



YMPÄRISTÖNSUOJELUN JA JÄTELAIN VALVONTA- SUUNNITELMA SEKÄ YHTEENVETO VALVONTAOHJELMASTA VUODELLE 2021



SISÄLTÖ

1	Johdanto	2
2	Ympäristöolosuhteet.....	3
3	Luvanvaraiset, rekisteröitävät sekä ilmoituksen varaiset toiminnot.....	5
4	Valvontaohjelma	5
5	Muu valvonta	7
6	Ympäristöriskien arviointi	9
7	Ympäristönsuojelulain 169 §:n mukainen valvontamenettely	10
8	Valvonnan resurssit.....	11
9	Viranomaisten välinen yhteistyö	11
	Sovelletut oikeusohjeet	12
	Lähteet	13
	Liite 1.Valvontaohjelman yhteenveto.....	14
	Liite 2.Riskinarvioinnin eteneminen ja riskiluokan määräytyminen	15
	Liite 3.Riskimatriisi	16

1 Johdanto

Mikkelin seudun ympäristöpalvelut vastaa seudullisesti ympäristönsuojelun, ympäristöterveydenhuollon ja eläinlääkintähuollon tehtävistä viiden kunnan alueella. Seudulliseen toiminta-alueeseen kuuluvat Mikkelin lisäksi Hirvensalmi, Mäntyharju, Pertunmaa ja Kangasniemi. Mikkelin seudun ympäristölautakunta toimii seudullisena ympäristönsuojeluviranomaisena. Toiminta-alueen koko on yhteensä 6965 km², josta yli viidennes on vesistöä. Suurimmat toiminta-alueella sijaitsevat vesistöt ovat Saimaa, Puula ja Kyyvesi. Asukkaita toiminta-alueella on noin 71 000. Vuoden 2020 lopussa toiminta-alueella sijaitsee yhteensä 232 ympäristöluvan varaista tai rekisteröintimenettelyn piirissä olevaa laitosta tai muuta toimintoa. Maa-aineslupakohteita Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toiminta-alueella on yhteensä 160.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on laadittava alueelleen säännöllistä valvontaa varten ympäristönsuojelulain ja jätelain mukainen valvontasuunnitelma, johon kootaan tiedot alueen ympäristöolosuhteista ja pilaantumisen vaaraa aiheuttavista toiminnoista sekä käytettävissä olevista valvonnan voimavaroista ja keinoista (YSL 168 §, JL 124 §). Tarkemmin ympäristöluvanvaraisten ja rekisteröitävien sekä ilmoituksen varaisten toimintojen määräaikaistarkastukset ja muu säännöllinen valvonta kuvataan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen laatimassa valvontaohjelmassa. Suunnitelmallisen valvonnan tavoitteena on tunnistaa tapaukset, joista aiheutuu vaaraa terveydelle tai ympäristölle, ja tunnistaa lupamääräyksinä annettujen raja-arvojen ylitykset ja niiden syyt (esim. poikkeukselliset tilanteet, puutteelliset laitteistot tai prosessien operointitavat) ja muut laittomat tilanteet. Valvonnan on oltava laadukasta, säännöllistä, tehokasta ja riskinarviointiin perustuvaa. Tähän liittyy tarkastusten oikea kohdentaminen, toiminnan priorisointi, valvontatoiminnan oikea resursointi, viranomaisten hyvä keskinäinen yhteistyö ja tarvittaessa valmius rikosprosessien käynnistämiseen. Valvontasuunnitelmassa on esitettävä riskinarvioinnin perusteet ja kuvattava, kuinka riskinarviointi ohjaa valvontaohjelman laatimista. Valvontasuunnitelma on julkinen asiakirja, joka asetetaan julkisesti nähtäville ja josta pyydetään lausuntoja. Ympäristölautakunta tekee valvontasuunnitelmasta päätöksen. Valvontaohjelman osalta lautakuntaan viedään yleiset periaatteet (esim. periaatteet riskinarvioinnille) ja yhteenveto suunnitellusta valvonnasta. Yksityiskohtainen valvontaohjelma ei ole julkinen mutta toiminnanharjoittajalla on oikeus saada tietää kohteensa valvontaluokka ja perusteet sen määräytymiselle. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi periä maksun valvontaohjelmaan perustuvista luvanvaraisten ja rekisteröityjen toimintojen määräaikaistarkastuksista ja niiden muusta valvontaohjelmaan perustuvasta säännöllisestä valvonnasta sekä jätteen ammattimaista keräystoimintaa koskevien ilmoitusten käsittelystä.

Valvontaviranomaisen on laadittava jätteen laitos- tai ammattimaista käsittelyä harjoittavien laitosten valvontasuunnitelma. Suunnitelmassa tulee huomioida laitokset, jotka harjoittavat jätteen kansainvälisiä siirtoja. Suunnitelman tulee perustua arviointiin siirrettävistä jätteistä ja niiden jätehuollosta aiheutuvista riskeistä ja ympäristövaikutuksista. Suunnitelmassa on esitettävä tarkastusten tavoitteet ja painopisteet, suunnitelman kattama maantieteellinen alue, suunnitellut tarkastukset ja niiden tiheys, tarkastuksiin osallistuvat viranomaiset ja niiden

yhteistyötä koskevat järjestelyt sekä muut tarpeelliset seikat tarkastusten asianmukaiseksi toteuttamiseksi.

Valvontasuunnitelma ja -ohjelma on tarkastettava säännöllisesti. Jätelain valvontasuunnitelma on arvioitava uudelleen vähintään joka kolmas vuosi ja se on saatettava tarpeen mukaan ajan tasalle. Tässä esitetty valvontasuunnitelma ja valvontaohjelman yhteenveto on laadittu vuodelle 2021.

