-aines on eroteltava ennen maan tuontia kaatopaikalle. Toiminnan tulee olla valvottua ja alueelle saa tuoda ainoastaan puhtaita ja vaarattomia maita hakemuksessa esitetyt määrät. Maankaatopaikasta vastaavan henkilön yhteystiedot on ilmoitettava Länsi-Suomen ympäristökeskukselle ja Seinäjoen kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle ennen toiminnan aloittamista. Toiminta ei saa aiheuttaa melu- tai pölyhaittaa naapurustolle.

Maankaatopaikan muotoilu ja täyttö sekä suoto- ja pintavesien johtaminen voidaan tehdä hakemuksen mukaisesti. Ojien ja laskeutusaltaan on oltava valmiina ennen toiminnan aloittamista ja ne on mitoitettava riittäviksi. Laskeutusaltaaseen

kertyvä kiintoaines on läjitettävä kaatopaikka-alueelle. Toiminnanharjoittajan on tarvittaessa järjestettävä kuormitustarkkailu. Lisäksi laskeutusaltaan täyttymistä on mitattava vähintään kahdesti vuodessa. Läjitysalueelle tuotavan maa-aineksen määrästä ja laadusta on pidettävä kirjaa. Viranomaisille toimitettavassa vuosiyhteenvedossa on käytävä ilmi myös tehdyt tarkkailumittaukset sekä täyttöala ja -määrä. Toiminnan loputtua alue on puhdistettava ja maisemoitava välittömästi.

Päätöksen perusteluissaan Länsi-Suomen ympäristökeskus katsoo, ettei toiminnasta aiheudu pilaantumisen vaaraa eikä muutakaan haittaa, mikäli lupaehtoja noudatetaan. Ympäristölupa on voimassa maankaatopaikan osalta 31.12.2009 saakka. Mikäli toiminnasta aiheutuu päästöjä tai se muuttuu olennaisesti, on haettava uutta ympäristölupaa. Ennen toiminnan aloittamista luvanhaltijan on asetettava 2 000 euron vakuus, jonka tulee olla voimassa kunnes jälkihoito on hyväksytty.

5.5 Betoni-, tiili- ja asfalttijätteen hyödyntäminen maarakentamisessa

Tampereen Härmälässä, lähellä Pyhäjärven rantaa sijaitsevalta teollisuustontilta puretaan vanhoja rakennuksia. Kalmar Industries Oy Ab hakee ympäristölupaa purkutyöstä syntyvien tiili-, betoni- ja asfalttijätteen hyötykäytölle. Materiaali on tarkoitettu murskauksen ja pulveroinnin jälkeen hyödyntää pysäköinti- ja tiealueiden maanrakentamisessa. Kyseessä on toiminnan muutos. Luvan hakuperusteena oli YSL 28.2 §:n 4 kohta ja YSA 1.3 §.

Yleiskaavassa alue on teollisuus- ja varastorakennusten aluetta. Tampereen kaupunginvaltuusto on hyväksynyt alueen käyttötarkoituksen muutoksen, joka edellyttää joidenkin rakennusten purkamista. Jätteiden hyötykäyttö tapahtuu teollisuusrakennusten alueella. Kiinteistön sijaintialueella on harjoitettu teollista toimintaa 1930-luvulta saakka. Lähimmät asuinrakennukset sijaitsevat Pirkkalassa 500 metrin ja Härmälässä 50 metrin päässä.

Alueen maaperä on savea, sahaturvetta ja täyttömaata, jonka alla on siltti- ja savi-kerros. Täyttömaa on soraa, silttiä ja osittain jätetäyttöä. Alue on paikoin päällystetty asfaltilla. Sadevesiviemärit purkavat Härmälänojaan. Kiinteistö ei sijaitse

pohjavesialueella. Alueen maaperä on tutkittu, siitä on laadittu riskinarvio ja kunnostussuunnitelma. Teollisuuskäyttöön jäävän pysäköintialueen maaperässä on todettu korkeita pitoisuuksia raskasmetalleja sekä orgaanisia yhdisteitä. Pirkanmaan ympäristökeskus on hyväksynyt riskinarvioon perustuvan kunnostussuunnitelman.

Rakennuksista purettava betoni- ja tiilijäte on tarkoitus pulveroida tai murskata alle 150 mm palakokoon. Hyödynnettävät purkujätteet varastoidaan alueelle ja muu materiaali toimitetaan asianmukaiseen käsittelyyn. Asbestia sisältävän materiaalin käsittelyssä estetään sen pääsy ympäristöön. Purkutyön suorittajalla on riittävä kokemus vastaavasta työstä ja työhön soveltuva kalusto käytössään. Purkaminen ajoittuu vuosien 2006 - 2008 välille. Jätteen hyötykäyttö tapahtuu osittain myöhemmin. Purettavaa materiaalia on arviolta yhteensä 24 300 tonnia, josta betonin osuus on noin 17 300 tonnia.

Hakijan mukaan purkujätteen hyödyntäminen purkualueella edustaa parasta käytökelpoista tekniikkaa ja on ympäristön kannalta hyvä käytäntö. Kuljetusmatkat pienenevät ja kierrätykseen soveltuvaa materiaalia ei viedä jätteenkäsittelykeskusiin. Purkumateriaalin tarpeeksi maanrakennustöissä on arvioitu 18 100 - 20 700 tonnia. Rakentaminen etenee vaiheittain ja materiaali saa painua ensimmäisen täytön jälkeen 4 - 6 kuukautta ja toisen täytön jälkeen 1 - 5 vuotta, jonka jälkeen alue asfaltoidaan. Tehdasalueelta aiemmin 2005 - 2006 purettujen rakennusten tiili- ja betonijäte on ja käytetty pysäköintialueen rakennekerroksiin.

Purkumateriaalin vienti alueelta jakaantuu koko purkuajalle ja sen kuormitus on vähäistä alueen muuhun liikenteeseen verrattuna. Toiminnasta ei aiheudu päästöjä maaperään tai pohjaveteen. Ilmapäästöjä syntyy työkoneiden pakokaasuista sekä betoni- ja tiilijätteen murskauksesta. Pölyämistä ehkäistään tarvittaessa kastelemalla. Melu on mallinnettu ja se ylittää 55 dB jossain kohteissa. Melun leviäminen pyritään rajoittamaan murskausaseman sijoittamisella tehdasrakennusten ympäröimäksi. Betoni- ja tiilijätteen pilkkomiseen käytettävien hydraulitoimisten saksien aiheuttama melu on vähäistä.

Ennen työn aloittamista alueella pidetään alkukatselmus ja työn päätyttyä loppukatselmus. Tarvittaessa laadunvalvontaa teetetään ulkopuolisella valvojalla. Tarkkailumittauksia tehdään Pirkanmaan ympäristökeskuksen hyväksymän jälkiseurantaohjelman mukaisesti. Jätejakeiden sijoituspaikat ja määrät sekä laadunvalvonta raportoidaan.

Hakemuksesta on pyydetty lausuntoja Tampereen kaupunginhallitukselta ja ympäristö- ja rakennuslautakunnalta. Hakemukseen ei ole jätetty yhtään muistutusta tai mielipidettä. Lausunnossaan Tampereen yhdyskuntalautakunta totesi, ettei sillä ole huomauttamista rakennusten purkamiseen ja jätteiden hyötykäyttöön. Murskausaseman toiminasta ei saa aiheutua haittaa Tehtaankallion lähivirkistysaseman toteuttamiselle. Ympäristö- ja rakennuslautakunnan mielestä murskaus on syytä rajoittaa arkipäiviin lähikiinteistöille aiheutuvan haitan pienentämiseksi. Toiminnanharjoittajan tulee esittää jälkikäteen asemapiirros, josta selviää jätteiden sijoittelu ja määrät.

Päätös purkujätteen hyödyntämiseen. Pirkanmaan ympäristökeskus on myöntänyt Kalmar Industries Oy Ab:lle luvan ympäristölupahakemuksen mukaiseen toimintaan lupamääräysten mukaisesti. Ratkaisu sisältää yksilöityjä määräyksiä (9 kpl), joita luvan haltijan tulee toiminnassaan noudattaa. Päätös korvaa aiemmin Tampereen kaupungin ympäristö- ja rakennuslautakunnan päätöksen jätteen ammatti- ja laitospäätöksiksi tulkittavasta hyödyntämisestä ja käsittelystä sekä Tampereen kaupungin ympäristö- ja rakennuslautakunnan päätöksen betoni- ja tiilijätteen hyödyntämisen maanrakentamisessa.

Lupamääräyksissä edellytetään ylimääräisten jätemateriaalien poistamista alueelta välittömästi rakentamisen päätyttyä. Materiaali ei saa sisältää terästä eikä haitallisia aineita. Melun ja pölyn haitallinen pääsy ympäristöön on estettävä. Murskaus toiminta on rajoitettu maanantaista perjantaihin klo 7 - 18. Betoni- ja tiilijäte tulee varastoida purku- ja rakentamisalueella. Työkoneiden käyttämää polttoainetta ei saa varastoida alueella. Vuotovahinkojen varalle on oltava riittävästi imeytysmateriaalia saatavilla. Häiriöistä ja poikkeustilanteista on ilmoitettava välittömästi Pirkanmaan ympäristökeskukselle ja Tampereen kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisille.

Rakenteisiin käytetyistä materiaaleista on pidettävä kirjaa ja yhteenveto on toimitettava viranomaiselle. Toiminnalle on nimettävä vastaava hoitaja, jonka yhteystiedot on ilmoitettava ennen töiden alkua viranomaiselle. Hakijalla todetaan olevan toiminnan edellyttämä asiantuntemus käytettävissään. Ympäristölupaviranomaisen mukaan toiminnasta ei aiheudu terveys- tai ympäristöhaittaa, jos noudatetaan annettuja määräyksiä. Ympäristölupa on voimassa toistaiseksi. Mikäli toiminta muuttuu olennaisesti, on haettava uutta ympäristölupaa.

6 LUPAPÄÄTÖKSIÄ YMPÄRISTÖLUPAVIRASTOISTA

6.1 Tainionvirran uuden sillan rakentaminen

Hämeen tiepiiri hakee Itä-Suomen ympäristölupavirastolta vesilain mukaista lupaa valtatie 4 rakennettavalle Tainionvirran ylittävän sillan rakentamiseen. Rakentamisluvan lisäksi haetaan lupaa aloittaa työt muutoksenhausta huolimatta.

