Ympäristöministeriö
Miljöministeriet

Vastine

Luontoympäristöosasto/Erja Werdi ja Turo Hjerppe

19.11.2024

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

Tässä muistiossa tarkastellaan hallituksen esityksestä 175/2024 vp ympäristövaliokunnalle annettuja lausuntoja ja esitetään ympäristöministeriön vastine niihin.

Lausuntoja olivat 18.11. mennessä antaneet Elinkeinoelämän keskusliitto (EK), Kemianteollisuus ry, Etelä-Savon maakuntaliitto, Etelä-Suomen aluehallintovirasto (AVI), Fortum Oyj, Itä-Suomen yliopisto, Kaakkois-Suomen ELY-keskus (ELY-keskus), Kemijoki Oy, Suomen kuntaliitto, Suomen Vesistösäätiö ja vesistöpaneeli, Suomen Kalankasvattajaliitto ry, Energiateollisuus ry (ET), Kaivosteollisuus ry, Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry (MaRa), maa- ja metsätalousministeriö, Metsäteollisuus ry (Metry), Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry (MTK), oikeusministeriö, Pohjolan Voima, Suomen Vesilaitosyhdistys ry, Suomen luonnonsuojeluliitto (SLL), WWF Suomi, Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry, Teknologiateollisuus ry, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö, Suomen Ympäristökeskus ja Suomen Luontopaneeli (Luontopaneeli).

Tarkastelusta puuttuu Talousvaliokunnan lausunto, jota ei vielä ollut käytettävissä.

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämistä annetun lain (1299/2004) osalta käytetään lyhennenimitystä vesienhoitolaki.

Sisällys

1. Vesienhoitolain 3 a luvun 20 a –b §:ään kohdistuvat näkökohdat (vesien tilan tavoite ja heikentymättömyysvaatimus) 3

1.1 Soveltamisalaa koskevat näkökohdat 3

1.2 Ympäristötavoitteista säätäminen 5

1.3 Heikentämättömyysvaatimus ja pohjaveden pilaamiskielto 5

1.4 Jäteveden puhdistus 7

1.5 Käytetty terminologia 9

2 Vesienhoitolain hankekohtaista ympäristötavoitteista poikkeamista koskevat näkökohdat (vesienhoitolain 20 c §) 9

2.1 Yleiset näkökohdat 9

2.2 Poikkeamisedellytysten tiukentaminen 11

2.3 Hankekohtaisten poikkeamisen tarve väliaikaisten/tilapäisten heikentävien vaikutusten vuoksi 12

2.4 Laatutekijäkohtaisuus poikkeusten myöntämisessä 13

2.5 RED III -direktiiviä koskeva säännös 14

2.6 Nettonollateollisuuden asetuksen ja Kriittisten raaka-aineiden asetuksen huomioon ottaminen 20 c §:ssä 15

3. Vesienhoidon suunnittelun vesimuodostumakohtaisia poikkeuksia koskevat näkökohdat (vesienhoitolaki 24 –25 §) 15

4. Vesienhoidon ympäristötavoitteita koskevien poikkeusten soveltaminen (vesienhoitolain 25 a §) 16

5. Ympäristönsuojelulain ja vesilain säännösehdotukset 16

6. Tulva, ilmastonmuutos ja onnettomuus; vesipuitedirektiivin 4(6) sisällyttäminen esitykseen 17

7. Hankekohtaisen poikkeamisen suhde muihin poikkeuksiin 17

8. Esityksen vaikutuksia koskevat keskeiset näkökohdat 18

9. Vesiä koskeva tietojärjestelmä ja seuranta, htv-resurssit 18

10. Asetuksenantovaltuudet ja asetusmuutokset 19

11. Muut esitetyt näkökohdat 20

11.1 Uusien ajantasaisten tietojen toimittamisvelvollisuuden sisällyttäminen pykäliin 20

11.2 Vesiensuojelun toimienpiteiden velvoittavuuden vahvistaminen 20

11.3 Hajakuormitus 21

11.4 Luokittelu ja luokittelutieto 21

11.5 Kompensaatio 25

11.6 Lainsäädännön vaikutusten seuranta 26

11.7 Lausunnoissa esitettyjä uusia lainsäädäntötoimia 26

11.8 Maankäytön huomioon ottaminen 28

11.9 Vaikutusmahdollisuudet 28

11.10 EU:n ennallistamisasetus 29

1. Vesienhoitolain 3 a luvun 20 a –b §:ään kohdistuvat näkökohdat (vesien tilan tavoite ja heikentymättömyysvaatimus)

1.1 Soveltamisalaa koskevat näkökohdat

Lausunnot

Yleisesti voidaan todeta, että useissa lausunnoissa esitetään muutoksia vesienhoidon sitovia ympäristötavoitteita koskeviin säännöksiin. Osassa lausuntoja myös kannatettiin ehdotettuja muutoksia. Vesienhoitolain 20 a ja 20 b §:n osalta lausunnoissa esitettiin näkemyksiä siitä, että säännösten soveltamisala olisi epäselvä ja että säännöksiä tulisi soveltaa rajatusti, kuten uusiin hankkeisiin ja toiminnan tietynlaisiin muutoksiin. Näitä näkökohtia selostetaan tarkemmin seuraavassa:

Vesienhoitolain 20 a–20 b §:n soveltamisala tulee olla selkeä ja riittävän tarkkarajainen (EK, Kemianteollisuus ry, Teknologiateollisuus). Soveltamisalan ulkopuolelle ehdotetaan rajattavan olemassa olevien toimintojen luvan muuttaminen. Ehdotettua sääntelyä tulee lupaharkinnassa soveltaa vain hankkeen lisävaikutuksiin ja vain vesilain ja ympäristönsuojelun lain mukaan lupavelvollisiin hankkeisiin (ET). Rajaus esitetään tehtäväksi niin, että pykälää 20 a ja 20 b sovellettaisiin sellaisiin uusiin hankkeisiin tai toimintoihin, tai niiden olennaista muutosta, joista aiheutuu vesimuodostumaan lisävaikutuksia (Kemianteollisuus, EK, ET, Pohjolan Voima, Metry, Fortum). Yhdessä lausunnossa ehdotetaan rajausta siten, että 20 a §:n 2 ja 20 b §:n 1–2 momentit koskisivat pelkästään uusia hankkeita (Kemijoki Oy). Direktiivilaitosten lupia tarkistettaessa esimerkiksi uusien parasta käyttökelpoista tekniikkaa koskevien päätelmien vuoksi, kyseessä ei sellaisenaan ole muutos, joka käynnistää vanhan luvan uudelleen tarkastelun myös esitettyjen 20 a ja b §:n osalta. (EK, Teknologiateollisuus ry)

Ehdotettuun 20 a §:ään sisällytettäisiin säännökset vesienhoidon tavoitteiden ja 20 b §:ään säännökset vesimuodostuman tilan heikentymättömyyden vaatimuksista lupamenettelyssä. Säännösten soveltamisalaa ei ole rajattu, joten sanotut vaatimukset koskevat periaatteessa kaikenlaisia hankkeita. Käytännössä kuitenkin hankkeet, joilla voi olla vaikutuksia vesimuodostuman tilatavoitteen saavuttamiseen tai tilan heikentymiseen, ovat ympäristönsuojelulain tai vesilain nojalla luvanvaraisia (Oikeusministeriö).

Ympäristöministeriön vastine

Esityksen valmistelun keskeinen tavoite on vesipuitedirektiiviin kansallisen toimeenpanovajeen korjaaminen sitovien ympäristötavoitteiden osalta. Tämä tarkoittaa, että Suomen lainsäädäntöön sisällytettäisiin vesienhoidon sitovat ympäristötavoitteet direktiivin ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla ja laajuudessa. Muutos edellyttää myös ympäristönsuojelulain ja vesilain ehdotettuja muutoksia.

Järjestelmän tasapainon vuoksi myös hankekohtaista poikkeusta koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että poikkeaminen käsiteltäisiin lupamenettelyssä nykyisen suunnittelumenettelyn sijasta.

Ehdotetun vesienhoitolain 3 a luvun nimi olisi ”Ympäristötavoitteet ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä”. Perustelujen mukaan luvussa säädettäisiin vesien tilan ympäristötavoitteista. Uutta lukua sovellettaisiin vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa lupamenettelyissä. Lupamenettelyillä ei tarkoiteta ilmoitus- tai rekisteröintimenettelyjä. Ehdotettuihin 20 a ja 20 b pykälään viitattaisiin vain ympäristönsuojelulaissa (527/2014) ja vesilaissa (587/2011). Näin vesienhoitolain 20 a ja 20 b pykälää sovellettaisiin vain ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä.

Ehdotettu 20 a §:n 2 momentti tunnistaa 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaisesti vesien hyvän tilan tavoitteen ja mahdollisen muun vesimuodostumalle asetetun tavoitteen (22, 24 ja 25 §).

Vesipuitedirektiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään kaikkien pinta- ja pohjavesimuodostumien tilan huononeminen sekä suojeltava, parannettava ja ennallistettava kaikkia pinta- ja pohjavesimuodostumia tavoitteena saavuttaa niiden hyvä tila viimeistään 15 vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta vuonna 2000. Vesipuitedirektiivin 11 artikla velvoittaa jäsenmaita asettamaan ennakkovalvontatoimenpiteitä, kuten ennalta haettavia lupia, tietyille vesien tilaan vaikuttaville toiminnoille. Näitä ennakkovalvontatoimenpiteitä on tarkistettava säännöllisesti ja tarvittaessa saatettava ajan tasalle, jotta voidaan saavuttaa 4 artiklassa asetut tavoitteet. Lisäksi 11 artiklan 5 kohdassa säädetään, että jos seurantatiedoista tai muista tiedoista käy ilmi, että 4 artiklan mukaisesti asetettuja tavoitteita ei todennäköisesti saavuteta, jäsenvaltioiden on huolehdittava, että asianomaisia lupia tarkastellaan ja niihin tehdään tarvittaessa tarkistuksia. EU-tuomioistuimen niin sanotussa Weser-ratkaisussa (C-461/13) tuomioistuin linjasi, että vesipuitedirektiivin 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan i–iii alakohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltioilla on, jollei poikkeusta sovelleta, velvollisuus evätä lupa tietyltä hankkeelta, jos se voi aiheuttaa pintavesimuodostuman tilan huononemisen tai jos se vaarantaa pintavesien hyvän tilan taikka pintavesien hyvän ekologisen potentiaalin ja hyvän kemiallisen tilan saavuttamisen kyseisessä direktiivissä säädettynä ajankohtana. Vastaavasti EU-tuomioistuin on vahvistanut pohjavesien ympäristötavoitteiden sitovuuden ennakkoratkaisussa C-535/18 Land Nordrhein-Westfalen.

EU-oikeus velvoittaa kansallisia viranomaisia lainvalmistelussa ja soveltamiskäytännössä. EU:n perussopimusten ja säädösten lisäksi muut EU-oikeuden lähteet, kuten EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö, ovat osa kansallista oikeusjärjestystä, ja ne velvoittavat kansallisia viranomaisia. Edellä kuvatusta voidaan johtopäätöksenä todeta, että vesipuitedirektiivin 4 ja 11 artiklat sekä EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntö yhdessä osoittavat, että ympäristötavoitteet ulottuvat kaikkiin uusiin ja olemassa oleviin hankkeisiin tai toimintoihin. Lausunnoissa ehdotetut rajaukset vesienhoitolain 20 a ja 20 b pykälän soveltamisalaan on katsottava EU-oikeuden vastaisiksi.

Esityksen perusteluissa on kuitenkin todettu, että tässä yhteydessä ei muutettaisi lupien muuttamista koskevia säännöksiä. Käytännössä uudet sitovia ympäristötavoitteita koskevat säännökset tulisivat sovellettavaksi vain ympäristönsuojelulain ja vesilain lupaedellytyssäännösten kautta ja koskisivat siten vain uusia lupia, milloin sellainen tarvitaan esimerkiksi uuden hankkeen tai toiminnan olennaisen muutoksen vuoksi.

Toiminnan olennaista muuttamista koskevasta lupaharkinnasta säädetään ympäristönsuojelulain 48 §:n 4 momentissa. Lupahakemus on ratkaistava siten, että harkinta kattaa ne toiminnan osat, joihin olennainen muutos voi vaikuttaa ja ne ympäristöön kohdistuvat vaikutukset ja riskit, joita muutos voi aiheuttaa. Toiminnan olennaisen muutoksen osalta lupaharkinnassa otetaan huomioon vain ne lisävaikutukset, joita toiminnan muutoksesta voi aiheutua, eikä asiasta ole tarpeen säätää vesienhoitolaissa erikseen.

Ympäristöministeriön muistiossa BAT-päätelmien soveltamisesta ja päätelmien julkaisun jälkeisestä ympäristölupien tarkistamisesta (7.10.2014) [1] todetaan seuraavaa: ”Lisäksi on selvitettävä ympäristönsuojelulakiin perustuvat lainsäädäntöuudistukset eli lähinnä lain nojalla annettujen asetusten päivitykset. Asetusten uusia vaatimuksia, joista on tarpeen antaa lupamääräyksiä, on verrattava lupamääräyksiin. Koska lupamääräysten tarkistamista koskevan hakemuksen käsittelyyn käytettävä aika on rajattu, tulisi 80 §:n menettelyn koskea nimenomaan BAT-päätelmien perusteella määrättävää lupamääräysten tarkistamista. Mikäli lupamääräyksiä on tarpeen tarkistaa muilla perusteilla, tulisi ELY-keskuksen saattaa asia vireille muun pykälän nojalla.”

[1] Linkki https://ym.fi/documents/1410903/38678498/Muistio+p%C3%A4%C3%A4telmien+soveltamisesta+ja+p%C3%A4%C3%A4telmien+julkaisun+j%C3%A4lkeisest%C3%A4+ymp%C3%A4rist%C3%B6lupien+tarkistamisesta.pdf/a78fd9b3-639b-549c-b573-84007bc81c11/Muistio+p%C3%A4%C3%A4telmien+soveltamisesta+ja+p%C3%A4%C3%A4telmien+julkaisun+j%C3%A4lkeisest%C3%A4+ymp%C3%A4rist%C3%B6lupien+tarkistamisesta.pdf?t=1605686776525

Lisäksi on huomattava, että komissio on käynnistänyt tammikuussa 2021 Suomea kohtaan vuoropuhelun (ns. Pilot-menettely (PILOT(2020)9770), johon sisältyy myös sitovia ympäristötavoitteita koskeva osuus. Tämä menettely on yhä vireillä.

