

Selvitys / Kuopion kaupungin ympäristöterveydenhuollon suorittama terveydensuojelulain 20 pykälän mukainen talousveden laadun valvonta

Ympäristöjohtaja Tanja Ahonen Alueellinen ympäristönsuojelu

Terveydensuojelulain (763/1994) 5 §:n mukaan aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo terveydensuojelua toimialueellaan. Toteuttaakseen laissa aluehallintoviranomaiselle säädettyä tehtävää Itä-Suomen aluehallintovirasto on tehnyt Kuopion kaupungin ympäristöterveydenhuollon arviointi- ja ohjauskäynnin 30.10. – 14.11.2018 (ISAVI/3802/2018).

Arviointi- ja ohjauskäynnin yhteydessä kävi ilmi, että vesilaitosten valvontatutkimusohjelmien päivitystä tehtiin virkamiestyönä edellyttäen, että kohde oli toimittanut tarvittavat tiedot. Osa talousvesilaitoksista ei ollut laatinut talousvesiasetusten mukaista riskinarviointia. Ympäristöterveys-tarkastajan arvion mukaan vesilaitosten valvontatutkimusohjelmista oli päivitetty noin kolmannes.

Aluehallintoviraston saaman tiedon mukaan kunnan terveydensuojeluviranomainen oli edellyttänyt talousvesilaitoksilta riskinarviointien laatimista sekä valvontatutkimusohjelman päivittämistä varten tarvittavien tietojen toimittamista vuoden 2018 loppuun mennessä. Muussa tapauksessa valvontatutkimusohjelmat oli määrä päivittää olemassa olevin tiedoin ja näytteenotto kirjata tehtäväksi asetuksen mukaisesti ilman huojennuksia. Kyseisestä ajankohdasta on kulunut aikaa liki 2 vuotta.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on arviointi- ja ohjauskäynnin raportissa edellyttänyt Kuopion kaupungin ympäristöterveydenhuoltoa korjaamaan kunnan valvontasuunnitelmaa siten, että talousvesilaitosten (1352/2015) riskinarviointi ja häiriötilannesuunnitelmien sekä valvontatutkimusohjelmien päivitykset tuli saattaa ajan tasalle.

Kevään 2019 aikana Itä-Suomen aluehallintovirasto on toiminta-alueellaan selvittänyt terveydensuojelulain mukaista talousvettä toimittavien laitosten riskinarviointia ja hyväksymistä (ISAVI/1532/2019) sekä valtakunnallisessa "valvontatutkimusohjelmien ajantasaisuuden" -valvontahankkeessa keväällä 2020 aikana (ISAVI/3524/2020).

Valvontahankkeessa saatujen tietojen pohjalta aluehallintovirastolle on muodostunut käsitys, ettei talousveden laadun ja vedentuotantoketjun valvontaa ole toteutettu kaikilta osin terveydensuojelulain sekä talousvesiasetuksen mukaisesti. Siirtymäajan vaatimia toimenpiteitä on kesken eikä kaikkia pyydettyjä tietoja ole toimitettu aluehallintovirastolle.

Edellä mainittujen tietojen perusteella aluehallintovirasto on päättänyt käynnistää terveydensuojelulain mukaisen valvonta-asian selvittämällä talousveden valvontatehtävien hoidon tilannetta Kuopion kaupungin toiminta-alueella.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on pyytänyt 21.9.2020 päivätyllä selvityspyynnöllä (ISAVI/6498/2020) Kuopion kaupungin ympäristö- ja rakennuslautakuntaa hankkimaan terveydensuojeluviranhaltijoiltaan selvityksen talousvesivalvonnasta ja sen perusteella toimielintä antamaan oman lausuntonsa seuraavista asioista.

- Miten aluehallintoviraston arviointi- ja ohjauskäynnin raporteissa (ISAVI/3802/2018) mainittuihin kehittämis- ja korjaustarpeisiin talousveden viranomaisvalvonnan osalta on reagoitu?

- Mihin viranomaistoimenpiteisiin kunnan terveydensuojeluviranomainen on ryhtynyt asettamansa määräajan umpeuduttua (vuoden 2018 loppu) talousvesilaitosten riskinarviointien laatimista sekä valvontatutkimusohjelman päivittämistä koskevissa epäkohdissa?

- Mahdolliset syyt tai perustelut miksi talousveden valvontatilanne ei ole edellä mainituilta osin lainsäädännön vähimmäisvaatimusten mukainen?

