

Porvoon kaupungin ympäristönsuojelun valvontasuunnitelma vuosille 2026–2028

Lupa- ja valvontalautakunta 16.12.2025



Sisällys

Johdanto	4
Alueen ympäristöolot ja pilaantumisen vaaraa aiheuttavat toiminnot.....	5
Valvonnan tavoitteellisuus ja suunnittelu	8
Valvonnan tavoitteet	8
Valvonnan resurssit ja organisointi	8
Säännöllisen valvonnan resursointi	9
Osaamisen ylläpito ja kehittäminen	10
Tehtävien priorisointi	10
Valvontaviranomaisten välinen yhteistyö	11
Valvontaohjelma ja sen laatiminen ja päivittäminen sekä toteutumisen arviointi	12
Valvontasuunnitelman päivittäminen	13
Valvonnan maksullisuus.....	13
Ympäristönsuojelulaki	13
Jätelaki	13
Maa-aineslaki.....	13
Yhteislupa	14
Ympäristönsuojelulain valvonta.....	14
Ympäristölupalaitosten, ilmoituksenvaraisten laitosten ja rekisteröitävän toiminnan valvonta.....	14
Riskinarviointi ja valvontaluokat	15
Kertaluonteisen ilmoituksenvaraisen toiminnan valvonta (YSL 118 §).....	17
Muu ympäristönsuojelulain mukainen valvonta	17
Poikkeukselliset tilanteet (YSL 120 §, 169 §).....	17
Vireillepanoasiat ja yksittäisen määräyksen antaminen (YSL 186 § ja 180 §).....	17
Maa-aineslain valvonta (MAL 14 §)	17
Jätelain valvonta	18
Säännöllinen valvonta	18
Otantamenettely jätelain säännöllisessä valvonnassa	18
Rekisteröitävän jätteen keräystoiminnan (JL 100 §) valvonta.....	18
Toiminta, jossa syntyy vaarallisia jätteitä (JL 124 §)	19
Jätelain yleinen valvonta	20
Jätehuollon valvonta (122 §, 123 §, 125 §)	20
Roskaantuminen (JL 72 §)	20
Muu jätelain mukainen valvonta.....	21
Purkaminen ja rakentaminen	21
Elintarvikejätteen kirjanpitovelvoite	21

Elohopeajäte/ Elohopea-asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/852) ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonta.....	21
Muu valvonta	22
Vesilain valvonta	22
Vesihuoltolain valvonta.....	22
Muut ympäristönsuojelulle kuuluvat valvontatehtävät	22
Valvonnan toteuttaminen	22
Tarkastukset (YSL 174 §)	22
Määräaikaistarkastukset (YSL 168 §)	23
Maa-aineslain mukaiset tarkastukset (MAL 14 §)	23
Muut tarkastukset.....	23
Luvan muuttamisen tarpeen arviointi (YSL 89 §).....	23
Raporttien ja selvitysten tarkastaminen.....	24
Lupamääräyksissä edellytetyt selvitykset.....	24
Vuosiraportointi	24
Tarkkailutulosten seuranta (YSL 62 §)	24
Hallintopakko ja tutkintapyynnot (175 §, 179 §).....	25
Jätelain laiminlyöntimaksut (JL 131 §)	25
Valvontaprojektit	25
Lausunnot.....	25

Johdanto

Ympäristövalvonnan tavoitteena on varmistaa, että toiminnot, joista saattaa aiheutua ympäristön pilaantumista, noudattavat ympäristölainsäädäntöä sekä viranomaisten myöntämiä lupia ja antamia määräyksiä. Valvonnalla seurataan lisäksi toiminnan aiheuttamia ympäristövaikutuksia sekä toiminnassa ja toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia. Valvonnalla tarkoitetaan toimenpiteitä, joita valvontaviranomainen tekee lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamisen edistämiseksi ja varmistamiseksi.

Porvoon kaupungin ympäristönsuojelu vastaa ympäristönsuojelun valvontatehtävien järjestämisestä Porvoon alueella. Ympäristönsuojeluviranomaisena toimii lupa- ja valvontalautakunta. Ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) 167 §:n mukaan valvontaviranomaisen on järjestettävä YSL:n ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten valvonta niin, että se on laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja perustuu ympäristöriskien arviointiin. Säännös mahdollistaa myös tehtävien asettamisen tärkeysjärjestykseen, jos se on välttämätöntä tehtävien asianmukaiseksi hoitamiseksi.

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

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

Jätelain (646/2011) 124 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on laadittava 100 §:ssä tarkoitetun jätteen ammattimaisen keräyksen valvontaa varten suunnitelma. Suunnitelman tulee perustua arviointiin jätteistä ja niiden jätehuollosta aiheutuvista riskeistä ja ympäristövaikutuksista. Suunnitelmissa on esitettävä tarkastusten tavoitteet ja painopisteet, suunnitelman kattama maantieteellinen alue, suunnitellut tarkastukset ja niiden tiheys, tarkastuksiin osallistuvat viranomaiset ja niiden yhteistyötä koskevat järjestelyt sekä muut tarkastusten asianmukaiseksi toteuttamiseksi tarpeelliset seikat. Suunnitelma on arvioitava uudelleen vähintään joka kolmas vuosi ja se on saatettava tarpeen mukaan ajan tasalle. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tarkastuksia koskevien suunnitelmien sisällöstä ja laatimisesta, riskinarvioinnista sekä tarkastusten ja muun valvontatoiminnan järjestämisestä. Ensimmäiset suunnitelmat oli laadittava 30.6.2018 mennessä. Suunnitteluvuoro sisältyi 1.1.2018 voimaan tulleeseen jätelain muutokseen.

Maa-aineslain (555/1981) ja vesilain (587/2011) mukaisen valvonnan suunnittelu ei ole lakisääteistä, mutta tehokkaan valvonnan varmistamiseksi myös tätä valvontaa on tarpeen suunnitella. Valvontasuunnitelmaan on pyritty kokoamaan ympäristönsuojeluviranomaisen koko valvonnan työkenttä.

Porvoon ympäristönsuojeluviranomaisen valvontasuunnitelma vuosille 2017–2020 on hyväksytty rakennus- ja ympäristölautakunnassa 13.12.2016 § 148. Rakennus- ja ympäristölautakunta päivitti

valvontasuunnitelmaa lainsäädännössä tapahtuneiden muutoksien vuoksi 18.5.2018 § 48. Päivitetty valvontasuunnitelma on kattanut vuodet 2021–2025.

Valvontasuunnitelman laadinnassa on huomioitu ympäristöministeriön julkaisema *Ympäristövalvonnan ohje (Ympäristöhallinnon ohjeita 2/2016)* sekä *Ympäristönsuojelulainsäädännön laillisuusvalvontaopas (Ympäristöhallinnon ohjeita 9/2014)*.

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

Ympäristönsuojelulain 168 §:ssä, jätelain 124 §:ssä ja valtioneuvoston asetuksessa maa-ainesten ottamisesta 7 §:ssä säädetyt valvontavelvoitteet kattavat vain osan kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle kuuluvista valvontavelvoitteista ja muista velvoitteista. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavelvoitteista ja muista tehtävistä määrätään lisäksi kemikaalilain (599/2013), maastoliikennelain (1710/1995), merenkulun ympäristönsuojelulain (1672/2009), ulkoilulain (606/1973), vesihuoltolain (119/2001), vesilain (587/2011), uuden vesiliikennelain (782/2019), eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain (764/2019) sekä näiden nojalla annettujen asetusten ja määräysten kautta. Myös ympäristönsuojelun yleiseen edistämiseen liittyy valvontatehtäviä.

Alueen ympäristöolot ja pilaantumisen vaaraa aiheuttavat toiminnot

Porvoon kaupungin maapinta-ala on noin 655 km². Lisäksi Porvoon kaupungin alueeseen kuuluu meripinta-alaa noin 1475 km² ja sisävesistöjä yhteensä noin 10 km². Porvoo on yksi keskiajalla Suomeen perustetuista kaupungeista. Kaupungissa on kulttuurihistoriallisesti arvokkaita aluekokonaisuuksia kuten Vanha Porvoo, Empirekaupunki, Hamari sekä Ilolan Postimäki. Luontoympäristössä kiteytyvät itäisen Uudenmaan elementit meressä ja maaseudussa sekä jokilaakson viljelymaisemissa ja ulkomeren saaristossa.

Kaupungilla on selkeä keskusta-alue, joka on tiivistynyt erityisesti Porvoonjoen länsirannan rakentamisen myötä. Haja-asutusalueilla ja saaristossa asutus on keskittynyt vanhoihin kyläkeskuksiin, mutta pientalorakentamista on ohjautunut voimakkaasti myös kyläkeskusten ulkopuolelle. Porvoon väkiluku oli 51 753 henkeä 31.12.2024. Vuonna 2019 julkistetun ennusteen mukaan Porvoon väkiluku kuitenkin kasvaa yli 13 prosentilla vuoteen 2040 mennessä. Vuonna 2040 asukasluvun arvioidaan olevan jo 57 000. Pääsyy väkiluvun kasvuun on voimakas muuttovoitto muualta Suomesta pääkaupunkiseudulle, johon Porvoonkin arvioidaan tulevaisuudessa liittyvän yhä tiiviimmin. Ennusteen mukaan Porvoon ikärakenteessa tapahtuu voimakkaita muutoksia tulevinä vuosina. Alle 15-vuotiaiden lasten määrä vähenee, mutta työikäisten ja erityisesti eläkeikäisten määrä kasvaa nopeasti.

