

Helsinki

Helsingin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen valvontaohjelma vuodelle 2022



Kuva: Petri Puttonen

Sisällys

1. Johdanto	4
2. Ympäristönsuojelulain säännöllinen valvonta	5
2.1. Valvottavat kohteet ja vuonna 2022 tehtävät määräaikaistarkastukset.....	5
2.2. Vuosiraportit ja tarkkailutulokset.....	6
3. Jätelain säännöllinen valvonta	7
3.1. Valvottavat kohteet ja rekisteröitävien toimintojen tarkastukset.....	7
3.2. Muu jätelain mukainen säännöllinen valvonta.....	8
4. Muu valvonta	9
4.1. Muu ympäristönsuojelulain mukainen valvonta.....	9
4.2. Muu jätelain mukainen valvonta	10
4.2.1. Jätehuollon ja jätekirjanpitovelvollisuuden valvonta	10
4.2.2. Roskaantuminen.....	10
4.3. Vesilain valvonta.....	10
4.4. Vesihuoltolain valvonta	10
4.5. Merenkulun ympäristönsuojelulain valvonta	10
4.6. Valvontayhteistyö	11
5. Valvontaohjelman toteutumisen arviointi vuodelta 2021	12

1. Johdanto

Ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) 168 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen on laadittava luvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen määräaikaistarkistuksista ja niiden muusta säännöllisestä valvonnasta ohjelma (valvontaohjelma). Valvontaohjelmassa on oltava tiedot valvottavista kohteista ja niihin kohdistettavista säännöllisistä valvontatoimista. Valvontaohjelma on pidettävä ajan tasalla.

Ympäristönsuojeluasetuksen (713/2014, YSA) 30 §:ssä on säädetty tarkemmin valvontaohjelman sisällöstä. Sen mukaan valvontaohjelmassa on oltava:

- 1) suunnitelma ohjelmakaudella toteutettavista erityyppisten luvanvaraisten ja rekisteröitävien toimintojen määräaikaistarkistuksista;
- 2) tiedot muista kuin 1 kohdassa tarkoitetuista säännöllisen valvonnan toimenpiteistä;
- 3) kuvaus edellisen kauden valvontaohjelman tavoitteiden toteutumisesta.

Valvontaohjelman laatimismenettely tulee kuvata ympäristönsuojeluasetuksen 28 §:n mukaisesti valvontasuunnitelmassa. Helsingin kaupungin kaupunkiympäristölautakunnan ympäristö- ja lupa-jaosto on vahvistanut valvontasuunnitelman päätöksellään 20.1.2022.

Valvontaohjelmassa on kuvattu myös vuodelle 2022 suunniteltu jätelain (646/2011, JL) säännöllisen valvonnan toteuttaminen. Lyhyesti on myös kuvattu myös muita Helsingin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen valvontatehtäviä vuonna 2022.

Laskennallisesti säännöllisen valvonnan resursseilla voitaisiin tehdä 110 kpl säännöllisen valvonnan tarkastusta vuodessa. Vuonna 2022 uuden Helsingin kaupungin ympäristönsuojelun tietojärjestelmän käyttöönotto tulee viemään paljon säännölliseen valvontaan käytössä olevia resursseja, minkä vuoksi säännöllisen valvonnan tarkastuksia tullaan rajaamaan voimakkaasti. Valvonta kohdistuu jatkossa riskiarviointiin perustuen edellisiä vuosia enemmän lupalaitoksiin ja rekisteröitävään toimintaan, sillä valvonta on jatkossa tiheämpää osan laitoksista kohdalla. Valvontaohjelmassa on vuodelle 2022 suunniteltu 81 kpl säännöllisen valvonnan tarkastusta.

