

Ympäristöministeriö
PL 35
00023 VALTIONEUVOSTO

Asia: Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta (27.4.2016) ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Ympäristöministeriö on valmistellut ehdotuksen eräiden ympäristönsuojelulain pykälien muutoksista. Ehdotuksen tarkoituksena on hallitusohjelman mukaisesti lieventää haja-asutuksen jätevesien käsittelyn sääntelyä. Ehdotus pohjautuu edellisen hallituksen asettaman työryhmän 4.11.2015 luovuttamaan raporttiin sekä sen jälkeen ministeriössä tapahtuneeseen jatkovalmisteluun. Hajaputsari ry., joka on kaupallisista toimijoista riippumaton jätevesiasiantuntijoiden yhdistys, on aiemmin kommentoinut säädösmuutoksen valmistelua. Tässäkään vaiheessa ei ole mahdollista arvioida muutosta kokonaisuutena, koska lakia täydentävää asetusta ei ole vielä saatavilla. Hajaputsari ry. kiinnittää ministeriön huomiota seuraaviin ongelmiin lakimuutosehdotuksessa ja sen perusteluissa ja esittää eräisiin kohtiin muutosehdotuksia.

Huomioita yleisperusteluista

Ehdotetut muutokset tarkoittavat useiden aiemmin tehtyjen ja esityksen perusteluissakin mainittujen vesien- ja ympäristönsuojelua koskevien tavoitteiden, periaatteiden ja suositusten hylkäämistä. Esimerkkejä tällaisista ovat mm. seuraavat (kursivoitu teksti on suoraa lainausta ehdotuksesta):

- *”Vesien ekologisen tilan parantamisessa keskeinen haaste on erityisesti rehevöitymisen vähentäminen, jossa hajakuormituksen, varsinkin maatalouden ja haja-asutuksen kuormituksen vähentäminen on keskeistä.”*
- *”Vesienhoitosuunnitelmien mukaisten toimien toteuttamista tulee edistää myös haja-asutuksen jätevesikuormituksen osalta.”*
- *”Jos jätettä kuitenkin syntyy, jätteen haltijan on ensisijaisesti valmisteltava jäte uudelleenkäyttöä varten tai toissijaisesti kierrätettävä se.”*

Hallituksen esitys ei toteutuessaan lainkaan tukisi mainittuja tavoitteita.

Yksityistaloutta suurempia jätevesikuormittajia sijaitsee myös pienten ja herkkien vesistöjen lähialueilla. Esityksen yleisperustelut ja myös lakiehdotuksen pykälien sanamuodot näyttävät tarkoittavan, että perustason vaatimukset on katsottu riittäviksi kokoluokkaan 100 AVL asti jopa 100 metriä lähempänä vesistöä vanhojen isompien kuormittajienkin osalta, ellei kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä ole muuta edellytetty. **Erityisesti uusilta, mutta myös vanhoilta tällaisilta laitoksilta, matkailuyrityksiltä yms. tulee ehdottomasti edellyttää perustasoa tehokkaampaa käsittelyä erityisesti lähellä vesistöjä, ja myös kauempana kuin 100 metrin päässä vesistöä.** Vaatimus ei saa jäädä kunnan ympäristönsuojelumääräysten varaan. Tuon kokoluokan puhdistamoista kerrallaan purkautuvan käsitellyn jäteveden määrä on niin suuri, että se virtaa vesistöön asti myös niissä paljon julkisuudessa esiintyneissä ”kuivissa ojissa”. Käsittelyn täytyy tällöin olla riittävä sekä ravinnekuormituksen että hygieenisten haittojen torjumiseksi vesistöissä, kuten myös talousveden oton kannalta samalla ja naapurikiinteistöillä. **Vaatimuksen tulisi näkyä selkeästi laissa.**

Koska vanhojen kiinteistöjen jätevesijärjestelmän tehostamistoimet tulisivat ehdotettujen muutosten vaikutuksesta koskemaan vain hyvin pientä joukkoa vanhoja kiinteistöjä, eivät Suomen säädökset enää toteuttaisi myöskään HELCOMin antamia suosituksia. Kyseiset suositukset perustuvat Suomen tekemään valmisteluun, missä lähtökohtana olivat alkuperäisen asetuksen mukaiset lievemmat vaatimustasot. On haitaksi Suomen ympäristönsuojelumaineelle, että suosituksia ei enää edes yritetä toteuttaa. HELCOMin suositukset tähtäsivät vesistökuormituksen vähentämiseen, mihin kiinteistökohtaisen jätevesien käsittely on yksi keino. Ympäristönsuojelullista tavoitetasoa ehdotuksen mukaisilla toimilla ei voida saavuttaa edes useiden vuosikymmenten kuluttua, jos jätevesien käsittelyä tehostetaan vain 100 metrin vyöhykkeellä vesistöistä. Ravinteita valuu vesistöihin toki kauempaakin.

