

1 Ympäristönsuojelumääräysten säädösperusta

1.1 Ympäristönsuojelulain 202 §

Kunnan ympäristönsuojelumääräykset annetaan ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) 202 §:n nojalla. Määräysten tavoitteena on ympäristönsuojelulain (86/2000, vanha ympäristönsuojelulaki) esitöiden mukaan antaa lakia ja sen nojalla annettuja asetuksia täydentäviä ja käytännön tilanteita selventäviä paikallisia määräyksiä. Voimassa olevan 202 §:n mukaan:

Kunta voi antaa tämän lain täytäntöön panemiseksi tarpeellisia paikallisista olosuhteista johtuvia, kuntaa tai sen osaa koskevia yleisiä määräyksiä (kunnan ympäristönsuojelumääräykset).

Määräykset eivät voi koskea:

- 1) luvanvaraista, ilmoituksenvaraista tai rekisteröitävää toimintaa;
- 2) 31 §:ssä tarkoitettua koeluonteista toimintaa;
- 3) 120 §:ssä tarkoitettuja poikkeuksellisia tilanteita;
- 4) 136 §:n 1 momentissa tarkoitettua pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistamista koskevaa ilmoitusmenettelyä;
- 5) puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen toimintaa.

Määräykset voivat koskea:

- 1) toimia, rajoituksia ja rakennelmia, joilla ehkäistään päästöjä tai niiden haitallisia vaikutuksia;
- 2) erityisen häiritsevän tilapäisen melun tai värinän torjuntaa;
- 3) toimintojen sijoittumisen ympäristönsuojelullisia edellytyksiä asemakaava-alueen ulkopuolella;
- 4) sellaisten alueiden määrittelyä, joilla ympäristön erityisen pilaantumisvaaran vuoksi on kielletty jäteveden johtaminen maahan, vesistöön taikka ojaan, lähteeseen, tekolammikkoon tai vesilain 1 luvun 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaiseen noroon;
- 5) sellaisten alueiden ja vyöhykkeiden määrittelyä, joilla lannan ja lannoitteiden sekä maataloudessa käytettävien ympäristölle haitallisten aineiden käyttöä rajoitetaan;
- 6) valvontaa varten tarpeellisten tietojen antamista;
- 7) vesien ja meriympäristön tilan parantamista koskevia toimia, jotka ovat vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisen vesienhoitosuunnitelman tai merenhoitosuunnitelman mukaan tarpeellisia.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen ympäristönsuojelumääräyksestä siinä mainituin perustein.

Ympäristönsuojelulain 202 §:n ensimmäisessä momentissa on määräysten antamisen kannalta ehkä merkittävin rajausta: kunta voi itsehallintonsa puitteissa päättää, onko määräysten antamiselle tarvetta. Määräysten antamisen lähtökohtana ovat lain mukaan paikalliset olosuhteet ja määräys voidaan antaa joko yleisesti koko kuntaa koskevana tai se voidaan rajata koskemaan erikseen määriteltä osaa kunnasta.

Toisessa momentissa rajataan määräystenantovalan ulkopuolelle tietyt toiminnot. Näitä ovat muun muassa luvanvaraiset, ilmoitusmenettelyn piiriin kuuluvat ja rekisteröitävät toiminnot sekä puolustusvoimien toiminta. Vaikka luvanvaraiset toiminnot rajataan ympäristönsuojelumääräysten soveltamisalan ulkopuolelle, toiminnanharjoittajan on kuitenkin muussa kuin luvanvaraisessa toiminnassaan noudatettava kunnan ympäristönsuojelumääräyksiä.

Pykälän kolmannessa momentissa listataan ne toiminnot, joista ympäristönsuojelumääräyksiä voidaan antaa. Momentin ensimmäinen kohta kattaa hyvin laajan kirjon erilaisia toimintoja. Tämän muotoilultaan varsin avoimen lainkohdan nojalla voidaan perustella käytännössä kaikki sellaiset määräykset, jotka eivät suoraan istu muihin kolmannen momentin kohtiin. Tällöinkin määräykset tulee pystyä perustelemaan ensimmäisen momentin määrittelemällä paikallisista olosuhteista lähtevällä tarpeella.

Ympäristönsuojelulain tarkoitus on lain ensimmäisen pykälän mukaan muun muassa ehkäistä päästöjä ja ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa. Sekä päästön että pilaantumisen käsitteet määritellään lain 5 §:ssä. Ympäristönsuojelumääräysten tulee paitsi perustua paikallisten olosuhteiden luomaan tarpeeseen, myös noudattaa muita lain periaatteita, joista merkittävimäksi lienee noussut juuri ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen.

Pykälän neljäs momentti asettaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle mahdollisuuden myöntää lupa poiketa ympäristönsuojelumääräyksestä yksittäisessä tapauksessa ja määräyksessä mainituin perustein. Poikkeamista määräyksestä haetaan viranomaiselta, joka tekee asiasta hallintopäätöksen. Menettelyssä noudatetaan hallintolain (434/2003, HL) säännöksiä ja mm. naapureita on kuultava. Poikkeamispäätökseen voi hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

1.2 Määräysten suhde muuhun sääntelyyn

1.2.1 Ympäristönsuojelumääräysten velvoittavuus ja suhde YSL:n nojalla annettuihin asetuksiin

Ympäristönsuojelumääräykset ovat sitovia ja kaikkia kunnan yksilöitä ja yhteisöjä velvoittavaa norminantoa ja niiden rikkominen on valvontatoimien ja hallintopakon käyttämisen peruste. On tärkeää, että määräykset valmistellaan huolellisesti ja ne ovat lainmukaiset. Normihierarkian mukaisesti ympäristönsuojelumääräykset (ja muut kunnalliset määräykset) ovat asetuksia alemmaa ja asetukset lakia alemmaa sääntelyä. Yksinkertaistettuna siis laki syrjäyttää asetuksen ja asetukset paikallisella tasolla annetun määräyksen.

Mikäli ympäristönsuojelumääräyksissä on viitattu jo kumottuihin lakeihin tai asetuksiin, ei määräyksiä tule sellaisenaan enää soveltaa. Esimerkiksi jätevesiasetus on muuttunut useaan otteeseen, ja kuntien määräyksissä voi olla kumottuun asetukseen nojaavia määräyksiä. Tällöin määräykset tulee päivittää nykysäntelyn mukaisiksi. Lakien tai asetusten kanssa ristiriitaisia määräyksiä ei tule antaa eikä niitä myöskään tule soveltaa.

