Suomen luonnonsuojeluliitto

HE 175/2024 vp

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, ympäristönsuojelulain ja vesilain 3 ja 11 luvun muuttamisesta HE 175/2024 vp

Tausta

Hallituksen esitys kirjaa kansalliseen lakiin jo sovellettavat EU-tuomioistuimen ratkaisut, mikä selventää oikeustilaa. Esityksessä myös laajennetaan mahdollisuuksia poiketa vesienhoidon tilatavoitteista.

Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa todetaan, että hallitus vastaa vesipuitedirektiivin vaatimuksiin kansallisella lainsäädännöllä.

Suomi on saanut komissiolta suosituksia vesipuitedirektiivin täytäntöönpanosta viimeksi vuonna 2019. Komission palautteessa on todettu, että Suomen on varmistettava poikkeamismenettelyt. Palautteessa myös todetaan, että vesienhoitosuunnitelmissa on esitettävä nykyistä selkeämmät toimenpiteet, joilla vähennetään tai poistetaan ihmisten aiheuttamia haitallisia vaikutuksia. Maatalouden aiheuttaman hajakuormituksen hillitsemiseksi tulisi edelleen lisätä toimia, joilla rehevöittävien ravinteiden joutumista vesistöihin vähennetään.

Lisäksi komission palautteen mukaan vesienhoidon tavoitteiden saavuttamiseksi Suomen tulisi tarkastella kaikkien vesivoimalaitosten lupia, jotta vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet toteutuisivat, erityisesti ekologisen virtaaman, kalateiden ja muiden haittoja lieventävien toimenpiteiden osalta.

Vesipuitedirektiivin puutteellisen täytäntöönpanon vuoksi komission on aloittanut rikkomusmenettelyn Suomea kohtaan ja lähettänyt Suomelle virallisen ilmoituksen lokakuussa 2024.

Hallituksen esitys ei vastaa edellä mainittuihin komission suosituksiin tai virallisessa ilmoituksessa esitettyihin ongelmiin. Esityksellä toimeenpannaan vain osa vesipuitedirektiivistä johdettavasta sääntelystä. Hallituksen esitys on siten puutteellinen siitä, mitä on sanottu vesipuitedirektiivissa ja hallituksen ohjelmassa.

Vesienhoidon ympäristötavoitteiden sitovuus ja heikentämiskielto, 20 a ja 20 b §

Suomen luonnonsuojeluliitto pitää lainsäädäntöehdotuksen muutosta hyvänä, jossa vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin (vesienhoitolaki) lisätään 20 a § ja 20 b §. Vesien tilatavoitteiden sitovuuden ja heikentämiskiellon kirjaaminen kansalliseen lakiin parantavat suomalaista oikeustilaa. Muutos lisää jokaisen oikeusturvaa sekä vastaa vajeeseen vesipuitedirektiivin implementoinnissa.

Poikkeaminen erinomaisesta tilasta

Hallituksen esityksen 20 c §:ssä todetaan, että vesienhoidon ympäristötavoitteista voidaan poiketa, mikäli:

“3) pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista.”

Sääntely ohjaa hankkeita heikentämään erinomaisessa tilassa olevia vesistöjä. Tällaisia pintavesiä löytyy Suomesta erityisesti Itä-Suomesta Saimaan alueelta sekä Pohjois-Suomesta. Erinomaisesta tilasta poikkeamisilla luodaan erityisesti kaivoshankkeille sekä pumppuvoimaloille mahdollisuus käyttää hyväksi parhaimpia vesistöjämme.

Luonnonsuojeluliitto ei kannata ehdotettua pykälää, vaan ehdottaa, että poikkeamisen ehtoja sekä määritelmiä tulee tarkentaa. Lisäksi tulee arvioida sitä, millainen arvo erinomaisen tilan vesistöille annetaan ja tämän tulee käydä ilmi selkeästi poikkeamisen edellytyksistä. On luotava puitteet, joissa erinomaisen tilan vesistöjen pilaaminen ei ole hankkeen toteuttamisen vaihtoehto, vaan äärimmäinen pakko ja sen tiukat edellytykset ovat kaikkien saatavilla.

Poikkeaminen ympäristötavoitteista 20 c §

Lunnonsuojeluliitto pitää lainsäädäntömuutosta pakollisena vastata vesipuitedirektiivin säännöksiin, mutta sitä ei tule saattaa voimaan puutteellisena. Poikkeamiseen liittyvää säännöstä on tarkennettava sekä sen ohessa tulee säätää siitä, miten vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamista voidaan tehostaa.

Ehdotuksen 2 momentin 2 kohtaa on muutettava. Hankkeen tai toiminnan on oltava “– – yleisen edun kannalta erittäin tärkeä **ja** uuden hankkeen tai toiminnan vaikutukset ihmisen terveydelle – –” (“tai” sana korvattu sanalla “ja”).

Hallituksen esityksessä on täsmennettävä kestävän kehityksen määritelmää. Kestävää kehitystä ei voida toteuttaa lisäämällä poikkeuksia, joilla ympäristön tilaa heikennetään. Esimerkiksi puhdas vesi ja vedenalainen elämä ovat Agenda 2030-toimenpideohjelman kestävää kehitystä. Kestävään kehityksen hankkeen kuuluu noudattaa ei merkittävää haittaa -periaatetta (do no significant harm, (EU) 2019/2088), mikä tulee kirjata hallituksen esitykseen.

Poikkeamisen edellytykset on kirjattava tarkoin lakiin, mikä parantaa kaikkien oikeusturvaa.

Vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisista yleisesti

Suomi ei ole saavuttanut eikä tule saavuttamaan vesipuitedirektiivin mukaisia tilatavoitteita vuoteen 2027 mennessä. Vesipuitedirektiivin mukaan tilatavoitteet tulee saavuttaa vuoteen 2015 mennessä. Suomi on käyttänyt direktiivin sisältämää joustoa, poikkeusta, ja siirtänyt tavoitetta vuoteen 2027 asti. Poikkeuksesta huolimatta Suomi ei ole kyennyt saavuttamaan vesipuitedirektiivin tavoitteita, mitä on vaikeuttanut muun muassa puutteellinen kansallinen lainsäädäntö, joka ei vastaa vesipuitedirektiiviä.

Hallituksen esityksellä on negatiivinen vaikutus suomalaisen ympäristön ja vesistöjen tilaan. Esityksessä ei tuoda sääntelyä, jolla mahdollistettaisiin vesienhoidon tilatavoitteiden saavuttaminen tai korjattaisiin sellaisia vesipuitedirektiivin implementointivajeita, joilla olisi vesistöjä parantava vaikutus. Viranomaiset tarvitsevat sääntelyä, jolla he voivat saavuttaa vesipuitedirektiivissä säädetyt, Suomea velvoittavat, ympäristötavoitteet.

Jotta Suomi voi vastata vesipuitedirektiivin tavoitteisiin, luontokatoon sekä ilmastokriisiin riittävällä teholla, tulee sen sääntelyssä huomioida, miten mahdollisten poikkeamisten vaikutukset komepesoidaan. Vesienhoidon tilatavoitteista poikkeamiselle on asetettava ehdoksi vähintään ympäristövaikutusten täydellinen kompensaatio.

Hallituksen esityksen reunaehdot poikkeamiselle ovat löyhät ja jopa epämääräiset. Tulkinnanvaraiset termit johtavat hyvin todennäköisesti siihen, että esityksessä olevia säädöksiä joudutaan varhaisessa vaiheessa tulkitsemaan tuomioistuimissa.

Komissio onkin Suomelle 2019 antamassaan suosituksessaan esittänyt, että uusien hankkeiden osalta vesipuitedirektiivin 4 artiklan 7 kohdan mukaisen poikkeuksen arviointi olisi oltava yksityiskohtaisempaa ja läpinäkyvämpää. Nyt hallituksen esityksen määritelmät ovat löyhät sekä epämääräiset, mikä jättää paljon tulkinnanvaraisuutta poikkeamisen soveltamiseen. Vaarana on se, että poikkeamisia tullaan soveltamaan ennakoitua laajemmin, erityisesti suurissa vesistöissä, jolloin esityksellä on erityisen merkittäviä haittoja yleiselle edulle sekä myös yksityiselle edulle.

Luonnonsuojeluliitto kannattaa mahdollisuutta poiketa tilapäisesti vesienhoidon tilatavoitteista sekä heikentämiskiellosta silloin, kun tavoitteena on vesien ja ympäristön tilan parantaminen. Hallituksen esityksessä tulee kuitenkin ottaa kantaa siihen, miten toimitaan, kun tilapäinen heikentäminen kestää määrättyä pidempään.

Implementointiongelmat

Suomella on yleisesti tunnettuja ongelmia vesipuitedirektiivin täytäntöönpanossa. Ongelmia ovat tuoneet esille muun muassa komissio, tutkimukset sekä lausunnonantajat, joiden joukossa on ollut myös viranomaisia.

Luonnonsuojeluliitto pitää sitä huonona lainsäätämisenä, että selkeästi osoitettuihin direktiivin implementoinnin puutteisiin vastataan vain osittain. Luonnonsuojeluliitto pitää ensisijaisen tärkeänä, että vesipuitedirektiivin mukaisten ympäristötavoitteiden poikkeamisesta säädetään samaan aikaan, kun tehostetaan keinoja ympäristötavoitteiden saavuttamiseen vesipuitedirektiivin mukaisesti.

Esimerkiksi Suomessa ei ole direktiivin 11 artiklan 5 kohdan mukaista säännöstä, jonka mukaan lupaa voitaisiin muuttaa vesienhoidon ympäristötavoitteiden perusteella.

Yhteenveto

Hallituksen esityksessä on avattava kestävän kehityksen määritelmä, jonka tulee huomioida sen jokainen osa-alue.

Poikkeamisen kriteereihin tulee lisätä ei merkittävää haittaa -periaate, jota sovelletaan jo nyt monissa vihreää siirtymää koskevissa säädöksissä, jopa edellytyksenä jollekin toimenpiteelle. Lisäksi poikkeaminen tulee kompensoida täydellisesti, jotta esitys ei johda ympäristömme kokonaistilan heikentymiseen.

Hallituksen esitykseen on lisättävä komission suositusten mukaiset muutokset, vastattava komission virallisessa ilmoituksessa esitettyihin puutteisiin sekä siten myös luotava mahdollisuus viranomaisille tosiasiallisesti saavuttaa Suomea velvoittavat vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet. Esitystä ei tule hyväksyä puutteellisena, joka vain vaikeuttaa velvoitteiden saavuttamista. Hallituksen esitystä tulee muuttaa edellä mainituilla tavoilla, täydentää vesipuitedirektiiviä vastaavaksi ja vasta sen jälkeen se voidaan tuodaan eduskunnalle.

Lisätietoja

- Antti Heikkinen, ympäristöpäällikkö, 044 901 0461, antti.heikkinen@sll.fi
- Hannes Koljonen, ympäristöoikeuden asiantuntija, 044 493 1106, hannes.koljonen@sll.fi