



Itä-Suomi

Aluehallintovirasto

## Itä-Suomen aluehallintoviraston ympäristölupavastuualueen toimintakertomus vuodelta 2011



Kannen kuva: Maastokatselmus Kulvesuon turvetuotantoalueella ;kuva: Timo J. Lehtonen

## YLEISTÄ

Vuoden 2011 aikana erityisesti turvetuotantoon ja kaivostoimintaan liittyvät ympäristönsuojelukysymykset, mm. kansalaisten huoli vesiensuojelutoimenpiteiden riittävydestä, olivat voimakkaasti esillä julkisessa keskustelussa, niin televisiossa, radiossa kuin sanomalehdissäkin. Keskustelua linjauksista käytiin myös aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden ja Vaasan hallinto-oikeuden kesken. Toimintavuoden aikana yhdenmukaistettiin turvelupahakemusten käsittelyä laatimalla hakemusten laatijoille aiempaa tarkempi ohjeistus mm. lupahakemukselta vaadittavilta selvityksiltä (vesistöselvitykset, kasvillisuus- ja eläimistöselvitys, kalastotiedot) sekä uusimmalla lupahakemusten käsittelylinjaukset.

Toimintavuoden aikana alkoi näkyä merkkejä uudelta puuhun perustuvasta teollisesta toiminnasta, kun useampi taho ilmoitti käynnistävänsä biodieselin valmistuksen hakkeesta. Itä-Suomen aluehallintoviraston alueella suunnitteilla on ainakin kolmen biodieselaitoksen perustaminen. Myös kaivostoiminnan laajentamissuunnitelmat alkoivat lisääntyä. Lähiaikoina käsittelyyn tullee useita vaativia lupahakemuksia.

Viranomaispuolella tiivistettiin luvittajan ja valvojan yhteistyötä järjestämällä mm. Itä-Suomen lupapäivät sekä laatimalla valtakunnalliset yhteistyölinjaukset aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten kesken. Vuoden 2012 alusta voimaan tullutta vesilain soveltamista palvelemaan uusittiin lupaprosessin käsittelykuvaus ja esittelijän ohjeistus sekä lähes 50 asiakirjapohjaa. Sähköisen lupajärjestelmän valmistelua varten nimettiin kahdeksan toimialaryhmää. Lisäksi ympäristölupavastuualueen henkilöstöä osallistui ympäristöministeriö sisäisiin työryhmiin koskien mm. ympäristönsuojelulain uudistamista sekä laajemmin lainsäädännön toimeenpanoa.

Loppuvuonna valmistui valtiovarainministeriön johdolla uusi strateginen tulossopimus vuosille 2012–2015. Tulostavoitteet lupien ja käsittelyaikojen sekä henkilöstömäärän suhteen pysyivät vuoden 2011 tasolla.

Osalla henkilöstöä jatkui vielä vuonna 2011 epävarmuus työskentelypaikkakuntansa suhteen. Joensuun työskentelypaikan osalta pettymys oli ympäristöministeriön AVIn ympäristölupavastuualueen ohjausryhmän loppuvuonna tekemä linjaus, että ainoastaan Turku täyttää ministeriön mielestä työskentelypaikan kriteerit. Joensuun kanssa samaan tilanteeseen jäivät Jyväskylä ja Tampere. Vastuualueella ei vielä tehty lopullista päätöstä Joensuun tilanteesta. Myös Kuopion toimipaikasta Mikkeliin siirtyväksi nimettyjen henkilöiden osalta epä-tietoisuus jatkui. Loppuvuonna varmistui, että aluehallintoviraston kirjaamotoiminta siirretään vuoden 2012 alusta lukien Mikkeliin. Kun ympäristölupavastuualueen sähköisestä asiakirjahallintajärjestelmä päävastuussa ollut kirjaaja siirtyi vuoden vaihteessa toisiin tehtäviin, jouduttiin kirjaamotoimintaan etsimään uusi ratkaisu. Ratkaisu löytyi Itä-Suomen aluehallintoviraston ja Pohjois-Savon ELY -keskuksen kesken tehdyistä henkilöstösiirroista. ELY -keskuksesta siirtyi henkilö kirjaamoon ja toinen peruspalvelut -vastuualueelle. Aluehallintovirastosta siirtyi kirjaajan lisäksi ympäristölupavastuualueen osastosihteeri ELY -keskukseen ja hänen sijalleen henkilö aluehallintoviraston hallintopalvelujen vastuualueelta. Toimintavuoden aikana yksi ympäristöneuvos siirtyi eläkkeelle ja syksyllä yksi ympäristöylikarkastaja osa-aikaeläkkeelle.