Muiden valvontatoimien lisäksi valtion ylläpitämä ympäristönsuojelun valvonnan sähköinen asiointijärjestelmä YLVA pyritään saattamaan ajan tasalle Helsingin kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisen valvomien kohteiden osalta vuoden 2022 aikana. Tämä tulee viemään osan säännölliseen valvontaan käytössä olevasta resurssista. Ympäristönsuojelulain ja sitä koskevan voimaantulosäännöksen mukaan kuntien olisi tullut tallettaa 1.9.2017 alkaen ympäristönsuojelun YLVA-tietojärjestelmään:

- antamansa lupa- ja valvontatehtäviin liittyvät päätökset,
- tiedot niiden muutoksenhaun johdosta tehdyistä Vaasan hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksistä,
- kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tehtäviin rekisteröinti-ilmoituksiin perustuvat tiedot rekisteröitävistä toiminnoista sekä
- kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen valvontavastuulle kuuluvan ympäristöluvanvaraisen ja rekisteröitävän toiminnan seuranta- ja tarkkailutiedot.

2. Ympäristönsuojelulain säännöllinen valvonta

2.1. Valvottavat kohteet ja vuonna 2022 tehtävät määräaikaistarkastukset

Ympäristönsuojelulain 168 §:n mukaisia valvontakohteita ovat 56 ympäristöluvanvaraista, kolme ilmoituksenvaraista ja 136 rekisteröitävän toiminnan laitosta. Lisäksi viidessä ympäristöluvallisessa kohteessa ei tällä hetkellä ole toimintaa.

Ympäristönsuojelulain säännöllinen valvonta perustuu laitoskohtaisesti tehtyyn riskinarviointiin. Riskinarvioinnin perusteella laitokset on jaoteltu neljään valvontaluokkaan, joiden perusteella laitoksissa käydään tarkastuksilla yhden, kahden, kolmen tai viiden vuoden välein. Riskinarvioinnin perusteet ja valvontaluokkien määrittely on kuvattu valvontasuunnitelmassa.

Taulukko 1. Kohteiden lukumäärät ja niihin suunnitellut määräaikaistarkastukset vuonna 2022

Ympäristö lupa- ja ilmoitusvelvolliset toiminnot	Laitoksia yhteensä	Tarkastettavat laitokset 2022
Betoniasema	5	0
Energiantuotanto	2	1
Huvipuisto, eläintarha	2	1
Jätteen käsittely tai hyödyntäminen	26	12
Elintarvikelaitos	10	5
Krematorio	3	1
Pintakäsittely	2	0
Varikko	4	2
VOC-laitos	3	2
Muut toiminnot (eläinsuoja, moottoriurheilurata)	2	1
Yhteensä	59	25
Rekisteröitävät toiminnot		
Betoniasema	2	1
Energiantuotanto	3	3
Polttonesteiden jakeluasemat, polttoainevarastot	104	39
Kemialliset pesulat	27	11
Yhteensä	136	54
Kaikki yhteensä	195	79

2.2. Vuosiraportit ja tarkkailutulokset

Laitosten säännölliseen valvontaan kuuluu keskeisenä osana vuosiraporttien ja tarkkailutulosten tarkastaminen. Tämä koskee kaikkia säännöllisen valvonnan laitoksia, ei pelkästään niitä, joihin on suunniteltu tarkastuskäynti 2022. Säännölliseen maksulliseen valvontaan kuuluvat kaikki luparatkaisuissa määrättyjen tai lainsäädännössä säädettyjen raporttien ja tarkkailutulosten valvonta.

Toiminnanharjoittajan on mahdollista tehdä raportointi sähköisessä YLVA-järjestelmässä. YLVA on suunnattu ympäristönsuojelulain nojalla lupa-, ilmoitus- ja rekisteröintivelvollisille sekä jätelain nojalla ilmoitus- ja rekisteröintivelvollisille asiakkaille. Palvelussa asiakas voi luoda määrämuotoisilla lomakkeilla ja liitteillä valvontaviranomaisille sähköisen raportin, joka vastaa ympäristöluvan, ilmoitusta koskevan päätöksen tai rekisteröintiä koskevan valtioneuvoston asetuksen vaatimuksia. Raportointi edellyttää, että valvova viranomainen on lisännyt laitoksen tiedot ja raportointivaatimukset järjestelmään. Tiedot on Helsingin kaupungin valvottavien kohteiden osalta tarkoitus täydentää järjestelmään vuonna 2022.