Ympäristöministeriön näkemys on, että ympäristötavoitteita koskevien säännösten tulee olla esitetyn mukaisia, jotta sääntely kattaa voimassa olevan EU-oikeuden vaatimukset. Lausunnoissa esitetyt muutokset pykäliin ympäristötavoitteiden soveltamisalan rajaamiseksi ovat vesipuitedirektiivin vastaisia. Lisäksi lausunnoissa esitetyt muutokset asettaisivat toiminnanharjoittajat kilpailuoikeudellisesti eri asemaan, mikäli vanhojen toimintojen laajentamiseen sovellettaisiin eri säännöksiä kun uusille toimijoille.

Ympäristöministeriön näkemys on, että ehdotetut vesienhoitolain 20 a ja 20 b § ovat EU-oikeuden mukaisia kattaen sekä vesipuitedirektiivin että EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön. Esitettyjä muutoksia ei ole perusteita tehdä, koska ne ovat EU-oikeuden vaatimuksia suppeampia.

Jos muutokset hyväksyttäisiin, tämä johtaisi tilanteeseen, että sovellettavaksi tulisivat sekä kansalliset uudet säännökset että EU-oikeus. Tämä ei ole omiaan selventämään voimassa olevaa oikeustilaa taikka sujuvoittamaan menettelyjä.

Ympäristöministeriön näkemys on, että ympäristövaliokunta voi tarvittaessa selkeyttää ehdotettujen 20 a ja 20 b §:n soveltamisalaa toteamalla, että niitä sovelletaan ympäristönsuojelulain ja vesilain viittaussäännösten perusteella näiden kahden lupalain mukaisissa lupamenettelyissä.

1.2 Ympäristötavoitteista säätäminen

Lausunnot

Useissa lausunnoissa tuotiin esille, että sitovista ympäristötavoitteista säätäminen on tarpeellista ja se selkeyttää oikeustilaa (mm. Itä-Suomen yliopisto, Aluehallintovirasto, ELY-keskus, SLL, WWF, Suomen Vapaa-ajankalastajien keskusjärjestö, MMM, OM, Luontopaneeli).

Vesipuitedirektiivin tavoitevuoden 2027 puuttumisesta 20 a §:ssä tai perusteluissa pidettiin yhdessä lausunnossa ongelmallisena. Ilman vuosilukua pykälän sisältö jää lausunnon mukaan ylimalkaiseksi. Ehdotus on, että 20 a §:ään tulisi lisätä vesipuitedirektiivin tavoitevuosi 2027 tai vähintään sisällyttää se pykälän säännöskohtaisiin perusteluihin (WWF Suomi).

Ympäristöministeriön vastine

Vesipuitedirektiivin tavoitteena on ollut, että kaikkien pinta- ja pohjavesien vähintään hyvä tila on saavutettu vuoteen 2015 mennessä. Tämä ilmenee vesienhoitolain 21 §:ssä, jota tässä esityksessä ei muutettaisi. Vuoden 2027 määräaika liittyy vesipuitedirektiivin artiklan 4 kohdan 4 mukaiseen poikkeukseen ympäristötavoitteiden saavuttamisesta vaiheittain. Ympäristötavoitteiden saavuttamisen määräaikoja voidaan pidentää enintään kahdella vesienhoitokaudella ja edelleen pidentää, jos vesimuodostuman luonnonolot eivät mahdollista vesimuodostuman tilan paranemista ajoissa. Määräaikojen pidentämistä koskevan poikkeuksen sääntelyä vesienhoitolain 25 §:ssä tarkennettaisiin osana esitystä.

Ympäristöministeriön näkemys on, että ehdotettu muutos 20 a §:ään ei ole perusteltu.

1.3 Heikentämättömyysvaatimus ja pohjaveden pilaamiskielto

Lausunnot

Pohjavesiä koskevan sääntelyehdotuksen osalta lausunnoissa tuodaan esille, että ehdotuksen suhde ympäristönsuojelulain pohjaveden pilaamiskieltoon on epäselvä, päällekkäinen tai pykälän kohtaa tulisi muuttaa muun mulla

poistamalla pohjavesiä koskeva sääntely tai vähintään perusteluja tulisi selventää (EK, Metry, Kaivosteollisuus ry, Teknologiateollisuus ry, Kemianteollisuus ry).

Ympäristöministeriön vastine

Vesipuitedirektiivin (2000/60/EY) 4 artiklan b) alakohdan mukaan i) jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään pilaavien aineiden pääsy pohjaveteen tai rajoitetaan sitä ja jotta ehkäistään kaikkien pohjavesimuodostumien tilan huononeminen. EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisussa asiassa C-535/18 Land Nordrhein-Westfalen tuomioistuin linjasi, että vesipuitedirektiivin pohjavettä koskevat ympäristötavoitteet ovat pintavesien tavoitteiden tapaan sitovia. Lupaa ei siten voida myöntää hankkeelle, joka heikentää pohjaveden tilaa tai vaarantaa sen hyvän tilan saavuttamisen. Heikkenemistä pohjavedessä arvioidaan seurantapaikkakohtaisesti niin, että kiellettynä tilan heikkenemisenä on pidettävä laatunormin ylittymistä yhdessäkin seurantapaikassa.

Esitetyssä vesienhoitolain 20 b §:ssä täsmennettäisiin vesipuitedirektiivin ja yllä mainitun EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisun mukaisesti, että vesimuodostuman tila ei saa heikentyä hankkeen tai toiminnan johdosta siten, että pilaavaa tai haitallista ainetta koskeva ympäristönlaatunormi ylittyy pinta- tai pohjavesimuodostumassa tai jos ympäristönlaatunormi on jo ylittynyt, aineen pitoisuus nousee vesimuodostumassa. Tämä pykälä tulisi sovellettavaksi ympäristönsuojelulain ja vesilain lupaedellytyksissä ja täsmentäisi siten näitä uusia vesienhoidon ympäristötavoitteiden vaarantamista koskevia lupaedellytyksiä.

Kansallinen lainsäädäntö sisältää ympäristönsuojelulain (527/2014) 17 §:ssä pohjaveden pilaamiskiellon, joka on ehdoton, eikä siitä voi saada edes luvalla poikkeusta. Pilaamiskielto koskee kaikkea toimintoja, myös niitä, joilta ei edellytetä ympäristölupaa. Pohjaveden pilaamiskiellon perusteella ainetta, energiaa tai pieneliöitä ei saa panna, päästää tai johtaa sellaiseen paikkaan tai käsitellä siten, että ne voivat aiheuttaa pohjaveden laadun heikkenemistä tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella pohjaveden laadun muutos voi aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle taikka pohjaveden laatu voi muutoin olennaisesti huonontua. Muualla edellä mainittujen pohjavesialueiden ulkopuolisilla alueilla, ainetta, energiaa tai pieneliöitä ei saa panna, päästää tai johtaa sellaiseen paikkaa tai käsitellä siten, että toisen kiinteistöllä olevan pohjaveden laadun muutos voi aiheuttaa vaaraa tai haittaa terveydelle tai ympäristölle taikka tehdä pohjaveden kelpaamattomaksi tarkoitukseen, johon sitä voitaisiin käyttää; tai toimenpide vaikuttamalla pohjaveden laatuun muutoin saattaa loukata yleistä tai toisen yksityistä etua.

Pohjaveden pilaamiskielto sisältää lisäksi pohjaveden laadun vaarantamisen käsitteen, joten sellaiselle toiminnalle, josta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaara, ei voida sijoittaa pohjavesialueiksi määritetyille alueille. Tämä kategorinen kielto perustuu siihen, että Suomen vedenhankintaan käytettävissä olevat pohjavesivarat sijoittuvat hiekka- ja soramuodostumille, joissa pohjaveden pinta on lähellä maan pintaa ja näiden muodostumien maaperä on hyvin vettäläpäiseviä, ja juuri näiden ominaisuuksien vuoksi myös herkkiä pilaantumiselle.

Pohjaveden pilaamiskielto on esitykseen sisältyviä lupaedellytyssäännöksiä laajempi ja jäisi olemaan sellaisenaan. Ympäristösuojelulain pohjaveden pilaamiskieltoa on jo aiemmin täsmennetty vesipuitedirektiivin ja pohjavesidirektiiviin perusteella muun muassa antamalla vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetussa valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) 4 a §:ssä päästökiellossa pohjaveteen. Pykälässä säädetään, että liitteen 1 kohdassa E tarkoitettua vaarallista ainetta tai liitteessä mainittuun aineryhmään kuuluvaa vaarallista ainetta ei saa päästää suoraan tai välillisesti pohjaveteen. Lisäksi pykälän mukaan kielto ei koske liitteessä yksilöidyn aineen tai aineryhmään kuuluvan aineen vähäisen määrän päästämistä pohjaveteen, jos päästöstä ei aiheudu pohjaveden laadun heikkenemistä tai sen vaaraa nyt tai tulevaisuudessa. Luvanvaraisten tai rekisteröitävien toimintojen harjoittajien on tarvittaessa osoitettava valvontaviranomaiselle, ettei päästöstä voi aiheutua pohjaveden laadun heikkenemistä tai sen vaaraa.

Pilaamiskiellon mukaista pohjaveden pilaantumista tarkastellaan pohjavesialueilla luvanvaraisen toiminnan sallittavuuden osalta, käyttämällä tulkinnassa apuna pohjaveden laatunormeja. Laatunormeja sovellettaisiin luvituksen yhteydessä ainoastaan pohjavesialueilla, jotka määriteltäisiin lainsäädännössä asetettujen kriteerien mukaan. Luvanvaraisesta toiminnasta ei saa aiheutua sellaista pohjaveden laadun muuttumista, jonka seurauksena pohjaveden ympäristölaatunormi ylittyy yhdessäkään pohjaveden seurantapaikassa. Pohjaveden laatunormit ovat vahvistettu siten, että ne turvaavat pohjaveden suojelun sekä laadun sen eri käyttötarkoituksiin. Lisäksi luvanvaraisen toiminnan tulee osoittaa tarkkailulla, ettei toiminnasta aiheudu pohjaveden laatunormin ylittäviä vaikutuksia.

> *Ympäristöministeriön näkemys on, että ehdotettu sääntely täsmentää ympäristösuojelunlain pilaamiskieltoa lupamenettelyissä. Ympäristönsuojelulain 17 §:n ja ehdotetun sääntelyn suhteen selventäminen voidaan tarvittaessa ottaa huomioon ympäristövaliokunnan mietinnössä.*

1.4 Jäteveden puhdistus

Heikentämättömyysvaatimus ja vesiympäristölle vaaralliset ja haitalliset aineet

Lausunnot

Kahdessa lausunnossa on kiinnitetty huomiota jäteveden puhdistamiseen ja vesienhoitolain 20 b §:n 1 momentin kohdan 2 soveltamiseen. Sanamuoto on haasteellinen siltä osin, kun otetaan huomioon erityisesti pintavesissä esiintyviä sellaisia aineita, joita esiintyy kaikkialla yleisesti, kuten elohopea (Suomen Kuntaliitto). Vesienhoitolain 20 b §:n sanamuotoa tai perusteluja ehdotetaan täsmennettäväksi, ettei heikentämiskieltoa sovelleta, jos aineiden osalta ei ole käytettävissä teknisiä menetelmiä pitoisuuksien alentamiseen (Vesilaitosyhdistys).

Heikentämättömyysvaatimuksen ei pidä johtaa kuntien jätevedenpuhdistuksen näkökulmasta kohtuuttomiin tilanteisiin (Suomen kuntaliitto, Vesilaitosyhdistys). Lisäksi muistakin EU-säädöksistä on tulossa linkityksiä tähän poikkeamiseen vesipuitedirektiivistä. Tiedossa on, että ainakin EU-tasolla 5.11.2024 hyväksyttyyn yhdyskuntien jätevedenpuhdistusta koskevaan yhdyskuntajätevesidirektiiviin on sisällytetty 15 artiklan 4 kohtaan kirjauksia ympäristötavoitteista poikkeamismahdollisuudesta. Niitä ei ole mainittu tai ennakoitu nyt säädösehdotuksessa lainkaan. (Suomen kuntaliitto)

Ympäristöministeriön vastine

Vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista säädetään vesipuitediretiivin ja pohjavesidirektiivin lisäksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä ympäristölaatunormeista vesipolitiikan alalla (2008/105/EY, jäljempänä ympäristönlaatudirektiivi).

Ympäristönlaatunormidirektiivin säännöksiä on kansallisesti saatettu lainsäädäntöön vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetulla valtioneuvoston asetuksella (1022/2006). Tavoitteena on lopettaa kerralla tai vaiheittain vesiympäristölle vaarallisten aineiden päästöt ja huuhtoutumat pintavesiin, vähentää vaiheittain haitallisten aineiden päästöjä ja huuhtoutumia sekä ehkäistä ja rajoittaa vaarallisten aineiden päästöjä pohjaveteen.

On kuitenkin huomattava, että kaukokulkeutuvia laajalle levinneitä aineita kuten REACH-asetuksella sekä POP-asetuksella osittain tai täysin kiellettyjä aineita (esim. PAH-yhdisteet, PBDE, elohopea, kadmium) voi monin paikoin esiintyä pintavesistöissä ympäristönlaatunormit ylittäviä määriä vielä vuosikymmeniä, vaikka kansalliset päästölähteet minimoidaan. Sovellettaessa haitallisten aineiden ympäristönlaatunormia voidaan ympäristöluvassa määrätä sekoittumisvyöhykkeestä, jolla aineen pitoisuus vedessä voi ylittää aineelle säädetyn ympäristönlaatunormin, jollei ympäristönlaatunormi ylity muussa pintavesimuodostuman osassa.

Vähintään 1000 asukasvastineluvun yhdyskuntajätevedenpuhdistamoja koskeva uusi yhdyskuntajätevesidirektiivi on hyväksytty parlamentissa ja neuvostossa niin, että se on tulossa voimaan joulukuussa 2024. Direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon on aikaa 2,5 vuotta sen voimaantulosta. Direktiivin artiklan 15 kohdan 4 mukaan väestönkehitykseen liittyvän talousjätevesien kuormituksen kasvusta aiheutuvien päästöjen mahdollisia vaikutuksia vesimuodostumiin ei olisi katsottava vesipuitedirektiivin 2000/60/EY mukaisten velvoitteiden rikkomiseksi.

Tuossa poikkeusmahdollisuudessa on edellytyksinä muun muassa, että puhdistamolla on voimassa oleva ympäristölupa ja että toteuttamiskelpoiset tehostamistoimet on tehty.

Lisäksi EU:ssa on meneillään neuvottelut komission ehdotuksesta vesipuitedirektiivin, pohjavesidirektiivin ja ympäristönlaatunormidirektiivin muuttamiseksi. Euroopan unionin neuvoston yleisnäkemyksessä komission ehdotukseen on ehdotettu lisättäväksi sääntelyyn mahdollisuus poiketa kemiallisen tilan ympäristölaatunormeista tietyin edellytyksin erityisesti pysyvien aineiden kohdalla. Muutosdirektiivin neuvottelut ovat etenemässä komission, neuvoston ja parlamentin välisiin kolmikantaneuvotteluihin Puolan puheenjohtajakaudella vuonna 2025.

