



Liite 4.

Haja-asutusalueen jätevesihuollon valvontaohjelma
Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella
2018 – Mikkelä, Hirvensalmi, Mäntyharju, Pertunmaa,
Kangasniemi

1. Johdanto

Jätevesihuollon valvontaohjelmalla tarkoitetaan pääasiassa ympäristönsuojelulain jätevesisäännösten (YSL 527/2014 16 L, VNA 157/2017, ympäristönsuojelumääräykset), vesihuoltolain (119/2001 VHL, muutos 2014/681) ja jätevesihuoltoon liittyvän jätelain (JL 646/2011) lietejätehuoltoa koskevien säännösten, joista sääntelyn aineellinen normipohja pääosin muodostuu, valvontaa.

Jätevesihuollon valvonta kohdistuu alueellisesti pääosin haja-asutusalueelle, joka muodostaa ympäristöpalvelujen toimialueen pinta-alasta arviolta yli 90 %.

Määrällisinä mitoitustekijöinä tehtäville valvontatoimille toimialueen haja-asutusalueella arvioidaan olevan noin 35 000 käyttöön otettua rakennuspaikkaa. Näiden joukossa arvioidaan olevan 20 000 kohdetta, joihin sovelletaan YSL 16 L ja JL jätevesihuoltoa koskevia säännöksiä. Edelleen tämän ryhmän sisällä on määrällisesti ehkä 10 000 kiinteistöä, joihin kohdistuu YSL 16 L mukainen käsittelyn uusimisvelvoite. Toistaiseksi vesihuoltovarusteiden vaatimuksenmukaisuus on arvioitu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen (jäljempänä KYSVO) viranhaltijoiden toimesta noin 3500 kohteessa. Kohteiden suuri määrä itsessään vaikuttaa kyseeseen tuleviin käyttökelpoisiin menetelmiin ja säännösten toimeenpanon aika-ikkunaan.

Määräarviot ovat edelleen viitteellisiä, mikä liittyy toiseen valvontaohjelman erityispiirteeseen. Näistä toiminnoista (jätevesijärjestelmien rakenne ja vaatimuksenmukaisuus, kiinteistön vedenhankintatapa, liittymät vesihuoltoverkostoihin ja jätevesijärjestelmien käyttö ja jätehuoltotapa) on kunnan viranomaisten tietovarannoissa hyvin niukasti sähköisin koneluettaviin varantoihin tallennettua tietoa tai asiakirjatietoa.

Kolmas jätevesihuollon valvontatapaa määrittävä olosuhdeluonteinen tekijä seuraa edellisistä. Jätevesihuollon valvonnan osalta valvonnan riskiperusteisessa kohdennuksessa käytettävät menetelmät poikkeavat muusta YSL ja jätelain valvontasuunnitelman valvonnasta, mikä tyypillisesti kohdistuu laitospäiseen tai ammattimaiseen toimintaan.

2. Normipohja lyhyesti ja keskeisimmät jätevesihuollon valvontaohjelmaan liittyvät viranomaistehtävät

Tämän suunnitelman yhteydessä selostetaan normipohjaa ja tehtäviä vain siltä osin, kun se vaikuttaa suoraan vuoden 2018 jätevesihuollon ohjelman sisältöön. Aiheesta on saatavilla lukuisia yleisesityksiä mm. ympäristöministeriön julkaisuista.

Kohdennukseltaan ja normiperustaltaan jätevesihuollon valvonta jakaantuu seuraaviin pääosiin:

Ympäristönsuojelulain 527/2014 16 luvun hajajätevesien käsittelyä koskevien säännösten valvonta