3. Jätelain säännöllinen valvonta

3.1. Valvottavat kohteet ja rekisteröitävien toimintojen tarkastukset

Jätelain säännöllisen valvonnan suunnitteluvelvollisuus koskee rekisteröitäviä toimintoja ja jätteen kansainvälisiä siirtoja. Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen suunnittelee rekisteröitävän jätteen keräystoiminnan valvonnan, johon kuuluvat jätteen keräystoimintaa tekevät yritykset ja hyötyjätepisteet. Omassa tarkastustoiminnassaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen toteuttaa myös Suomen ympäristökeskuksen laatimaa kansainvälisten jätteensiirtojen valvontasuunnitelmaa.

Helsingissä on neljä rekisteröityä jätteen kerääjää, joiden tarkastukset määräytyvät riskiperusteisesti. Näistä osaan liittyy myös jätteen kansainvälisten siirtojen valvontaa.

Helsingissä on neljä alueellista jätteen putkikeräyspaikkaa, jotka on rekisteröity jätteen kerääjiksi. Näiden kohteiden tarkastuksia tehdään 2022 vain haittailmoitusten perusteella.

Hyötyjätepisteitä valitaan valvottavaksi aluekohtaisesti. Samalla keräyspaikalla olevat keräysasiat tarkastetaan samanaikaisesti, keräystoimijasta riippumatta. Tarkastettavat keräyspaikat valitaan otantana. Samalla hyötyjätepisteellä voi olla monen keräystoimijan vastaanottopisteitä. Valvonnan näkökulmasta eri toimijoiden vastaanottopisteet ovat eri valvontakohteita, joilla pitäisi lainsäädännön mukaan olla tehtynä omat rekisteröintinsä ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

Erilaisia hyötyjätteenkeräyksen keräyspisteitä on rekisteriin merkitty 237 kappaletta. Rekisterimerkinnot eivät kaikilta osin ole yhtenevät ja niiden ajanmukaisuus tulisi tarkistaa. Hyötyjätteen vastaanottopisteet ja niiden mahdolliset rekisteröintitarpeet tulisi kartoittaa, jotta valvontaa voitaisiin toteuttaa. Vuonna 2022 kartoitusta tai hyötyjätepisteiden säännöllistä valvontaa ei työtilanteen vuoksi tehdä.

Taulukko 2. Kohteet ja suunnitellut määräaikaistarkastukset vuonna 2022

Jätelain mukaiset valvottavat toiminnot	Laitoksia yhteensä	Tarkastettavat laitokset 2022
Jätteenkeräys	4	2
Jätteen putkikerätys	4	0
Hyötyjätteen keräyspisteet (rekisteröitävät)	237	0
Yhteensä	245	2

3.2. Muu jätelain mukainen säännöllinen valvonta

Jätelain mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee säännöllisesti valvoa vaarallista jätettä tuottavaa toimintaa. Tältä osin valvonta ei kuulu suunnitteluvollisuuden piiriin. Se on sisällytetty tähän ohjelmaan, koska se on keskeinen osa jätelain valvontaa. Valvottavat kohteet eivät ole vaarallisia jätteitä tuottavan toiminnan osalta kokonaisuudessaan ympäristövalvonnan tiedossa. Osa kohteista on kartoitettu erilaisina projekteina, mutta edelleenkin tiedoissa on paljon puutteita. Uusia yrityksiä perustetaan sekä vanhoja lakkautetaan jatkuvasti eikä toimijoilla ole rekisteröintiä tai ilmoitusvelvollisuutta, joten muutokset eivät automaattisesti tule ympäristövalvonnan tietoon. Karkea arvio kohteiden lukumäärästä on satoja tai tuhansia.

Vaarallisia jätteitä tuottavaa toimintaa on aiempina vuosina tarkastettu sekä toimialan että aluerajauksen perusteella toteutettuina valvontaprojekteina. Vaarallista jätettä toiminnassaan tuottavien yritysten valvonta ja ohjeistus olisi ympäristöhaittojen ehkäisemiseksi tarpeellista, koska monen toiminnanharjoittajan tiedot jätehuoltoon liittyvistä velvoitteista on havaittu olevan puutteellisia.