> *Esityksen ehdotukset eivät koske ympäristönlaatunormien perussäännöksiä tai niiden nojalla annettuja asetustasoisia säännöksiä. Ympäristöministeriön näkemys on, että lausunnossa esiin tuotuja EU-lainsäädäntöön perustuvia ympäristönlaatunormeja koskevia näkökohtia ei voida ottaa huomioon. Asetukseen 1022/2006 sisältyvää sekoittumisvyöhykkeen määräämistä koskevaa sääntelyä sovelletaan jo ympäristölupa-asiassa hakijan pyynnöstä.*
>
> *Esitys ei koske myöskään joulukuussa 2024 voimaan tulevan yhdyskuntajätevesidirektiivin toimeenpanoa, vaikka kyseisen direktiivin sääntely huomioi jätevedenpuhdistamojen erityisaseman. Kansallisessa toimeenpanohankkeessa tullaan valmistelemaan tarvittavia lainsäädäntömuutoksia mainitun direktiivin pohjalta. Tulevaa EU-sääntelyä ei voi ottaa huomioon etukäteen.*
>
> *Ympäristöministeriö katsoo, että ei ole perusteita muuttaa esityksen säännöksiä taikka täydentää perusteluita.*

Jätevedenpuhdistamojen toiminnan varmistaminen

Lausunnot

Jätevedenpuhdistamoiden osalta tuodaan esille niiden toiminnan varmistaminen sekä EU:n uudelleenkirjoitettu yhdyskuntajätevesidirektiivi. Suomessa ja EU:ssa on erittäin tärkeää ottaa huomioon yhteiskunnan kriittinen infrastruktuuri ja varmistaa sen toimintamahdollisuudet. Tuleekin varmistaa, että kriittiseen infraan kuuluvat yhdyskuntien jätevedenpuhdistamot, jotka ovat osaltaan vesiensuojelutyötä, voivat toimia myös tilanteissa, joissa vesistön hyvää tilaa ei pystytä saavuttamaan. (Suomen kuntaliitto, Suomen Vesilaitosyhdistys)

Ympäristöministeriön vastine

Ehdotettu lainsäädäntö ei sisällä erityissääntelyä jätevedenpuhdistamojen osalta. Vesienhoidon suunnittelussa on huomioitu neljässä pintavesimuodostumassa jätevedenpuhdistamojen vuosikymmenten kuormitus vesimuodostumaan, jonka seurauksena pintavesimuodostuman on katsottu muuttuneen pysyvästi siten, että hyvän tilan saavuttaminen ei ole mahdollista. Näihin pintavesimuodostumiin on asetettu alennettu tilatavoite voimassa olevissa vesienhoitosuunnitelmissa.

Vesimuodostumakohtaisten alennettujen tilatavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen määräajan pidentämisen osalta on noudatettava niiden edellytyksiä. Näiden joustojen käyttö ei siten ole vapaassa harkinnassa.

EU:n uuden yhdyskuntajätevesidirektiivin 15 artiklan 4 kohdan sisältöä on jätevedenpuhdistamojen osalta selostettu edellisessä jaksossa.

> *Ympäristöministeriön mielestä vesienhoidon suunnittelussa on voitu huomioida kattavasti myös jätevedenpuhdistamoihin liittyviä seikkoja.*
>
> *Lisäksi yhdyskuntajätevesidirektiiviin sisältyvä säännös tulee tuomaan näiden keskeisten toimintojen osalta uutta joustoa. Tätä koskevan kansallisen lainsäädännön muutosehdotukset selviävät myöhemmin, kun asiaa koskeva lainsäädäntöehdotukset ovat lausunnolla ja kun ne aikaan tuodaan eduskunnan käsittelyyn.*

1.5 Käytetty terminologia

Lausunto

Vesien tilan tavoitepykälän (20 a §) toisessa momentissa säädetään vesipuitedirektiiviin verrattuna melko suoraviivaisesti siitä, että vesien alennettujen tilatavoitteiden saavuttaminen ei saa vaarantua uuden hankkeen tai toiminnan johdosta. Vesipuitedirektiivissä viitataan tässä suhteessa selvemmin hyvän tilan tavoitteen saavuttamiseen, jonka yhteydessä otetaan huomioon mahdollisuus nimetä vesimuodostuman keinotekoiseksi tai voimakkaasti muutetuksi ja mahdollisuudet poiketa ympäristötavoitteista. Vesipuitedirektiivissä vesien tilan perimmäisenä tavoitteena on siten säännösehdotusta selvemmin vesien hyvä tila. (Itä-Suomen yliopisto)

Ehdotetussa 20 b §:ssä heikentämättömyysvaatimuksen sijaan vesien tilan heikentämiskielto voisi olla selvempi ilmaisu. Ehdotetut 20 b ja 20 c § ovat terminologialtaan epäyhteneväisiä siinä suhteessa, että 20 b §:ssä viitataan heikentymiseen, kun taas 20 c §:ssä vesimuodostuman tilan huononemiseen. Ehdotetussa vesien- ja merenhoitolain 24 §:ssä viitataan taas tilan heikkenemiseen. (Itä-Suomen yliopisto)

Ympäristöministeriön vastine

Vesien tilan 20 a §:n 1 momentin virkkeen alkuosassa mainitaan ”…tulee saavuttaa vähintään hyvä tila tai ….” Ehdotettu 1 momentti sisältää keskeisen säännöksen vesien tilan tavoitteesta, jota sovellettaisiin ympäristönsuojelulain ja vesilain lupamenettelyissä. Säännöksessä tunnistetaan myös vesimuodostumalle asetettu muu tilatavoite. Pykälän 24 ja 25 nojalla tavoitteet asetetaan laatutekijäkohtaisesti. Muiden laatutekijöiden osalta kyseisessä pinta- tai pohjavesimuodostumassa tavoitteena olisi edelleen hyvä tila vesienhoitosuunnittelukaudella.

Ehdotettu 20 b §:n otsikko on valmistelussa ja lausuntovaiheessa ollut heikentämiskielto. Pykälän otsikkoa on tarkistettu jatkovalmistelussa. Tämä on tehty sen vuoksi, jotta säännöstä ei sekoitettaisi muun lainsäädännön laajasti sovellettaviin erilaisiin kieltoihin.

Itä-Suomen yliopiston lausunnossa esitetyt terminologiset havainnot pitävät paikkansa. Osin epäyhtenäisyys pohjaa vesipuitedirektiiviin. Tältä osin säännökset ovat kuitenkin selkeitä, vaikka pykälissä käytetään heikentymistä ja huononemista, eikä niiden sisällöllä ole eroa.

> *Ympäristöministeriön näkemys on, että esitettyjen näkökohtien perusteella ei ole tarvetta tehdä muutoksia esitykseen.*

2 Vesienhoitolain hankekohtaista ympäristötavoitteista poikkeamista koskevat näkökohdat (vesienhoitolain 20 c §)

2.1 Yleiset näkökohdat

Lausunnot

Hankekohtaista poikkeusta koskevaan ehdotukseen kohdistui runsaasti kommentteja. Yleisesti hankekohtaista poikkeus koskevaa ehdotusta kannatettiin (ELY-keskus, Aluehallintovirasto, EK, ET, Teknologiateollisuus, Kemijoki Oy, Pohjolan voima, Itä-Suomen yliopisto), mutta pykälään esitettiin myös keskenään hyvin erilaisia ja ristiriitaisia muutosehdotuksia. Hankekohtaisen poikkeuksen tulisi olla poikkeus ja se nähtiin tarpeelliseksi myös kunnostushankkeissa (Suomen vesistösäätiö ja vesistöpaneeli). Poikkeamismenettelyt eivät saa olla ristiriidassa EU:n biodiversiteettistrategian ja EU:n ennallistamisasetuksen luonnon tilan parantamisen ja hyvässä tilassa olevien direktiiviluontotyyppien heikennyskiellon kanssa (Luontopaneeli).
Esitettiin myös näkemyksiä siitä, että hankekohtaisesta **poikkeuksesta tulisi poistaa** mahdollisuus pintaveden ekologisen tilan heikentämiseen (1 momentin 3 kohta). Poikkeuksen nähtiin myös vaarantavan vesien hyvän tilan

saavuttamista tai Suomen jäljellä olevien luonnontilaisten tai lähes luonnontilaisten vesien tilaa (Etelä-Savon maakuntaliitto, Suomen ympäristökeskus, WWF Suomi, Suomen Vapaa-ajan kalastajien keskusliitto ry, MaRa. Luontopaneeli). Erittäin tärkeä yleinen etu on myös hyvinvoiva vesiekosysteemi (Suomen vesistösäätiö ja vesistöpaneeli).

Hallituksen esityksen määritelmät ovat löyhät sekä epämääräiset, mikä jättää paljon tulkinnanvaraisuutta poikkeamisen soveltamiseen. 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.

Perustelujen osalta esitettiin, että poikkeaminen on aina poikkeustapaus ja siitä tulee vaatia laissa perusteellinen tai perusteltu selvitys, ei vain ”tarpeellinen”. Tältä osin esitetty näkemys kohdistuu ympäristönsuojelulain ja vesilain säännöksiin esitettävästä selvityksestä. (Etelä-Savon maakuntaliitto) Toisaalta pidettiin hyvänä, että vesien tilatavoitteita koskevien joustojen soveltaminen perustuu hallituksen esityksen mukaan oikeusharkintaan, ja poikkeukset tulee myöntää, jos edellytykset täyttyvät. Lisäksi nähtiin, että poikkeusten soveltaminen on lähtökohta (Kemijoki Oy).

Kaikkien poikkeusten osalta Luontopaneelin näkemys on, että lähtökohtaisesti poikkeamismenettelyjä vältetään ja hankkeiden toteuttamiselle pyritään löytämään sellaiset keinot, jotka toteuttavat ympäristötavoitteita. Sujuvoitetulla poikkeamissääntelyllä on riski johtaa siihen, että poikkeamiset ympäristötavoitteista ovat houkuttelevia (Luontopaneeli).

Tekninen tarkennusehdotus vesienhoitolain 20 c pykälään varmistaisi, että kansallista lainkohtaa tulkitaan vesipuitedirektiivin mukaisesti. (EK, Metry, ET) Ehdotetun pykälän tulee olla johdonmukainen täsmentämällä edellytysten täyttymisen vaatimuksia.

> 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*: ---
> Lausunnon mukaan vesienhoitolain 20 c §:n 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 artiklan 7 kohta muotoilu on siten, että jokin edellytyksistä on täytyttävä. Tässä ei siis tule säätää direktiiviä tiukemmin, eli pykälä on muotoiltava uudelleen. (Metry, Teknologiateollisuus ry)

Huolta on herättänyt myös poikkeuksen **kapea soveltamisala**. Kaivosteollisuus ry esittää 1 momentin 3 kohdan täydennettäväksi muotoon:

> *Pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan tai hyvän tilan saavuttaminen estyy tai hidastuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista johtuen*.

Suomen vesilaitosyhdistys ehdottaa lisäystä, jossa huomioidaan, että vesistökuormituksen vähentämisessä tulee painottaa kustannustehokkaita ja kestäviä ratkaisuja. Lisäksi Kuntaliitto toteaa, että uuden hankkeen määritelmän lisääminen perusteluihin selventää käsitystä siitä, mitä laissa uudella hankkeella tarkoitetaan. Kuntaliiton mukaan olisi kuitenkin perusteltua sijoittaa tämä perustelujen sijaan vesienhoitolain 2 §:ään (määritelmäpykälä). (Kuntaliitto)

Ympäristöministeriön vastaus

Hankekohtaisen poikkeuksen edellytykset perustuvat vesipuitedirektiiviin ja sisältyvät jo nykyisellään vesienhoitolain 23 §:ään. Esityksessä poikkeuksen edellytysten sanamuotoja yhtenäistetään direktiivin kanssa lainsäädännön ja poikkeusten soveltamisen selkeyttämiseksi. Ehdotettu muutos poikkeuksen soveltamisalaan 1 mom. 3 kohdan osalta ei ole EU-oikeuden mukainen.

Ympäristöministeriön näkemys on, että pykälässä säädettyjä hankekohtaisen poikkeuksen edellytyksiä ei ole perusteltua muuttaa, koska ne perustuvat vesipuitedirektiiviin.
Ympäristöministeriö katsoo kuitenkin, että 20 c §:n 1 momenttia voidaan selkeyttää poistamalla momentin johdantokappaleesta ilmaisu "seuraavat edellytykset täyttyvät".

HE 175/2024 vp vesienhoitolain 20 c §:n 1 mom. johdantokappale	Esitetty muutos, vesienhoitolain 20 c §:n 1 mom. johdantokappale
20 c § Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi 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:	20 c § Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi 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~~:

2.2 Poikkeamisedellytysten tiukentaminen

Lausunnot

Vesienhoidon 20 c pykälään on ehdotettu useita lisäyksiä, joilla tiukennettaisiin poikkeamisen edellytyksiä.

Poikkeamisen edellytyksiin ehdotetaan muun muassa lisättävän ei merkittävää haittaa -periaate (WWF Suomi, SLL, Luontopaneeli). Pykälään ehdotettiin myös lisää muita edellytyksiä mm. kestävän kehityksen määrittelyyn liittyen (WWF suomi ja SLL, Luontopaneeli) sekä 2 momenttiin uusi 5 kohta, jossa rajattaisiin haitan olevan vain tilapäinen, ei pysyvä (Suomen vesiensuojelun keskusliitto ry). Luontopaneelin mukaan poikkeamismenettelyissä olisi ensisijaista käyttää kokonaisharkintaa ja punnita tarkoin hankkeen tarkoituksenmukaisuutta ja etsiä mahdollisesti vähemmän ympäristöhaittoja aiheuttavia vaihtoehtoja hankkeen toteuttamiselle. Harkinnassa lähtökohtana tulisi olla ympäristötavoitteista poikkeamisen välttäminen. Ehtona tulisi olla myös, ettei hankkeelle ole vaihtoehtoista ratkaisua. Ehdotettu 20 c §:n 2 momentin 1 kohdan luvanmyöntämisedellytys ei ole riittävä. Lausunnossa viitataan vesienhoidolliseen kompensaatioon, jota käsitellään jäljempänä jaksossa 11.3. Tässä uudistuksessa tulisi harkita ekologisen kompensaation lisäämistä esitykseen.

