

Priorisointi ympäristönsuojeluviranomaisen tehtävissä

Tausta

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle on useissa säädöksissä annettu tehtäviä, jotka ovat lakisääteisiä. Kuntien ympäristönsuojelun hallintolain (64/1986) 6 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee ympäristönsuojelun valvomiseksi ja edistämiseksi kunnassa huolehtia sen hoidettaviksi laissa tai sen nojalla säädettyistä tai määrätyistä tehtävistä. Tehtäviä on säädetty muun muassa ympäristönsuojelu-, jäte- vesi-, vesihuolto-, maa-aines- ja maastoliikennelaissa. Lisäksi tehtäviin kuuluu huolehtia omalta osaltaan ympäristönsuojelun suunnittelusta ja kehittämisestä, huolehtia ympäristön tilan seurannasta sekä siihen liittyvistä selvityksistä ja tutkimuksista, osallistua kunnassa tarvittavan ympäristönsuojelua koskevan ohjauksen ja neuvonnan järjestämiseen, antaa lausuntoja sekä tehdä esityksiä ja aloitteita ympäristönsuojeluun liittyvistä asioista muille viranomaisille, huolehtia omalta osaltaan ympäristönsuojelua koskevasta tiedottamisesta sekä valituksesta ja koulutuksesta kunnassa, edistää kunnan yhteistyötä muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa ympäristönsuojeluasiassa sekä suorittaa muut sille johtosäännöllä määrätyt tehtävät.

Ympäristönsuojeluviranomaiselle on annettu tehtäviä laajalla skaalalla. Yhtäältä jokaisella on perustuslain (731/1999) 21 §:n mukaan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Myös hallintolaki (434/2003) edellyttää, että asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Huolellinen asian selvittäminen on edellytys asianmukaiselle ja oikeudenmukaiselle ratkaisulle. Jotkin asiat on lähtökohtaisesti käsiteltävä tietyssä ajassa lainsäädännön velvoittamana. Koska käytettävissä olevat resurssit eivät ole suhteessa hoidettavien tehtävien määrään, on välttämätöntä asettaa tehtävät tärkeysjärjestykseen eli priorisoida.

Resurssit ja käytetty työaika

Vantaan ympäristökeskuksessa on seitsemän ympäristötarkastajaa, joiden vastuulle kuuluu ympäristönsuojeluviranomaisen valmistelu- ja valvontatehtäviä. Johtava ympäristötarkastaja osallistuu päätösvalmisteluun varsinkin loppuvaiheessa. Toimivaltaa päätöksissä on delegoitu viranhaltijoille muun muassa meluilmotusasioissa ja vesihuoltolain vapautusasioissa (kaupunkiympäristölautakunnan lupajaosto 19.8.2025 § 79). Toimistosihteerit suorittavat tiettyjä päätösvalmisteluun kuuluvia toimia, mm. yhteystietojen hakua, tiedoksiantokirjeiden postituksia, päätösten lähettämistä ja laskutusta. Hallinnollisiin tukitehtäviin ei ole käytettävissä muuta avustavaa henkilöstöä, vaan ympäristötarkastajat esimerkiksi arkistoivat itse kaikki asiakirjat.

Kuntaliiton viimeisimmän, vuonna 2021 tehdyn ympäristönsuojelun hallintokyselyn mukaan ympäristönsuojelun yksiköissä keskimäärin 56 % työajasta käytettiin ympäristönsuojelun erityistehtäviin, 26 % yleistehtäviin, 9 % muihin tehtäviin ja 9 % yleishallinnon tehtäviin. Erityistehtävistä käytettiin kyselyn mukaan 45 % lupa-, päätös- ja rekisteröintiasioihin, 28 % lupien, päätösten ja rekisteröintien valvontaan ja 27 % yleiseen laillisuusvalvontaan. Yleistehtävistä 25 % käytettiin lausuntojen valmisteluun, 27 % ympäristönsuojelun yleiseen ohjaukseen, neuvontaan ja tiedotukseen. Yhteistyötehtäviin eri viranomaisten ja yhteisöjen kanssa kului 14 % yleistehtävien työajasta, suunnitteluun ja kehittämiseen 13 % ja ympäristön tilan seurantaan 12 %.

