

**LOUNAIS-SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUKSEN  
RAPORTTEJA 4 | 2006**

# Kuntien ympäristölupapäätökset - valikoima päätöksiä vuosilta 2004 -2005

**Kati Heininen**

Lounais-Suomen ympäristökeskuksen  
raportteja 4 | 2006

# Kuntien ympäristölupapäätökset -valikoima päätöksiä vuosilta 2004 - 2005

**Kati Heininen**

Turku 2006

Lounais-Suomen ympäristökeskus



LOUNAIS-SUOMEN  
YMPÄRISTÖKESKUS  
SYDVÄSTRA FINLANDS  
MILJÖCENTRAL

JULKAISUSARJA 4 | 2006  
Lounais-Suomen ympäristökeskus  
Ympäristölupaosasto

Taitto: Päivi Niemelä

Julkaisu on saatavana myös internetistä:  
[www.ymparisto.fi/julkaisut](http://www.ymparisto.fi/julkaisut)

Karhukopio Oy, Turku 2006

ISBN 952-11-2409-1 (nid.)  
ISBN 952-11-2410-5 (PDF)  
ISSN 1796-1750 (pain.)  
ISSN 1796-1769 (verkkokj.)

## ESIPUHE

Suoritin oikeustieteen kandidaatin opintoihin liittyvän harjoittelun Lounais-Suomen ympäristökeskuksen ympäristölupaosastolla marraskuussa 2005. Tämän harjoittelun tuloksena syntyi Lounais-Suomen ympäristökeskuksen toimialueen kuntien vuosien 2004-2005 ympäristölupapäätöksiä koskeva selvitys. Työtäni harjoittelussa ohjasi ympäristökeskuksen ympäristölupaosaston ylitarkastaja Seija Savo. Analyysin yhteenvetona ovat kommentoineet ylitarkastajat Pirjo Gyllenberg ja Kristiina Rainio.

Toimivalta ympäristönsuojelulain (YSL) mukaisissa lupa-asioissa on jaettu ympäristölupaviraston, alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan lupaviranomaisen kesken. Lain mukaan kunnan toimivaltaan kuuluvat kaikki ne lupa-asiat, jotka eivät kuulu ympäristölupaviraston eivätkä alueellisen ympäristökeskuksen toimivaltaan. Lisäksi ympäristönsuojeluasetuksen (YSA) 7§:ssä on erikseen selvyiden vuoksi lueteltu kunnan toimivaltaan kuuluvat asiat. Alueellinen toimivalta määräytyy sijoituspaikkaperiaatteen mukaisesti. Se viranomainen, jonka toimialueelle toiminta sijoittuu, ratkaisee lupa-asian.

YSL ja YSA asettavat lupapäätöksille tietyt vaatimukset. Kappaleessa kaksi nämä vaatimukset on ensin käsitelty tarkemmin. Tämän jälkeen ympäristölupia käydään toimintokohtaisesti läpi ja selvitetään, toteutuvatko kuntien ympäristölupapäätöksissä YSL:n ja YSA:n päätöksenteolle asettamat vaatimukset. Nämä vaatimukset saavat erityisen sisältönsä aina toimintokohtaisesti. Tarkasteltavia päätöksiä olivat polttonesteiden jakeluasemat, eläinsuojat, louhinta ja murskaus, elintarviketeollisuus, jätteiden käsittely, haihtuvia orgaanisia yhdisteitä käyttävät laitokset (VOC-laitokset), energiantuotanto ja pintakäsittelylaitokset. Selvityksen kohteena oli valikoiva otos ympäristölupapäätöksiä 38:sta eri kunnasta. Mukana olleet kunnat vaihtelivat sekä kooltaan että elinkeinorakenteeltaan. Selvityksessä oli mukana sekä pieniä ja maatalousvaltaisia kuntia että teollisuusvaltaisia kaupunkeja. Oma kysymyksensä lupaprosessissa ovat luvanvaraisuuden arviointi sekä menettelykysymykset. Tähän esitykseen ne on otettu ainoastaan maininnan tasolla. Selvityksen painopiste on selkeästi luvan sisällöllisessä arvioinnissa.

Kati Heininen  
harjoittelija



## SISÄLLYS

<b>I Ympäristölupa</b> .....	7
1.1 Mikä ympäristölupa on ? .....	7
1.2 Ympäristölupapäätöksen sisällölliset vaatimukset .....	7
2.1 Eläinsuojat .....	9
2.1.1 Keskeiset tiedot .....	9
2.1.2 Analyysi .....	9
<b>2 Toimintokohtaiset analyysit</b> .....	9
2.2 Polttonesteiden jakeluasemat .....	10
2.2.1 Keskeiset tiedot .....	10
2.2.2 Analyysi .....	10
2.3 Louhinta ja murskaus .....	11
2.3.1 Keskeiset tiedot .....	11
2.3.2 Analyysi .....	11
2.4 Elintarviketeollisuus .....	12
2.4.1 Keskeiset tiedot .....	12
2.4.2 Analyysi .....	12
2.5 Jätteiden käsittely .....	13
2.5.1 Keskeiset tiedot .....	13
2.5.2 Analyysi .....	13
2.6 VOC-laitos .....	14
2.6.1 Keskeiset tiedot .....	14
2.6.2 Analyysi .....	14
2.7 Pintakäsittelylaitokset .....	14
2.7.1 Keskeiset tiedot .....	14
2.7.2 Analyysi .....	15
2.8 Energiantuotanto .....	15
2.8.1 Keskeiset tiedot .....	15
2.8.2 Analyysi .....	15
<b>4 Lopuksi</b> .....	17
Lähteet .....	18



# 1 Ympäristölupa

1.1

## Mikä ympäristölupa on ?

Ympäristölupa on osa viranomaisten ennakkollista valvontaa. Luvan tarkoituksena on ennakolta varmistaa, että laissa määritellyt aineelliset vaatimukset toteutuvat ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa. Näin saatetaan ennakolta viranomaiskäsittelyssä ratkaistavaksi toiminnan sallittavuus ja toiminnan harjoittamisen edellytykset. Luvanvaraisuuden lähtökohta on YSL 28.1§:ssä säännelty yleisperusteinen luvantarve. Sen mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan on oltava ympäristölupa. Ennakoitavuuden turvaamiseksi YSA 1.1§:ssä on hankeluettelo luvanvaraisista toiminnoista. Luettelossa toiminnot on määritelty laitostyypeittäin toimialan ja koon mukaan. Lisäksi YSL 28.2§ sääntelee erityisperusteista luvantarvetta.

1.2

## Ympäristölupapäätöksen sisällölliset vaatimukset

YSL 41.1§ mukaan viranomaisen on myönnettävä ympäristölupa, jos toiminta täyttää ympäristönsuojelulain ja jätelain sekä näiden lakien nojalla annettujen asetusten vaatimukset. Lupaharkinnassa tarkastellaan samanaikaisesti sekä luvan myöntämisedellytyksiä että lupamääräyksiä.

YSL 42§:ssä on luvan myöntämisedellytykset. Lain mukaan luvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa terveyshaittaa, merkittävää muuta ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa, maaperän ja pohjaveden pilaamiskielloissa tarkoitettua kiellettyä seurausta, erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista taikka vedenhankinnan tai yleiseltä kannalta tärkeän muun käyttömahdollisuuden vaarantumista toiminnan vaikutusalueella tai eräistä naapurussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Toimintaa ei myöskään saa sijoittaa asemakaavan vastaisesti. Lisäksi on noudatettava YSL 6§, joka sääntelee sijoituspaikan valintaa. Sen mukaan toiminta on mahdollisuuksien mukaan sijoitetta-

va siten, ettei siitä aiheudu pilaantumista tai sen vaaraa ja että pilaantumista voidaan ehkäistä. Sijoituspaikan soveltuvuutta arvioitaessa on otettava huomioon toiminnan luonne ja pilaantumisen todennäköisyys ja onnettomuusriski, alueen ja sen ympäristön nykyinen ja tuleva, oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettu käyttötarkoitus ja aluetta koskevat kaavamääräykset sekä muut mahdolliset sijoituspaikat alueella. Jätteen hyödyntämis- ja käsittelytoiminnassa luvan myöntämisedellytyksenä on lisäksi se, että toiminnanharjoittaja asettaa muun muassa toiminnan laajuuden ja luonteen huomioon ottaen riittävän vakuuden ja toiminnanharjoittajalla on oltava riittävä asiantuntemus.