Yleisperusteluissa sivulla 15 tarkastellaan Euroopan unionin lainsäädäntöä. Siinä ei kuitenkaan mainita EUn rakennustuoteasetusta, jolla on tärkeä vaikutus alan laitevalmistukselle ja myynnille. Esimerkiksi useimpien kiinteistökohtaisessa jäteveden käsittelyssä tarvittavien laitteiden, kokoluokkaan 50 AVL asti, on oltava asianomaisten tuotestandardien mukaisia ja CE-merkittyjä. Pienpuhdistamoiden osalta se edellyttää mm. toimivuuden, lujuuden ja vesitiiviyyden testaamista, mitä Suomessakin tehtiin lähes kymmenen vuoden ajan. Testauspalveluiden kysyntä loppui hajajätevesiasetusta koskevan poliittisen kiistelyn jälkeen.

Perustason puhdistusvaatimuksen noudattaminen vanhoilla kiinteistöllä ehdotetaan jätettäväksi sen vaaraan, kun kiinteistöllä tehdään tiettyjä rakennuslupaa tarvitsevia muutoksia. Nämä muutokset on määriteltävä **tiukemmin** kuin mitä ministeriön työryhmä ehdotti **ja julkisuudessa on annettu ymmärtää**. Tämä vähentäisi toteutusten määrää huomattavasti. Muutenkin yleisperusteluissa todetaan, että ”*Vanhojen talousjätevesien käsittelyjärjestelmien uusiminen hidastuu olennaisesti, jos kiinteistöt sijaitsevat muualla kuin vesistöjen läheisyydessä tai pohjavesialueilla.*” Tämä tarkoittaa mm. sitä, että aikanaan valtioneuvoston asettamat tavoitteet haja-asutuksen jätevesistä aiheutuvan vesistökuormituksen vähentämiselle koko maan osalta vuoteen 2005 mennessä eivät toteudu koskaan.

Yleisperusteluissa sivulla 25 todetaan: ”*Osa järjestelmistä purkautuu maaperään ja sitä kautta myös fosfori ja typpi päätyvät hitaammin vesikiertoon. Näin ravinteiden kulkeutumista vesistöön ei voida suoraan johtaa jäteveden fosfori- ja typpipitoisuudesta.*” Tällainen toteamus antaa ymmärtää, että vanhaa asetusta laadittaessa olisi ajateltu kaiken potentiaalisen ravinnekuorman päätyvän vesistöihin asti. **Mainintaa tulisi korjata, sillä alkuperäisissäkin kuormituslaskelmissa on oletettu osan ravinnekuormituksesta pidättyvän maaperään ennen vesistöön päätymistä.**

Samalla sivulla todetaan: ”*Ehdotus muodostaa kokonaisuuden, joka on nykysääntelyyn verrattuna paremmin sopusoinnussa toisaalta ympäristönsuojelullisten vaatimusten ja toisaalta kiinteistön omistajien ja haltijoiden näkökulmasta.*” Tällainen toteamus aliarvioi kiinteistön omistajien ympäristönsuojeluasenteita. Neuvontaprojekteissa ja monissa muissa yhteyksissä on havaittu, että kiinteistöjen omistajilla on muitakin näkökulmia ympäristöönsä kuin kustannusten välttely. Merkittävä osa heistä arvostaa puhdasta ympäristöä ja puhtaita vesistöjä. **Kaikki haja- ja loma-asukkaat eivät halua selvittää jätevesien käsittelystä vain muinaisin, jo vuosikymmeniä sitten huonoiksi todetuin keinoin.**

Huomioita ja kommentteja yksityiskohtaisista perusteluista

Perusteluissa 154§:n kohdaksi 7 on esitetty määriteltäväksi perustason puhdistusvaatimusten käsite. Itse vaatimuksen ”tekninen” sisältö jää vasta asetuksessa täsmennettäväksi, joten sen tasoon on vaikea ottaa kantaa. Oletettavasti tarkoitus on soveltaa vanhan asetuksen perustasoa ja esittämistapaa. Vanhassa asetuksessa säädettiin tosiasiallisesti sallittavasta päivää kohti lasketusta enimmäispäästöstä ympäristöön, vaikka vaatimus oli esitetty puhdistustehoprosentteina. Esitystapaa ei selvästikään kaikkialla ymmärretty oikein, koska testattujen pienpuhdistamojen saavuttamista prosentuaalisista tehoista syntyi julkisuudessa melkoinen kiistely. Sellaisen ”keskustelun” alkaminen uudestaan olisi hyvä välttää uutta asetusta laadittaessa.

