

8.4.2011

Lauri Tarasti:

Haja-asutusalueiden jätevesien käsittelyn uudistus

Ennen hajajätevesiasetusta

Vuonna 1961 annetussa vesilaissa (264/1981) saostuskaivokäsittely säädettiin haja-asutuksen jätevesien vähimmäiskäsittelyksi. Säännös perustui vesiensuojeluun ja muodostui vakiintuneeksi käytännöksi, koska yksittäisen kiinteistön jätevedet eivät yleensä silloisissa olosuhteissa kuormittaneet merkittävästi vesiä.

Terveysviranomaiset edellytettyä 1970-luvun puolesta välistä lähtien usein uudisrakennuksen rakennusluvan ehtona jätevesien saostuskaivokäsittelyä tehokkaampaa käsittelyä yleistyi eräänä jätevesien käsittelyjärjestelmänä jätevesien imeyttäminen maahan joko reijitetyn imeytysputken taikka kivipesän kautta. Milloin maaperä oli imeytykseen liian tiivis, myös maasuodattamoja rakennettiin.

Valtioneuvoston vuonna 1997 tekemässä vesien suojelun tavoitteita käsittelevässä periaatepäätöksessä asetettiin haja-asutuksen jätevesikuormituksen vähentämistavoitteiksi, että vuonna 2005 kuormitus alentuisi orgaanisen aineiden osalta vähintään 60 % ja fosforikuormituksen osalta vähintään 30 % vuoden 1992 tasosta. Periaatepäätöstä valmisteltaessa ilmeni, että vesiä rehevöittävä haja-asutuksen jätevesien fosforikuormitus oli vaikutuksiltaan toiseksi suurinta maatalouden kuormituksen jälkeen.

Vuoden 2000 alussa tuli voimaan ympäristönsuojelulaki (86/2000), jäljempänä YSL, jossa säädettiin jätevesien yleinen puhdistusvelvollisuus kiinteistöille, joita ei ole liitetty yleiseen viemäriin. Jätevesi on käsiteltävä aina 103 §:n mukaan siten, ettei siitä aiheudu ympäristön pilaantumista eikä edes pilaantumisen vaaraa. Tarkoituksena oli, että jätevesien käsittelyn vaatimuksista säädettäisiin tarkemmin asetuksella YSL:n 18 §:n nojalla. YSL 103 §:ää muutettiin vuonna 2005 säätämällä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle tehtäväksi myöntää kohtuuttomissa tapauksissa lykkäystä jätevesien käsittelyn tehostamiseen.

Ympäristönsuojelulain säätämisen yhteydessä kumottiin haja-asutuksen jätevesien sakokaivokäsittelyä koskeva vesilain (264/1961) 10 luvun 19 § minimivaatimus. Vähäisistä jätevesistä YSL 103 §:n 2 momentissa säädettiin, että mikäli ne eivät sisällä käymälävesiä, eikä

niistä aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa, ne voidaan johtaa käsittelemättä maahan. Käytännössä jätevesijärjestelmien rakentamista jatkettiin aikaisemman käytännön mukaisesti.

Vesihuoltolain (119/2001) mukaan kunnan hyväksymä vesihuoltolaitos vastaa toiminta-alueellaan viemäriverkoista ja jätevesien käsittelystä. Toiminta-alueella sijaitsevan kiinteistön on lain 10 §:n mukaisesti liityttävä vesihuoltolaitoksen viemäriin. Liittymisvelvollisuudesta voidaan kuitenkin vapautua säädettyjen edellytysten täytyessä.

Valtioneuvosto hyväksyi vuonna 2002 Suomen Itämeren suojeleohjelman. Siinä asetettiin tavoitteeksi valmistella uudet säännökset haja-asutuksen jätevesien kuormituksen vähentämiseksi tehostamalla jätevesien käsittelyä 225 000-333 000 kiinteistöllä. Keskimääräiset lisäinvestoinnit kiinteistöä kohden arvioitiin runsaaksi 3000 euroksi ja keskimääräiset vuotuiset käyttökustannukset noin 250 euroksi.