Ympäristönsuojelumääräyksiä voidaan antaa ympäristönsuojelulain täytäntöönpanemiseksi ja YSL:n nojalla annettujen asetusten täydentämiseksi ja käytännön tilanteiden selventämiseksi. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että määräykset tulee aina perustella ympäristönsuojelulain säännöksillä.

Kuntaliitossa tehdyn selvityksen mukaan kunnissa on jonkin verran kuitenkin määrätty myös esimerkiksi vesilain (597/2011, VL) piiriin kuuluvista asioista tai esimerkiksi kulottamisesta, joka sekään ei sellaisenaan kuulu ympäristönsuojelumääräysten soveltamisalaan.

Lain esitöiden mukaan ympäristönsuojelumääräysten tarkoitus oli vanhan ympäristönsuojelulain aikaan selventää ”usein yleisluontoisia” valtioneuvoston ympäristönsuojelua koskevia asetuksia. Kyseisellä sanamuodolla on tarkoitettu esimerkiksi silloisen maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (931/2000, vanha nitraattiasetus) tyyppistä sääntelyä, jossa asetusteksti sisälsi suosituksia, jotka voitiin kunnissa tehdä velvoittaviksi ympäristönsuojelumääräyksillä.

Nykyistä ympäristönsuojelun sääntelyä tarkasteltaessa tämän tyyppinen suosituksia sisältävä asetuksentasoinen sääntely on harvinaista. Näin ollen määräyksissä ei liene nykyään tarpeen selventää asetusten tekstiä, vaan tarvittaessa voidaan viitata asianmukaisiin lakeihin tai asetuksiin. Jos ympäristönsuojelumääräyksiin sisällytetään lain tai asetuksen tekstiä, on vaarana ristiriitaisen sääntelyn syntyminen, mikäli määräys-tekstiin päätyy lain tai asetuksen pykälästä poikkeavaa tekstiä.

Ympäristönsuojelumääräykset voivat kuitenkin olla tiukempia kuin asetuksen tasoinen sääntely. Ne voivat siis toimia lain esitöiden tarkoittamana asetuksia täydentävänä instrumenttina. Korkein hallinto-oikeus linjasi päätöksessään KHO 2006:58, ettei ollut estettä antaa vanhan nitraattiasetuksen sääntelyä ankarampia ympäristönsuojelumääräyksiä, jos tarve ankaramman määräyksen antamiseen perustuu paikallisiin olosuhteisiin.

Korkein hallinto-oikeus totesi päätöksessään muun muassa, että määräysten tulee olla laissa säädetyllä tavalla tarpeellisia ympäristönsuojelulain täytäntöönpanemiseksi ja niiden tulee perustua valtuuspykälässä (YSL 202 §) lueteltuihin asioihin, joita määräykset voivat koskea. Kyseisessä ratkaisussa oli katsottu, että ankaramman määräyksen antaminen oli perusteltua, kun sille oli määräysten perusteluissa esitetty selkeä ympäristön pilaantumista ehkäisevä tarve.

1.2.2 Muu lainsäädäntö ja kunnallinen sääntely

Ympäristönsuojelun tasoon vaikuttavia säädöksiä ovat mm.:

- maankäyttö ja rakennuslaki (132/1999, MRL)
- vesilaki
- vesihuoltolaki (119/2001)
- metsälaki (1093/1996), lähinnä lain 3 luvun mukainen metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen – myös lain 4 luvun suojametsiä koskeva sääntely sisältää ympäristönsuojelullisia elementtejä
- luonnonsuojelulaki (1096/1996)
- jätelaki (646/2011)
- kemikaalilaki (599/2013)
- pelastuslaki (379/2011)

Lakien nojalla annetut asetukset on myös syytä ottaa huomioon ympäristönsuojelumääräyksiä annettaessa. Vaikka määräykset voidaan antaa vain YSL:n nojalla, voi määräyksissä olla myös sellaista pilaantumisen vaa-
raa aiheuttavan toiminnan sääntelyä, joka lähtökohtaisesti kuuluisi jonkin muun lain soveltamisalaan. Hyvä
esimerkki tästä ovat jätteistä aiheutuvaa ympäristön pilaantumista koskevat ympäristönsuojelumääräykset.
Tämän tyyppisiä määräyksiä annettaessa on tärkeää varmistaa, ettei samasta asiasta ole määrätty esimer-
kiksi jätehuoltomääräyksissä. Ympäristönsuojelumääräysten ytimessä tulee aina olla paikalliset olosuhteet
ja ympäristön pilaantumisen torjunta.

Kunnissa ympäristönsuojelumääräyksiä vastaavaa sääntelyä ovat jätehuoltomääräykset, terveydensuojelu-
järjestys ja rakennusjärjestys. Muissa kunnallisissa määräyskokoelmissa on usein myös ympäristönsuojelulli-
sia elementtejä. Ympäristönsuojelumääräysten laatimisen tai päivittämisen yhteydessä tulisikin kartoittaa
muut määräyskokoelmat ja perehtyä niiden soveltamisalaan kuuluvaan sääntelyyn suhteessa ympäristön-
suojelumääräysten soveltamisalaan. Ympäristönsuojelumääräyksiä ei ole tarpeen eikä lainmukaistakaan
antaa asioista, jotka kuuluvat selkeästi muiden määräyskokoelmien soveltamisalaan. Ympäristönsuojelua
koskevaa kunnallista sääntelyä voi jätehuoltomääräysten ja rakennus- ja terveydensuojelujärjestysten li-
säksi olla kaavamääräyksissä ja vedenottamoiden suoja-alue määräyksissä.

