



Helsingfors 3.4.2017

MM4/401/2017

Finlands

Kommunförbund

351/00.02/2017

Kommunerna
Kommunernas miljö- och byggnadstillsynsmyndigheter
NTM-centralerna

Författningsändringar med anknytning till behandling av hushållsavloppsvatten i glesbygdsområden

Regleringen av behandlingen av avloppsvatten i glesbygden ändras till vissa delar. Ändringen (19/2017) av miljöskyddslagen (527/2014) och den med stöd av ändringen utfärdade nya förordningen om behandling av hushållsavloppsvatten i områden utanför avloppsnätet (157/2017) träder i kraft 3.4.2017. Regleringen har lättats upp i enlighet med regeringsprogrammet. Ändringarna gäller funktionsdugliga avloppsvattensystem som grundar sig på krav baserade på byggnadstidpunkten som gällt före 2004 eller beviljade bygglov och vars placering bestämmer när de måste uppfylla de krav som fastställts för behandlingen av avloppsvatten.

Placeringens betydelse

På ett område på högst 100 meters avstånd från ett vattendrag eller havet eller på ett för vattenförsörjning använt eller lämpligt grundvattenområde ska systemet för behandling av avloppsvatten uppfylla reningskraven på basnivå senast den 31 oktober 2019. Avståndet ska beräknas till byggnadens vägg och byggnader i vilka hushållsavloppsvatten bildas ska beaktas. Om kommunerna dessutom har definierat dessa strandområden och grundvattenområden som känsliga områden i sina miljöskyddsföreskrifter, ska systemet före den 31 oktober 2019 uppfylla s.k. strängare kommunala reningskrav.

System för behandling av avloppsvatten som är placerade i andra områden ska uppfylla reningskrav på basnivå eller beroende på kommunens miljöskyddsföreskrifter strängare krav på reningseffekt först i samband med andra renoveringar. Sådana renoveringar är bl.a. byggande av vattenklosett eller tillståndspliktiga reparationer eller ändringar i vatten- och avloppsanläggningarna, där systemet förnyas eller repareras i sin helhet, samt reparationer och ändringar som kräver bygglov och kan jämföras med uppförandet av en byggnad.

Kommunens byggnadstillsynsmyndigheter och miljövårdsmyndigheter har en betydande roll i definieringen av placeringen samt byggnads-, reparations- och ändringsarbeten.

Ändringar i miljöskyddslagen och förordningen om behandling av hushållsavloppsvatten i områden utanför avloppsnätet har ingen inverkan på tillståndsförfarandena för byggande eller kommunala

föreskrifter som gäller tillståndsförfarandena. Kommunerna kan fortfarande i sin byggnadsordning bestämma om tillståndsplikt för fastighetsvisa avloppsvattensystem, undantag från tillståndsplikt i kommunens område eller en del av kommunens område eller tillämpning av anmälningsförfarandet i kommunens område eller en del av kommunens område. På motsvarande sätt kan planer fortfarande användas för att styra byggandet till platser som är lämpliga med tanke på vattenskyddet och planbestämmelser kan utfärdas till exempel om byggplatsens storlek och ordandet av vattenförsörjning.

Möjligheter till undantag

Undantaget som grundar sig på ålder ändras inte. Om hushållsavloppsvattnet från fastigheten inte medför risk för förorening av miljön och avloppsvattensystemet är funktionsdugligt, tillämpas inte kravet gällande rening av avloppsvatten på fastighetsinnehavare som är stadigvarande bosatta i fastigheten och har fyllt 68 år före den 9 mars 2011. Undantaget gäller inte nya byggnader eller fritidsbostäder. Om det sker en ändring i besittningen av fastigheten och åldersgrunden inte längre förverkligas, upphör undantaget att gälla. Om avloppsvattnet från fastigheten emellertid medför risk för förorening av miljön, kan kommunens miljövårdsmyndighet ingripa.

Undantag på ansökan

I fråga om fastigheter för vilka det förutsätts att avloppsvattensystemen uppfyller reningskraven senast den 31 oktober 2019 har ägaren eller innehavaren möjlighet att hos den myndighet som kommunen utsett ansöka om undantag från kraven på behandling av avloppsvatten för högst fem år i sänder. Undantag från kraven kan beviljas om de förutsättningar som definieras i miljöskyddslagen uppfylls. En förutsättning är att belastningen på miljön med hänsyn till användningen av fastigheten ska anses vara anmärkningsvärt obetydlig eller att de åtgärder som krävs är oskäliga för fastighetsinnehavaren. En ändring jämfört med de tidigare förutsättningarna för undantag är att det räcker om endast en av förutsättningarna uppfylls.