YSL 43-49§:ssä säädetään lupamääräyksistä. Tarpeellisia määräyksiä on annettava muun muassa pilaantumisen ehkäisemiseksi, jätehuollosta jätelain säännösten noudattamiseksi ja tarkkailun toteuttamiseksi. YSL 55§:ssä määrätään luvan voimassaolosta ja tarkastamisesta. Toistaiseksi voimassa olevassa luvassa on määrättävä, mihin mennessä hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi on tehtävä ja mitä selvityksiä tuolloin on esitettävä.

Rakenteeltaan ympäristölupapäätös koostuu useammasta osasta. Päätös sisältää otsikon, kertoelmaosan, ratkaisuosan ja valitusosoituksen. Selvityksessä on keskitytty pääosin ratkaisujen kertoelma- ja ratkaisuosiin. Ympäristölupapäätöksen sisältöä sääntelee tarkemmin YSA. YSA 18§:ssä säädetään kertoelmaosasta:

Lupapäätöksen kertoelmaosasta tulee käydä ilmi tarpeellisilta osin seuraavat seikat:

- 1) hakijan yksilöintiä koskevat tiedot ja yhteystiedot;
- 2) luvan hakemisen peruste;
- 3) asian vireilletulo;
- 4) selvitys toimintaa koskevista luvista ja kuvaus alueen kaavoitustilanteesta;
- 5) tiedot toiminnan sijaintipaikan ympäristön tilasta, ympäristön laadusta ja kohteista, joihin toiminnalla on vaikutusta;
- 6) toiminnan ja sen laajuuden kuvaus;
- 7) keskeiset tiedot toiminnasta, käytetyistä prosesseista, raaka-aineista, polttoaineista ja tuotteista;
- 8) tiedot toiminnan ja sen vaikutusten tarkkailusta;



- 9) tiedot toiminnasta aiheutuvista päästöistä ja jätteistä;
- 10) tiedot toiminnan eri vaikutuksista ympäristöön;
- 11) tiedot suunnitelluista ympäristönsuojelutoimista sekä jätteiden hyödyntämisestä ja käsittelystä;
- 12) tiedot toimintaan liittyvistä riskinarvioinneista ja onnettomuuksien estämiseksi suunnitelluista toimista ja toimista onnettomuuksien aikana sekä toimista puhdistuslaitteiden toimintahäiriön tai muiden prosessihäiriöiden aikana;
- 13) hakemuksen käsittely;
- 14) lausunnot, muistutukset, mielipiteet, vastineet sekä niiden pääasiallinen sisältö;
- 15) tiedot tehdyistä tarkastuksista.

YSA 19§ mukaan ratkaisuosassa tulee olla seuraavat tiedot:

- 1) asian ratkaisu ja miten asiassa tehdyt vaatimukset ja mahdollinen ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukainen selvitys ja yhteysviranomaisen lausunto on otettu huomioon;
- 2) luvan myöntämisen edellytysten varmistamiseksi annettavat ja valvonnan kannalta tarpeelliset lupamääräykset;
- 3) tämän asetuksen liitteen 2 mukaisia aineita ja yhdisteitä koskevat päästömääräykset, jos näitä aineita tai yhdisteitä voi päästä ympäristöön sellaisia määriä, että toiminnasta voi aiheutua haitallisia ympäristövaikutuksia;
- 4) määräykset sellaisista merkittävistä päästöistä, jotka leviävät ympäristöön Suomen valtion rajojen ulkopuolelle;
- 5) määräykset sellaisista ympäristön pilaantumisen vaaraa ehkäisevistä toimenpiteistä, jotka liittyvät toiminnan käynnistämiseen, huoltoihin, vahinkoihin, väliaikaiseen toiminnan pysäyttämiseen ja lopulliseen toiminnan lakkauttamiseen;
- 6) määräykset toiminnan ja sen vaikutusten tarkkailusta sekä määräykset toiminnan ympäristönsuojelun kehittämiseksi ja valvomiseksi;
- 7) mahdolliset korvauksia koskevat määräykset;
- 8) luvan ja lupamääräysten voimassaolo ja tarkistaminen;
- 9) mahdollinen määräys päätöksen täytäntöönpanosta muutoksenhausta huolimatta sekä tähän määräykseen liittyvä vakuuden asettaminen;

- 10) käsittelymaksu.

Lupapäätös ja -määräykset on aina perusteltava ja sovelletut oikeusohjeet on tuotava päätöksessä esiin. Seuraavaksi eritellään toiminnoittain sitä, kuinka edellä mainitut vaatimukset täyttyvät kuntien lupapäätöksissä. Analyysitaulukossa\*) on käytetty seitsemää otsikkoa arvioitaessa sitä, onko päätöksen kertoelmaosassa mainittu riittävät tiedot. Ympäristö ja kaavoitus käsittää asetuksen 18§:n kohdat 4 ja 5. Toiminnan ja laajuuden kuvausotsikko pitää sisällään kohdat 6 ja 7. Päästöt ja jätteet-otsikon alla on arvioitu 9-kohdan tietoja, kun taas ympäristövaikutukset otsikko sisältää kohdan 10. Haitan torjuntatoimet, riskinarviointi ja häiriötilanteet koskevat kaikki kohtaa 12 ja vaikutusten tarkkailu kohtaa 8. Tämän lisäksi on analysoitu päätöksien ratkaisuosia eli pääosin sitä, minkälaisia lupamääräyksiä päätöksissä on annettu. Analyysitaulukko on kirjattu annetut lupamääräykset ja niiden perustelut sekä luvan myöntämisedellytykset. Tällä tavoin pystyttiin kokoamaan sitä tietoa, jota kunnan ympäristölupapäätöksissä on annettu. Tarkoituksena on selvittää toiminnoittain ne tiedot, joita päätöksessä tulisi antaa ja tiedot, joita päätöksissä on annettu ja, millä tavalla ne on perusteltu. Tämän pohjalta arvioidaan sitä, miltä osin kuntien päätökset täyttävät lain vaatimukset ja miltä osin mahdollisesti tarvitaan parannuksia.

\*Taulukkoa ei ole liitetty selvitykseen.

## 2 Toimintokohtaiset analyysit

### 2.1

#### Eläinsuojat

##### 2.1.1.

##### Keskeiset tiedot

Eläinsuojien ja oikeastaan kaikkien toimintojen osalta tulisi sijaintipaikan ympäristöstä kertoa kaa-voitustilanne ja se, kuinka lähellä lähimmät häiriintyvät kohteet kuten asutus sijaitsevat. Samoin tulisi aina mainita, sijaitseeko toiminta pohjavesialueella. Itse toimintaa ja sen laajuutta selvitetessä tulisi kertoa eläinten määrä ja eläinsuojan toimintaperiaate eli, onko käytössä esimerkiksi kestokuivikepohja vai lietelantajärjestelmä. Myös lietteen varastointitapa sekä varaston rakenne ja tilavuus tulee mainita. Tärkeä tieto on myös, mihin eläinsuojien ja wc-tilojen vedet johdetaan. Samoin tulee olla maininta syntyvän lannan ja sen levittämiseen tarvittavan peltoalan määrästä. Mahdollisten polttoaineiden ja öljytuotteiden säilyttäminen on myös selvitettävä. Päästöjen osalta on tärkeää arvioida ravinnepäästöt vesistöön ja päästöt ilmaan. Ympäristövaikutuksia arvioitaessa on huomioitava hajuhaitat, öljyvahingot, melu ja tilalla kuolleiden eläinten määrä vuodessa ja niiden säilyttäminen ja hävitys. Haitan torjuntatoimia ovat muun muassa levitysjankohdan valinta ja lietesäiliöiden kattaminen. Riskivaiheiksi arvioitiin lannan levitys ja käsittely. Myös jätehuollon järjestäminen on selvitettävä.

