

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 18 och 103 § i miljöskyddslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att miljöskyddslagen ska ändras så att vissa särdrag som hänför sig till fastighetens egenskaper och fastighetsinnehavaren ska kunna beaktas på ett mer flexibelt sätt än hittills när man tillämpar bestämmelserna om behandling av hushållsavloppsvatten.

I propositionen föreslås att bland annat fastighetsinnehavare som är ålderstigna eller befinner sig i en svår livssituation ska kunna befrias från att iaktta de krav på behandling

av hushållsavloppsvatten som utfärdats med stöd av miljöskyddslagen. Det föreslås att de allmänna kraven på behandling inte ska tillämpas på befintliga avloppssystem i brukbart skick, om fastighetsinnehavaren och personer som bor permanent på fastigheten har fyllt 68 år när den föreslagna lagen träder i kraft.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av år 2011.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
Miljöskyddslagen	3
Lagen om vattentjänster	4
1.2 Lagstiftning utomlands	5
Sverige.....	5
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	6
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	7
3.1 Ekonomiska konsekvenser	7
3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	7
3.3 Miljökonsekvenser	8
3.4 Samhälleliga konsekvenser	9
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	9
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	9
4.2 Utlåtandena och beaktandet av dem.....	10
5 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	11
DETALJMOTIVERING	12
1 LAGFÖRSLAG	12
2 IKRAFTTRÄDANDE	14
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	14
LAGFÖRSLAG	16
Lag om ändring av 18 och 103 § i miljöskyddslagen	16
BILAGA	17
PARALLELLTEXT	17
Lag om ändring av 18 och 103 § i miljöskyddslagen	17

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Miljöskyddslagen

Bestämmelserna i 103 § i miljöskyddslagen (86/2000) gäller den allmänna skyldigheten att avleda och behandla avloppsvattnet så att det inte uppstår risk för förorening av miljön. Avloppsvatten från en vattenklosett och annat hushållsavloppsvatten måste behandlas innan det leds ut i marken, vattendrag, bädd eller bäcken, så att reningen av avloppsvattnet motsvarar minst den reningseffekt som avses i förordningen som utfärdats med stöd av 18 § i miljöskyddslagen. Annat avloppsvatten än avloppsvatten från vattenklosetter får dock orenat släppas ut i marken om mängden är liten och avloppsvattnet i fråga inte medför risk för förorening av miljön. Statsrådet utfärdade 2003 med stöd av 11 och 18 § i miljöskyddslagen en förordning om behandling av hushållsavloppsvatten i områden utanför vattentjänstverkens avloppsnät (542/2003, nedan avloppsvattenförordningen)

Avloppsvattenförordningen trädde i kraft den 1 januari 2004, och den har redan tillämpats i över sex år på sådana fastigheter där en helt ny byggnad har uppförts eller reparations- och ombyggnadsarbeten har gjorts i en omfattning som motsvarar ett nybygge. De allmänna kraven på behandling enligt 4 § i förordningen förutsätter att den belastning som avloppsvatten utgör i miljön ska i fråga om organisk materia minska med minst 90 procent, med totalt fosfor med minst 85 procent och med totalt kväve med minst 40 procent jämfört med normen för belastning från obehandlat avloppsvatten i förordningen.

Enligt övergångsbestämmelserna i 12 § i avloppsvattenförordningen ska de befintliga avloppssystem som då var i brukbart skick dock inom tio år efter att förordningen har trätt i kraft, dvs. senast den 1 januari 2014, byggas om så att de motsvarar kraven i förordningen. Detta innebär att behandlingen av hushållsavloppsvattnet i alla de uppskatt-

ningsvis drygt 300 000 bostadsfastigheter som omfattas av förordningen ska uppfylla skyldigheten att rena avloppsvattnet enligt förordningen.

När avloppsvattenförordningen trädde i kraft var behandlingen av hushållsavloppsvatten på en stor del av de fastigheter som står utanför avloppsnäten baserad på system med slamavskiljare. Behandling i en slamavskiljare har varit ett krav för fastigheter sedan vattenlagen (264/1961) trädde i kraft den 1 april 1962. I övergångsbestämmelserna i avloppsvattenförordningen har med avloppssystem i brukbart skick närmast avsetts sådana slamavskiljare med anslutna avloppsrör som enligt fastighetsinnehavarens bedömning fortfarande är i skick, men naturligtvis också andra system för behandling av avloppsvatten som varit i bruk. En skadad eller trasig slamavskiljare eller annan behandlingsanläggning borde då ha ersatts med ett nytt avloppssystem senast när förordningen trädde i kraft.

Avloppsvattenförordningens övergångsperiod har uppskattats omfatta ca 200 000–250 000 fastigheter, av vilka ca 10–15 procent tills vidare har iståndsatt sina avloppssystem så att de motsvarar den nivå som krävs i förordningen. Det här innebär att åtgärderna hoppar sig när den utsatta tiden löper mot sitt slut. Det råder ovisshet om på vilka fastigheter de effektiviseringsåtgärder som krävs i avloppsvattenförordningen är nödvändiga och vilken lösning som är den lämpligaste på varje enskild fastighet för att effektivisera behandlingen av hushållsavloppsvatten. Dessutom behövs klarhet i frågan om vilka områden avloppsnäten kommer att utvidgas till under de närmaste åren.

Enligt 18 § 2 mom. i miljöskyddslagen kan miljöförvaltningsmyndigheten i en kommun bevilja undantag från skyldigheten enligt avloppsvattenförordningen för högst fem år åt gången. Undantag kan beviljas, om de åtgärder som förutsätts i förordningen enligt en helhetsbedömning är oskäliga för en fastighetsinnehavare när det gäller att uppfylla kraven på behandling av fastighetens avloppsvatten och om belastningen för miljön kan anses

vara ringa. Den ifrågavarande bestämmelsen i 18 § 2 mom. har fogats till miljöskyddslagen från och med den 1 maj 2005 genom lagen om ändring av miljöskyddslagen (252/2005). Enligt lagens övergångsbestämmelser tillämpas 18 § 2 mom. på de funktionsdugliga avloppssystem som fanns när lagen trädde i kraft samt på sådana oanlagda system vars ibruktagande har avgjorts i anslutning till bygglovets innan lagen trädde i kraft.

Å andra sidan bestäms det i 12 § 4 mom. i avloppsvattenförordningen som gäller övergångsbestämmelser att om det efter en övergångsperiod på tio år är oskäligt att fastighetsinnehavaren ska iakta behandlingskraven i 4 § på grund av att de åtgärder som kraven förutsätter är dyra eller i tekniskt hänseende exceptionellt krävande och belastningen på miljön kan anses ringa, kan förbättringen av avloppssystemet göras senare. Förbättringsåtgärderna ska dock genomföras senast inom 14 år efter att avloppsvattenförordningen trätt i kraft, dvs. senast före slutet av 2017 eller senare med stöd av byggnads- eller åtgärdstillstånd enligt markanvändnings- och bygglagen som avses i 3 mom. Fastighetsinnehavaren ska inom en övergångsperiod på tio år anmäla till kommunens miljöförvaltningsmyndighet om senareläggningen av förbättringsåtgärderna och samtidigt göra klart att de ovan avsedda kraven uppfylls. Den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten ska hos den regionala närings-, trafik- och miljöcentralen årligen lämna in ett sammandrag av de anmälningar som den tagit emot.