2 Ympäristöolosuhteet

Ympäristöluvan vaativiin, rekisteröitäviin ja ilmoituksen varaisiin sekä muuta laitosmaista toimintaa koskevan valvonnan piiriin kuuluviin toimintoihin liittyvien riskien tunnistamisessa on huomioitava toiminnan sijaintiin liittyvät tekijät, kuten pohjavesialueet ja niillä mahdollisesti sijaitsevat vedenottamot, pintavedet ja niiden erityispiirteet sekä häiriintyvät kohteet. Huomattava osa luvanvaraisista ja rekisteröitävistä sekä osa ilmoituksen varaisista toiminnoista sijaitsee taajaan asutulla alueella, jossa on useita häiriintyviä kohteita. Lisäksi voidaan huomioida ympäristön muut erityispiirteet kuten arvokkaat luontokohteet.

Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueen pinta-alasta noin 22 % on vesistöjä, joilla on merkittävää virkistyskäyttöarvoa ja merkitystä alueen matkailulle. Vesistöjä on tasaisesti koko toiminta-alueella, vesistöt ovat rikkonaisia ja rantaviivaa on paljon. Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella on yli 23 000 vapaa-ajanasuntoa, joista suurin osa sijaitsee rannalla. Näin ollen myös taajaan rakennetun alueen ulkopuolella on runsaasti häiriintyviä kohteita. Uusien pohjavesiluokitusten mukaan Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toiminta-alueelle on esitetty 16 luokkaan 1 ja 33 luokkaan 2 kuuluvaa pohjavesialuetta. Näistä riskialueiksi on luokiteltu 7 aluetta. Uuden pohjavesiluokituksen mukainen E-merkintä (pohjavedestä riippuvainen elinympäristö) on liitetty 7 alueeseen.

Muista valvontasuunnitelman kohteista varsinkin jätelain lietevalvontaan, ympäristönsuojelulain 16 luvun jätevesisäännösten sekä vesihuoltolain valvontaan liittyvät kohteet sijaitsevat pääosin haja-asutusalueella (90 % toiminta-alueen pinta-alasta) ja liittyvät yleensä haja-asutukseen. Tämän hetkisen arvion mukaan Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueen haja-asutusalueella sijaitsee noin 35 000 käyttöön otettua rakennuspaikkaa, joista noin 20 000 arvioidaan olevan varustettu paineellisella vesihuoltovarustuksella. Vallitsevan jätevesien puhdistusta koskevan normin täyttämättömiä kohteita arvioidaan olevan 10 000 - 12 000.

Haja-asutuksen aiheuttama kuormitus näkyy vesistöjen nuhraantumisenä, jonka riskiä on vaikea ennalta arvioida. Ympäristön pilaantumisen ja terveyshaitan vaaraan liittyvä riski muodostuu ja esiintyy pistemäisinä esiintyminä päästölähteiden läheisyydessä. Näiden osalta riskin tunnistaminen, arviointi ja hallintatoimet joudutaan suunnittelemaan ja kohdentamaan huomioiden rakennuspaikkakohtainen kuormituspotentiaali ja kuormitukselle altistumisen vaara. Myös Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen jäsenkuntien ympäristönsuojelumääräyksissä jätevesisäännösten pohjana käytettävät ympäristöolosuhteet on kuvattu näistä riskin tunnistamiseen liittyvistä lähtökohdista.

Valvonnan tehokas kohdentaminen vaatii sujuvaa viranomaisyhteistyötä ja riittävää ajantasaista sähköistä rakennuksiin liittyvää tietopohjaa.

Taulukko 1. Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueen vedenhankinnan kannalta tärkeimmät pohjavesialueet ja vedenottamot.

Kunta	Pohjavesialue (vedenottamo)	Riskinalaisuus	Vedenjakelualue	Varavedenotto-paikka
Mikkeli	Pursiala	Kyllä	Mikkeli	Hanhikangas, Porrassalmi, Rehniönniemi
	Hanhikangas	Kyllä	Mikkeli	Pursiala, Porrassalmi, Rehniönniemi
	Olkkolanniemi (Porrassalmi)	Ei	Porrassalmi	Pursiala
	Hartikkala	Ei		
	Huosiuskangas	Ei	Haukivuori	Montola, Pohjaniemi
	Suomenniemi Koiralahti	Ei Ei	Suomenniemi Suomenniemi	Koiralahti Kirkonkylän vedenottamo Suomenniemen pv-alueella (suljettu)
Hirvensalmi	Rehniönniemi	Ei	Hirvensalmen keskusta, Otava, Suonteen ja Ripatin vesiosuuskunnat	Pursiala, Vilkonharju
	Vilkonharju Tikanmäki	Kyllä Ei	Hirvensalmi Hintikan vesiosuuskunta	Rehniönniemi Ei ole
Mäntyharju	Luuminniemi	Ei	Mäntyharjun vesijohtoverkoston alue	Vannekivi
	Majalampi (Vannekivi)	Ei	Mäntyharjun vesijohtoverkoston alue	Luuminniemi
Pertunmaa	Kuortti	Kyllä	Pertunmaan vesijohtoverkoston alue	Mahdollisuus saada vettä Heinolasta
Kangasniemi	Pohjaniemi	Ei	Kangasniemen vesijohtoverkoston alue + Haukivuori	Syvälahti
	Syvälahti	E	Kangasniemen vesijohtoverkoston alue + Haukivuori	Pohjaniemi
	Makkola	Ei	Makkolan vesiosuuskunta	

3 Luvanvaraiset, rekisteröitävät ja ilmoituksen varaiset toiminnot

Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella sijaitsee yhteensä 232 ympäristölupavelvollista (171) tai rekisteröintimenettelyn (61) piirissä olevaa laitosta tai toimintoa. Jätelain 100 §:n mukaista jätteen ammattimaista keräystä harjoittaa 20 eri toimijaa. Yhdellä toimijalla voi olla yksi keräyspiste/keräyspaikka tai useampia aluekeräyspisteitä.