Kriterier för bedömning av belastningens obetydlighet är bl.a. det använda avloppsvattensystemet och avloppsvattnets kvalitet (vattenklosett/torrklosett), fastighetens användningsändamål (stadigvarande/fritid) och antalet invånare. Belastningen kan anses vara anmärkningsvärt obetydlig till exempel om antalet personer som bor i fastigheten är 1-2. Då är det fråga om färre personer än det genomsnittliga invånarantalet på tre personer. Belastningen kan vara anmärkningsvärt obetydlig också om fastighetens användningsgrad av någon annan orsak är betydligt längre än genomsnittet.

Kriterierna som används för att bedöma oskäligheten ändras inte. S.k. sociala grunder såsom kundens höga ålder, långvarig arbetslöshet, sjukdom eller andra motsvarande faktorer beaktas fortsättningsvis.

Undantag från kraven på behandling av avloppsvatten kan beviljas för viss tid även för fastigheter som ska anslutas till vattentjänstverkets avloppsnät eller något annat avloppsnät. Kommunen ska utveckla sin vattenförsörjning så att den motsvarar samhällsutvecklingen, t.ex. genom att med stöd av markanvändningsplanerna utvärdera de områden till vilka avloppsnätet ska utvidgas. Vid utvidgning av vattentjänstverkets avloppsnät ska man förutom samhällsstrukturen även beakta miljö- och hälsoskyddsaspekter samt ekonomisk lönsamhet. Ur kommuninvånarnas synvinkel är det viktigt att planerna som gäller vattenförsörjningen är så uppdaterade och realistiska som möjligt, men samtidigt måste man beakta att de inte är juridiskt bindande. Utgående från planerna bör man kunna bedöma om fastighetens avloppsvatten i framtiden kan ledas till vattentjänstverkets avloppsnät enligt planerna eller om avloppsvattnet även i fortsättningen ska behandlas fastighetsvis.

En på ansökan beviljad rätt att avvika från kraven upphör om användningen av fastigheten ändras så att belastningen ökar eller fastighetsägaren eller -innehavaren byts ut.

Undantag kan inte göras från uppfyllandet av reningskravet på basnivå för de system för behandling av avloppsvatten som förutsätts i samband med en renovering.

Kommunala miljöskyddsföreskrifter

Kommunerna har fortsättningsvis möjlighet att i sina miljöskyddsföreskrifter med stöd av miljöskyddslagen utfärda strängare krav än reningskraven på basnivå, om kraven är nödvändiga på grund av lokala miljöförhållanden. I miljöskyddsföreskrifterna kan man fortfarande definiera områden i vilka avloppsvattensystemen ska uppfylla s.k. riktgivande reningskrav, dvs. reningskrav som är strängare än basnivån, och i vilka de vid behandlingen av avloppsvatten förutsätts andra specialåtgärder eller konstruktioner som är nödvändiga med tanke på vattenskyddet eller till exempel skyddsavstånd till objekt som är känsliga för förorening.

Nu när lagen innehåller en regional indelning i fråga om tidtabellen för effektiviseringsåtgärderna, måste författningshierarkins inverkan beaktas. Kraven i miljöskyddsföreskrifterna ska uppfyllas först när kraven i lagen börjar tillämpas. Dvs. längre än 100 meter från ett vattendrag eller en havsstrand eller utanför ett grundvattenområde tillämpas kommunens miljöskyddsföreskrifter först när kravet på rening på basnivå i miljöskyddslagen börjar tillämpas (gäller system baserade på tillstånd beviljade före 2004 eller på föreskrifter). Undantag från kommunens miljöskyddsföreskrifter kan fortfarande beviljas på de grunder som definieras i föreskrifterna. I fråga om detta kommer regleringen inte att ändras.