##### 2.1.2.

##### Analyysi

Eläinsuojia koskevat päätökset olivat hyvin yhte-neväisiä. Pääosin sijaintipaikan ympäristö ja toiminta oli selvitetty hyvin. Muutamia päätöksiä tosin oli, joissa näistä ei ollut mainintaa lainkaan. Suurin puute toiminnan kuvauksissa oli se, että jätevesien johtamisesta ja syntyvän lannan määrästä ei ollut mainintaa. Vähiten tietoa oli annettu riskien arvioinnista, häiriötilanteista sekä vaikutusten tarkkailusta. Näiden osalta vain yksittäisissä tapauksissa oli arvioitu asiaa.

Yleisin lupamääräys koski eläinjätteen käsittelyä. 20 päätöksessä 19 oli tämä määräys. Yli puolet päätöksistä sisälsi määräyksiä toiminnan kirjanpitovelvollisuudesta, lantavarastojen tyh-

jentämisestä, varastojen kunnon tarkistamisesta sekä puutteiden korjaamisesta ja ilmoitusvelvollisuudesta toiminnanharjoittajan vaihtuessa, toiminnan muuttuessa tai keskeytyessä. Yli puolessa päätöksistä oli myös lannan käsittely- ja levitysjankohtaa sekä levityksen suoja-alueita, lannan, pesu- ja jätevesien varastointia, varastointitilojen riittävyttä, peltomäärän määrittämistä, ongelmajätteitä, jätehuoltoa ja polttonesteiden säilyttämistä koskevat määräykset. Yli puolessa päätöksissä oli lisäksi parhaan käyttökelpoisen tekniikan seuraimen velvoite sekä kemikaalien säilyttämiseen ja kemikaalijätteen käsittelyyn liittyviä määräyksiä. Lain mukaan toistaiseksi voimassaoleviin lupiin liittyvä pakollinen lupamääräyksiä koskeva tarkistamislauseke oli 10 päätöksessä 20.

Luvan myöntämisedellytyksistä kaikkia oli arvioitu 13 päätöksessä, kun taas neljässä päätöksessä ei oltu lainkaan arvioitu lainmukaisia myöntämisedellytyksiä. Kolme päätöstä olivat sellaisia, joissa myöntämisedellytyksistä vain terveyshaittaa, erityisiä luonnonolosuhteita ja naapurussuhdelain kohtuutonta rasisitusta oli arvioitu. Yleisimmät perustelut lupaehdoille olivat valvonnan ja tiedon-saannin varmistaminen, ympäristö- ja terveyshaittojen estäminen, hajuhaittojen ehkäiseminen ja vähentäminen, jätteistä aiheutuvien ympäristö- ja terveyshaittojen ehkäiseminen ja ravinteiden pääsyn estäminen pinta- ja pohjavesiin. Nämä olivat perusteluina yli puolessa päätöksistä. Eläinsuojien osilta päätökset olivat hyvinkin samanlaisia. Usein huomasi lupaehdoissa käytettävän aivan samoja lauseita ja muotoiluja. Eläinsuojista onkin ilmeisesti olemassa mallipäätös. Mallipäätösten käytössä on kuitenkin aina huomioitava, sopivatko mallipäätöksen määräykset ratkaistavaan lupahakemukseen. Pelkkä päätösten kopiointi saattaa aiheuttaa sen, ettei täysin ymmärretä, mitä asetetut lupamääräykset yksittäisessä, konkreettisesti soveltamis- ja valvontatilanteessa tarkoittavat. Toisaalta samankaltaiset päätökset läpi kuntien edesauttavat yhdenvertaisuuden toteutumista.

## Polttonesteiden jakeluasemat

### Keskeiset tiedot

Polttonesteiden jakeluasemien kohdalla tulee lupapäätöksessä ilmetä ensinakin tiedot ympäristöstä, johon toiminta aiotaan sijoittaa. On selvittävää ympäristön olosuhteita ja kaavoitustilanne sekä mahdollisesti häiriintyvät kohteet. Toiminnan volyymi eli jakelu- ja varastointimäärät sekä tankkausten määrä ajoneuvolajeittain on mainittava. Toiminnan kuvauksen osalta tulee myös selvittää säiliöiden rakenteita, kaasujen talteenottojärjestelmää, erilaisia suojajärjestelmiä ja -rakenteita kuten ylitäytönestini, maaperän suojaamista erityisillä pohjarakenteilla ja pintavesien johtamista sekä siihen liittyviä öljynerotuskaivoja. Ympäristökuormituksen osalta huomioidaan päästöt vesistöihin, viemäriin, ilmaan ja maaperään sekä melu ja tärinä. Myös toiminnasta syntyvät jätteet ja käytön tarkkailu tulee mainita. Riskivaiheiksi polttonesteiden jakeluasemilla katsotaan erilaiset vuototilanteet esimerkiksi tankatessa ja säiliöitä täytettäessä, ylitäyttötilanteet, asemalla sattuneet onnettomuudet ja tulipalotapaukset. Lupapäätöksestä on selvittävä, kuinka näitä häiriötilanteita ehkäistään ja kuinka niihin valmistaudutaan.

### Analyysi

Analyysissä oli mukana polttonesteiden jakeluasemia koskevia päätöksiä yhteensä 21. Yhtä tapausta lukuun ottamatta mikään jakeluasemista ei sijainnut luokitellulla pohjavesialueella. Yksi jakeluasema sen sijaan sijaitsi pohjavesialueella ja tälle asemalle kunta ei myöskään myöntänyt ympäristölupaa. Luvan epääminen perusteltiin sillä, että toiminnalle asetetut lupamääräykset ja muut turvatoimet katsottiin riittämättömäksi pohjavesialueella. Päätöksissä oli pääosin hyvin selvitetty alueen kaavoitusta ja ympäristöä. Tosin päätökset vaihtelivat jonkin verran tämän suhteen. Jossain päätöksissä oli saatettu selvittää alueen maaperääkin tarkasti, kun taas toisissa oli ympäristöä selvitetty vain suppeasti. Yhdessä päätöksessä oli maininta ainoastaan kaavoituksesta. Toiminnan ja laajuuden kuvauksissa oli selkeitä puutteita viidessä päätöksessä. Niiden osalta toiminnan laajuudesta ei saanut selkeää kuvaa. Kahdessa päätöksessä ei ollut lainkaan mainintaa säiliöistä ja neljässä päätöksessä säiliöiden osalta oli yleinen

viittaus kauppa- ja teollisuusministeriön standardiin 415/1998. Vaikutusten tarkkailu oli jakeluasemien osalta kaikkein puutteellisimmin selvitetty. Lisäksi tarkkailun tasossa oli eroja. Toisilla asemilla toimintaa tarkkailtiin päivittäisillä mittauksilla ja tarkastuksilla, kun taas toisilla asemilla tarkkailu oli silmämääräistä. Toiminnasta aiheutuvat päästöt ja jätteet oli pääosin hyvin selvitetty. Vain kolmessa päätöksessä ei ollut päästöistä mitään mainintaa ja kolmessa päätöksessä tiedot oli annettu suppeasti. Ympäristövaikutusten osalta oli yllättävää se, että viidessä päätöksessä niistä ei ollut lainkaan mainintaa, kahdessa tapauksessa vaikutuksia oli arvioitu suppeasti ja samoin kahdessa ei ollut arvioitu syntyvää melua. Toisaalta kolmessa päätöksessä oli eri ympäristövaikutukset eritelty erittäin hyvin. Haitan torjuntatoimien osalta maininta oli lähes jokaisessa päätöksessä. Ainoastaan yhdestä päätöksestä se puuttui. Tosin taas oli tarkkuudessa eroja. Toisissa päätöksissä tiedot oli hyvin yleisesti mainittu tai ainoastaan suppeasti käsitelty. Häiriötilanteet oli myös pääosin hyvin eritelty. Vain kolmesta päätöksestä puuttui tämä tieto. Jollain asemilla oli erikseen erityiset ohjeet häiriötilanteiden varalle.