Uusi silta rakennetaan uudelle tielinjaukselle nykyisen sillan länsipuolelle. Vanha silta jää kevyen liikenteen käyttöön. Uusi silta rakennetaan jännitettynä betonisena palkkisiltana, jonka jännemitta on 28,0 m, vapaa-aukon leveys on vähintään 20,20 m ja vapaa korkeus vähintään 2,0 m. Sillan rakennustyö järjestetään siten, että se ei rajoita vesistön käyttöä. Rakennustöiden aikaisesta vesiliikenteen vaatimasta kulkuaukosta neuvotellaan ennakkoon eri osapuolten kanssa.

Hämeen ympäristökeskus on puoltanut luvan myöntämistä normaalein lupaehdoin. Myös Hämeen TE-keskuksen mielestä lupa voidaan myöntää normaalein lupaehdoin. Rakentamistyöt tulee tehdä siten ja sellaiseen aikaan, että niistä aiheutuu Tainionvirran kalastolle ja kalastukselle mahdollisimman vähän haittaa. Töiden jälkeen uoman pohja tulee kunnostaa mahdollisimman luonnontilaiseksi. Hankkeen ei oleteta aiheuttavan kalataloudelle haittoja. Mikäli näin kuitenkin kävisi, haittojen korvaamisesta on sovittava vesialueen omistajan kanssa.

Päätös sillan rakentamiseen Tainionvirran yli. Ympäristölupavirasto on katsonut, että uuden sillan rakentaminen on tarpeellista, ja ettei rakentaminen sanottavasti loukkaa yleistä tai yksityistä etua. Ympäristölupavirasto myöntää Hämeen tiepiirille luvan Tainionvirran uuden sillan rakentamiseen valtatie 4 varten Hartolan kunnassa. Sillan sijainti on esitetty suunnitelmakartassa ja rakenne selviää yleispiirustuksesta.

Rakentamisessa on otettava huomioon luvassa esitettyjä määräyksiä (7 kpl). Silta on rakennettava siten ja sellaisena aikana, ettei vesialueelle tai sen käytölle aiheu-

du tarpeetonta haittaa. Sillan rakennustelineisiin on jätettävä riittävän suuri veneilyaukko. Työn aikana uomaan pudonnut materiaali ja vanhan sillan tarpeettomaksi käyneet osat sekä rakentamisen seurauksena mahdollisesti nouseva pohjamassat on poistettava uoman pohjan luonnolliseen tasoon saakka.

Työaikainen tarkkailu on järjestettävä Hämeen ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla. Töiden valmistuttua rakennuspaikka on siistittävä ympäristöön sopivaan kuntoon ja uoman pohja on kunnostettava mahdollisimman luonnonmukaiseksi. Jatkossa silta on pidettävä luvan edellyttämässä kunnossa. Mikäli luvanalaisesta toimenpiteestä aiheutuu haitallinen seuraus, haitankärsijä voi tuoda asian ympäristölupaviraston käsiteltäväksi.

Töiden aloittamisen ajankohta ja lupapäätöksen päivämäärä sekä sen antaja on ilmoitettava Hämeen ympäristökeskukselle ja Hartolan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Rakennustyö on tehtävä neljän vuoden kuluessa tämän päätöksen lainvoimaisuuden toteamisen jälkeen. Töiden valmistumisesta on ilmoitettava kirjallisesti Hämeen ympäristökeskukselle ja Hartolan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle 60 päivän kuluessa valmistumisesta.

Ympäristölupavirasto myöntää hakijalle luvan töiden aloittamiseen ennen tämän päätöksen lainvoimaiseksi tuloa. Työn ei oleteta sanottavasti vaikuttavan alueen vesioloihin ja ne voidaan tarvittaessa palauttaa ennalleen, jos lupa evätään tai sen ehtoja muutetaan.

6.2 Hännilänsalmen uuden sillan rakentaminen

Keski-Suomen tiepiiri hakee lupaa Hännilänsalmen uuden sillan ja sen penkereiden sekä eritasoliittymän rampin rakentamiseen. Samalla haetaan lupaa töiden aloittamiseen. Hakemuksessaan hakija ei usko hankkeen aiheuttavan oleellista poikkeamaan nykyisen kaltaiseen käyttöön tai hydrologisiin tekijöihin. Maantielain mukaisessa toimituksessa hankitaan oikeus tarvittaviin alueisiin, jossa myös käsitellään rakentamisesta mahdollisesti aiheutuvat haitat ja niiden korvaaminen.

Hännilänsalmen siltapaikka sijaitsee valtatie 4:llä Viitasaaren kaupungissa. Nykyinen riippusilta on raskaalle erikoiskuljetukselle kantavuudeltaan puutteellinen, eikä täytä valtatiesillan vaatimuksia. Uusi silta rakennetaan nykyisen sillan länsipuolelle. Vanha silta ja sen tulopenkereet puretaan. Penkereistä puretut louheet ajetaan myöhemmin rakennettavan eritasoliittymän rampin vesistöpenkereeksi. Uuden kolmiaukkoisen sillan rakentamiseen on esitetty kaksi mitoitukseltaan samanlaista vaihtoehtoa. Silta toteutettaisiin joko jännitettynä betonisena palkkisiltana tai betonikantisena liittopalkkisiltana. Sillan kokonaispituus on 275 metriä, hyödyllinen leveys 14 metriä ja alikulkukorkeus 8,5 metriä 35 metrin leveydellä. Moottorikelkkaliikenteelle tehdään sille soveltuva jätkäpolku.

Keski-Suomen ympäristökeskuksen mielestä hanke on tarpeellinen ja sen tuomat hyödyt ovat huomattavasti aiheutuneita haittoja suuremmat. Hakemuksessa on otettu huomioon ympäristökeskuksen esittämät seikat. Ympäristökeskus ei vastusta luvan myöntämistä ja töiden aloittamista Hännilänsalmen uuden sillan rakentamiseksi. Ympäristökeskus esittää, että lupapäätöksessä annetaan tarkentavia määräyksiä. Valmiin sillan alikulkukorkeuden tulee olla vähintään 8,5 metriä 35 metrin leveydellä. Uiton vaatima kulkusyvyys tulee olla vähintään 2,4 metriä + varavesi 0,6 metriä 50 metrin leveydeltä. Vesialueen täyttöön on käytettävä materiaaleja, jotka aiheuttavat mahdollisimman vähän sementumaa ja pengertäytön syrjäyttämä pohjasedimentti on poistettava järven luonnolliseen tasoon. Poistettava sedimentti on sijoitettava maalle vesialueen ulkopuolelle. Työ on suoritettava niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa virkistyskäytölle, kalastolle tai uitolle. Kulkuaukot on merkittävä merenkululaitoksen ohjeiden mukaisesti. Silta ja penkereet on pidettävä asianmukaisessa kunnossa. Töiden aloittamisesta on ilmoitettava Keski-Suomen ympäristölupakeskukselle ja Viitasaaren kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Töiden valmistuminen on ilmoitettava 60 päivän kuluessa kirjallisesti ympäristölupavirastolle, Keski-Suomen ympäristölupakeskukselle ja Viitasaaren kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Merenkululaitos antaa myös lausunnossaan ohjeita kulkusyvyydestä ja alikulkukorkeudesta. Sen mukaan vesiliikenne on veneilyä ja satunnaisia materiaalikuljetuksia, uittoa ei toistaiseksi harjoiteta. Rakentamisen aikana vesiliikenteelle varatun kulkuaukon alikulkukorkeus tulee olla sama kuin nykyisessä sillassa 5 metriä

ja vapaa leveys vähintään 8 metriä. Kulkuaukko tulee merkitä Merenkululaitoksen ohjeiden mukaisesti. Sillan rakentamisen vaikutukset vesiliikenteelle tulee olla mahdollisimman vähäisiä. Rakennustöiden valmistuttua väylällä tulee suorittaa tarkastusharous kulkusyvyyden varmistamiseksi. Merenkululaitoksella ei ole huomautettavaa rakennustöiden aloittamisen suhteen.

Järvi-Suomen uittoyhdistyksen mukaan uusi silta rakennetaan virallisen laivaväylän kanssa risteävään paikkaan. Väylällä on voimassa uittosääntö. Vaikka uittoa ei ole harjoitettu viime vuosina, tulee se kuitenkin huomioida. Uittoaukon kulkusyvyyden tulee olla vähintään 50 metrin leveydeltä 2,4 metriä + varavesi 0,6 metriä, aukon tulee sijoittua suurimman alikulkukorkeuden kohdalle. Rakennusaikea kulkumahdollisuus väylällä tulee taata. Rakentajan tulee vastata täysimääräisesti kaikista uitolle aiheutuneista lisäkustannuksista.

Muistutuksessaan Jurvansalon osakaskunta on vaatinut luvansaajalta kertakorvauksen alueen käyttöoikeudesta. Kalakannan tilan heikkenemisestä vaaditaan joko velvoiteistutuksia kuhan osalta tai kertakorvausta. Korvausta vaaditaan myös kalastuksen estymisestä ja lupamyynnin tulojen menetyksestä. Osakaskunta vaatii luvanhakijaa poistamaan vanhan sillan penkereet vesistöstä pohjaa myöten. Rakentajan edellytetään käyttävän parhaan käyttökelpoisen tekniikan periaatteita ja tarpeellista vesiensuojelutekniikkaa. Rakentamisessa on käytettävä puhtaita ja vesistöön liukenemattomia materiaaleja. Rakenteet on tarvittaessa verhoiltava ja työ on toteutettava vahinkojen estämisen kannalta sopivimpaan vuodenaikaan. Jurvansalon osakaskunta edellyttää hakijan suorittamaan kalastustiedustelun mahdollisten pitkäaikaisvaikutusten toteamiseksi. Vedenlaatu tulee selvittää Hännilänsalmen länsipuolisella alueella kaksi vuotta rakentamisen jälkeen. Tarkkailu- ja seurantaraportit on toimitettava tiedoksi Jurvansalon osakaskunnalle ja Pohjois-Keiteleen kalastusalueelle.