Maa-aineslakiin (MAL 1981/555) 10.4.2015 tehtyjen muutosten myötä maa-aineslain valvonta siirtyi 1.7.2016 alkaen kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen alaiseksi tehtäväksi. Samalla maa-aineslakiin kirjattiin, että samaa hanketta koskevat maa-aines- ja ympäristölupa on käsiteltävä yhdessä ja ratkaistava samalla päätöksellä, jollei sitä ole erityisestä syystä pidettävä tarpeettomana (MAL § 4a). Aiemmin kunnat ovat itsenäisesti voineet päättää, mikä taho kunnassa toimii maa-aineslakia valvovana viranomaisena. Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella maa-aineskohteita on yhteensä 160 (tilanne 12/2020) ja uusia lupia myönnetään vuosittain noin 15-20. Näistä kohteista yhteensä 66 on sellaisia, joilla on sekä maa-aineslupa että ympäristölupa. Laitostyyppit ja laitosten jakautuminen kunnittain on esitetty taulukossa 2.

4 Valvontaohjelma

Valvontaohjelma on laitoskohtainen luvanvaraisten ja rekisteröitävien sekä ilmoitusvaraisten toimintojen määräaikaistarkastuksista ja niiden muusta säännöllisestä valvonnasta tehty ohjelma, johon on koottu tiedot ohjelmakauden valvontakohteista ja valvontatoimista. Valvontaohjelma toimii valvontamaksun perusteena ja siihen kirjataan kaikki maksulliset valvontatoimenpiteet. Valvontaohjelman laatimismenettely tulee kuvata valvontasuunnitelmassa. Valtion valvontaviranomaisen suorittamaa valvontaa varten on laadittu valvontaohje, jota voidaan soveltaa myös kunnan valvomiin kohteisiin (erityisesti, jos kyseessä on suuri kunta tai seudullinen alue tai jos valvottavia kohteita on useita). Valvonnan kohdentaminen riskinarvioinnin perusteella tapahtuu kunnissa samojen periaatteiden mukaisesti kuin valtion laitoksissa. Muiden kuin YSL:n liitteen 1 mukaisten laitosten osalta määräaikaistarkastusten järjestämisessä on mahdollista käyttää myös otantamenettelyä. Tavoitteena on, että valvonta on selkeää ja järjestelmällistä. Valvontaohjelman yhteenveto on esitetty liitteessä 1.

Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen valvontaohjelmassa on luetteloitu kaikki toimialueella sijaitsevat ympäristöluvanvaraiset kohteet, joille kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on myöntänyt ympäristöluvan ja rekisteröintimenettelyn piiriin kuuluvat kohteet (jakeluasemat, asfalttiasemat, kemialliset pesulat, VOC -laitokset, energiantuotantolaitokset 1-50 MW) ja niitä koskevat muut säännöllisen valvonnan toimenpiteet. Valvonnassa on huomioitava, että ympäristöluvassa voidaan antaa toimintaan liittyviä määräyksiä. Rekisteröinnin yhteydessä toiminnanharjoittajalle ei voida antaa toimintaa koskevia määräyksiä. Tarvittaessa toiminnassa havaittuihin epäkohtiin voidaan puuttua YSL 180 §:n tai jätelain 125 §:n nojalla annettavien määräyksin. Lisäksi valvontaohjelmassa on mukana kohteet, joille kunnan ympäristönsuojeluviranomainen on tehnyt lupaharkinnan, ja joilta toiminnan luonne ja laajuus huomioon ottaen ei ole vaadittu ympäristölupaa, mutta jotka kuuluvat säännöllisen valvonnan piiriin.

Valvontaohjelma sisältää myös jätelain 100 §:n mukaisten keräystoimintaa harjoittavien toimijoiden luettelon kunnittain (ilmoitusmenettely).

Taulukko 2. Ympäristöluvan varaisten, rekisteröitävien ja muiden valvontaohjelmaan sisällytetyjen toimintojen jakautuminen kunnittain Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella (tilanne 9.12.2020).

Ympäristöluvan varaiset toiminnot					
Toiminta / laitos	Mikkeli	Hirven- salmi	Mänty- harju	Pertun- maa	Kangas- niemi
Louhinta ja murskaus	40	7	7	6	6
Jätteen / energia- raaka-aineen käsit-	24	-	3	2	2
Teollisuus	9	1	3	1	1
Eläinsuojat	15	2	4	2	16
Ampumaradat	5	2	2	1	2
Moottoriurheilu	1	1	1	-	-
Jakeluasemat	2	-	-	-	-
Pesulat	2	-	-	-	-
Muut	1	-	-	-	-
Rekisteröitävät toiminnot					
Toiminta / laitos	Mikkeli	Hirven- salmi	Mänty- harju	Pertun- maa	Kangas- niemi
Jakeluasemat	33	1	7	3	4
Energiantuotanto	5	-	1	-	1
Asfalttiasemat	4	-	1	-	-
VOC-laitokset	-	-	-	-	1
Muu valvontaohjelmaan sisällytetty valvonta					
Toiminta	Mikkeli	Hirven- salmi	Mänty- harju	Pertun- maa	Kangas- niemi
Ammattimainen jät- teenkeräys	11	2	4	1	2
Huvivenesatamien jätehuolto	6	-	-	-	-
Hiekan ja soran otto	47	3	23	6	15

Valvonnan kohdentuminen ja määräaikaistarkastusten tiheys ovat määräytyneet riskinarviointin perusteella. Riskinarviointi on kuvattu tarkemmin valvontasuunnitelman kappaleessa 6. Valvontaohjelmassa määrättyä määräaikaistarkastuksen tiheyttä voidaan tarvittaessa muuttaa viranhaltijan tekemän harkinnan perusteella. Määräaikaistarkastusten tihentämiseen voi johtaa tilanteet, joissa laitoksella esiintyy toistuvasti poikkeavia tilanteita, toimintahäiriöitä tai lupaehtojen rikkomuksia.