Tehtävä sisältää kiinteistöittäin ja osin rakennuspaikoittain tehtävän tietojen keruun kiinteistön vesihuoltotavasta ja arvion antamisen laitteiston vaatimuksenmukaisuudesta ja

toimenpidetarpeesta. Tätä kartoitusluonteista normin toimeenpanon perustehtävää on 2017 loppuun mennessä tehty noin 3500 kiinteistölle. Järjestelmien uusimisen yhteydessä KYSVO osallistuu ympäristönsuojelumääräysten perusteluissa kuvatulla tavalla suunnittelun ohjaukseen. YSL 16 L laillisuusvalvontaan liittyy myös erilaisia poikkeamismenettelyjä. Valtaosa valvontakohteista on vapaa-ajan asuntoja (25 000/ 35 000) tai muita YSL 156a §:n kohteita, joiden osalta sovelletaan aikatauluun sidottua siirtymäaikaa (päättyy 31.10.2019). Näiden kohteiden osalta kohdeluettelo (rakennukset VRK_RHT varustetiedolla) ja normin toimeenpanossa käytettävä tietojärjestelmä tukiaineistoinen tulisi olla tuotantokäytössä 2019 keväällä.

Vesihuoltolain 119/2001 liittymisvelvollisuuden valvonta ja tähän liittyvien poikkeamisten käsittely

Vesihuoltolakia noudatetaan liittymisvelvollisuuden osalta alkuperäisessä kattavasti velvoittavassa muodossa 31.12.2018 asti. 1.9.2014 jälkeen vahvistetuilla toiminta-alueilla taajamien ulkopuolella vesihuoltolain ja YSL 16 L jätevesisäännösten valvonta kytkeytyvät aineellisesti kiinteämmin toisiinsa. Normia hivenen yksinkertaistaen liittymisvelvollisuus on käytännössä vain niillä kiinteistöillä, joiden jätevesien puutteellinen käsittely ja ympäristöön johtaminen aiheuttaa ympäristön pilaantumisen vaaraa.

Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen alueella on rajaamistavasta riippuen noin 20 kpl haja-asutusalueella toimivaa viemäriverkostolla varustettua vesiosuuskuntaa, joita käsitellään jätevesivalvonnan osalta joko vesihuoltolaitoksina tai vesihuoltoyhteisöinä. Toiminta-alue on vahvistettu alkuperäisen vesihuoltolain mukaisena jätevesihuollon osalta viidelle.

Vesiosuuskuntien YS- viranomaiselle toimittamien liittyjälueuettelojen tietoja hyödynnetään kiinteistöjen vesihuoltovarusteita ja liittymiä koskevan tiedon varmistamisessa (noin 1500 kohdetta).

Jätelain 646/2011 haja-asutusalueen lietejätehuollon valvonta

YSL jätevesisäännösten valvonta ja jätelain valvonta kytkeytyvät kiinteästi toisiinsa. Haja-asutuskiinteistöjen talousjätevesihuollossa syntyvät lietteet luetaan jätelaissa tarkoitetuksi jätteeksi. Tyypillinen haja-asutuksen jätevesihuollossa syntyvä ympäristön pilaantumisen vaaraan tai terveysvaaraan johtava tilanne syntyy laitteistojen huollon ja jätehuollon laiminlyönneistä. Tämän vuoksi em. lakien valvonta on luonnollista perustaa perustiedoiltaan (vesihuoltovarusteet ja liittymät yms.) yhteiseen valvontaluetteluun. Tietoja jätehuollon valvonnan järjestämiseksi saadaan mm. JL 143 § tarkoitetun rekisterin kautta. Kunnan jätehuoltoviranomainen voi koota em. luettelon joko jätteenkuljettajilta saatavaan kuljetustiedon (JL 39.2 §) kautta tai esim. kiinteistöille suunnattavilla kyselyillä. Kunnan viranomaisista tietoja hyödyntävät sekä jätelaissa tarkoitettu kunnan jätehuollon järjestäjäviranomainen että jätelain valvontaviranomainen (KYSVO). Toimialueen kunnista toistaiseksi Mikkelin ylläpitää JL 143§ rekisteriä.

Valvonnan suunnittelun kannalta on huomionarvoista, että kohdejoukkoon (noin 35 000 rakennuspaikkaa) tullaan kohdistamaan noin 10 -20 vuoden aikana mahdollisesti useita aikataulun, hallintotoimityypin, toimivallan ja normiperustan osalta tyypillisesti useita erilaisia ja erillisiä hallinnon toimeenpanovaiheita. Tässä tehtävässä onnistuminen edellyttää valvonnan perustamista

pysyvään kohdeluetteloon ja hyvää onnistumista kohdehallinnassa sekä eri aineistolähteiden hyödyntämisessä.