Hakijan on antanut selvityksen muistutusten johdosta. Jurvansalon osakaskunnan vaatimus alueen käyttöoikeudesta käsitellään maantielain mukaisessa toimituksessa. Kalakannan heikkenemisestä, kalastuksen estymisestä ja lupamyyntitulojen menetyksestä Tiehallinto maksaa osakaskunnan esittämän kertakorvauksen. Purettavan sillan penkereet poistetaan vesistön luonnolliseen pohjan tasoon saakka.

Uuden sillan penkereet rakennetaan vedenpinnan alapuolisilta osilta louheesta. Työt pyritään ajoittamaan huviveneilykauden ulkopuolelle. Penkereille tehdään tarvittava eroosiosuojaus. Tiehallinto on teettänyt Jyväskylän yliopiston ympäristötutkimuskeskuksella tutkimuksen Hännilänsalmen sillan rakentamisen vaikutuksista kalatalouteen. Tutkimusraportti 128/2007 Viitasaaren Hännilänsalmen sillan rakentaminen – vaikutukset kalatalouteen. Raportin mukaan rakentamisen vaikutukset ovat vähäisiä ja jäävät lyhytaikaisiksi. Osakaskunnan esittämän kalastustiedustelun tekeminen ei Tiehallinnon mukaan ole tarpeellista. Tiehallinto on tilannut veden laadun mittaamiseen perustuvan ympäristövaikutusten seurannan tutkimusraportin pohjalta. Tarkkailu- ja seurantaraportit toimitetaan Jurvansalon osakaskunnalle ja Pohjois-Keiteleeseen kalastusalueelle.

Päätös Hännilänsalmen sillan rakentamiseen. Ympäristölupavirasto myöntää Keski-Suomen tiepiirille luvan Hännilänsalmen uuden sillan rakentamiseen. Lupa sisältää tarkentavia määräyksiä (11 kpl). Sillan sijainti ja rakenne selviävät erillisistä piirustuksista. Sillan penkereeseen tehdään jatkäpolku moottorikelkkaliikenteelle. Rampin vesistöpengeri rakennetaan erillisen piirustuksen mukaan. Nykyinen silta ja sen tulopenkereet puretaan uuden sillan valmistuttua.

Ympäristölupaviraston perustelujen mukaan rakentamisesta saatava hyöty on siitä aiheutuvaan haittaan nähden huomattava. Sillan piirustusten mukaan syvyys on vesiliikenteen ja uiton kannalta riittävä. Oikeus tarvittaviin alueisiin hankitaan maantielain mukaisessa menettelyssä, eikä ympäristölupavirasto tutki osakaskunnan esittämää vaatimusta. Ympäristölupavirasto katsoo hakijan esittämän vesistövaikutusten tarkkailun riittävän myös kalataloudellisten haittojen selvittämiseen. Mahdollisista korvauksista uittokustannuksiin ja kalataloudellisiin tai ennalta arvaamattomiin kustannuksiin annetaan erillisiä määräyksiä.

Rakentaminen on suoritettava siten ja sellaiseen aikaan, ettei siitä aiheudu vesiliikenteelle, uitolle tai vesialueen käytölle tarpeetonta haittaa. Jos rakennustyö suoritetaan vesiliikennekauden aikana, on liikenteen rajoittamisesta sovittava Merenkululaitoksen Järvi-Suomen väyläyksikön ja noudatettava Merenkululaitoksen ohjeita kulkuaukon mitoituksessa ja merkinnöissä. Täyttöihin käytettävistä materiaaleista ei saa aiheutua tarpeettomasti samentumista. Pengertäytön syrjäyttämät

pohjasedimentit on poistettava järven luonnollisen pohjan tasoon saakka ja sedimentit on sijoitettava vesialueen ulkopuolelle. Pengerluiskat on suojattava veden ja jään kulutusta vastaan.

Rakennuspaikka on siistittävä rakennustyön päättymisen jälkeen ja uomaan pudonnut materiaali on poistettava. Väyläaukon kohdalla on suoritettava tarkistushaaraus. Silta ja penkereet on pidettävä luvan edellyttämässä kunnossa. Luvan saajan on korvattava uitolle aiheutuneet lisäkustannukset. Luvan saajan on tarkkailtava rakentamisen aiheuttamia vesistövaikutuksia Jurvansalon osakaskunnan muistutuksen mukaiseksi. Vesistötarkkailusta on annettava raportit Keski-Suomen ympäristökeskukselle, Keski-Suomen TE-keskukselle, Viitasaaren kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle, Jurvansalon osakaskunnalle ja Pohjois-Keiteleen kalastusalueelle. Luvan saajan on maksettava kertakorvaus Jurvansalon osakaskunnalle ennen tässä päätöksessä tarkoitettujen töiden aloittamista.

Mikäli luvanalaisesta toimenpiteestä aiheutuu haitallinen seuraus, haitankärsijä voi tuoda asian ympäristölupaviraston käsiteltäväksi. Työn aloittamisajankohta on ilmoitettava Hämeen ympäristökeskukselle ja Viitasaaren kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle ennen sen aloittamista. Rakennustyö on tehtävä kolmen vuoden kuluessa tämän päätöksen tultua lainvoimaiseksi. Töiden valmistumisesta on kirjallisesti ilmoitettava ympäristölupavirastolle, Hämeen ympäristökeskukselle ja Viitasaaren kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle 60 päivän kuluessa valmistumisajankohdasta.

Töiden aloittamiselle myönnetään lupa ennen tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulemistä. Aloittaminen edellyttää, että luvan saajalla on rakentamisen edellyttämä oikeus vesialueeseen.

6.3 Rumpujen rakentaminen Onkijoki-nimiseen puroon

Destia Tieliikelaitos hakee lupaa rumpujen rakentamiseen Onkijoki-nimiseen puroon Sysmässä. Itä-Suomen ympäristölupavirastoon toimitetussa hakemuksessa haetaan samalla lupaa töiden aloittamiseen.

Lakeissuon kallioalueen ja valtatie 4:n väliselle tieosuudelle suunnitellaan silta-rumpua metsäautotien kunnostamiseen. Hakijalla on Sysmän kunnan teknisen lautakunnan myöntämä lupa maa-aineksen ottamiseen alueelta. Maa-aines on tarkoitettu käytettäväksi valtatie 4:n rakentamiseen Lusin ja Hartolan välillä. Rakentamispaikalla Onkijoki-nimisen purona pidettävän uoman leveys on noin 2,5 metriä.

Hämeen ympäristökeskus on toimittanut ympäristölupavirastolle lausunnon. Sen mukaan Onkijoki on puroluokan vesistö ja se on vuonna 2006 luokiteltu luonnontilaiseksi. Ihmisen vaikutus näkyy kuitenkin metsien hoidossa, sillassa ja poluissa. Puron ylityskohdassa on sijainnut polkusilta, jonka penkereet on tuettu puupaaluin. Tältä osin puro ei ole luonnontilainen. Hämeen ympäristökeskus katsoo, että poikkeuslupa voidaan myöntää kohteesta tehdyn aukkolausunnon mukaisesti. Työ tulee suorittaa erityistä varovaisuutta noudattaen, ettei puron luonnontilaisuus vaarannu. Rakentamisen tarkka ajankohta tulee ilmoittaa Hämeen ympäristökeskukselle viikkoa ennen työn alkamista. Myös työn valmistuminen on ilmoitettava viikon kuluessa valmistumisajankohdasta. Lausuntoon liittyy kohteen luontoselvitys.

Päätös rumpujen rakentamiseen. Ympäristölupavirasto katsoo, ettei hakemuksen mukainen rakentaminen huomattavasti vaaranna vesilaisissa tarkoitettujen uomien suojelutavoitteita. Lupavirasto myöntää hakijalle luvan poiketa Onkijoen osalta uoman muuttamiskiellosta, koska Onkijokea ei voitu pitää lain (VL 1:17a) tarkoitettamana luonnontilaisena uomana sen vuoksi, että puron yli johtavan sillan penkereitä oli jo aiemmin vahvistettu. Sysmän kuntaan Lakeissuon kallioalueelle johtavalle metsätielle saa rakentaa ympäristökeskuksen lausunnon mukaisen sillan. Rakennuspaikka ilmenee hakemusasiakirjojen peruskarttaotteesta.

Lupapäätöksessä annettujen määräysten (3 kpl) mukaisesti työ on suoritettava erityistä varovaisuutta noudattaen niin, ettei puron luonnontilaisuus vaarannu. Ennen työn aloittamisesta siitä on ilmoitettava vähintään viikkoa ennen Hämeen ympäristökeskukselle ja Sysmän kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Työ on tehtävä vuoden kuluessa tämän päätöksen saatua lainvoiman. Työn valmistumisesta on myös ilmoitettava kirjallisesti viikon kuluessa ympäristölupavirastolle, Hämeen ympäristökeskukselle ja Sysmän kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Ympäristölupavirasto oikeuttaa luvan saajan ryhtymään luvassa tarkoitettuihin töihin ja toimenpiteisiin ennen tämän päätöksen lainvoimaiseksi tulemistä.

6.4 Siikalahden täytöt ja Järpin sillan rakentaminen Vähä-Ruonaojan yli sekä Vähä-Ruonaojan uoman siirtäminen

Lapin tiepiiri hakee vesilain mukaista lupaa Siikalahden täytöille ja Järpin sillan rakentamiselle Vähä-Ruonaojan yli sekä Vähä-Ruonaojan uoman siirtämiselle. Luvan mukainen toiminta liittyy Kemin kaupungissa valtatie 4:n perusparantamisen yhteydessä tehtävän tien leventämiseen sekä uuden moottoritielinjauksen ja kahden eritasoliittymän rakentamiseen. Hakemuksessa haetaan töidenaloittamislupaa ennen päätöksen lainvoimaisuutta. Luvan hakuperuste oli vesilain 2 luku 2 §.

Hankkeella on hyväksytty tiesuunnitelma ja siitä on tehty ympäristövaikutusten arviointi. Maantielain mukaisessa tietöimituksessa on huomioitu lupahakemuksen mukaisen toiminnan tarpeet. Valtatie 4 rakennetaan osittain uuteen maastokäytävään. Uusi linjaus kulkee rakentamattomalla metsäalueella nykyisen tien ja merenrannan välissä.

