

6.5.2016



Ympäristöministeriölle

Ympäristönsuojeluviranhaltijoiden lausunto hallituksen esityksestä laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta (Dnro YM6/400/2016)

Ympäristönsuojeluviranhaltijat kiittää mahdollisuudesta lausua ympäristönsuojelulain muutosehdotuksesta.

Herkkien alueiden määrittely

Luonnoksen 156 a §:ssä on luonnollisesti esitetty tärkeät pohjavesialueet ympäristön herkiksi alueiksi. Sen sijaan leveydeltään vain 100 metrin vyöhyke vesistöistä on kovin suppea. Puutteelliset jätevesien käsittelyjärjestelmät aiheuttavat olosuhteista riippuen jätevesikuormitusta vesistön valuma-alueella laajemmalla kuin 100 metrin vyöhykkeellä. Perusteluissa viitataan 100 metrin rantavyöhykkeen osalta olemassa oleviin kuntien ympäristönsuojelumääräyksiin. Kuntien ympäristönsuojelumääräyksissä tehokkaampaa puhdistustasoa edellytetään 200 m ja jopa 500 m etäisyydelle asti riippuen järvien ominaisuuksista. 200 m etäisyysvaatimus on yleisesti käytössä. Ympäristönsuojeluviranhaltijat katsoo, että nyt lausunnolla olevassa ympäristönsuojelulain muutoksessa 200 m etäisyysvaatimus olisi tarpeen.

Kuntien ympäristönsuojelumääräyksissä yksilöidylle rantavyöhykkeelle on määritelty usein jätevesiasetuksen perustasoa pidemmälle meneviä puhdistusvaatimuksia tai yleensäkin rajoituksia. Nämä kuitenkin on tarkoitettu tilanteeseen, jossa järjestelmä on uusittava säädettyssä aikataulussa eli tämä vyöhyke on ajateltu herkäksi myös asetuksen ja kunnan ympäristönsuojelumääräysten puhdistusvaatimukset täyttävälle päästötasolle. Nämä asiat on syytä pitää selkeästi erillään, eikä yrittää legitimoida väärillä perusteilla luonnoksessa esitettyä vaatimatonta ranta-alueen leveyttä ympäristöllisesti herkkänä alueena viitaten kunnan ympäristönsuojelumääräyksiin.

Omalta osaltaan jätevesivaikutuksille herkinä alueina vaatimusten aikataulutetun soveltamisen ulkopuolelle olisivat nyt jäämässä asutuksen keskittymät.

Perustasoa ankarammat vaatimukset

Luonnoksen 156 c §:n 2 momentissa on selventävästi yksilöity kunnan ympäristönsuojelumääräysten oikeusvoima määritellä myös laissa tai asetuksessa pidemmälle meneviä vaatimuksia. 156 c §:n 3 momentti taas on epäselvä siinä mielessä, että nyt kun kuntien ympäristönsuojelumääräyksissä on jopa määritelty alueita, joissa jätevesiä ei saa ollenkaan käsitellä, voi luonnoksen sanamuodosta saada käsityksen, että ohjeellinen puhdistustaso olisi myös maksimi, jonka voi vaatia. Sanamuotoa tältä osin tulisi tarkentaa niin, että kunnan ympäristönsuojelumääräyksissä on mahdollista edelleen yksilöidä myös muista kuin ohjeellista puhdistustasoa pidemmälle menevistä vaatimuksista.