Kesäkaudella Porvoon asukasmäärä kasvaa voimakkaasti vapaa-ajan asutuksen takia. Loma-asutus on keskittynyt erityisesti rannoille. Porvoossa on Louhi-järjestelmän mukaan 3600 vapaa-ajan

asuntoa (tieto 3/2025). Rantarakentaminen vaikuttaa mm. virkistyskäytössä olevien vapaiden rantojen määrään ja vesistöjen tilaan. Kiinteän loma-asutuksen lisäksi maa-ainesten oton seurauksena syntyneiden pohjavesialtaiden vieressä on yksityisten ylläpitämiä leirintäalueita.

Porvoon edustan merialueen tilaan vaikuttaa erityisen voimakkaasti Mustijoen, Porvoonjoen ja Ilolanjoen tuoma ravinne- ja kiintoainekuormitus, jonka samentava vaikutus ulottuu merelle kilometrien päähän jokisuistoista. Porvoonjoen ja Mustijoen kautta tulee vuosittain 95–98 % Porvoon läntiselle merialueelle kohdistuvasta ravinnekuormituksesta. Pääosa jokien kautta tulevasta kuormituksesta on peräisin maatalouden hajakuormituksesta. Suurin osa Porvoon edustan merialueesta luokitellaan käyttökelpoisuudeltaan välttäväksi. Merialueen vedenlaatu täyttää yleensä kesäaikana sosiaali- ja terveysministeriön uimavedelle asettamat hygieeniset laatuvaatimukset. Pohjaeläintutkimusten perusteella pohjan laadun vähittäistä paranemista on havaittu 2010-luvulta alkaen. Porvoon merialuetta uhkaavat nykyisin myös Itämerellä liikkuvat aiempaa huonokuntoiset öljyt tai muita kemikaaleja kuljettavat tankkerit. Tankkerin haaksirikko voi toteutuessaan aiheuttaa merkittävää vahinkoa Porvoon edustan saaristolle sekä merialueen eliöstölle.

Porvoon halki virtaavia jokia, Porvoonjokea, Mustijokea ja Ilolanjokea kuormittavat eniten maatalous, yhdyskuntien jätevedet ja viemäröimätön haja-asutus. Pelloilta tulevien valumien takia joet ovat suurimman osan vuotta savisameita. Jokien osalta ylivoimaisesti suurin yksittäinen kuormittaja on Lahden kaupunki Porvoonjoen yläjuoksulla. Porvoonjoen pääuoman käyttökelpoisuus luokitellaan korkeiden fosforipitoisuuksien ja bakteerimäärien perusteella välttäväksi ja ekologinen tila tyydyttäväksi. Tehostuneen yhdyskuntajätevesien puhdistuksen ansiosta Porvoonjoen veden laadussa on kuitenkin viime vuosina havaittu pientä paranemista. Mustijoessa ja Ilolanjoessa veden laatu on arvioitu välttäväksi. Porvoonjoen, Ilolanjoen ja Mustijoen vedenlaatua seurataan vuosittain tehtävinä veloitettavina tarkkailuina. Vuoden 2023 tarkkailussa veden laatu Porvoonjoessa oli edellisvuosien tapaan huonointa Lahden alapuolella, missä jätevesien osuus virtaamasta on suurin.

Porvoossa on kaikkiaan noin 40 järveä, kun kaikki metsälammetkin lasketaan mukaan. Järvet ovat pääosin pieniä ja matalia ja niihin kohdistuu vaihtelevasti maa- ja metsätalouden sekä viemäröimättömän asutuksen aiheuttamaa kuormitusta. Järvien vesi on yleensä ollut hygieenisesti hyvälaatuista. Mataliin, peltojen keskellä sijaitseviin järviin kohdistuu maataloudesta peräisin olevaa ravinnekuormitusta, mikä edistää näiden järvien rehevöitymistä ja umpeenkasvua. Metsäalueiden keskellä sijaitsevat järvet ovat sen sijaan pääosin hyväkuntoisia.

Useiden järvien tilaa on olennaisesti heikentänyt aikoinaan tehty vedenpinnan lasku, mikä vaikeuttaa niiden tilan parantamista. Myllykylänjärven hyvälaatuisesta vedestä tehdään Sannaisissa teko-pohjavettä, mikä edellyttää järven tilan jatkuvaa seurantaa. Myös virkistyskäyttöarvoltaan tärkeimpien järvien, Veckjärven, Tervajärven ja Venjärven, vedenlaatua seurataan säännöllisesti.

Porvoon vesi sekä kahdeksan vesiosuuskuntaa vastaavat Porvoon vesihuollosta toiminta-alueiltaan. Vesiosuuskunnat ostavat talousveden Porvoon vedeltä. Kolmella vesiosuuskunnalla on myös viemäriverkostoja, joiden jätevesi toimitetaan Porvoon veden käsiteltäväksi. Talousveden laadun valvonnasta vastaavat Porvoon vesi ja Porvoon kaupungin ympäristöterveydenhuolto.

Kuntien omistama jäteyhtiö Rosk'n Roll Oy Ab vastaa Porvoon ja 11 muun kunnan jätehuollosta Itä- ja Länsi-Uudenmaan alueella. Jätehuollon viranomaistehtävistä alueella vastaa Uudenmaan jätelautakunta. Jätehuoltoa ohjaavat lainsäädäntö ja kunnalliset jätehuoltomääräykset.

Porvoossa on kaikkiaan 13 pohjavesialuetta. Näistä 10 luokitellaan yhdyskuntien vedenhankintaa varten tärkeiksi pohjavesialueiksi, joista yksi alue on lisäksi luokiteltu pohjavesialueeksi, jonka pohjavedestä pintavesi- tai maaekosysteemi on suoraan riippuvainen. Kolme pohjavesialuetta

luokitellaan muuhun vedenhankintakäyttöön soveltuviksi. Pohjavesialueita uhkaavat erityisesti liikenne ja alueilla sijaitsevat vanhat öljysäiliöt. Harjualueilla on lisäksi ollut tai on edelleen laajamittaista maa-ainesten ottotoimintaa, jonka seurauksena alueille on muodostunut suuria, likaantumiselle ja muutoksille alttiita pohjavesialtaita. Kyseisten alueiden merkitys pohjavesialueina on heikentynyt maa-ainesten oton takia niin paljon, ettei niitä enää luokitella tärkeiksi pohjavesialueiksi. Osasta pohjavesialueita maa-ainesten ottotoiminta on loppunut.

Porvoon kaupungin käyttämän pohjaveden laatu on säilynyt pääosin hyvänä. Kolmelle tärkeimmälle pohjavesialueelle on Länsi-Suomen vesioikeus määrännyt suoja-alueet vuonna 1990. Yhdelle vedenottamolle on määrätty suoja-alue vuonna 1995. Porvoon vedenottamoiden suoja-alue-suunnitelman tekeminen on aloitettu vuoden 2025 alussa. Uudet vedenottamoiden suoja-alue-suunnitelmat laaditaan kahdelle vedenottamolle. Lisäksi neljän vedenottamon suoja-alue-suunnitelma päivitetään. Yhdellä suoja-alueella tehdään vielä hydrogeologisia lisäselvityksiä vuoden 2026 aikana. Muiden suoja-alue-suunnitelmien on tarkoitus valmistua vuoden 2025 aikana. Suoja-alue-suunnitelmat hyväksyy valtion lupa- ja valvontavirasto.

Suurin suojelutarve kohdistuu pohjavesialueeseen, josta pumpataan pääosa Porvoon veden toimittamasta juomavedestä. Suurimman riskin tiealueilla on tehty pohjavesisuojausjauksia vedenottamon vieressä sekä kohdissa, joissa moottoritie puhkaisee pitkittäisharjut.

Porvoon pohjavesialueille on laadittu suojelusuunnitelma vuonna 2010. Pohjavesialueiden suojelusuunnitelma on päivitetty ja se on hyväksytty keväällä 2025. Suojelusuunnitelman tavoitteena on ennaltaehkäistä pohjavesialueen pohjaveden laadun heikkeneminen ja turvata alueen pohjaveden määrällinen tila.

Merkittävin melua aiheuttava tekijä Porvoossa on liikenne, erityisesti kaupunkia itä-länsisuunnassa halkova valtatie 7. Tieliikenteen ohjearvot ylittävällä melualueella asuu nykyisin runsaat 7000 asukasta. Ennustevuosina 2035 ja 2050 asukkaita altistuu melulle noin 1000 enemmän kuin nykyisin. Melua voidaan ehkäistä niin liikenteeseen kohdistuvilla toimilla, kuten nopeusrajoituksilla, kuin rakennusten ikkuna- ja seinä rakenteilla ja melusteilläkin. Liikenteen ohella melua aiheuttavat myös Kilpilahden ja Tolkisten teollisuusalueiden toiminnot, moottori- ja ampumaurheiluradat sekä maa-ainesten otto ja murskaus. Erityisen häiritsevää melua syntyy Kilpilahden alueen häiriötilanteissa. Myös kallioainesten otto ja siihen liittyvä murskaustoiminta aiheuttavat paikallisesti pitempiketoista melua. Teollisuuden ja muun vastaavan yritystoiminnan aiheuttamiin meluhaittoihin voidaan puuttua ympäristönsuojelulainsäädännön nojalla.

Porvoossa ilmanlaatua heikentävät erityisesti liikenne sekä Kilpilahden teollisuusalueen päästöt. Liikenteen vaikutus on voimakkain keskustaaajaman alueella. Etenkin keväisin esiintyy heikentynyttä ilmanlaatua katupölyn ja sääolosuhteiden vuoksi. Erityisesti pientalovaltaisilla alueilla ilmanlaadun ajoittaista heikentymistä aiheuttaa puun pienpoltto. Puunpoltton päästöillä on merkittävä vaikutus ihmisten terveydelle, koska päästöt keskittyvät asuinalueille ja pääsevät kulkeutumaan myös sisätiloihin.