Förhållandet mellan ansökan om undantag enligt miljöskyddslagen och anmälan om senareläggning enligt 12 § 4 mom. i avloppsvattenförordningen har väckt frågor om vilket förhållande är mellan bestämmelserna och om de ska tillämpas på olika sätt. Förutsättningarna för beviljandet av undantag och senareläggning av förbättringsåtgärderna har skrivits in i bestämmelserna på ett mycket överensstämmande sätt, dvs. villkoret har för det första varit att det fanns ett funktionsdugligt avloppssystem vid den tid bestämmelsernas trädde i kraft och för det andra att förbättringsåtgärderna är oskäliga för fastighetsinnehavaren och miljöbelastningen ringa. Förhållandet mellan bestämmelserna har inte

heller granskats närmare under förarbetet i samband med ändringen av 18 § i miljöskyddslagen (RP 227/2004). Det är emellertid klart att bestämmelsen i 18 § 2 mom. i miljöskyddslagen ger en permanent möjlighet att ansöka om undantag från kraven på behandling av hushållsavloppsvatten, medan 12 § 4 mom. i avloppsvattenförordningen endast ger möjlighet att som engångsföreteelse förlänga övergångstiden i förordningen. Som en bestämmelse på lagnivå kan 18 § 2 mom. i miljöskyddslagen såtillvida anses vara primär att undantag ska sökas enligt 18 § 2 mom. om avsikten inte är att genomföra en förbättring av avloppssystemet före utgången av 2017.

I de kommunala miljöförvaltningsmyndigheternas arbete har verkställandet av avloppsvattenförordningen redan innan den allmänna övergångsperioden löpt ut tagit sig uttryck i ökade kontakter och förfrågningar. Inom kommunerna har man uppskattat att antalet ansökningar om undantag enligt 18 § 2 mom. i miljöskyddslagen och anmälningar om senareläggning enligt 12 § 4 mom. i avloppsvattenförordningen kommer att öka kraftigt, särskilt under 2013, och orsaka svårigheter i behandlingen av ansökningarna. Den beskrivna oklarheten beträffande tolkningen av de bestämmelser som gäller ansökan om undantag och tillämpningen av möjligheten att senarelägga förbättringsåtgärder har också ökat osäkerheten om hur bestämmelserna ska iaktas och på det här viset eventuellt bidragit till att öka arbetet för de kommunala miljöförvaltningsmyndigheterna. Därför har det ansetts nödvändigt att mer exakt ange i vilka situationer man kan anse att det alltid är oskäligt för en fastighetsinnehavare att iakta den allmänna övergångstiden.

Lagen om vattentjänster

Avloppsvattenförordningen tillämpas inte enligt dess 2 § när en fastighet ska anslutas till ett vattentjänstverks avlopp enligt 3 § i lagen om vattentjänster (119/2001). Bestämmelserna i lagen om vattentjänster och de beslut som fattats i kommunen med stöd av lagen begränsar på så sätt till väsentliga delar också tillämpningsområdet för avloppsvattenförordningen.

Enligt 6 § i lagen om vattentjänster ansvarar fastighetsinnehavare för fastighetens vattenförsörjning och avloppshantering enligt vad som bestäms i denna lag och i någon annan lag. Kommunen påförs dock skyldighet att ordna vattentjänster ifall behovet hos en större grupp invånare eller hälso- och miljöskyddsorsaker kräver det. I allmänhet svarar dock ägaren eller innehavaren av en fastighet utanför vattentjänstverkens avloppsnät för fastighetens vattentjänster under iakttagande av vad som bestäms särskilt i miljöskyddslagen och med stöd av den. Bestämmelser om de krav som gäller ordnandet av vattentjänster finns förutom i miljöskyddslagen och lagen om vattentjänster, också i hälsoskyddslagen (763/1994) och markanvändnings- och bygglagen (132/1999) samt i de förordningar och kommunala föreskrifter som utfärdats med stöd av dessa.

För att uppfylla sin skyldighet att ordna vattenförsörjning och avloppshantering kan kommunen besluta om det verksamhetsområde inom vilket vattentjänstverket ska ordna vattentjänster. Inom vattentjänstverkets verksamhetsområde har en fastighet enligt 10 § i lagen om vattentjänster en ömsesidig skyldighet att ansluta sig till verkets vattenledning och avlopp. Det är på kommunens ansvar att planera och genomföra vattentjänster i sin helhet enligt principerna i lagen om vattentjänster så att verkets avloppsnät utsträcks till områden där det är motiverat på miljömässiga och ekonomiska grunder. Det här innebär i praktiken också det att man inte bör förplikta till en anslutning i områden där kostnaderna för gemensamma avlopp måste anses vara klart högre än kostnaderna för sådana fastighetsvisa avloppsvattenlösningar som uppfyller miljöskyddskraven.

Kommunen ska enligt 5 § i lagen om vattentjänster i samarbete med vattentjänstverken inom sitt område utarbeta och uppdatera sådana planer för utveckling av vattentjänsterna som täcker dess område. I utvecklingsplanen ska enligt 5 § 3 mom. särskild uppmärksamhet ägnas ordnandet av vattentjänsterna i områden för vilka det finns en gällande general- eller detaljplan enligt markanvändnings- och bygglagen eller för vilka det är aktuellt att utarbeta en general- eller detaljplan samt i områden som omfattas av mil-

jöskyddsföreskrifter som har utfärdats med stöd av 19 § i miljöskyddslagen.

Med tanke på verkställandet av avloppsvattenförordningen är det viktigt att också beakta kraven i avloppsvattenförordningen och den allmänna övergångsperioden enligt förordningen när man utarbetar och uppdaterar utvecklingsplanerna. Kommunen ska genom att uppdatera utvecklingsplanerna för vattentjänster se till att det finns tillgänglig information om de områden som kommer att anslutas till avloppsnätet för de invånare i glesbygderna som planerar att effektivisera sin avloppsvattenhantering, så att man kan undvika felaktiga fastighetsvisa investeringar. Närings-, trafik- och miljöcentralerna kan också på basis av de uppdaterade utvecklingsplanerna i sin egen verksamhet beakta det tidschema enligt vilket byggnadsprojekt gällande avloppsnätet blir aktuella. Detta har betydelse särskilt när man ska avgöra storleken av det statliga stöd som eventuellt beviljas projekten enligt lagen om stödande av vatten- och avloppsätgärder (686/2004).

1.2 Lagstiftning utomlands

Sverige

I Sverige innehåller förordningen 1998:899 om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd som utfärdats med stöd av miljöbalken föreskrifter om behandlingen av hushållsavloppsvatten (hushållsspillvatten). Enligt 12 § i förordningen är det förbjudet att släppa ut avloppsvatten från vattentoaletter i vattenområden, om det inte har genomgått längre gående rening än slamavskiljning. Enligt 13 § i förordningen ska man ansöka om tillstånd hos den kommunala nämnden för att inrätta en avloppsanordning. Närmare bestämmelser om tillståndet finns i 14–16 § i förordningen och på det tillämpas också de allmänna bestämmelserna i miljöbalken om verksamhetsutövarens skyldigheter och till exempel om placeringen.