Lupamääräykset eivät olleet niin yhteneväisiä kuin eläinsuojien osalta, mutta kuitenkin tietyt määräykset olivat toisia yleisempiä. Kaikissa päätöksissä, joissa lupa myönnettiin, oli määräys häiriötilanteesta ilmoittamisesta viranomaiselle. Kyse on tilanteesta, jossa ympäristön pilaantumisen vaara on kasvanut. Toiseksi yleisin määräys koski ongelmajätteiden käsittelyä ja luovuttamista edelleen. Tämä määräys oli 16 päätöksessä. 14 päätöksessä oli öljynerotuskaivojen seuranta ja tyhjentämistä sekä toiminnan lopettamista koskevia määräyksiä. Toiminnan lopettamista koskevat määräykset sisälsivät muun muassa maaperän tutkimuksia ja puhdistamista koskevia määräyksiä. Tarkistamislauseke oli 13 päätöksessä. Toiminnan olennaisesta muutoksesta ilmoittaminen ja häiriötilanteisiin varautuminen ja toimiminen niissä oli lupamääräyksenä 12 päätöksessä. Yli puolessa päätöksissä oli määräyksenä myös valvonta- ja hälytyslaitteiden toimivuuden seuranta ja aseman vastaavan hoitajan nimeäminen ja ilmoittaminen viranomaisille. BAT-tekniikan seurantaan liittyviä määräyksiä oli ainoastaan neljässä päätöksessä. Tätä puutetta selittää varmastikin se, että toimialalle ei BAT-kuvauksia juurikaan ole olemassa. Määräyksenä aika epämääräinen on toiminnan harjoittaminen niin, ettei siitä aiheudu terveydellisiä eikä ympäristönsuojelullisia haittoja. Tällaisen määräyksen käytännön sisältö jäi määrittämättä. Sekä toiminnanharjoittajan että naapurien ja valvontaviranomaistenkin on vaikea tietää, mitä

noinkin tulkinnanvarainen määräys käytännössä tarkoittaa.

Luvan myöntämisedellytyksistä kaikissa päätöksissä oli mainittu terveyshaitta. Neljässä päätöksessä ei ollut mainintaa merkittävästä ympäristön pilaantumisesta ja viidessä ei mainittu pilaamiskieltoja. Erityisiä luonnonolosuhteita ei mainittu kuudessa päätöksessä ja naapurisuhdelain mukaista rasiitusta ei arvioitu yhdessä päätöksessä. Eli myös jakeluasemien osalta ei ole täysin selvää, että kaikkia luvan myöntämisedellytykset tulee arvioida ja niiden tulee täytyä, jotta lupa voidaan myöntää. Yleensä lupamääräykset olivat perusteltuja, vain kolmessa tapauksessa perustelut puuttuivat kokonaan. Yhdessä päätöksessä lupamääräyksen perään oli aina merkattu, mihin ympäristönsuojelulain tai jätelain pykälään määräys perustuu. Yleisin perustelu määräyksille oli valvonnan varmistaminen, joka mainittiin 13 päätöksessä. Määräyksiä perusteltiin usein myös ympäristö- ja terveyshaittojen estämisellä. Nämä mainittiin perusteluna kymmenessä päätöksessä. Viidessä päätöksessä perusteluina mainitaan ympäristön, maaperän, pinta- ja pohjavesien pilaantumisen ehkäiseminen.

### 2.3

## Louhinta ja murskaus

#### 2.3.1.

### Keskeiset tiedot

Louhintaa ja murskausta kuvattaessa tärkeitä tietoja ovat louhinta-alueen ympäristö ja sen kaa-voitustilanne sekä se, kuinka lähellä esimerkiksi lähin asutus sijaitsee. Myös alueen pohjavesitiedot ovat tärkeitä. Louhinta-alueen pinta-ala, louhitava määrä ja ottosyvyys ovat myös mainittava. Toiminnasta kuvataan sen vaiheet ja näiden eri toimintavaiheiden kesto ja ajankohdat. Esimerkiksi räjäytystöistä ilmoitetaan, kuinka usein niitä vuodessa tehdään ja millaiseen ajankohtaan nämä työt sijoittuvat. Toiminnassa käytettävistä koneista kuten hiukkaserotinlaitteista ja poistoilmojen käsittelystä, alueella tapahtuvasta liikennöinnistä, energiantuotosta sekä vesien käytöstä ja johtamisesta on kerrottava. Kiviaineksen varastoinnista ja polttoainesäiliöistä on myös mainittava. Toiminnasta syntyvä jäte on pääosin jätekiveä, yhdyskuntajätettä ja jonkin verran ongelmajätettä. Muita ympäristövaikutuksia arvioitaessa on huomioitava melu, tärinä ja pölyhaitat sekä niiden leviämisen estäminen. Näiden osalta merkittävää on työvaiheiden erilaiset järjestelyt. Tärkeätä on huomioida myös pinta- ja pohjavesien laadun turvaaminen ja

koneiden huolto- ja säilytyspaikkojen suojaaminen esimerkiksi asfaltilla. Muita haittoja vähentäviä toimenpiteitä ovat alueen yleisestä siisteydestä huolehtiminen, kieltäminen asiattomilta pääsy alueelle esimerkiksi alueen rajaamisella ja huolehtimalla, että toiminnasta vastaa siihen koulutettu ja perehtynyt henkilö. Koneiden ja apulaitteiden parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaisuudesta on kerrottava. Seuranta ja tarkkailu tällaisessa toiminnassa käsittää melumittauksia, pölypitoisuuksien tarkkailua ja käyttöpäiväkirjan pitämisen. Jossain toiminnassa saattaa olla tarpeellista laatia erillinen alueen vesien tarkkailusuunnitelma. Poikkeukselliset tilanteet käsittävät erilaiset koneiden rikkoutumiset, onnettomuudet ja öljyvahingot. Näihin voidaan varautua muun muassa varaamalla riittävästi imeytysainetta alueelle ja mahdollistamalla laitteiden poiskytkentä onnettomuustilanteissa.

#### 2.3.2

### Analyysi

Louhintaa ja murskausta koskevia päätöksiä analysoitiin yhteensä yksitoista. Kolmessa ei ollut lainkaan mainintaa, sijaitseeko toiminta pohjavesialueella, loput toiminnot sijoittuivat pohjavesialueiden ulkopuolelle. Ympäristöä ja kaavoitusta koskeva tieto puuttui yhdestä päätöksestä. Merkille pantavaa oli, että ympäristöä oli kuvattu monipuolisesti. Jonkin verran kuvauksissa heijastui maa-aineslain vaatimukset. Toiminnan ja laajuuden kuvaukset poikkesivat sisällöltään toisistaan. Ainoastaan yhdestä päätöksestä tämä tieto puuttui kokonaan. Muiden osalta suurimmat puutteet olivat se, että ottosyvyyttä ei mainittu. Kuudesta päätöksestä puuttui tämä tieto. Myös vesien johtamista, liikennöintiä ja polttoaineiden varastointia koskevia tietoja puuttui osasta päätöksiä. Jätteiden osalta neljässä päätöksessä tiedot olivat puutteellisia ja kahdessa päätöksessä oli päästöjen osalta viitattu tielaitokseen julkaisuun 1994 TIEL 2270006. Yhdessä päätöksessä ei ollut lainkaan mainittu päästöjä. Ympäristövaikutukset oli pääosin selvitetty hyvin, vain yhdessä tiedot olivat suppeat. Kaikissa päätöksissä haitan torjuntatoimista oli maininta. Riskiarviointi puuttui neljästä päätöksestä. Häiriötilanteita ei oltu arvioitu kolmessa päätöksessä ja vaikutusten tarkkailu puuttui peräti seitsemästä päätöksestä. Yhdessä päätöksessä myönnettiin lupa myös asfalttasemalle. Kuitenkaan sen toimintaa ei lainkaan kuvattu päätöksessä, eikä luvassa asetettu sitä koskevia lupamääräyksiä.