Ympäristönsuojelulain 202 §:n 3 momentin 3 kohta linjaa ympäristönsuojelumääräysten suhdetta asema-
kaavoihin. Kohdan mukaisesti määräyksiä voidaan antaa toimintojen sijoittamisen ympäristönsuojelullisista
edellytyksistä asemakaava-alueen ulkopuolella. Rajaamalla asemakaava-alueet tämän määräystyyppin ulko-
puolelle on todennäköisesti haluttu estää keskenään ristiriitaiset kunnalliset määräykset samasta asiasta.
Asemakaavoissa määrätään usein toimintojen sijoittumisesta käyttämällä hyväksi arviota toiminnan sijoit-
tamisen ympäristöllisistä (melu, pöly, haju) vaikutuksista muille maankäytön muodoille. Tällaisia toimintoja
voivat olla esimerkiksi pienet eläinsuojat tai vaikkapa varikot. Kyseisen lainkohdan tarkoitus ei todennäköi-
sesti kuitenkaan ole ollut estää muiden 202 §:n 3 momentin mukaisten määräysten kohdistamista asema-
kaava-alueelle, etenkin silloin, kun asemakaavassa ei ole yksityiskohtaisesti käsitelty ympäristönsuojelulli-
sia asioita.

1.2.3 Vesien- ja merenhoidon tavoitteet

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004, vesienhoitolaki) mukaiset vesien- ja merenhoidon suunnitelmat ovat yksi ympäristönsuojelulain mukainen ympäristönsuojelumääräysten antamisperuste. Ympäristönsuojelulain 202 §:n 3 momentin 7 kohdan mukaan määräykset voivat koskea vesien ja meriympäristön tilan parantamista koskevia toimia, jotka ovat vesienhoitolain mukaisen vesien tai merenhoitosuunnitelman mukaan tarpeellisia. Vesienhoitolaille toimeenpannaan kansallisesti EU:n vesipuitedirektiivi.

Vesienhoitolain 28 §:n mukaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä viranomaistehtäviä hoitavien muiden elinten on otettava suunnitelmat huomioon toiminnassaan soveltuvin osin. Ympäristönsuojelulain 186 §:n 2 momentin mukaan **valtion valvontaviranomainen voi panna vireille 202 §:n 3 momentin 7 kohdassa tarkoitetun kunnan ympäristönsuojelumääräyksen antamista koskevan asian, jos kunta ei ole antanut määräystä mainitussa kohdassa tarkoitetuista toimista. Vireillepano tapahtuu hallintolain 19 §:n mukaisesti.**

Vesienhoitolain säätämisen aikaan vesien- ja merenhoidon suunnitelmien ei katsottu olevan sellaisenaan velvoittavia ympäristönsuojelun ohjauskeinoja. Ajatuksena oli, että ne muodostuisivat sitoviksi vasta lainsäädännön, lupapäätösten ja ympäristönsuojelumääräysten kautta. Vesienhoidon suunnitelmien velvoittavuutta on käsitelty EU-tuomioistuimen Weser-tapauksessa. Kyseisessä tuomiossa EU-tuomioistuin linjasi mm., että vesienhoidon tavoitteet sitovat kansallista lupaharkintaa ja että vesistön tilan heikkenemiseksi katsotaan jo vesistön yhden laadullisen tekijän huonontuminen. EU-tuomioistuimen tulkinta poikkesi näin siitä kannasta, joka Suomessa omaksuttiin vesipuitedirektiivin kansallisessa toimeenpanossa.

Korkein hallinto-oikeus on käsitellyt vesienhoitosuunnitelmia vuosikirjapäätöksessään KHO 2014:176. Turvetuotannon ympäristölupaa koskevassa päätöksessään korkein hallinto-oikeus totesi muun ohella, että turvetuotantoalueen käyttöönotto hidastaisi vesienhoitosuunnitelman mukaista hyvän tilan saavuttamista valuma-alueella. Lisäksi päätöksessä todettiin, että tuotannosta aiheutuva kuormitus saattaisi aiheuttaa veden laadun muutoksia ja näin heikentää puotaimenen menestymismahdollisuuksia. Muutokset voisivat vaikuttaa heikentävästi myös meritaimenkantaan ja siten vaikeuttaa vesimuodostuman ekologista tilaa kuvaavan luokan paranemista.

Voimalaitoksen vesilupa-asiassa KHO 2017:87 viitattiin myös Weser-tapaukseen ja linjattiin, että lupamääräykset, ohitusuoman tekeminen ja kalateiden rakentamisen suunnittelun velvoitteet huomioon ottaen asiassa ratkaistavana olleen voimalaitoksen rakentaminen ei vaarantaisi vesimuodostuman hyvää saavutettavissa olevaa tilaa tai hyvää kemiallista tilaa. Vesienhoidon suunnitelmat on siis tulkittu myös kansallisessa oikeuskäytännössä velvoittavammaksi kuin vesipuitedirektiivin toimeenpanon aikaan ajateltiin. Tämä vahvistaa vesien- ja merenhoidon suunnitelmien asemaa myös ympäristönsuojelumääräysten perusteena.

1.2.4 Muu huomioon otettava sääntely

Suomen perustuslain (731/1999, PL) näkökulmasta ympäristönsuojelumääräysten merkittävyys liittyy etenkin niiden kaikkia kuntalaisia velvoittavaan luonteeseen. Kun ympäristönsuojelumääräykset tulivat uutena sääntelyinstrumenttina lakiin vanhan ympäristönsuojelulain säätämisen yhteydessä, perustuslakivaliokunta otti tuolloin lausunnossaan kantaa erityisesti määräysten perusoikeusrajoituksiin liittyvään luonteeseen ja sen kytkeytymiseen perustuslain 80 §:n mukaiseen vaatimukseen tällaisten rajoitusten laintasoisuudesta. Perustuslakivaliokunta katsoi, että koska määräysten antaminen on rajoitettu paikallisiin tarpeisiin kunnassa eivätkä ne voi koskea luvanvaraista toimintaa, täyttyvät PL 80 §:n 2 momentin mukaiset erityiset syyt eikä sääntely tässä merkityksessään vaadi lain tai asetuksen käyttämistä.

Valiokunta nosti mietinnössään tärkeäksi myös suhteellisuusperiaatteen toteutumisen sekä ympäristönsuojelumääräysten sitomisen ympäristönsuojelulain tarkoittamaan ympäristön pilaantumiseen ja sen ehkäisemiseen. Hallintolain 6 §:ssä määritellyn suhteellisuusperiaatteen tarkastelu on olennainen osa ympäristönsuojelumääräysten antamista. Suhteellisuusperiaatteen mukaan viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Ympäristönsuojelumääräysten antamisessa ja soveltamisessa on huomioitava myös PL 107 §, jonka mukaan asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännöksen ollessa ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Ympäristönsuojelumääräyksiä annettaessa joudutaan lähes poikkeuksetta puuttumaan esimerkiksi elinkeinovapauden tai omaisuudensuojan perusoikeuksiin ympäristöperusoikeuden toteuttamisen mahdollistamiseksi. Määräysten perusoikeuksiin puuttuvaa luonnetta voidaan siis ympäristönsuojelumääräysten tapauksessa perustella toisen, ympäristöperusoikeuden, toteuttamisella.