Skyldigheten att tömma avloppsvattentankar och avfallshanteringsbestämmelserna

Tömning av slam från avloppsvattentankar är avfallshantering. I kommunens avfallshanteringsföreskrifter kan fortsättningsvis minsta tillåtna tömningsintervall för avloppsvattentankar fastställas. Hittills har det minsta tillåtna tömningsintervallet som oftast förutsätts i avfallshanteringsföreskrifterna, dvs. 1 gång/år, grundat sig på tolkningen av innehållet i bruks- och underhållsanvisningen för avloppsvattensystem som fogats till den tidigare förordningen om behandling av hushållsavloppsvatten i områden utanför avloppsnätet. Den nya förordningen om behandling av hushållsavloppsvatten i områden utanför avloppsnätet innehåller ingen sådan reglering. Kommunens avfallshanteringsmyndighet har nu möjlighet att i sina avfallshanteringsföreskrifter definiera olika behovsbaserade minimitömningsintervall för olika typer av system och avloppsvatten. Det är motiverat att även i framtiden inkludera sådana minimitömningsintervall i avfallshanteringsföreskrifterna som är nödvändiga för att genomföra en vederbörlig avfallshantering och bibehålla avloppssystemens funktionsduglighet. I synnerhet vid fastställande av minimitömningsintervallerna för tankar som innehåller avloppsvatten från vattenklosetter ska man i enlighet med avfallslagen se till att avfallet och avfallshanteringen inte orsakar skada eller olägenhet för hälsan eller miljön.

Reningskraven ändrades inte

Enligt miljöskyddslagen ska behandlingssystemet för avloppsvatten planeras, konstrueras och underhållas så att en tillräcklig reningsnivå rimligtvis kan förväntas uppnås vid normal användning. En tillräcklig reningsnivå definieras för organiska ämnen, fosfor och kväve. Reningseffekten beräknas på samma sätt som tidigare, utifrån belastningen som obehandlat avloppsvatten förorsakar, vilken definieras enligt belastningstalet för glesbebyggelse och antalet invånare. Syftet med regleringen är

att förebygga förorening av närmiljön och närliggande vattendrag, t.ex. förorening av brunnsvatten, samt andra olägenheter med anknytning till hygien och övergödning.

I miljöskyddslagen definieras följande minimikravnivå för reningseffekten i fråga om behandlingen av hushållsavloppsvatten:

- organiska ämnen 80 %
- totalfosfor 70 %
- totalkväve 30 %

Strängare reningskrav än reningskravet på basnivå i lagen tillämpas om det stadgas eller föreskrivs om strängare krav någon annanstans. Områden i vilka en strängare reningsnivå förutsätts och andra specialkrav med anknytning till behandling av avloppsvatten behöver definieras i kommunens miljöskyddsföreskrifter om det är nödvändigt på grund av de lokala miljöförhållandena. Sådana strängare krav kan vara nödvändiga till exempel i grundvattenområden som är känsliga för föroreningar eller i sådana strandområden där det i vattenförvaltningsplanerna har bedömts att belastningen som avloppsvattnet medför är betydande med tanke på uppnåendet av en god vattenstatus. Särskilda krav kan till exempel vara förbud mot absorbering av avloppsvatten i marken eller krav på skyddsavstånd till objekt som är känsliga för föroreningar.

I förordningen om behandling av hushållsavloppsvatten i områden utanför avloppsnätet definieras följande strängare reningsnivå i fråga om den vägledande reningsnivån:

- organiska ämnen 90 %
- totalfosfor 85 %
- totalkväve 40 %

Rådgivning som hjälp i genomförandet

Miljöförvaltningen och Finlands Kommunförbund ger myndigheterna handledning och utbildning om de ändrade bestämmelserna och deras inverkan på kommunernas myndighetsverksamhet. Webbsidorna och broschyrerna om avloppsvattenhantering i glesbygden samt miljöförvaltningens handbok om avloppsvattenhantering i glesbygden förnyas. Miljöförvaltningen ger också information och råd till medborgarna inom ramarna för sina resurser. Även kommunala myndigheter kan delta i utbildning som ordnas av rådgivare i kommunernas områden.

Kommunerna behöver fortsättningsvis ha beredskap att tillhandahålla information och allmän rådgivning om avloppsvattenhanteringen, vilket kommunerna redan har goda erfarenheter av. Det är också viktigt att kommunen vägleder kommuninvånarna att skaffa information även från aktörer som tillhandahåller rådgivningstjänster och anlita kompetenta planerare som kan skraddarsy ett lämpligt avloppsvattensystem för fastigheten. Kommunens byggnadstillsyns- och miljövårdsmyndigheter kan inte i egenskap av tillstånd- och tillsynsmyndighet tillhandahålla sådan fastighetsspecifik vägledning eftersom de är jäviga.

I det allmänna rådgivningsarbetet ska kommunen fästa särskild vikt vid krav som grundar sig på miljöskyddsföreskrifterna samt vid att göra kommuninvånarna medvetna om frågor som gäller fastställandet av verksamhetsområden för vattenförsörjningen. Detta stöder också för sin del de fastighetsspecifika rådgivnings- och planeringstjänsterna som tillhandahålls av organisationer och andra aktörer.