Pykälän 20 c 2 momentin 2 kohtaa muutettaisiin vesipuitedirektiivin mahdollistamalla tavalla siten, että poikkeamisen edellytyksenä olisi, että uusi hanke tai toiminta on yleisen edun kannalta erittäin tärkeä *ja* että uuden hankkeen tai toiminnan vaikutukset ihmisten terveydelle, ihmisten turvallisuuden ylläpitämiselle tai kestävälle kehitykselle tuomat hyödyt ylittävät 20 a ja 20 b §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt (WWF Suomi, SLL, Luontopaneeli).

Jotta Suomi voi vastata vesipuitedirektiivin tavoitteisiin, luontokatoon sekä ilmastokriisiin riittävällä teholla, tulee sen sääntelyssä huomioida, miten mahdollisten poikkeamisten vaikutukset kompensoidaan. Vesienhoidon tilatavoitteista poikkeamiselle on asetettava ehdoksi vähintään ympäristövaikutusten täydellinen kompensaatio. (SLL) Kompensaatiota edellytetään myös Luontopaneelin lausunnossa.

Poikkeaman käsittelyssä tulee aina tehdä intressivertailu, jossa verrataan poikkeaman vaikutuksia VPD:n tavoitteisiin ja niiden saavuttamiseen sekä kalatalouden ja vesien virkistyskäytön kannalta. (Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusliitto ry)

Poikkeuksen edellytykset tulisi myös kytkeä vesimuodostuman hoitosuunnitelmaan siten, että toimenpiteet tulisi olla tehtynä. Tulisi olla näyttöä siitä, että vesistön tila on alkanut parantua. (Luontopaneeli)

Ympäristöministeriön vastine

Hankekohtaisen poikkeuksen edellytykset perustuvat vesipuitedirektiiviin ja sisältyvät jo nykyisellään vesienhoitolain 23 §:ään. Esityksessä poikkeuksen edellytysten sanamuotoja yhtenäistetään direktiivin kanssa lainsäädännön ja poikkeusten soveltamisen selkeyttämiseksi.

Pykälän 2 momentin 2 kohtaan liittyvä kansallinen liikkumavara koskien vaatimusta erittäin tärkeän yleisen edun mukaisuudesta ja/tai intressivertailusta otettaisiin tässä yhteydessä käyttöön hallitusohjelman kirjausten mukaisesti. Tästä syystä ehdotukseen on valittu sana ”tai”.

Intressivertailun osalta voidaan todeta myös, että poikkeamisen edellytyksiin liittyy hankkeen erittäin tärkeän yleisen edunmukaisuus tai intressivertailu sekä vaatimus siitä, että hankkeella tavoiteltavia yhteiskunnallisia hyötyjä ei voida saavuttaa muilla ympäristönkannalta merkittävästi paremmilla keinoilla. Eli jo lähtökohtaisesti poikkeuksen soveltamiseen liittyy intressivertailua.

> *Ympäristöministeriön näkemys on, että pykälässä säädettyjä hankekohtaisen poikkeuksen edellytyksiä ei ole perusteltua muuttaa, koska ne perustuvat vesipuitedirektiivin. Perusteita ei ole myöskään sisällyttää lisäedellytyksiä soveltamiselle direktiiviin nähden.*

2.3 Hankekohtaisten poikkeamisen tarve väliaikaisten/tilapäisten heikentävien vaikutusten vuoksi

Lausunnot

Poikkeamisen tarvetta väliaikaisten heikentävien vaikutusten takia esimerkiksi vesimuodostuman kunnostushankkeissa ei ole pohdittu kovin syvällisesti. Lausunnossa todetaan, että sinänsä perusteluissa tuodaan esille, että sääntelyllä voi olla vaikutusta minkä tahansa kokoiseen toimintaan tai hankkeeseen sen vesimuodostumaan kohdistuvien vaikutusten perusteella. (Itä-Suomen yliopisto)

Esitykseen tulee sisällyttää selkeämmin esille, mitä tarkoitetaan vesimuodostelman tilapäisellä heikentymisellä teollisuuden tai muun ympäristökuormittavan toimijan vaikutuksesta. Tilapäinen heikentäminen tarkoittaa nykylainsäädännössä vesimuodostuman tilan väliaikaista huononemista, joka voi johtua poikkeuksellisesta olosuhteista kuten tulvista, kuivuudesta tai muista luonnonilmiöistä, joita ei voida ennakoida tai estää. Tilapäinen heikentäminen voi olla sallittua, jos se on välttämätöntä ihmisten terveyden tai turvallisuuden suojelemiseksi tai merkittävien taloudellisten tai sosiaalisten tarpeiden täyttämiseksi, eikä muita vaihtoehtoja ole käytettävissä. Lausunnon mukaan lainsäädäntömuutos mm. antaa mahdollisuuden laajemmin poiketa heikentämistä koskevaista säännöksistä. Tästä syystä ainakin perustelutekstеissä tulisi rajata selkeästi, missä voidaan vesistöjen ja vesismuodostumien tilapäisellä heikentämisellä ja olisi pystyttävä esittämään aikarajaus, mitä tilapäisellä tarkoitetaan. olisi jollakin tasolla pystyttävä esittämään. (Suomen vesiensuojelun keskusliitto ry)

EK huomauttaa, että vesipuitedirektiivin muutosprosessi on parhaillaan käynnissä Euroopan unionissa. Prosessin tavoitteena on mahdollistaa tilapäinen poikkeaminen veden hyvän tilan tavoitteesta esimerkiksi ennallistamishankkeiden osalta. Tilatavoitteen varsin tiukka oikeudellinen sitovuus on johtanut epätarkoituksenmukaisiin oikeudellisiin johtopäätöksiin, joissa veden tilaa parantava hanke ei voisi saada kansallista lupaa vesipuitedirektiivin vastaisena.

Ympäristöministeriön vastine

Vesienhoitolain 20 b §:n mukaiseksi kielletyksi tilan heikentymiseksi tulisi tulkita myös vesien tilan lyhytkestoinen tilapäinen heikkeneminen EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaisesti. EU-tuomioistuimen linjasi ratkaisussaan Association France Nature Environnement (C-525/20) että vesien tilan lyhytkestoinen tilapäinen heikkeneminen on direktiivin ympäristötavoitteiden vastaista, ellei ole ilmeistä, että vaikutuksilla on vain vähäinen vaikutus vesimuodostuman tilaan eikä niistä voi seurata vesimuodostuman tilan huononemista. Myös tilapäisen

heikentämisen osalta tarvittaisiin poikkeus, jotta hanke voidaan sallia. Tällaisia lyhytaikaisia vaikutuksia voisivat olla esimerkiksi hankkeen rakentamisaikaiset vaikutukset tai vesistöjen kunnostushankkeissa aiheutuvat lyhytaikaiset vaikutukset, kuten pohjasedimentin liikkeet ja samentumisen vaikutukset.

EU:ssa on meneillään neuvottelut komission ehdotuksesta vesipuitedirektiivin, pohjavesidirektiivin ja ympäristönlaatunormidirektiivin muuttamiseksi. Euroopan unionin neuvoston yleisnäkemyksessä komission ehdotukseen on ehdotettu lisättäväksi sääntelyyn rajaus tilapäisen heikentymisen osalta, jossa muun muassa määriteltäisiin millä ehdoin tilapäinen heikentyminen olisi sallittua ja kuinka pitkäaikaista heikentymistä voitaisiin pitää tilapäisenä. Muutosdirektiivin neuvottelut ovat etenemässä komission, neuvoston ja parlamentin välisiin kolmikantaneuvotteluihin Puolan puheenjohtajakaudella vuonna 2025.

> *Ympäristöministeriön näkemys on, että pykälä ja perustelut ovat riittävät. Ympäristövaliokunta voi tarvittaessa harkita, jos mietinnössä tätä selvennetään. Mahdollisia tulevia direktiivimuutoksia ei tässä yhteydessä voida ennakollisesti toimeenpanna.*

2.4 Laatutekijäkohtaisuus poikkeusten myöntämisessä

Lausunnot

Ehdotuksen mukaan ympäristövaliokunnan mietinnössä todettaisiin, että vesienhoitolain 20 c ja 24 §:n poikkeamiset koskevat vesimuodostuman tilatavoitetta kokonaisuudessaan, eikä yksittäistä laatutekijää. Esityksestä ei ilmene, voidaanko vesimuodostuman osalta myöntää poikkeus uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi tai asettaa lievemmät ympäristötavoitteet samanaikaisesti useamman laatutekijän osalta. (Kemijoki Oy)

Itä-Suomen yliopisto puolestaan toteaa, että esityksessä tuodaan esille, että hankekohtaista poikkeusta vesienhoidon ympäristötavoitteista tulee tarkastella laatutekijäkohtaisesti. Tämä tarkoittaa näin ollen sitä, että pilaamisvaikutusten kohdalla vesimuodostuman kokonaistilan ei tarvitse olla erinomainen, jotta ympäristötavoitteista voidaan poiketa. Kuitenkin heikentyvän laadullisen tekijän tulee olla erinomaisessa tilassa eikä yhdenkään laadullisen tekijän tila saa poikkeamisen takia heikentyä alle hyvän tilan tavoitteen. Poikkeamisen laatutekijäkohtaisuus ei siten todennäköisesti mahdollista laajasti ympäristötavoitteista poikkeamista pilaamisvaikutusten kohdalla sellaisissa vesimuodostumissa, jotka ovat erinomaista huonommassa tilassa.

Ympäristöministeriön vastine

Voimassa olevan EU-oikeuden mukaan ympäristötavoitteita tulee Weser-tuomion perusteella tarkastella laatutekijäkohtaisesti. Tästä syystä myös perusteluihin sisältyy selvennys, jonka mukaan ympäristötavoitteista poikkeaminen ehdotettujen 20 c, 24 ja 25 §:n nojalla tehtäisiin laatutekijäkohtaisesti, niiden laatutekijöiden osalta, joiden tila heikkenee hankkeen tai toiminnan vuoksi (20 c §) tai joiden tila on alle hyvän tilan (24 ja 25 §) ja edellytykset poikkeamisen myöntämiselle täyttyvät. Esimerkiksi 24 tai 25 §:ssä tarkoitettu kustannusten kohtuuttomuus voisi kohdistua vain osaan laatutekijöistä vaikuttaviin toimenpiteisiin.

Vesipuitedirektiivin yhteisen toimeenpanostrategian puitteissa laaditussa direktiivin 4 artiklan 7 kohdan mukaista poikkeusta koskeva ohje (CIS guidance document no. 36) myös selkeästi kuvaa, että poikkeus tarvitaan, jos yhdenkin laatutekijän tila on vaarassa heikentyä, vaikka vesimuodostuman tila ei kokonaisuutena heikkenisi. Myös vesienhoitosuunnitelmien EU-raportointiohjeen mukaan kaikki poikkeukset tulee kohdistaa johonkin laatutekijään.

Samaan vesimuodostumaan voi kohdistua useampi poikkeus. Esimerkiksi pintavesien kemiallisen tilan osalta kaikissa pintavesimuodostumissa on palonestoaineena käytettyjen polybromattujen difenyylieetterien (PBDE) vuoksi poikkeus. Vesimuodostumissa on myös muita vesiympäristölle vaarallisia aineita tai ekologisen tilan laatutekijöitä koskevia poikkeuksia.

Vesienhoitosuunnitelmaan sisältyvät poikkeukset otetaan huomioon hankekohtaisessa poikkeuksessa.

Ympäristöministeriö katsoo, että perustelujen muuttamiselle ei ole edellytyksiä voimassa olevan EU-oikeuden vuoksi.

2.5 RED III-direktiiviä koskeva säännös

Lausunnot

EU:n ns. RED III -direktiivin toimeenpano voi edellyttää tällaista erityistä nimeämistä, mutta pykälän muotoilu saattaa luoda sellaisen mielikuvan, että vain tällaiset hankkeet täyttäisivät ko. kriteerin. Kuten jo perusteluissakin todetaan, yleisen edun kannalta erittäin tärkeä hanke voi olla myös muu kuin 3 momentissa mainittu hanke tai toiminta. (Suomen Kuntaliitto)

Myös 20 c §:n 3 momentin perusteluja, joiden mukaan uusiutuvan energian tuotantolaitosten suunnittelu, rakentaminen ja käyttö, tällaisten laitosten verkkoon liittäminen ja asiaankuuluva verkko ja energiavarastot olisivat aina RED III -direktiivin mukaisesti erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia, tulee täydentää viittauksella RED III -direktiivin 44 resitaaliin. Resitaalissa todetaan, että jäsenvaltiot voivat katsoa, etteivät edellä mainitut toimet ole erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia, jos on selkeää näyttöä siitä, että kyseisillä hankkeilla on sellaisia merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, joita ei voida lieventää tai kompensoida. Tällaisina hankkeina tulisi pitää säännönmukaisesti vesivoimaa. (WWF Suomi) Luontopaneelin mukaan Suomen tulisi täysimääräisesti ottaa käyttöön RED III -direktiivin 16 f artiklan mahdollistamat rajoitukset. Tämä tarkoittaa, että Suomen alueesta tietty osa suljetaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Koska Suomessa erityisesti pohjoiset vesialueet ovat erityisen herkkiä, Suomen tulisi tehdä RED III -direktiivin mahdollistama rajaus siten, että uusiutuvan energian automaattinen yleisen edun mukaisuus ei olisi Pohjois-Suomessa voimassa.

Erittäin tärkeän yleisen edun vaatimus täytyy automaattisesti, jos kyseessä on RED III -direktiivissä tarkoitettu hanke. Lisäys sääntelyyn on tarpeen. Lausunnossa korostetaan, että erittäin tärkeän yleisen edun täyttymisen vaatimus on vain yksi vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisen edellytyksistä. Tässä suhteessa on ehdotetun 20 c §:n mukaisesti olennaista velvoittaa toiminnanharjoittaja ryhtymään ennen poikkeuksen soveltamista kaikkiin toteutettavissa oleviin hankkeen tai toiminnan vaikutusten lieventämistoimenpiteisiin ja varmistuttava siitä, että hankkeelle tai toiminnalle ei ole ympäristön kannalta merkittävästi parempia vaihtoehtoja. Lisäksi vihreän siirtymän hankkeiden tulee vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisen lisäksi täyttää vesilain ja ympäristönsuojelulain muut vaatimukset. (Itä-Suomen yliopisto)

Ympäristöministeriön vastine

Ehdotettu 20 c §:n 3 momentti sisältää RED III -direktiivin kansalliseen toimeenpanoon liittyvän säännöksen. Ehdotus ei tarkoita sitä, että vain ko. momentin tarkoittamat hankkeet tulisivat 20 c §:n soveltamisen piiriin. Perustelujen viimeinen virke kuuluu näin ”Yleisen edun kannalta erittäin tärkeä hanke voi olla myös muu kuin momentissa mainitut hanke tai toiminta.”.