Skyldigheterna i lagstiftningen att behandla hushållsavloppsvatten har i Sverige kompletterats med Naturvårdsverkets allmänna råd om små avloppsanordningar, AR 2006:7. I dessa anvisningar definieras bland annat normal och hög reningsnivå som procentuell

reduktion av organiska ämnen, fosfor och kväve, på motsvarande sätt som i 4 § i avloppsvattenförordningen. På normal reningsnivå ska belastningen minska med minst 90 procent organiska ämnen och 70 procent fosfor. På hög reningsnivå ska reduktionen vara minst 90 procent fosfor och 50 procent kväve. Kommunerna har en möjlighet att avvika från de allmänna anvisningarna i sina egna föreskrifter, men största delen av kommunerna tillämpar den normala reningsnivån enligt anvisningarna. Dessutom har kommunerna i gemen fastställt vissa begränsade områden där också den höga reningsnivån tillämpas.

Kraven på rening av hushållsvatten och på tillståndsplikten för den i den svenska lagstiftningen har varit i kraft sedan början av år 1999. I fråga om tillståndsplikten finns det inte särskilda bestämmelser om övergångstiden för fastigheternas existerande avloppsanordningar. Fastighetsinnehavarna har inte behövt ansöka om tillstånd för sådana avloppsanordningar som redan var i bruk den 1 januari 1999. Dessa anordningar ska ändå uppfylla kravet i 12 § i förordningen på en längre gående rening än slamavskiljning.

Enligt miljöbalken förutsätts fastigheter själva övervaka avloppssystemen. Den kompletterande övervakning som kommunens tillsynsmyndighet står för kan ske utgående från en tillsynsplan som myndigheten gör och publicerar, på verksamhetsutövarens initiativ eller på grund av klagomål. Genom myndighetstillsynen garanterar man att avloppssystemet byggs och sköts på ett vederbörligt sätt och att systemet fungerar.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Det föreslås att de bestämmelser i miljöskyddslagen som gäller hushållsavloppsvatten ändras så att 18 § 2 mom. som gäller beviljande av fastighetsvisa undantag flyttas till 103 § som innehåller det allmänna kravet på behandling av hushållsavloppsvatten. Samtidigt föreslås att bestämmelsen ska kompletteras så att den exaktare definierar de faktorer som ska beaktas när man bedömer rimligheten i kraven på behandling för fastighetsinnehavaren. Förslaget är inte avsett att destovidare ingripa i de krav som ställs på ordnan-

det av vattentjänster, utan endast precisera verkställandet av de krav som gäller befintliga avloppssystem i brukbart skick, om vilka det finns bestämmelser i avloppsvattenförordningen. Med förslaget vill man särskilt göra klart i vilka situationer det är möjligt att avvika från de krav som i avloppsvattenförordningen ställs på behandlingen av hushållsavloppsvatten.

I kommunerna har det under övergångsperioden ännu inte varit nödvändigt att i praktiken tillämpa 18 § 2 mom. i miljöskyddslagen som gäller fastighetsvisa undantag. Det har emellertid redan på förhand rått oklarhet särskilt när det gäller i vilken utsträckning 18 § 2 mom. gör det möjligt att beakta fastighetsinnehavarens personliga egenskaper och ekonomiska situation när man bedömer rimligheten. Beaktandet av fastighetens karaktär och särdragen i dess avloppshantering, som till exempel en exceptionellt liten mängd avloppsvatten eller en planerad anslutning till avloppsnätet, har ansetts höra till undantagsprövningen. Däremot har det i ljuset av de allmänna principerna i miljöskyddslagen upplevts något problematiskt att ge fastighetsinnehavarens personliga situation en avgörande ställning när man tillämpar bestämmelserna i lagen.

Syftet med den föreslagna ändringen är att förtydliga situationen och skriva in i miljöskyddslagens 103 § också sådana faktorer som har att göra med fastighetsinnehavarens livssituation och ekonomiska ställning, och som kan beaktas vid en undantagsprövning. En allmän förutsättning för att bevilja fastighetsvisa undantag skulle dock också i fortsättningen vara att de åtgärder som förutsätts i avloppsvattenförordningen i en helhetsbedömning är oskäligen och miljöbelastningen av ringa betydelse.

Vid bedömningen av förutsättningarna för undantag föreslås att man som särskilda faktorer att beakta i 103 § nämner fastighetens läge inom ett område som avses ingå i avloppsnätet, hög ålder för fastighetsinnehavaren eller övriga personer som bor permanent på fastigheten och övriga motsvarande faktorer i samband med livssituationen samt långvarig arbetslöshet, sjukdom eller något annat jämförbart socialt betalningshinder för fastighetsinnehavaren.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Övergångsperioden i avloppsvattenförordningen omfattar de fastigheter som när förordningen trädde i kraft den 1 januari 2004 hade ett avloppssystem i brukbart skick, men som förutsatte förbättringsåtgärder. Man har uppskattat att verkställandet på dessa fastigheter leder till ytterligare investeringskostnader på i medeltal 4 000 euro enligt nuvarande kostnadsnivå, sammanlagt ca 800–1 000 miljoner euro. Variationen i de fastighetsvisa kostnaderna är stor, vanligen mellan 1000 och 10 000 euro, beroende på förhållandena på byggplatsen samt funktionsdugligheten och reparationsbehovet hos det existerande avloppssystemet.

Konsekvenserna av propositionen beror särskilt på omfattningen av tillämpningsområdet för den allmänna undantagsmöjlighet som grundar sig på ålder och som förslås preciseras i ikraftträdandebestämmelserna. Undantagsmöjligheten skulle gälla en del av de fastigheter som omfattas av övergångsperioden enligt 12 § 2 mom. i avloppsvattenförordningen. Dessa fastigheter har uppskattats till omkring 200 000–250 000 i hela landet, och på dem bor sammanlagt ca 600 000 personer. Enligt uppskattningen borde man utgå från att förbättringsåtgärder ska vidtas på ca 200 000 fastigheter med permanent bostättning och ca 50 000 fritidsfastigheter. För att bedöma konsekvenserna av propositionen har man försökt reda ut hur stor del av dessa fastigheter åldersundantaget kunde gälla.

Enligt de föreslagna ikraftträdandebestämmelserna skulle avloppsvattenförordningens krav på behandling av avloppsvatten inte tillämpas i sådana situationer där fastighetsinnehavaren och de övriga permanent boende personerna har fyllt 68 år när lagen träder i kraft. Lagen har uppskattats kunna träda i kraft i början av 2011. Antalet fastigheter som skulle ha ett förnyande av avloppssystemen utan uppskov framför sig är enligt beräkningar av Finlands miljöcentral högst 60 000. Uppskattningen baserar sig på uppgifter om hur många fastigheter det över huvud taget finns i glesbygderna där alla invånare är äldre än 68 år. Utgående från den här siffran

har man uppskattat andelen fastigheter där förbättringar av avloppssystemet enligt avloppsvattenförordningen är nödvändiga. Utgångspunkten har då varit att just de fastigheter som bebos av äldre personer också har rätt åldersstigna byggnader och därför kan behovet av sanering vara större än för genomsnittet. Dessa högst 60 000 fastigheter, liksom de fastigheter där förbättringsåtgärder ska vidtas i allmänhet, är enligt utredningen i huvudsak belägna nära de stora bosättningsområdena vid syd- och västkusten. Frågan skulle då gälla en rätt betydande del av de uppskattningsvis ca 200 000 bebodda fastigheter som omfattas av den allmänna övergångsperioden. De fastigheter som är föremål för undantagsmöjligheten i lagens ikraftträdandebestämmelser kan svara för en andel på närmare 250 miljoner euro av kostnaderna för verkställandet av avloppsvattenförordningen.