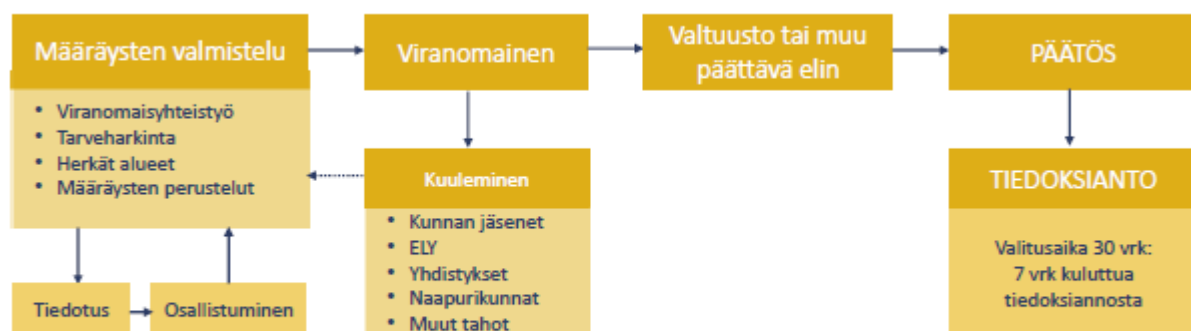
Kun yksittäinen määräys voi puuttua esimerkiksi elinkeinovapautteen, suhteellisuusperiaatteen tarkastelu auttaa sääntelyinstrumentin ja elinkeinonharjoittajan vapauksien välisen jännitteen hahmottamisessa. Määräyksen tulee kohdistua aidosti tunnistettuun ongelmaan (pilaantumisen vaara) ja sen tulee joko ratkaista tai oleellisesti lieventää havaittua ongelmaa.

Hallintolakia noudatetaan ympäristönsuojelumääräyksiin liittyvässä päätöksenteossa (poikkeamismenettely) ja hallintopakkoasioissa. Ympäristönsuojelumääräysten perusteella tehtyihin päätöksiin haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Määräysten antamista koskeva valitus käsitellään kuntalain (410/2015) menettelyssä.

2 Ympäristönsuojelumääräysten antaminen ja soveltaminen

Vanhassa ympäristönsuojelulaissa toimivalta ympäristönsuojelumääräysten antamiseksi oli osoitettu kunnanvaltuustolle. Nykyisen ympäristönsuojelulain 202 §:n 1 momentin mukaan määräysten antaja on kunta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että valtuusto voi delegoida määräysten antamisen alaiselleen toimivaltaiselle elimelle. **Kuntaliiton suositus on kuitenkin, että määräykset annettaisiin kokonaisuutena valtuustossa niiden merkittävyyden ja laajan oikeusvaikutuksen vuoksi.**

Ympäristönsuojelumääräysten antamista havainnollistetaan alla olevassa kuvassa:



Ympäristönsuojelumääräysten antaminen.

2.1 Määräysten valmistelu ja tarveharkinta

2.1.1 Yhteistyö muiden viranomaisten ja kuntien kanssa

Tavallisesti **ympäristönsuojelumääräykset valmistelee kunnan ympäristönsuojelun viranhaltija.** Osana määräysten valmistelua on tärkeää tehdä yhteistyötä muiden kunnan viranomaisten ja viranhaltijoiden kanssa. **Tärkeässä roolissa ovat erityisesti rakennusvalvonta-, terveydensuojelu- sekä jätehuoltoviranomainen.** Viranhaltijayhteistyön avulla ja ylläpitämällä viranomaisten välistä vuoropuhelua voidaan välttyä ristiriitaisilta tai päällekkäisiltä määräyksiltä.

Ympäristönsuojelumääräysten antamiseen liittyvän viranhaltijayhteistyön lomassa on mahdollista selvittää myös muiden kunnallisten määräyskokoelmien ajantasaisuus ja päivittämisen tarve. Yhteistyö voi myös selkeyttää kunnan eri yksiköiden työnjakoa sekä antaa tarkemman kuvan kuntatasolla annetun sääntelyn kattavuudesta. Ympäristönsuojelumääräyksiä valmisteltaessa voidaan myös selvittää eri viranomaisten työnjako kunnallisten määräysten valvonnassa. Samalla kannattaa selvittää yhteistoimintatavat pelastus- ja poliisiviranomaisten kanssa niiden vastuualueisiin kuuluvien toimien osalta.

Perustuslakivaliokunta otti ympäristönsuojelulain muutoksen yhteydessä vuonna 2016 kantaa muun muassa YSL 156 c §:n (jonka mukaan **kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä voidaan antaa 202 §:n nojalla perustason puhdistusvaatimusta ankarampia vaatimuksia**, jos ne ovat välttämättömiä paikallisten ympäristöolosuhteiden vuoksi) ja perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuusperiaatteen suhteeseen. Valiokunta totesi muun muassa, että asiallisesti samankaltaisissa paikallisissa olosuhteissa eri kunnissa ei voi olla sovellettavina sisällöltään merkittävästi erilaisia kunnallisia määräyksiä. **Ympäristönsuojelumääräyksiä laadittaessa voikin olla tarpeen huomioida myös naapurikuntien ympäristönsuojelumääräykset.**

Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun kuntien rajalla on vesistöjä, pohjavesialueita tai muita herkästi pilaantuvia alueita. Yhdenvertaisuusperiaatteen toteutuminen ei kuitenkaan ole yksiselitteistä, kun tarkastellaan ympäristönsuojelumääräysten antamista eri kunnissa. Koska määräysten antaminen ei ole pakollista, **syntyy väistämättä sellaisia tilanteita, joissa kahden, ympäristöolosuhteiltaan saman tyyppisen kunnan välillä on eroja**: toisessa kunnassa määräykset voi olla annettu ja toisessa ei. Toisaalta eri kunnissa annetut määräykset saattavat erota toisistaan esimerkiksi siitä syystä, ettei valtuusto ole hyväksynyt saman tyyppisiä määräyksiä kuin naapurikunnassa. **Suosituksena voisi kuitenkin pitää sitä, että etenkin kuntien rajalla olevien vesistöjen suojelun ollessa kyseessä kunnat tekisivät yhteistyötä, mikäli ympäristönsuojelumääräykset annetaan.** Tämä on ympäristön- ja vesiensuojelun tavoitteiden toteutumisen kannalta tärkeää.