Merkittävästä henkilöstömäärän supistumisesta huolimatta organisaatiossamme on säilynyt melko tasapainoinen osaaminen oikeustieteellisen, teknillisen ja luonnontieteellisen koulutuksen omaavien ammattilaisten välillä. Ympäristö- ja vesitalouslupahakemusten käsittely on vuoden 2010 tavoin sujunut ripeästi. Vuodelle 2011 asetetut tulostavoitteet (200) myönnettävien lupien suhteen saavutettiin.

Vuoden 2011 toteutunut henkilötyövuosimäärä oli 18,6, kun ympäristöministeriön asettama kehys oli noin 17 htv. Ns. ylimääräisillä henkilötyöpanoksilla vastuualue teki yhteistyötä Ete-

lä-Suomen ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden kanssa.

Vastuualueen työprosessien tehostamisella on pystytty lyhentämään lupien käsittelyaikoja. Erityisesti maatalouden ja pk-sektorin yritysasiakkaiden tarvitsema asiantuntijapalvelu lupahakemusten esivaiheessa sekä lupaviranomaisen ja valvojien välinen sujuva yhteistyö on varmistettu sillä, että henkilöstöä on kaikissa Itä-Suomen AVIn toimipaikoissa.

## LUPAPÄÄTÖKSET

Vuoden 2011 alussa käsittelemättömiä lupahakemuksia oli vireillä 160, vuoden aikana uusia hakemuksia tuli vireille 223 kpl, joista ympäristönsuojelulain mukaisia hakemuksia oli 127 ja vesilain mukaisia hakemuksia 96. Vuoden aikana annettiin kaikkiaan 205 lupapäätöstä, joista ympäristönsuojelulain perusteella 118, vesilain perusteella 86 ja kalastuslain perusteella yksi. Tuottavuus (ratkaisuja/htv) oli Itä-Suomen aluehallintoviraston ympäristölupavastuualueella edelleen selkeästi maan korkein, 11,9 ratkaisua/htv, kun kaikkien ympäristölupavastuualueiden keskiarvo oli 9,8. Omien päätösten lisäksi valmisteltiin kokonaan 15 ESAVIN päätöstä. Lisäksi oltiin mukana seitsemän LSSAVIn luvan käsittelyssä. Nämä eivät ole mukana em. tuottavuusluvussa.

Päätösten jakautuminen laeittain ilmenee oheisesta taulukosta.

YSL= ympäristönsuojelulain mukaiset lupahakemukset

VL = vesilain mukaiset lupahakemukset

	Ratkaistu	Vireillä 31.12.2011
YSL – uusi toiminta tai toiminnan muuttaminen	54	42
YSL – lupamääräysten tarkistaminen	59	69
YSL – 61 §:n mukaiset ilmoitukset	5	4
<b>YSL – yhteensä</b>	<b>118</b>	<b>115</b>
Vesilain mukaiset lupahakemukset	75	46
Vesilain mukaiset hallintopakko hakemukset	11	15
<b>VL – yhteensä</b>	<b>86</b>	<b>61</b>
Kalastuslain mukaiset lupahakemukset	1	
<b>Kaikki yhteensä</b>	<b>205</b>	<b>176</b>

## Päätösten pysyvyys Vaasan hallinto-oikeudessa

<b>Ratkaisut valituksiin</b>	2010	2011
ei muutosta	37	28
ratkaisu kumottu	5	3
ratkaisu kumottu ja palautettu	7	5
ratkaisu osittain kumottu/ osittain palautettu		10
tarkennettu lupamääräyksiä	17	18
välipäätös tarkastuksesta	<b>1</b>	<b>1</b>
kirjoitusvirheen oikaisu		<b>1</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>67</b>	<b>66</b>

Itä-Suomen ympäristölupaviraston tai aluehallintoviraston päätöksistä tehtyjä valituksia ratkaistiin Vaasan hallinto-oikeudessa sama määrä kuin edellisenä vuonna. Päätösten sisältö on viime vuoden toimintakertomukseen verrattuna ryhmitelty uudelleen myös vuoden 2010 osalta. Kokonaan kumottujen ratkaisujen määrä väheni vuodesta 2010. Sen sijaan hallinto-oikeus kumosi useita päätöksiä osittain; useimmiten nämä koskivat turvelupahakemuksia, joiden osalta lupa kumottiin tiettyjen lohkojen osalta. Lupamääräysten tarkistamisetkin koskivat pääasiassa turvelupahakemuksia; ennen muuta vesienkäsittelyn puhdistustehovaatimuksia.