Hankealueelle suunnitellun Vähä-Ruonaojan ylittävän Järpin sillan rakentaminen vaatii Vähä-Ruonaojan uoman siirtoa. Moottoritie ylittää Siikakarín kaakkoispuolella olevan lahdenpohjukan ja Siikakarín pohjois- ja luoteisreunalla olevat Siikalahden perukat. Rakentaminen uudella moottoritieosuudella vaatii Siikalahteen tehtäviä maatäyttöjä. Järpin silta ja Vähä-Ruonaojan muutoskohta sijaitsevat noin 5 kilometriä ja Ajoksen eritasoliittymä ja Siikalahden Siikakarín ympärille tehtävät täyttöalueet noin 3,5 kilometriä Kemin keskustasta kaakkoon. Nykyinen valtatie 4 jää moottoritien rinnakkaiseksi maantiekseksi.

Suunnitelman mukaan Järpin silta on teräsbetoninen ulokelaattasilta, jonka vapaa-aukko on 10,30 metriä ja vapaa alikulkukorkeus vähintään 0,8 metriä. Sillan kohdalla Vähä-Ruonaojan uomaa siirretään noin 200 metrin matkalla kohtisuoraksi siltaan nähden. Ajoksen eritasoliittymän länsi- ja itäpuolella täytetään Siikalahden vesialueita ja rakennetaan tiepengertä. Etelään menevää tieosaa rakennetaan vesialueelle. Moottoritien taakse jäävät lahtialueet ja ramppien välialueet täytetään maamassoilla ja muotoillaan ympäristöön sopiviksi. Täyttöalueilla tehdään massanvaihtoa kaivamalla. Tien ja meluvallin alle rakennetaan penkereet. Penkereet ja tierakenteet suojataan kiviheitokeverhoiluilla. Veteen täytössä käytetään siihen soveltuvia kivennäismaita tai kalliolouhetta.

Siikalahdella ei ole vesiliikennettä. Matalalle Siikalahden alueelle muodostuu jääkansi, jos merivesi on riittävän korkealla. Vähä-Ruonaojan kautta johdetaan raakavettä Stora Enso Oyj:n tehtaalle. Siikalahden luoteisreuna on pengerrytetty aiempien tienrakennustöiden yhteydessä. Vähä-Ruonaojan uoman siirto tehdään samanaikaisesti Järpin sillan rakentamisen kanssa. Muutososalla tehdään kaivutyöt ja eroosiosuojaus siten, että maa-aineksen ja humuksen kulkeutuminen veteen estetään. Siikalahteen voi aiheutua tilapäistä samentumista. Hanke ei vaikuta vesistön käyttöön.

Kemin kaupungin kaavoitusviranomaiselta on pyydetty lausunto hakemuksen johdosta. Lapin ympäristökeskus on antanut hankkeesta lausunnon tiepiirille sekä luvan poiketa luonnonsuojelulain rauhoitussäännöksistä. Lausunnot on otettu huomioon luvan hakemusasiakirjoissa. Ympäristökeskuksella ei ole huomautettavaa hankkeeseen, mutta se edellyttää samentumisen tarkkailua ja tarkkailusuunnitelman hyväksyttämistä ennen töiden aloittamista.

Stora Enso Oyj on huomautuksessaan edellyttänyt uoman siirron ajoittamista Veitsiluodon sellutehtaan vuosihuoltosesongin aikaan, jotta veden mahdollisen samentumisen aiheuttama haitta tehtaan makeavesialtaalle olisi mahdollisimman vähäinen. Sillan suunnittelussa on lisäksi otettava huomioon tehtaiden käyttöön uoman kautta pumpattu vesi. Sillan aukko on muotoiltava siten, ettei siihen muo-

dotu keväisin jääpatoja. Uuden tien valumavesiä ei saa johtaa Vähä-Ruonaajaan eikä makeavesialtaaseen.

Hakija on antanut vastineen esitettyihin lausuntoihin ja huomautuksiin. Lapin ympäristökeskuksen lausunnon johdosta hakijalla ei ole huomauttamista. Stora Enso Oyj:n antaman muistutukseen hakija on todennut, että makeavesialtaan veden samentumista pyritään välttämään. Lisäksi uoman siirtotyö toteutetaan silloin, kun vedenkulutus tehtaalla on mahdollisimman pieni. Rakennettavan sillan aukko on minimiä suurempi ja uoma on poikkileikkaukseltaan vanhan uoman kaltainen. Uoman siirto ja uusi silta eivät aiheuta padotusta. Valumavesiä ei johdeta Vähä-Ruonaajaan eikä makeavesialtaaseen.

Päätös täyttöihin, sillan rakentamiseen ja uoman siirtoon. Ympäristölupavirasto myöntää Lapin tiepiirille luvan hakemuksen mukaisiin töihin. Luvan saajan on noudatettava annettuja lupamääräyksiä (8 kpl). Hanke on toteutettava hakemuksuunnitelman sisältämien karttojen, piirustusten ja suunnitelmien mukaisena. Ympäristölupavirasto myöntää töiden aloittamisluvan ennen päätöksen lainvoimaiseksi tulemistä.

Sillan rakentaminen, täyttötöet ja uoman siirto eivät saa aiheuttaa vahingollisia seuraamuksia. Vähä-Ruonaajan uoman siirto on koko matkaltaan suojattava kiviheitokkeella. Vähä-Ruonaajan uuden uoman vesistötyöt on tehtävä mahdollisuuksien mukaan kuivatyönä. Uoman käyttöönoton ajankohdasta on kuultava Stora Enso Oyj:tä. Rakentaminen on aloitettava kahden vuoden kuluessa ja työt on saatettava loppuun neljän vuoden kuluessa päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta.

Rakennuspaikka ympäristöineen on siistittävä ja maisemoitava töiden päätyttyä. Luvan saajan on huolehdittava sillan, penkereiden ja niihin liittyvien rakenteiden sekä siirretyn uoman osan kunnossapidosta. Veden laatua on tarkkailtava Lapin ympäristökeskuksen hyväksymällä tavalla. Suunnitelma on toimitettava hyväksyttäväksi hyvissä ajoin ennen töiden aloittamista. Töiden aloittamisesta on ilmoitettava Lapin ympäristökeskukselle ja Kemin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle hyvissä ajoin ennen rakentamisen aloittamista sekä töiden valmistumi-

sesta kirjallisesti 60 päivän kuluessa ympäristölupavirastolle, Lapin ympäristökeskukselle ja Kemin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Perusteluissa todetaan, että hankkeesta ei aiheudu vesilaissa mainittuja seuraamuksia eikä ympäristölaissa tarkoitettua pilaantumista, jotka estäisivät luvan myöntämisen. Hanke voi aiheuttaa lyhytaikaista samentumista Siikalahdessa. Rakentaminen on tarpeen kulkuyhteyksien parantamiseksi ja hankkeesta saatu hyöty on siitä koituvaa haittaa suurempi. Hakijalla on oikeus rakentamisen vaatimiin alueisiin. Lupa töiden aloittamiseen voidaan myöntää, koska hakemuksessa mainittujen töiden suorittamisen jälkeen olot voidaan palauttaa ennalleen, mikäli lupa evätään tai sen määräyksiä muutetaan. Lapin ympäristökeskuksen ja Stora Enso Oyj:n esittämät vaatimukset on otettu huomioon lupamääräyksissä. Stora Enso Oyj:n vaatimukset on pääosin otettu huomioon jo rakentamissuunnitelmassa.

7 VIREILLÄ OLEVIA LAKIUUDISTUKSIA

7.1 Ympäristölupajärjestelmän tehostamiseen tähtäävä hanke

Ympäristöministeriön käynnistämän ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon tehostamista sekä lupakäytäntöjen yhdenmukaistamiseen tähtäävän hankkeen tuloksena tuli olla ympäristölupahallinnon ja ympäristölupien käsittelyn tehostuminen ja yksinkertaistuminen. Hankkeeseen kuului kolme osaprojektia, jotka olivat I ympäristölupamenettelyn keventäminen, II ympäristölupahallinnon uudistaminen ja III ympäristölupaprosessin sekä -päätösten tietosisällön ja rakenteen kehittäminen. (YM 2008c, 3)

Osaprojektin (I) selvittävänä oli lupavelvollisten määrän supistaminen ja ympäristölupien korvaaminen muilla kevyemmillä menettelyillä kuitenkin siten, että kansalaisille turvataan jatkossakin riittävät vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet. (YM 2008a, 3.) Projektissa oli erilliset työryhmät selvittämässä normiehdotuksia polttonesteiden jakeluasemille, eläinsuojille sekä pienille polttolaitoksille (YM 2008a, 6).

Selvityksessä korostettiin hallinnon tehostamista ja päätösten parempaa ennakoitavuutta sekä toimialakohtaisten normien lisäämistä, joka antaisi mahdollisuuden laitosten rekisteröintiin suoraan ympäristönsuojelun tietojärjestelmään (YM 2008a, 27–28; 35). Normiohjaus on yleisesti käytössä EU:n jäsenvaltioissa (YM 2008a, 33). Energiatuotantoa ja polttoaineiden jakelua sekä toisen selvitystyöryhmän esittämiä murskausasemia, louhoksia ja asfalttiasemia koskevia asetuksia olisi pyrittävä saamaan valmiiksi samassa aikataulussa (YM 2008a, 37). Selvitysraportissa käsiteltiin jätehuoltoon ja jätteen laitos- ja ammattimaiseen hyödyntämiseen liittyvän lupamenettelyn keventämistä. Jätelainsäädäntö pohjautuu tiukasti EU:n direktiiveihin. Suomessa kuitenkin sovelletaan IPPC-direktiivin mukaisia vaatimuksia myös toimintoihin, jotka eivät sen soveltamisalaan kuulu. (YM 2008a, 45–47.)

Selvityksessä todettiin myös, että lupakäytännön keventämiseen liittyvien tavoitteiden toteutumista edesauttavat sekä viranomaisille että toiminnanharjoittajille suunnattu koulutus, käytännönläheiset ja toimialakohtaiset oppaat sekä erilaiset valmiit mallipäätökset (YM 2008a, 49; 57–58; 66–67).

Osaprojektin (II) tehtävänä oli laatia suunnitelma, jonka avulla ympäristölupahallintoa uudistettaisiin siten, että ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten lupahakemusten käsittely keskitettäisiin yhteen lupaviranomaiseen, jolla olisi tarpeellinen määrä alueellisia toimipaikkoja (YM 2008b, 3).