Ympäristönsuojelumääräysten tarkoituksena on muiden lain esitöissä määriteltyjen tavoitteiden ohella myös toteuttaa ympäristönsuojelulain tavoitteita ja toimia paikallisesti ympäristön pilaantumisen torjunnan työkaluna. Ympäristön pilaantumista ei lain 5 §:n määritelmässä ole sellaisenaan sidottu aikaan tai paikkaan. Jos ajatellaan, että määräysten tarkoituksena on suojella ympäristöä myös laajemmassa kontekstissa, voidaan kuntien välistä yhteistyötä määräysten valmistelussa pitää hyvinkin perusteltuna. Esimerkiksi **valuma-alueen yläosassa sijaitsevan kunnan ympäristönsuojelumääräyksillä voidaan parantaa valuma-alueen alaosan kunnan vesistöolosuhteita**, sillä huuhtoumat pelloilta ja ravinteiden kulkeutuminen eivät noudattele kuntarajoja.

Oikeuskäytännössä ympäristönsuojelumääräysten antamisessa keskeiseksi on kuitenkin noussut niiden paikallinen luonne. Lain 202 § rajaa määräykset koskemaan kuntaa tai sen osaa. Myös näin tarkasteltuna yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttaminen voi muodostua ongelmalliseksi: kunnan tulee määräyksiä valmistellessaan perustella määräykset oman kunnan paikallisista ympäristöolosuhteista lähtevällä tarpeella.

Naapuri- ja lähikuntien määräykset ja viranhaltijoiden näkemykset voidaan kuitenkin huomioida esimerkiksi pyytämällä lausunto naapurikunnan tai -kuntien ympäristönsuojeluviranomaiselta, kun määräyksiä laaditaan tai päivitetään. Määräyksiä valmistellessa voi myös pohtia esimerkiksi työryhmän perustamista, johon voidaan kutsua tarvittavat jäsenet myös naapuri- tai lähikunnista.

2.1.2 Pilaantumiselle herkkien alueiden kartoittaminen

Määräyksiä valmisteltaessa kunnassa tulisi kartoittaa pilaantumiselle erityisen herkäät alueet. Herkille alueille voidaan kohdistaa määräyksiä, joita ei ole tarpeen antaa koko kuntaa koskevana. Alueen herkyyttä voi määrittää esimerkiksi vesistön tila, pohjavesi, läpäisevä maaperä tai tiheä rakennuskanta. Määräysten perusteluihin tulisi kirjata, miksi kyseiset alueet ovat valikoituneet, määräyksen kohteena olevan toiminnon aiheuttama pilaantumisriski sekä ympäristönsuojelulain säännös tai säännökset, jonka perusteella määräys annetaan. Alueet tulisi esittää määräyksissä karttaliittein ja sellaisella tarkkuudella, että valvontaa suorittaessa on mahdollista selvittää kiinteistökohtaisesti alueen rajat.

Koska määräysten tulee olla paikallisista oloista johtuvaan tarpeeseen perustuvia, on merkityksellistä, millä tavoin ja millä tarkkuudella paikallisen ympäristön tilaa ja siihen kohdistuvia riskejä selvitetään. Korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan KHO 2006:58, että koko kuntaa koskevat yleiset, nitraattiasetuksen sääntelyä tiukemmat määräykset olivat kunnan alueella paikallisten olosuhteiden johdosta ympäristönsuojelulain täytäntöön panemiseksi tarpeellisia. Asiassa oli ratkaisevaa mm. se, että kunta oli esittänyt selvitystä kunnan alueella olevista vesistöistä, niiden laadusta ja tilasta sekä alueella harjoitettavasta maataloudesta tulevien päästöjen merkityksestä vesistöjen kuormituksen ja asumisviihtyvyyden kannalta.

Alueiden kartoittamisessa ja rajaamisessa voidaan hyödyntää olemassa olevaa tietoa, kuten selvityksiä luokitelluista pohjavesialueista tai tuloksia kuntien omista vesistöseurannoista. Yleisiä ympäristönsuojelumääräyksissä määriteltäviä herkkiä alueita ovat esimerkiksi taajaan asutut alueet, ranta-alueet, pientaloalueet ja kaupunkien keskustat. Metsälain ja luonnonsuojelulain metsä- ja luontotyytit ja erityisen tärkeät elinympäristöt suojellaan ko. lakien nojalla, joten niitä koskevia ympäristönsuojelumääräyksiä ei tule antaa. Toisaalta ei liene perusteetonta antaa määräyksiä esimerkiksi luonnonsuojelualueen tai Natura-alueen vaikutuspiiriin katsotun alueen pilaantumisen ehkäisemiseksi.

Vesien- ja merenhoitosuunnitelmien valmistelun yhteydessä on tuotettu usein runsaasti vesistökohtaista tietoa, jota voidaan myös hyödyntää, kun kunnissa pohditaan ympäristönsuojelumääräyksiin liittyviä alue-rajauksia. Tietojen kattavuus vaihtelee alueittain ja riippuu esimerkiksi vesistön tai vesialueen koosta. Tietoa myös päivitetään jatkuvasti. Vesienhoitosuunnitelmat eivät kuitenkaan toistaiseksi ole näytelleet kovin merkittävää roolia kunnan ympäristönsuojelumääräysten perusteena. Kunnat ovat kuitenkin voineet hyödyntää hoitosuunnitelmia osana muuta ympäristönsuojelun suunnittelua ja joissain kunnissa on mietitty, että suunnitelmia voitaisiin hyödyntää, kun ympäristönsuojelumääräyksiä seuraavan kerran päivitetään.