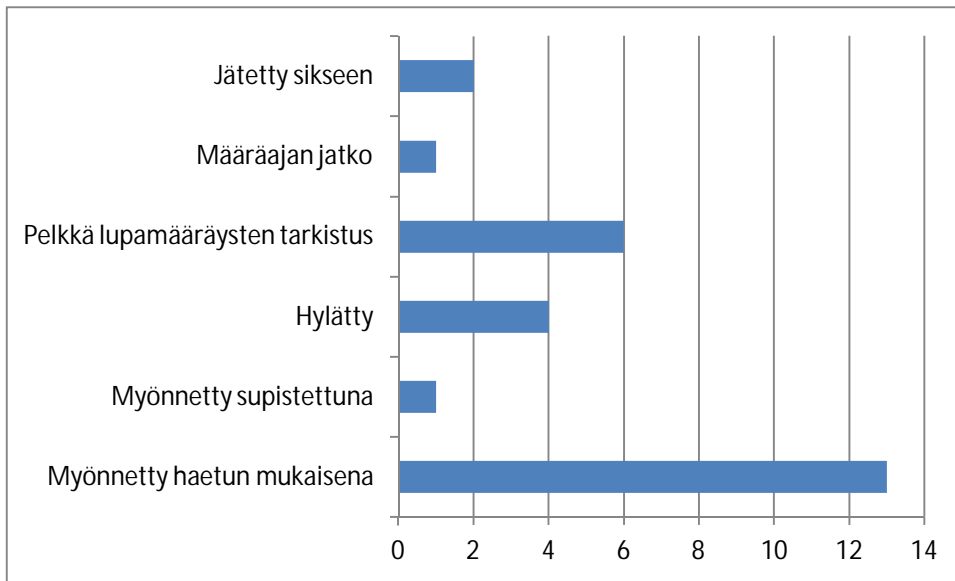
Korkein hallinto-oikeus (KHO) antoi vuonna 2011 ratkaisun 19 asiassa, joissa ensimmäisen asteen päätös oli tehty Itä-Suomen ympäristölupavirastossa tai aluehallintovirastossa. Alkuperäiseen päätökseen ei tullut muutoksia kahdeksassa tapauksessa. Pääasialratkaisu muuttui joko Vaasan hallinto-oikeuden tai KHO:n päätöksellä kolmessa asiassa. Nämä olivat: Jukkosuon turvetuotantotoiminnan ympäristö- ja toiminnan aloittamislupahakemus (Kannonkoski), pengerialueen pysyttäminen ja käyttöoikeus vesialueeseen (Pyhtää) sekä tiepenkereen ja sillan rakentaminen Kermajärven Kapeisensalmeen (Heinävesi). Lupamääräyksiä muutettiin joko Vaasan hallinto-oikeuden tai KHO:n päätöksellä kahdeksassa asiassa.

Lupatulot (n. 350 000) jäivät alle ympäristöministeriön asettaman tavoitteen (430 000).

#### Lupapäätökset toimialoittain

Vuonna 2011 annettiin 27 turvetuotantoa koskevaa lupapäätöstä, joista 20 koski uusia alueita tai toiminnan laajentamista, kuusi pelkästään lupamääräysten tarkistamista ja yksi ruoppausvelvoitteen määräaika. Kaksi hakemuksista oli Vaasan hallinto-oikeuden ja yksi KHO:n palauttamia. Hakemuksiin sisältyi uutta tuotantopinta-alaa yhteensä 1262 ha. 13 alueen osalta pinta-ala hyväksyttiin hakemuksen mukaisena (885 ha). Lisäksi yksi lupa myönnettiin haettua pienemmälle tuotantoalalle (31 ha). Hakemuksista neljä hylättiin kokonaan (250 ha). Kahden hakemuksen käsittely jätettiin sikseen hakijan peruttua hakemuksensa.

## Vuonna 2011 käsitellyt turvetuotantolupahakemukset, yht. 27 kpl



Kaivos- ja rikastamotoimintaa koskevia ympäristölupapäätöksiä annettiin seitsemän. Pääosa koski lupamääräysten tarkistamista. Vuolukiven louhintaan Savonlinnan Savonrannassa myönnettiin lupa. Lisäksi käsiteltiin yksi koetoimintailmoitus ja yksi KHO:n palauttama asia.

Kalanviljelylaitosten lupamääräyksiä muutettiin/tarkastettiin viiden laitoksen osalta.