3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Enligt 18 § i miljöskyddslagen beviljas fastighetsvisa undantag från kraven i avloppsvattenförordningen av den kommunala miljövårdsmyndigheten. Förbättringsåtgärderna i avloppssystemen förutsätter å sin sida ett åtgärdstillstånd enligt markanvändnings- och bygglagen från kommunens byggnadsmyndighet. Följderna av avloppsvattenförordningens verkställande för myndigheternas verksamhet gäller i synnerhet de kommunala myndigheterna.

De föreslagna preciseringarna av undantagsmöjligheten är ägnade att underlätta arbetet för den kommunala miljövårdsmyndigheten. Den undantagsmöjlighet för fastigheter som bebos av över 68-åringar som ingår i de föreslagna ikraftträdandebestämmelserna skulle inte kräva någon separat ansökan eller anmälan till kommunen. Man kan därför anse att förslaget i detta avseende minskar det arbete som verkställandet av avloppsvattenförordningen orsakar kommunens byggnadstillsynsmyndighet särskilt före slutet av övergångsperioden.

När avloppsvattenförordningens övergångsperiod har gått ut kommer man i verkställandet av förordningen att koncentrera sig

allt mera på övervakningen av bestämmelserna. Det är viktigt att den kommunala miljöförvaltningsmyndighet som fungerar som tillsynsmyndighet då har all nödvändig information till sitt förfogande. För att kunna utreda vilka fastigheter som omfattas av undantagsmöjligheten i ikraftträdandebestämmelserna bör kommunen i synnerhet av befolkningsdatasystemet få de uppgifter som anger invånarnas ålder. I 83 § i miljöskyddslagen finns en bestämmelse om tillsynsmyndighetens rätt att få nödvändiga uppgifter bland annat av andra myndigheter. I praktiken är frågan om att få tillsynsinformation också förknippad med prissättningen på uppgifterna, vilket till vissa delar kan tänkas försvåra övervakningen.

3.3 Miljökonsekvenser

Syftet med avloppsvattenförordningen är att höja nivån på behandlingen av hushållsavloppsvatten på områden utanför avloppsnätet, och det här målet för vattenskyddet finns det ingen avsikt att pruta på. Glesbygdens andel har på basis av tillsynsuppgifterna från 2008 uppskattats till knappt 9 procent fosfor och ca 3,5 procent kväve av människans totala belastning på vattendragen. Beträffande fosforbelastningen är glesbygdens andel den näst högsta efter jordbrukets belastning. Belastningen av organiskt material har främst lokala effekter, vilka tar sig uttryck t.ex. i otrevlig lukt och i nedsmutsning av miljön kring avloppsledningens utlopp. En övergång från behandling i slamavskiljare, som nu är i allmänt bruk, till bästa användbara teknik minskar glesbygdsfastigheternas genomsnittliga avloppsvattenbelastning på fastigheten till cirka en sjättedel för fosfor, till cirka hälften för kväve och till cirka en femtedel för organisk materia jämfört med nuvarande belastning.

De reducerande åtgärderna i fråga om hushållsavloppsvattnets belastning på miljön är också ett viktigt sätt att garantera att man kan uppnå de miljömål för vattnens tillstånd som ställs i lagen om vattenvårdsförvaltningen (1299/2004). I de planer för vattenvården som statsrådet godkände 2009 och i den redogörelse som behandlar skyddet av Öster-

sjön och Östersjöpolitiken (SRR 6/2009) har utgångspunkten varit att effektivisera avloppsvattenhanteringen enligt avloppsvattenförordningen. Riksdagens miljöutskott har i sitt betänkande om Östersjödredogörelsen (MiUB 2/2010) krävt att flexibiliteten i behandlingen av avloppsvatten i glesbygden ökas genom att verkställandet av förordningen kan förtydligas med en ny verkställighetsförordning utan att man ändå prutar på målen för vattenskyddet.

I åtgärdsprogrammet för skyddet av Östersjön och av inlandsvattnen (2005) grundade sig bedömningen av åtgärdernas effekter på att 95 procent av de fastigheter som står utanför avloppsnäten 2014 är försedda med bästa användbara teknik för rening av avloppsvatten. Det här innebär att endast 5 procent av fastigheterna skulle få undantag från eller uppskov med att uppfylla kraven på behandling av avloppsvatten enligt 4 § i avloppsvattenförordningen. Räknat i antalet fastigheter betyder detta att strax under 20 000 fastigheter 2014 fortfarande inte skulle ha den bästa användbara tekniken för rening av avloppsvatten.

Även miljökonsekvenserna i propositionen är centralt förknippade med omfattningen av tillämpningsområdet för den allmänna undantagsmöjlighet som grundar sig på ålder och som förslås preciseras i ikraftträdandebestämmelserna. Enligt föregående har antalet fastigheter som enligt ikraftträdandebestämmelserna omfattas av undantagsmöjlighet uppskattats till högst 60 000, och då skulle frågan gälla närmare en tredjedel av de fastigheter med fast bosättning som omfattas av den allmänna övergångsperioden. Utgående från invånarantalet är det ändå inte fråga om en tillnärmelsevis lika stor del av de personer som berörs av kraven i avloppsvattenförordningen, för det gäller hushåll med en eller två personer. Undantagsmöjligheten skulle omfatta maximalt omkring 90 000 personer, medan det utanför vattentjänstverkens avloppsnät i Finland bor sammanlagt ca 900 000 invånare med fastighetsvisa system för behandling av hushållsavloppsvatten. Av de 600 000 invånarna i fastigheter som omfattas av den allmänna övergångsperioden i avloppsvattenförordningen skulle en knapp sjättedel beröras av undantagsmöjligheten.

Enligt den föreslagna 103 § 3 mom. 1 punkten skulle undantagsmöjligheten också omfatta de områden som inom de närmaste åren ska anslutas till ett avloppsnät. De kostnader som uppstår av utvidgningarna av avloppsnäten ska enligt 18 § i lagen om vattentjänster i princip täckas av de avgifter som vattentjänstverket tar ut av sina kunder. För vattentjänster kan emellertid också stöd erhållas från statens medel. Storleken av det statliga stödet för att ansluta glesbygdsområden till avloppsnät är sammanlagt ca 10 miljoner euro 2010. Om det statliga stödet fortsatte på samma nivå skulle man kunna ansluta sammanlagt ca 40 000 fastigheter till avloppsnäten under perioden 2010 - 2017. Av dessa skulle en del utgöras av de tidigare behandlade fastigheterna där endast personer över 68 år bor stadigvarande. En anslutning till avloppsnätet skulle betyda att fastigheter inte bara omfattades av avloppsvattenförordningen och totalantalet fastigheter som hör till förordningens tillämpningsområde skulle minska avsevärt, med omkring en tionedel. En avledning av hushållsavloppsvattnet till ett avloppsnät är vanligen den bästa lösningen ur miljösynpunkt på grund av den effektiva reningen av avloppsvatten från tätbebyggelse, så beviljandet av en tidsfrist för dessa fastigheter kan avses vara motiverad på grund av miljöeffekterna.