Poikkeaminen

Luonnoksessa 156 a §:n 2 momentissa on esitetty, että poikkeamisen myöntämisedellytysten täyttymiseksi riittäisi ympäristöön aiheutuva kuormitus tai hakijalle asiasta muodostuva taloudellinen kohtuuttomuus. Nykyään molempien ehtojen on täytyttävä. Luonnos on tältä osin ympäristönsuojelullisesti erittäin epätoivottava ja asettaa kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen asiaa valvovana viranomaisena erittäin hankalaan tilanteeseen. Ympäristönsuojeluviranhaltijat katsoo, että ympäristöön kohdistuvan osoitetun kuormituksen vähäisyyden tulee olla poikkeamisharkinnan ainoa peruste. Koko jätevesien puhdistamisen sääntely pohjautuu niistä aiheutuvaan ympäristölliseen haittaan. Ympäristönsuojeluviranomaisen on lähtökohtaisesti puututtava ympäristön pilaantumista aiheuttavaan toimintaan. Tähän asti poikkeuksen on voinut myöntää vain, jos jätevesistä aiheutuvat haitat ovat vähäiset. Luonnoksessa ei ole kattavasti avattu minkälaisella mekanismilla ja perusteilla ympäristönsuojeluviranomaisella on jatkossa mahdollista puuttua taloudellisella perusteella poikkeuksen saaneen kiinteistön jätevesistä aiheutuvaan haittaan. Asetusluonnoksessa jätevesien puhdistusvelvoitteita on rajattu huomattavasti aikaisemmasta. Poikkeamiset tulisivat kohdistumaan ympäristölle herkille alueille, joten tarve on pikemminkin tiukentaa kuin löysentää poikkeamisehtoja.

Luonnoksen perusteluissa on mainittu, että poikkeusta olisi mahdollista soveltaa myös vapaa-ajan kiinteistöille. Ympäristökuormitukseen tällaisilta kiinteistöiltä vaikuttaa varustetaso ja kiinteistöllä vietetty aika. Tärkeää olisi kuitenkin tässä yhteydessä myös tuoda esille, että vesikäymälä yksittäisenä rakenteena varustetasossa muuttaa kuormitusta ratkaisevasti (paljon ratkaisevammin kuin se, onko kiinteistöllä 1, 2 tai 3 käyttäjää). Vapaa-ajan kiinteistön käyttöastetta on muutenkin todellisuudessa mahdotonta huomioida kuormitukseen vaikuttavana tekijänä. Asiaa on mahdotonta mitenkään todentaa. Taloudellisessa tarkastelussa vapaa-ajankiinteistö yleensä osoittaa sellaista varallisuusasemaa, että taloudellinen kohtuuttomuus ei voi täytyä.

Luonnoksessa esitetty poikkeaa myös siitä systematiikasta, mikä on tuoreeltaan (861/2014) säilytetty vesihuoltolain (119/2001) 11 §:n vapautusharkinnassa. Verkostoon liittymisestä on mahdollista saada vapautus vain, jos kaikki vapautusperusteet täyttyvät. Luonnoksessa esitetty malli voi laajentaa ongelmallisuutensa myös vesihuoltolain lupaharkintaan, koska vesihuoltolaissa viitataan ympäristönsuojelulain vaatimukseen jätevesien johtamisessa ja käsittelyssä. Hallituksen esityksessä vesihuoltolain muuttamisesta (218/2013 vp) on viitattu myös jätevesiä koskevaan poikkeusharkintaan yhtenä näkökulmana verkostoon liittämisen vapautusharkinnassa. Oikeuskäytännössä mm. vapautusperusteiden täyttymisestä ja kohtuuttomuuden arvioinnista esim. KHO 16.5.2014/1615. Vesihuoltolain tulkintojen muuttamisella on merkittäviä vaikutuksia liittymisvelvollisuuteen ja pienempien vesihuoltolaitosten taloudellisiin toimintamahdollisuuksiin.

Aikajänteellisesti viiden (5) vuoden maksimi koskisi vain yhtä poikkeuspäätöstä kerrallaan. Kiinteistönomistajalla olisi kuitenkin mahdollisuus hakea poikkeusta useita kertoja. Paljon suositeltavampaa olisi ollut tähänkin ottaa malli suoraan vesihuoltolaista, jolloin poikkeusta voisi hakea jo suoraan yksilöidyksi määräajaksi tai tietyillä reunaehdoilla toistaiseksi vallitseviin olosuhteisiin. Kiinteistönomistajat/-haltijat, jotka ovat hakeneet/hakevat ensimmäisen poikkeuksen, tuskin näkevät oman tilanteensa muuttuneen viidessä vuodessa, ja tulevat toistuvasti hakemaan

poikkeusta. Tämä lisää viranomaisen kuormitusta. Viranomaisella tulee olla oikeus evätä poikkeaminen ympäristönsuojelullisesta perusteesta johtuen.