Vuoden 2004 alussa tuli voimaan ympäristönsuojelulain perusteella annettu valtioneuvoston asetus talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitosten viemäriverkoston ulkopuolisilla alueilla (542/2003) so. *hajajätevesiasetus*. Asetuksessa annettiin säännökset jätevesien käsittelyvaatimuksista sekä jätevesijärjestelmän käytöstä ja hoidosta.

Maankäyttö- ja rakennusasetusta muutettiin vuonna 2005 siten, että jätevesijärjestelmän rakentamiselta edellytetään pääsääntöisesti rakentamisen toimenpidelupa. Näin rakennusvalvontaviranomainen voi varmistua, että suunniteltu jätevesiratkaisu täyttää sille asetetut vaatimukset.

Taloudellisesti jätevesijärjestelmien parantamista on voitu tukea korjausavustuksilla vuodesta 2005 lähtien määrättyjen tulorajojen alapuolelle jääville kotitalouksille. Omassa käytössä olevan asunnon ja vapaa-ajan asunnon jätevesijärjestelmän asennus- ja korjaustöiden työkustannukset ovat vuodesta 2005 lähtien sisältyneet kotitalousvähennyksen piiriin.

Hajajätevesiasetus

Hajajätevesiasetus tuli voimaan 1.1.2004 ja sitä on sovellettu sen jälkeen kiinteistöillä, joille rakennetaan kokonaan uusi rakennus tai tehdään uudisrakentamista vastaavia korjaus- tai muutostöitä. Asetus edellytti, että talousjätevesistä ympäristöön joutuvaa kuormitusta vähennetään 1) orgaanisen aineen osalta vähintään 90 %, 2) kokonaisfosforin osalta vähintään 85 % ja 3) kokonaistypen osalta vähintään 40 % verrattuna käsittelemättömän jäteveden kuormitukseen.

Siirtymäsäännösten mukaan kiinteistöillä tuolloin käyttökelpoiset jätevesijärjestelmät tuli saattaa vastaamaan asetuksen vaatimuksia kymmenen vuoden kuluessa eli 1.1.2014 mennessä. Lisäksi edellä mainitun YSL 18.2 §:n mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi myöntää hajajätevesiasetuksen velvoitteesta kiinteistökohtaisen poikkeuksen enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Kunnalle annettiin oikeus ympäristönsuojelumääräyksissä säätää alueista, joilla talousjätevesien puhdistuksen vaatimukset ovat lievemmat eli vähennykset 1) orgaanisten aineiden osalta 80 %, 2) fosforin osalta 70 % ja 3) typen osalta 30 %.

Tarastin hajajätevesiselvitys

Ympäristöministeriö asetti allekirjoittaneen selvitysmieheksi selvittämään hajajätevesiasetuksen toimeenpanon tilaa ja siinä ilmenneitä ongelmia ja tehdä sen johdosta tarpeelliseksi havaitsemansa ehdotukset. Jätin selvityksen 14.12.2009.

Havaitsin monia ongelmia. Ei ollut tietoa siitä, millä kiinteistöillä tehostamistoimet ovat tarpeen, eikä siitä, mikä tehostamisratkaisu sopisi. Kiinteistökohtaista neuvontaa oli vaikea saada. Jätevesijärjestelmän vaadittava tehostaminen tulisi kalliiksi sekä koko yhteiskunnalle että yksityisille kiinteistönhaltijoille, joiden osalta vaatimukset yksittäistapauksissa saattoivat olla kohtuuttomia.