Jätelain 124 §:n mukaan valvontaviranomaisen on määräajoin asianmukaisesti tarkastettava laitokset, joissa harjoitetaan jätteen laitos- tai ammattimaista käsittelyä ja toiminnot, joissa syntyy vaarallista jätettä. Samoin on tarkastettava jätteen kuljettajan ja jätteen välittäjän toiminta liittyen jätteen keräystoimintaan (JL 100 §) sekä ne toiminnot, joissa toteutetaan jätteen kansainvälisiä siirtoja. Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella on yli 250 erilaista toimintaa, jossa syntyy vaarallisia jätteitä. Näitä ovat mm. auto- ja konekorjaamot, maalaamot, rakennusliikkeet/myymälät ja tukkuliikkeet, liikennöintiin liittyvät palvelut ja terveyspalvelut sekä mm. maatilat.

5 Muu valvonta

Valvontaohjelmaan kuuluvan valvonnan lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen alaiset viranhaltijat suorittavat ohjelmoitua valvontaa mm. haja-asutusalueiden jätevesisäännösten (YSL 527/2014 16 L, VNA 157/2017), vesihuoltolain (VHL 2001/119, muutos 2014/681) ja jätelain (JL 646/2011) lietejätehuoltoa koskevien säännösten valvonnassa. Vesihuoltolain valvontaan vaikuttaa lakimuutokseen 681/2014 liittyvä siirtymäsäännös, jonka mukaan taajamien ulkopuolella säännönmukainen järjestettyyn vesihuoltoon liittymisvelvollisuus on lakanut vuoden 2018 lopussa. 1.9.2014 jälkeen vahvistetuilla toiminta-alueilla liittymisvelvollisuus on olemassa vain tietyissä rajoitetuissa tapauksissa. Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueen haja-asutusalueella arvioidaan olevan noin 35 000 käyttöön otettua rakennuspaikkaa. Näiden joukossa arvioidaan olevan 20 000 kohdetta, joihin sovelletaan YSL 16 luvun ja jätelain jätevesihuoltoa koskevia säännöksiä. Edelleen tämän ryhmän sisällä on arviolta noin 10 000-12 000 kiinteistöä, joihin kohdistuu YSL 16 luvun mukainen jätevesien käsittelyn uusimisvelvoite. Jätevesien käsittelyä koskevan normin siirtymäajan kuluessa 2004-2019 jätevesivalvonta oli luonteeltaan pääosin valmistelemaa kartoitus- ja tiedotusluonteista toimintaa. Vuonna 2020 jätevesivalvonnassa on siirrytty laillisuusvalvontana toteutettavaan normin hallinnolliseen toimeenpanoon. Valvonnan laajuus määrittyy pitkälti toimintaan käytettävissä olevien varojen mukaan. Valvonta pyritään kohdistamaan valvontaohjelmassa esitettyjen kohdentamisperiaatteiden mukaisesti riskiperusteisesti. Valvontaa tehdään mahdollisuuksien mukaan ympäristönsuojelulain, jätelain ja vesihuoltolain yhdennettynä valvontana. Yhteistyötä tehdään edelleen mahdollisuuksien mukaan Kangasniemen ja Mikkelin kiinteistövero- projektien kanssa.

Jätevesihuoltoon liittyviä kiinteistökohtaisia valvontakäyntejä on tehty Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella vuosittain noin 100-300 kiinteistöllä, joista pääosa kohdentuu vuotuisessa valvontaohjelmassa määritellyille selvitysalueille. Toistaiseksi vesihuoltovälineiden vaatimuksenmukaisuus on arvioitu viranomaisen toimesta noin 5000

kohteessa. Toistaiseksi läpi käydyistä selvitysalueista valtaosa on ollut alueilla, jonne on rakennettu tai suunniteltu verkostomaista vesihuoltoa. Vuodesta 2017 alkaen on sovellettu toimintatapaa, jossa valvonta tehdään yhteistyössä kunnan kuntarekisterin ajantasaiseen rakennustiedon ylläpitoon liittyvien hankkeiden (ns. kiinteistöveroprojektit) kanssa. Valvonnassa kootuilla tiedoilla muodostetaan ja ylläpidetään sähköistä tietopohjaa haja-asutuksen vesihuoltovarusteista, tyhjennettävistä lietetiloista ja vesihuoltoliittymistä ja tätä kautta tuetaan myös jätelain ja vesihuoltolain säännösten valvontaa ja yleistä kuntarekisteritiedon ylläpitoa.

Uutena kunnan ympäristövalvonnalle useimmissa jäsenkunnissa todennäköisesti määrättävänä tehtävänä alkaa 2020 ympäristönsuojelulain 156d § tarkoitettujen talousjätevesien käsittelyvaatimuksista poikkeamishakemusten käsittely. Kaikissa toimialueen kunnissa ei ole tehty toistaiseksi päätöstä toimivaltaisesta viranomaisesta YSL 156d § mukaisessa päätöksessä. Vireille tulleiden hakemusten kirjaus ja hallinnollinen valmistelu on kuitenkin käynnistetty kunnan ympäristöviranomaisen toimesta. Näiden päätösten valmistelu on prosessivaiheiltaan pääosin yhtenevä edellä kuvatun ympäristönsuojelulain, jätelain ja vesihuoltolain yhdenmisen valvontamenettelyn kanssa. Ennen valvontatoimien käynnistämistä kootaan toimialueen kunnista saatavilla olevien tietojen perusteella tilannekatsaus siirtymäaikana 2004-2019 toteutetuista saneerauksista ja arvio eri valvontamenettelyjen piirissä olevista kiinteistöistä.

Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialuetta koskeva haja-asutusalueen jätevesihuollon valvontaohjelma on esitetty ympäristölautakunnalle 10.6.2020 (§ 44). Vuonna 2021 valvontaa jatketaan tämän ohjelman mukaisesti. Valvonta pyritään kohdistamaan valvontaohjelmassa esitettyjen kohdentamisperiaatteiden mukaisesti riskiperusteisesti kuitenkin niin, että valvontaan on käytettävissä kustannustehokas hallinnollinen toimivalta. Valvontaa toteutetaan ympäristönsuojelulain, jätelain ja vesihuoltolain yhdenmisenä valvontana yhdessä kuntien jätehuollon järjestäjäviranomaisten ja kunnan sako- ja umpikaivolietteen vastaanotosta vastaavien laitosten kanssa. Tältä osin valvonta on sisällöltään jätevesijärjestelmien käytön valvontaa ja tukee jätelain 143 § rekisterin sisällön ylläpitoa. Erityistä huomiota kiinnitetään jätteen kuljetuksiin ja jätelain 121 § mukaisiin siirtoasiakirjoihin.

Toinen valvonnan pääprosessi on osallistuminen haja-asutusalueiden rakennuslupaprosesseihin YSL 156a § mukaisilla alueilla (uusimistarpeen määrittely, osallistumien suunnittelun ohjaukseen YSL näkökulmasta) ja toisaalta 156b § alueilla (lausunnot jätevesijärjestelmien vaatimuksenmukaisuudesta). Valvontaa tehdään myös viranomaisen yksittäisille alueille kohdentamana yleisenä laillisuusvalvontana ja teemallisena valvontana toimintaan käytettävissä olevien resurssien mukaan (ns. selvitysalueet). Lisäksi valvontaa tehdään asiakaskysyntään perustuen (lausuntopyynnöt, kantelut) yleisenä laillisuusvalvontana sekä YSL 156d § tarkoitettujen talousjätevesien käsittelyvaatimuksista poikkeamishakemusten käsittelyn yhteydessä.

Vesilain mukainen valvonta määrittyy ja kohdentuu pääosin asiakaskanteluiden mukaan. Tyyppisiä käsiteltäviä asioita ovat ojituksen toteutustapa ja osapuolten velvollisuudet ojitusten suhteen. Vesirakentamisen osalta vesilain mukaiset asiat keskittyvät erilaisten vesialueelle rakennettujen rakennelmien ja penkereiden naapuruushaitan ja vesitaloudellisen lupatarpeen arviointiin. Vesilain valvontaan liittyvien valvontakäyntien määrä on ollut vuosittain keskimäärin 20.

Myös ympäristönsuojelulain mukaisten meluilmoitusten ja maasto- ja vesiliikennelain mukaisen hakemusten valmisteluun liittyy usein tarkastus alueelle ennen päätöksen tekemistä ja/tai melua aiheuttavan tapahtuman aikana. Tarkastukseen voi liittyä myös melumittauksia. Meluilmoituksia tulee vireille vuosittain noin 30, ja maasto- ja vesiliikennelain mukaisia hakemuksia noin 5.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen alaisille viranhaltijoille kuuluu myös nitraattiasetuksen valvonta ja nitraattiasetuksen nojalla tehtyjen aumavarastointi-ilmoitusten ja lannanlevitysjankohdasta poikkeamiseen liittyvien ilmoitusta käsittely. Muuta valvontaa ovat esimerkiksi naapurussuhdelain nojalla tehtävä ympäristöhaittailmoituksiin liittyvä valvonta (melua, savua, pölyä) ja jätelain valvonta. Jätelain valvontaan liittyy jätelain 100 §:n mukaiset ilmoitukset jätteen ammattimaisesta keräystoiminnasta jätehuoltorekisteriin. Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella tällaisia ilmoituksia on tehty yhteensä 20 ja ilmoitusten mukainen toiminta on sisällytty valvontaohjelmaan. Samoin valvontaohjelmaan on sisällytetty merenkulun ympäristönsuojelulain nojalla tehtävä huvivenesatamien jätehuollon valvonta. Huvivenesatamia on Mikkelin seudun ympäristöpalveluiden toimialueella yhteensä 6.

6 Ympäristöriskien arviointi

Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen valvontaohjelma perustuu laitoskohtaiseen riskianalyyysiin ja riskinarviointiin, joiden perusteella kullekin ympäristöluvan varaiselle ja rekisteröintimenettelyn piiriin kuuluvalla kohteella on määritetty riskiluokka (= valvontaluokka). Riskianalyyysi on jäsennelty prosessi, joka tunnistaa tarkasteltavasta toiminnasta, laitteistosta tai järjestelmästä johtuvien haitallisten seurausten todennäköisyyden ja laajuuden. Riskianalyyysissa tunnistetaan myös kohteeseen liittyvät ominaisuudet (laitteet, prosessit, toimintaympäristö) ja toimintaan liittyvät vaaratekijät. Ympäristöriskien osalta riskinarviointi kohdistetaan ihmisten terveyteen ja ympäristöön (eloton ja elollinen) liittyviin haitallisiin seurauksiin. Riskianalyyysissa riskin suuruus arvioidaan onnettomuuden tai päästöön johtavan häiriötilanteen todennäköisyyden ja seurausten vakavuuden perusteella. Riskienhallintaan liittyy riskien pienentäminen laitoksen toimintaan liittyvin teknisin keinoin ja riittävät valvontatoimet.

Laitoskohtainen riskiluokka määritellään toiminnan sijaintipaikkaan liittyvien herkkyystekijöiden, terveyshaittaa tai ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavien päästöjen todennäköisyyksien ja seurausten vakavuuden perusteella. Sijaintipaikkaan liittyviä vaaroja tunnistettaessa on huomioitu, sijaitseeko laitos pohjavesialueella tai sen läheisyydessä, toimiiko pohjavesialueella vedenottamo, ja onko laitoksen vaikutusalueella vesistöjä ja häiriintyviä kohteita. Itse toimintaan liittyvien vaaratekijöiden osalta on huomioitu toiminnan laajuus ja luonne ja toiminnassa käytettävät tilat, laitteet ja kemikaalit. Toimintaan liittyvien vaaratekijöiden perusteella on arvioitu mahdollisen ympäristöpäästön todennäköisyys. Seurausten vakavuus on arvioitu sijaintipaikkaan ja itse toimintaan liittyvien vaaratekijöiden perusteella. Riskinarvioinnin eteneminen ja riskiluokan määräytymiseen vaikuttavat tekijät on kuvattu valvontasuunnitelman liitteessä 2.