Asiassa on myös hyvä huomioida, että vesihuoltolain 8 §:n toiminta-aluepäätöksen yhteydessä on tehtävä myös päätös aikataulusta toiminta-alueen eri osien saattamiselle verkostojen piiriin. Päätöksen aikataulu on kuitenkin vain tavoitteellinen. Tämänkin takia poikkeuksen myöntämiskriteerien tulisi olla tiukat, mutta toisaalta päätöksen reunaehtojen esim. aikajänteen osalta joustavat. Viisi (5) vuotta (lähi)ympäristöön aiheutuvaa jätevesikuormitusta voi olla pitkä aika, kun taas viisi (5) vuotta viemäriverkostojen rakentamisessa voi olla lyhyt aika. Vesihuoltolaitoksen toiminta-alueelle kuulumattomat kiinteistöt ovat aikataulun osalta ehkä vieläkin epäselvemmissä tilanteessa, ellei verkoston rakennusaikataulu ole sitova esimerkiksi rahoituspäätöksen kautta.

Luonnoksen perustelujen mukaan ympäristönsuojelulain 238 § jäisi edelleen voimaan ikäpoikkeuksen osalta. Sääntely lisättiin alun perin vanhaan ympäristönsuojelulakiin (86/2000) muutoksella 196/2011. Pykälän mukaan jos kiinteistön talousjätevesistä ei aiheudu ympäristön pilaantumisen vaaraa, valtioneuvoston asetuksella säädettyjä käsittelyvaatimuksia ei sovellettaisi sellaisen kiinteistön 9 päivänä maaliskuuta 2011 olemassa olleeseen käyttökuntoiseen jätevesijärjestelmään, jonka kiinteistöllä vakituisesti asuva haltija tai haltijat ovat syntyneet viimeistään 9.3.1943.

Luonnoksen 152 a §:n 2 momentin 2 kohdassa ei pidä mainita korkeaa ikää, koska jos nyt ei ole tarkoitus muuttaa jo toisaalla yksilöityä iästä johtuvaa vapautusmekanismia, asian mainitseminen kahdessa eri kohdassa on omiaan aiheuttamaan sekaannusta. Toivottavasti ei ole tarkoitus avata jonkun muun kuin 238 §:ssä yksilöidyn iän kautta vapautusperustetta.

Vaatimusten toimeenpano muilla kuin herkiksi määritellyillä alueilla

Luonnoksen 156 b §:n kohdassa 1) vesikäymälän rakentaminen toimeenpanon kynnyksenä on yksilöity. Luonnoksessa ilmeisesti tarkoitetaan kiinteistön 1. vesikäymälän rakentamista. Käytännössä useampi vesikäymälä kiinteistöllä on juuri sellaista varustetason nousua, joka on omiaan vaikuttamaan kuormitukseen ympäristöön. Asiaa olisi syytä ainakin perusteluissa tarkentaa. On aika itsestään selvää, että kun jätevesijärjestelmä uusitaan, on se uusittava vastaamaan asiaa koskevia vaatimuksia. Sen sijaan asiassa voisi edelleen tarkemmin avata tai yksilöidä, ehkä viitaten maankäyttö- ja rakennuslain 125, 126 ja 126 a §:n mahdollisesti jo vakiintuneisiin käytäntöihin ja sellaiseen tosiasialliseen näkökulmaan, että jos kiinteistöllä tehdään sellainen muutostyö, jonka seurauksena kuormitus tai sen potentiaali jätevesijärjestelmään kasvaa, olisi se uusittava vastaamaan vaatimuksia.

Luonnoksen perusteluissa on vastoin maankäyttö- ja rakennuslain 125 §:ssä yksilöityä esitetty, että vaatimusten toimeenpanon laukaisevana *ei myöskään olisi esimerkiksi kuistin lasittamisesta tai rakennuksen laajentamisesta tai kerrosalaan laskettavaa tilaa lisäävästä korjaus- ja muutostyöstä.*

MRL 125.2 §

Rakennuslupa tarvitaan myös sellaiseen korjaus- ja muutostyöhön, joka on verrattavissa rakennuksen rakentamiseen, sekä rakennuksen laajentamiseen tai sen kerrosalaan laskettavan tilan lisäämiseen.