Erittäin tärkeän yleisen edun mukaisuuden vaatimus on yksi hankekohtaisen poikkeuksen edellytyksistä. Esityksessä mainitaan, että yksittäisten edellytysten arvioinnissa on kuitenkin jonkin verran kansallista liikkumavaraa muun muassa erittäin tärkeän yleisen edun osalta, kuten EU-tuomioistuin on todennut ratkaisussaan Schwarze Sulm (C-346/14). Luvan hakija osoittaa selvityksin hankekohtaisen poikkeuksen edellytysten täyttymisen. Etukäteen ei voida ottaa kantaa siitä, minkä tyyppiset hankkeet eivät täyttäisi edellytyksiä. Tästä syystä viittausta RED III -direktiivin resitaaliin ei ole tarpeen tehdä. Lupaviranomaisen olisi lupa-asiassa kuitenkin tapauskohtaisesti arvioitava myös muiden poikkeamisen edellytysten täyttymistä silloin, kun kyseisiin hankkeisiin haetaan ympäristötavoitteista poikkeamista.

Ympäristöministeriö katsoo, että pykälä ja perustelut ovat riittävät. Valmisteluun ei ole sisältynyt RED III -direktiivin soveltamista koskevia aluerajauksia eikä niitä ole perusteita sisällyttää esitykseen.

Ympäristövaliokunta voi tarvittaessa harkita, jos soveltamista eri hankkeisiin on tarpeen selventää Suomen kuntaliiton lausunnon pohjalta.

2.6 Nettonollateollisuuden asetuksen ja Kriittisten raaka-aineiden asetuksen huomioon ottaminen 20 c §:ssä

Lausunnot

Vesienhoitolain 20 c §:n 3 momentissa säädettäisiin uusiutuvan energian hankkeiden olevan yleisen edun mukaisia, kun poikkeusta haetaan. Kemianteollisuuden mukaan pykälää tulisi täydentää EU:n kriittisistä raaka-aineista annetun asetuksen ja ns. Nettonolla-asetuksen mukaisilla strategisilla hankkeilla uusiutuvan energian hankkeiden ohella, jotta yleisen edun mukaisuus tulee asianmukaisesti huomioiduksi vesienhoidon ympäristötavoitteista haettavan poikkeuksen yhteydessä.

Itä-Suomen yliopisto toteaa lausunnossaan, että myös esimerkiksi EU:n kriittisten raaka-aineiden asetuksessa (EU) 2024/1252 säädetään erittäin tärkeän yleisen edun edellytyksen täyttymisestä siinä tarkoitettujen strategisten hankkeiden yhteydessä.

Ympäristöministeriön vastine

Ehdotettu 20 c § sisältää RED III -direktiiviä koskevat säännökset sen vuoksi, että direktiivi tulee panna täytäntöön kansallisesti.

Lausunnossa tarkoitetut EU-asetukset on tunnistettu esityksessä yleisperusteluissa sekä osin myös pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa. Nämä EU-asetukset suoraan jäsenvaltioissa sovellettavaa oikeutta. EU-asetusten mukaisia erittäin tärkeän edun mukaisia hankkeita ovat näiden kahden asetuksen mukaiset hankkeet. Kummassakin EU-asetuksissa on menettely sille, miten hanke voi saada ko. asetuksen mukaisuuden statuksen.

Ympäristöministeriön näkemys on, että pykälän muuttaminen ei ole perusteltua. Viranomaisten ja hallintotuomioistuinten on sovellettava EU-asetuksia viran puolesta. Asetukset otetaan huomioon myös säädösmuutosten toimeenpanon ohjeistuksessa.

3. Vesienhoidon suunnittelun vesimuodostumakohtaisia poikkeuksia koskevat näkökohdat (vesienhoitolaki 24 –25 §)

Lausunnot

Vesienhoitolain 24 ja 25 §:n osalta lausuntopalaute koskee muun muassa pykälien sanamuodon tarkistamista ja viranomaisen harkintavaltaa niiden käytössä sekä perusteluja. Ehdotuksia sekä kannatettiin että vastustettiin.

Ehdotuksen mukaan vesienhoitolain 24 §:stä poistettaisiin viittaus tekniseen kohtuuttomuuteen. Vaikka ehdotus hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan vastaa paremmin vesipuitedirektiivin 4 artiklan 5 kohdan ilmaisua, nämä muutokset eivät edistä joustojen täysimääräistä käyttöä, joka on hallituksen esitykseen kirjattu tavoite. Viittaus tekniseen kohtuuttomuuteen tulisi jättää ympäristötavoitteiden lieventämistä koskevaan säännökseen, eikä säännöstä tulisi muuttaa siten, että edellytetään vaativampien tavoitteiden mahdottomuutta kohtuuttomuuden sijaan (Kemijoki Oy). Toisaalta WWF Suomi katsoo, että myönteistä on, ettei esityksen mukaan poikkeuksia voisi enää perustella teknisellä kohtuuttomuudella.

Poikkeuksissa nähdään uhkia, jotka vaarantavat vesipuitedirektiivin tavoitteiden toteumista (Suomen vesistösäätiö ja vesistöpaneeli, Suomen Vapaa-ajankalastajien keskusliitto ry, Luontopaneeli). Viranomaisia ei tule velvoittaa esittämään vesimuodostumille alennettuja tilatavoitteita tai niiden saavuttamisen määräaikojen pidennyksiä silloin, kun säännösten mukaiset edellytykset täyttyvät. Nykyinen viranomaisille annettu harkintavalta poikkeusten soveltamisessa tulisi säilyttää (WWF Suomi, Vesiensuojelun Keskusliitto, Suomen vesistösäätiö ja vesistöpaneeli).

Ympäristötavoitteiden lieventämistä tai määräaikojen pidentämistä tule tehdä, ennen kuin kaikki vesienhoidon toimenpideohjelmissa esitetyt toimenpiteet on tehty. Toimenpiteiden velvoittavuutta on ensisijaisesti vahvistettava, jotta päästään vesienhoidon toimenpideohjelmien täyteen toimeenpanoon (WWF Suomi). Luontopaneelin lausuntoa poikkeusten osalta on selostettu edellä jaksossa 2.

Ympäristöministeriön vastine

Vesienhoitolain 24 pykälän muotoilua yhtenäistetään kokonaisuutena vesipuitedirektiivin kanssa tavoitteena lisätä selkeyttä poikkeusten soveltamisen suhteen. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, vesipuitedirektiivin mukaan kaikissa vesimuodostumissa tulee saavuttaa vesien hyvä tila vuoteen 2027 mennessä ellei niissä ole käytetty jotain poikkeusta. Ympäristötavoitteiden saavuttamisen määräajan pidentämistä tai lievennettyjä tilatavoitteita on jo nykyisin vesienhoitosuunnitelmissa käytetty kaikille vesimuodostumille, joissa hyvää tilaa ei ole vielä saavutettu.

> *Ympäristöministeriön näkemys on, että pykälän muuttaminen ei ole perusteltua. Esityksen tavoitteena on ollut yhtenäistää ympäristötavoitteisiin ja poikkeuksiin liittyviä pykäliä direktiivin kanssa.*

4. Vesienhoidon ympäristötavoitteita koskevien poikkeusten soveltaminen (vesienhoitolain 25 a §)

Lausunto

Vesipuitedirektiivin 4 artiklan 8 kohdan velvoite on lakiehdotuksessa jaettu vesienhoitolain 25 a §:ään ja vesienhoitolain 20 c §:n 2 momentin 4 kohtaan. Lausunnossa ehdotetaan, että säännökset tulisi yhdistää samaan 25 a §:ään. (Teknologiateollisuus)

Ympäristöministeriön vastine

Esityksessä on nostettu sääntely asetuksesta lain tasolle kuten yksityiskohtaisista perusteluista käy esille. Säännös on tarpeen sekä vesienhoidon suunnittelussa (25 a §) että ehdotetun vesienhoitolain 3 a luvussa, jota sovellettaisiin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä. Vesipuitedirektiivin 4(8) sääntely on osa joustojen käytön edellytyksiä. Säännös on myös perustuslain 80 §:n valossa nostettava lakiin.

> *Ympäristöministeriön näkemys on, että lausunnossa esitetty muutos ei ole perusteltu.*

5. Ympäristönsuojelulain ja vesilain säännösehdotukset

Lausunnot

Ympäristönsuojelulakin säännösehdotuksiin samoin kuin vesilain säännösehdotuksiin kohdistui vähän lausuntoja. Sama koskee ehdotusten perusteluja.

Ehdotuksen mukaan vesilain 3 luvun 4 §:n 3 momenttiin lisättäisiin uusi säännös siitä, että vesimuodostuman tilan heikentymien ei saa olla pysyvä. Perusteluissa asia tulisi myös huomioida lausunnossa esitetyllä tavalla (Vesiensuojelun Keskusliitto ry) seuraavasti: Yleisen oikeustajun mukaisena tilapäisenä muutoksena pidetään alle vuoden aikaa. Toiminta, joka aiheuttaa esimerkiksi ympäristön pysyvää vahingollista muutosta, esimerkiksi raskasmetallien johtamista vesimuodostelmaan, ei pidetä tilapäisenä muutoksena. Rakennushankkeen aiheuttama muutos voi olla tilapäinen. Tuotantoprosessin aiheuttama muutos, joka on pitkäaikaista, ei ole tilapäistä. ”Veden laatutekijöiden heikentyminen ei yksittäisen muuttujan heikkenemisen osalta välttämättä tarkoita laatuluokittelun laatutekijän heikkenemistä kielletyllä tavalla.” tulee muuttaa muotoon: Ensisijaisesti yksittäisen vedenlaatutekijän muuttujan heikkeneminen tarkoittaa laatutekijän heikkenemistä, mutta jos on luonnontieteelliset perusteet siihen, että näin ei tulisi olla, poikkeusta voitaisiin hakea ja harkita. (Vesiensuojelun Keskusliitto ry) Ympäristönsuojelulain muutos on hyväksyttävä ja muotoilultaan riittävä, jos lausunnossa esitetyt muutokset vesienhoidon ja

merenhoidon järjestämisestä annetun lain osalta huomioidaan. Tämän lisäksi myös vesilakiin tarvitaan keskusliiton esittämät tarkennukset. (Vesiensuojelun Keskusliitto ry)

Ympäristöministeriön vastine

Esitykseen sisältyy vesienhoitolain uusi 25 a §, jossa säädettäisiin vesienhoidon ympäristötavoitteita koskevien poikkeusten soveltamisesta. Ehdotuksen mukaan vesienhoitosuunnitelmissa esitetyt 21 §:n 3 momentin, 22, 24 tai 25 §:n mukaiset poikkeukset 21 §:n 1 momentissa tarkoitetuista ympäristötavoitteista eivät saa pysyvästi estää tai vaarantaa ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai olla ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa.

Lisäksi ehdotettu 20 c § sisältäisi vastaavan säännöksen, jota sovellettaisiin ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä.

> *Ympäristöministeriön näkemys on, että ehdotettu muutos on tarpeeton. Asiasta säädettäisiin vesienhoitolain 25 a §:ssä kattavasti vesienhoidon suunnittelun osalta ja 20 c §:ssä lupamenettelyjen osalta.*

6. Tulva, ilmastonmuutos ja onnettomuus; vesipuitedirektiivin 4(6) sisällyttäminen esitykseen

Lausunto

Esityksessä ei ole huomioitu vesipuitedirektiivin 4 artiklan 6 kohtaa eli ilmastonmuutoksen mahdollisia vaikutuksia (kuivuus, tulvat, onnettomuus) eikä sitä, että onnettomuuksia ei vesipuitedirektiivissä pidetä direktiivin rikkomuksina. Tämä artiklan kohta tulisi ottaa Suomessa käyttöön ja säätää siitä vesienhoitolaissa, kuten muistakin VPD:n 4 artiklan mahdollisuuksista. (Kemianteollisuus ry)

Ympäristöministeriön vastine

Tätä koskevat säännökset ovat jo vesienhoitolain 21 §:n 3 momentissa kattavasti seuraavasti: ”Vesien tilaa ei voida pitää ympäristötavoitteiden vastaisena, jos poikkeuksellinen luonnonolosuhde tai onnettomuus aiheuttaa tilapäisesti vesien tilan huonontumisen tai estää ympäristötavoitteiden saavuttamisen, eikä tavoitteita voida käytettävissä olevilla keinoilla saavuttaa.”

> *Esitykseen ei tarpeen sisällyttää vesipuitedirektiivin 4(6), joka liittyy vesienhoidon suunnitteluun ja josta jo säädetään vesienhoitolaissa. Ympäristöministeriön mielestä esityksen muuttamiselle ei tältä osin ole perusteita.*

7. Hankekohtaisen poikkeamisen suhde muihin poikkeuksiin

Lausunto

Esityksessä ei tuoda kovin selvästi esille, mikä on lupamenettelyssä käsiteltävän hankekohtaisen vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisen suhde ympäristötavoitteiden alentamiseen ja vaiheittaiseen saavuttamiseen. Selvä ero näiden poikkeusten välillä on se, että hankekohtaista poikkeusta sovelletaan uusiin hankkeisiin tai toimintoihin, kun taas ympäristötavoitteita voidaan alentaa tai niiden saavuttamista lykätä olemassa olevien toimintojen perusteella. Fyysisten muutosten tapauksissa hankekohtainen poikkeaminen voi johtaa ympäristötavoitteen alentamiseen tai vesimuodostuman luokitteluun voimakkaasti muutetuksi. (Itä-Suomen yliopisto)

Ympäristöministeriön vastine

Hankekohtainen poikkeus on ainoa poikkeus, joka sallii vesimuodostuman tilan heikentämisen edellytysten täyttyessä. Poikkeus myönnettäisiin hankekohtaisesti lupakäsittelyn yhteydessä.

Sen sijaan vesienhoitosuunnitelmassa asetettavat vesimuodostumakohtaiset poikkeukset lievemmistä ympäristötavoitteista tai ympäristötavoitteiden saavuttamisen määräaikojen pidentämisestä ovat poikkeuksia hyvän tilan saavuttamiseen liittyen, mutta ne eivät mahdollista tilan heikentämistä edelleen.

Kuten edellä on todettu, samaan vesimuodostumaan voi kohdistua useita eri poikkeuksia, koska poikkeukset myönnetään erikseen kutakin ekologisen tilan laatutekijää tai kemiallisen tilan vesiympäristölle vaarallista ainetta koskien.