Porvoossa on luonnonsuojelulain tai valtioneuvoston asetuksen nojalla rauhoitettuja suojelualueita yhteensä 12 485 hehtaaria 58 suojelualueella. Natura 2000 -alueita Porvoossa on kuusi ja niiden yhteinen pinta-ala on 37 740 hehtaaria (Kuva 6.1). Laajimmat suojelualueet ovat merialueita, jotka on perustettu erityisesti vesilinnuston suojelutarpeiden takia. Laajimmat suojellut maa-alueet sijaitsevat Porvoonjoen suiston - Stensbölen monipuolisella ja arvokkaalla Natura 2000 -alueella. Kaupunginvaltuusto teki vuonna 2019 päätöksen suojella 17 % kaupungin omistamista metsistä vuoteen 2030 mennessä. Välitavoitteeksi on asetettu suojella 12 % vuoteen 2025 mennessä. Kaupunki on päättänyt kahden uuden suojelualueen perustamisesta, joiden yhteispinta-ala on noin 170

ha. Alueet lisäävät kaupungin omistamien metsien suojelupinta-alaa 6 %. Vuonna 2025 oli suojeltu noin 7 % kaupungin omistamista metsäalueista. Porvoon kansallinen kaupunkipuisto on perustettu vuonna 2010 ja siihen sisältyy 1 122 hehtaaria maa-alueita, joista suuren osan käyttö on eri tavoin rajoitettua.

Porvoon seudun elinkeinoelämän rakenteeseen ja ympäristöön kohdistuvaan kuormitukseen on vaikuttanut 1960-luvulta alkaen voimakkaasti Kilpilahden teollisuusalue kaupungin lounaisosassa. Kilpilahden teollisuusalue on Pohjoismaiden suurin petrokemianteollisuuden keskittymä ja sen päästöt ilmaan muodostavat merkittävän osan koko Uudenmaan alueen päästöistä. Kilpilahdessa toimivia yrityksiä ovat mm. Bewi Raw Oy, Kilpilahden Voimalaitos Oy, Neste Oyj, Oy Linde Gas Ab ja Ineos Composites Finland Oy.

Keskeiset ympäristön pilaantumisen riskit liittyvät Porvoossa maaperään sekä pinta- ja pohjavesiin ja taajama-alueiden toimintojen osalta viihtyisyyden vähenemiseen. Porvoon vanha teollisuushistoria on jättänyt jälkeensä pilaantuneita maa-alueita. Vanhan teollisuuden takia laajoja maa-alueita on pilaantunut erilaisilla haitta-aineilla muun muassa Porvoonjoen varressa erityisesti joen länsirannalla Hattulassa, vanhan sillan läheisyydessä ja nykyisen Taidetehtaan ympäristössä sekä Tolkisissa entisellä tehdasalueella ja sen lähiympäristössä. Maaperän pilaantumista ovat aiheuttaneet myös polttonesteiden jakelu, rikkoutuneet öljysäiliöt ja huolimaton kemikaalien käsittely, vioittuneet muuntajat sekä jätteen ei-asianmukainen käsittely. Porvoon alueella on 298 valtion ympäristönsuojeluviranomaisen ylläpitämään Maaperän tila- tietojärjestelmään merkittyä kohdetta.

Valvonnan tavoitteellisuus ja suunnittelu

Valvonnan tavoitteet

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

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

Valvonnan resurssit ja organisointi

Suunnitelmassa esitetyt valvontatehtävät muodostavat vain osan ympäristönsuojelun tehtäväalueen lakisääteisistä tehtävistä. Yksikön henkilöstö hoitaa valvonnan lisäksi ympäristö- ja maa-aineslupien valmistelun, ympäristönsuojelulain mukaisten ilmoituksiin ja rekisteröinteihin liittyvän päätöksenteon sekä jätelain mukaiset rekisteröinnit. Ympäristönsuojelulle kuuluvat myös vesilain, vesihuoltolain (119/2001), maastoliikennelain (170/1995), vesiliikennelain (782/2019), merenkulun

ympäristönsuojelulain (1672/2009) sekä ulkoilulain (606/1973) leirintäalueviranomaisen tehtävät. Ympäristönsuojelu antaa omalta osaltaan lausuntoja toisten viranomaisten käsittelemiin lupahakemuksiin ja hoitaa toimialansa yleistä valvontaa.

Ympäristönsuojelun tulosityksikössä on kaksi kustannuspaikkaa, ympäristönsuojelu sekä ympäristönsuojelun lupa- ja valvonta-asiat. Ympäristönsuojelun tulosityksikössä työskentelee kaikkiaan kahdeksan työntekijää. Ympäristövalvonnan parissa työskentelee ympäristönsuojelupäällikkö, viisi ympäristönsuojelutarkastajaa ja ympäristöntutkimuspäällikkö. Lisäksi ympäristönsuojelussa työskentelee ympäristökasvattaja.

Säännöllisen valvonnan resursointi

Säännöllisen valvonnan kohteille on nimetty vastuuvälvojat. Muiden valvontatehtävien osalta vastuulliset tarkastajat määritetään tarkastajien tehtävänkuvassa. Laitokset ja muut tehtävät on pyritty jakamaan valvojille siten, että työmäärä jakautuisi mahdollisimman tasaisesti. Valvontaan vuosittain käytettävissä oleva resurssi tarkentuu vuosittaisessa valvontaohjelmassa.

Ympäristöministeriön valvontaohjeen mukaan valvontaan käytettävissä olevasta työajasta tulisi varata määräaikaistarkastuksien tekemiseen noin 25–30 %. Muu aika jää raporttien tarkastuksiin, tarvittaviin ylimääräisiin tarkastuksiin, lausuntoihin, neuvontaan sekä muihin valvontatehtäviin.

Ympäristönsuojelun suunnitelmallisen valvonnan tehtävät ovat vienneet nykyisillä resursseilla keskimäärin vajaa 20 % säännöllistä valvontaa tekevien valvojien kokonaistyöajasta. Suunnitelmalliseen valvontaan on täten käytettävissä noin 1 henkilötyövuosi. Noin 26 % valvojien työajasta menee muuhun valvontaan ja mm. lausuntojen valmisteluun. Lupien, rekisteröintien ja ilmoituksien käsittelyyn kohdistuu kaikkien valvojien työajasta noin 18 %. Luku vaihtelee kuitenkin tarkastustyötä tekevien kesken ja on lupavalmistelijoilla suurempi eli arviolta 36 % kokonaistyöajasta. Hallinnolliset tehtävät ja toiminnan suunnittelu vie resursseista noin 19 %. Muut tehtävät kuten erilaiset kokoukset ja Kilpilahden lupa-asiat vievät yksikön resurssista noin 21 % ja luonnonsuojelu noin 37 % yhden tarkastajan työajasta. Koulutukseen on käytetty arviolta 3 %. Ympäristökasvattajan työpanos kohdistuu ainoastaan luontokoulun tehtäviin.

Nykyisillä resursseilla on kyetty hoitamaan ympäristönsuojelulain ja maa-aineslain mukainen suunnitelmallinen valvonta. Jätelain säännöllisen valvonnan osalta on kyetty otantana valvomaan osaa jätelain mukaisesti rekisteröidyistä toiminnoista. Vaarallisten jätteiden säännöllistä valvontaa ei ole kyetty tekemään muuten kuin haittailmoitusperusteisesti. Valvontakaudella 2026–2028 paneudutaan vaarallisten jätteiden säännölliseen valvontaan. Valvonnan organisointi on nimetty yhdelle vastuutarkastajalle. Valvontakohteiden kartoitustyö on aloitettu ja tehty projektityönä 2025. Valvonta toteutetaan otantana siten, että kaikki valvontakohteet tarkastetaan tietyn ajan kuluessa. Kohteiden kokonaismäärä ja käytettävissä olevat resurssit ratkaisevat aikajakson. Tavoite on tehdä noin 10–20 jätelain tarkoittamaa säännöllisen valvonnan tarkastusta vuodessa nykyisillä resursseilla. Tämä tarkoittaa, että yhden tarkastajan säännölliseen valvontaan käyttämää aikaa on nostettava arviolta noin 10 %. Tästä syystä jätevesien käsittelyjärjestelmistä lausutaan ennakoon enää pääsääntöisesti vain ranta-alueille ja pohjavesialueille sijoittuvista kohteista. Vapautuva valvontaresurssi kohdennetaan jätelain säännölliseen valvontaan.

Suunnitelmakaudella 2026–2028 jatketaan vahvaa panostamista suunnitelmalliseen valvontaan ja sen kehittämiseen. Haittailmoituksien tutkintaan käytettävää aikaa pyritään edelleen vähentämään mm. valvonnan ohjekirjein.

Osaamisen ylläpito ja kehittäminen

Jatkuvasti muuttuva toimintaympäristö ja lainsäädäntö edellyttää henkilöstön kouluttautumista ja ajan tasalla pysymistä. Ympäristönsuojelun henkilöstön osaamista ylläpidetään ja kehitetään vuosittain tehtävän koulutussuunnitelman sekä kehityskeskustelujen avulla. Koulutussuunnitelman toteutumista seurataan osana muuta toiminnan seuranta. Ympäristönsuojelun henkilöstö seuraa aktiivisesti alalla tapahtuvaa kehitystä ja lainsäädännön muutoksia. Talousarvioon varataan tarvittava koulutusmääräraha.

Tehtävien priorisointi

Koska kaikkia lakisäätteisiä tehtäviä ei aina voida hoitaa viivytyksettä, on tehtäviä tarpeen priorisoida eli käytännössä asetettava kiireellisyysjärjestykseen. Tällöin asioiden käsittely hidastuu joissakin tehtävryhmissä. Ympäristönsuojelun tehtävien lakisäateisyyden vuoksi ei mitään tehtäväaluetta ole mahdollista jättää kokonaan hoitamatta.

