11.11.2024

Eduskunta
Ympäristövaliokunta
ymv@eduskunta.fi

HE 175/2024 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, ympäristönsuojelulain ja vesilain 3 ja 11 luvun muuttamisesta

Pyydettynä lausuntona vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, ympäristönsuojelulain ja vesilain 3 ja 11 luvun muuttamisesta Metsäteollisuus ry toteaa seuraavaa:

Hallituksen esityksessä vesienhoidon ympäristötavoitteet säädetään sitoviksi, ja lisäksi säädetään mahdollisuus poiketa näistä tavoitteista. Vesistöjen hyvän tilan saavuttamista ei saa vaarantaa ja laissa säädetään heikentämättömyysvaatimuksesta. Vesien tilaa koskevassa sääntelyssä tulee huomioida, että vesien tilan luokitteluun liittyy edelleen epävarmuuksia ja tunnistettuja kehittämistarpeita.

Lupaprosessien selkeyden kannalta on ymmärrettävää, että oikeuskäytännön jo muovaama oikeustila tuodaan myös osaksi lainsäädäntöä. Hallituksen esitys kuvaa pääpiirteittäin vallitsevaa oikeustilaa, mutta sisältää kohtia, joita olisi hyvä edelleen tarkentaa. Ensisijaisesti tulee varmistaa, ettei kansallinen lainsäädäntö ole direktiiviä tai nykyistä oikeustilaa määrittäviä tuomioita tiukempi, ja että se on mahdollisimman yksiselitteisesti tulkittavissa.

Suomessa toimii yli 10 000 luvitettua laitosta eikä näiden laitosten toiminnan perustana olevien jo myönnettyjen lupien pysyvyyttä tule kyseenalaistaa. Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain pykälien perusteluissa ei ole täsmennetty millainen toiminnan muutos laukaisee lupaprosessin avaamisen. Elinkeinoelämän näkökulmasta tämä tuo lain tulkintaan huomattavasti epävarmuutta. Mikäli esittämäämme tarkennusta lain soveltamisalasta ei pystytä selventämään, voi olemassa olevien lupien pysyvyys vaarantua.

Esitämme valiokunnan mietintöön yhtä täsmennystä liittyen pykälien 20 a ja 20 b yksityiskohtaiseen soveltamisalaan, ja lisäksi ehdotamme lakiin kahta muutosta:

1. Pykälien 20 a ja 20 b yksityiskohtaiseen soveltamisalaan tulisi tarkentaa toiminnan olennainen muutos, jolla tarkoitetaan tilannetta, jossa toiminnasta aiheutuu merkittäviä uusia vaikutuksia vesimuodostuman tilalle.

2. Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä pykälän 20 c tulee olla johdonmukainen täsmentämällä edellytysten täyttymisen vaatimuksia, ja
3. Pohjavesistä ei tulisi säätää lainsäädännön päällekkäisyyden välttämiseksi.

Yksityiskohtaiset perustelut ovat tuonnempana muistiossa.

Taustaa

Vesienhoidossa työ lähtee vesistöjen luokittelusta. Vesistöt luokitellaan laatukategorioihin, ja vesimuodostumiin kohdistuvat toimenpiteet suunnitellaan näiden luokitusten perusteella. Luokittelu ei ole aina yhtenevä eikä luotettava johtuen merkittävästä mittausdatan puutteesta tai erilaisuudesta. Edelleen esimerkiksi joki- ja merivesien sekoittumisvyöhykkeen luokittelu on vailla selkeyttä. Nykyinen luokittelu sisältää runsaasti ei mitattavaa, luonteeltaan subjektiivista arviota, ja esimerkiksi ilmastonmuutoksen, kaukokulkeuman ja maaperän luonnollisten pitoisuuksien vaikutus vesistöjen tilaan on vaikeaa arvioida ja huomioida. Luokittelutyölle tulee siis entistä suurempi painoarvo jatkossa, ja mahdolliset epävarmuudet luokittelutyössä voivat vaikuttaa teollisten laitosten lupaprosesseihin merkittävästi.

Jatkossa vesistön tilaluokitus ei saa toiminnan seurauksena heiketä, eikä hyvän tilan saavuttamista saa vaarantaa. Tämä tulee johtamaan tilanteisiin, joissa investoinnit sellaisten vesistöjen äärellä, joissa on jo luvitettua toimintaa, saattavat jäädä toteutumatta, mikäli lisäkuormitus nähdään vesistön tilaa vaarantavana. Esimerkkinä tällaisesta tapauksesta on ns. Finnpulpin lupaprosessi.

Investointien epävarmuuden lisäksi luokittelun puutteet voivat tarpeettomasti lisätä eri osapuolten hallinnollista taakkaa. Erilaisten selvitysten tarve tulee jatkossa lupahakemuksia laatiessa kasvamaan. Lain silmissä toiminnanharjoittajien olisi siis kannattavampaa investoida alueelle, jossa vesistö on erinomaisessa tilassa, eikä siihen kohdistu ennalta kuormitusta. Alueet, joilla olemassa oleva infrastruktuuri ja työvoima sijaitsevat, ovat harvoin tällaisten vesistöjen äärellä.

Pisara-järjestelmän tuominen kansalaisten ja sitä kautta yritysten käyttöön on ensiarvoisen tärkeää. Avoimen ja kattavan tiedon välittäminen vesistöistämme niiden äärellä toimiville laitoksille on yleisen edun mukaista. Teollisuus Suomessa tekee jatkuvasti laadukasta työtä vesistöjemme hyväksi, joten kattava tietoalusta vesistöistämme edistäisi oikeanlaisten toimenpiteiden tekemistä oikeisiin kohteisiin. Kokonaiskuvaa ajatellen velvoittavat toimet ja paineet tulee kohdistaa muihin tiedossa oleviin kuormittaviin sektoreihin.