Yhdelle toiminnoista lupaa ei myönnetty, muut kymmenen päätöstä olivat myönteisiä. Yleisimmät lupamääräykset koskivat pölyämisen estotoimia, toiminnan melutasoa ja melutason mittaussuun-

nitelmaa. Nämä määräykset olivat yhdeksässä päätöksessä. Myös polttoaineiden säilytyksestä ja käsittelystä, toiminta-ajoista ja häiriötilanteista ilmoittamisesta annettiin usein määräyksiä. Ne löytyivät kahdeksasta päätöksestä. Ongelmajätteitä ja vuosiyhteenvedon laadinnasta ja toimittamisesta viranomaisille oli määräyksiä seitsemässä päätöksessä. Yli puolessa päätöksiä oli määräys myös räjäytystöiden suorittamisesta, toiminnan lopettamisesta ja hyötykäyttökelpoisten jätteiden käsittelystä. Neljä luvista annettiin määräajaksi, muut toistaiseksi. Kaikissa toistaiseksi myönnetyissä luvissa oli tarkistuslauseke.

Luvan myöntämisedellytyksiä ei arvioitu lainkaan kolmessa päätöksessä. Viidessä päätöksessä tosin oli kaikkia edellytyksiä arvioitu. Yleisin perustelu lupamääräyksille oli terveyshaittojen estäminen. Tätä perustelua käytettiin yhdeksässä päätöksessä. Seuraavaksi yleisin perustelu oli valvonnan varmistaminen, sitten naapurustolle aiheutuvan kohtuuttoman rasituksen estäminen ja viihtyisyshaittojen estäminen.

## 2.4

### Elintarviketeollisuus

#### 2.4.1

##### Keskeiset tiedot

Elintarviketeollisuuden osalta toiminnot olivat hyvin erilaisia. Päätöksissä saattoi olla kyse teurastamoista tai erilaisten einesten valmistamiseen tarkoitettusta laitoksesta. Kuitenkin myös näiden osalta on eriteltävissä tärkeitä lupapäätöksessä mainittavia seikkoja. Ensinnäkin on selvitettävä riittävästi toimintaympäristöä ja sen kaavoitus-tilannetta sekä sitä, kuinka lähellä lähimmät häiriintyvät kohteet sijaitsevat. Kertoelmaosassa tulisi olla tiedot siitä, millaisesta toiminnasta on kyse eli, mitä elintarvikkeita valmistetaan sekä tuotannon ja tuotantotilojen määrä. Myös työntekijöiden määrä auttaa hahmottamaan toiminnan laajuutta. Itse tuotannosta olisi hyvä selvittää tuotannon eri vaiheet, valmistuksessa käytettävät raaka-aineet, niiden hankinta, vastaanotto, käsittely ja kulutus sekä tuotannon toiminta-ajat. Valmiiden tuotteiden osalta merkittävää tietoa on, kuinka tuotteet pakataan ja, mikä on niiden päämarkkina-alue. Myös kemikaalien varastoinnista, parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttämisestä ja energiatehokkuudesta on mainittava. Ympäristökuormitusta elintarviketeollisuus aiheuttaa pääosin vedenkulutuksen, jätevesien käsittelyn ja johtamisen, melun, hajun, pölyn ja tärinän sekä jätteiden käsittelyn

osalta. Myös liikennöinti toiminta-alueella tulee huomioida. Vaikutusten tarkkailu pitää sisällään käyttötarkkailua erilaisin tarkastuksin ja huolloin sekä päästötarkkailua erilaisin jätevesinäyttein. Häiriötilanteiksi arvioidaan laadultaan ja määrältään poikkeavat jätevedet ja jätteet ja voimakkaat hajut. Näihin voidaan varautua turvallisuussuunnitelmalla, palohälytysjärjestelmällä, erilaisin käyttöturvallisuustiedottein ja hälytysten ohjaamisella niin, että tilanteisiin voidaan reagoida mahdollisimman nopeasti.

#### 2.4.2

##### Analyysi

Elintarviketeollisuuden osalta analyysissä oli mukana seitsemän päätöstä. Kolmen päätöksen kohdalla ei ollut mainintaa, sijaitseeko toiminta luokitellulla pohjavesialueella. Muut neljä päätöstä koskivat toimintoja, jotka eivät olleet pohjavesialueella. Ympäristöä ja kaavoitusta, päästöjä ja jätteitä sekä ympäristövaikutuksia koskevat tiedot olivat kaikkien päätösten osalta riittävät. Pahimmat puutteet olivat jälleen kerran toimintaa ja sen laajuutta, haitan torjuntatoimia, riskiarviointi, häiriötilanteita ja vaikutusten tarkkailua koskevissa tiedoissa. Toiminnan kuvauksista puuttuivat tiedot kemikaalien varastoinnista, energiankulutuksesta, raaka-aineista ja niiden hankkimisesta, tuotteiden pakkaamisesta ja parhaan käyttökelpoisen tekniikan käytöstä. Lisäksi yhdestä päätöksestä puuttuivat kokonaan tiedot tuotantomääristä ja –prosesseista. Kaikista päätöksistä puuttuivat tietoja riskienarvioinnista ja viidestä päätöksestä puuttuivat tiedot haitan torjuntatoimista, häiriötilanteista sekä vaikutusten tarkkailusta.

Kaikki lupapäätökset olivat myönteisiä. Yleisimmät lupamääräykset koskivat häiriötilanteista ja toiminnan olennaisesta muutoksesta ilmoittamista. Nämä määräykset olivat kuudessa päätöksessä. Viidessä päätöksessä oli määräyksiä jätteiden käsittelystä, varastoinnista ja hyödyntämisestä, parhaasta käyttökelpoisesta tekniikasta ja sen mahdollisesta käyttöönotosta sekä kirjanpidosta ja vuosiraportin toimittamisesta viranomaisille. Yhdessä päätöksessä oli myös käytetty epämääräistä määräystä, jonka mukaan toimintaa tulee harjoittaa niin, ettei toiminnasta aiheudu ympäristönsuojelullisia eikä terveydellisiä haittoja. Kuten edellä on jo mainittu, jää tämä lupamääräys hyvin epämääräiseksi ja sen käytännön merkitys vähäiseksi. Tarkistamislauseke oli lähes jokaisessa päätöksessä, sillä se puuttui vain yhdestä päätöksestä.

Yhdessä päätöksessä ei lainkaan arvioitu luvan myöntämisedellytyksiä. Ainoastaan kolmessa päätöksessä arvioitiin kaikkia edellytyksiä kuten laki

edellyttää. Yleisimmin lupamääräyksiä perusteltiin valvonnan varmistamisella ja jätehuollon asianmukaisella järjestämisellä. Myös ympäristöhaittojen ja ympäristön pilaantumisen estämistä sekä toiminnanharjoittajan velvoittamista parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttöönottoon käytettiin määräysten perusteluina.

## 2.5

### Jätteiden käsittely

#### 2.5.1

##### Keskeiset tiedot

Toimintaa kuvatessa on tultava esiin toimintaympäristö ja häiriintyvät kohteet, käsiteltävien jätteiden määrä, alkuperä ja keräilyalue sekä se, onko kyse jätteiden keräilystä, kuljetuksista vai käsittelystä. Toiminnan piiriin kuuluvat jätelajit ja se, miten jätteitä asemalla käsitellään on mainittava. Myös aseman aukioloajat, jätevesien johtaminen, toiminnassa syntyvien jätteiden määrä lajeittain ja alueen liikennöinti on kerrottava. Ongelmajätteiden varastointia, kuten esimerkiksi varastointiaikaa on myös selvitettävä. Myös paras käyttökelpoinen tekniikka ja energiatehokkuus on huomioitava. Ympäristökuormituksena arvioidaan toiminnassa syntyviä jätevesiä, päästöjä vesiin, viemäriin, ilmaan ja maaperään, roskaantumista, melua ja tärinää sekä jätteitä ja niiden käsittelyä. Haitan torjuntatoimia ovat muun muassa toiminta-alueiden pinnoittaminen, ongelmajätteiden varastointi tiiviissä, selvästi merkatuissa astioissa, valumavesien kerääminen ja toimittaminen käsittelyyn, kemikaalien varastointi lukituissa tiloissa, säilytysastioiden tarkastaminen sekä henkilökunnan koulutus. Häiriötilanteiksi arvioidaan valumat ympäristöön, päästöt jätteistä ja erilaiset onnettomuudet. Häiriötilanteita varten tulee varata riittävästi imeytysaineita ja muita välineitä saastuneen maan keräämiseen.