Nykyisin ympäristölupahakemuksen päätöksentekoon osallistuu ympäristölupavirastoissa kolmijäseninen kokoonpano. Alueellisissa ympäristökeskuksissa ratkaisusta päättävät esittelijä ja ratkaisija. Kunnissa päätöksentekoon osallistuu tapauksesta riippuen useita virkamiehiä. (YM 2008b, 10–11.) Nykyiseen järjestelmään verrattuna yhden lupaviranomaisen etuna on lupien käsittelyaikojen lyheneminen sekä annettujen määräysten selkeyttäminen ja yhdenmukaistaminen. Tavoitteena on myös asiakkaiden neuvontaan ja ohjaukseen panostaminen sekä sähköisen käsittelyn lisääminen. (YM 2008b, 19–20.) Uudessa ympäristölupavirastossa asiat ratkaistaisiin hankkeen laajuuden edellyttämässä kokoonpanossa (YM 2008b, 21). Toteutuessaan ehdotus aiheuttaisi muutoksia ympäristönsuojelulakiin ja edellyttäisi uuden ympäristölupavirastolain ja -asetuksen antamista (YM 2008b, 23). Lupakäsittely keskitettäisiin nykyisistä 16 virastosta yhteen valtakunnalliseen virastoon, jolla olisi vähintään kolme toimipaikkaa, Helsinki, Kuopio ja Oulu (YM 2008b, 25).

Raportin (III) mukaan nykyisin käytössä olevat lupahakemuksen laatimisohjeet eivät anna riittävästi tietoa hakemuksen sisällöstä, jolloin joidenkin luvanvaraista toimintaa harjoittavien toimijoiden neuvontatarve on suuri. Lisäksi neuvonnasta huolimatta joihinkin hakemuksiin edellytetään täydennyksiä etenkin silloin, jos ympäristöhallinnossakaan ei ole toimintaa koskevia lainsäädäntöön perustuvia yksityiskohtaisia vaatimuksia ympäristönsuojelun tasolle. Ratkaisuja tekevän henkilöstön perehtyneisyys toimialaan vaikuttaa ympäristölupapäätöksen sisältöön ja ympäristönsuojelun tasoon sekä käsittelyajan pituuteen. (YM 2008c, 8.)

Menettelyjen uudistamiseksi raportissa esitetään rakennettavaksi tietojärjestelmä, jossa olisi ympäristölupahakemuksen sisältövaatimukset ja sen täyttämisen mahdollistava sähköinen järjestelmä sekä toimialakohtaisia ympäristönsuojeluvaatimuksia päätöksen valmistelun tueksi, ja jota luvan hakijat, viranomaiset sekä kansalaiset voisivat käyttää (YM 2008c, 9). Ratkaisupankkiin kerättyjen lupamääräysten tarkoituksena ei olisi sitoa ratkaisijaa, vaan toimia ympäristönsuojelun kannalta riittäviksi katsottavien toimien käsikirjana. Järjestelmä toimisi lupa-asioita ratkaisevien henkilöiden sekä päätösten yhdenmukaisuutta seuraavien henkilöiden työkaluna, ja ratkaisupankin mukaisten luparatkaisujen ennakoitavuus helpottaa toiminnanharjoittajia uusien toimintojen suunnittelussa ja investointitarpeen arvioinnissa. (YM 2008c, 11–12.)

Uusi järjestelmä soveltuisi sekä ympäristönsuojelulain että vesilain mukaisten lupien käsittelyyn, ja sitä voisivat hyödyntää luvan hakija, lupaviranomainen, valvontaviranomainen, muistuttajat sekä mahdolliset lupapäätöksestä valittajat. Asiointiympäristössä olisi määriteltynä toimialakohtaisia vaatimuksia ympäristölupahakemukseen, johon hakija voisi verrata omaa hakemustaan sen laatimisen edistymisen aikana. (YM 2008c, 10–11.)

Uuden järjestelmän mukaisesti laaditun hakemuksen tiedot pyrittäisiin saamaan sellaiseen muotoon, josta ne olisi siirrettävissä suoraan päätöksen kertoelmaosaan. Lupahakemus laadittaisiin hakemus pohjille, joissa olisi esitetty toimialakohtaiset sisältövaatimukset. Tarvittaessa hakijalle annettaisiin opastusta ja neuvontaa lupahakemuksen käsittelijän toimesta. (YM 2008c, 13–14.) Uudistuksella pyrittäisiin myös vähentämään paperikopioiden määrää, jolloin lausuntojen pyytäminen ja hakemuksen nähtävillä pano toteutettaisiin sähköisessä ympäristössä (YM 2008c, 17). Ratkaisupankin hyödyntäminen yhtenäistäisi lupapäätöksiä niin ulkoisesti kuin sisällön ennakoitavuudenkin suhteen (YM 2008c, 20).

7.2 VNa louhinnan ja kivenmurskauksen ympäristönsuojeluvaatimuksista

Ympäristönsuojelulaki sisältää mahdollisuuden niin sanotun normiohjauksen lisäämiseen (YSL 12 §). Tähän perustuen ympäristöministeriössä aloitettiin pilotti-

hankkeena louhinnan, kivenmurskauksen ja asfalttiasematoiminnan ympäristönsuojelua koskevia vaatimuksia sisältävän asetuksen valmistelu. MURAUS-työryhmän esitys tähtää kevennetyn menettelyn voimaansaattamiseen louhinnan ja kivenmurskauksen ympäristönsuojeluvaatimusten osalta. Asetusta valmistellut työryhmä antoi MURAUS-mietinnön jo vuonna 2002 (Ympäristöministeriön moiniste 88/2002), mutta työryhmän työ ei ole toistaiseksi johtanut normiohjauksen käyttöönottoon. (YM 2008a, 33.)

7.3 VNa eräiden jätteiden hyödyntämisestä maarakentamisessa annetun asetuksen liitteiden muuttamisesta

Valtioneuvoston asetuksessa (591/2006) on esitetty maanrakentamisessa hyödynnettäväksi kelpaavia jätejakeita ja näiden sisältämien haitallisten aineiden pitoisuuksien raja-arvoja. Muutoksen tavoitteena on tarkistaa asetuksen liitteitä siten, että sen soveltamisalaan sisällytettäisiin betonimurskeen ja eräiden lento- ja pohjatuuhkien lisäksi leijupetihiekka. Samalla tarkistettaisiin eräiden haitallisten aineiden raja-arvoja ja aineiden määrittämisessä käytettäviä tutkimusmenetelmiä. Uudet raja-arvot tekisivät mahdolliseksi myös kevytbetonijätteen hyödyntämisen asetuksen mukaisesti.

7.4 Ympäristövahinkojen ehkäiseminen

Hallitus on antanut esityksen ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/35/EY (ns. ympäristövastuudirektiivi) täytäntöön panemiseksi. Toteutuksessaan lakiuudistus aiheuttaisi muutoksia myös ympäristönsuojelu- ja vesilakiin. Direktiivin tavoitteena on ehkäistä ja korjata ympäristövahinkoja luomalla aiheuttamisperiaatteeseen perustuva ympäristövastuujärjestelmä. Ympäristövastuu toteutetaan siten, että vastuullisen on vahingon uhatessa tehtävä ehkäiseviä toimia ja vahingon tapahduttua korjaavia toimia. Vastuu toimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista on ensisijaisesti toiminnanharjoittajalla.

8 TIEHANKKEIDEN LUPA-ASIAT – KEHITTÄMISNÄKÖKOHTIA

8.1 Lupamenettelyn eroavaisuudet eri viranomaiset välillä

Eri alueellisten ympäristökeskusten antamissa, jopa samaa toimialaa koskevissa päätöksissä esiintyy suuriakin eroavaisuuksia sekä menettelykäytännöissä että lupapäätöksen rakenteessa ja toiminnalle asetetuissa vaatimuksissa. Eroja on toimintaa koskevien määräysten tiukkuudessa, mutta myös yleisten määräysten esittämisessä (Warsta 2008, 67–68). Lupajärjestelmä monine viranomaisineen ja yhden hankkeen vaatimien useiden eri lakien edellyttämien lupien hyväksyttämisen on yleisesti tehnyt ympäristöasioista vaikeasti toteutettavan (Hollo 2009, 54).

Tässä työssä on tutkittu muutamia lupapäätöksiä, joiden pohjalta voidaan myös todeta, että päätökset jo rakenteellisesti ovat hyvinkin erilaisia keskenään. Toisissa, esimerkiksi Hämeen ympäristökeskuksen ja Uudenmaan ympäristökeskuksen, päätöksissä on heti määräysten jäljessä esitetty ne lainkohdat, joihin määräykset perustuvat. Tämä selkeyttää päätöksen sisältämien määräysten ymmärtämistä verrattuna sellaisiin päätöksiin, jossa pykälät on todettu lupamääräysten perusteluissa yleisesti tai vasta lupapäätöksen lopussa luettelona. Pohjois-Suomen ympäristölupaviraston antamaan vesilain mukaiseen päätökseen oli liitetty sisällysluettelo, joka antoi heti selkeän kuvan päätöksen sisällöstä. Tämä saattaisi olla hyvä käytäntö toteutettavaksi myös muissa viranomaispäätöksissä, jotta lupapäätöksen sisältämät tiedot hahmottuisivat nopeasti sellaisellekin lukijalle, jolla ei ole rutiinia päätösten tutkimiseen. Lisäksi, jos viranomainen laatisi päätöksen Suomen ympäristökeskuksen Internet-sivuilla esillä olevaa päätösmallia tarpeellisessa määrin soveltaen, niin päätökset yhtenäistyisivät tämänkin ansiosta. Kaiken kaikkiaan päätöksistä on havaittavissa, että laki antaa paljon liikkumavaraa sitä tulkitsevalle viranomaiselle lain vaatimusten näennäisestä tiukkuudesta huolimatta.

Ympäristölupapäätöksissä oli annettu laajasti toimintaa koskevia määräyksiä. Tarkasti toimintaa koskevia määräyksiä annettiin päästöjä ja toimintaa rajoittaviin seikkoihin, kuten käytettäviin melun ja pölyn rajoittamiseen sekä ainemääriin ja toiminta-aikaan, lisäksi määräyksiä oli myös toiminnan tarkkailuun ja tietojen raportointiin. Kaatopaikoiksi luokiteltujen toimintojen osalta huomiota oli kiinnitet-

ty myös vesien käsittelyyn. Mutta erityisesti jätehuoltoon liittyen määräykset olivat enemmänkin yleisluontoisia kuin suoraan haettavaan toimintaan liittyviä. Vesilain mukaisissa päätöksissä määräykset olivat kiinteästi haettavaan toimintaan eli sillanrakentamiseen liittyviä. Ainoastaan uittoa koskevia, mutta kylläkin lain vaatimia määräyksiä voisi nykytilanteessa pitää tarpeettomina, koska uittoa ei näissä kohteissa harjoiteta.