Valvontaohjelman toteutusta varten muodostetaan valvontaluettelo, mikä tehdään käytännössä monikanavaisesti ja vaiheittain erilaisia saatavilla olevia riittävän luotettavia pysyvien kohteiden perusluetteloita hyödyntäen (esim VRK_RHT rakennukset, kiinteistörekisteri_kiinteistötunnukset).

Kokoamisessa ja tiedon oikeellisuuden ylläpidossa harjoitettava kunnallisten viranomaisten välinen yhteistyö kuvataan luvussa 3.

3. Työvaiheet

Haja-asutuksen jätevesihuollon valvonta on tähän asti ollut kartoitusluonteista valvontaa, jonka yhteydessä kartoitetuissa kohteista on annettu kiinteistön omistajalle kirjallinen lausunto. Kiinteistöiltä kootuista keskeisistä vesihuoltotiedoista on myös pidetty yllä sähköistä kartoitusluetteloita. Seuraavassa kuvataan valvonnan keskeiset työvaiheet valmistelevista varsinaiseen toimeenpanoon. Tietoinesta kootaan ja vaiheita toteutetaan osin yhdenaikaisesti.

3.1 Valvontaluettelon perustiedot

Valvonnan suunnittelussa tyypillisesti muodostetaan ensivaiheessa luettelo kohteista, johon valvonta kohdistuu. Valvontatiedon muihin tietovarantoihin kytkettävyyden mahdollistamiseksi tulisi luettelo perustaa tietueen yksilöivään yhteen tai useampaan pysyvään ID tunnukseen. Käsillä olevan työn kannalta tällaisia pysyviä tunnuksia muodostui luettelonpitoon, kun noin 2010 tuli pysyvä rakennustunnus ja noin 2016 kun otettiin käyttöön pysyvät rakennusten rakennustunnukset (VTJ_PRT).

Ehkä keskeisin jätevesihuollon valvonnan järjestämistä ja tiedonkeruutapaa määrittävä asia on, että ennen 2004 rakennetun rakennuskannan jätevesilaitteistoista ei ole kerätty valtakunnallisiin rekistereihin tai kunnallisten viranomaisten ylläpitämään kuntarekistereihin rakennetietoa jätevesijärjestelmistä eikä tietoa jäteveden johtamisesta ympäristöön. Haja-asutuksen rakentamiseen liittyen oli kyllä voimassa noin 1970 -1996 ennakkollinen ns. vessalupajärjestelmä mutta tästä lupatietoa ei koottu valtakunnallisiksi rekistereiksi eikä sitä tallennettu kunnissakaan hakukelpoisiksi luetteloiksi.

Haja-asutusalueen vesihuoltolaitteistoista on ennen 2004 ensimmäisen jätevesiasetuksen voimaantuloa koottu valtakunnallisiin rekistereihin vain väestörekisterikeskuksen rakennus ja huoneistotietoon (VRK_RHT) suppea tieto rakennuksen vesihuoltovaruksista (vesijohto, viemäri) ja liittymistä (vesijohto, viemäri). Jos rakennuksessa on asuinkäyttöön soveltuva huoneisto on huoneistotietona kirjattu varusteeksi vesikäymälä. Aineiston ylläpitotavasta johtuu että VRK_RHT varuste ja liittymätieto ei ole ajantasaista. Pohjaluetteloita muodostettaessa nämä tiedot ovat kuitenkin hyödyllisiä.

3.2 Kartoitus ja lausuntovaihe

Seuraavassa vaiheessa rakennuspaikkakohtaisiin perustietoihin liitetään 2 luvun tehtävissä koottuja vesihuoltovarusteita, jäteveden käsittelytapaa, varastointia ja ympäristöön johtamista ja ympäristön pilaantumisen vaaraa koskevia tietoja. Kaikista kohteista tehdään myös tulkinta laitteiston saneeraus yms. toimenpidetarpeesta ja arvio toimeenpanoprosessista. Tietoihin voidaan yhdistää tarvittaessa kunnan jätehuollon järjestäjäviranomaisen tietoja kiinteistöjen lietejätehuollosta. Annetuista lausunnoista ja kartoituksen etenemistä kuvaavista selvitysalueista pidetään yllä paikkatietoaineistoa.