Priorisointiperiaatteet on määritetty siten, että ympäristönsuojelun kannalta merkittävien asioiden käsittely ei tarpeettomasti viivästyisi. Lausuntojen antamista ja toimenpidepyyntöjen käsittelyä on rajattu vain ympäristönsuojelun kannalta olennaisimpiin asioihin. Muiden tehtävien osalta priorisointi koskee lähinnä käsittelyjärjestyksen määrittämistä, jolloin ympäristön kannalta vähemmän merkityksellisten asioiden käsittelyn annetaan pitkittyä.

Valvontaa priorisoidaan seuraavien periaatteiden mukaisesti:

Lupavalvonta

- Lupavalvontaa tehdään valvontasuunnitelman ja -ohjelman mukaisesti, ja se perustuu laitospäätöseen ympäristöriskin arviointiin.
- Maa-aineslupia valvotaan säännöllisesti vuosittain tehtävillä tarkastuksilla sekä muun valvonnan yhteydessä.
- Valvonnassa havaittuihin epäkohtiin puututaan aktiivisesti, tarvittaessa hallintopakkoa käytetään.
- Poliisille tehdään tutkintapyyntöjä lainsäädännössä esitetyn perusteiden.

Vireillepanoasiat

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

Toimenpidepyynnöt

- Toimenpidepyyntöjen käsittelytarve harkitaan aina huolellisesti.
- Käsittelyyn otetaan vain toimenpidepyynnöt, jotka koskevat säännöllisen valvonnan kohteita, tai jos saadun selvityksen perusteella on oletettavaa, että asia edellyttää viranomaisen oman vireillepanon tekemistä asiassa.
- Viihtyvyyshaittoja koskevia valvonta-asioita käsitellään vain haitankärsijän kirjallisesta vireillepanosta.

Valvontaviranomaisten välinen yhteistyö

Ympäristönsuojelulain mukaisia yleisiä valvontaviranomaisia ovat valtion valvontaviranomainen sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Kummankin viranomaisen on ilmoitettava toiselle sellaisista valvonnassa havaitsemistaan puutteista, jotka kuuluvat toisen toimivaltaan. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviä Porvoossa hoitaa lupa- ja valvontalautakunta. Alueella toimiva valtion yleinen lupa- ja valvontaviranomainen 1.1.2026 alkaen on Lupa- ja valvontavirasto.

Yhteistyö Lupa- ja valvontaviraston kanssa koostuu mm. luvista annettavista lausunnoista sekä ennakoneuvotteluista. Yhteistyö voi sisältää neuvotteluja, puheluita ja sähköpostiyhteydenottoja

Porvoossa terveydensuojeluviranomaisena toimii niin ikään lupa- ja valvontalautakunta ja sen alainen terveydensuojelijaosto. Yhteistyö terveydensuojelun kanssa koostuu erilaisista yhdessä hoitettavista valvonta-asioista, molemminpuolisesta asiantuntija-avusta ja yhteisistä lausunnoista. Lisäksi terveysvalvonnalta pyydetään lakisääteiset lausunnot mm. ympäristö- ja yhteislupahakemuksista sekä vesihuoltolain 11 §:n mukaisista vesijohtoon tai jätevesiviemäriin liittymistä koskevista vapautushakemuksista. Vesihuoltolaki on muuttumassa vuoden 2026 aikana.

Maankäyttöön ja rakentamiseen liittyvissä asioissa kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on yhteydessä kaavoittajiin sekä uutta rakentamislakia valvovaan kunnan rakennusvalvontaan. Rakennusvalvonta pyytää harkintansa mukaisesti lausuntoja mm. yksittäisten kohteiden rakennuslupahakemuksista, purkuluvista, jätevesien käsittelyjärjestelmistä herkillä alueilla ja energiakaivohankkeista. Kaavoitushankkeissa ympäristönsuojelu on mukana asiantuntijana ja lausunnonantajana. Ympäristönsuojelu neuvoo tarvittaessa muita viranomaisia ympäristönsuojeluun liittyvissä erityisky-symyksissä.

Rakennusvalvonta- ja ympäristönsuojeluviranomaisen toimivaltojen rajapintaan sijoittuu erityisesti ympäristön siisteyden sekä hulevesien valvontaan liittyviä asioita, joiden osalta tehdään tarvittaessa yhteisiä tarkastuksia ja tapauskohtaista työnjakoa.

Jätelain mukainen jätehuoltoviranomainen Porvoossa on Uudenmaan jätelautakunta. Jätehuoltoviranomaiselta on tarpeen tiedustella heidän toimivaltaansa kuuluvia tietoja, kuten tietoja jäterekestä. Jätehuoltoviranomainen puolestaan siirtää valvontavelvoitteen piiriin kuuluvia asioita ympäristönsuojeluviranomaiselle. Jätehuoltoviranomaisten seurantavelvoitteen ja ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavelvoitteen yhteensovittaminen rajatapauksissa on tarpeen resurssien oikean kohdentamisen vuoksi. Uudenmaan jätelautakunta ja sen toiminta-alueen ympäristönsuojeluviranomaiset tapaavat säännöllisesti.

Itä-Uudenmaan Pelastuslaitos kuuluu hyvinvointialueen alaisuuteen ja on tärkeä yhteistyötaho mm. kemikaalien varastointia koskevissa asioissa. Lisäksi onnettomuustilanteissa tarvitaan usein viranomaisten yhteistyötä. Tärkeä yhteistyötaho on myös kaupunki-infra, joka toimii hallintosäännön perusteella pelastuslain (379/2011) 111 a §:n mukaisena nimettynä kunnan jälkitorjuntaviranomaisena. Kaupunki-infra vastaa myös pilaantuneen maaperän kunnostamisesta Porvoon kaupungin omistamilla maa-alueilla. Yhteistyötä kemikaalivalvonnassa ja lupavalmistelussa tehdään myös Turvallisuus- ja kemikaaliviraston kanssa.

Porvoon vesi on tärkeä yhteistyötaho erityisesti pohjaveden suojeluun sekä ympäristövahinkoihin liittyvissä kysymyksissä, ja Porvoon Museo lupa-asioissa sekä arkeologisten tietojen tarkastamisessa.

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

Kuntarajat ylittävää yhteistyötä tehdään muiden Uudenmaan ympäristönsuojeluviranomaisten kanssa. Yhteistyö koostuu mm. säännöllisistä tapaamisista sekä tietojen vaihdoista. Myös kuntien ja Kilpilahden yhteistyöryhmä sekä ilmanlaadun seurantatyöryhmä ylittävät kuntarajat.

Valvontaohjelma ja sen laatiminen ja päivittäminen sekä toteutumisen arviointi

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

Valvontakohteet on koottu kohdekohtaisesti jaettuina lainsäädännön ja valvontatyypin mukaisiin ryhmiin. Valvontaohjelma koostuu ympäristönsuojelulain lupalaitoksien ja ilmoituksenvaraisten toimintojen, ympäristönsuojelulain rekisteröitävien toimintojen, maa-aineslain valvontakohteiden sekä jätelain säännöllisen valvonnan kohteiden vuosittaisesta valvonnasta.

Ympäristönsuojelulain mukainen säännöllinen valvonta koostuu laitoskohtaisesta luettelosta, jossa on esitetty suunnitellut määräaikaistarkastukset sekä tarkkailu ja raportointivelvoitteet. Määräaikaistarkastusten tiheys perustuu laitoskohtaiseen riskinarviointiin.

Maa-aineslain valvontakohteet on koottu laitoskohtaisesti. Kaikki maa-ainesten ottoalueet tarkastetaan toimialan luonteen ja riskien takia kerran vuodessa. Maa-aineslain valvonnasta laskutetaan maa-ainestaksan mukaiset vuosimaksut ja erityiset valvontamaksut.

Jätelain säännöllisen valvonnan kohteet sisältävät jätelain 100 §:n mukaisesti rekisteröidyt jätteen kerääjät ja jätelain 124 §:n mukaiset toiminnot, joissa muodostuu vaarallisia jätteitä. Tietoja toiminnoista, joissa muodostuu vaarallisia jätteitä, tarkennetaan käytettävissä olevien resurssien puitteissa. Jätelain säännöllistä valvontaa kohdennetaan riskiperusteisesti huomioiden arvioinnissa jätemäärät, vaarallisten jätteiden määrä ja toiminnan ympäristöriskit.

Vesilain valvonta kunnissa perustuu pääasiassa vireillepanoihin. Vesilain mukaisten lupien valvonta on pääsääntöisesti valtion valvontaviranomaisen vastuulla. Valvontakohteista kuitenkin ylläpidetään riittäviä perustietoja, jotta valvontatoimiin voidaan kiireellisissä tapauksissa ryhtyä viivytystä.

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

Valvontaohjelma vahvistetaan lupa- ja valvontalautakunnassa vuosittain joulutammikuussa. Valvontaohjelman vahvistamisen yhteydessä lautakunnalle esitetään yhteenveto valvonnan yleisistä periaatteista sekä toimialoittaiset koosteet valvontakohteiden lukumäärästä ja suunnitelmallisen valvonnan määrästä. Samalla esitetään myös alustava arvio käynnissä olevan valvontavuoden toteutumisesta. Valvonnan toteutumista arvioidaan myös osana vuosittaista toiminnan raportointia.

Valvonnan toteutumista arvioidaan osana toiminnan muuta seuraamista osavuosikatsauksissa ja tilinpäätöksessä. Vuosittain laadittavaan vuosiraporttiin kootaan laajempi arviointi toteutuneesta valvonnasta ja sen vaikuttavuudesta. Varsinainen valvonnan toteuttamisen arviointi tehdään

vuoden vaihteessa. Seuraavan vuoden valvontaohjelman lautakuntakäsittelyä varten laaditaan kuitenkin erillinen alustava arvio kuluvasta vuodesta, jotta valvonnan kokonaistilanne voidaan ottaa huomioon valvontaohjelmaa hyväksyessä.