Vesilain edellyttämiin ympäristölupavirastoissa annettuihin päätöksiin vaikuttaneita lainkohtia ei ole alueellisten ympäristökeskusten antamista päätöksistä poiketen eritelty lupapäätöksiin, mutta jotain kohtia oli löydettävissä tekstin yhteydestä. Tämä aiheutti hiukan epäselvyyttä, vaikka tässä esillä olleet tapaukset olivatkin suhteellisen selkeitä. Mutta silloin, jos noudatetaan samanlaista käytäntöä ympäristönsuojelulain nojalla annettaviin päätöksiin, saattaa syntyä epäselvä vaikutelma siitä, mihin päätös perustuu.

8.2 Yhteenveto haastatteluista

Ennakkoneuvotteluilla viranomaisen ja lupavelvollisen välillä on suuri merkitys. Tarvittaessa neuvotteluissa käydään läpi yksityiskohtaisesti lupahakemukseen vaadittavia tietoja ja selvityksiä sekä määritellään luvan hakuun velvoittavat seikat. Erityisen tärkeäksi ennakkoneuvottelu muodostuu etenkin sellaisissa tapauksissa, joita ei löydy suoraan nimettynä laitostoimintona ympäristönsuojelulaista ja -asetuksesta sekä myös silloin, kun lupamenettely ei kuulu hakijan vakituiseen työrutiiniin. Lupahakemukseen liitettävää aineistoa ja selvityksiä on hyvä päästä hankkimaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, varsinkin, kun useat selvityksistä joudutaan teettämään ulkopuolisella asiantuntijalla. Tosin ennakkoneuvottelukaan ei aina poista lupahakemuksen täydennystarvetta, joka voi ilmentyä vasta esille tulleiden seikkojen kautta. Tämä aiheuttaa myös hakemuksen käsitteilyajan pitenemisen erityisesti silloin, jos täydennystietoja joudutaan hankkimaan muualta kuin omasta organisaatiosta.

Haastatteluissa selvisi, että tienrakentamisessa monta kertaa ympäristönsuojelulain ennakkovalvontaa eli lupamenettelyn edellyttämiä toimintoja merkittävämpiä

ovat luonnonsuojelulain liitteiden nojalla rauhoitetut kasvit ja eläimet. Tämä sen vuoksi, koska suojelun kohteena olevat luontokohteet saattavat esiintyä ainoastaan hyvin rajoitetulla alueella ja niiden siirtäminen toiseen paikkaan ei niin vaan onnistu, sen sijaan toimintoja koskevia parannuksia on mahdollista tehdä menetelmiä kehittämällä tai toimintatapaa muuttamalla.

Esille tuli myös, että hanketta vastustavan tahon valitusoikeus kaikkiin lupapäätöksiin, alueen kaavoitus, MTL:n edellyttämät suunnitelmat, YVA:n puutteellisuus, YSL:n ja VL:n mukainen lupa (Warsta 2008, 90-91), voi pitkittää hankkeen aloittamista loputtomasti. Lupajärjestelmää tulisikin pyrkiä muuttamaan siten, että yhtä hanketta kohden lupa-asia hoidettaisiin keskitetysti yhdellä luvalla. Myös käsittelystä vastaavalla viranomaisella tulisi olla käytössään riittävä ohjeistus asian ratkaisemiseksi. Tämän varmistamiseksi voisi olla hyväksi, että lupahakemusten käsittely olisi keskitetty toimintokohtaisesti samaan viranomaiseen. Samoin voisi selvittää valitusoikeuden muuttamista siten, että päätöksestä ei voisi valittaa kaikkiin oikeusasteisiin rajoituksetta, vaan muutoksenhakuun pitäisi saada erikseen jatkovalituslupa. Tällä muutoksella poistuisi se epäkohta, että sama taho voisi valittaa hankkeen kaikista lupapäätöksistä kaikkiin oikeusasteisiin, vaikka valitukset olisi aiheettomina hylätty jo aiemmin muun päätöksen käsittelyn yhteydessä. Joissain tapauksissa on selkeästi havaittavissa, että toimintaa sinänsä ei vastusteta, kunhan se ei sijoitu omaan lähipiiriin, jolloin kyseessä on not in my backyard eli NIMBY-ilmiö (Kopomaa, Peltonen & Litmanen 2008, 5).

8.3 Suunnittelun, ohjeiden ja neuvojen merkitys

Ympäristöä ja siihen vaikuttavia toimintoja ohjataan useiden säädösten avulla, jotka voivat olla osin päällekkäisiä ja määräyksiltään ristiriitaisia (YM 2008a, 61-62). Maantienrakentamisessa merkittäväksi seikaksi saattaa nousta luonnonsuojelusääntelyn suojeluelvoite ja soranotossa pohjavesien suojelutarve. Tämä asettaa toiminnanharjoittajalle suuria vaatimuksia eri lakien edellytysten tuntemiselle. (Hollo 2009, 54–55.)

Tienrakentamisen suunnittelu voi edetä pitkällekin ennen kuin kaikkien toiminnan edellyttämien lupien tarve varmistuu. Pitkäkestoisessa suunnittelussa korostuu erityisesti lupapäätösten ennakoitavuus. Päätösten noudattaessa samoja periaatteita, voidaan tienrakentamisen toimintojen suunnittelussa keskittyä toteuttamaan ympäristön kannalta olennaisia asioita. Muihin kohteisiin annettuja päätöksiä ei voi kuitenkaan suoraan asettaa verrannollisiksi, koska jokaisen hankkeen sijoituspaikka ja sitä kautta myös luonto- ja ympäristötekijät poikkeavat toisistaan, eli ympäristölupapäätösten kohdalla ei voi suoraan olla ennakkotapauksen luonnetta.

Tämän työn aikana on tullut esille, että ohjeilla ja neuvoilla on suuri merkitys sekä tietoisuuden lisäämiseen että kulloisenkin hankkeen konkreettiseen toteutukseen. Viranomaisten ja ympäristölain asiantuntijoiden antaman opastuksen ja koulutuksen avulla laki ja sen uudistukset siirtyvät toimijoiden tietoon. Neuvonta ja opastus tulisi kuitenkin ulottaa aina rakentajiin saakka. Hyvä toteuttamistapa tälle saattaisi olla jokaisen työmaan alkuvaiheessa suoritettu koulutuspäivä, jonka aikana esille voisi ympäristöteeman lisäksi ottaa myös muita ajankohtaisia aiheita. Tekijäorganisaation koulutuksen kanssa yhtä tärkeää on myös viranomaisten saama toimintaan kohdistuva perehdytys.

Lain kirjoittaminen yleispäteväksi ja sen käsitteellisyys saattaa osaltaan vaikeuttaa päätösten tulkintaa. Joissain tapauksissa viranomaisilla on ollut erilaisia tulkintoja siitä, mitä esimerkiksi tarkoitetaan työhön käytettävien koneiden säilyttämisellä ja varastoisella jollain tietyllä alueella. Päätösten tueksi olisikin hyvä olla johonkin kaikille avoimeen paikkaan koottuna käsitteiden selityksiä esimerkkien kanssa. Näitä selityksiä voisivat yhtäläillä hyödyntää sekä viranomaiset että toiminnanharjoittajat.

Yritykset ja organisaatiot suunnittelevat toimintaansa pitkällä tähtäimellä ja suunnittelun apuna käytettäviä sertifioituja järjestelmiä olisikin kaikille osapuolille edullista hyödyntää myös ympäristöluvan edellyttämässä hankkeissa nykyistä laajemmin. Erityisesti EMAS julkisine raportointeineen hyödyntäisi myös viranomaistahoa toiminnan ympäristöystävällisyyttä ja haitattomuutta arvioitaessa. Ympäristöjärjestelmän yleistyessä ja sen yleistymistä edistettäessä saattaisi olla

perusteltua myöntää joitain helpotuksia esimerkiksi lupahakemukseen tehtävien selvitysten osalta.

8.4 Lakiuudistusten todellinen vaikutus

Lainsäädäntöä uudistetaan sekä menetelmien kehittyessä että vaatimusten, niin EU:n kuin kansallisten, tiukentuessa. Samoin uusien tutkimustulosten valmistumisella ja kansalaistoiminnalla voidaan myötävaikuttaa lainsäädännön kehittymiseen. (Hollo 2009, 64–65.) Lakitekstien lukijaystävällisyyteen kiinnitetään nykyisin huomiota ja tekstistä pyritään saamaan selkeästi ymmärrettävä. Joissain tapauksissa on kuitenkin melko vaikea saada selville, mitä oikeasti tarkoitetaan, koska asiat ilmaistaan siten, että niitä voidaan soveltaa laaja-alaisesti. Lisäksi samaan asiaan voidaan antaa määräyksiä useassa eri kohdassa.

Luvan hakeminen tielinjaukselta puretun asfaltin sijoittamiseen meluvalleihin tuntui ajanhaaskaukselta, sillä onhan Suomessa bitumilla sidottuja päällysteitä riittämiin. Lisäksi tästä päällysteestä, sen koostumuksesta ja aineiden liukenevuudesta maaperään ja veteen on tehty lukuisia tutkimuksia. Tässä tapauksessa olisi ollut hyvä, että myös bitumipäällyste jätemateriaalina olisi mukana valtioneuvoston asetuksessa (591/2006) eräiden jätteiden hyödyntämisestä maanrakentamisessa, ja että asetukseen otettaisiin mukaan myös meluvalleihin käytettävät materiaalit. Tämä epäkohta olisikin pyrittävä saamaan ympäristöministeriön tietoon ja esittää vielä näitä muutoksia valmisteilla olevaan asetuksen liitteiden muutokseen.