Yksittäisen määräyksen kohdalla tulee punnittavaksi, onko määräys syytä rajata tietylle, aiemmin määritellylle herkälle alueelle vai annetaanko se koko kuntaa koskevana. Määräyksen kohteena olevan päästön laatu ja leviämisherkkyys vaikuttavat harkintaan. Esimerkiksi ilmansuojelua koskevista määräyksistä voidaan antaa määräyksiä koskien taajaan rakennettuja alueita tai koko kunnan aluetta riippuen esimerkiksi kunnan rakennuskannasta tai siitä, millaista päästöä määräyksellä on tarkoitus rajoittaa. Erityyppiset alueet ovat myös eri tavalla herkkiä esimerkiksi melulle. Maatalouden päästöjen rajoittaminen on usein tarpeen sellaisilla alueilla, joista valumavesien myötä voi aiheutua kuormitusta vesistöön tai pohjaveteen. Maaperän pilaantumisriskiä aiheuttavaa kemikaalien varastointia käsittelevät määräykset taas voi olla tarpeen antaa koko kuntaa koskevana.

2.1.3 Muu sääntely ja ympäristönsuojelun taso

Tärkeä osa ympäristönsuojelumääräysten tarveharkintaa on myös edellä käsitelty muun ympäristönsuojelun sääntelyn kartoitus. Määräyksiä valmisteltaessa tulisi muodostaa kattava käsitys kunnassa olevista ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavista toiminnoista, jotka putoavat muun sääntelyn ulkopuolelle ja valmistella sellaiset määräykset, joilla voidaan ikään kuin tilkitä näitä muun sääntelyn jättämiä paikallisia aukkoja.

Koska ympäristönsuojelumääräyksiä voidaan antaa vain YSL:n toimeenpanemiseksi, on yksittäisiä määräyksiä valmisteltaessa selvitettävä, säädetäänkö samasta asiasta jonkin muun lain tai asetuksen nojalla. Mikäli määräys voidaan perustella ympäristönsuojelulla ja ympäristön pilaantumisen ehkäisemiseen ja paikallisiin olosuhteisiin nojautuen, voi asiasta olla mahdollista antaa määräys, vaikka se lähtökohtaisesti kuuluisikin muun kuin ympäristönsuojelulain soveltamisalaan. Tällaisia eri lakien rajapintoihin asettuvia määräyksiä voivat olla esimerkiksi maälämmön sijoittamista tai jätteen hyödyntämistä koskevat määräykset. Mikäli määräystä ei pystytä perustelemaan YSL:n 202 §:llä, ei määräystä todennäköisesti ole sellaisenaan lainmukaista antaa.

Ympäristönsuojelulain esitöissä korostetaan, että määräyksiä ei tule antaa, mikäli ympäristön pilaantumista ei aiheudu noudatettaessa muutoin riittäviä ympäristönsuojelutoimia. Toisin sanoen, ympäristönsuojelumääräyksen antaminen on tarpeetonta, mikäli ympäristön pilaantuminen voitaisiin tietyssä kohteessa ehkäistä muilla keinoin. Tällaisiksi voidaan katsoa esimerkiksi ympäristöministeriön julkaisemat oppaat, muu soft law -tyyppinen sääntely, maatalouden ympäristökorvausjärjestelmä ja kunnissa annettava tiedotus ja ohjeistus. Ministeriön oppaat tai muu ohjeistus ja tiedotus eivät kuitenkaan ole velvoittavaa sääntelyä, joten yksittäisen määräyksen kohdalla tuleekin punnita, onko ympäristön pilaantumisen riski sellainen, jota olisi syytä rajoittaa velvoittavalla määräyksellä.

2.1.4 Määräysten valvonta

Tarveharkinta kytkeytyy vahvasti myös valvontatyöhön: sellaisia määräyksiä, joiden valvonta on työlästä tai mahdotonta, ei tulisi antaa. Määräykset ovat lainmukaisesti annettuna kaikkia kuntalaisia sitovia, joten niiden tarpeellisuutta tulee punnita myös yksityisen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Määräysten tulee noudattaa norminannon yleistä selkeyden ja tarkkarajaisuuden periaatetta: määräyksen tulee olla kuntalaisen näkökulmasta ymmärrettävä ja ennakoitavissa. Tarveharkinnassa korostuvat myös kunnan ympäristöhallinnon valvonnan resurssit: olisiko tehokkaampaa tehdä ennalta ehkäisevää työtä esimerkiksi tiedottamalla tietyn alan toimijoita ympäristön kannalta parhaista käytännöistä vai kannattaako asiasta valmistella ja antaa määräys?

Ympäristönsuojelumääräykset ovat ympäristönsuojelun viranhaltijan valvonnan työkalu: kun määräys on lainmukaisesti annettu, sen laiminlyönti käynnistää valvontatoimet ja on peruste hallintopakon käyttämiselle. Tarveharkinta kiteytyykin riskinarviointiin, jossa määritellään, onko todennäköistä, että tietyt toiminnot kunnassa voivat aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa siinä määrin, että on tarpeen

antaa asiasta yleinen ympäristönsuojelumääräys. Ympäristönsuojelun viranhaltijan valvonnan työkaluna on myös YSL 180 §:n nojalla annettava yksittäinen määräys, jota voidaan käyttää satunnaisen ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavan toiminnan hallitsemisessa. Ympäristönsuojelumääräysten perusteella ei suoriteta ennakkovalvontaa eli valvonnan välineenä ne toimivat samoin kuin ympäristönsuojelulain mukainen viranhaltijan yksittäinen määräys. Ennen yleisen määräyksen antamista on siis punnittava, onko sille todellinen tarve: esiintyykö rajoitettavaa toimintaa kunnan alueella siinä määrin, ettei siihen voida riittävästi puuttua YSL 180 §:n mukaisella määräyksellä.

2.2 Osallistuminen ja kuuleminen

Ympäristönsuojelumääräysten valmistelun aloittamisesta tulee tiedottaa YSL 203 §:n mukaisesti kunnan verkkosivuilla. Ympäristönsuojelumääräysten antaminen edellyttää kunnassa laajaa osallistumisen järjestämistä. Osallistuminen järjestetään hallintolain 41 §:n mukaisesti siten, että kuntalaisille varataan mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Asian viereilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Kuntalain 22 §:n mukaisesti valtuusto voi edistää kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista esimerkiksi järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia. Kunnat voivat kehittää osallistumismahdollisuuksia haluamallaan tavalla, sillä laissa ei säädetä tietyntyyppisestä osallistumismenettelystä.