Hänvisningar i lagen om vattentjänster till författningar om avloppsvatten i glesbygden

Anslutningen av fastigheter till vattentjänstverkets ledningsnät (10 §) och befrielsen från denna anslutningsskyldighet (11 §) definieras i lagen om vattentjänster för sin del enligt huruvida fastighetens avloppsvattensystem uppfyller kraven på behandling av avloppsvatten i miljöskyddslagen.

Utanför strand- och grundvattenområden kan skyldigheterna anses uppfyllas om systemet är funktionsdugligt och avloppsvattnet inte medför någon risk för förorening av miljön. Systemet behöver inte uppfylla det reningskrav på basnivå som föreskrivs i miljöskyddslagen.

I en renoveringssituation ska man bedöma om fastigheten är skyldig att ansluta sig till avloppsvattnet i vattentjänstverkets verksamhetsområde utanför tätorten.

Inverkan på kommunens verksamhet

Övervakning av föroreningar (miljövårdsmyndigheten)

Avloppsvatten får fortfarande inte orsaka förorening av miljön. Kommunens miljövårdsmyndighet övervakar inom sitt verksamhetsområde att avloppsvattnet i glesbygden inte leder till att miljön förorenas. Betydelsen av att övervaka föroreningar framhävs nu när den automatiska reparationsskyldigheten som är bunden till en tidsfrist upphör för avloppssystem i vissa områden. Tillsynen enligt miljöskyddslagen genomförs riskbaserat, vilket innebär att det inte är nödvändigt att inom ramarna för de använda tillsynsresurserna systematiskt gå igenom fastigheter utanför avloppsnätet, utan fastigheterna väljs ut enligt föroreningsrisken. Riskområden med tanke på förorening av miljön kan vara tätt bebyggda bostadskoncentrationer som har hamnat utanför tidsfristen för reparationer, där gamla avloppsvattensystem finns i närheten av hushållsvattenbrunnar.

Dimensioneringsgrunden för avloppssystemet upphävs (byggnadstillsynsmyndigheten)

Den nya förordningen om behandling av hushållsavloppsvatten i områden utanför avloppsnätet innehåller inte längre någon dimensioneringsgrund för avloppsvattensystem baserad på byggnadens storlek. Detta möjliggör mer individualiserade avloppsvattenlösningar än tidigare, men samtidigt förutsätts mer individualiserad planering och planeringen kan bli mer krävande. Således är det ännu viktigare än förut att kommunens byggnadstillsynsmyndighet säkerställer att kraven på innehållet i planer för avloppsvattensystem uppfylls och att planeraren är behörig.

Planering och utveckling av kommunens vattenförsörjning

I utvecklingsplanerna för den kommunala vattenförsörjningen ska det tas hänsyn till de ändringar som har gjorts i tidtabellerna och skyldigheterna med anknytning till effektiveringen av avloppsvattensystemen i glesbygdsområden. I områden utanför strand- och grundvattenområden är effektiveringsskyldigheten i fråga om funktionsdugliga system bunden till en tillståndspliktig åtgärd, vilket påverkar tidtabellen för utvecklingen av vattenförsörjningen. Upphävandet av effektiveringsskyldigheten som är bunden till en tidsfrist minskar intresset att ansluta sig till vattentjänstverkets avloppsnät, vilket i motsats till tidigare antaganden kan fördröja utvecklingen av den centraliserade avloppsvattenhanteringen. Skyldigheten att reparera system skjuts upp med ett år även i strand- och grundvattenområden. Detta kan också leda till att det krävs nya tidtabeller och program för utvidgningarna av vattentjänstverkets avloppsnät och vattenledningsnät.

Avslutningsvis

Bestämmelserna om avloppsvatten i glesbygden, som har varit föremål för omfattande diskussioner, har nu behandlats grundligt på nytt. Ändringarna som har gjorts i syfte att göra bestämmelserna mer skäliga har genomförts i gott samarbete och samarbete behövs också i verkställandet för att bibehålla ett gott tillstånd i miljön. Verkställandet av ändringarna förutsätter samarbete mellan byggnadstillsynsmyndigheten, miljövårdsmyndigheten, hälsoskyddsmyndigheten, avloppsvattenrådgivarna samt aktörerna som ansvarar för vattenvården och vattenförsörjningen.

Kimmo Tiilikainen
Miljöminister

Timo Reina
Vice verkställande direktör, Kommunförbundet

Saara Bäck
Miljöråd, miljöministeriet

Jarkko Huovinen
Direktör, Kommunförbundet