Ympäristöministeriön käynnistämä UUMA-hanke tähtää uusiutumattomien luonnonvarojen säästämiseen ja jätteiksi nykyisin luokiteltujen materiaalien tuotteistamisen ja hyötykäytön lisäämiseen infrarakentamisessa. Hankkeen piiriin kuuluvia materiaaleja ovat muun muassa ylijäämämaat, teollisuuden sivutuotteet ja jätemateriaalit sekä pilaantuneet maa-ainekset. Myös liikenne- ja viestintäministeriön asettaman työryhmän tavoitteena on väylärakentamiseen käytettävien tuotteiden CE-merkinnän ja sitä kautta niiden hyödynnettävyyden lisääminen. (UUMA 2009)

9 YHTEENVETO

Ympäristölainsäädäntö on kehittynyt voimakkaasti muutaman viime vuosikymmenen aikana. Samalla tietoisuus ympäristöasioista on kasvanut ja myös tienrakentamiseen kohdistuu uusia haasteita. Tänä aikana on laadittu kokonaan uusia lakeja ja entisiin on lisätty säännöksiä, jotka tähtäävät ympäristön ja ihmisen terveyden suojeluun. Ympäristöä pilaavaa toimintaa pyritään rajoittamaan suoran lainsäädännöllisen ohjauksen lisäksi taloudellisilla ja vapaaehtoisilla keinoilla. Lainsäädännöllisiä eli hallinnollisia keinoja ovat luvat ja suunnitelmat, kuten ympäristölupa ja kaavoitus, sekä niiden kautta tulevat velvoitteet. Taloudellisesta ohjauksesta ovat esimerkkejä erilaiset jätteelle asetetut maksut ja verot. Vapaaehtoisesta keinosta merkittävämpiä ovat, ja varmasti lupamenettelyn yhteydessä liian vähäisessä määrin hyödynnettyjä, organisaatioiden omat ISO- tai EMAS-järjestelmien mukaiset sertifioinnit.

Ympäristönsuojelulain (YSL 86/2000) tarkoituksena on turvata ympäristö ihmisen toiminnasta aiheutuneelta pilaantumiselta. Ympäristölupa on keskeinen osa ympäristönsuojelulakia. Se antaa viranomaiselle, sekä myös toiminnanharjoittajalle, keinon ennakoida ja valvoa toiminnan vaikutuksia ympäristöön. Ympäristönsuojelulakiin ja sitä tarkentavaan asetukseen (YSA 169/2000) on kirjattu toimintoja, jotka vaativat ympäristöluvan, samoin näissä on määrätty lupahakemuksen käsittelystä vastaava viranomainen. Näiden lisäksi ympäristölupa edellytetään yleisesti pilaantumisen vaaraa aiheuttavalta toiminnalta. YSL ja YSA määräävät tarkasti lupahakemuksen ja lupapäätöksen sisällöstä, mutta siitä huolimatta käsittelystä vastaavasta viranomaisesta riippuen päätösten sisältö ja rakenne vaihtelevat huomattavasti. Lupahakemuksen käsittelyvaiheessa asianosaisilla on mahdollisuus vaikuttaa ja päätöksen antamisen jälkeen hakea muutosta käsiteltävään asiaan. Asianosaisia ovat kaikki ne joiden etua ja oikeutta hanke saattaa koskea. Valmisteluvaiheessa viranomaisilta pyydetään lausuntoja ja hankkeen välittömässä vaikutuspiirissä olevat voivat esittää muistutuksia ja mielipiteitä, lisäksi rekisteröidyillä ympäristönsuojeluun suuntautuneilla yhdistyksillä ja säätiöillä on sama oikeus.

On huomattava, että kaikkia lupahakemuksia täytettäessä ja toiminnan vaikutuksia mietittäessä tulee hakijan esittää hakemuksessa niitä todellisia arvoja ja menetelmiä, joilla ympäristölle haitallisten vaikutusten syntyminen ehkäistään, koska viranomaisen perustaa ratkaisunsa myös näihin tietoihin muun aineiston lisäksi, eikä sillä ole tarvetta esittää määräyksissä huonompaa ympäristönsuojelun tasoa kuin toiminnanharjoittaja on esittänyt.

Suunnittelun ja lupapäätösten ennakoitavuuden merkitys on suuri, koska tien rakentamiseen liittyen saatetaan joutua tilanteeseen, jossa joudutaan hakemaan monia, osittain päällekkäisiä lupia, joiden käsittelystäkin vastaa aina eri viranomaisen. Pääsääntöisesti lupaviranomaisen määräytyy toiminnon laadun ja koon mukaan. Alueellisessa ympäristökeskuksessa käsitellään ympäristölupahakemukset esimerkiksi jätteeksi luokiteltujen materiaalien hyödyntämiseen rakenteissa silloin, kun hyödynnettävä materiaalmäärä on yli 5000 tonnia, ja tämä raja ylittyy usein laajoihin tiehankkeisiin kiinteästi liittyvien asfalttiasematoimintojen yhteydessä. Jätelaki (JäteL 1072/93) antaa yleisesti määräyksiä jätteiden käsittelystä ja niiden hyödyntämisestä. Maa-aineslain (MAL 555/1981) mukaista lupaa soranottoon haetaan yleensä kunnan viranomaisesta, ja mikäli ottopaikka on pohjavesialueella, vaaditaan ympäristölupa. Vesilain (VL 264/1961) mukaista lupaa, joka edellytetään esimerkiksi sillan rakentamiseen, haetaan ympäristölupavirastosta. Tässä yhteydessä voi eteen voi tulla tilanteita, jolloin vaaditaan myös ympäristölupa ja silloinkin lupa-asia käsitellään aina ympäristölupavirastoissa.

Tässä työssä esillä olleista tapauksista ei voi vetää yleistä johtopäätöstä tienrakentamisessa eteen tulevista lupatarpeista, koska valitut tapaukset olivat tarkoituksellisesti keskenään hyvin erilaisia. Työssä käsiteltiin kolmea jätteen hyötykäyttöön liittyvää, yhtä pilaantuneiden maiden loppusijoitukseen liittyvää sekä yhtä puhtaiden maa-ainesten läjittämiseen liittyvää ympäristölupapäätöstä. Jätteen loppusijoitusalueella oli kyse voimassaolevan lupapäätöksen määräysten tarkistamisesta lainsäädännön muuttumisen johdosta. Näitä muutoksia toiminnanharjoittajan edellytetään seuraavan aktiivisesti. Vesilain mukaisista lupapäätöksistä kaikki neljä esille otettua tapausta liittyivät siltojen rakentamiseen.

Mutta kuitenkin on huomattava, että lupapäätökset vaihtelivat sisällöltään huomattavasti. Kaikkea tätä ei yksin voi laittaa tapausten erilaisuudesta johtuvaksi, vaan osasyys on se, että lupapäätöksiä annetaan eri paikoista, jolloin kunkin viranomaisen vakiintunut käytäntö sanelee omalta osaltaan päätöstä rakenteellisten seikkojen lisäksi sisällöllisesti. Laki edellyttää päätöksessä ilmoitettavan tarpeellisessa määrin toiminnan kannalta olennaisimmat tiedot sekä perustellusti ratkaisuun vaikuttaneet seikat, jolloin viranomaisen harkittavaksi jää, mikä on olennaista.

Haastatellut henkilöt olivat yksimielisiä siitä, että lupamenettely nopeutuu ennakkoneuvotteluiden ansiosta. Neuvotteluja toiminnanharjoittajan ja viranomaisen välillä voidaan, ja kannattaa käydä jo ennen lupahakemuksen jättämistä. Tällöin tulevat esille hakemuksen käsittelyn ja toiminnan arvioinnin kannalta tarvittavat erilaiset selvitykset. Etuna on myös se, että neuvottelut käydään yleensä sen viranomaisen kanssa, joka vastaa hakemuksen käsittelystä, ja näin myös viranomaisen saa ennakkotietoa käsittelyyn tulevasta asiasta.

Ympäristölainsäädäntö on jatkuvan muutoksen piirissä. Meneillään on kehittämistoimia, joilla lisättäisiin suoraan normeihin eli selkeästi määrättyihin seikkoihin, kuten päästöarvoihin perustuvien toimintojen salliminen ilman lupamenettelyä, tällä olisi merkitystä esimerkiksi asfalttiasematoimintaan. Toimintojen suunnittelun kannalta tällä on merkitystä erityisesti siksi, koska nykyisessä muodossa lupamenettelyn lopputulos eli lupapäätös ei ole aina täysin ennakoitavissa. Lakiuudistusta pohditaan myös lupaviranomaisen toimintavallan suhteen. Suunnitelmissa on uuden lupaviraston perustaminen, jolloin toimintoja järjestettäisiin osittain uudelleen, ja lupien myöntäminen sekä niiden valvonta eriytettäisiin.

Tässä työssä esillä olevien tapausten perusteella voidaan todeta, että ympäristölupavirastoissa annetut päätökset noudattavat selkeämmin samaa linjaa. Osittain tämä voi johtua siitä, että vesilain mukaisien asioiden käsittelystä on jo vuosikymmenten kokemukset. Yksi selitys tietysti on, että tähän tutkimukseen valitut ympäristölupatapaukset olivat hyvinkin erilaisia keskenään, kun taas vesilain mukaiset lupapäätökset edustivat selkeitä tapauksia, jolloin niiden käsittelyssäkään ei syntynyt suuria eroavaisuuksia.