Valvontaa on ollut tarpeen priorisoida ja siksi jätelain säännölliseen valvontaan ei vuonna 2022 ole mahdollista kohdistaa merkittäviä valvontaresursseja. Tarkastuksia tullaan tekemään haittailmoitusten ja kirjallisten vireillepanojen perusteella. Loppuvuonna 2022 tehdään valvontaprojekti, jos työtilanne sallii. Valvonta tullaan kohdentamaan joko toimialan tai aluerajauksen perusteella.

4. Muu valvonta

4.1. Muu ympäristönsuojelulain mukainen valvonta

Rakentamisen ollessa vilkasta pilaantuneen maaperän ja –pohjaveden ilmoitusten määrän arvioidaan pysyvän korkeana myös vuonna 2022. Pilaantuneen maaperän ja pohjaveden puhdistustoiminnan ilmoituspäätösten valmistelun ja kunnostuksen yhteydessä kohteita valvotaan tarkastuskäynnein, suunnitelmien tarkastamisin ja neuvotteluihin toimijan kanssa. Ilmoituspäätöksen noudattamista pyritään valvomaan vähintään yhdellä tarkastuskäynnillä per ilmoitus. Pienimuotoisia ja äkillisiä maaperän pilaantumistapauksia valvotaan tarkastuskäynnein ja neuvontana sekä tarvittaessa lausunnoin.

Vilkas rakentaminen näkyy myös tilapaisen melua ja ääntä aiheuttavien ilmoitusten eli ”meluilmoitusten” (YSL 118 §) määrässä ja senkin arvioidaan pysyvän korkealla myös vuonna 2022. Melua ja ääntä aiheuttaviin ilmoitusten varaisiin kohteisiin tehdään tarkastuksia riskiperusteisesti, kun toiminta sijoittuu melulle ja pölylle herkkien kohteiden läheisyyteen. Viranomaisen omasta aloitteesta pyritään tekemään tarkastus kaikkiin murskaus- ja louhintakohteisiin, joihin on annettu määräyksiä pölyntorjunnasta. Meluilmoitusten suuresta määrästä johtuen myös meluun liittyvien haittailmoitusten määrien ennakoidaan olevan korkeita.

Koeluontoisen toiminnan (YSL 119 §) laitoksia valvotaan toiminnan aikana vähintään kerran. Koeluontoinen toiminta voi liittyä esimerkiksi ympäristönsuojeluinvestoinnin valmisteluun tai teknisen toteutuksen kokeiluun.

Poikkeuksellisen tilanteen (YSL 120 § ja 123 §) valvonta on aina tapauskohtaista, mutta edellyttää pääsääntöisesti aina vähintään yhtä tarkastusta. Valvonta-asiana voi tulla käsiteltäväksi myös muita onnettomuus ja haittatilanteita, jolloin hoidetaan riskinarviointiin perustuen tarpeelliset valvontatehtävät.

Nitraattiasetuksen (valtioneuvoston asetus 1250/2014 eräiden maa- ja puutarhataloudesta peräisin olevien päästöjen rajoittamisesta) mukaista valvontaa on tehty säännöllisesti, kohteiden tarkastusväli on ollut noin kymmenen vuotta. Jatkossa tarkastuksia tehdään työtilanteen salliessa. Resurssien puitteissa tarkastuskierros ei ole mahdollinen vuonna 2022.

Viemäriverkoston ulkopuolisten alueiden jätevesien käsittelyjärjestelmien valvontaa tehdään vain haittailmoitusten tai vireille tulleiden käsittelyvaatimuksista poikkeamista koskevien hakemusten perusteella. Hajajätevesilainsäädännön siirtymäajan noudattamista rannoilla ja pohjavesialueilla ei ole resurssitilanteen vuoksi valvottu lainkaan. Rakennusvalvonnalle tai kaavoitukselle annettavien lausuntojen yhteydessä tarkastuksella on useimmiten kuitenkin tarpeen käydä.