#### 2.5.2

##### Analyysi

Jätteiden käsittelyä koskevia päätöksiä analyysissä oli yhteensä seitsemän. Näissä päätöksissä tieto, sijaitseeko alue luokitellulla pohjavesialueella, oli puutteellinen. Neljässä päätöksessä ei ollut tätä mainittu ja loput kolme olivat sellaisia, jotka eivät sijainneet pohjavesialueella. Myös ympäristöä ja kaavoitusta koskevat tiedot olivat puutteellisia. Kahdessa päätöksessä ei ollut lainkaan tätä tietoa ja yhdessä ei ollut mainintaa lähimmistä häiriintyvistä kohteista. Toiminnan ja sen laajuuden

kuvauksessa suurimmat puutteet koskivat tietoa aukioloajoista, jätevesistä, liikennöinnistä ja parhaasta käyttökelpoisesta tekniikasta. Kahdessa päätöksessä toiminnan luonne jää kokonaan epäselväksi. Esimerkiksi sitä, kuka jätettä keräilee, mitä jätteelle tehdään asemalla ja, mitä jätettä ja, kuinka paljon kerätään ei päätöksistä selviä. Jätteiden ja päästöjen osalta yhdessä päätöksessä ei ollut niistä lainkaan mainintaa ja yhdessä ei selvitetty syntyvää jätettä. Ympäristövaikutuksia arvioitiin kaikissa päätöksissä. Tosin yhdessä päätöksessä oli ainoastaan yleisesti mainittu, että toiminnasta ei aiheudu kohtuutonta rasitusta ympäristölle eikä esteettistä haittaa. Haitan torjuntatoimet oli kahdessa päätöksessä jätetty pois ja yhdessä päätöksessä niitä arvioitu vain suppeasti. Riskiarviointi ja häiriötilanteet olivat kaikkein puutteellisimmin esitetty päätöksissä. Nämä tiedot puuttuivat viidestä päätöksestä. Myös vaikutusten tarkkailua koskevat tiedot puuttuivat neljästä päätöksestä. Ainoastaan yhdessä päätöksessä nämä tiedot oli kunnolla ilmoitettu. Yhdessä päätöksessä mainittiin, että tarkkailua tehdään, mutta ei kuitenkaan selvitetty, mitä se pitää sisällään. Kaikissa seitsemässä päätöksessä lupa myönnettiin.

Yleisimmät lupamääräykset koskivat ilmoitusvelvollisuutta toiminnan olennaisesti muuttuessa ja ongelmajätteiden varastointipaikkaa. Nämä määräykset olivat jopa kuudessa päätöksessä. Neljässä päätöksessä määrättiin jätteiden luovuttamisesta vain sellaiselle toimijalle, jolla on siihen lupa, häiriötilanteisiin varautumisesta, toimintaa koskevasta kirjanpidosta ja vuosiraportin laatimisesta sekä raportin toimittamisesta viranomaiselle. Muut yleisimmät määräykset koskivat parasta käyttökelpoista tekniikkaa, roskaantuneen alueen siivoamista ja ongelmajätteiden merkkäämistä. Tarkistamislauseke oli neljässä päätöksessä seitsemästä.

Luvan myöntämisedellytyksien arvioinnissa oli myös hieman puutteita. Kolmessa päätöksessä ei niitä mainittu lainkaan. Myös kolmessa päätöksessä oli arvioitu kaikkia asianmukaisesti ja yhdessä päätöksessä oli vain terveyshaitta ja merkittävä ympäristön pilaantuminen mainittu. Lupamääräysten perustelut puuttuivat kokonaan yhdestä päätöksestä ja yhdessä oli yleiset perustelut viittaamalla YSL 43§:ään. Eniten määräyksiä perusteltiin valvonnan varmistamisella ja tämä tuli esiin viidessä päätöksessä. Kolmessa päätöksessä perusteluina käytettiin ympäristöhaittojen estämistä, onnettomuustilanteista aiheutuvien ympäristöhaittojen minimoimista, toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuutta ja tiedonsaannin varmistamista.

## VOC-laitos

### Keskeiset tiedot

VOC-laitoksia koskevia lupapäätöksiä analyysissä oli mukana vain kolme. Toimintaa koskevia lupia ei kunnissa ole tehty enempää vuosina 2004-2005. Ympäristön osalta on selvittävää kaavoitustilanne ja häiriintyvät kohteet. Itse toiminnasta tulisi mainita ensinnäkin se, mitä valmistetaan, millainen on tuotantoprosessi, mikä on laitoksen tuotantomäärä tai -kapasiteetti ja laitoksen toiminta-aika. Käytettävät kemikaalit on mainittava sekä niiden kulutus vuodessa, varastointitilojen rakenteet ja varastointimäärät. Päätöksessä on esitettävä myös tapa, jolla VOC-asetuksen tavoitteisiin päästään. Myös energian- ja vedenkulutuksesta, parhaan käyttökelpoisen tekniikan käytöstä ja energiatehokkuudesta laitoksella on annettava selvitys. Näiden laitosten ympäristökuormituksen osalta arvioidaan päästöjä ilmaan eli liuotinhöyryjen käsittelyä ja muita hajapäästöjä, viemäriin johdettavia päästöjä, melua, liikennettä ja syntyviä jätteitä jaettain ja niiden käsittelyä. Vaikutusten tarkkailussa voi olla kysymys esimerkiksi prosessinohitajan tekemistä tarkastuksista ja toimitettujen kemikaalimäärien kirjaamisesta. Myös VOC-asetuksen toteutumisen seuranta tärkeää. Riskiarvioinnista voidaan esimerkkinä mainita erilaiset turvallisuussuunnitelmat, joissa kartoitetaan riskit kohteittain ja kuvataan niihin varautuminen. VOC-laitoksen häiriötilanteita ovat tulipalot, erilaiset altistumiset kemikaaleille ja tuotantolaitteiden häiriöt.

### Analyysi

Kaikissa lupapäätöksissä oli maininta siitä, sijaitseeko laitos pohjavesialueella ja yksinään niistä ei sijainnut luokitellulla pohjavesialueella. Toiminnan kuvauksessa oli puutteita. Toisessa tapauksessa ei ollut lainkaan selvitystä kemikaalien varastoinnista ja toisesta päätöksestä puuttui tiedot toiminta-ajoina, käytettävistä kemikaaleista ja niiden varastoinnista sekä parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttämisestä. Käytettävien kemikaalien ja niiden määrien ilmoittaminen on kuitenkin keskeistä tietoa, kun arvioidaan luvan myöntämisedellytyksiä kuten ympäristö- ja terveyshaittojen syntymistä. Toiminnassa syntyviä päästöjä ja jätteitä päätöksissä oli arvioitu hyvin. Myös ympäristövaikutukset oli pääosin hyvin selvitetty. Kuitenkin kahdessa

päätöksessä ei ollut lainkaan mainintaa liuotinhöyryjen poistamisesta ja yhdessä tapauksessa puuttui maininta hajapäästöistä. Häiriötilanteet oli eritelty kahdessa tapauksessa kolmesta. Tosin myös päätöksessä, jossa häiriötilanteita ei oltu eritelty oli maininta, että hakemuksessa on kyseisiä asioita selvitetty. Ihmetyttämään jää, miksi tiedot oli itse lupapäätöksestä jätetty pois. Vaikutusten tarkkailun osalta ei ollut tietoa yhdessäkään päätöksessä.