Ympäristönsuojelulain mukaan valtion valvontaviranomaiselle ja tarvittaessa muille viranomaisille on varattava mahdollisuus lausunnon antamiseen ennen määräysten antamista. Koska määräykset koskevat laajasti koko kuntaa, on tärkeää huomioida kuulemisprosessissa myös erilaiset sidosryhmät, kuten kansalaisjärjestöt, asukas- ja kyläyhteisöt, maatalousjärjestöt ja muut vastaavat tahot. Kuulemismenettely ei ole vapaaehtoinen, joten laki raamittaa sen järjestämistä. Kunta voi kuitenkin tehostaa kuulemisprosessia järjestämällä laajan osallistumisen jo valmisteluvaiheessa. Kun kuntalaisten, elinkeinonharjoittajien ja erilaisten sidosryhmien mielipiteet on huomioitu kattavasti järjestämällä laajat osallistumismahdollisuudet (ja tiedottamalla tästä mahdollisuudesta tehokkaasti), on todennäköistä, että määräysluonnoksista ei kuulemisvaiheessa tule tulvimalla muistutuksia.

2.3 Ympäristönsuojelumääräysten perustelut

Ympäristönsuojelumääräykset on perusteltava hallintolain 45 §:n mukaisesti. Perusteluista on käytävä ilmi, mitkä asiat ja selvitykset ovat vaikuttaneet määräysten antamiseen ja perusteluissa on mainittava sovelletut säännökset. Yksittäisen määräyksen oikeusperusta rakentuu asianmukaisen perustelun varaan. Lain mukaiset perustelut ovat tärkeitä myös mahdollisen muutoksenhaun kannalta, jotta päätös pysyy tuomioistuimessa.

Perustuslain 80.2 §:n mukaisesti myös muu viranomainen kuin presidentti, valtioneuvosto tai ministeriö voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä, jos käsillä ovat erityiset syyt. Ympäristönsuojelumääräysten kohdalla tällaisiksi syiksi on katsottu ympäristönsuojelulain tarkoittamat paikalliset olosuhteet. Määräykset on siis perusteltava säännösten lisäksi paikallisiin olosuhteisiin nojaavalla tarpeella. Kuten

korkein hallinto-oikeus linjasi ratkaisussaan KHO 2006:58, on paikallisten olosuhteiden määrittelyssä tehtävä ja hyödynnettävä riittäviä selvityksiä ja näihin selvityksiin on viitattava myös määräysten perusteluissa. Määräysten perusteluiden yleisessä osassa voi esimerkiksi olla listaus tehdyistä ja valmistelussa hyödynne-
tyistä selvityksistä, jolloin jokaisen yksittäisen perustelun kohdalla ei ole tarpeen viitata, mihin selvitykseen määräys perustuu.

Perustelut on suositeltavaa kirjoittaa samalla, kun valmistellaan määräyksiä. Tällöin yksittäistä määräystä luonnosteltaessa voidaan peilata määräystä lainsäädäntöön (YSL 202 § ja muut mahdolliset sovellettavat säännökset) ja paikallisiin olosuhteisiin. Mikäli määräystä ei pystytä perustelemaan YSL 202 §:llä, ympäristön pilaantumisen vaaralla eikä määräykselle kyetä määrittelemään selkeää paikallisiin olosuhteisiin perustuva tarvetta, määräys on todennäköisesti tarpeeton tai lainvastainen. Mikäli kunnassa on annettu ympäristönsuojelumääräykset, mutta erillistä perusteludokumenttia ei ole määräysten laatimisen yhteydessä tehty, tulee perustelut tehdä, kun määräyksiä päivitetään. Perustelut tulee antaa tiedoksi päätöksenteon yhteydessä ja ne ovat syytä myös pitää kuntalaisten saatavilla yhdessä määräysten kanssa. Suositeltavaa on julkaista perustelut omana dokumenttinaan määräyskokoelman selkeyden vuoksi.

2.4 Määräysten voimaantulo, tiedoksianto ja valitusmenettely

Valmis määräysluonnos viedään ympäristönsuojeluviranomaisen (lautakunta) käsittelyyn. Edellä käsitelty kuuleminen määräyksistä tapahtuu viranomaisen toimesta. Määräyksistä kuullaan laajasti eri sidosryhmiä, kuten yhdistyksiä ja elinkeinonharjoittajia. Valtion valvontaviranomaiselle on varattava tilaisuus lausua määräyksistä, samoin kuin muille kunnan asiantuntijaviranomaisille, kuten terveydensuojelu- ja rakennusvalvontaviranomaisille.

Kun ympäristönsuojeluviranomainen on hyväksynyt luonnoksen, se viedään valtuuston tai muun päättävän elimen käsittelyyn. Valtuusto hyväksyy tai hylkää määräykset sellaisenaan tai palauttaa luonnoksen muutosehdotuksin viranomaiselle. Valtuuston pöytäkirja päätöksineen tulee julkaista yleisessä tietoverkossa (kunnan internet-sivusto). Päätöksen katsotaan tulleen tiedoksi seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on laitettu nähtäväksi yleiseen tietoverkkoon. Päätöksestä voi valittaa kuntalain mukaisella kunnallisvalituksella. Kunnallisvalituksesta säädetään kuntalain (410/2015) 16 luvussa. Valitusaika 30 vrk käynnistyy päätöksen tiedoksisaannista.

2.5 Valvonta ja hallintopakko

Ympäristönsuojelumääräysten valvonta on osoitettu kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle. Ympäristönsuojelumääräysten yleiseen osaan on tavallisesti kirjattu määräys kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimivallasta sekä viitattu kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetun lain (64/1986) 7 §:ään, jonka nojalla kunnan ympäristönsuojelun viranomainen voi siirtää toimivaltaansa alaiselleen viranhaltijalle. Hallintopakon käyttämistä ei kuitenkaan voi delegoida yksittäiselle viranhaltijalle, vaan asia käsitellään viranomaisessa.