On aivan normaalia ja perusteltua, että käytetään käsitteitä ja menettelyä, jotka ovat olemassa jo muualla lainsäädännössä. Asiaan liittyvissä poliittisissa kannanotoissa on toistunut usein rakennuslupa kynnyksenä vaatimusten täytäntöönpanolle. On aivan käsittämätöntä ja täysin perustelematonta, miksi normaalisti rakennusluvun vaativaa toimenpidettä nyt kuitenkin esitetään toimeksi, mikä kuitenkaan ei laukaisisi toimeenpanon vaatimuksia. Kerrosalan lisääminen on juuri sellainen toimi, joka ovat omiaan kasvattamaan kiinteistön jätevesien muodostumispotentialiaalia.

Ilmoitusmahdollisuuden poistaminen

Luonnoksen 156.3 § mukaan *Jätevesijärjestelmää koskeva suunnitelma on liitettävä maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) nojalla tehtävään lupahakemukseen*. Perusteluissa esitetään, että (nykyinen MRL:n) rakentamisen ilmoitusmahdollisuus poistettaisiin. Tällainen tulevien sujuvoittamismahdollisuuksien rajaaminen tässä vaiheessa ei ole perusteltua. Nykyjärjestelmässä on erikoista, että puhtaasti ympäristölliseen asiaan on sitoutettu kaksi kunnan valvovaa viranomaista. Ympäristöllisten menettelyjen valvontasuuntaus on kohti viranomaiselle tehtäviä ilmoituksia ja jälkivalvontaa. Jätevesiasiaan on jo toimialakohtainen asetus, jota olisi mahdollista hyödyntää tulevaisuudessa ilmoitusmahdollisuutta mahdollisesti hyödynnettäessä. Toiminnanharjoittajan on mahdollista alkaa harjoittamaan esimerkiksi polttoaineen jakeluasematoimintaa ilmoittamalla siitä kunnan ympäristönsuojeluviranomaiselle, joka hoitaa myös asian jälkivalvonnan. Riskinarvion perusteella, mihin ympäristönsuojelun pääasiassa pitää perustua, on polttoaineen jakeluasema varmasti suuririskisempi toiminta kuin kiinteistökohtainen jäteveden puhdistusjärjestelmä. Ilmoitusmahdollisuuden poistamisen sijaan tulisi tutkia myös tässä asiassa hallinnollisten menettelyjen keventämismahdollisuuksia ympäristönsuojelullisen tavoitteen vaarantumatta.

Lopuksi

Lainmuutoksen tavoitteissa mainitaan säätelyn selkiinnyttäminen, mutta tällä lainmuutoksella siihen tuskin päästään: sen verran paljon avoimia kysymyksiä ja ristiriitaisuuksia esityksestä nousee. Nähdäksemme vailla perusteita on asetukseen sisältyvän määräajan jatkaminen noin vuodella ja kuudella kuukaudella. Jo tähän mennessä on ollut riittävän ja turhankin pitkiä määräaikoja. Uuden määräajan asettaminen vähentää entisestään kiinnostusta jätevesikorjauksiin ja on omiaan vähentämään ylipäätään lainsäädännöllisen ohjauksen merkitystä, uskottavuutta ja lainkuuliaisuutta.

Ympäristönsuojeluviranhaltijat (YSV) ry:n puolesta,

Heli Jutila
puheenjohtaja

Kirsi Järvinen
sihteeri

Tiedoksi: Suomen Kuntaliitto

Ympäristönsuojeluviranhaltijat ry on perustettu 1981 ja toimii ympäristönsuojelussa eri hallinnonaloilla työskentelevien henkilöiden yhdyssiteenä järjestämällä kokous-, esitelmä- ja keskustelutilaisuuksia sekä kursseja. Yhdistyksen tavoitteena on edistää ympäristönsuojelualalla toimivien ammatillista osaamista sekä tehdä ympäristönsuojelualaa tunnetuksi. Tällä hetkellä yhdistyksessä on jäseniä noin 220.