3.4 Samhälleliga konsekvenser

Det finns allmänna krav för behandlingen av hushållsavloppsvatten i avloppsvattenförordningen som likvärdigt omfattar alla fastigheter utanför avloppsnäten. De förbättringar som görs på fastighetens avloppssystem för att uppfylla kraven förutsätter ett åtgärdsstillstånd enligt markanvändnings- och bygglagen i de fall när de inte behandlas i samband med annat bygglov. Till tillståndansökan ska det bifogas en plan som en behörig planerare upprättat över avloppssystemet. I planen ska tillräckliga uppgifter presenteras om att avloppssystemet uppfyller de krav på behandling som har ställts på det. Kraven bygger på avloppsvattenförordningen och eventuellt på de kommunala miljöskyddsbestämmelserna, kommunens byggnadsordning eller bestämmelser om planläggning. Bygg-

nadstillsynsmyndigheten kontrollerar att dessa krav har beaktats i planen för avloppssystemet. Byggnadstillsynsmyndigheten har däremot inte möjlighet att göra särskilt omfattande prövningar från fall till fall.

De förbättringsåtgärder som är nödvändiga för att kraven i avloppsvattenförordningen ska uppfyllas och de kostnader som uppkommer varierar i praktiken från fastighet till fastighet beroende på omständigheterna. Eftersom det inte i det egentliga tillståndsförfarandet finns någon möjlighet till flexibilitet i fråga om kraven i förordningen till följd av omständigheter som rör fastigheten eller innehavaren, är det viktigt att betona skälighetsbedömningen i samband med det lagstadgade undantagsförfarandet. I vissa enskilda fall kan iakttagandet av kraven i avloppsvattenförordningen leda till en oskälig situation för fastighetsinnehavaren. Med de föreslagna bestämmelserna som preciserar prövningen av undantagstillstånd är avsikten att garantera att den kommunala miljöförmyndigheten i sådana oskäliga situationer beviljar undantag från förordningens krav. Förslaget har konsekvenser för de personer för vilka det är speciellt svårt att iaktta kraven i förordningen. Med förslaget förbättrar man alltså ställningen för dem som är i en socialt svagare situation, dvs. åldersstigna personer, låginkomsttagare, långtidssjuka eller arbetslösa.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Miljöministeriet tillsatte i maj 2007 en arbetsgrupp för att påskynda verkställandet av avloppsvattenförordningen och samordna samarbetet mellan de olika parterna. Arbetsgruppen sammanställde 2009 en handbok "Införande av en effektiviserad avloppsvattenhantering i glesbygden", som delades ut till alla kommuner. Arbetsgruppen lämnade in sin slutrapport till miljöministeriet den 2 mars 2010 (miljöministeriets rapporter 4/2010). Parallellt med arbetsgruppen kallade ministeriet i juni 2009 juris licentiat Lauri Tarasti att reda ut det aktuella läget beträffande verkställandet av avloppsvattenförord-

ningen och de problem som förekommit samt att göra förslag om hur problemen i samband med verkställandet kan avlägsnas och verkställandet påskyndas. Utredningsmannen skulle särskilt fästa uppmärksamhet på möjligheten enligt det 2 mom. som 2005 fogats till 18 § att bevilja fastighetsvisa undantagstillstånd beträffande iakttagande av kraven i avloppsvattenförordningen och på behovet av att förtydliga tillämpningsprinciperna i denna bestämmelse.

I den rapport som utredningsmannen lämnade in i december 2009 (Hajajätevesiselvitys, Utredning av avloppsvatten i glesbygden, miljöministeriets rapporter 25/2009) ingick förslag om ekonomiska åtgärder som verkställandet av avloppsvattenförordningen kräver samt ett förslag till en förordning av statsrådet som skulle gälla verkställandet av avloppsvattenförordningen och särskilt dess möjligheter till undantag och uppskov. Utgående från utredningsmannens rapport bereddes ett förslag på miljöministeriet om en tidsbestämd statsrådsförordning om verkställande av kraven på behandling av hushållsavloppsvatten åren 2010–2017. Förordningsutkastet och den tidigare nämnda arbetsgruppens rapport var utsända på en omfattande remissbehandling i mars 2010.

På basis av remissvaren ansåg man på miljöministeriet att det var motiverat att precisera undantagsmöjligheten i fråga om kraven i avloppsvattenförordningen i vederbörande bestämmelser i miljöskyddslagen i stället för i en separat verkställighetsförordning. Ett utkast till en regeringsproposition om ändring av 18 och 103 § i miljöskyddslagen utarbetades vid ministeriet som tjänsteuppdrag. Utkastet var på remiss under sommaren 2010.

4.2 Utlåtandena och beaktandet av dem

Miljöministeriet begärde i mars 2010 utlåtanden om arbetsgruppens slutrapport och om utkastet till en statsrådsförordning som utarbetats vid ministeriet om verkställandet av kraven på behandling av avloppsvatten 2010 - 2017. I 2 § i förordningsutkastet föreslogs undantag från tillämpningen av avloppsvattenförordningens krav som till sitt tillämpningsområde delvis motsvarar de tillägg som nu förslås i 103 § i miljöskyddslagen

Utlåtanden gavs av sammanlagt 78 instanser, dvs. justitieministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Finlands miljöcentral, tio olika närings-, trafik- och miljöcentraler, 13 riksomfattande organisationer, 47 kommuner eller kommunsammanslutningar och tre enskilda medborgare.

Största delen av remissinstanserna ansåg att de bedömningar av nuläget för verkställandet av avloppsvattenförordningen och av de problem som är förknippade därmed vilka ingår i motiveringarna till förslaget om en verkställighetsförordning pekar i rätt riktning. De förhöll sig positivt till de föreslagna tilläggsbestämmelserna som ska förtydliga verkställandet. Många remissinstanser var emellertid oroade över att de föreslagna tilläggsbestämmelserna i värsta fall ytterligare kan försvåra bestämmelsernas begriplighet särskilt för medborgarna. I utlåtandena fäste man också uppmärksamhet på de föreslagna bestämmelsernas betydelse med tanke på medborgarnas likställdhet och grundläggande miljö rättigheter. Dessutom framfördes flera alternativa åtgärder för att utveckla avloppsvattenförordningen och dess verkställande.