Teollisuudessa annettiin päätös Lameco LHT Oy:n (Lapinlahti) liimapuutehtaan ja Puumarin Oy:n (Puumala) telakkatoimintaa koskevan ympäristöluvan lupamääräysten tarkistamisesta sekä kaksi päätöstä ympäristölupien raukeamisesta. Energiantuotannossa lupa myönnettiin Valion Lapinlahden tehtaan kattilalaitokselle sekä kahdelle kierrätyspolttoainetta käsittelevälle laitokselle.

Päätöksiä ympäristönsuojelulain 61 §:n mukaisista koetoimintailmoituksista annettiin viisi kappaletta.

Eläinsuojille ympäristölupia myönnettiin 30 kappaletta.

Jätehuoltoa ja jätevedenpuhdistusta koskevia lupapäätöksiä annettiin 19 kohteelle, mm. Punkaharjun kunnan vanhan lopetetun kaatopaikan kunnostukselle, Oravinmäen jätteen hyötykäyttökentälle (Mikkeli), Kukonsuon jätteiden hyötykäyttöalueelle (Pieksämäki), kierrätyspolttoaineen valmistukselle Stora Enso Oy:n Varkauden kaasutinlaitoksella, asfalttiaseman ja kierrätysasfaltin uusiokäytölle (Mikkeli), autopurkamotoiminnalle (Kerimäki), Juuan jätevedenpuhdistamolle ja Lapinlahden Suoniemen puhdistamon ylijäämälietteen kalkkistabiloinnille.

Pääosa vuonna 2011 ratkaistuista vesitalousasioita koski kiinteistökohtaisia rakennushankkeita (laiturit, aallonmurtajat, ruoppaukset, johdot, kaapelit, maalämpöputkiston asentaminen vesistöön ym.). Muista hankkeista mainittakoon mm. vesivoimalaitoksen rakentaminen Haukijokeen (Iisalmi), Pielisjoen Sorsaniemen rantapenkereen tukeminen, vesi- ja viemärijohtojen rakentaminen vesistöön (Joensuu, Kuopio, Pielavesi, Polvijärvi, Savonlinna, Tuusjärvi, Varkaus), Keihäsjoen vanhan uoman mutkan aukaisu ja pohjapadon rakentaminen (Kuopio), Sulkava-järven pohjoispään lintuvesikunnostus (Lapinlahti), Kallaveden Maljalahden pohjoisrannan satama-alueen rakentaminen (Kuopio), pohjaveden ottaminen talousvedeksi toisen maalta (Vieremä), Kilpijärven ja Palojsjärven kunnostaminen (Iisalmi) sekä Nilakkajärven Tossavanlahden kunnostus (Keitele). Kalastuslain mukainen päätös koski kalaväylän laajentamista Pielisjoen suualueella (Joensuu).

Vesilain mukaisia hallintopakkohakemuksia käsiteltiin viisi. Hallintopakkohakemusten pohjalta määrättiin toimenpiteitä kahdessa tapauksessa.

## HENKILÖSTÖMÄÄRÄ, HENKILÖSTÖRAKENNE, HENKILÖSTÖKULUT

Henkilöstön määrä vuoden 2011 alussa oli 21 ja vuoden 2012 alussa 20. Koko vuoden henkilötyövuosien määrä oli 18,6 htv. Henkilöstön keski-ikä on korkea, 56 vuotta. Myös koulutustaso on korkea, sillä 80 prosentilla henkilöstöstä on ylempi korkeakoulututkinto.

## KOULUTUKSEN JÄRJESTÄMINEN JA KOULUTUKSEEN OSALLISTUMINEN

Syksyllä 2011 järjestettiin Itä-Suomen lupapäivät, johon osallistua lähes 40 henkilöä aluehallintovirastosta ja sekä Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista. Ympäristönsuojeluvastuualueen työntekijät pitivät luvitusperiaatteita koskevia esityksiä mm. valtakunnallisilla ympäristön- ja luonnonsuojelupäivillä sekä ympäristö- ja kalatalousalan järjestöjen kokouksissa.

## VALTAKUNNALLINEN YHTEISTYÖ

Vastuualueen johtaja on osallistunut ympäristöministeriön aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueen ohjausryhmätyöskentelyyn, ympäristönsuojelulain uudistamistyöryhmän työhön, lainsäädännön toimeenpanoa ja sen seuranta kehittävä työryhmän työhön sekä aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden johtajien ja ELY-keskusten ympäristövastuualueen johtajien kokouksiin.