Jätteen laitos- ja ammattimaisen käsittelyn ympäristöluvat noudattavat vastaavaa arviota kuin muidenkin ympäristöluvallisten kohteiden tarkastustiheys riskiluokitus ja muut käytännössä havaitut seikat huomioiden. Paikkoja, joissa syntyy vaarallisia jätteitä, seurataan vaarallista jätettä vastaanottavien laitosten avulla, pyytämällä erikseen tietoja vuosittain kerätyistä Mikkelin seudun pienyrityksistä, kunnilta ja muilta julkisyhteisöistä kootuista vaarallisista jätteistä. Satunnaisia tarkastuksia tehdään tarpeen mukaan esimerkiksi palotarkastajien kanssa. Jätehuollon toimivuuden, ja siihen liittyen vaarallisten aineiden syntyminen ja käsittely liittyy aina ympäristöluvallisten ja rekisteröityjen laitosten tarkastuksiin.

Maa-ainekohteet on sisällytetty samaan valvontaohjelmaan muiden valvottavien kohteiden kanssa mutta maa-ainekohteille ei ole määritelty valvontatiheyttä ohjaavaa riskiluokkaa. Maa-ainekohteiden tarkastustiheydessä huomioidaan toiminnan aktiivisuus alueella.

Haja-asutusalueen jätevesivalvonta on ollut toistaiseksi kohteiden valvontaluettelon muodostamiseen liittyvää kartoitus- ja tiedotusluonteista toimintaa, jossa selvitysalueiden kohdentaminen on tehty tyyppillisesti liittyen vesihuollon järjestämistarpeeseen (lähinnä taajan asutuksen kiinteistökohtaiselle vesihuollolle aiheuttama riski). Haja-asutusalueen jätevesihuollon valvontaohjelmassa kuvataan periaatteet riskiperusteiseksi jätevesihuollon valvonnan kohdentamiseksi. Haja-asutuksen jätevesihuollon valvontaohjelma vuodelle 2020 on hyväksytty Mikkelin seudun ympäristölautakunnassa 10.6.2020 (§ 44).

7 Ympäristönsuojelulain 169 §:n mukainen valvontamenettely

Jos onnettomuuden, haitasta tehdyn ilmoituksen, luvan noudattamatta jättämisen tai muun vastaavan seikan vuoksi on aihetta olettaa, että toiminnasta aiheutuu terveyshaittaa tai merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa, valvontaviranomaisen on tarkastettava toiminta tai selvítettävä asia muulla asianmukaisella tavalla. Onnettomuuden ja haitasta tehdyn ilmoituksen osalta arvioidaan, kenen valvontaviranomaisen vastuulle asian selvittäminen kuuluu. Viranomaiset tekevät asian selvittämiseksi ja laillisen tilanteen palauttamiseksi tarvittavaa yhteistyötä. Mikäli asian selvittäminen kuuluu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen alaisen viranhaltijan vastuulle tai asian selvittämiseksi tarvitaan muutoin kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen toimia, tekee kunnan ympäristötarkastaja tai muu vastaava viranhaltija alueelle tarkastuksen. Valvontakäynnin kiireellisyys arvioidaan tapauskohtaisesti. Tapauskohtaisesti myös harkitaan, vaatiiko tilanne tiedottamista ja millä laajuudella tiedottaminen tapahtuu.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi toimittamansa tarkastuksen nojalla antaa ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa koskevan yksittäisen määräyksen, joka on tarpeen pilaantumisen ehkäisemiseksi. Jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta aiheutuu välitöntä vaaraa ihmisen terveydelle tai siitä uhkaa aiheutua välittömiä ja huomattavia haittavaikutuksia ympäristölle, valvontaviranomaisen on keskeytettävä toiminta siltä osin kuin se on välttämätöntä terveyden ja ympäristön suojelemiseksi, jos toiminnanharjoittaja ei itse ole ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin. Kiellon tai määräyksen voi antaa tai keskeytyksen suorittaa kiireellisissä tapauksissa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen

puolesta tämän määräämä viranhaltija. Mikkelin ympäristölautakunta on kokouksessaan 5.11.2016 (§ 87) delegoinut ympäristönsuojelulain 182 §:n perusteella ympäristöpäällikölle tai hänen valtuuttamalleen viranhaltijalle oikeuden kiireellisissä tapauksissa käyttää YSL 175 §:n (Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen), 180 §:n (Määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi) ja 181 §:n (Toiminnan keskeyttäminen) mukaista päätösvaltaa. Tällaisissa tapauksissa kielto tai keskeyttämistoimenpide on kuitenkin saatettava mahdollisimman pian kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen päätettäväksi.

Viranomaisen voi tarvittaessa tehostaa antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai teettämisuhalta. Uhkasakon tai teettämisuhan antamista ei ole mahdollista delegoida viranhaltijalle vaan uhkasakon tai teettämisuhan määrää aina kunnan ympäristönsuojeluviranomainen (Mikkelin seudun ympäristölautakunta). Ennen uhkasakon tai teettämisuhan asettamista varataan sille, jota määräys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi.

8 Valvonnan resurssit

Vuoden 2021 alussa ympäristönsuojelun tulosalueella työskentelee 4 ympäristötarkastajaa, 1 ympäristösuunnittelija ja ympäristöpäällikkö (yhteensä 6 htv). Näistä ympäristötarkastajat työskentelevät pääsääntöisesti ympäristönsuojelulain tarkoittamissa ympäristövalvonnan tehtävissä. Lisäksi ympäristövalvonnan tehtäviin on resursoitu vuodelle 2021 määräaikaista työvoimaa noin 0,9 htv.