Lupamääräykset olivat jossain mielessä yhteneväisiä. Kaikissa päätöksissä oli asetettu määräyksiä kemikaalien varastoinnista, toiminnan melutasosta, hyödyntämiskelpoisten jätteiden ja ongelmajätteiden käsittelystä ja luovuttamisesta eteenpäin ja häiriötilanteista ilmoittamisesta. Kaikissa päätöksissä oli myös tarkistamislauseke. Yleisesti oli määrätty myös toiminnasta aiheutuvien päästöjen raja-arvoista, riittävän imeytysmateriaalin varaamisesta laitokselle ja vuosiyhteenvedon tekemisestä ja toimittamisesta viranomaisille. Ehkä yllättävintä oli se, että parhaan käyttökelpoisen tekniikan käytöstä määrättiin vain yhdessä tapauksessa. Kaikissa päätöksissä oli myös arvioitu, että toiminta täyttää luvan myöntämisedellytykset. Ainoastaan yhdessä tapauksessa pohjaveden ja maaperän pilaamiskielto oli edellytyksistä jäänyt mainitsematta. Lupamääräyksiä oli perusteltu monilla tavoin. Valvonta oli kaikissa päätöksissä perusteena määräyksenä asettamiselle. Yleisesti määräyksiä perusteltiin myös ympäristöhaittojen estämisellä ja toiminnanharjoittajan selvilläolovelvollisuudella.

## Pintakäsittelylaitokset

### Keskeiset tiedot

Pintakäsittelylaitoksia oli myöskin analyysissä vähemmän kuin muita toimintoja eli kaksi. Lupapäätöksessä on selvittävää, toimintaympäristö, se, millaista toimintaa harjoitetaan, tuotantokapasiteetti, pintakäsittelyprosessit ja laitoksen toiminta-aika. Altaiden osalta on mainittava niiden koot, rakenne ja sijaintipaikan suojaus. Kemikaalien käyttö kuten esimerkiksi maalien määrä ja liuottimien määrä on selvittävää, samoin sähkön ja veden käyttö. On myös selvittävää, kuinka parhaan käyttökelpoisen tekniikan vaatimus ja energiatehokkuus on toiminnassa huomioitu. Päätöksessä on myös oltava maininta syntyvän jätteen määräästä ja jätevesien käsittelystä. Ympäristövaikutuksia

arvioitaessa otetaan huomioon päästöt vesiin, maaperään, viemäriin ja ilmaan, melu ja värinä. Näihin pystytään vaikuttamaan muun muassa laitoksen lattiarakenteilla. Häiriötilanteiksi arvioidaan säiliöiden vuotoa, tankkiautojen täyttöä ja tulipaloja. Vaikutusten tarkkailu sisältää näytteitä jäähdytysvedestä ja jätevesistä.

#### 2.7.2

### Analyysi

Pintakäsittelyä koskevat päätökset olivat osaksi puutteellisia. Pahimmat puutteet olivat toiminnan ja sen laajuuden kuvauksessa. Molemmista päätöksistä puuttui selvitys parhaan käyttökelpoisen tekniikan käytöstä ja toisessa päätöksessä ei osattu arvioida lainkaan tuotantokapasiteettia. Lisäksi toisessa päätöksessä ei mainittu lainkaan käytettäviä kemikaaleja ja toisessa puuttuivat tiedot veden ja sähkön kulutuksesta sekä jätevesien käsittelystä. Päästöjen ja jätteiden osalta toisesta päätöksestä puuttuivat jätemäärät. Ympäristövaikutukset ja haitan torjuntatoimet olivat hyvin käyty läpi molemmista päätöksissä. Riskiarviointi taas puuttui toisesta, samoin kuin häiriötilanteiden arviointi. Lisäksi päätöksessä, jossa häiriötilanteita oli arvioitu, oli arvio hyvin suppea. Vaikutusten tarkkailu puuttui kokonaan toisesta päätöksestä.

Lupamääräysten osalta päätökset olivat yhteeneväisiä, vaikka toki erojakin löytyy. Molemmissa päätöksissä oli määräykset, jotka koskivat kemikaalien, raaka-aineiden ja jätteiden käsittelyä ja varastointia sekä ongelmajätteiden lajittelua, merkkäämistä ja niiden luovuttamista vain luvansaaneille käsittelijöille. Lisäksi molemmissa oli lupamääräykset parhaan käyttökelpoisen tekniikan seuraamisesta ja sen mahdollisesta käyttöönotosta, toiminnan vuosiyhteenvedon laatimisesta ja sen toimittamisesta viranomaisille, toiminnan olennaisesta muutoksesta ja häiriötilanteista ilmoittamisesta. Myös tarkistamislauseke oli molemmissa päätöksissä. Mielestäni tärkeitä määräyksiä olivat myös varastointitilojen lattiamateriaaleja koskeva määräys, yleiseen viemäriin johdettavien lattiakaivojen varustelua koskeva määräys sekä jätevesien laadun ja määrän tarkkailuun velvoittava määräys.

Luvanmyöntämisedellytyksistä ympäristöhaittaa, merkittävää ympäristön pilaantumista ja naapurussuhdelain kohtuutonta rasisusta oli arvioitu molemmissa tapauksissa. Pilaamiskiellot samoin kuin erityiset luonnonolosuhteet olivat mainittu vain toisessa päätöksessä. Lupamääräysten perustelut erosivat päätöksissä jonkin verran. Molemmissa päätöksissä oli kuitenkin perusteluina ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen, valvonnan

varmistaminen ja se, etteivät jätevedet saa aiheuttaa haittaa viemäriverkostolle, vesistölle ja muulle ympäristölle. Lisäksi vain toisessa päätöksessä oli perusteluina käytetty muun muassa ympäristö- ja terveyshaittojen estämistä, päästöjen hallintaa, tiedonsaannin varmistamista, viihtyisyyshaittojen estämistä ja jätteiden asianmukaista ja turvallista käsittelyä.

#### 2.8

### Energiantuotanto

#### 2.8.1

#### Keskeiset tiedot

Energiantuotanto oli myös yksi analysoitavista toiminnoista. Näitä päätöksiä analyysissä oli kaksi. Toimintaympäristöä koskevat tiedot tulee selvittää. Itse toiminnasta selvitetään se, mitä ja, kuinka paljon tuotetaan. Tuotantoprosessista on kerrottava kattiloiden määrä, tehot, käyttöaika ja se, kuinka savukaasut ohjataan. Laitoksen miehityksestä ja päivystyksestä on oltava maininta. Käytettävistä polttoaineista mainitaan niiden kulutus, varastointi ja siirrot. Samoin kemikaaleista on mainittava niiden kulutus ja säilytyspaikat. Myös parhaan käyttökelpoisen tekniikan käytöstä on oltava selvitys. Syntyvät päästöt ja niiden määrät on eriteltävä kattiloittain. Samoin syntyvä jäte on eriteltävä jakeittain. Ympäristövaikutuksia arvioitaessa on huomioitava melu ja värinä ja päästöt maaperään sekä jätevesien johtaminen. Vaikutusten tarkkailu sisältää päästötarkkailua ja sitä varten voi olla erillinen tarkkailusuunnitelma. Häiriötilanteita laitoksella ovat öljyvuodot, tulipalot, poltinhäiriöt ja ilkkivalta. Näitä varten laaditaan toimenpidesuunnitelmia.

#### 2.8.2

### Analyysi

Energiantuotantoa koskevat päätökset olivat sisällöltään hyviä. Toinen toiminnoista sijaitsi luokitellulla pohjavesialueella ja se myös näkyi lupaehtoisissa. Ainoat puutteet olivat toiminnan ja sen laajuuden kuvauksessa. Kummassakaan päätöksessä ei ollut mainittu käyttöaikoja. Lisäksi toisesta puuttui tieto savukaasujen johtamisesta ja toisesta tieto laitoksen miehityksestä. Toinen puute koski riskiarviointia, joka puuttui toisesta päätöksestä. Muuten tarvittavat tiedot tulivat esiin kertoelmasassa kuten pitää.