Vantaan ympäristötarkastajilla tehtävät painottuvat erityistehtäviin eli päätösasioiden valmisteluun ja valvontaan sekä yleistehtävistä ohjaukseen, neuvontaan ja

lausuntovalmisteluun. Erityistehtävien osuus kokonaistyöajasta on Vantaalla sama kuin kuntaliiton kyselyyn vastanneissa ympäristönsuojelun yksiköissä keskimäärin eli 56 %. Sen sijaan päätösvalmisteluun käytetään hieman enemmän aikaa kuin muissa yksiköissä ja valvontaan vastaavasti vähemmän. Vantaan ympäristötarkastajien työajasta vuosina 2021–2024 lupa-, päätös- ja rekisteröintiasioihin kului keskimäärin 51 % erityistehtävien työajasta. Vuoden 2025 valvontaohjelman mukaiseen valvontaan kului laskennallisesti 16 % ja yleiseen laillisuusvalvontaan 34 % erityistehtävistä. Luvut perustuvat osin todellisesti mitattuun työaikaan, osin arvioon. Niin päätösvalmistelussa kuin valvonnassa on suurta vaihtelua siinä, kuinka paljon aikaa yksittäiset hakemukset tai valvontakohteet vaativat.

Valvontatehtävät

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 168 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on laadittava alueelleen säännöllistä valvontaa varten valvontasuunnitelma. Tarkastuskohteet ja -tiheys määritellään ympäristöriskien arvioinnin perusteella. Valvonta keskitetään ympäristön kannalta haitallisimpiin ja suurimman riskin kohteisiin. Vuosittain laaditaan valvontaohjelma.

Ympäristönsuojelulain valvontatoimia ovat määräaikaistarkastukset, vuosiraporttien ja tarkkailutulosten tarkastaminen, häiriöilmoitusten ja yleisöilmoitusten käsittely, toiminnanharjoittajan kannanottopyyntöjen ja selvitysten käsittely, luvan muuttamistarpeen arvioinnit sekä laillisuusvalvonta mukaan lukien hallintopakkoasiat ja tutkintapyynnot. Ympäristönsuojelulain lisäksi valvontaa tehdään jätelain, vesihuoltolain, vesilain, kemikaalilain, maa-aineslain, maastoliikennelain ja ulkoilulain perusteella. Määrällisesti eniten valvontaa on muun lainsäädännön valvonnassa kohdistettu jätelain ja vesihuoltolain valvontaan.

Vuosina 2018–2024 suunnitelmallisten tarkastusten toteutuma on ollut hyvin vaihtelevaa, 34–91 %, keskiarvona 69 %. Vuonna 2024 suunnitelluista tarkastuksista toteutui noin 70 %, vuonna 2025 noin 65 %.

Huomattavan osan valvontaviranomaisen työajasta vievät vireillepanot ja haittailmoitusten käsittely. Valvontaviranomaisen vireille saattamia asioita on vuositasolla useita kymmeniä ja yhteen kuluu työaikaa keskimäärin 45 tuntia. Haittailmoituksia tulee vuositasolla muutamia satoja. Vuodessa niiden käsittelyyn menee aikaa saman verran kuin säännöllisen valvonnan kohteisiin yhteensä.

Priorisoinnin yleiset periaatteet ja tavoitteet

Ympäristönsuojeluviranomaisen valvontatehtävät ovat lakisääteisiä. Valvontaa ei voida jättää tekemättä, mutta ympäristönsuojelulain 167 §:n mukaisesti tehtävät voidaan asettaa tärkeysjärjestykseen, jos se on välttämätöntä tehtävien hoitamiseksi asianmukaisesti olosuhteiden niin vaatiessa.

Olosuhteet voivat liittyä joko viranomaiseen tai toimintaympäristöön, ja ne voivat olla ajallisesti pitkäkestoisia tai tietyn hetken tilanteita. Tietyn hetken tilanteesta on kyse esimerkiksi silloin, kun viranomaisen on valittava, missä järjestyksessä äkilliset valvontatapahtumat hoidetaan, jos kaikkia ei ole mahdollista käsitellä heti. Pidemmän aikavälin olosuhteita tarkasteltaessa arvioidaan viranomaisen käytettävissä olevia voimavaroja.