Ehdotin annettavaksi valtioneuvoston asetuksen eräistä toimenpiteistä hajajätevesiasetuksen täytäntöönpanossa, jolloin asia siirtyisi koko hallituksen poliittisen käsittelyn piiriin. Paitsi eräitä taloudellisia tukitoimia ehdottamani keskeiset muutokset olivat:

-Jos kaikki kiinteistöllä pysyvästi asuvat kiinteistönhaltijat ovat 1.1.2014 vähintään 70 vuotta täyttäneitä, ei heiltä haja-asutusalueilla vaadittaisi uusia toimenpiteitä. Velvoitteet siirtyisivät seuraavalle sukupolvelle. Samalla estyisi se mahdollisuus, että vanhan sukupolven väistyessä vastikään tehdyt jätevesi-investoinnit osoittautuisivat hyödyttömiksi kiinteistön jäädessä asumattomaksi.

-Päällekkäisten investointien välttämiseksi ne kiinteistöt, jotka kunnassa on suunniteltu viemäriverkon piiriin 31.12.2017 mennessä, vapautuisivat jätevesijärjestelmänsä tehostamistoimista ennen viemäriin rakentamista.

-Jos kiinteistöllä tarvittavat toimet ovat kalleuden tai poikkeuksellisen teknisen vaativuuden vuoksi kohtuuttomia ja ympäristöön aiheutuvaa kuormitusta on pidettävä vähäisenä, voitaisiin

jätevesijärjestelmän parantaminen tehdä viimeistään 14 vuoden kuluessa eli siirtymäaika pidentyisi neljällä vuodella. Tähän riittäisi kiinteistön haltijan perusteltu ilmoitus kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle.

Hallituksen esitys ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Vuoden 2010 aikana hajajätevesiasetus nousi politiikan kuumaksi aiheeksi. Siitä tehtiin ympäristönsuojelun tiettävästi ensimmäinen välikysymyksen hallitukselle. Mielenpito velloivat kiivaina, mitä lisäsivät tutkimusten osoittamat pienpuhdistamoiden heikohkot puhdistustulokset.

Valtioneuvoston piirissä katsottiin, että hajajätevesiasetukseen ehdotettavat muutokset edellyttivät ympäristönsuojelulain muuttamista, minkä johdosta hallitus antoi eduskunnalle esityksen 179/2010 vp ympäristönsuojelulain 18 ja 103 §:n muuttamisesta. Siinä ehdotettiin määriteltäväksi täsmällisemmin kiinteistökohtaisten poikkeusten edellytykset kohtuuttomuustapauksissa. Niitä arvioitaessa tuli ottaa huomioon:

- 1) kiinteistön sijainti viemäriverkoston piiriin ulotettavaksi tarkoitella alueella;
- 2) kiinteistön haltijan ja muiden kiinteistöllä vakituisesti asuvien korkea ikä ja muut vastaavat elämäntilanteeseen liittyvät erityiset tekijät;
- 3) kiinteistön haltijan pitkäaikainen työttömyys tai sairaus taikka muu näihin rinnastuva sosiaalinen suorituseste.

Poikkeuksen myöntäisi kunnan viranomaisen hakemuksesta enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Lisäksi uusia puhdistusvaatimuksia ei sovellettaisi olemassa olevaan käyttökuntoiseen jätevesijärjestelmään, jos kiinteistön haltija ja muut kiinteistöllä vakituisesti asuvat ovat täyttäneet lain voimaan tullessa (1.1.2011) 68 vuotta (ns. automaattipoikkeus).

Perustuslakivaliokunnassa lakiesitys sai uuden, jossain määrin yllättävän käänteen. Eräitten oikeusoppineitten käsitys automaattisesta ikäpoikkeuksesta ikäsyrajintänä ei saanut valiokunnassa kannatusta, vaan valiokunta totesi käytäntönsä osoittavan, että ikärajojen asettamista ei ole pidetty perustuslain kannalta ongelmallisena, kunhan sille on esitetty hyväksyttävä peruste kuten nyt. Mutta sen sijaan perustuslakivaliokunta katsoi, että hajajätevesiasetuksessa on nykyisin sellaista yksilön velvollisuuksien kannalta olennaista normiainesta, joka perustuslain 80 §:n vuoksi kuuluisi lain tasolle. Valiokunta piti välttämättömänä, että ympäristövaliokunta käsittelyssään yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa arvioi, miltä osin näin on, ja että asiointi saatetaan perustuslain mukaiselle kannalle.