Henkilöstö on osallistunut lisäksi seuraaviin työryhmiin:

Valtakunnallinen ampumaratatyöryhmä (Ari Liimatainen)  
 Valtakunnallinen turvetuotannon koordinaatioryhmä (Antti Ylitalo)  
 Valvonnan ja luvituksen yhteistyöryhmä - Ylva (Keijo Lindberg)  
 Valtakunnallinen Vahti-yhteyshenkilöstöverkosto (Keijo Lindberg)  
 AVI:n yhteistyöryhmä (Ahti Itkonen)  
 AVI:n yhteinen vesilakityöryhmä (Aune Mielonen)  
 AVI:n yhteinen turvetyöryhmä (Timo J. Lehtonen)

## TYÖHYVINVOINTI

Syksyllä 2011 toteutettu työtyytyväisyysbarometri oli uuden organisaation toinen. Koska kysely on toteutettu samalla menetelmällä ja pääosin samoilla kysymyksillä entisessä ympäristölupavirastossa ja lääninhallituksessa, ovat tulokset eri vuosien välillä ainakin suuntaantavasti vertailukelpoisia. Huomion arvoista oli vastaajien vähäinen määrä sekä koko AVI:ssa että ympäristölupavastuualueella edelliseen vuoteen verrattuna. Y-vastuualueella vastasi vain 10 henkilöä, kun vuonna 2011 vastaajia oli 19.

Kokonaisarvio (keskiarvo)

Vuosi	Ympäristölupavirasto	Ympäristöluvat (AVI)	Koko AVI
2008	3,56		
2009	3,26		
2010		3,43	3,27
2011		3,37	3,35

Parhaimpiin tuloksiin (yli 3,50) päästiin seuraavilla osa-alueilla; suluissa luku vuodelta 2010:

1.1 Esimiehen antama tuki työnteossa ja sen edellytysten luonnissa, 3,70 (3,63)

1.4 Oikeudenmukainen kohtelu esimiehen taholta, 3,70 (3,53)

2 Työn sisältö ja haasteellisuus, neljän alakohdan keskiarvo 3,95 (3,63)

-korkein 2.2 Työn itsenäisyys ja mahdollisuus vaikuttaa työn sisältöön 4,20 (3,89)

5 Työilmapiiri ja yhteistyö, neljän alakohdan keskiarvo, 3,58 (3,64)

-korkein 5.2 Oikeudenmukainen kohtelu työtovereiden taholta

6.1. Mahdollisuus yhteen sovittaa työ- ja yksityiselämä, 3,50 (3,79)

6.4 Työtilat ja työvälineet, 3,70 (3,78)

Merkittävän pudotus kohdistui kohtaan 7 Tiedon kulku, jossa keskiarvo oli 3,1 (mediaani 3,50), kun vuonna 2010 keskiarvo oli 3,78

Huonoimmat (alle 3,0) pisteet saivat seuraavat osa-alueet:

1.5 Johdon toiminta esimerkkinä ja suunnan näyttäjänä 2,89 (3,35)

4.3 Tulos- ja kehityskeskustelujen toimivuus osaamisen kehittämisessä, 2,60 (2,89)

8 Työnantajakuva, kolmen alakohdan keskiarvo, 2,83 (2,86) (koko AVI 2,78?)

Melko alhaiseksi jäivät myös kohdat:

1.3 Esimiehen antama palaute työtuloksista, ammatinhallinnasta ja kehittymisestä, 3,20 (3,21)

6.2 Työpaikan varmuus nyt ja tulevaisuudessa 3,0 (2,8)

6.3 Jaksaminen ja energisyys 3,10 (3,37)

## YHTEENVETO TOIMINNALLISESTA JA TALOUDELLISESTA TULOKSESTA

	Ympäristöministeriön asettama tavoite	Tulos
Uutta toimintaa ja toiminnan muutoksia koskevat ympäristösuojelulain mukaiset lupa-asiat	Käsittelyaika 10 kk	9,5 kk
Ympäristönsuojelulain mukaiset lupa- ja ilmoitusasiat, kaikki	Käsittelyaika 12 kk	11,2 kk
Vesilain mukaiset lupa-asiat	Käsittelyaika 9 kk	8,1 kk
Lupamäärä	200	205
Lupatulot	430 000 €	349.612 €

Ympäristölupavastuualueen henkilöstömenot olivat 1 285.414,99 ja toimintamenot 105 703,95. Tuloja kertyi kaikkiaan 349.612,51, joten vuoden 2010 nettomenot olivat 1 026 952,79.

Toimintakertomus on hyväksytty ympäristölupavastuualueen johtoryhmän kokouksessa 29.2.2012.