Valvontasuunnitelman päivittäminen

Valvontasuunnitelmassa kuvataan valvonnan periaatteita. Suunnitelma päivitetään kolmen vuoden välein. Valvontasuunnitelman ajantasaisuutta ja päivitystarvetta seurataan osana valvonnan toteutumisen arviointia, ja suunnitelma voidaan tarvittaessa päivittää useamminkin esim. lainsäädännössä tapahtuvien muutoksien niin edellyttäessä.

Valvonnan maksullisuus

Ympäristönsuojelulaki

Ympäristönsuojelulain 205 §:n 2 momentin mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi periä maksun valvontaohjelmassa esitetyistä säännöllisen valvonnan toimenpiteistä. Maksua voidaan periä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavastuulle kuuluvien rekisteröitävien, ilmoituksenvaraisten ja luvanvaraisten toimintojen valvonnasta, joka on esitetty valvontaohjelmassa. Maksullisia voivat olla valvontatarkastusten lisäksi mm. vuosikertomuksen ja tarkkailutulosten tarkistaminen. Porvoon kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen taksa on viimeksi tarkastettu 19.11.2024.

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

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

Jätelaki

Jätelain 144 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi periä maksuja valvontasuunnitelman mukaisista rekisteröidyn jätteen keräyksen tai jätteiden kansainvälisten siirtojen valvomiseksi tehdyistä määräaikaistarkastuksista ja muista valvontatoimista.

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

Maa-aineslaki

Maa-aineslain valvonnasta peritään vuotuista valvontamaksua, joka perustuu vuotuisen ottomäärään ja ottoalueen pinta-alaan. Maksua peritään tämän lisäksi suunnitelmallisesta valvonnasta

poikkeavista valvontatarpeista, kuten vakuuksiin liittyvistä muutoksista sekä pakkokeinopäätöksistä. Maa-aineslain mukaisista maksuista määrätään erillisessä maa-ainestaksassa. Maa-ainestaksa on viimeksi tarkastettu 8.5.2018.

Yhteislupa

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

Ympäristönsuojelulain valvonta

Ympäristölupalaitosten, ilmoituksenvaraisten laitosten ja rekisteröitävän toiminnan valvonta

Porvoon kaupungin alueella on 24 ympäristöluvanvaraista laitosta ja 30 ympäristönsuojelulain nojalla rekisteröitävää toimintaa, joiden valvonta kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavastuulle. Porvoossa valvontaviranomaisena toimii lupa- ja valvontalautakunta. Ympäristönsuojelulain mukaista säännöllistä valvontaan tehdään myös maa-ainesten ottoalueella, joille on myönnetty yhteislupa tai erillinen ympäristölupa. Maa-ainesten ottotoiminnan valvonta on kuvattu luvussa "Maa-aineslain valvonta (MAL 14 §)".

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavastuulle kuuluvien toimintojen lisäksi alueella on 25 toiminnassa olevaa laitosta, joiden valvontavastuu on valtion valvontaviranomaisella. Ympäristönsuojelu osallistuu mahdollisuuksien mukaan myös valtion valvontaviranomaisen tekemiin tarkastuksiin sekä valtion lupaviranomaisen järjestämiin ympäristölupahakemuksia koskeviin ennakkoneuvotteluihin.

Taulukko 1: Porvoon ympäristönsuojeluviranomaisen valvomat ympäristölupalaitokset, ilmoituksenvaraiset laitokset ja rekisteröitävät toiminnot päätoimialoittain vuonna 2026:

Ympäristöluvan varaiset toiminnot	Toimintojen lukumäärä
Metalliteollisuus	1
Polttoaineiden valmistus taikka kemikaalien ja polttonesteiden käsittely	2 (1) *
Malmien tai mineraalien kaivaminen tai maa-ainesten otto	6 (8) **
Eläinsuojat	3
Liikenne	2
Jätteiden ammattimainen tai laitospäinen käsittely sekä jätevesien käsittely	8 (7) (1) ***
Krematoriot (pieneläinkrematorio)	1
Ampumaradat	1
Ympäristölupalaitokset yhteensä	24
Rekisteröitävät toiminnot	
Energiantuotantoyksikkö	4
Asfalttiasemat	1
Polttonesteiden jakeluasema	20

Kemiallinen pesula	1
Toiminnot ja laitokset, joissa orgaanisten liuottimien kulutus on enemmän kuin 5, mutta enintään 50 tonnia vuodessa	1
Kiinteät betoniasemat ja betonituotetehtaat	3
Ilmoituksenvaraiset laitokset yhteensä	30
Kaikki yhteensä	54

* kahden toiminta päättynyt, mutta ympäristölupa edelleen voimassa

** kaksi lupa-asiaa vireillä 2026

*** yhden toiminta päättynyt, mutta lupa edelleen voimassa ja yksi lupa-asia vireillä 2026

Laitosten tarkastaminen on tärkein valvontakeino. Säännölliseen valvontaan kuuluvat toiminnan aloittamistarkastuksen sekä suunniteltujen määräaikaistarkastusten lisäksi luvassa määrättyjen selvitysten, vuosiraporttien ja tarkkailutulosten tarkastaminen. Säännöllinen valvonta toteutetaan valvontaohjelman mukaisesti ja se on maksullista.

Toiminnanharjoittajalla on velvollisuus ilmoittaa valvontaviranomaiselle poikkeuksellisista tilanteista. Asian selvittämiseksi ilmoitusten perusteella on usein tarpeen tehdä tarkastuksia. Laitosten valvontaa tehdään myös saatujen toimenpidepyyntöjen ja mahdollisten kirjallisten vireillepanojen takia. Valvontaa voidaan toteuttaa myös erilaisina valvontaprojekteina. Myös nämä toimenpiteet voivat olla ympäristönsuojelulaissa ja taksassa määrätty perustein maksullisia.

Tarkastustiheys määrittyy riskinarvioinnin perusteella annetun valvontaluokan mukaan. Valvontaohjelmaa laadittaessa ensimmäinen määräaikaistarkastuksen ajankohta on määriteltävä valvontaluokan ja edellisen määräaikaistarkastuksen ajankohdan perusteella. Uudella toiminnalla tarkastusvälin laskenta aloitetaan toiminnan aloittamiseen liittyvästä tarkastuksesta.

Riskinarviointi ja valvontaluokat

Valvonta kohdistetaan toimintaan laitospäätöisen riskinarvioinnin perusteella. Jokaisen kohteen osalta arvioidaan sijainti- ja toimintariskit sekä valvontahistorian vaikutus valvonnan tarpeeseen. Riskinarvioinnin taustalla on oltava mahdollisimman objektiivinen ja kattava näkemys kohteesta.

Kokonaiskuvaa kohteen tilanteesta on vaikeaa muodostaa pelkkien asiakirjojen perusteella. Lupa-valmistelija tai laitoksen valvoja on osaavin henkilö tekemään kohteen riskinarvioinnin. Laitoksien valvojat ovat käyneet yhdessä läpi riskinarvioinnin perusteet valvontasuunnitelman laatimisen yhteydessä ja laatineet ohjeistuksen arvioinnin perusteista. Näin on varmistettu mahdollisimman yhdenmukainen näkemys riskeistä ja niiden arviointikriteereistä. Uusien laitosten riskinarviointi tehdään luvan myöntämisen jälkeen tai toiminnan rekisteröinnin yhteydessä.

Ensin arvioidaan riskin olemassaolo (0=ei riskiä ja 1=riski). Taulukossa 2 on esitetty arvioitavat riskit. Tämän jälkeen arvioidaan riskin merkittävyyttä ja todennäköisyyttä. Taulukossa 3 on esitetty riskin merkittävyyden arviointiin sovellettu luokitus. Riskinarvioinnin perusteella saadaan toiminnan kokonaisriskipisteet.

Taulukko 2: Toiminnan riskinarvioinnissa on otettu huomioon seuraaviin seikkoihin liittyvien riskien olemassaolo. Samaa riskilistausta on sovellettu kaikkiin ympäristöluvanvaraisiin, ilmoituksenvaraisiin ja ympäristönsuojelulain mukaan rekisteröitäviin toimintoihin.

Sijaintiriski	Toimintariski	Valvontahistoria
---------------	---------------	------------------

• Pohjavesi • Vesistöt ja pintavesi • Häiriintyvät kohteet • Tarkkailu • Taustatiedot	• Toiminnan luonne ja laajuus • Tilat ja laitteet • Tuotantoon ja valmistukseen liittyvät tekijät • Tuotteeseen liittyvät tekijät • Kuljetukset ja varastointi • Tarkkailu	• Aiemmat tarkkailutulokset ja toimenpiteet • Kehotus tai määräys • Hallintopakko
---	---	---

Taulukko 3: Riskin merkittävyyttä on arvioitu taulukossa esitetyn asteikon mukaisesti.

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

Valvontaluokkia on neljä. Valvontakohteet on jaettu riskinarvion perusteella neljään valvontaluokkaan, joista jokaiselle on määritetty oma tarkastustiheys. Tiheimmillään määräaikaistarkastuksia tehdään kohteessa vähintään kerran vuodessa ja harvimmillaan vähintään kerran viidessä vuodessa. Viidenteen valvontaluokkaan merkitään vain ajoittain toiminnassa olevat laitokset, jotka eivät ole kiinteä osa muuta luvanvaraista toimintaa. Tämän luokan laitokset tarkastetaan aina toiminnan ollessa käynnissä ja kun siirrettävä laitos on alueella. Tähän luokkaan on määritetty esimerkiksi siirrettävät asfalttiasemat. Valvontaluokat ja niiden mukaiset tarkastustiheydet on esitetty taulukossa 4.