Ratkaisu hajajätevesien käsittelystä

Perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla hallituksen esitys sai ympäristövaliokunnassa uuden muodon. Hajajätevesiasetuksesta nostettiin ympäristönsuojelulain uuteen 3 a lukuun

”Talousjätevesien käsittely viemäriverkoston ulkopuolisilla alueilla” tärkeimmät säännökset:

27a §: Talousjätevesien käyttöön liittyvät määritelmät

27b §: Jätevesien yleinen puhdistamisvelvollisuus. Se pääasiassa vastaa aiempaa YSL 103 §:ää. Vähäiset jätevedet voidaan siten johtaa puhdistamatta maahan, jos ne eivät sisällä vesikäymälän jätevesiä eikä niistä aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa.

27c §: Jätevesien käsittelyjärjestelmä. Siinä pääsäännöksi tulee aiempi lievempi, kunnan hyväksymille alueille tarkoitettu puhdistuksen taso orgaanisen aineksen osalta 80 %, fosforin 70 % ja typen 30 %. Poikkeussäännökseksi tulee aiempi tiukempi puhdistustaso ohjeellisesti orgaanisen aineksen osalta 90 %, fosforin osalta 85 % ja typen osalta 40 %. Nämä tiukemmat alueet jäävät kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä osoitettaviksi, mutta ympäristövaliokunta katsoi sijainnin ranta-alueella tai tärkeällä pohjavesialueella merkitsevän tarvetta normaalia tiukemmille puhdistustasovaatimuksille.

Ympäristövaliokunta totesi uuden pääsäännön merkitsevän sitä, että puhdistusvaatimustason voi täyttää esimerkiksi kolmiosaisen saostussäiliön (eli sakokaivon) ja maaperäkäsittelyn muodostamalla käsittelyjärjestelmällä. Maaperäkäsittelyä ovat maahanimeyttämö ja maasuodattamo. Kustannuksiksi arvioitiin keskimäärin noin 3 000 – 4 000 euroa.

27d §: Talousjätevesien käsittelyvaatimuksista poikkeaminen. Pykälä, jossa on kolme arviointiperustetta, vastaa yllä mainittua hallituksen esitystä.

Voimaantulosäännös: Automaattinen ikäpoikkeama on hallituksen esityksen mukainen 68 vuotta lain voimaan tullessa.

Tämän ohella ympäristövaliokunta katsoi, että uudessa hajajätevesiasetuksessa vanhojen kiinteistöjen siirtymäaika olisi syytä pidentää kahdella vuodella.

Ympäristövaliokunta edellytti myös, että hallitus antaa uuden hajajätevesiasetuksen siihen jäljelle jääviltä osin, valmistelee viemärintitukiohjelman, yhteistyössä kuntien kanssa varmistaa riittävän ohjeistuksen ja neuvontamäärärahat sekä kehittää korjausavustuserärahajen myöntämisen edellytyksiä pienituloisten kotitalouksien avustamiseksi jätevesien käsittelyn parantamisessa.

Eduskunta hyväksyi ympäristönsuojelulain muuttamisen ympäristövaliokunnan ehdottamassa muodossa. YSL:n muutokset (196/2011) tulivat voimaan 9.3.2011. Valtioneuvosto puolestaan antoi sen mukaisen uuden hajajätevesiasetuksen yksityiskohtaisine liitteineen jätevesien käsittelyjärjestelmästä ja pakollisista käyttö- ja huolto-ohjeista (209/2011). Asetus tuli voimaan 15.3.2011, jolloin vanhojen kiinteistöjen siirtymäaika jätevesijärjestelmän parantamiseen pidentyi 15.3.2016 saakka.

Suuri poliittinen kiista näyttää saaneen ratkaisunsa.