Kaupungin ympäristönsuojelumääräysten mukaisten ilmoitusten (mm. jätteiden hyötykäyttö maarakentamisessa ja tarkastettujen öljysäiliöiden jättäminen maahan) perusteella voidaan tehdä tarkastuksia tarvittaessa.

4.2. Muu jätelain mukainen valvonta

4.2.1. Jätehuollon ja jätekirjanpitovelvollisuuden valvonta

Lait jätelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta tulivat voimaan 19.7.2021 ja jätessäädöspakettiin sisältyvät asetukset 1.12.2021. Jätelain ja -asetuksen muutoksessa tuli huomattavasti lisää valvontavelvoitteita kuntien ympäristövalvonnalle. Jäteasetuksessa tiukennettiin toiminnanharjoittajan velvollisuuksia pitää kirjaa syntyneistä, käsitellyistä, kuljetetuista, välitetyistä tai kerätyistä jätteistä ja velvollisuuksia toimittaa kirjanpitotiedot valvontaviranomaiselle. Lisäksi säädettiin uusi kirjanpito- ja tiedonantovelvoite toiminnanharjoittajalle, joka siirtää yhdyskuntajätettä, rakennus- ja purkujätettä ja jäteöljyä käsiteltäväksi toiseen maahan. Myös elintarvikealan toimijalle tuli uusi velvollisuus pitää kirjaa toiminnassaan syntyvästä elintarvikejätteestä sekä elintarvikejätteen toimittamisesta muualla käsiteltäväksi. Lisäksi näiden tulisi mahdollisuuksien mukaan arvioida jätteenä käytöstä poistetun syömäkelpoisen elintarvikkeen määrä. Näiden muutosten valvonta osoitettiin kuntien ympäristövalvonnalle.

Näihin liittyvät valvontakohteet ja valvonnan toteutustapa tulee selvittää. Arviolta kohteita on kuitenkin tuhansia. Valvontaa on ollut tarpeen priorisoida ja siksi jätelain säännölliseen valvontaan ei ole mahdollista kohdistaa merkittäviä valvontaresursseja. Kohteisiin ei vuodelle 2022 ole suunniteltu tarkastuksia. Tarkastuksia tullaan tekemään haittailmoitusten ja kirjallisten viireillepanojen perusteella sekä resurssien salliessa valvontaprojektina. Muuta jätehuollon valvontaa tehdään vain haittailmoitusten ja kirjallisten viireillepanojen perusteella.

4.2.2. Roskaantumisen

Roskaantumisen valvontaa toteutetaan vuoden 2022 aikana haittailmoitusten ja kirjallisten viireillepanojen perusteella. Lisäksi ympäristövalvonta edistää Roskaantumisen hillinnän toimenpideohjelman toteutumista ja vastaa siihen liittyvän yhteistyöverkoston koordinoinnista.

4.3. Vesilain valvonta

Valvonta on tarpeen priorisoida siten, että vesilain mukaisia kohteita tarkastetaan vuonna 2022 vain haittailmoitusten ja kirjallisten viireillepanojen perusteella.

4.4. Vesihuoltolain valvonta

Vesihuoltolain mukaista valvontaa tehdään vuonna 2022 saapuneiden vapautushakemusten ja kirjallisten viireillepanojen perusteella. Resurssitilanteen vuoksi maastotarkastuksia vähennetään ja ne kohdennetaan riskiperusteisesti priorisoiden.

4.5. Merenkulun ympäristönsuojelulain valvonta

Lain merenkulun ympäristönsuojelulain muuttamisesta vahvistettiin 29.6.2021. Merenkulun ympäristönsuojelulaki ja asetus tulivat voimaan 1. heinäkuuta 2021. Muutoksessa tuli huomattavasti lisää valvontavelvoitteita kuntien ympäristövalvonnalle. Muutoksen tarkoitus oli tehostaa satamien jätehuoltoa sekä ehkäistä merten ja sisävesien roskaantumista ja vaarallisten aineiden

päätymistä vesiin. Jätehuoltovelvollisten satamien alarajaa laskettiin, jolloin kaikki yli 25 venepaikan satamat ja talvisäilytyspaikat tulivat valvonnan piiriin. Satamien ja talvisäilytysalueiden tulee esittää jätehuoltosuunnitelma ympäristöviranomaiselle ja päivittää sitä viiden vuoden välein. Aiemmin valvonnan piirissä olivat yli 50 veneen satamat, joiden valvontaa on toteutettu säännöllisesti. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään on kirjattu 94 vähintään 50 veneen huvivenesatamaa. Uudet valvonnan piiriin tulleet valvontakohteet tulee selvittää 2022, tiedottaa toiminnanharjoittajia muutoksista ja päivittää valvontakohteita koskevat tiedot ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