På basis av remissvaren beredde man på miljöministeriet ett utkast till regeringsproposition med förslag om ändring av 18 och 103 § i miljöskyddslagen. Utlåtanden om utkastet till regeringsproposition begärdes i juni 2010. Utlåtanden gavs av sammanlagt 18 instanser, dvs. justitieministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Finlands miljöcentral, tio olika närings-, trafik- och miljöcentraler, 13 riksomfattande organisationer, 47 kommuner eller kommunsammanslutningar och tre enskilda medborgare. De riksomfattande organisationer som gav remissvar var Maskinföretagarnas Förbund, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter, Muoviteollisuus (Plastindustrin), Byggnadsinspektionsföreningen, Finlands Kommunförbund, Finlands Naturskyddsförbund, Finlands Egnahemsförbund, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund och Vatten- och avloppsverksföreningen i Finland.

I remissvaren ansågs de föreslagna ändringarna av miljöskyddslagen i huvudsak

vara ett steg i rätt riktning. Av remissinstanserna ställde sig Finlands Naturskyddsförbund och Vatten- och avloppsverksföreningen mest kritiskt till att införliva bestämmelser som hänför sig till fastighetsinnehavarens personliga egenskaper i miljöskyddslagen. Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter, Finlands Egnahemsförbund och Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund ansåg för sin del att de föreslagna bestämmelserna inte är tillräckliga för att eliminera problemen i anslutning till verkställandet av avloppsvattenförordningen, utan begreppet ringa belastning i miljöskyddslagen och kraven i avloppsvattenförordningen borde ses över i sin helhet på nytt. Dessutom fästes uppmärksamhet i de flesta utlåtandena

på betydelsen av rådgivning i samband med verkställandet av avloppsvattenförordningen och på garanterandet av arbetsförutsättningar för de kommunala myndigheterna bl.a. genom att förbättra tillgången till tillsynsuppgifter.

5 Samband med andra propositioner

I riksdagen är en regeringsproposition om förnyelse av vattenlagstiftningen (RP 277/2009) aktuell. I propositionen föreslås att också 103 § 2 mom. i miljöskyddslagen ändras, men propositionen har inga effekter på formuleringen av 3 och 4 mom. vilka i denna proposition föreslås fogas till 103 §.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

18 §. Hushållsavloppsvatten. Paragrafens 2 mom., som avser fastighetsvisa undantag, föreslås bli upphävd. Bestämmelser om fastighetsvisa undantag föreslås ingå i nya 3 och 4 mom. i 103 §, och då ska 18 § i likhet med de övriga bestämmelserna i kapitel 2 endast innehålla en bestämmelse om befogenheter att utfärda förordningar. Den materiella regleringen i miljöskyddslagen som gäller hushållsavloppsvatten föreslås bli flyttad i sin helhet till lagens 103 §.

103 §. Allmän skyldighet att rena avloppsvatten. Till paragrafen föreslås fogas nya 3 och 4 mom., i vilka ingår bestämmelser om beviljande av fastighetsvisa undantag gällande kraven på behandling av hushållsavloppsvatten.

I paragrafens 1 mom. finns en bestämmelse om fastighetsinnehavarens allmänna skyldighet att behandla avloppsvattnet. Bestämmelsen gäller all verksamhet på fastigheten som ger upphov till sådant avloppsvatten som inte kräver tillstånd enligt miljöskyddslagen, på grund av t.ex. bestämmelserna om behovet av tillstånd enligt 28 § som gäller förorening av vattendrag, eller förbudet enligt 7 och 8 § mot förorening av mark och grundvatten. Den allmänna skyldigheten att behandla avloppsvatten kompletteras i 2 mom. i fråga om hushållsavloppsvatten genom att det särskilt hänvisas till de krav som avses i förordningen som utfärdats med stöd av 18 §. De nya 3 och 4 mom. gäller också uttryckligen avvikelser från kraven på behandling av hushållsavloppsvatten. Bestämmelserna kan inte tillämpas på behandling av annat avloppsvatten på fastigheten.

Då behovet av att tillämpa 3 och 4 mom. granskas ska de begränsningar av avloppsvattenförordningens tillämpningsområde som direkt följer av 2 mom. naturligtvis beaktas. Annat avloppsvatten än avloppsvatten från vattenklosetter får enligt 2 mom. orenat släppas ut i marken om mängden är liten och det inte medför risk för förorening av miljön. Uppskattningen av mängden så kallat gråvatten som avses i momentet har väckt många

frågor särskilt beträffande behovet av att förbättra avloppssystemen på fritidsfastigheter. Uppskattningen av mängden avloppsvatten har bl.a. behandlats i handboken Införande av en effektiviserad avloppsvattenhantering i glesbygden (2/2009), som har publicerats i serien Miljöförvaltningens anvisningar. Mängden avloppsvatten är i allmänhet liten i fastigheter vars årliga användning är liten, och där hushållsvattnet bärs in eller leds in med hjälp av en därmed jämförbar tillfällig vattenledning, eller som på annat sätt är anspråkslöst utrustade i fråga om vattenanvändningen.

Det föreslagna 3 mom. innehåller bestämmelser i likhet med bestämmelserna i gällande 18 § 2 mom., om möjligheten att avvika från de krav på behandling av avloppsvatten som utfärdats med stöd av miljöskyddslagen, ifall de åtgärder som förutsätts i förordningen i en helhetsbedömning är oskäliga för fastighetsinnehavaren och belastningen på miljön ringa. En förutsättning för undantag är då fortfarande i alla fall att de förbättringsåtgärder som avloppsvattenförordningen kräver kan anses vara oskäliga för fastighetsinnehavaren och belastningen på miljön ringa. Bestämmelsen kompletteras dock med en tredeled förteckning i 3 mom. över de faktorer som ska beaktas vid en bedömning av förutsättningarna för undantag. Faktorerna i förteckningen gäller uttryckligen en bedömning av oskäligheten hos förbättringsåtgärderna. Miljöbelastningens omfattning bedöms fortfarande på samma grunder som i miljöskyddslagens tillämpningspraxis i övrigt.

Möjligheten att ansöka om fastighetsvisa undantag från kraven på behandling enligt avloppsvattenförordningen begränsas inte i den gällande 18 § endast till fastigheter med fast bosättning, utan den kan utgående från formuleringen i bestämmelsen också tillämpas på sådana fritidsfastigheter som omfattas av avloppsvattenförordningen, dvs. som i allmänhet har vattenklosett eller i övrigt är högt utrustade. Enligt en riksomfattande utredning har ca 6,5 procent av semesterbostäderna vattenklosett vars avloppsvatten inte samlas upp i slutna behållare och som inte

heller är ansluten till ett vattentjänstverks avloppsnät.

Avsikten har dock varit att vid bedömningen av grunderna för undantag beakta om det är fråga om permanent bebodda fastigheter eller om fritidsfastigheter. Boendeformen har naturligtvis en effekt på miljöbelastningen, men den ska också beaktas vid bedömningen av förbättringsåtgärdernas eventuella oskälighet. I allmänhet kan iakttagandet av kraven i avloppsvattenförordningen inte lika lätt bli oskäligt för fastighetsinnehavaren när det gäller en fritidsbostad som när det gäller en fastighet som används som egen bostad, nödvändig för försörjningen.