Taulukko 4: Valvontaluokat

	Tarkastustiheys	Riskipisteet	Lukumäärä laitoksista
Valvontaluokka 1 (VL1)	vähintään kerran vuodessa	yli 50	2
Valvontaluokka 2	vähintään kerran kahdessa vuodessa	36–49	1
Valvontaluokka 3	vähintään kerran kolmessa vuodessa	21–35	22
Valvontaluokka 4	vähintään kerran 5 vuodessa ja määräaikaissa luvissa kerran luvan voimassaoloaikana sekä toiminnan päättyessä	enintään 20	30

Riskiluokat ja riskien arviointimenettely on käyty läpi ja sovittu yhteisesti kaikkien valvojien kanssa vuonna 2025. Laitoksen valvoja päivittää riskinarvioinnin säännöllisesti valvontatarkastusten yhteydessä. Riskinarviota voidaan päivittää tarvittaessa muutenkin, jos tietoon tulee seikkoja, joilla on olennainen vaikutus toiminnasta aiheutuvaan riskiin. Riskiarvioinnin säännöllinen päivittäminen on tarpeen, koska tehtyjen korjauksien, toimintatapojen muutosten tai laitoksen ympäristössä tapahtuneiden muutosten seurauksena riskit voivat muuttua. Valvontaluokan tarkistamisen perusteet ja uusi mahdollinen valvontaluokka kirjataan tarkastusmuistioon ja päivitetään valvontaohjelmaan.

Kertaluonteisen ilmoituksenvaraisen toiminnan valvonta (YSL 118 §)

Ilmoituksenvarainen toiminta on luonteeltaan yleensä lyhytaikaista. Pääosin toiminnan kesto on muutamasta tunnista muutamaan päivään. Tästä syystä näiden toimintojen valvontaa ei ole mahdollista suunnitella tarkasti etukäteen. Ilmoituksenvaraisen toiminnan valvonta perustuu pääosin toimenpidepyyntöihin. Viranomaisen omasta aloitteesta on syytä tarkastaa kohteet, joiden ilmoituksessa on jouduttu antamaan toiminnan sallittavuuden varmistamiseksi määräyksiä tai rajoituksia. Tarkastustarpeeseen vaikuttaa olennaisesti myös toiminnan kesto. Pidempikestoisen toiminta on tarpeen tarkastaa ainakin kerran toiminta-aikana. Tehdyn tarkastuksen perusteella arvioidaan, tarvitaanko toiminta-aikana lisää tarkastuksia. Arvio liitetään tarkastuskertomukseen. Ensimmäinen tarkastus ja sen perusteella määritetyt lisätarkastukset ovat maksullisia.

Muu ympäristönsuojelulain mukainen valvonta

Poikkeukselliset tilanteet (YSL 120 §, 169 §)

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

Vireillepanoasiat ja yksittäisen määräyksen antaminen (YSL 186 § ja 180 §)

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

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

Maa-aineslain valvonta (MAL 14 §)

Maa-aineslain mukainen valvonta suunnitellaan osana valvontaohjelman laatimista. Porvoossa on viidellä ottoalueella maa- tai kiviaineksien otto käynnissä. Kahdessa kohteessa on vielä valvontaa, vaikka ottotoiminta päättynyt. Vuonna 2026 on vireillä kaksi maa-aineslupahakemuksen sisältävää yhteislupahakemusta. Valvontakohteita ovat kotitarvealueet, joista on tehty maa-aineslain edellyttämä ilmoitus. Porvoossa ei ole tehty yhtään kotitarveottoilmoitusta. Maa-aineslain valvonnasta peritään vuosittainen valvontamaksu maa-ainestaksan mukaisesti.

Kaikki maa-ainesluvat kuuluvat samaan valvontaluokkaan 1 eli tarkastus tehdään vähintään kerran vuodessa. Valvontaluokka perustuu koko toimialalle riskiperusteisesti arvioituun valvontatarpeeseen.

Jos alueella on maa-ainesluvan lisäksi myönnetty ympäristölupa erillisenä päätöksenä tai osana yhteislupaa, sovelletaan tässä suunnitelmassa sekä ympäristölupien että maa-aineslain valvontaa koskevia periaatteita. Lupakohteiden valvontatiheys määrittyy ympäristönsuojelulain riskinarvioinnin ja maa-aineslain riskiperusteisesti arvioidun valvontatarpeen mukaisesti. Tarkastustiheys määrittyy näistä tiukemman eli maa-aineslain riskiperusteisesti arvioidun valvontatarpeen perusteella. Valvonnan vuosimaksu määräytyy maa-ainestaksan mukaisesti.

Jätelain valvonta

Säännöllinen valvonta

Jätelaissa säädetään ympäristönsuojeluviranomaiselle velvollisuus säännöllisesti valvoa rekisteröitäviä toimintoja ja toimintaa, jossa syntyy vaarallisia jätteitä. Toimivaltaisen viranomaisen on määräjain asianmukaisesti tarkastettava sellaiset laitokset ja yritykset, joiden toiminnassa harjoitetaan jätteen laitos- tai ammattimaista käsittelyä, syntyy vaarallista jätettä, harjoitetaan jätteen ammattimaista kuljettamista tai keräystä, toimitaan jätteen välittäjänä tai toteutetaan jätteen kansainvälisiä siirtoja. Luvanvaraisen ja rekisteröitävän toiminnan osalta valvoja on luvan valvontaviranomainen tai rekisteröinnin tehnyt viranomainen. Vastuu vaarallisia jätteitä tuottavan toiminnan valvonnasta on kuitenkin jakamaton kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen ja valtion valvontaviranomaisen välillä.

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

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on jätelain 124 §:n mukaan laadittava suunnitelma jätelain 100 §:ssä tarkoitetun jätteen ammattimaisen keräyksen valvontaa varten. Suunnitelma voidaan liittää osaksi ympäristönsuojelulain mukaista valvontasuunnitelmaa. Suunnitelmassa on esitettävä tarkastusten tavoitteet ja painopisteet, suunnitelman kattama maantieteellinen alue, suunnitellut tarkastukset ja niiden tiheys, tarkastuksiin osallistuvat viranomaiset ja niiden yhteistyötä koskevat järjestelyt sekä muut tarkastusten asianmukaiseksi toteuttamiseksi tarpeelliset seikat. Suunnitelma on arvioitava uudelleen vähintään joka kolmas vuosi ja se on saatettava tarpeen mukaan ajan tasalle.

Otantamenettely jätelain säännöllisessä valvonnassa

Jätelain säännöllistä valvontaa kohdennetaan riskiperusteisesti huomioiden arvioinnissa jätemäärät, vaarallisten jätteiden määrä ja toiminnan ympäristöriskit. Jätelain mukaisessa suunnitelmallisessa valvonnassa käytetään otantamenettelyä, sillä tarkastettavia toimintoja on runsaasti eikä kaikkia voida tarkastaa samanaikaisesti. Painopiste on aluksi pohjavesialueilla sijaitsevilla toiminoissa, joissa muodostuu vaarallisia jätteitä. Tavoitteena on tehdä noin 10–20 tarkastusta vuosittain, käytettävissä olevien resurssien mukaan siten, että lopulta kaikki säännöllisen valvonnan kohteet on tarkastettu vähintään kerran.

Tarkastusten lisäksi ympäristönsuojelu hyödyntää jätelain mukaisessa valvonnassa ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen toteuttamaa siirtoasiakirjojen tietojen tallentamisen järjestelmää SIIRTO-rekisteriä. Tietojen tallennusvelvollisuus perustuu vuonna 2022 voimaan astuneeseen jätedirektiivin muutokseen. Jätelain 121 §:ssä säädetään mistä jätteiden siirroista on laadittava siirtoasiakirja. Näitä jätteitä ovat mm. vaarallinen jäte ja saostus- ja umpikaivoliete sekä hiekan- ja rasvanerotuskaivoliete. Ympäristönsuojelu tulee lisäämään SIIRTO-rekisterin tietojen hyödyntämistä valvonnassa ennen kaikkea vaarallisten jätteiden ja saostus- ja umpikaivolietteiden osalta toimintakaudella 2026–2028.

Rekisteröitävän jätteen keräystoiminnan (JL 100 §) valvonta

Rekisteröitävistä jätteen keräystoiminnoista valtaosa on hyötyjätteen keräyspisteitä. Porvoon alueella on 27 Rinki-pistettä, 18 Rosk´n Roll Oy:n ekopistettä ja 45 Encore Oy:n paperinkeräyspistettä. Tosiasiassa hyötyjätepisteitä ei kuitenkaan ole näin monta, koska samalla paikalla sijaitsee

usein useamman jätteenkerääjän keräysastioita. Muita rekisteröitäviä jätteenkerääjiä on alueella vain muutama. Näiden kahden toimijaryhmän valvontatarve poikkeaa toisistaan olennaisesti.

Rekisteröitävät jätteenkerääjät

Rekisteröityjen jätteenkerääjien toiminta voi olla varsin laajaa ja ne rinnastuvat osin ympäristönsuojelulain mukaisiin rekisteröitäviin tai luvanvaraisiin toimintoihin. Näiden toimijoiden osalta tarkastuksilla selvitetään keräystoiminnan asiallisuuden ja ympäristövaikutusten lisäksi myös jätteen toimitaminen käsiteltäväksi. Valvonnassa on syytä kiinnittää huomiota jätteen vastaanottajan lupatilan- teeseen sekä jätteiden siirtoihin. Jätehuollon asianmukaisuuden lisäksi tarkastuksilla on syytä huo- mioida myös ympäristön pilaantumisen vaaraan liittyvät seikat. Tarkastustarpeeseen vaikuttaa olennaisesti toiminnan laajuus, kerättävät jätejakeet ja toiminnasta aiheutuva pilaantumisen vaara.