Vuodesta 2017 alkaen kartoitusta on tehty yhdessä kuntien kiinteistöveropohjan tarkistamiseen liittyvän kartoitushankkeen kanssa Kangasniemellä ja vastaava yhteistyö käynnistyy Mikkelissä vuonna 2018. Kerättyjä tietoja käytetään myös JL 143§ rekisterin tietojen tarkistamiseen ja täydentämiseen.

Kartoituksen etenemisen yhteydessä kohdeluetteloon lisätään myös vesihuoltolaitoksien (vesiosuuskuntia, joilla toiminta-alue) ja vesihuoltoyhteisöjen yms. verkostoihin liittyneiden kiinteistöjen tiedot ja niiden kiinteistöjen tiedot jotka ovat VHL valvontakohteita.

3.3 Sähköinen tietovaranto

Muodostetaan valvontaluettelon perusosasta ja yhteistyöviranomaisilta saaduista rakennuspaikkakohtaisista tiedoista valvonnan kohdentamiseen soveltuva aineistokokonaisuus.

3.4 Aikatauluun sidotun uusimisvelvoitteen voimaan astuminen – valvontavaiheen käynnistyminen YSL 156a§

Valvontaa kohdistetaan pääosin niihin kohteisiin joista on tietojärjestelmässä luotettava tulkinta vesihuollon laitteista ja laitteiston vaatimuksenmukaisuudesta. Ennen VNA 157/2017 säätämistä lausutuille lähetetään muistutuskirje uusimistarpeesta ja uusimisaikataulusta 2018 lopussa.

3.5. Valvonta muilla alueilla (YSL 156 b§)

2004 -2017 kartoitushankkeissa on löytynyt noin 50 kiinteistöä joille on annettu viranhaltijan antamana kehotusluonteisena arviona uusimisaikatauluksi: uusittava viivytyksettä. Tarkistetaan lupatiedoista onko kiinteistölle haettu /myönnetty MRL lupaa jolla on ratkaistu jätevesijärjestelmän rakentaminen. Niille kiinteistöille joilla toimenpiteisiin ei ole ryhdytty tehdään tarkastukset 2018-2019 aikana ja annetaan tarvittaessa KYSVO:n antama yksittäinen määräys (YSL 180§).

3.6 Muu valvonta

Vuonna 2018 käynnistetään valvonta loppuilla ennen 1.9.2014 vahvistetuista toiminta-alueista (Suontee_VOK, Hermanni_VOK, Hirvensalmen vesi). Vesihuoltolain valvontaa tehdään pääosin selvitysalueiden etenemiseen liittyen. 1.9.2014 jälkeen vahvistetulla toiminta-alueella liittymisvelvollisuus viemäriin kytkeytyy kiinteästi jätevesistä aiheutuvaan ympäristön pilaantumisen vaaraan.

Järjestelmällisen valvonnan ohella annetaan palvelutoimintana lausuntoja asiakkaiden pyynnöstä ja tehdään tarkastuksia naapurussuhdehaitan vuoksi tehtyihin kanteluihin liittyen.

Annetaan lausuntoja rakennusvalvonnan pyynnöstä niissä tilanteissa kun pilaantumiselle herkillä rakennuspaikoilla suunnitellaan jäteveden käsiteltävän perusratkaisusta poikkeavalla tavalla (ks. ys määräysten perustelut 7.1).

4. Haja-asutusalueen jätevesihuollon valvonnan riskiperusteisen kohdentamisen periaatteet

Tämän hetken arvion mukaan kartoitustoiminnasta siirrytään varsinaisiin valvontatoimiin 2019 aikana. Vuoden 2018 ohjelmassa kuitenkin esitellään alustavina arvioina ne valvonnan kohdentamisen periaatteet ja menetelmät joita suunnitellaan käytettävän.