> *Ympäristöministeriö toteaa, että ympäristövaliokunta voi harkintansa mukaan selventää poikkeusten suhdetta mietinnössään esimerkiksi toteamalla, että samaan vesimuodostumaan voi edelleen kohdistua useita eri poikkeuksia.*

8. Esityksen vaikutuksia koskevat keskeiset näkökohdat

Lausunnot

Useissa lausunnoissa käsiteltiin ehdotuksen vaikutuksia. Vaikutuksissa nostettiin esiin yritysvaikutuksia ja vesiin kohdistuvia vaikutuksia sekä viranomaisvaikutuksia. Useat lausunnonantajat pitävät yritysvaikutuksia esityksessä kuvattua suurempana (Kemianteollisuus, Suomen kuntaliitto, Suomen kalankasvattajat, MTK, Teknologiateollisuus). Toisaalta Itä-Suomen yliopisto toteaa lausunnossaan, että ehdotettu ympäristötavoitteista säätäminen ei kuitenkaan muuta nykyistä oikeustilaa niiden sitovuudesta. Näin ollen esityksessä ei aseteta toiminnanharjoittajille uusia velvoitteita ympäristötavoitteiden noudattamiseen.

Osassa lausunnoista tuotiin esiin näkökohtia, joiden mukaan esityksen ympäristövaikutuksia vähäteltäisiin (mm. Vesiensuojelun keskusliitto, MaRa, WWF Suomi). Sääntelyn selkeyttäminen ei saa johtaa vesistöjen tilan heikentämiseen (Luontopaneeli). Lainsäädäntöön esitetyt muutokset lisäävät ELY-keskuksissa ja aluehallintovirastoissa tehtävän työn määrää. Lupakäsittelyn yhteydessä tehtävä vaikutusarvioiden tarkastelu ja erityisesti ympäristötavoitteiden lieventämiseen liittyvä tarkastelu edellyttävät merkittävää työpanosta (Kaakkois-Suomen ELY, Itä-Suomen yliopisto).

Ympäristöministeriön vastine

Esityksen vaikutusten arvioinnissa on otettu huomioon, että ehdotettu sääntely vastaa jo voimassa olevaa oikeustilaa, mistä syystä esimerkiksi vaikutukset yrityksille jäävät vähäisiksi. Luvanhakijoiden tulisi jo nykyisen oikeustilan perusteella osoittaa toimintansa vaikutukset vesienhoidon ympäristötavoitteisiin, yksittäisten laatutekijöiden tasolla. Samoin poikkeaminen vesienhoidon ympäristötavoitteista on jo nykyisin mahdollista ja tässä yhteydessä tosiasiallisesti muutettaisiin ainoastaan poikkeuksen myöntämisen menettelyllistä sääntelyä. Hankekohtaisen poikkeuksen osalta luvan hakijan tulee esittää riittävä selvitys poikkeuksen edellytysten täyttymisestä.

Hallituksen esitysluonnos on ollut työssään itsenäisen ja riippumattoman Lainsäädännön arviointineuvoston arvioitavana. Lausunnossaan 19.4.2024 arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset.

> *Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan esityksen vaikutusten arviointi on riittävää ja asianmukaista.*

9. Vesiä koskeva tietojärjestelmä ja seuranta, htv-resurssit

Lausunnot

Lausunnoissa kannatettiin laajalti vesien tiedonhallinnan kehittämiseen ja seurantaan ehdotettuja määrärahoja.

Perusteluissa tuotiin esille tähän liittyen eri näkökohtia. Ehdotus vähentäisi yritysten taloudellista taakkaa, parantaisi luvanhakijoiden yhdenvertaisuutta ja lisäisi tietoa vesien tilasta ja niiden kehittymisestä (EK, Fortum,

Suomen vesistösäätiö ja vesistöpaneeli, Vesiensuojelun Keskusliitto ry). Suunnittelun tehokkuuden ja läpinäkyvyyden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että vesien- ja merenhoidon suunnittelujärjestelmä tehdään valmiiksi siten, että myös hallinnon ulkopuoliset (toiminnanharjoittajat, konsultit, järjestöt ja kansalaiset) pääsevät hyödyntämään tietoaineistoja (Kaakkois-Suomen ELY-keskus)

Muutamissa lausunnoissa nostettiin esiin myös lupa- ja valvontaviranomaisten voimavaroja koskevia voimalisäyksiä ja pidettiin niitä myös perusteltuina. Näitä ehdotuksia ei sisälly valtion tulo- ja menoarvioehdotukseen. (Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry, Kaakkois-Suomen ELY-keskus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto). Seurantaan tulisi lisätä resursseja etenkin vesienhoidon vaikuttavuuden toteamiseksi (Luontopaneeli).

Niin vesien tilan kuin haittojen todentamiseen tarvitaan lisää seurantatietoa. Ympäristöhallinnolle esitetyt resurssilisäykset ovat ehdottoman tärkeitä. Ehdotettujen säännösten vaikutusten arvioinnissa on ansiokkaasti tunnistettu viranomaisille aiheutuva taakka ja esitetty lisäresurssia alueellisille viranomaisille, sekä tietojärjestelmien kehittämiseen ja seurantaan. Seurannan lisärahoitus tulisi olla pysyvää. Tutkimuslaitosten asiantuntijoihin, erityisesti laadukkaaseen ja puolueettomaan vaikutusten arviointi - ja mallintamisosaamiseen, kohdistuu jatkossa merkittävästi enemmän tarvetta, mikä tulisi myös huomioida jatkossa laitosten määrärahoissa tai erillisrahoituksessa. (Suomen ympäristökeskus)

Ympäristöministeriön vastine

Ehdotetuilla määrärahaa koskevilla lisäyksillä varmistettaisiin osaltaan ehdotuksen toimeenpanoa.

> *Ympäristöministeriö katsoo, että määrärahaa koskevat ehdotukset ovat välttämättömiä esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi.*

10. Asetuksenantovaltuudet ja asetusmuutokset

Lausunnot

Asetuksenantovaltuuksien käyttöön liittyviä näkökohtia sisältyy muutamiin lausuntoihin, jotka koskevat lausuntomahdollisuutta ja annettavien säännösten sisältöjä.

MMM:n ja Suomen ympäristökeskuksen mukaan sitovien ympäristötavoitteiden ja poikkeamismahdollisuuksien myötä vesien tila-arvioinnista on tarpeen säätää nykyistä tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotetun 20 c §:n 4 momentin valtuuden käyttöä koskevan ehdotuksen mukaan valtuus tulisi käyttää yleisen edun kannalta erittäin tärkeiden kansallisten kriteereiden määrittämiseksi. Lisäksi todetaan, että laadukkaiden kriteerien luomiseksi asetuksen valmisteluun olisi tärkeää osallistaa laajasti asiantuntijoita ja sidosryhmiä (WWF Suomi). Luettelo asetuksessa tarkennettavista seikoista sisältyy yhteen lausuntoon (Suomen ympäristökeskus). Asetusluonnoksista tulisi varata lausuntomahdollisuus myös sidosryhmille, jotta asetusten sisällön vaikutusta kokonaisuuteen on mahdollista arvioida. Myös vesienhoidon suunnittelun ohjeistuksen sisällön tuomista asetukseen kannatettiin. (ET, Pohjolan voima Oy)

Ympäristöministeriön vastine

Asetusmuutosten valmistelu on käynnissä (YM065:00/2024) ja muutoksia on tarkoitus antaa ehdotettujen valtuussäännösten ja myös laissa jo olevien valtuussäännösten nojalla. Tarkoitus olisi, että muutoksia lisäyksiä tehtäisiin vesienhoidon järjestämisestä annettuun valtioneuvoston asetukseen (1040/2006).

Säädöshankkeessa tehdään myös viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (200/2005, SOVAL) mukainen tiedottaminen, kuuleminen ja ympäristövaikutusten arviointi sekä laaditaan ympäristöselostus. Tämä tarkoittaa käytännössä, että asetusmuutosten valmistelussa järjestetään ensin tiedottaminen ja kuuleminen ympäristöarvioinnin suunnittelusta sekä myöhemmin kuuleminen

asetusluonnoksesta ja ympäristöselostuksesta. Molemmissa kuulemisissa on tarkoitus käyttää Lausuntopalvelu.fi -palvelua. Tämä mahdollistaa laajan kuulemisen.

> *Ympäristöministeriö noudattaa säädöshankkeessa muun muassa kuulemista ja sidosryhmäyhteistyötä koskevaa yleistä ohjeistusta sekä SOVAL:n mukaista kuulemismenettelyä. Näillä varmistetaan kuulemisen laaja-alaisuus.*

11. Muut esitetyt näkökohdat

11.1 Uusien ajantasaisten tietojen toimittamisvelvollisuuden sisällyttäminen pykäliin

Lausunto

Vesienhoitoviranomaisen luotettavaksi arvioimat muut ajantasaiset tiedot voidaan huomioida myös seuraavien vesienhoitosuunnitelmien laadinnassa vesimuodostumien tilaa arvioitaessa. Tämän asian voisi myös tuoda pykäliin ja asiaa voisi harkinta eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Selvitykset lisäävät toiminnanharjoittajan kustannuksia ja hallinnollista taakkaa, joten olisi kohtuullista, että nämä selvitykset olisivat sitten myös viranomaisten käytössä. (Kemianteollisuus ry)

Ympäristöministeriön vastine

Ehdotus ajantasaisten tietojen käytöstä vesienhoitolain 20 a ja 20 b §:ssä vastaa nykyistä oikeustilaa ja käytäntöä. Selvää on, että luvan hakija esittää selvityksiä ja tietoja lupahakemuksensa tueksi edelleenkin. ELY-keskuksilla ja aluehallintovirastoilla on pääsy näihin tietoihin muun muassa yhteisen asianhallintajärjestelmän kautta, jonne asiakirjat talletetaan.

> *Ympäristöministeriön mielestä ehdotusta koskevaa sääntelyä ei ole tarvetta sisällyttää ehdotukseen viranomaisten käytössä olevien järjestelmien vuoksi. Lisäksi ehdotus on sangen yksilöimätön. Esityksen muuttamiselle ei tältä osin ole perusteita.*

11.2 Vesiensuojelun toimienpiteiden velvoittavuuden vahvistaminen

Lausunto

Vesiensuojelun toimenpiteiden velvoittavuutta tulisi vahvistaa, kun vesienhoidon ympäristötavoitteista joustamisesta tehdään poikkeuslupamenettelyn avulla helpompaa. Tämä olisi erittäin tärkeää vesienhoitosuunnitelmien vaikuttavuuden mahdollistamiseksi sekä ennallistamisasetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. (Luontopaneeli)

Ympäristöministeriön vastine

Hankekohtaista poikkeusta koskevat edellytykset perustuvat vesipuitedirektiiviin, kuten edellä on todettu. Edellytykset poikkeamiselle olisivat tiukat. Poikkeaminen soveltuu paremmin lupa-asian yhteydessä käsiteltäväksi, samoin kuin tehdään nykyisin ns. sekoittumisvyöhykkeen määräämisen osalta. Esityksessä on arvioitu poikkeusten määräksi viisi hanketta vuosittain eli suuresta poikkeusten määrästä ei olisi kyse.

Vesienhoitosuunnitelmien huomioon ottamista koskeva sääntely säilyisi kuitenkin ennallaan. Valmisteluun ei ole sisältynyt vesiensuojelun toimenpiteiden velvoittavuuden lisäämistä koskevia ehdotuksia, koska niitä ei ole työryhmälle osoitettu tehtäväksi.

> *Ympäristöministeriön näkemys on, että ei ole perusteita sisällyttää vesiensuojelun toimenpiteiden velvoittavuutta koskevia ehdotuksia esitykseen, koska ne eivät ole olleet valmistelussakaan.*

11.3 Hajakuormitus

Lausunnot

Osassa lausuntoja tuodaan esille hajakuormituksen vaikutuksia vesimuodostumaan. (mm. Kemianteollisuus ry, MTK) Esityksessä ei myöskään tuoda esille, miten suhtaudutaan hajakuormitukseen sekä ilmastonmuutoksesta johtuviin muutoksiin, joihin ei vesimuodostumakohtaisesti voida kansallisilla toimenpiteillä vaikuttaa. (Suomen Kalankasvattajaliitto ry) Perusteluissa tulisi lupaharkinnan osalta myös korostaa, että harkinnassa tulee riittävästi huomioida poikkeusmenettelyn kohteena olevan hankkeen kuormituksen osuutta purkuvesistön kokonaiskuormituksesta ja tämän merkitystä kyseessä olevan vesistön ekologiseen tilaan. (Kaivosteollisuus ry) Hajakuormituksen merkitystä korostettiin yhdessä lausunnossa pienvesien tilan heikkenemisessä. (Suomen ympäristökeskus)

Vaikeuttaako vesimuodostuman valuma-alueelle rakennettu laitos esim. eläinsuojien ympäristölupien ja ojitusten vesitalouslupien saamista tai lupaehtojen kiristymistä? Maa- ja metsätalouden aiheuttama kuormitus on pääasiassa useista, eri toimijoiden hallinnassa olevista, pienistä kohteista tulevaa hajakuormitusta, jolloin yksittäisen toimijan tai kohteen merkitys vesien tilaan jää pääasiassa vähäiseksi, vaikka kokonaisuutena tarkasteltuna hajakuormituksella on suurempi merkitys vesien tilaan. Muiden hankkeiden saamat poikkeukset ko. vesimuodostumassa eivät saa johtaa alueella harjoitettavan alkutuotannon edellytysten ja tuotannon kehittymisen vaarantumiseen. (MTK)

Lausunnoissa tuodaan esiin myös, että Suomi on saanut palautetta vesipuitedirektiivin täytäntöönpanosta viimeksi vuonna 2019. Palautteen mukaan vesienhoitosuunnitelmissa on esitettävä nykyistä selkeämmät toimenpiteet, joilla vähennetään tai poistetaan ihmisten aiheuttamia haitallisia vaikutuksia. Hajakuormituksen hillitsemiseksi tulisi edelleen lisätä toimia. Nyt annettu hallituksen esitys ei vastaa näihin puutteisiin. (SLL, Itä-Suomen yliopisto, Suomen ympäristökeskus)

Ympäristöministeriön vastine

Hajakuormituksesta johtuva rehevöityminen ja vesistöjen tummuminen on suurin vesistöjemme tilaa heikentävä tekijä. Tärkeimmät hajakuormituksen hillintään liittyvät ohjauskeinot ovat osa maa- ja metsätalouden politiikkatoimia. Hajakuormituksen hillintään on myös osoitettu merkittäviä lisämäärärahoja useiden viimeaikaisten hallitusten toimesta, kuten nyt käynnissä olevassa vesien ja meren tilan parantamiseen tähtäävässä ympäristöministeriön Ahti-ohjelmassa https://ym.fi/vesien-ja-meren-tilan-parantaminen.

Sitovia ympäristötavoitteita koskeva esitys koskee kuitenkin vain luvanvaraista toimintaa. Hankkeen vaikutuksia tarkasteltaessa arvioidaan kyseisen hankkeen vaikutuksia suhteessa vesimuodostuman ympäristötavoitteisiin.