Enligt första punkten i förteckningen i det nya 3 mom. ska man vid bedömningen av förutsättningarna för fastighetsvisa undantag beakta fastighetens läge i ett område som avsetts ingå i avloppsnätet. I den föreslagna bestämmelsen definieras det inte noggrannare när fastigheten kan anslutas till avloppsnätet eller hur långt planeringen av avloppsbygandet bör ha framskridit. Den kommunala miljövårdsmyndigheten har på så vis möjlighet att pröva saken från fall till fall. Utgångspunkten ska ändå vara att det är möjligt att ansluta fastigheten till avloppsnätet under de närmaste åren och att investeringar i fastighetsvisa avloppssystem kan anses vara oskäliga på grund av den förväntade korta användningstiden. Undantag kan enligt bestämmelsen beviljas för högst fem år, och i praktiken ska granskningsperioden i regel vara den tid som det ansökta undantaget är i kraft. Kommunen ska vid bedömningen av möjligheterna till en utvidgning av avloppsnätet särskilt beakta utvecklingsplanen för vattentjänster i kommunen. Eftersom avloppsvattenförordningen har varit i kraft sedan början av 2004 har kommunerna allmänt taget haft goda möjligheter att uppdatera sina utvecklingsplaner så att de motsvarar behoven av utveckling av avloppsvattenhanteringen i glesbygden.

Enligt den andra punkten i förteckningen ska man vid en bedömning av förutsättningarna för undantag också beakta hög ålder och andra motsvarande särskilda faktorer i anknytning till livssituationen hos fastighetsinnehavaren och hos personer som bor permanent på fastigheten. Syftet med bestämmel-

sen är att förhindra investeringar i nytt avloppssystem särskilt på sådana fastigheter som när den gamla generationen drar sig tillbaka möjligen i den närmaste framtiden kan bli obebodda. Fastighetsinnehavarens höga ålder är emellertid också allmänt en faktor som bildar grund för att förbättringar på avloppssystemet kan anses vara oskäliga. I sådana fall kan man skjuta upp iakttagandet av kraven i avloppsvattenförordningen tills fastigheten överförs på följande generation eller det annars sker betydande förändringar i användningen av den. Det kan ske förändringar i användningen av en fastighet antingen i samband med renovering och sanering eller på grund av att nya yngre boende flyttar in.

En övrig motsvarande faktor i anknytning till livssituationen i bestämmelsen kan t.ex. vara att fastighetsinnehavaren vet om en bortflyttning i en sådan situation då fastigheten blir obebodd efter flyttningen. En bedömning av de särskilda faktorer med anknytning till livssituationen som avses i bestämmelsen ska enligt formuleringen omfatta fastighetsinnehavaren och de personer som är permanent bosatta där. Bestämmelsen är därför avsedd att tillämpas endast i sådana situationer när grunderna för undantag uppfylls både för fastighetsinnehavaren och för dem som bor permanent på fastigheten. Med fastighetsinnehavare avses i bestämmelsen ägaren till fastigheten eller en sådan innehavare av hyresrätt som ansvarar för fastighetens avloppssystem. Om t.ex. en åldersstigen person bor på fastigheten enligt ett hyresavtal kan hyresvärden inte vädja till invånarens höga ålder som grund för undantag om ansvaret för förnyande av avloppssystemet enligt hyresavtalet hör till hyresvärden.

Enligt den sista punkten i förteckningen i det föreslagna 3 mom. ska man vid bedömning av förutsättningarna för undantag beakta långvarig arbetslöshet eller sjukdom eller något annat med dessa jämförbart socialt betalningshinder för fastighetsinnehavaren. Begreppet socialt betalningshinder har i lagstiftningen och i rättspraxis förknippats särskilt med konsumentskydd och med situationer där konsumenten utan egen förskyllan hamnat i betalningssvårigheter och därför inte kan fullgöra de skyldigheter som baserar sig på ett avtalsförhållande. Kraven på be-

handling av hushållsavloppsvatten baserar sig direkt på avloppsvattenförordningen, men begreppet socialt betalningshinder kan ändå anses väl beskriva de situationer där en tillämpning av kraven på grund av fastighetsinnehavarens ekonomiska situation är oskälig.

Däremot har det inte ansetts ändamålsenligt att i lag direkt bestämma om vissa inkomstgränser enligt vilka undantag alltid ska beviljas. Vid en bedömning av fastighetsinnehavarens ekonomiska situation ska man också beakta de kostnader som uppstår när det görs förbättringar av avloppssystemet på fastigheten. Vid en bedömning av fastighetsinnehavarens ekonomiska situation kan den kommunala miljöförmyndigheten emellertid utnyttja de erfarenheter man fått av att tillämpa andra motsvarande bestämmelser som delvis innehåller noggrannare inkomstgränser. Som exempel på en sådan bestämmelse som tillämpas i kommunerna kan bl.a. statsrådets förordning om understöd för reparation av bostäder, energiunderstöd och understöd för sanitära olägenheter (128/2006) nämnas, enligt vars 3 kap. kommunerna kan bevilja bidrag från medel av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet för fastighetsvis förbättring av avloppssystemet.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2011.

Enligt den föreslagna ikraftträdandebestämmelsen tillämpas 3 och 4 mom. i 103 § i miljöskyddslagen på ett funktionsdugligt avloppssystem som fanns den 1 maj 2005 samt på sådana oanlagda system vars ibruktagande har avgjorts i anslutning till bygglovet före den 1 maj 2005. Bestämmelserna är alltså inte avsedda att tillämpas i de situationer som bestäms om i 12 § 3 mom. i avloppsvattenförordningen där det på fastigheten utförs sådana reparations- och ändringsarbeten som motsvarar nybyggnation eller om det på fastigheten genomförs en mera omfattande tillbyggnad eller om avloppssystemet förändras väsentligt så, att det förutsätter byggnads- eller åtgärdstillstånd eller anmälan om byggande enligt markanvändnings- och bygglagen. Ikraftträdandebestämmelsen motsvarar den ikraftträdandebestämmelse för 18 § 2

mom. i lagen 252/2005 som föreslås upphävas. Den bestämmelse om fastighetsvisa undantag som ingår i 18 § 2 mom., som föreslås bli upphävd, flyttas i något preciserad form till 103 §, och utgör där 3 och 4 mom. Avsikten med den föreslagna lagändringen är inte att inskränka tillämpningsområdet för undantagsbestämmelsen, och därför föreslås att ikraftträdandet bestäms på samma sätt som i samband med 18 § 2 mom.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Genom den föreslagna ändringen av 103 § bestäms om sådana omständigheter som är förknippade med fastighetsinnehavarens person och enligt vilka kraven på behandling av hushållsavloppsvatten kan variera på olika fastigheter. Bestämmelsen har på så sätt samband med bestämmelser om likställdhet i 6 § i grundlagen. Med tanke på medborgarnas likställdhet kan i synnerhet ett begränsande av undantaget i ikraftträdandebestämmelsen entydigt på basis av invånarnas ålder, utan den oskälighetsbedömning som är utgångspunkten i miljöskyddslagen, i någon mån anses vara problematiskt. De bestämmelser i avloppsvattenförordningen som gäller behandling av hushållsavloppsvatten tillämpas inte enligt förslaget på befintliga avloppsvattensystem i brukbart skick på de fastigheter där fastighetsinnehavaren och de personer som bor permanent på fastigheten har fyllt 68 år när lagen träder i kraft.