Käytettävissä olevat resurssit (< 1 htv/a) ovat valvottavien kohteiden määrään nähden (onnistuneella seulonnalla rajattunakin yli 20 000 kpl) niin niukat, että edes osittain kattavaan järjestelmälliseen laillisuusvalvontatyypiseen valvontaan ei voida pyrkiä. Toisaalta oikeusvarmuuden näkökulmasta valvonta on pääosin kohdistettava niihin kohteisiin, joiden vaatimuksenmukaisuudesta on olemassa luotettava viranomaistulkinta. Kohdentamisessa tavoitteena on tunnistaa ne kohdetyypit ja jätevesijärjestelmien käyttöä sekä lietehuoltoa koskevat käytännöt joista voi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa. Menetelmällisesti valvonta tullee olemaan jonkinlaista laillisuusvalvontana toteutetun kohdevalvonnan ja teemallisen selvityksen /tiedotushankkeen välimuotoa painottuen jälkimmäiseen ryhmään. Tieto vesihuoltovarusteista hankitaan kartoitustoimilla ja varsinaisen jälkivalvonta tehdään pääosin toimistomenetelmillä tapahtuvina listapöimintoina tehollisen kartoituskauden ulkopuolella. Valvonta tullaan tekemään viranomaistoiminnan uskottavuuden takia valvonnan pitää olla riittävän näkyvää ja kohdistua tasaisesti koko toimialueelle. Toistaiseksi seuranta on osittanut, että järjestelmien uusimisia ei tapahtune merkittävämpiä määriä ennen vuoden määräaikaan sidotun uusimisvelvollisuuden astumista voimaan 2019 lokakuussa ja luultavasti uusimiset hiipuvat noin vuodessa määräajan umpeuduttua. Yksi valvonnan tärkeimpiä viestintätehtäviä on pitää uusimiset vauhdissa myös vuodesta 2020 eteenpäin ja myös YSL 156b § alueilla. Näiden tavoitteiden kannalta on tärkeää pitää valvontaluettelossa yllä riittävää kohdevarantoa. Vuoden 2019 lopussa luettelossa arvioidaan olevan

noin 1500 -2000 puutteellisesti jätevetensä käsitteleväksi tunnistettua kohdetta, joihin valvontaa kohdistetaan siirtymäajan lakattua.

Seuraavassa käydään läpi kyseeseen tulevia kohdevalinnan periaatteita. Haja-asutuksen jätevesivalvonnan osalta yleispiirteisiin alueisiin perustuva valvonnan kohdentaminen toimii sääntelyn tarkoitusta vastaavasti vain lähinnä ranta-alueiden ja pohjavesialueiden tyyppisten alueiden kohdalla, joissa puutteellisesti käsitellyn jäteveden kulkeutumisvaara on altistuvan kohteen läheisyyden takia ilmeinen. Muina kyseeseen tulevina alueperusteisesti rajautuvina valvonta-alueina voidaan käyttää esim. sellaisten vesimuodostumien valuma-alueita tai niiden osia, jotka ovat hyvää huonommassa ekologisessa tai kemiallisessa tilassa. Mikkelin seudun ympäristöpalvelujen toimialueella tällaisia ovat esim. Mikkelin alapuolisen Saimaan ylimmät altaat. Ympäristöpalvelujen jätevesihuollon valvontaluettelon kohteet on varustettu sijaintitiedolla, joten myös valvonnan alueperusteinen kohdentaminen on mahdollista. YSL 156a§ aikatuluun sidotun velvollisuuden astuttua voimaan kohdennetaan valvontaa alueperusteisesti varsinkin pohjavesialueisiin, joiden osalta kohteet on arvioitu ja liitetty valvontaluetteloon kattavasti koko toiminta-alueella.