> *Ympäristöministeriön mielestä hajakuormitukseen liittyviä näkökohtia ei ole tarpeen kuvata esityksessä nykyistä enempää, koska sitovat ympäristötavoitteet tulisivat sovellettavaksi vain lupaharkinnassa.*

11.4 Luokittelu ja luokittelutieto

Yleiset näkökohdat

Lausunnot

Lausunnoissa tuotiin esille myös vesien tilan luokitteluun liittyviä näkökohtia ja erityisesti sen tietopohjaa. Luokitteluun liittyvät näkökohdat liittyvät muun muassa asiantuntija-arvioihin (ET, Metry, Kemijoki Oy, Fortum) sekä luokittelun taustalla olevan seurantiedon riittävyyteen (ET, Suomen vesiensuojelun keskusliitto ry, Suomen Vapaa-ajankalastajien keskusliitto, Kalankasvattajien keskusliitto, Metry, Aluehallintovirasto, Suomen vesistösäätiö ja vesistöpaneeli). Vesienhoitosuunnitelmaan sisältyvän luokittelun taustalla oleva aineisto on usein vuosia vanhaa,

luokittelun lähtötiedot voivat olla puutteelliset tai luokittelu on perustunut asiantuntija-arvioon, joten on esitetty mahdollisuutta muuttaa tai haastaa vesimuodostuman tilan luokka lupakäsittelyn yhteydessä, jos hankkeen suunnittelu- ja lupavaiheessa laaditut selvitykset ja mahdollinen muu tieto osoittaa, että luokka tai luokan yksittäiset laatutekijät on luokiteltu virheellisesti (Kemianteollisuus, Fortum, Kalankasvattajien keskusliitto). Jotta lupa- ja lausuntomenettely olisi sujuvaa ja tasapuolista, on luotettavien ja ajantasaisten tietojen tarpeen olla laajasti eri osapuolten saatavilla ympäristöhallinnon tietojärjestelmistä. Tämä puolestaan edellyttää kattavaa ja pitkäaikaista veden laadun seurantaa eri vesimuodostumista (Kalankasvattajien keskusliitto).

Muutamissa lausunnoissa tuodaan esiin myös niin sanottuun one out all out -periaatteeseen liittyviä näkökohtia vesienhoidon luokittelussa suhteessa laatutekijäkohtaiseen heikentämättömyysvaatimukseen (Aluehallintovirasto, ELY-keskus).

Maa- ja metsätalousministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen mukaan sitovien ympäristötavoitteiden ja poikkeamismahdollisuuksien myötä vesien tila-arvioinnista on tarpeen säätää nykyistä tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Myös vesimuodostumakohteisten vesien tilatietojen tarkentaminen vaatii resursseja.

Ympäristöministeriön vastine

Esityksen perusteella lainsäädäntöön tuodaan säännökset vesienhoidon ympäristötavoitteiden sitovuudesta. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat ehdotetut vesienhoitolain uudet 20 a– 0 b § ja ympäristönsuojelulain ja vesilain lupaedellytyspykälien muutokset.

Vesienhoitosuunnitelma ja siihen sisältyvä luokittelu ei ole nykyisin sitovaa. Ehdotus ei muuttaisi näitä seikkoja.

Vesienhoidon luokitteluun käytettävä aineisto kerätään tietyllä useiden vuosien ajanjaksolla ennen vesienhoitosuunnitelmaehdotuksien 6 kk mittaista kuulemista. Aineisto kerätään vesienhoitosuunnitelmien laatimista varten.

Vesienhoidon tiedot eivät yksinomaan nykyisinkään ole lupaa edellyttävän hankkeen lupahakemukseen riittävä tietopohja. Näin ollen luvan hakijan tulee esittää selvityksensä lupahakemuksen tueksi myös vesistökuormituksen kohteena olevan vesimuodostuman tilasta. Hankkeen mahdollisia vaikutuksia esitetään jo ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä. Hankkeen vaikutusta tulisi arvioida suhteessa vesimuodostuman nykyiseen tilaan, joka voisi olla poikkeava vesienhoitosuunnitelmassa esitetystä tila-arviosta. Näillä uusilla ja ajantasaisilla tiedoilla voi olla merkitystä arvioitaessa hankkeen vaikutuksia vesiin.

Ehdotukseen sisältyvät ehdotetut säännökset 20 a §:n 2 momentissa ja 20 b §:n 2 momentissa siitä, että hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi muut ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilasta. Tämä osaltaan varmistaa, että nykyinen käytäntö jatkuu edelleen.

EU-tuomioistuimen Weser-ratkaisun jälkeen vesipuitedirektiivin heikentämiskieltoa on tulkittu laatutekijäkohtaisesti ja tämä ilmenee myös hallituksen esitykseen sisältyvästä vesienhoitolain 20 b pykälästä. Koska heikentämiskieltoa tarkastellaan laatutekijäkohtaisesti, on vesienhoidon suunnittelussa myös päätetty yhtenäistää vesien tilan luokittelua Weser-ratkaisun ja EU:n vesipuitedirektiivin yhteisen toimeenpanostrategian ohjeiden kanssa ottamalla käyttöön niin sanottu minimitekijäperiaate (*One out all out*) vesien tilan luokittelussa. Periaatteen mukaan vesien ekologisen tilan määrää heikoimmassa tilassa oleva laatutekijä. On arvioitu, että joiden vesimuodostumien osalta ekologisen tilan luokka tulee muuttumaan nykyisestä muutoksen johdosta. Muutos on kuitenkin tekninen luokittelutulosten esittämistapaan liittyvä, eikä vesimuodostumien tila todellisuudessa ole muuttunut. Muutos selkiyttäisi osaltaan vesien luokittelua ja hankkeiden vaikutusten arviointia suhteessa ympäristötavoitteisiin. Lisäksi muutos selkiyttäisi vesimuodostumakohtaisten vesienhoitolain 24 ja 25 §:n nojalla asetettavien

poikkeusten käyttöä, kun näitä poikkeuksia tulisi asettaa laatutekijäkohtaisesti niille vesimuodostumille, jossa hyvää tilaa ei ole saavutettu.

Vesienhoitoasetuksen muutosten valmistelu tilan luokittelua koskien on myös käynnistetty, kuten edellä vastineessa on jaksossa 10 kuvattu.

> *Ympäristöministeriön mielestä esityksen muuttamiselle tai perustelujen täsmentämiselle ei tältä osin ole perusteita. Luokittelu ei sido lupaharkinnassa. Luvan hakija voi esittää hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi muut ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilasta. Ympäristöministeriö pitää myös lausuntojen valossa esitykseen liittyvää 0,6 milj. euron vuotuista määrärahaa vesien tilan seurannan parantamiseen välttämättömänä.*

Pinta- ja pohjavesimuodostumien määrittäminen

Lausunto

Luontopaneelin mukaan pinta- ja pohjavesimuodostumien määrittelyyn tulisi kiinnittää sääntelyä uudistettaessa huomiota. Heikentämiskiellon ja vesienhoidon tavoitteen vähintään hyvän tilan saavuttamisesta tulisi koskea nykyisessä laissa ja mietinnössä listattujen pintavesimuodostumien lisäksi myös pienempiä vesimuodostumia, joiden tunnistaminen on lupaharkinnassa joka tapauksessa oleellista. Pienempiä vesimuodostumia on huomioitu vesienhoidossa heikosti. Valuma-alueen kooltaan 10–100 neliökilometrin kokoisista pienistä joista on rajattu vesimuodostumiksi vain noin viidennes niiden todellista määrästä. Tätä pienempiä vesistöjä ei huomioida lainkaan huolimatta siitä, että niiden tila on nykytiedon perusteella huomattavasti heikompi verrattuna suurempiin vesistöihin.

Ympäristöministeriön vastine

Vesipuitedirektiiviä toimeenpantaessa ja ensimmäisiä vesienhoitosuunnitelmia laadittaessa Suomessa päädyttiin hallinnollisen taakan hallitsemiseksi rajaamaan vesimuodostumien lukumäärää rajaamalla pienemmistä vesistöistä vain merkittävät kohteet vesienhoidon suunnittelussa vesimuodostumiksi. Suomalainen tyyppijärjestelmä perustuu vesipolitiikan puitedirektiivin B-systematiikkaan (Euroopan yhteisö 2000, liite II). Siinä voidaan käyttää vapaammin tyypittelytekijöitä ja määritellä niille numeerisia rajoja kuin direktiivin A-systematiikassa. Myös vesipuitedirektiivin yhteisen toimeenpanostrategian vesimuodostumien rajaamista koskeva opas (CIS guidance document no 2.) tunnistaa pienten vesimuodostumien rajaamiseen liittyvän hallinnollisen taakan ja toteaa, että B-järjestelmää käyttämällä alueilla, joissa on paljon pienvesiä, tätä hallinnollista taakkaa voidaan hallita.

Ensimmäisiä vesienhoitosuunnitelmia koskevassa palautteessaan EU komissio puuttui vesimuodostumien määrään ja liian suureen pinta-alarajaan pienempien vesimuodostumien rajaamisessa. Toisia vesienhoitosuunnitelmia varten Suomessa rajattiin lisää pienvesiä vesimuodostumiksi. Toisia vesienhoitosuunnitelmia koskevassa palautteessaan komissio katsoi tämän vesimuodostumien rajaamiseen liittyvän suosituksensa täytetyksi.

EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisussa asiassa C-301/22 oli kyse siitä koskevatko vesipuitedirektiivin ympäristötavoitteet vesimuodostumaksi rajaamatonta pientä järveä. Ennakkoratkaisussaan tuomioistuin linjasi, että Direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohtaa ja 11 artiklaa on tulkittava siten, että toimivaltaisen viranomaisen on – päättäessään sellaista hanketta koskevasta lupahakemuksesta, joka mahdollisesti vaikuttaa järveen, jonka osalta ei sen vuoksi, että sen pinta-ala on alle 0,5 km2, ole kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan ja 8 artiklan, luettuina yhdessä direktiivin liitteiden II ja V kanssa, nojalla määritelty tyypille ominaisia vertailuoloja eikä laadittu ohjelmaa vesien tilan seuraamiseksi – varmistettava ensinnäkin, että tällaisen

hankkeen toteuttaminen ei siitä syystä, että se vaikuttaa kyseiseen järveen, ole omiaan aiheuttamaan toisen pintavesimuodostuman, jonka kyseinen jäsenvaltio on yksilöinyt tai joka sen olisi tullut yksilöidä pintavesimuodostumatyypiksi, tilan huononemista tai vaarantamaan sen pintavesien hyvän tilan taikka pintavesien hyvän ekologisen potentiaalin ja hyvän kemiallisen tilan saavuttamista, ja toiseksi, että kyseisen hankkeen toteuttaminen sopii yhteen niiden toimenpiteiden kanssa, jotka on toteutettu mainitun direktiivin 11 artiklan mukaisesti asianomaiselle vesipiirille laaditun ohjelman puitteissa.

Käytännössä kuvattu ennakkoratkaisu tarkoittaa, että vesimuodostumaksi rajaamattomien pienvesien osalta vesipuitedirektiivin 4 artiklassa määritellyt ympäristötavoitteet eivät suoraan koske näitä pienvesiä. Kuitenkin lupaharkinnassa tulisi arvioida i) voiko hanke välillisesti vaikuttaa kielletyllä tavalla muihin vesimuodostamaksi rajattuihin vesiin ja ii) sopiiko kyseisen hakkeen toteuttaminen aluetta koskevan vesienhoidon toimenpideohjelman toimenpiteiden kanssa.

> *Esitys pohjaa työryhmän työhön. Työryhmän tehtävänä ei ole ollut tarkastella vesimuodostumien määrittelyjä. Esityksen täydentämiselle ei siten ole perusteita.*

Jokisuiden vaihettumisalueet

Lausunnot

Suomessa ei ole vesienhoidonsuunnittelussa otettu käyttöön vesipuitedirektiivissä säädettyjä jokisuiden vaihettumisalueita (VPD 2(6)). Lausunnon mukaan on selvää, että merivesi vaikuttaa jokiveden laatuun ja jokivesi meriveden laatuun (muun muassa laskujokien mukana kulkeutuvat haitta-aineet, suolaisuus jne.). Vastaavasti kuin vesimuodostuman luokan osalta, lupa-asian yhteydessä pitäisi jokisuiden vaihettumisvyöhykkeille laatia ominaispiirteiden selvitys jokisuun vaihettumisalueen määrittämiseksi sekä tarkistaa rannikkovesimuodostuman tilan luokka. Tällaiselle menettelylle pitäisi säätää määräaika, esim. 3 kuukautta, jossa toimivaltaisen ELY-keskuksen tulisi määritys tehdä. Muutos olisi toteutettavissa eduskuntakäsittelyn aikana tai eduskunta voisi antaa asiaa koskevan ponnen. Kun vaihettumisalueita ei ole otettu käyttöön ja määritetty, tällaisten alueiden luokittelu jää nyt viranomaisten oman arvion varaan, ja pelkona on, että alueelliset arviot eroavat toisistaan. (Kemianteollisuus ry)

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. (Metry)

Ympäristöministeriön vastine

Jokisuiden vaihettumisvyöhykkeitä ei ole Suomessa käytössä luonnontieteellisistä syistä. Suomen joet laskevat Itämeren murtoveteen. Makean jokiveden vaikutus rannikkovesissä ei ole pysyvä, vaan hetkellinen ”pluumi”. Näin ollen tällaista vaihettumisvyöhykettä ei voida määritellä ja rajata omaksi rannikkovesityypikseen/pintavesityypikseen. Näitä vaihettumisvyöhykkeitä ei myöskään ole Ruotsissa eikä Virossa.

> *Ympäristöministeriö toteaa, että lausunnossa esitetty koskee vesienhoidon suunnittelua, eikä kyseessä ole poikkeus vesienhoidon ympäristötavoitteista. Vesienhoidossa pintavedet jaotellaan vesienhoidon järjestämiseksi maantieteellisten ja luonnontieteellisten ominaispiirteiden mukaan tyyppeihin. Vesien tilan luokittelu tarkistetaan kuuden vuoden välein. Valmisteltaessa vesienhoitosuunnitelmien valmisteluun sisältyy kaksi kuuden kuukauden mittaista kuulemista. Näistä jälkimmäisen kuulemisen kohteen ovat vesienhoitosuunnitelmaehdotukset. Niihin sisältyy myös vesien tilan luokittelu. Lausunnossa ehdotettu menettely siitä, että ELY-keskus erillisesti luokittelisi jonkin vesimuodostuman, ei perustu vesipuitedirektiiviin. Toimivalta valmistelussa on ELY-*

keskuksella, mutta päätös vesien tilan luokittelusta kuuluu valtioneuvostolle sen päättäessä vesienhoitosuunnitelmista.