Som allmän åldersgräns i ikraftträdandebestämmelsen har 68 år tillämpats. Denna ålder är också i Finland den senaste möjliga tidpunkten för att börja betala ålderspension enligt lagstiftningen. De fastighetsinnehavare och övriga invånare över 68 år som avses i bestämmelsen har då redan hunnit gå i pension och deras inkomstnivå är därför klart lägre i medeltal än de arbetsföras och man kan inte heller vänta sig att den höjs under deras livstid.

På basis av statistiken kan man också uppskatta att när den yngsta medlemmen i ett hushåll uppnår över 68 års ålder kommer åtminstone varannan fastighet under de närmaste tio åren antingen att få nya invånare eller bli tomma när fastighetsinnehavaren avli-

der eller flyttar till ett servicehus eller annan vårdinstitution. Den förväntade användningstid fastighetsinnehavaren har för betydande investeringar i fastigheten är i dessa fall klart kortare än i genomsnitt, och fastighetsinnehavaren kommer i allmänhet inte heller att kunna dra nytta av investeringarna via fastighetens värdestegring. Av dessa orsaker har det ansetts motiverat att begränsa undantagsmöjligheten till att gälla fastigheter där innehavaren och de permanent bosatta är över 68 år.

Undantaget i ikraftträdandebestämmelsen från tillämpningen av kraven på behandling av hushållsavloppsvatten gäller således en åldersgrupp som begränsas enligt tidpunkten för lagens ikraftträdande, och den grupp fastigheter som omfattas av undantaget kan inte mera utökas efter att lagen trätt i kraft. Det är i dessa fall i praktiken fråga om att förlänga den allmänna övergångsperioden som gäller befintliga avloppsvattensystem i brukbart skick i avloppsvattenförordningen för vissa fastigheters del, tills det sker sådana förändringar i fastighetens ägarförhållanden eller bland de personer som bor permanent på fastigheten att det inte längre finns förutsätt-

ningar för en tillämpning av undantagsbestämmelsen.

Med tanke på bestämmelserna om likställdhet i grundlagen innebär undantagsmöjligheten i ikraftträdandebestämmelsen att en medborgargrupp får en särställning på basis av ålder. Med stöd av den föreslagna 103 § har dock andra fastighetsinnehavare en möjlighet att ansöka om fastighetsvisa undantag hos den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten, om kraven i avloppsvattenförordningen för dem kan leda till en oskälig situation. Oskälighetsgrunden kan vara fastighetsinnehavarens låga inkomstnivå och eventuellt också en förväntad kortvarig användning av fastigheten i vissa speciella situationer. Grunderna är då desamma som de som ligger bakom den bestämmelse om undantagsmöjlighet för personer över 68 år som ingår i förslaget.

Med stöd av vad som anförts ovan anses det att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av 18 och 103 § i miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i miljöskyddslagen (86/2000) 18 § 2 mom. sådant det lyder i lag (252/2005), och
fogas till 103 § nya 3 och 4 mom. som följer:

103 §

Allmän skyldighet att rena avloppsvatten

Undantag från de bestämmelser som med stöd av denna lag utfärdats om kraven på behandling av hushållsavloppsvatten kan beviljas om de åtgärder som krävs enligt förordningen som helhet bedöms vara oskäligen för fastighetsinnehavaren och belastningen på miljön kan anses ringa. Vid bedömningen av förutsättningarna för undantag beaktas följande:

- 1) fastigheten är belägen på ett område som ska anslutas till avloppsnätet,
- 2) fastighetsinnehavaren och övriga personer som bor permanent på fastigheten har uppnått en hög ålder samt andra motsvarande särskilda faktorer i anknytning till deras livssituation,
- 3) fastighetsinnehavaren har drabbats av en långvarig arbetslöshet eller sjukdom eller nå-

got annat med dessa jämförbart socialt betalningshinder.

Undantag som avses i 3 mom. beviljas av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten på ansökan. Undantag beviljas fastighetsvis för högst fem år i sänder.

Denna lag träder i kraft den 20 .

De bestämmelser som med stöd av 18 § utfärdats om de allmänna kraven på behandling av avloppsvatten tillämpas inte på befintliga avloppssystem som är i brukbart skick, om fastighetsinnehavaren och övriga personer som bor permanent på fastigheten har fyllt 68 år vid ikraftträdandet.

Bestämmelser i 103 § 3 och 4 mom. tillämpas på de funktionsdugliga avloppssystem som fanns den 1 maj 2005 samt på sådana oanlagda system vars ibruktagande har avgjorts i anslutning till bygglovets före den 1 maj 2005.

Helsingfors den 1 oktober 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Miljöministerns ställföreträdare
Jord- och skogbruksminister *Sirkka-Liisa Anttila*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av 18 och 103 § i miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i miljöskyddslagen (86/2000) 18 § 2 mom. sådant det lyder i lag (252/2005), och
fogas till 103 § nya 3 och 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §

18 §

Hushållsavloppsvatten

Hushållsavloppsvatten

Den kommunala miljöförvaldsmyndigheten kan på ansökan bevilja undantag fastighetsvis för högst fem år i sänder från den skyldighet som föreskrivs genom förordning av statsrådet. Undantag kan beviljas, om de åtgärder som förutsätts i förordningen enligt en helhetsbedömning är oskäligen för en fastighetsinnehavare när det gäller att uppfylla kraven på behandling av fastighetens avloppsvatten och om belastningen för miljön kan anses vara ringa.

(upphävs)

103 §

103 §

Allmän skyldighet att rena avloppsvatten

Allmän skyldighet att rena avloppsvatten

Undantag från de bestämmelser som med stöd av denna lag utfärdats om kraven på behandling av hushållsavloppsvatten kan beviljas om de åtgärder som krävs enligt förordningen som helhet bedöms vara oskäligen för fastighetsinnehavaren och belastningen på miljön kan anses ringa. Vid bedömningen av förutsättningarna för undantag beaktas följande:

- 1) fastigheten är belägen på ett område som ska anslutas till avloppsnätet,*
- 2) fastighetsinnehavaren och övriga personer som bor permanent på fastigheten har uppnått en hög ålder samt andra motsvarande särskilda faktorer i anknytning till deras livssituation,*

3) fastighetsinnehavaren har drabbats av en långvarig arbetslöshet eller sjukdom eller något annat med dessa jämförbart socialt betalningshinder.

Undantag som avses i 3 mom. beviljas av den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten på ansökan. Undantag beviljas fastighetsvis för högst fem år i sänder.

Denna lag träder i kraft den 20 .

De bestämmelser som med stöd av 18 § utfärdats om de allmänna kraven på behandling av avloppsvatten tillämpas inte på befintliga avloppssystem som är i brukbart skick, om fastighetsinnehavaren och övriga personer som bor permanent på fastigheten har fyllt 68 år vid ikraftträdandet.

Bestämmelser i 103 § 3 och 4 mom. tillämpas på de funktionsdugliga avloppssystem som fanns den 1 maj 2005 samt på sådana oanlagda system vars ibruktagande har avgjorts i anslutning till bygglovet före den 1 maj 2005.