Pyydetty lausunto ja selvitykset on annettava viimeistään 16.10.2020 mennessä. Vastauksen antamiseen on saatu lisää aikaa. Selvitys tulee toimittaa 9.11.2020 mennessä.

Esitys

Lautakunta antaa Itä-Suomen aluehallintovirastolle seuraavan selvityksen.

Ympäristöterveydenhuollon niiltä viranhaltijoilta, jotka hoitavat talousvesivalvontaa on pyydetty asiasta selvitykset. Selvitykset ovat liitteenä.

1. Miten aluehallintoviraston arviointi- ja ohjauskäynnin raporteissa (ISAVI/3802/2018) mainittuihin kehittämis- ja korjaustoimenpiteisiin talousveden viranomaisvalvonnan osalta on reagoitu?

Aluehallintoviraston arviointi ja ohjauskäynnin raportit on käsitelty ympäristö- ja rakennuslautakunnassa 28.3.2019 § 30.

Talousvesilaitosten riskinarviointien hyväksyminen, häiriötilannesuunnitelmien ja valvontatutkimusohjelmien päivittäminen.

Kuopion alueen talousvettä toimittavat laitokset ovat tällä hetkellä esittäneet hyväksyttäväksi 16 vedenjakelualueen riskinarviointit. Kuopion Vesi Oy on esittänyt kahdentoista vedenjakelualueen riskinarviointeja terveydensuojeluviranomaisen hyväksyttäväksi. Standardin SFS-EN 15975-2 mukaisesti laaditut riskinarviointit ovat erittäin laajoja ja yksityiskohtaisia. WSP-verkkosovellukseen tallennettujen riskinarviointien tarkastaminen on meneillään ja päätökset niiden hyväksymisestä on tarkoitus tehdä tämän vuoden aikana. Tarvittavat muutokset valvontatutkimusohjelmiin tehdään tämän jälkeen.

Talousvesivalvontaa hoitavat viranhaltijat ovat lähettäneet tiedotteita ja ohjeita jo vuonna 2018 riskinarviointien tekemisestä ja esittämisestä terveydensuojeluviranomaisen hyväksyttäväksi ja valvontatutkimusohjelmien tarkistamisesta voimassa olevan asetuksen mukaiseksi. Tiedote ja ohje on lähetetty uudestaan vuonna 2020 niille talousvettä toimittaville laitoksille, jotka eivät ole toimittaneet riskinarviointia ja valvontatutkimusohjelmat

ovat vanhentumassa tai vanhentuneet. Tarkastuksilla on annettu neuvoja ja ohjeita asiasta.

Näiden talousvettä toimittavien laitosten (vesihuolto-osuuskunnat ja muut vastaavat) vedenjakelualueiden riskinarviointien tarkastamiset ja päätökset niiden hyväksymisistä tehdään sitä mukaa, kun laitokset esittävät niitä terveydensuojeluviranomaisen hyväksyttäväksi.

Valvontatutkimusohjelmien tarkistaminen ajantasaiseksi tehdään seuraavasti. Niiden laitosten osalta, jotka esittävät riskinarvioinnin hyväksyttäväksi, valvontatutkimusohjelma tarkistetaan hyväksymispäätöksen jälkeen ja riskinarvioinnin tulokset huomioiden. Niiden laitosten osalta, joiden valvontatutkimusohjelmien edellisestä tarkistamisesta on kulunut enemmän kuin viisi vuotta, ohjelman tarkistaminen tehdään ensi tilassa sisältäen asetuksen vaatimukset täysimääräisenä, ellei riskinarviointia ole tehty. Valvontatutkimusohjelmien tarkastamisen yhteydessä tarkastetaan myös laitosten varautumissuunnitelmat.

Talousveden häiriötilanteissa toimimisesta ja yhteistyöstä muiden viranomaisten ja valvontayksiköiden kanssa Kuopion ympäristöterveydenhuollon talousvesiasioita hoitavat viranhaltijat osallistuvat tällä hetkellä noin kerran kuukaudessa järjestettäviin kokouksiin, joissa käsitellään mm. yhteistyötä koskevia asioita. Häiriötilanteissa toimimisessa, joissa vesilaitosten toiminta-alueet ristenevät useiden valvontayksiköiden toimialueella ei ole sovittu ja tältä osin asiassa on kehittämistä ja korjattavaa. Tämä pyritään korjaamaan vuoden 2021 aikana.