On siis ensiarvoisen tärkeää, että vesien luokittelutyö on jatkossa laadukasta, ja tunnettuihin puutteisiin pystytään löytämään ratkaisuja. Lisäksi toiminnanharjoittajien näkökulmasta laintulkinnan tulisi olla mahdollisimman yksiselitteistä, minkä takia esitämme tarkennuksia valiokunnan muistioon lisättäviksi.

Muutosesityksemme:

1. Tarkennus lain soveltamisalasta

Hallituksen esityksen perusteluissa pyritään selventämään tilannetta, jossa pykäliä 20 a ja 20 b sovelletaan. Hallituksen esityksestä jää kuva, että jo luvitettujen laitosten lupia ei ole tarkoitus avata. Toimintojen jatkuvuuden turvaamiseksi olisi erittäin tärkeää kuitenkin edelleen selkeyttää soveltamisalaa.

Hallituksen esitystä tulisi tarkentaa siten, että vesien tilan tavoitetta ja heikentämättömyysvaatimusta tarkastellaan lupien muuttamista koskevassa menettelyssä vain siltä osin, kuin toimintaa muutetaan. Tämä käy sinänsä ilmi hallituksen esityksen ympäristönsuojelulain 49 §:n perusteluista, mutta tarkennus tulisi lisätä myös vesienhoitolain pykälien perusteluihin.
Konkreettinen esityksemme on, että valiokunnan mietintöön kirjattaisiin huomio, että pykälien 20 a ja 20 b soveltamisala olisi seuraava:

Hallituksen esityksessä sivuilla 51 ja 52: ”Pykälä tulisi sovellettavaksi vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa lupamenettelyissä ehdotettujen lupaedellytyssäännösten kautta. Tällöin kyseessä olisi sellainen uusi hanke tai toiminta tai niiden olennainen muutos, että uusi lupa tarvittaisiin.” **Tarkentava lisäys: ”Olennaisella toiminnan muutoksella tarkoitetaan tilannetta, jossa toiminnasta aiheutuu merkittäviä uusia vaikutuksia vesimuodostuman tilalle.”**

2. Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä pykälän 20 c tulee olla johdonmukainen

Vesilain 20 c pykälä on kirjattu hallituksen esitykseen seuraavanlaisesti:

Edellä 20 a ja 20 b §:ssä tarkoitetuista ympäristötavoitteista poiketaan ympäristönsuojelulain (527/2014) tai vesilain mukaisen lupa-asian yhteydessä uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi, **jos seuraavat edellytykset täyttyvät:**
1) pohjavesimuodostuman hyvää määrällistä tilaa ei saavuteta tai pohjavesimuodostuman tilan huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pohjavesimuodostumien pohjaveden korkeutta muuttavista toimenpiteistä;
2) pintavesimuodostuman hyvää ekologista tilaa tai hyvää ekologista potentiaalia ei saavuteta tai pintavesimuodostuman huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia muuttavista toimenpiteistä; **tai**
3) pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista.

Pykälä on nykyisessä muodossaan epäjohdonmukainen, sillä ensimmäisessä lauseessa annetaan ymmärtää, että kaikki edellytykset on täytyttävä. Kuitenkin 2- ja 3-kohtien välissä on käytetty sanaa ”tai”. Vesipuitedirektiivin 4(7) artiklassa muotoilu on siten, että jokin edellytyksistä on täytyttävä. Tässä ei siis tule säätää direktiiviä tiukemmin, eli pykälä on muotoiltava uudelleen.

Pykälään muutosehdotus: Tekstistä on tultava ilmi, että kaikkien edellytysten ei tarvitse täyttyä. Lause olisi siis muotoiltava seuraavanlaisesti: ”Edellä 20 a ja 20 b §:ssä tarkoitetuista ympäristötavoitteista poiketaan ympäristönsuojelulain (527/2014) tai vesilain mukaisen lupa-asian yhteydessä uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi**, jos jokin seuraavista edellytyksistä täyttyy**:
1) pohjavesimuodostuman hyvää määrällistä tilaa ei saavuteta tai pohjavesimuodostuman tilan huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pohjavesimuodostumien pohjaveden korkeutta muuttavista toimenpiteistä;

2) pintavesimuodostuman hyvää ekologista tilaa tai hyvää ekologista potentiaalia ei saavuteta tai pintavesimuodostuman huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia muuttavista toimenpiteistä; **tai**
3) pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista.”

3. Pohjavesistä ei tulisi säätää

Pohjavesille on jo säädetty yksiselitteinen pilaamiskielto ympäristönsuojelulain 17 §:ssä. Jotta vältytään päällekkäiseltä lainsäädännöltä, tulisi esitetty heikentämiskielto koskea vain pintavesiä. Pohjavesien pilaamiskielto on jo säädetty tiukemmassa muodossa ympäristönsuojelulaissa, joten päällekkäinen sääntely luo epäselvyyttä lain tulkintaan. Nykymuodossaan lakiuudistus voisi viedä pohjavesivaikutusten arviointia tarkoituksenmukaisesta, tapauskohtaisesta tarkastelusta kohti yksioikoista raja-arvovertailua. EU:n tuomioistuimen tuomio C-535/18, johon hallituksen esityksessä viitataan, perustelee asiaa laajemmin kuin hallituksen esityksessä perusteluissa on kirjattu.

Metsäteollisuus ry



Paula Lehtomäki
toimitusjohtaja