9 Viranomaisten välinen yhteistyö

Lupa- ja valvontaviranomaisten on oltava keskenään riittävässä yhteistyössä. Kunnan lupa- ja valvontaviranomaisia ovat rakennusvalvonta, ympäristönsuojelu ja ympäristöterveys. Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella valtion lupaviranomaisena toimii Itä-Suomen aluehallintovirasto ja valvontaviranomaisena Etelä-Savon ELY-keskus. Pelastusviranomaisena toimii Etelä-Savon pelastuslaitos ja poliisiviranomaisena Itä-Suomen poliisilaitos.

Vakiintuneena käytäntönä on ollut, että kuntien rakennusvalvonnat pyytävät kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen alaisen viranhaltijan lausunnon jätevesijärjestelmien saneerauksia varten haettavista toimenpideluvista, jos kohde sijaitsee kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä pilaantumiselle herkäksi alueeksi määritellyllä alueella. Lisäksi lausunto pyydetään eläinsuojien ja muiden sellaisten kohteiden rakennusluvista, jotka saattavat aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa tai naapuruussuhdelain tarkoittamaa haittaa viihtyvyydelle. Kuntien maa-aineslupia myöntävät viranhaltijat pyytävät maa-aineslupien käsittelyn yhteydessä ympäristötarkastajan lausunnon lupahakemuksesta. Ympäristötarkastaja tekee ympäristönsuojelulain ja maankäyttö- ja rakennuslain valvontaan liittyviä valvontakäyntejä yhdessä rakennustarkastajien kanssa.

Uuden ympäristönsuojelulain mukaan ympäristölupahakemusta käsiteltäessä hakemuksessa esitetystä toiminnasta on pyydettävä toiminnan sijaintikunnan terveydensuojeluviranomaisen lausunto. Mikkelin seudun ympäristöpalvelut huolehtii toimialueensa kunnissa sekä

ympäristönsuojelulain että terveydensuojelulain valvonnasta. Ympäristötarkastajat tekevät yhteistyötä terveystarkastajien kanssa ympäristölupien valmistelussa, kaavalausuntojen antamisessa ja ympäristön yleisessä valvonnassa.

Tarvittaessa lausuntoja pyydetään ja mielipidettä kysytään muilta viranomaisilta. Öljyva-hinko- ja muissa kemikaaliasioissa yhteistyötä tehdään Etelä-Savon pelastuslaitoksen kanssa. Etelä-Savon ely-keskus toimii asiantuntija- ja yhteistyötahoja ympäristönsuojelulain mukais-ten asioiden lisäksi luonnonsuojelulain ja vesilain mukaisiin asioihin liittyvässä valvonnassa. Tarvittaessa tarkastuksia tehdään yhdessä valtion valvontaviranomaisen ja / tai pelastusvi-ranomaisen kanssa.

Poliisi on velvollinen antamaan tarvittaessa virka-apua ympäristönsuojelulaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Ympäristön turmelemisesta, laiminlyönneistä ja muista ympäris-tönsuojelulain rikkomuksista tehdään tarvittaessa ilmoitus poliisille esitutkintaa varten. Viime vuosina yhteistyötä ja tiedonvälitystä poliisin ja syyttäjän kanssa on parannettu mm. Etelä-Savon ely-keskuksen vetämän ympäristörikosten torjunnan yhteistyöryhmän toimin-nan myötä. Lisäksi poliisin kanssa järjestetään tarvittaessa palavereja, joissa käydään läpi Ympäristöpalveluiden ja poliisin välistä yhteistyötä ja toimintamalleja yhteistyön tehosta-miseksi.

Sovelletut oikeusohjeet

Maa-aineslaki (MAL 555/1981) 4a § (Maa-aineslupahakemuksen ja ympäristölupahakemuk-sen yhteiskäsittely), 7 § (lupaviranomainen ja lausunnot)

Ympäristönsuojelulaki (YSL 527/2014) 1 § (lain tarkoitus), 5 § (määritelmät), 22 § (kunnan ympäristönsuojeluviranomainen), 167 § (valvonnan järjestäminen), 168 § (säännöllinen val-vonta), 169 § (tarkastus onnettomuus-, haitta- ja rikkomustilanteissa), 175 § (rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen), 180 § (määräys pilaantumisen ehkäisemiseksi), 181 § (toimin-nan keskeyttäminen), 182 (kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset alaisen viranhaltijan väli-aikainen määräys), 184 § (uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka), 185 § (kuulemi-nen), 187 § (virka-apu), 188 § (toiminta rikosasiassa), 239 § (valvontasuunnitelmat, valvonta-ohjelmat, siirtymäsäännökset)

Ympäristönsuojeluasetus (YSA 713/2014) 2 § (kunnan ympäristönsuojeluviranomaisessa kä-siteltävät lupa-asiat), 28 § (valvontasuunnitelma), 29 § (määräaikaistarkastukset ja riskinarvi-ointi), 30 § (valvontaohjelma), 39 § (lupa- ja valvontaviranomaisten yhteistyö)

Jätelaki (833/2017) § 124 (tarkastukset ja valvontasuunnitelmat)

Lähteet

Gormley A, Pollard S, Rocks S, Black E 2011. Guidelines for Environmental Risk Assessment and Management. Green Leaves III. Cranfield University. UK.

Heikkilä A-M, Murtonen M, Nissilä M, Virolainen K, Hämäläinen P. 2007. Riskianalyysien laatu: vaatimukset tilaajalle ja toteuttajalle. Tutkimusraportti Nro VTT-R-03718-07. VTT.

<http://www.vtt.fi/proj/riskianalyysit>

Wessberg N, Seppälä J, Molarius R, Koskela S, Pennanen J, Silvo K, Kekoni P 2006. Häiriöpäästöjen ympäristöriskianalyysi – YMPÄRI –hankkeen suositukset. Suomen ympäristö 2. Suomen ympäristökeskus. Helsinki.