Talousveden häiriötilanneilmoituksen tekemistä koskeva kirjaus ja määrittely on päivitetty häiriötilannesuunnitelmaan. Häiriötilanne ilmoituksia on tehty AVI:lle, kun epäily on terveyshaitasta tai sen mahdollisuudesta. Ympäristöterveydenhuollon työntekijät osallistuvat talousvesien häiriötilanne koulutuksiin, joita järjestetään mm. loppuvuodesta 2020. Ilmoituksen tekemisessä tullaan tulevaisuudessa ottamaan huomioon koulutuksessa esille tulevat asiat. Toimivallan siirtoa on tarkistettu ja tarkistetaan aina lainsäädännön muutosten yhteydessä sekä tarvittaessa.

Talousveden häiriötilannesuunnitelmassa on otettu huomioon talousvesiasetuksessa mainitut asiat. Riskinarvioinnin perusteella laadittu luettelo häiriötilanteista on yleisellä tasolla, koska osa laitoksista ei ole toimittanut tekemiään riskinarviointeja. Tältä osin häiriötilannesuunnitelmaa täydennetään, kun saadaan laitosten tekemät riskinarviointit. Valmiussuunnitelmaa on päivitetty ja sitä päivitetään olosuhteiden ja suunnitelmaan sisältyvien tietojen muuttumisen takia aina tarvittaessa. Häiriötilannesuunnitelman päivittämistä tehnyt työntekijä ei ole enää ympäristöterveydenhuollossa töissä, joten tehtävä on jäänyt muiden työntekijöiden tehtäväksi ja tämä aiheuttaa viivettä suunnitelman päivitykseen.

Ympäristöterveydenhuolto on osallistunut ja osallistuu myös tulevaisuudessa häiriötilanteita koskeviin harjoituksiin. Kuopion kaupungin perusturvan ja terveydenhuollon kanssa on järjestetty yhteinen valmiussuunnittelukokous ja harjoitus talvella 2020. Harjoituksen aiheena oli talousvesihäiriötilanne. Epidemiaselvitystyöryhmä kokoontuu säännöllisesti vähintään kolme kertaa vuodessa.

2. Mihin viranomaistoimenpiteisiin kunnan terveydensuojeluviranomainen on ryhtynyt asettamansa määräajan umpeuduttua (vuoden 2018 lop-

pu) talousvesilaitosten riskinarviointien laatimista sekä valvontatutkimusohjelman päivittämistä koskevista epäkohdista?

Itä-Suomen aluehallintoviraston terveydensuojeluvalvonnan arviointi- ja ohjauskäynnin ajankohtana (6.11.2018) talousvettä toimittavista laitoksista noin kolmanneksen valvontatutkimusohjelmat oli tarkistettu vuonna 2015 voimaan tulleen talousvesiasetuksen mukaisesti. Muiden laitosten, aiemman talousvesiasetuksen mukaisesti laaditut, valvontatutkimusohjelmat olivat pääsääntöisesti voimassa (laatimisesta enintään viisi vuotta). Kahdeksan laitoksen valvontatutkimusohjelman laatimisesta tai tarkistamisesta oli kulunut yli viisi vuotta ja ne olisi tullut tarkistaa talousvesiasetuksen (1352/2015) mukaiseksi, huomioiden asetuksen muutos (683/2017), joka edellyttää laitoksilta terveydensuojeluviranomaisen hyväksymää riskinarviointia. Yksi laitos oli ilmoittanut riskinarvioinnin olevan valmistumassa. Kahden laitoksen ilmoituksen mukaan riskinarviointi oli tekeillä, muilta laitoksilta ei tietoja asiasta ollut saatu. Laitoksilla oli myös tarvetta päivittää häiriötilanteisiin varautumissuunnitelmansa nyt edellytettävän riskinarvioinnin vuoksi.