Kunnan viranomaiselle kuuluvien huvivene- ja kalastussatamien jätehuollon valvontaa tehdään vuonna 2022 resurssitilanteen vuoksi vain haittailmoitusten tai kirjallisten vireillepanojen perusteella.

Taulukko 3. Kohteet ja suunnitellut tarkastukset vuonna 2022

Merenkulun ymp.suojelulain valvonta	Kohteita yhteensä	Tarkastettavat kohteet 2022
Yli 50 veneen satamat	94	0
25-49 veneen satamat	Ei tiedossa	0
Yli 25 veneen talvisäilytysalueet	Ei tiedossa	0
Yhteensä	Ei tiedossa	0

4.6. Valvontayhteistyö

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontavastuulla olevien laitosten tarkastuksiin osallistutaan ja näiden laitosten vuosiraportteihin perehdytään vuonna 2022 työtilanteen sen salliessa. HSY:n kanssa tehdään valvontayhteistyötä teollisuusjätevesiä tuottavien toimintoihin sekä pilaantuneiden maiden kunnostustyömaihin liittyen. Muita yhteistarkastuksia tai tarkastuskierroksia ei ole vuodelle 2022 suunnitteilla. Muiden viranomaisten ja poliisin virka-apua pyydetään tarkastuksille tarvittaessa. Ympäristövalvonta antaa muille viranomaisille virka-apua tarvittaessa käytettävissä oleviensa resurssien puitteissa.

5. Valvontaohjelman toteutumisen arviointi vuodelta 2021

Vuonna 2021 valvontaohjelman mukaisia tarkastuksia ympäristölupalaitoksiin, ilmoituksenvaraisiin laitoksiin, rekisteröitäviin kohteisiin ja ammattimaista jätteen keräystä ja kuljetusta harjoittaviin toimintoihin tehtiin 18 kpl eli 45 % suunnitelluista tarkastusmääristä.

Vuonna 2021 valvontaohjelman mukaisia tarkastuksia ympäristölupalaitoksiin, ilmoituksenvaraisiin laitoksiin, rekisteröitäviin kohteisiin ja ammattimaista jätteen keräystä ja kuljetusta harjoittaviin toimintoihin suunniteltiin tehtävän 30 kappaletta. Vuonna 2020 koronaepidemian vuoksi valvontaohjelman mukaisia tarkastuksia jäi tekemättä 10 kohteeseen ja nämä kymmenen kohdetta on lisätty vuoden 2021 valvontaohjelmaan, joten määräaikaistarkastuksia vuodelle 2021 oli 25 % enemmän kuin vuosina 2019 ja 2020.

Vuonna 2021 ympäristövalvonnassa oli 1 htv vähemmän henkilöresurssia verrattuna vuoteen 2020 johtuen yhden ympäristövalvonnan vakanssin siirrosta toiseen yksikköön. Kaupungissa vallitseva kiivas rakentamisen tahti on lisännyt lupahakemusten sekä ilmoitusten määriä. Ympäristövalvonta- ja vesitiimeissä tapahtuneet henkilövaihdokset, viiveet rekrytoinneissa ja muut poissaolot ovat vaikuttaneet toteutumaan. Ympäristönsuojelun tietojärjestelmän uudistamishanke on vienyt resursseja valvontatyöstä.



Helsinki

Kaupunkiympäristön toimiala huolehtii Helsingin kaupunkiympäristön suunnittelusta, rakentamisesta ja ylläpidosta, rakennusvalvonnasta sekä ympäristöön liittyvistä palveluista.