Sivuilla 30-31 perustellaan poikkeuksen myöntämisedellytyksiä. Kiinteistön käyttö katsotaan vähäiseksi kolmen asukkaan henkilömäärällä, vaikka se mainitaan keskimääräiseksi asukasmääräksi! Haja-asutusalueen asuntojen keskimääräinen asukasmäärä oli Tilastokeskuksen mukaan jo vuosia sitten selvästi alle kolme. **Kiinteistön käyttö tulisi katsoa vähäiseksi ainoastaan 1-2 asukkaan talouksissa.**

Aiheettomien poikkeushakemusten määrän rajoittamiseksi poikkeamismenettelyä ei tule ulottaa vapaa-ajan asuntoihin, koska valtaosa sellaisista vapaa-ajan asunnoista, joille voitaisiin hakea poikkeusta, on ns. vähäisen vedenkäytön kiinteistöjä, joita vaatimukset eivät koskisi muutenkaan.

Sivun 32 kolmanneksi viimeisessä kappaleessa viitataan terveydensuojelulainsäädäntöön, jonka perusteella voitaisiin antaa määräyksiä mm. terveyshaitan torjumiseksi. Tällainen mahdollisuus toimii ainoastaan tapauskohtaisesti, ei toimenpiteitä ja esimerkiksi puhdistusmenetelmän valintaa ennalta yleisemmin ohjaavasti. Tässä suhteessa ehdotettu lainmuutos on merkittävä heikennys alkuperäiseen asetukseen verrattuna, jossa lähdettiin siitä, että hyvin toimiva ja asetuksen vaatimukset täyttävä jätevesien käsittelyjärjestelmä ehkäisee jo sellaisenaan myös ympäristöterveydellisiä haittoja.

Ilman ympäristönsuojelumääräyksiä mainitaan olevan ainakin 100 kuntaa. Niissä lienee runsaasti sellaisia järviä, joiden vettä käytetään loma-asutuksen kiinteistökohtaisessa vedenhankinnassa, ainakin muun kuin juoma- ja ruokaveden osalta. Nyt ehdotettu lakitason säädös jättää tällaisten järvien suojelun pelkästään kuntien ympäristönsuojelumääräysten varaan, jos niiden ranta-alueilla saa vanhoilla kiinteistöillä jättää perustasonkin jätevesijärjestelmät ikuisesti tekemättä. Myös kiinteistön mahdollisen oman ja myös lähinaapurein kaivojen suojelun tarve on riittämättömästi huomioitu lakimuutoksessa eikä mitään rajoituksia ole esitetty. **Näiltä osin lakiehdotusta tulisi parantaa tai mahdollistaa tarkempi säätely asetuksella.**

Pykäläkohtaisia kommentteja

Pykälän 156a mukaan ranta-alue katsotaan alle 100 metrin levyiseksi. Lähivuosina olisi vanhojen kiinteistöjen jätevesijärjestelmien tehostaminen toteutettava vain noin määritellyillä ranta-alueilla sekä pohjavesialueilla. Jätevesien kulkeutuminen vesistöön asti riippuu kuitenkin monesta muustakin maaston ja maaperän ominaisuudesta kuin pelkästä metrimitalta mitattavasta etäisyydestä. Jää myös epäselväksi, mistä tuo metrimäärä on tarkoitus mitata. Vaihtoehtoja voi olla monia, esimerkiksi rakennuksen seinä, jätevesien käsittelyjärjestelmän keskipiste ja purkupaikka. **Asukkaiden ja toiminnanharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun kannalta etäisyyden määrittelyn tulee olla yksiselitteinen.**

Vesistöetäisyydestä on ympäristöministeriön työryhmässä mietinnön mukaan keskusteltu. Asia jää kuitenkin huonosti perustelluksi sekä esityksen yleisperusteluissa että lakiehdotuksessa. Perusteluna 100 metrin etäisyydelle on nyt esitetty ainoastaan se, että tuo metrimäärä on yleisin kuntien nykyisissä ympäristönsuojelumääräyksissä. Kuitenkin **olemassa olevat kuntien määräykset on laadittu tilanteessa, jossa jätevesien käsittelylle oli vaatimuksia myös kauempana vesistöistä.**

Maaperää voidaan usein hyödyntää jätevesien puhdistuksessa sekä kaukana että myös lähempänä vesistöä ja torjua siten vesistö päästöjä. Vanhojen kiinteistöjen kategorinen vapauttaminen tehostamistoimenpiteistä yli 100 metrin etäisyydellä vesistöistä ei kannusta siellä mihinkään tehokkaaseen ratkaisuun. **Lakiin otettava määräys vesistöetäisyydelle tulisi asettaa tasolla 200-300 metriä.**