Laitosten valvonta suunnitellaan hyödyntäen soveltuvin osin ympäristönsuojelulain mukaisen val- vonnan riskinarviointiin käytettyä työkalua ja tarkkailutiheyksiä. Jätelain säännöllisestä valvon- nasta laaditaan vuosittain tarkempi suunnitelma osana ympäristönsuojeluviranomaisen valvontaoh- jelmaa.

Hyötyjätteiden keräyspisteet

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

Aluekeräyspisteitä valvotaan projektiluontoisesti. Tarkastettavat kohteet valitaan alueellisesti ja toi- minnanharjoittajakohtaisesti niin, että kaikki keräyspisteet tarkastetaan vähintään kerran 10 vuo- dessa. Hyötyjätepisteiden valvontaa tehdään joka toinen vuosi. Valvontaohjelmassa määritetään valvottavien keräyspisteiden lukumäärä, joka tulee vaihtelevaan välillä 10–20 vuodessa. Valvon- taan valitaan aina kaikki tietyllä maantieteellisellä alueella olevat keräyspisteet kerralla. Kaikkien toimijoiden samassa keräyspisteessä olevat keräysastiat tarkastetaan samalla tarkastuksella.

Toiminta, jossa syntyy vaarallisia jätteitä (JL 124 §)

Vaarallista jätettä tuottavista toiminnoista on laadittu alustava rekisteri vuonna 2025. Alustavan ar- vion mukaan säännöllisen valvonnan piirissä olevia toimintoja on noin 170. Rekisteriä on tarpeen päivittää säännöllisesti.

Toimijat on jaettu toimialan mukaan erilaisiin riskiluokkiin, joiden perusteella valvontaa voidaan kohdistaa aluksi suuremman riskin toimintoihin. Tätä varten ympäristönsuojelu on laatinut suuntaa antavan riskikaavion vaarallista jätettä tuottavista toimialoista. Riskikaaviossa korkeamman riskin toimialoiksi rajattiin vähintään neljä pistettä kuudesta saaneet toimialat. Matalamman riskin koh- teiksi rajattiin alle neljä pistettä kuudesta saaneet toimialat.

Valvontatarkastuksen vaativien korkeamman riskin kohteiden määräksi saatiin riskikaavion perus- teella yhteensä 148. Näistä 115 on autokorjaamoja, -huoltamoja ja -pesuloita, 15 maalaamoja ja pintakäsittelylaitoksia, 4 rengasliikkeitä ja 16 venerakentamoja ja -huoltamoja. Autokorjaamot, -huol- tamot ja -pesulat (6 pistettä) sekä venerakentamot ja -korjaamot (5 pistettä) asettuivat riskikaavi- ossa kahdeksi korkeimman riskin toimialoiksi muun muassa muita toimialoja runsaamman vaaralli- sen jätteen syntymäärän perusteella. Toisaalta selvityksessä havaittiin, että suurin osa autokorjaa- moista, - huoltamoista ja -pesuloista eivät sijaitse pohjavesialueilla. Venerakentamot ja -korjaamot sijaitsevat usein vesistöjen lähetyvillä, jolloin jätehuollon ollessa puutteellinen riski vaarallisten jät- teiden vesistöön päätymiseen kasvaa. Riskinarvioinnissa tuleekin huomioida kohdekohtaisesti

mahdollinen sijainti pohjavesialueella ja/tai vesistön lähetyvillä, eikä tätä pisteytetä riskikaaviossa alakohtaisesti.

Jätelain säännöllisen valvontavelvollisuuden piiriin kuuluvat myös muut kuin ympäristöluvanvaraiset toiminnot. Luvanvaraisten toimintojen osalta jätelakia valvotaan osana ympäristöluvan tai maanavesiluvan valvontaa.

Jätelain yleinen valvonta

Jätehuollon valvonta (122 §, 123 §, 125 §)

Jätelain yleinen valvonta kohdistuu jätehuollon liittyjävalvontaan, jätehuoltomääräysten valvontaan ja roskaantumisasioihin. Liittyjävalvontaa ja jätehuoltomääräyksien valvontaa tehdään pääsääntöisesti kirjallisten vireillepanojen perusteella. Valvontaa tehdään myös osana muuta ympäristövalvontaa.

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

Roskaantuminen (JL 72 §)

Roskaamisasiat tulevat yleensä viranomaisen tietoon haittailmoitusten perustella. Tarkastus on usein tarpeellinen tilanteen selvittämiseksi. Roskaantuneen alueen valvonnassa on aina otettava huomioon rajapinnat toisaalta rakentamislain (751/2023, RL) mukaiseen rakennetun ympäristön valvontaan ja toisaalta ympäristönsuojelulain mukaiseen maaperän pilaantumiseen.

Asian tehokkaan hoitamisen kannalta on olennaista, ettei useampi viranomainen käsittele samaa asiaa yhtäaikaaisesti. Tarvittaessa asia siirretään toimivaltaiselle viranomaiselle hoidettavaksi.

Rakennetun ympäristön siisteys (RL 143 §)

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

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

Kunnan vastuu roskaantuneen alueen siivoamisesta

Jos roskaajaa ei saada selville ja siivoaminen olisi kiinteistönomistajalle kohtuutonta, on vastuu roskaantuneen alueen siivoamisesta viimekädessä kunnalla. Roskaantuneen alueen siivoamisesta kunnalle annettavasta määräyksestä päättää valtion valvontaviranomainen.

Maaperän pilaantuminen roskaamisasioissa

Roskaantumiseen liittyy usein myös maaperän pilaantumisen vaaraa. Roskaantuneella alueella olevat jätteet saattavat aiheuttaa maaperän pilaantumista tai sen vaaraa. Erityisesti alueet, joilla on

epäasiallisesti varastoitu tai käsitelty vaarallisia jätteitä sekä alueet, joilla on viitteitä jätteen poltosta, on syytä ilmoittaa valtion valvontaviranomaiselle.

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

Muu jätelain mukainen valvonta

Purkaminen ja rakentaminen

Rakentamislain 16 § on säädetty purkumateriaali- ja rakennusjätteselvityksen tekemisestä. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän on hakiessaan rakentamis- tai purkamislupaa tai tehdessään purkamisilmoituksen esitettävä purkumateriaali- ja rakennusjätteselvitys, josta on käytävä ilmi arviot rakennus- tai purkuhankkeessa syntyvien purkumateriaalien määristä. Selvitystä ei kuitenkaan edellytetä hankkeissa, joissa purkumateriaalien määrä on vähäinen. Sellaisessa uuden rakennuksen rakentamishankkeessa, johon ei sisälly purkamista, on ilmoitettava arvio ainoastaan rakennuspaikalta pois kuljetettavan maa- ja kiviaineksen määrästä.

Purkumateriaali- ja rakennusjätteselvitys on päivitettävä rakennus- tai purkuhankkeen valmistuttua siten, että siitä käyvät ilmi tiedot rakennuspaikalta pois kuljetettujen rakennus- ja purkujätteiden määristä, toimituspaikoista ja käsittelystä. Myös uuden rakennuksen rakentamishankkeen selvitykseen on lisättävä tiedot syntyneistä rakennusjätteistä. Rakennus- ja purkujätteen erilliskeräysvelvollisuudesta säädetään jätelain (646/2011) 15 §:ssä ja sen nojalla annetuissa säännöksissä. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että purkumateriaali- ja rakennusjätteselvityksessä edellytetyt tiedot ilmoitetaan Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämään tietokantaan (RAPU-järjestelmä, valmisteilla) sekä muodostuvat jätteet SIIRTO-rekisteriin.

Rakennus- ja purkujätteen erilliskeräysvelvollisuuden toteutumista valvotaan lausumalla suuremmista rakentamislain 55 §:n mukaisista rakentamis- ja purkamisilmoituksista sekä tarkistamalla hankkeen toteuduttua SIIRTO-rekisteristä, että jätelain erilliskeräysvelvoitteet on hoidettu asianmukaisesti.

Elintarvikejätteen kirjanpitovelvoite

Jätelain 118 a § velvoittaa elintarvikelain (297/2021) 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun elintarvikealan toimijan pitämään kirjaa toiminnassaan syntyvän elintarvikejätteen määrästä ja käsittelystä. Toiminnanharjoittajan on seurattava ja tarkkailtava järjestämäänsä jätehuoltoa säännöllisesti ja suunnitelmallisesti mm. sen varmistamiseksi, että valvontaviranomaiselle voidaan antaa toiminnan valvomiseksi tarpeelliset tiedot.

Elintarvikejätteen kirjanpitovelvoitteen toteutuminen perustuu yhteistyöhön terveydensuojeluviranomaisen kanssa. Tarkastuksia tehdään haittailmoitus pohjaisesti tai kirjallisen vireillepanon pohjalta.

Elohopeajäte/ Elohopea-asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/852) ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonta

Elohopeajätteen väliaikaisesta varastoinnista huolehtivien laitosten toiminnanharjoittajien sekä elohopeajätteen muuntamisesta ja tarvittaessa kiinteyttämisestä huolehtivien laitosten

toiminnanharjoittajien velvollisuudesta perustaa rekisteri elohopeajätteen jäljittämiseksi ja tiedonantovelvollisuudesta toimivaltaiselle viranomaiselle säädetään elohopea-asetuksen 14 artiklassa.

Elohopea-asetuksen tarkoittamaa valvontaa toteutetaan ohjekirjein ainoastaan resurssien salliessa projektiluonteisesti.

Muu valvonta

Vesilain valvonta

Vesilain valvontaviranomaisina toimivat valtion valvontaviranomaiset ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Viranomaisten toimivalta on pääosin rinnakkainen. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen eriteltyyn toimivaltaan kuuluu ojitusasioita sekä vesien johtamista koskevia päätöshetöitä. Ruoppaus- ja niittoasiat käsittelee Lupa- ja valvontavirasto.