Ympäristövalvonnan ohje. Työryhmän esitys ympäristöministeriölle 14.1.2015.

Liite 1. Valvontaohjelman yhteenveto

Ympäristölupakohteet	Valvonta- luokka	Kohteet (kpl)	Tarkastukset vuonna 2019 tot.	Tarkastukset vuonna 2020 tot.** (suun.)	Tarkastukset vuonna 2020 suun.
Louhinta ja murskaus*	II	66	25	30 (25)	29
Jätteen ja energiaraaka- aineen varastointi ja kä- sittely	II-III	31	8	10 (12)	13
Teollisuus	I-III	15	1	4 (4)	9
Eläinsuojat	II-III	39	11	11 (10)	10
Ampumaradat	I-III	12	2	1 (3)	7
Moottoriurheiluradat	II-III	3	1	1 (2)	1
Jakeluasemat (pohjavesi- alueella)	I	2	1	1 (1)	-
Pesulat (pohjavesialu- eella)	II	2	1	- (1)	1
Muut	III	1	1	- (-)	-
Rekisteröitävät	Valvonta- luokka	Kohteet (kpl)	Tarkastukset vuonna 2018 tot.	Tarkastukset vuonna 2019 tot. (suun.)	Tarkastukset vuonna 2020 suun.
Jakeluasemat	II	48	7	2 (7)	20
Energiantuotantolaitok- set (5-50 MW)	II	7	3	- (2)	3
Asfalttiasemat	II	5	3	- (-)	1
VOC-laitokset	II	1	-	1 (-)	-
Muu valvontaohjelmaan sisältyvä valvonta	Valvonta- luokka	Kohteet (kpl)	Tarkastukset vuonna 2018 tot.	Tarkastukset vuonna 2019 tot. (suun.)	Tarkastukset vuonna 2020 suun.
Jätelain 100 §:n mukai- nen valvonta	II-III	20	2	3 (3)	5
Merenkulun ympäristön- suojelun valvonta	II-III	6	6	2 (-)	6
Hiekan ja soran otto (vain maa-aineslupa)	II	94	32	49 (30)	30

*kohteilla sekä ympäristölupa että maa-aineslupa

Tot.** = toteutuneet tarkastukset (tilanne 9.12.2020)

Suun. = Suunnitellut tarkastukset

Liite 2. Riskinarvioinnin eteneminen ja riskiluokan määräytyminen

I VAIHE

Toiminnan sijaintipaikkaan liittyvien vaaratekijöiden kartoittaminen

- Laitos sijaitsee pohjavesialueella tai sen välittömässä läheisyydessä
- Laitoksen vaikutusalueella sijaitsee vedenottamo
- Laitos sijaitsee vesistön läheisyydessä tai laitoksen toiminnasta (erityisesti häiriötilanteessa) voi aiheutua vesistövaikutuksia
- Runsaasti häiriintyviä kohteita (asiantuntija-arvio, jossa otetaan huomioon häiriintyvien kohteiden määrä ja etäisyys toiminnasta)

II VAIHE

Toimintaan liittyvien vaaratekijöiden kartoittaminen

- Toiminta on suurta / vilkasta ja mahdolliset vaikutukset leviävät laajalle (yli 1 km)
- Toiminnasta voi syntyä päästöjä, joista on terveyshaittaa tai jotka aiheuttavat merkittävää ympäristön pilaantumisen vaaraa
- Toiminnassa käytetään vaarallisia kemikaaleja (muuta kuin koneissa käytettävät öljyt tai muut polttoaineet)

III VAIHE

Päästön todennäköisyyden arvioiminen

1. Päästön todennäköisyys pieni (satunnaisesti, esim. kerran 5 vuodessa)
2. Päästön todennäköisyys kohtuullinen (satunnaisesti, max. kerran vuodessa)
3. Päästön todennäköisyys suuri (useammin kuin kerran vuodessa)

IV VAIHE

Päästön seurauksen vakavuuden arvioiminen

1. Päästö aiheuttaa lyhytaikaista viihtyvyyshaittaa, ei ympäristön pilaantumisen vaaraa
2. Päästö aiheuttaa viihtyvyyshaittaa ja / tai ympäristön pilaantumisen vaaraa
3. Päästö aiheuttaa vaaraa terveydelle ja / tai merkittävää ympäristön pilaantumisen vaaraa

V VAIHE

Riskiluokan määrittäminen

Riskiluokka määräytyy päästön todennäköisyyden ja päästön seurauksen vakavuuden perusteella (ks. riskimatriisi)



Liite 3. Riskimatriisi

Todennäköisyys	RISKILUOKKA		
3 (suuri)	II	I	I
2 (kohtuullinen)	III	II	I
1 (pieni)	III	II	I
Seuraus	1 (lievä)	2 (kohtuullinen)	3 (vakava)

Riskiluokka I Ympäristöpäästöllä voi olla terveyteen ja ympäristön tilaan liittyviä merkittäviä seurauksia, jotka voivat olla pitkäaikaisia. Toimintaa on valvottava keskimääräistä tiheämmin. Valvontakäynnit normaalitilanteessa kerran 1-2 vuodessa. Valvontaluokka 1.

Riskiluokka II Ympäristöpäästöllä voi olla viihtyvyyteen ja ympäristön tilaan liittyviä, kestoaltaan vaihtelevia seurauksia. Toimintaa on valvottava tavanomaisella tiheydellä. Valvontakäynnit normaalitilanteessa kerran 3-4 vuodessa. Valvontaluokka 2.

Riskiluokka III Ympäristöpäästöllä voi olla vähäistä ja lyhytaikaista merkitystä. Ei aiheuta ympäristön pilaantumisen vaaraa. Toimintaa on valvottava tavanomaisella tiheydellä tai harvemmin. Valvontakäynnit normaalitilanteessa kerran 3-5 vuodessa. Valvontaluokka 3.