Alueeseen sidottua esiintyvyyttä yleisemmin jätevesihuoltoon liittyvä ympäristön pilaantumisen riski syntyy ja esiintyy tyyppillisesti äärevästi jätevesilaitteiston lähialueella mutta toisaalta usein piilevänä, mikä tekijä itsessään lisää riskiä puutteellisesti käsitellylle jätevedelle altistumiselle ja terveyshaitalle. Tyyppillisiä syitä ovat käsittelypaikan puutteelliset edellytykset käsittelylle, paikalle sopimaton laitteistovalinta ja kuormituksen kulkeutumisensa vaara esim. ojaa myöten. Huoltoon ja lietejätehuoltoon liittyvät puutteelliset valmiudet ja suoranaiset laiminlyönnit voivat tietyillä laitteistotyypeillä kasvattaa ympäristön pilaantumisen riskiä.

Tällaisten paikallisesti pilaantumisen riskiä lisäävien tekijöiden osalta kunkin valvontateeman mukaiset kohteet on pystyttävä poimimaan kartoitukseluettelosta esim. kyselyyn perustuvalla otannalla ja seuraamaan yksittäisiin kiinteistöihin kohdistettuja valvontatoimia. Otanta pitää voida kohdistaa niihin tekijöihin joiden arvioidaan liittyvän kohonneeseen pilaantumisiin. Riskiperusteisen kohdentamisen kannalta avainasemassa on valvontaluettelon tietosisältö joka on pyritty rakentamaan alun perin tätä tehtävää varten. Myös kunnan ympäristönsuojelumääräysten jätevesien käsittelyn puhdistuksen vaatimustason määrittelyssä käytettävät kriteerit on määritelty rakennuspaikkakohtaisen ympäristön pilaantumisen vaaran tunnistamista ajatellen. Ohessa on listamuotoisena esityksenä tällä hetkellä pidetystä tietosisällöstä johdettavissa kasvavan pilaantumisen riskin luettelo:

1. Paineellisella vesihuollolla varustetut kiinteistöt (mittaluokka 20 000 kpl)
2. Edellisistä ne, joilla on varusteena vesi-WC (mittaluokka noin 15 000)
3. Edellisistä ne, joilla käsitellään ja johdetaan ympäristöön käymälävesiä
4. Edellisistä ne, joilla rakennuspaikalla sovelletaan käsittelyn vaatimustasona pilaantumisen herkkien alueiden tasoa
5. Edellisistä ne, joilla käsittelytapa on alkeellinen tai tekniikka herkkää huollon laiminlyönneille

6. Viranomaisten yhteistyö

Pyritään muodostamaan yhteistyöhankkeiden ja työn ohessa tapahtuvaa tiedonvaihtoa kehittämällä työtapa jossa valvonnan kannalta keskeisen tietosisällön kokoamiseen tarkastamiseen ja ylläpitoon osallistuvat kunnan eri viranomaiset osana oman toimivallan puitteissa tehtäviä virkatoimia. Yhteistyön kannalta keskeisiä viranomaisia ja tietovarantoja ovat ainakin seuraavat.

Rakennusvalvonta

Yleinen rakennuksiin ja rakennuslupiin liittyvä kuntarekisteritieto ja VRK_RH –tieto.

Niiden lupien luparatkaisun yksilöity tietosisältö joiden osana on ratkaistu jätevesien käsittelyjärjestelmän sisältö ja jäteveden johtamistapa. Tätä osin tarkempi sisältökuvaus menettelystä on esitetty kunnan ympäristönsuojelumääräysten perustelujen luvussa 7.

Kunnan jätehuollon järjestäjäviranomaisen

Kunnan jätehuollon järjestäjäviranomaisen ylläpitämä rakennuspaikkakohtainen tieto kiinteistön lieteitiloista ja lietejätteen tyhjennyksistä.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

KYSVO:n tiedot YSL jätevesivalvonnan ja VHL valvonnan yhteydessä kokoamat ja lausunnoissa vahvistamat tiedot kiinteistön vesihuoltovarusteista ja jätevesien käsittelytavasta.

Työtavan järjestäytymisen /määrittelyn kannalta ovat tärkeitä mm Kangasniemellä ja Mikkelissä käynnissä kiinteistöjen määräämiseen käytettävien rakennustietojen korjausprojektit, joissa em. viranomaiset tekevät yhteistyötä kartoituksessa ja kuntarekisterin sisällön tarkistuksessa.