LÄHTEET

Kirjallisuus

- Aarnio, A. 2009. Kenen sana painaa, kun lakia tulkitaan? *Taloustaito* 3/2009, 6-9.
- Anttila, M. 2008. Ympäristönsuojelulain mukaiset valtion ympäristölupapäätökset 2007. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 22 | 2008. Helsinki: Edita. Julkaisu on saatavana myös internetistä: <http://www.ymparisto.fi/julkaisut>
- Ekroos, M. 2001. Ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamisen kokonaistavoitteet. Teoksessa Ekroos, M., Kuusiniemi, K (toim.) Leinonen, J., Marttinen, K. & Siitari-Vanne, E. 2001 Uusi ympäristönsuojelulainsäädäntö. Helsinki: Edita.
- Eränkö, L., Valpasvuo, V. 2000. Suomen Kuntaliiton yleiskirje 23.3.2000. Uusi ympäristönsuojelulaki. [verkkojulkaisu]. (Suomen Kuntaliitto 23.3.2000) [viitattu 12.1.2009]. Saatavissa: http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;63;375;23761;23774;37598
- HE 84/1999 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön uudistamiseksi. [viitattu 11.12.2008]. Saatavissa: <http://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiat/he+84/1999>
- Hirsjärvi, S & Hurme, H. 2000. Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hollo, E. 2004a. Ympäristöoikeuden perusteet. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta Helsinki: Hakapaino.
- Hollo, E. 2004b. Ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojeluoikeus. *Juridica-kirjasarja*. Helsinki: Talentum.
- Hollo, E. 2009. Ympäristö ja oikeus. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Helsinki: Yliopistopaino.
- Kiviharju, I. 2004. 16-vuotinen riita eli kertomus Miehikkälän maantien synnystä. Tampere: Kuvitar.
- Kopomaa, T., Peltomaa, L. & Litmanen, T. 2008. Ei meidän pihallemme!: Paikalliset kiistat tilasta. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Kuusiniemi, K., Majamaa, P. & Vihervuori, P. 2000. Maa-, vesi- ja ympäristöoikeuden käsikirja. Jyväskylä: Tietosanoma.
- Leinonen, J. 2001. Ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamisen kokonaistavoitteet. Teoksessa Ekroos, M., Kuusiniemi, K (toim.) Leinonen, J., Marttinen, K. & Siitari-Vanne, E. 2001 Uusi ympäristönsuojelulainsäädäntö. Helsinki: Edita.

- Liikenne- ja viestintäministeriö. 2008. Liikennepolitiikan linjat ja liikenneverkon kehittämis- ja rahoitusohjelma vuoteen 2020 - Valtioneuvoston liikennepoliittinen selonteko eduskunnalle. [verkkojulkaisu]. Liikenne- ja viestintäviraston julkaisuja 17/2008. Helsinki. [viitattu 18.3.2009]. Saatavissa: <http://www.lvm.fi/files/1708.pdf>
- Marttinen, K. 2001. Ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamisen kokonaistavoitteet. Teoksessa Ekroos, M., Kuusiniemi, K (toim.), Leinonen, J., Marttinen, K. & Siitari-Vanne, E. 2001 Uusi ympäristönsuojelulainsäädäntö. Helsinki: Edita.
- Mutalahti, V. (toim.) 2000. Ympäristönsuojelulaki perusteluineen. Lakikokoelma. Helsinki: Edita.
- Siitari-Vanne, E. 2001. Ympäristönsuojelulainsäädännön uudistamisen kokonaistavoitteet. Teoksessa Ekroos, M., Kuusiniemi, K (toim.) Leinonen, J., Marttinen, K. & Siitari-Vanne, E. 2001 Uusi ympäristönsuojelulainsäädäntö. Helsinki: Edita.
- Tiehallinto. 2009. Tiefakta 2008. [verkkojulkaisu]. [viitattu 14.3.2009]. Saatavissa: www.tiehallinto.fi/pls/wwwedit/docs/21493.PDF
- Tiehallinto. 2009. Tilastot. [verkkojulkaisu]. [viitattu 14.3.2009]. Saatavissa: http://www.tiehallinto.fi/servlet/page?_pageid=75&_dad=julia&_schema=PO_RTAL30&kieli=fi&menu=597&_pageid=71&linkki=884&julkaisu=461&kieli=fi
- UUMA-materiaalien ympäristökelpoisuuden osoittaminen ja tuotteistaminen Suomessa. 2008. Luonnos. [verkkojulkaisu]. Ympäristöministeriö. [viitattu 28.3.2009]. Saatavissa: <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=291782>
- Ympäristöministeriö. 2008a. Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen. Keventämisprojektin (I) loppuraportti. Ympäristölupamenettelyn keventäminen ja yksinkertaistaminen. [verkkojulkaisu]. Ympäristöministeriön raportteja 6 | 2008. [viitattu 11.12.2008]. Saatavissa: <http://www.ymparisto.fi> > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja
- Ympäristöministeriö. 2008b. Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen. Hallintoprojektin (II) loppuraportti, Suunnitelma valtion ympäristölupahallinnon uudistamisesta. [verkkojulkaisu]. Ympäristöministeriön raportteja 7 | 2008. [viitattu 11.12.2008]. Saatavissa: <http://www.ymparisto.fi> > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja
- Ympäristöministeriö. 2008c. Ympäristölupajärjestelmän ja -hallinnon uudistaminen. Menettelyt-projektin (III) loppuraportti. [verkkojulkaisu]. Ympäristöministeriön raportteja 8 | 2008. [viitattu 11.12.2008]. Saatavissa: <http://www.ymparisto.fi> > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja
- Warsta, M. 2008. Ympäristölupajärjestelmä: Analyysi nykytilasta ja kehittämismahdollisuuksista. Helsinki: Edita.

Vähähyyppä, J. 2002. Lupamenettely rakennus-, maa-aines- ja ympäristöasioissa. Vantaa: Printel.

Säädökset

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi (IPPC-direktiivi) EPNDir 2008/1/EY. Annettu Strasbourgissa 15.1.2008.

Jätelaki 1072/1993. Annettu Helsingissä 3.12.1993.

Laki eräistä naapuruussuhteista 26/1920. Annettu Helsingissä 13.2.1920.

Laki liikenneväylien ja yleisten alueiden rakennustuotteiden hyväksynnästä 797/2007. Annettu Naantalissa 17.8.2007.

Laki Tiehallinnosta 568/2000. Annettu Naantalissa 16.6.2000.

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 468/1994. Annettu Helsingissä 10.6.1994.

Luonnonsuojeluasetus 160/1997. Annettu Helsingissä 14.2.1997.

Luonnonsuojelulaki 1096/1996. Annettu Helsingissä 20.12.1996.

Neuvoston direktiivi luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (Luontodirektiivi) NDir 92/43/ETY. Annettu Brysselissä 21.5.1992.

Maa-aineslaki 555/1981. Annettu Naantalissa 24.7.1981.

Maankäyttö- ja rakennusasetus 895/1999. Annettu Helsingissä 10.9.1999.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999. Annettu Helsingissä 5.2.1999.

Maantielaki 503/2005. Annettu Naantalissa 23.6.2005.

Suomen perustuslaki 731/1999. Annettu Helsingissä 11.6.1999.

Valtion maksuperusteasetus 211/1992. Annettu Helsingissä 6.3.1992.

Valtion maksuperustelaki 150/1992. Annettu Helsingissä 21.2.1992.

Valtioneuvoston asetus eräiden jätteiden hyödyntäminen maanrakentamisessa 591/2006. Annettu Helsingissä 28.6.2006.

Valtioneuvoston asetus kaatopaikoista annetun valtioneuvoston päätöksen muuttamisesta 202/2006. Annettu Helsingissä 23.3.2006.

Valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista 214/2007. Annettu Helsingissä 1.3.2007.

Valtioneuvoston asetus maaperän pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioin-

nista. Annettu Helsingissä 1.3.2007.

Valtioneuvoston asetus Tiehallinnosta 659/2000. Annettu Helsingissä 29.6.2000.

Valtioneuvoston päätöksellä kaatopaikoista 861/1997. Annettu Helsingissä 4.9.1997.

Valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista 993/1992. Annettu Helsingissä 29.10.1992.

valtioneuvoston päätös öljyjätehuollosta 101/1997. Annettu Helsingissä 30.1.1997.

Valtioneuvoston päätös ongelmajätteistä annettavista tiedoista sekä ongelmajät-
teiden pakkaamisesta ja merkitsemisestä 659/1996. Annettu Helsingissä
29.8.1996.

Vesiasetus 282/1962. Annettu Helsingissä 6.4.1962.

Vesilaki 264/1961. Annettu Helsingissä 19.5.1961.

Ympäristöministeriön asetus yleisimpien jätteiden sekä ongelmajätteiden luette-
lost 1129/2001. Annettu Helsingissä 22.11.2001.

Ympäristöministeriön asetus ympäristölupaviraston maksullisista suoritteista
1388/2006. Annettu Helsingissä 27.12.2006.

Ympäristönsuojeluasetus 169/2000. Annettu Helsingissä 18.2.2000.

Ympäristönsuojelulaki 86/2000. Annettu Helsingissä 4.2. 2000.

LIITTEET

LIITE 1. Yhteenveto lupapäätösten tiedoista

LIITE 1. Yhteenvedo lupapäätösten tiedoista

Lupapäätösten tietoja								
Asia	Dinaarinumero	Asian vi- reilletulo	Hakemuksen täydennys	Kuulutus vireilläolosta	Julkipanon päivämäärä	Käsittelymaksu €	HUOM!	Sisällys
Purettavien päällysteiden hyötykäyttö rakenteissa	HAM-2007-Y- 401-111	9.11.2007	07.02.2008 21.04.2008 26.06.2008	29.4 - 28.5.2008	27.6.2008	4380		5,1
Asfaltin valmistaminen ja as- falttijätteen murskaaminen	UUS-2008-Y- 191-111	4.4.2008	10.04.2008 30.06.2008 29.09.2008	20.5- 18.6.2008	7.10.2008	6570		5,2
Pilaantuneiden maiden loppu- sijoitus	UUS-2007-Y- 209-111	4.5.2007		18.5- 26.6.2007	19.9.2007	2583	muutos	5,3
Puhtaiden ylijäämämaiden läjitys	LSU-2007-Y- 592-111	6.9.2007	24.10.2007	7.11- 7.12.2007	23.1.2008	3130		5,4
Betoni-, tiili- ja asfalttijätteen hyödyntäminen maanraken- tamisessa	PIR-2006-Y- 158-111	5.4.2006	21.04.2006 17.05.2006 09.06.2006	19.6- 18.7.2006	4.10.2006	1960	muutos	5,5
Tainionvirran uuden sillan ra- kentaminen	ISY-2008-Y- 72	7.3.2008			9.5.2008	1100		6,1
Hännilänsalmen uuden sillan rakentaminen	ISY-2007-Y- 227	9.10.2007	26.10.2007		16.1.2008	3070		6,2
Rumpujen rakentaminen On- kijoki-nimiseen puroon	ISY-2007-Y- 119	2.5.2007			6.6.2007	770		6,3
Siikalahden täytöt ja sillan rakentaminen Vähä- Ruonaojan yli sekä Vähä- Ruonaojan uoman siirtäminen	PSY-2008-Y-4	15.1.2008	2.4.2008	4.6- 4.7.2008	6.8.2008	1485		6,4