Molemmissa päätöksissä annettiin lupamääräyksiä kattiloiden hiukkaspäästöraja-arvoista, toi-



minnan melutasosta, toiminnan ja päästöjen tarkkailusta, toiminnan kirjanpidosta ja vuosiyhteenvetämisestä viranomaisille ja häiriötilanteesta ilmoittamisesta. Molemmissa päätöksissä oli myös lain edellyttämä lupamääräysten tarkistamislauseke. Mielestäni tärkeitä lupamääräyksiä olivat myös tuhkien varastointia ja yleisesti jätehuoltoa koskevat määräykset. Lisäksi pohjavesialueella sijaitsevalta toiminnalta edellytettiin lupaehdoissa jätevesien asianmukaista johtamista. Selkeä puute päätöksissä oli se, että parhaan käyttökelpoisen tekniikan käyttöä ei ollut lainkaan arvioitu eikä sitä myöskään ole lupaehdoissa edellytetty. Molemmissa päätöksissä oli arvioitu kaikkia luvan myöntämisedellytyksiä. Lupamääräysten perusteluina molemmissa päätöksissä käytettiin ympäristö-, terveys- ja viihtyisyshaittojen estämistä, valvonnan järjestämistä sekä jätteiden asianmukaisen varastoinnin, käsittelyn ja hyödyntämisen varmistamista. Päätöksissä ilmenee yhdenmukaisuutta toiminnan tärkeimpien edellytysten osalta.

## 4 Lopuksi

Pääsääntöisesti kaikissa päätöksissä tulisi ensinnäkin selvittää toimintaympäristö. Tarkoituksena olisi kartoittaa, millaiseen ympäristöön toiminta sijoittuu, jotta voidaan arvioida luvan myöntämisedellytyksiä ja lupamääräyksiä. Tällöin tärkeitä tietoja ovat alueen kaavoitustilanne, luontoarvot, asutuksen läheisyys ja muut häiriintyvät kohteet. Myös pohjavesitiedot ovat tärkeitä, koska pohjaveden suojelu on otettava lupamääräyksissä erityisesti huomioon. Itse toimintaa on kuvattava sillä tarkkuudella, että voidaan muodostaa käsitys toiminnan laajuudesta ja käytetyistä prosesseista. Samoin on ilmoitettava toiminnasta aiheutuvat päästöt ja jätteet. Tämän jälkeen myös toiminnan ympäristövaikutuksia kokonaisuudessaan on helpompi arvioida. Usein ympäristövaikutuksista arvioidaan haju-, pöly- ja meluhaittoja, tärinää ja alueella liikennöintiä. Lain mukaan toiminnanharjoittajan on oltava selvillä toimintansa ympäristövaikutuksista. Päätöksissä tulisi aina huomioida myös toiminnan vaikutusten tarkkailu. Samoin on aina arvioitava toiminnan riskit ja se kuinka näihin riskeihin ja mahdollisiin toimintahäiriöihin voidaan varautua sekä kuinka niiden sattuessa toimitaan. Näitä tietoja vasten arvioidaan luvan myöntämisedellytyksiä ja lupamääräyksiä.

Yleisesti voidaan sanoa, että suurimmat puutteet päätöksissä ilmenivät riskienarviointia, häiriötilanteita ja vaikutusten tarkkailua koskevissa tiedoissa. Lähes kaikkien toimintojen osalta näissä tiedoissa oli puutteita. Merkittäviä puutteita oli myös toiminnan kuvauksissa. Aina ei saanut tarkkaa kuvaa itse toiminnasta ja sen laajuudesta. Aineiston perusteella on vaikea sanoa, mistä näiden tietojen puutteellisuus johtuu. On mahdollista, että näitä tietoja ei ole esitetty lupahakemuksessa tai ne ovat muusta syystä jääneet viranomaisilta mainitsematta. Varmasti myös toiminnan luonne vaikuttaa siihen, kuinka tarkasti esimerkiksi siihen liittyviä riskejä arvioidaan ja kartoitetaan. Esimerkiksi energiantuotantolaitokset saattavat kuulua jonkin ympäristöhallintajärjestelmän piiriin, jossa näiden tietojen keräämistä edellytetään toisin kuin sikalanpitäjiltä. YSL kuitenkin edellyttää kaikkien toiminnanharjoittajan olevan tietoinen toimintansa ympäristövaikutuksista, ympäristöriskeistä ja haitallisten vaikutusten vähentämismahdollisuuksista.

Merkittäviä puutteita oli myös luvan myöntämisedellytysten arvioinnissa. Kaikkia muita toimintoja koskevissa päätöksissä paitsi energiantuotannossa luvan myöntämisedellytyksien arviointi oli puutteellista. Osassa päätöksiä oli arvioitu vain osaa myöntämisedellytyksistä. Ympäristönsuojelulaki kuitenkin edellyttää, että kaikki edellytykset toteutuvat, jotta lupa voidaan myöntää.

Osa päätöksistä oli selkeästi muutoinkin puutteellisia. Yksi päätös oli sellainen, jossa ei ollut lainkaan selvitetty itse toimintaa ja ympäristöä, johon se sijoittui, eikä toiminnan ympäristövaikutuksia. Luvassa ei ollut myöskään asetettu yhtäkään lupamääräyksiä eikä mainittu oikeusohjeita, joihin ratkaisu perustui. Näin puutteellisia ei ollut muita. Aineistossa oli päätöksiä, joissa lupamääräykset tuntuivat riittämättömiltä ja kokonaisuudessaan toiminnan sääntelyn taso oli riittämätön. Tällaiset päätökset johtavat useimmiten valitukseen ja hallinto-oikeudesta asia palautetaan uudelleen käsiteltäväksi. Toiminnanharjoittajan kannalta tilanne on toiminnan aloittamisen viivästyessä kiusallinen.

On kuitenkin huomattava, että pääosin päätösten tiedot olivat riittäviä. Päätöksiä luettaessa ja niiden sisältöjä arvioitaessa on muistettava, että kertoelmaosa ja lupamääräykset muodostavat yhden kokonaisuuden. Suurimmassa osassa päätöksistä lupa myönnettiin hakemuksen mukaiseen toimintaan. Sillä halutaan korostaa toiminnanharjoittajan vastuuta siitä, että toimintaa harjoitetaan hakemuksessa annettujen tietojen mukaisesti. Lisäksi viranomaisen asettaa tarpeelliset lupamääräykset, jotta lainmukaiset luvan myöntämisedellytykset tulevat täytetyksi. Osittain oli huomattavissa, että kuntien uudemmat päätökset olivat sisällöllisesti parempia kuin vanhemmat päätökset, eli kehitystä on jo tapahtunut. Tehdyssä selvityksessä keskityttiin nimenomaan selvittämään kuntien lupapäätösten kertoelma- ja ratkaisuosia. Lupapäätösten kokonaisvaltaisempi analyysi vaatisi pidemmän ajan.

## LÄHTEET

Hollo, Erkki J.: Ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojeluoikeus. Helsinki 2004.

Kumpula Anne: Ympäristönsuojelulaki. Teoksessa Kuusiniemi, Kari – Ekroos, Aki – Kumpula, Anne – Vihervuori, Pekka: Ympäristöoikeus, s. 1111-1322. Juva 2001.

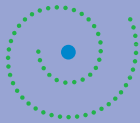
Vähähyyppä, Juhani: Lupamenettely rakennus-, maa-aines- ja ympäristöasioissa. Hämeenlinna 2002.

## LYHENTEET

YSL	Ympäristönsuojelulaki 86/2000
YSA	Ympäristönsuojeluasetus 169/2000
VOC-laitos	Haihtuvia orgaanisia yhdisteitä käyttävä laitos

Toimivalta ympäristönsuojelulain (YSL) mukaisissa lupa-asioissa on jaettu ympäristölupaviraston, alueellisen ympäristökeskuksen ja kunnan lupaviranomaisen kesken. YSL ja YSA (ympäristönsuojeluasetus) asettavat lupapäätöksille tietyt vaatimukset.

Selvityksen kohteena oli valikoiva otos ympäristölupapäätöksiä 38:sta eri kunnasta. Mukana olleet kunnat vaihtelivat sekä kooltaan että elinkeinorakenteeltaan. Selvityksen painopiste on lupien sisällöllisessä arvioinnissa.



LOUNAIS-SUOMEN  
YMPÄRISTÖKESKUS  
SYDVÄSTRA FINLANDS  
MILJÖCENTRAL

ISBN 952-11-2409-1 (nid.)

ISBN 952-11-2410-5 (PDF)

ISSN 1796-1750 (pain.)

ISSN 1796-1769 (verkkoj.)