Pykälän 156b noudattamisesta esitetyssä muodossaan tulisi ongelmallista. Kuten edellä sivulla 2 on todettu, vaatimusten toimeenpanon laukaisevat edellytykset ns. muulla alueella ovat tiukemmat, kuin mitä YM:n työryhmä ehdotti. Toimenpiteitä tehtäisiin siis selvästi harvemmissa tapauksissa. Sen lisäksi **jätevesijärjestelmän uusimisvaatimuksen laukeamisen välttäminen voi aiheuttaa tilanteita, joissa rakennuslupaa ei haeta suuriinkaan korjaustöihin. Tästä aiheutuisi puolestaan huonosti tehtyjä korjauksia rakennuksissa ja myös harmaata taloutta. Muutoinkin YSL:n ehdotettu 156b § ja MRL:n 126a § muodostavat tavallaan kehäpäätelmän: jätevesijärjestelmä on uusittava, jos sen uusimiseen haetaan lupaa!**

Pykälän 156c 3 momentin nojalla annettavalla asetuksella säädettävää ohjeellista puhdistustasoa ei ole tässä vaiheessa mahdollista arvioida. Sama koskee 157§:n perusteella annettavia säädöksiä jätevesijärjestelmää koskevasta selvityksestä sekä käyttö- ja huolto-ohjeista. Myös poikkeusmenettelyyn ehdotettavat muutokset ovat ehdotuksen perusteella vaikeasti hahmotettavia. Lisäksi lakiehdotus näyttää poistavan ministeriön mandaatin säätää valtakunnallisia periaatteita lietteen määräaikaista poistosta saostussäiliöistä ja pienpuhdistamoista. **Lietteen poistosta ja poistotiheydestä tulee ehdottomasti voida säätää asetuksella.**

Lakiehdotuksen siirtymäsäännöksessä esitettyä säädösten voimaantulon uutta lykkäämistä vuoden 2019 lokakuun loppuun ei tule hyväksyä. Se merkitsisi taas uutta muutosten odottelua seuraavien eduskuntavaalien takia. **Siirtymäaika tulee pitää nykyisenä, eli takaraja vaatimusten toteuttamiselle olisi edelleen 15.3.2018.**

Loppukommentit

Ehdotusluonnos hallituksen esitykseksi haja-asutuksen jätevesiä koskevasta säätelystä sisältää ympäristönsuojelun edistämisen kannalta useita kielteisiä muutoksia nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Positiivista esityksessä on pyrkimys saattaa säädökset perustuslain mukaisiksi.

Ehdotuksen mukaisina säädökset jäisivät vesistöetäisyyksien, rakennuksen ikärajojen sekä omistajan ikään ja henkilökohtaiseen tilanteeseen liittyvien poikkeusmahdollisuuksien runsauden takia koskemaan käytännössä erittäin pientä ryhmää, enintään 20 000 ympärivuotisesti asuttua haja-asutuskiinteistöä ja joukkoa korkeatasoisimpia loma-asuntoja. Jos kaikki poikkeusmahdollisuudet käytetään, määrä supistuu siitä murto-osaan. Vaikutukset vanhoihin rakennuksiin toteutuvat vasta vuosikymmenten kuluttua, joten vesiensuojelulliset hyödyt jäävät saamatta lähes täysin.

Suomi on hajakuormituksen vähentämisessä ehdotetun lainmuutoksen perusteella tarkasteltuna menossa päinvastaiseen suuntaan kuin Ruotsi ja useat muutkin maat. Ruotsissa aletaan kiinnittää entistä enemmän huomiota myös hygienianäkökohtiin ja ravinteiden saamiseen hyödylliseen kierrätykseen. Suomessakin tuetaan lukuisia projekteja ympäristöministeriön RAKI-hankkeen puitteissa. Tämä sää-dösmuutosehdotus on siltäkin kannalta katsottuna hengeltään aivan vastakkainen.

Hajaputsari ry on vuonna 2010 perustettu kaupallisista toimijoista riippumaton asiantuntijayhdistys, jonka tarkoituksena on edistää haja-asutuksen jätevesihuoltoa, sen järkevää toteutusta ja ylläpitoa sekä lisätä puolueetonta tietoa alan tekniikasta.

Hajaputsari ry, Ilomäentie 5 D 46, 00840 Helsinki, Sähköposti: hajaputsari@hajaputsari.fi, www.hajaputsari.fi