Arviointi- ja ohjauskäynnin aikana esiteltiin aluehallintoviraston edustajille toimenpiteet, joihin oli ryhdytty tilanteen johdosta. Heinäkuussa 2018 lähetettiin niille Kuopion kaupungin alueella toimiville, talousvesiasetuksen soveltamisalaan kuuluville, talousvettä toimittaville laitoksille tiedote "Talousvettä toimittavan laitoksen riskinarvioinnin hyväksyminen ja sen vaikutus valvontatutkimusohjelmaan". Tiedotteen ja sen sisältämän ohjeistuksen tavoitteena oli aktivoita talousvettä toimittavat laitokset huolehtimaan talousvesiasetuksen edellyttämän riskinarvioinnin tekemisestä ja esittämisestä terveydensuojeluviranomaisen hyväksyttäväksi ennen vanhentuneiden ja myöhemmin vanhentuvien valvontatutkimusohjelmien tarkistamista voimassa olevan asetuksen mukaiseksi. Tiedotteessa kerrottiin talousvettä toimittaville laitoksille, että "Valvontatutkimusohjelmia laadittaessa ja tarkistettaessa sisällytetään näytteenotto- ja tutkimussuunnitelmaan kaikki tutkimukset (paitsi ne, jotka voidaan jättää pois asetuksen liitteessä II mainituin perustein). Määrityksiä voidaan harventaa tai muutuja poistaa ohjelmasta vasta, kun riskinarviointi on tehty ja hyväksytty. Tiedotteessa ei ole edellytetty riskinarviointien laatimista sekä valvontatutkimusohjelman päivittämistä varten tarvittavien tietojen toimittamista vuoden 2018 loppuun mennessä, kuten Itä-Suomen aluehallintoviraston terveydensuojeluvalvonnan arviointiraportissa (ISAVI/3802/2018, 15.2.2019) ja selvityspyynnössä (ISAVI/6498/2020, 21.9.2020) virheellisesti todetaan.

Syyskuussa 2020 lähetettiin niille talousvesiasetuksen soveltamisalaan kuuluville, talousvettä toimittaville laitoksille, joiden valvontatutkimusohjelma ei ole voimassa, tiedote ja ohjausta. Siinä muistutettiin heinäkuussa 2018 lähetetystä tiedotteesta, joka koski Talousvettä toimittavan laitoksen riskinarvioinnin hyväksymistä ja sen vaikutusta valvontatutkimusohjelmaan. Riskinarvioinnin laatimiseen ja hyväksymiseen sekä valvontatutkimusohjelman tarkistamiseen liittyvää neuvontaa ja ohjausta on tehty ennen mainittua tiedotetta ja jatkettu tämän jälkeen tehdyissä valvontasuunnitelman mukaisissa tarkastuksissa niiden laitosten osalta, joihin tarkastus on tiedotteen lähettämisen jälkeen tehty. Myös lainsäädännössä laitoksille ja valvontaviranomaisille asetettuja velvoitteita on kerrattu tarkastuksissa. Velvoitteet ja ohjeistukset on kirjattu tarkastuksesta laadittuihin tarkastuskertomuksiin.

3. Mahdolliset syyt tai perustelut miksi talousveden valvontatilanne ei ole edellä mainituilta osin lainsäädännön vähimmäisvaatimusten mukainen?

Talousvettä toimittavien laitosten riskinarviointien hyväksymisen sekä valvontatutkimusohjelmien ja varautumissuunnitelmien tarkistamisen tavoitteellisten aikataulujen viivästymiseen on vaikuttanut talousvettä koskevien säädösten muutosten aiheuttamat lisääntyneet velvollisuudet, henkilöresurssien vähäisyys, valtakunnallisen ohjauksen viivästyminen ja vesilaitosten resurssit. Talousvesiasetuksen soveltamisohje ja riskinarviointien hyväksymistä koskevan päätöksen malli valmistuivat kauan asetuksen ja sen muutoksen voimaantulon jälkeen. Tästä ongelmasta on ilmoitettu keskuhallinto- ja aluehallintovirastolle. Talousveden valvontaa koskeva lainsäädäntö on viime vuosina tuonut ympäristöterveydenhuollolle uusia tehtäviä, jotka vaativat aikaa ja osaamista. Talousvesivalvonta tekeville viranhaltijoille kuuluu talousvesivalvonnan lisäksi muita tehtäviä, jotka ovat kuormittaneet heitä erityisesti viime vuosina mm. tupakkalain muutosten aiheuttamat lisätehtävät ja vesihuoltolain mukaisten vapautusanomusten käsittelyjen suuri määrä. Toisen talousvesivalvontaa hoitavan viranhaltijan siirtyminen osittain toisiin tehtäviin (70 % ympäristöterveydenhuollossa) elokuussa 2019 on vähentänyt talousvesivalvonnan resurssija merkittävästi.

Talousarvion 2020 valmistelun yhteydessä on tuotu esille tarve lisäresurssien saamiseen. Kaupungin taloustilanteen johdosta ympäristöterveydenhuollosta on vuoden 2020 aikana henkilökunnan määrä vähentynyt, mikä on vaikeuttanut ja hidastanut lisäresurssien saamista talousvesivalvontaan. Lisäresurssien saamista on esitetty vuodelle 2021.

Ympäristöterveydenhuolto on toimittanut aluehallintoviraston pyytämät tiedot pyydytyssä määräajassa ja täydentänyt pyydettyä vastauksia. Ongelmana on ollut, ettei talousvettä toimittavilta laitoksilta ole kaikilta osin saatu tarkkoja vastauksia mm. riskinarviointien valmistumisesta.