Luvanvaraisten laitosten valvonta jää pääasiassa valtion valvontaviranomaisen vastuulle. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoo kuitenkin myös vesilain mukaisia lupia muun lupavalvontansa yhteydessä. Muilta osin kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle jäävät yleiset valvontatehtävät ja laissa sille erityisesti määrätty tehtävät.

Vesilain valvonta keskittyy kirjallisten vireillepanojen käsittelyyn. Ympäristönsuojelu ei tee vesilain mukaista suunnitelmallista valvontaa.

Vesihuoltolain valvonta

Vesihuoltolain valvonta ei sisällä suunnitelmallista valvontaa.

Pääosa tehtävistä on vesihuoltolain 11 §:n ja 17 c §:n mukaisten päätösten antamista (liittämisvelvollisuutta koskevat vapautushakemukset). Muut liittämisasiat tulevat esiin muun valvontatyön yhteydessä tai vesihuoltolaitoksen kirjallisesta vireillepanosta ja lausunnot annetaan toiminta-alueista.

Muut ympäristönsuojelulle kuuluvat valvontatehtävät

Ympäristönsuojelu hoitaa **leirintäalueviranomaisen tehtäviä**. Leirintäalueet tarkastetaan ilmoitusten käsittelyn yhteydessä ja haittailmoitusten perusteella.

Maastoliikennelain yleinen valvonta kuuluu jakamattomana kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle ja valtion valvontaviranomaiselle. Moottorikäyttöisten ajoneuvojen käyttämistä maastossa valvovat poliisi, tullilaitos ja rajavartiolaitos.

Vesiliikennelain noudattamisen valvonta kuuluu valtion valvontaviranomaiselle.

Merenkulun ympäristönsuojelulain mukaisesti valvotaan huvivenesatamien jätehuoltoa ja huviveneistä peräisin olevien jätöiden vastaanottoa.

Valvonnan toteuttaminen

Tarkastukset (YSL 174 §)

Tarkastuksen ajankohta sovitaan yleensä etukäteen toiminnanharjoittajan kanssa. Vaihtoehtoisesti ajankohta ilmoitetaan asianosaiselle muulla tavoin etukäteen. Tarkastuksia tehdään myös etukäteen ilmoittamatta, mutta vain silloin kun ilmoittaminen vaarantaisi tarkastuksen tarkoituksen toteutumisen. Tarkastuksessa asianosaisena, jota asia välittömästi koskee, pidetään yleensä

tarkastuksen kohteena olevan toiminnan harjoittajaa tai muuta tarkastettavan kohteen, tuotteen, tilan tai alueen haltijaa. Asianosaisella on oikeus olla läsnä tarkastuksessa sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liittyvistä seikoista. Tarkastuksen aikana asianosaiselle kerrotaan tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä aina kun se on tarkastuksen luonteen vuoksi mahdollista.

Tarkastus suoritetaan aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle tarkastuksen tarkoitukseen nähden kohtuutonta haittaa. Tarkastaja laatii tarkastuksesta kirjallisen tarkastuskertomuksen. Siinä kuvataan tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot. Usein tarkastuskertomus sisältää myös jatkotoimenpiteet kuten kehotuksen, selvityspyynnön ja/tai kuulemisen. Tarkastuskertomus annetaan tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle.

Määräaikaistarkastukset (YSL 168 §)

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

Maa-aineslain mukaiset tarkastukset (MAL 14 §)

Ennen ottotoimintaan ryhtymistä alueella suoritetaan alkutarkastus. Tarkastuksessa käydään ottajan kanssa läpi ottoluvassa asetetut ehdot, määräykset ja muut velvoitteet. Ottotoiminnan aikana kaikki alueet tarkastetaan vuosittain. Tarkastuksella toiminta voidaan katsoa kokonaisuutena tai keskittyä jonkin etukäteen valitun tekijän, esim. öljyjen varastointi ja käsittely, erityiseen tarkkailuun.

Ottoalueilla teetetään tarvittaessa kuvaus miehittämättömällä ilma-aluksella.

Lopputarkastus suoritetaan alueella, kun ottotoiminta on päättynyt ja kaikki maisemointityöt on suoritettu. Lopputarkastuksessa varmistetaan, että maisemointi on ollut asianmukaista ja toteutettu lupapäätöksen mukaisesti. Maisemoinnissa kiinnitetään huomiota luiskien turvallisuuteen, maisemaan sopivuuteen sekä istutuksien tekemiseen. Maa-ainesten ottotoiminnan valvominen edellyttää usein myös mittausten suorittamista. Alueen laajuus ja ottotasot voidaan selvittää erikseen tilatuilla tarkastusmittauksilla. Kyse on ulkopuolelta hankittavasta asiantuntijatyöstä, jonka valvoja tilaa tarvittaessa.

Ottotoimintaan liittyvien vakuuksien voimassaoloa seurataan säännöllisesti ja valvoja huolehtii siitä, että vakuudet eivät vanhene. Vakuutta ei vapauteta, ennen kuin alueen lopputarkastus on hyväksytty.

Muut tarkastukset

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

Luvan muuttamisen tarpeen arviointi (YSL 89 §)

Valvonnan yhteydessä seurataan myös ympäristöluvan ajanmukaisuutta. Valvontaviranomaisen arvioi osana valvontatoimintaansa luvan muuttamisen perusteiden olemassaoloa. Tällöin on

arvioitava esimerkiksi toiminnan aiheuttamaa pilaantumisen vaaraa tai toiminnan mahdollisesti aiheuttamaa ympäristönsuojelulain 16–18 §:ssä säädetyn kiellon vastaisuutta. Myös toimintaympäristön olennainen muuttuminen tai luvan myöntämisen jälkeen asetetut uudet vaatimukset voivat laukaista luvan muuttamisen tarpeen. Jos valvonnassa havaitaan, että perusteet luvan muuttamiselle ovat olemassa, on ympäristönsuojeluviranomaisen käynnistettävä luvan muuttamisprosessi.

Raporttien ja selvitysten tarkastaminen

Lupamääräyksissä edellytetyt selvitykset

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

Vuosiraportointi

Ympäristölupapäätöksissä on toiminnasta yleensä määrätty tekemään vuosiraportti. Raportointia varten ei ole ollut käytössä lomakkeita, vaan ne ovat olleet vapaamuotoisia. Vuosiraportointi voidaan tehdä myös sähköiseen järjestelmään, jos tästä mahdollisuudesta on toiminnanharjoittajan kanssa sovittu. Vuosiraportti on yleensä edellytetty toimittamaan seuraavan vuoden helmi-maaliskuussa.

Vuosiraportin tarkastaminen on osa ympäristönsuojelulain mukaista maksullista valvontaa. Jos vuosiraportit eivät ole tulleet määräaikaan mennessä tai ne ovat puutteellisia, pyydetään puuttuvat raportit tai tiedot luvan haltijoilta puhelimitse, sähköpostilla ja tarvittaessa kehotuskirjeellä. Vuosiraportit tarkistetaan ja niiden perusteella arvioidaan toiminnan luvanmukaisuus sekä jatkovalvonnan tarve. Vuosiraportit viedään tiedoksi lupa- ja valvontalautakunnalle ilmoitusasioina, jos valvonta on ollut lupaehtojen mukaista. Tarvittaessa toiminnanharjoittajalta voidaan pyytää lisätietoa raportissa esitetyistä asioista. Jos toiminta on olennaisesti laajentunut tai muuttunut, on aloitettava neuvottelut uuden luvan tarpeesta.

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

Tarkkailutulosten seuranta (YSL 62 §)

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

Ympäristöluvanvaraisten, ilmoituksenvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen tarkkailutulosten tarkastaminen on osa ympäristönsuojelulain maksullista valvontaa.

Hallintopakko ja tutkintapyynnot (175 §, 179 §)

Laadukas ja tehokas valvonta edellyttää, että viranomainen käynnistää ongelman havaittuaan korjaavat valvontatoimet. Asian käsittelyä jatketaan, kunnes tilanne on saatu hyväksyttävällä tavalla korjaantumaan. Kaikkein kiireellisimpiä tapauksia varten valvontaviranomaisella on käytössään välittömiä valvontakeinoja, kuten toiminnan keskeyttäminen tai välittömän määräyksen antaminen. Hallintopakkoprosessi alkaa yleensä kehotuksella. Samalla toiminnanharjoittajaa kuullaan määräyksen antamisesta ja määräyksen tehostamisesta uhkasakolla taikka teettämis- tai keskeyttämisuhalla. Mikäli tilanne ei ole korjaantunut annetun kehotuksen perusteella, annetaan määräys tehosteinen. Määräyksen toteuttamista valvotaan ja tarvittaessa kuullaan asetetun uhan tuomitsemisesta sekä uuden tehosteen asettamisesta. Ellei tilanne ole edelleenkään korjaantunut, uhka tuomitaan ja samalla annetaan uusi määräys uudella tehosteella.

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

Jätelain laiminlyöntimaksut (JL 131 §)

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

Valvontaprojektit

Ajoittain voi olla tarpeen tarkastaa jonkin alueen tai toimialan kaikki toimijat tai otannan perusteella valitut kohteet projektimaisesti.

Lausunnot

Lausuntojen antaminen on osa valvontatoimintaa. Lausunnoilla pyritään ennakolta saattamaan toisten viranomaisten tietoon seikat, jotka otetaan huomioon päätöksenteossa. Hyvin tehdyt päätökset vähentävät valvonnan tarvetta ja helpottavat jälkivalvonnan toteuttamista. Ympäristönsuojelu antaa lausuntoja mm. rakennusvalvontaviranomaisille, kaavoitukselle, kaupunki-infralle sekä naapurikuntien ja valtion lupaviranomaiselle. Lausunnon antamisessa sovelletaan valvontasuunnitelmassa hyväksytyjä priorisointiperiaatteita