Nyt esitettävä priorisointi kattaa sekä äkilliset valvontatapahtumat että pidemmän aikavälin valvontatehtävien järjestämisen. Priorisoinnilla pyritään varmistamaan, ettei mikään ympäristön kannalta merkittävä valvontatehtävä jää hoitamatta. Vähämerkityksiset tai

pääosin yksityiseen etuun liittyvät toimenpidepyynnöt käsitellään tämän vuoksi toissijaisesti resurssitilanne huomioon ottaen. Samalla priorisoinnilla pyritään turvaamaan lupa- ja päätösasioiden huolellisen valmistelun edellytykset. Erityisesti määräajalliset päätösaasiat ovat kiireellisiä ja menevät siksi muiden asioiden edelle. Valvontatehtävien priorisoinnissa ensisijaista on säännöllinen valvonta, pohja- ja pintavesien suojelu sekä merkittävän ympäristön pilaantumisen tai sen vaaran ehkäiseminen.

Seuraavassa esitetään ympäristötarkastajien valvontatehtävien priorisointia koskevat käytännöt sekä yleiset periaatteet muiden tehtävien hoitamisessa. Kyseessä on yhteneväinen ja tasapuolinen käytäntö, jota noudatetaan koko ympäristövalvonnan tiimissä. Priorisointia tarkastellaan ja tarvittaessa päivitetään viimeistään seuraavaa valvontasuunnitelmaa laadittaessa.

Valvonta-asiat

Lain edellyttämä säännöllinen valvonta

Ympäristönsuojelulain 168 §:n mukaista säännöllistä valvontaa tehdään ympäristöluvanvaraisiin, ilmoituksenvaraisiin ja rekisteröitäviin toimintoihin valvontasuunnitelman ja vuosittaisen valvontaohjelman mukaisesti. Säännöllinen valvonta käsittää määräaikaistarkastukset, vuosiraporttien tarkastukset, tarkkailutulosten tarkistamisen sekä haittailmoitusten käsittelyn.

Säännöllinen valvonta on ensisijainen valvontatehtävä. Näitä tehtäviä ei lähtökohtaisesti siirretä muiden valvonta-asioiden vuoksi, ellei kyse ole akuutista ympäristövahingon vaarasta, lainsäädännön rikkomistilanteesta tai tilanteesta, jossa on ilmeistä, että asia edellyttää viranomaisen omaa vireillepanoa.

Säännöllisen valvonnan toteutumista seurataan vuosittain valvontaohjelman laatimisen yhteydessä. Toteutuksessa raportoidaan mahdolliset poikkeamat sekä esitetään niiden syyt ja korjaavat toimenpiteet.

Muu valvonta

Jätelain 124 §:n mukaista suunnitelmallista valvontaa tehdään valvontasuunnitelman ja valvontaohjelmassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

Nitraattiasetuksen valvontaa (tallit ja muu eläintenpito) toteutetaan ensi sijassa valitusten perusteella, toissijaisesti riskinarviointiin perustuen projektiluonteisesti työtilanteen niin salliessa.

Biosidien, REACH-asetuksen, POP-yhdisteiden sekä F-kaasujen ja otsonikerrosta heikentävien aineiden valvontaa tehdään vain säännöllisen valvonnan kohteiden yhteydessä.

Vireillepanot

Kirjalliset vireillepanot käsitellään vireillepanon kiireellisyys huomioiden saapumisjärjestyksessä.

Kiireellisimpinä käsitellään kirjalliset vireillepanot, jotka koskevat

- o pohjavesialueelle tai Päijänne-tunnelin suojavyöhykkeelle sijoittuvaa toimintaa, joka voi aiheuttaa pilaantumista tai sen vaaraa pohjavedelle tai Päijänne-tunnelille

- merkittävää määrää vaarallisia jätteitä
- 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.

Viranomaisen omana vireillepanona otetaan käsiteltäväksi vain ympäristön yleisen edun kannalta merkittävää pilaantumista tai sen vaaraa aiheuttavat asiat.

Toimenpidepyynnöt

Toimenpidepyynnöt arvioidaan tapauskohtaisesti. Toimenpidepyyntö ei automaattisesti johda valvonta-asian vireillepanoon, vaan viranomainen arvioi ensin valvonnan tarpeellisuuden ja laajuuden.