Ympäristöterveydenhuollon keskitetty toiminnanohjaus ja tiedonhallintajärjestelmä (VATI) on ollut tuotantokäytössä tammikuusta 2019 lähtien. Järjestelmän toimintaan ja käyttöön on liittynyt valtakunnallisesti vakavia ongelmia koko sen olemassa olon ajan ja esimerkiksi talousvettä toimittavien laitosten kohde- ja valvontatietojen tallentaminen on ollut erittäin hankalaa ja osin mahdotonta. Jo tallennettuja tietoja on kadonnut tai ne ovat tallentuneet virheellisesti. Ylläpitäjän vastausajat virheilmoituksiin ovat olleet kohtuuttoman pitkiä, useita kuukausia – jopa yli puoli vuotta. Tämä on osaltaan aiheuttanut resurssien tuhlausta ongelmien ratkaisuun käytetyn työajan takia sekä vaikeuttanut ja hidastanut valvontatehtävien sujuvaa hoitamista.

Edellisen hallituksen toimeenpaneman maakuntaudistuksen valmisteluun käytettiin runsaasti ympäristöterveydenhuollon henkilöresurssija. Työryhmätyöskentelyyn käytetty työaika ja suunnittelu ympäristöterveydenhuollon viranomaistehtävien siirrosta maakunnalle hidastivat osaltaan valvontatehtävien hoitamista.

Ympäristöterveydenhuolto on pyrkinyt vaikuttamaan Kuopion kaupungin alueella toimivien vesihuoltolaitosten yhdistymiseen suuremmiksi yksiköiksi. Erityisesti pienimmillä talousvettä toimittavilla laitoksilla on usein suuria haasteita vastata lisääntyneisiin vaatimuksiin henkilöresurssien ja osaamisen osalta. Kuntaliitokset ovat viime vuosina tuoneet mukana suuren mää-

Kuopion kaupunki

Ympäristö- ja rakennuslautakunta

05.11.2020

76 §

rän talousvettä toimittavia laitoksia. Laitosten valvontahistoriassa oli suuria puutteita, laitosten perustiedoissa, tarkastuksissa, valvontatutkimusohjelmissa ja varautumisessa. Nämä ovat lisänneet huomattavasti valvontaviranomaisen työtä.

Talousvesivalvonnan tulosten perusteella (talousvettä toimittavien laitosten tarkastukset, talousvesinäytteiden tutkimustulokset) talousvettä toimittavien laitosten toiminnassa tai talousveden laadussa ei ole havaittu sellaisia veden käyttäjien terveyttä uhkaavia riskitekijöitä, joiden perusteella talousvesiturvallisuuden Kuopiossa voitaisiin katsoa vaarantuneen normaaleista uhkista poikkeavalla tavalla, vaikka riskinarviointien hyväksyminen ja valvontatutkimusohjelmien tarkistaminen on viivästynyt tavoitteellisesta aikataulusta.

Liitteet

- 3 2291/2019 Itä-Suomen aluehallintoviraston selvityspyyntö ISAVI/6498/2020
- 4 2291/2019 Vastaus selvityspyyntöön talousvesivalvonnasta
- 5 2291/2019 Vastaus selvityspyyntöön talousvesivalvonnasta
- 6 2291/2019 Liite 1 Tarkastuskertomus Puutossalmen vhosk (Ei julkaista internetissä)
- 7 2291/2019 Liite 2 Tiedote_ Talousvettä toimittavan laitoksen riskinarvioinnin hyväksyminen (Ei julkaista internetissä)
- 8 2291/2019 Liite 3 Tiedote_ Talousvettä toimittavan laitoksen valvontatutkimusohjelman tarkistaminen (Ei julkaista internetissä)
- 9 2291/2019 Liite 4 Riskinarviointitaulukko Kuopio 2019 (Ei julkaista internetissä)
- 10 2291/2019 Liite 5 Riskinarviointitaulukko Kuopio 2020 (Ei julkaista internetissä)

Valmistelija

Hannu Kirjavainen

etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

puh. +358 44 718 2272

Päätösehdotus

Ympäristöjohtaja Tanja Ahonen

Lautakunta hyväksyy ympäristöjohtajan esityksen.

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

KUOPIO

Pöytäkirja

10/2020 7 (7)

Kuopion kaupunki

Ympäristö- ja rakennuslautakunta

05.11.2020

76 §