Ympäristönsuojelulain 169 §:n mukaisesta tarkastuksesta, joka johtaa kehotuksen, määräyksen tai kiellon antamiseen, voidaan YSL 205 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella periä taksan mukainen maksu. YSL 169 §:n mukaan valvontaviranomaisen tulee suorittaa tarkastus muun muassa haitasta tehdyn ilmoituksen tai muun seikan perusteella. Sekä haitasta tehty ilmoitus että lainkohdan mukainen muu seikka voi koskea myös sellaista toimintaa, josta on annettu ympäristönsuojelumääräys, joten voidaan tulkita, että tällaisessa tapauksessa myös määräysten valvonnasta voitaisiin periä maksu.

Määräykset, jotka koskevat nk. valvontailmoituksia, liittyvät olennaisesti valvonnan järjestämisen huomioimiseen määräysprosessissa. YSL 202 §:n 3 momentin 6 kohdan mukaan määräyksiä voidaan antaa valvontaa varten tarpeellisten tietojen antamisesta. Käytännössä tällaiset määräykset voivat koskea esimerkiksi ilmoituksia maanalaisten öljysäiliöiden poistamisesta. Ympäristönsuojelumääräysten nojalla tehdystä ilmoituksesta ei tehdä hallinnollista päätöstä, mutta sen johdosta viranomainen voi suorittaa valvontaa. Annettaessa valvontailmoituksia koskevia määräyksiä tulisi aina punnita valvontaan käytettävissä olevat resurssit, sillä valvontailmoituksella viranomainen ikään kuin asettaa itselleen valvontavelvoitteen.

Kun määräykset on annettu lain mukaisesti, ne sitovat kunnan tai sen osan alueella jokaista toimijaa samoin kuin laki tai asetus. Määräysten rikkominen on valvontatoimien käynnistämisen ja hallintopakon käyttämisen peruste. Kunnallisten ympäristönsuojelumääräysten rikkominen ei sellaisenaan aiheuta rikosoikeudellista seuraamusta, toisin kuin jätehuoltomääräysten tai rakennusjärjestyksen määräysten rikkominen. Yksittäisen määräyksen rikkominen voi kuitenkin samalla täyttää esimerkiksi rikoslain (39/1889) 48 luvun 1–4 §:ssä määritellyn ympäristön turmelemisen tunnusmerkit.

Ympäristönsuojelumääräyksiin ei ole tarvetta sisällyttää määräystä lakiin kirjatusta hallintopakkomenettelystä, mutta määräyksissä voidaan viitata asianmukaisiin säädöksiin. Hallintopakkomenettelystä säädetään ympäristönsuojelulain 18 luvussa. Ympäristönsuojelulain rikkomisesta säädetään YSL 225 §:ssä.

2.6 Poikkeaminen ympäristönsuojelumääräyksistä

Ympäristönsuojelumääräyksistä voidaan myöntää poikkeus huolimatta siitä, onko erillistä poikkeamismääräystä sisällytetty määräyskokoelmaan: poikkeaminen on mahdollista suoraan ympäristönsuojelulain 202 §:n 4 momentin nojalla. Lakiin perustuvasta poikkeamismahdollisuudesta huolimatta poikkeaminen on syytä sisällyttää ympäristönsuojelumääräyksiin. Poikkeamismääräyksen antaminen selkeyttää poikkeamismenettelyä kuntalaisille ja toiminnanharjoittajille. Mahdollisuus myöntää poikkeuksia ympäristönsuojelumääräyksistä on tärkeä kuntalaisten ja toiminnanharjoittajien oikeusturvan kannalta.

Kunnan toimivalta määräysten antamisessa on laaja ja määräyksillä mahdollisesti rajoitetaan perusoikeuksien toteutumista ja puututaan yksilön ja toiminnanharjoittajien vapauksiin. Poikkeamismenettely antaa tarvittaessa mahdollisuuden punnita yksittäisen määräyksen oikeasuhtaisuutta, joka lisää määräysten perustuslaillista hyväksyttävyyttä. Kaikkia soveltamistilanteissa ilmeneviä seikkoja ei ole mahdollista huomioida määräyksiä annettaessa, joten poikkeamismahdollisuus ja poikkeamismääräyksen antaminen on tärkeää myös määräysten soveltamisen näkökulmasta.

Poikkeamismääräys on kuntien ympäristönsuojelumääräyksissä annettu usein nk. yleisenä määräyksenä. Yleisen poikkeamismääräyksen perusteena voi olla esimerkiksi tapauskohtainen harkinta. Usein poikkeamisen ehtona on myös, **ettei poikkeaminen saa estää määräysten tarkoituksen toteutumista tai aiheuttaa ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa**. Tällä tavoin määrättäessä viranomaiselle jää suurempi liikkumavara poikkeamismenettelyssä. Toisaalta menettely saattaa lisätä työmäärää, kun poikkeamismahdollisuuden selvittäminen edellyttää reunaehtojen määrittelyä tapauskohtaisesti. Poikkeamisen perusteiden määrittely on tärkeää, jotta määräysten soveltaminen tapauskohtaisesti on mahdollista ja jotta poikkeamisesta tehty päätös on lainmukainen.

Myös yksittäisen määräyksen yhteydessä voidaan määritellä mahdollisuudet määräyksestä poikkeamiselle. Asetettaessa määräyskohtaiset reunaehdot poikkeamisen myöntämiselle, tulee muistaa, että tällöin **poikeus on aina myös myönnettävä reunaehtojen täyttyessä**, samaan tapaan kuin esimerkiksi ympäristölupaprosessissa lupa on myönnettävä lain ehtojen täyttyessä. Poikkeamismahdollisuuden määrittely määräyskohtaisesti on järkevää etenkin sellaisten toimintojen kohdalla, joihin tiedetään kohdistuvan runsaasti poikkeamishakemuksia (kuten maanalaisten öljysäiliöiden poistaminen).

Kun poikkeamisen perusteet määritellään mahdollisimman tarkkarajaisesti ja selkeästi, voidaan tehostaa tapauskohtaiseen harkintaan perustuvaa prosessia sekä edesauttaa poikkeamispäätöksen pysymistä tuomioistuimessa. Ympäristönsuojelumääräyksistä poikkeaminen käsitellään hallintolain säännösten mukaisesti. **Poikkeamisesta voidaan periä maksu YSL 205 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla**. Kyseisen pykälän 4 momentin mukaisesti kunnalle perittävä maksu voi vastata enintään suoritteiden tuottamisesta kunnalle aiheutuvia kokonaiskustannuksia. Maksun perusteista määrätään tarkemmin kunnan hyväksymässä taksassa.