Viivytyksettömästi käsitellään toimenpidepyynnöt, jotka koskevat

- pohjavesialueelle tai Päijänne-tunnelin suojavyöhykkeelle sijoittuvaa toimintaa, joka voi aiheuttaa pilaantumista tai sen vaaraa pohjavedelle tai Päijänne-tunnelille
- vesistön lähelle sijoittuvaa toimintaa, joka voi aiheuttaa merkittävää vaaraa veden laadulle
- merkittävää määrää vaarallisia jätteitä
- ihmisten terveyteen liittyviä haittoja
- laajalle ulottuvia tai sellaisia haittoja, joissa on riski haitan laajenemisesta
- haittoja, joiden seurauksena voisi olla merkittäviä edunmenetyksiä.

Muiden toimenpidepyyntöjen osalta käsittelytarve harkitaan huolellisesti ja asiat otetaan käsittelyyn työtilanteen niin salliessa. Toimenpidepyyntöjen yhteydessä asiaa selvitetään välttämättömissä määrin.

Viihtyvyyshaittoja koskevia valvonta-asioita käsitellään vain haitankärsijän kirjallisesta vireillepanosta.

Päätösasiat ja rekisteröinnit

Lupa-asiat ja yleisen ilmoitusmenettelyn asiat

Lupahakemukset käsitellään pääsääntöisesti vireilletulojärjestyksessä. Puutteelliset hakemukset viivästyttävät asian käsittelyä täydennyspyyntöihin kuluvan ajan takia. Lupahakemusten käsittelyajat vaihtelevat asian vaativuuden mukaan.

Yleisen ilmoitusmenettelyn asiat pyritään käsittelemään säädösten edellyttämän 120 vrk:n kuluessa siten, että päätös ehditään antaa ennen ilmoituksenvaraisen toiminnan aloittamista. Tarvittaessa päätösten kiireellisyys arvioidaan tapauskohtaisesti.

Rekisteröinnit

Rekisteröinti tehdään säädösten edellyttämän 30 vrk:n tai 60 vrk:n kuluessa ilmoituksen saapumisesta. Tarvittaessa rekisteröinnin kiireellisyys arvioidaan tapauskohtaisesti.

Ilmoitukset

Päätökset kertaluonteisista ilmoituksista valmistellaan 30 vrk:n kuluessa käsittelykelpoisen ilmoituksen saapumisesta siten, että päätös ehditään antaa ennen toiminnan aloittamista. Tarvittaessa päätösten kiireellisyys arvioidaan tapauskohtaisesti. Myöhässä saapunutta ilmoitusta ei käsitellä nopeutetusti, ellei ole erityistä syytä kiireelliselle käsittelylle.

Muut päätöasiat

Päätösten kiireellisyys arvioidaan tapauskohtaisesti. Vesihuoltolain vapautushakemuksissa priorisoidaan rakentamislupaan liittyvät hakemukset, jotta rakentamisen aloittaminen ei viivästyisi. Puutteelliset hakemukset viivästyttävät asian käsittelyä.

Muut asiat

Lausuntoja toisille viranomaisille annetaan merkittävistä asioista, jossa yleinen etu edellyttää lausunnon antamista tai jos jokin ympäristön kannalta olennainen asia on vaarassa jäädä huomioimatta päätöksenteossa.

Hallinto-oikeuksille annetaan vastineita ja lausuntoja annetun määräajan tai pyydetyn lisääjän puitteissa. Lausunto annetaan aina, jos kyseessä on valitus Vantaan ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksestä. Vastineita valituksiin muiden päätöksistä annetaan harkiten

Tavanomaisiin tietopyyntöihin vastataan kahden viikon sisällä, laajoihin kuukauden sisällä. Neuvontapyyntöihin vastataan asian laatu huomioiden kahden viikon sisällä.

Valtion lupa- ja valvontaviranomaisen kohteiden ennakkoneuvotteluihin ja tarkastuksiin osallistutaan työtilanteen salliessa ja jos on tarvetta tuoda esille huomioita ympäristönsuojelun yleisen edun näkökulmasta.