Suomen ympäristökeskuksen hankkeessa selvitetään kuitenkin rannikkovesien tyypittelyn kehittämistä suurten jokien suistoalueilla, jotta luokittelun vertailuolojen määrittelyssä voitaisiin paremmin huomiodia näiden alueiden luonnolliset olot, joihin vaikutta muun muassa jokiveden mukanaan kuljettama sedimentti ja sen mukana pohjaan varastoituneet ravinteet.

Ympäristöministeriö selventää, että ehdotuksen mukaan sitovia olisivat kunkin vesimuodostuman ympäristötavoitteet eikä vesien tilan luokittelu. Näin ollen ympäristöministeriö katsoo, että esitystä ei ole perusteltua muuttaa.

Pohjavesien luontaisten kuormitustekijöiden selvittäminen

Lausunto

Suomessa on olennaista tutkia ja tunnistaa hyvin pohjavesien tilaan vaikuttavat luontaiset kuormitustekijät ja niiden mahdollinen kasvu ilmasto-olosuhteiden suurempien vaihtelujen takia. Tämä korostaa erityistä huolellisuutta havaittujen muutosten tulkinnassa ja teollisen toiminnan vaikutusten erottamiseksi muusta vaihtelusta. (Teknologiateollisuus ry)

Ympäristöministeriön vastine

Pohjavesien määrää ja laatua seurataan noin 90 pohjavesiasemalla eri puolilla Suomea. Valtakunnallinen seurantaverkko tuottaa geologista ja hydrologista perustietoa pohjaveden muodostumisesta, sen pinnankorkeuden vaihteluista ja veden laadusta. Osalla pohjavesiasemista seurataan lisäksi maankosteutta, roudan syvyyttä ja lumipeitteen paksuutta. Pohjaveden pinnankorkeushavainnot aloitettiin 1970-luvun alkupuolella ja vedenlaadun seuranta 1990-luvulla.

Pohjaveden perusseurantaa palvelevat asemat sijaitsevat mahdollisimman luonnontilaisilla alueilla, ja ne edustavat erilaisia ilmasto-, maasto- ja maaperäoloja. Seurantasarjojen perusteella pystytään arvioimaan pohjaveden määrän ja laadun paikallisia ja ajallisia vaihteluita sekä niiden vuorovaikutuksia. Saaduista vedenlaatutuloksista voidaan päätellä, millaisia eri aineiden pitoisuuksia pohjavedessä on luonnostaan.

Seuranta koostuu julkisin varoin rahoitetusta ns. perusseurannasta ja toiminnanharjoittajien velvoitetarkkailusta. Ne tuottavat tietoa pohjaveden määrän ja laadun vaihteluista – ja ihmisen aiheuttamista vaikutuksista – eri vesienhoitoalueilla. Seurantaohjelmien tiedot saadaan osin valtakunnallisilta pohjavesiasemilta, osin toiminnanharjoittajien lupiin liittyvistä tai vapaaehtoisista pohjavesiseurannoista.

ELY-keskusten seurannan tuloksia käytetään muun muassa pohjaveden tilan arviointiin sekä mahdollisten toimenpiteiden suunnitteluun ja niiden vaikutusten seurantaan vesienhoitoalueilla.

Ympäristöministeriö katsoo, että pohjavesivaikutuksia seurataan vesienhoidon suunnittelussa. Esitetyt määrärahalisäykset osaltaan varmistavat riittävää tietopohjaa.

11.5 Kompensaatio

Lausunnot

Jatkossa saattaisi olla tarkoituksenmukaista mahdollistaa lainsäädännössä myös hankkeen vaikutuksia lieventävien toimenpiteiden toteuttaminen ja huomioon ottaminen nykyistä laajemmin. Periaatteessa hankkeen tai toiminnan sellaiset vaikutukset, jotka vaarantavan vesienhoidon ympäristötavoitteet, voi olla mahdollista estää missä tahansa vesimuodostuman valuma-alueella tehtävien ympäristötoimenpiteiden avulla. Esimerkiksi hankkeen tai toiminnan ravinnekuormitusta saattaisi olla mahdollista kompensoida valuma-alueella maatalouden kuormitusta vähentävien toimenpiteiden avulla. Tällaisesta vaikutusten lieventämisen mahdollisuudesta ei säädetä tällä hetkellä lainsäädännössä. (Itä-Suomen yliopisto)

Luontopaneelin mukaan luvanhakijan tulisi aina vesienhoidollisen kompensaation avulla velvoittaa ehkäisemään vesimuodostuman tilan heikkeneminen muualla vesistömuodostumassa tehdyin toimenpitein, eikä (hankekotaista)poikkeamista tulisi sallia ilman tällaista kompensaatiota. Kompensaatiolla ehkäistäisiin myös potentiaalisesti useiden poikkeuslupahankkeiden samaan vesistöön kohdistuva kumulatiivinen heikennysvaikutus. Tilan heikkenemisen lisäksi tulisi ekologisen kompensaation keinoin hyvittää jäljelle jäävät haitat kyseiselle vesiluontotyypille.

Lupavaatimukset eivät saa olla kohtuuttomia saavutettavaan hyötyyn nähden, ja niiden tulee perustua haitan vähentämiseen tai kompensoimiseen siten, että vesimuodostuman tilan parantumiseen on realistinen mahdollisuus. Lisäksi todetaan, että kompensaatiokeinoja ei ole kehitetty eikä niistä ehdoteta mitään sääntelyä. Tilanne vaatisi myös EU:n toimia vesipolitiikkasääntelyn korjaamiseksi, johon voikin avautua tilaisuus EU:n uuden lainsäädäntökauden aikana. (Kemianteollisuus ry) Mahdollisuuksia kompensaation käyttöönottoon tulisi selvittää, se toimisi työkaluna välttää kohtuuttomia lopputuloksia tilanteissa, joissa vastaanottava vesimuodostelma on pitkän ajan kuluessa saatettu nykyluokittelussa tyydyttävään tai sitä heikompaan tilaan. (Kaivosteollisuus ry)

Luonnonsuojeluliiton lausunnossa ehdotetaan, että kompensaatio tulisi lisätä vesienhoitolain 20 c §:n mukaisen hankekohtaisen poikkeuksen myöntämisen edellytyksiin. Ekologisen kompensaation käytön periaatteet ja käyttömahdollisuudet tulisi selvittää (Suomen ympäristökeskus).

Ympäristöministeriön vastine

Esityksen pohjana olevan työryhmän toimeksiantoon tai sen päivitykseen ei ole sisältynyt kompensaation liittyviä tehtäviä. Työryhmän työ on alkanut jo edellisen hallituksen aikana.

Sen sijaan pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman lukuun 7.3 on kirjattu tavoite liittyen vesiin kohdistuvien vaikutusten kompensointiin lupamenettelyssä. Ympäristöministeriö on osana Yhden luukun palvelujen -hanketta hankkinut Suomen ympäristökeskukselta asiasta oikeudellisen selvityksen toteuttamisvaihtoehtojen ja niiden reunaehtojen selvittämiseksi. Kyseisen selvityksen on määrä valmistua maaliskuussa 2025. Mahdollinen lainsäädäntöhanke käynnistetään selvityksen valmistumisen jälkeen.

> *Ympäristöministeriö toteaa, että vesiin kohdistuvien vaikutusten kompensointia koskeva selvityksen on määrä valmistua keväällä 2025. Tässä vaiheessa olisi ennenaikaista tehdä asiaa koskevia säännösehdotuksia.*

11.6 Lainsäädännön vaikutusten seuranta

Lausunto

Valtioneuvoston ehdotetaan seuraavan tulevat vuodet lainsäädännön soveltamisen ja tulkintojen kehittymistä ja tarvittaessa käynnistää muutostoimet. Erityisen tärkeää tämä on siksi, että EU:n komission työlistalla näyttäisi jatkuvasti olevan toimia vesipuitedirektiivin suhteen. (Kaivosteollisuus ry)

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristöministeriö osallistuu vesipuitedirektiivin samoin kuin muiden sen vastuulla olevien vesiaiheisten direktiivien muutosten valmisteluun sekä seuraa EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä. Ympäristöministeriö pitää yhteyttä eri jäsenmaiden asiantuntijoihin mm. vesipuitedirektiivin yhteisen toimeenpanostrategian strategisen koordinaatioryhmän kautta.

> *Ympäristöministeriö toteaa, että se seuraa lausunnoissa mainittuja seikkoja.*

11.7 Lausunnoissa esitettyjä uusia lainsäädäntötoimia

Lupien tarkistaminen

Lausunnot

Merkittävin puute hallituksen esityksessä on, että siinä ei ehdoteta säännöksiä vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten lupien muuttamisesta vesienhoidon ympäristötavoitteiden perusteella. Vesipuitedirektiivin 11 artiklan 3 ja 5 kohdan valossa jäsenvaltion kansallisessa järjestelmässä tulee mahdollistaa lupien säännöllinen tarkastaminen ja tarvittaessa muuttaminen ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Myös perustuslain 20 §:n mukaisen ympäristöperusoikeuden piiriin kuuluvat heikentämisen estämisen ohella tarvittaessa aktiiviset toimet ympäristön tilan parantamiseksi. Vesienhoidon ympäristötavoitteita ei kuitenkaan mainita vesilaissa tai ympäristönsuojelulaissa luvan muuttamisen perusteena. Tätä lupien muuttamissääntelyn puutetta korostaa se, että Euroopan komissio on aloittanut hiljattain Suomea vastaan rikkomusmenettelyn (INFR(2024)2196). Komission 3.10.2024 päivätyn lehdistötiedotteen mukaan perusteena on muun muassa se, että vesilupien määräaikaistarkastukset eivät Suomessa ole täysin vesipuitedirektiivin vaatimusten mukaisia. (Itä-Suomen yliopisto)

Lausunnoissa tuodaan esiin myös, että Suomi on saanut palautetta vesipuitedirektiivin täytäntöönpanosta viimeksi vuonna 2019. Palautteen mukaan vesienhoitosuunnitelmissa on esitettävä nykyistä selkeämmät toimenpiteet, joilla vähennetään tai poistetaan ihmisten aiheuttamia haitallisia vaikutuksia. Hajakuormituksen hillitsemiseksi tulisi edelleen lisätä toimia. Nyt annettu hallituksen esitys ei vastaa näihin puutteisiin. (mm. SLL, Itä-Suomen yliopisto, Suomen ympäristökeskus). Hajakuormituksen hillintään liittyviä lainsäädäntötoimia luonnonsuojelulakiin ja metsälakiin on esitetty myös Vapaa-ajankalastajien keskusjärjestön lausunnossa.

Ympäristöministeriön vastine

Ympäristönsuojelulain ja vesilain lupien tarkistamisesta koskevaan sääntelyyn ei ole ehdotettu muutoksia esityksessä. Esityksen taustalla olevan työryhmän toimeksianto ei ole sisältänyt lupien tarkistamista koskevia kirjauksia.

Lausunnoissa esiin tuotu komission käynnistämä rikkomusmenettely koskee vesipuitedirektiivin 11 artiklan kohtaa 3. Komissio katsoo, ettei Suomi ole noudattanut tiettyjä vesipuitedirektiivin valvontatoimenpiteitä koskevia velvoitteitaan. Suomen vastaus viralliseen huomautukseen on valmistelussa. Vastaus valmistellaan valtioneuvoston kanslian johdolla yhdessä toimivaltaisten ministeriöiden kanssa ja Suomen vastaus käsitellään EU-asioiden yhteensovittamisjärjestelmän mukaisesti.

Ympäristöministeriössä on kuitenkin vireillä ympäristönsuojelulain lupamääräysten tarkistamismenettelyn palauttamista koskeva säädöshanke YM039:00/2024 (https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM039:00/2024). Hankkeessa laaditaan ehdotus lupamääräysten tarkistamista koskevan säännöksen lisäämiseksi ympäristönsuojelulakiin (527/2014). Lisäksi voidaan mainita, että Vesilain tarkistamistyöryhmän työhön perustuvan hallituksen esityksen jatkovalmistelu on myös vireillä (hanke OM039:00/2019 https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM039:00/2019). Oikeusministeriön asettama työryhmä ehdottaa 31.3.2023 julkaistussa mietinnössään muutoksia vesilakiin. Mietinnöstä järjestettiin avoin lausuntokierros Lausuntopalvelussa ja lausuntoja annettiin noin 50.

Vesienhoidon suunnittelussa EU:n jäsenvaltiot ovat saaneen komissiolta palautetta ensimmäisistä vesienhoitosuunnitelmista ja toisista vesienhoitosuunnitelmista. Komission palaute kolmansista vesienhoitosuunnitelmista on mahdollisesti tulossa talvella 2024–2025. Komission palaute sisältää yleensä kaikille jäsenvaltioille osoitetut yleiset osoitetut suositukset ja jäsenvaltiokohtaiset suositukset.

Hajakuormituksen osalta lainsäädäntöön perustuvia toimenpiteitä sisältyy vesienhoidon toimenpideohjelmiin, mutta pääosin hajakuormituksen hillintään liittyvät toimenpiteet ovat toiminnanharjoittajien vapaaehtoisuuteen perustuvia, joiden toimeenpanoa edistetään erilaisten rahoitusohjelmien avulla, kuten maatalouden ympäristökorvaus (CAP-suunnitelma) tai uusi metsätalouden kannustejärjestelmä METKA sekä suojeluohjelmilla, kuten vesien- ja merensuojelun Ahti-ohjelma, Helmi elinympäristöohjelma ja vaelluskalaohjelma NOUSU.

Ympäristöministeriö toteaa, että kyseessä oleva esitys pohjaa työryhmän työhön. Työryhmän tehtäviin ei kuulunut ns. lupalakien lupien muuttamista koskevan lainsäännön valmistelu. Esityksen täydentämiselle ei siten ole perusteita.

Pienvesien suojelu ja sulfaatin lisääminen asetukseen

Lausunto

Pienvesien suojelun lainsäädäntöä tulisi selkeyttää, jotta näiden kohteiden vesien tila turvattaisiin. Myös haitta-aineiden osalta ehdotetaan sulfaatin lisäämistä asetukseen (1022/2006). (Suomen ympäristökeskus)

Ympäristöministeriön vastine

Ehdotetut lainsäädäntöhankkeet eivät suoraan kohdistu puheena olevaan esitykseen tai ehdotettujen valtuussäännösten käyttöön. Eduskunnan ympäristövaliokunta järjesti julkisen kuulemisen toukokuussa 2024, jossa käsiteltiin perusteellisesti muun muassa sulfaattiin liittyviä näkökohtia.

Ympäristöministeriö katsoo, että lausunnon johdosta ei ole tarpeen täydentää esitystä tai sen perusteluja.

11.8 Maankäytön huomioon ottaminen

Lausunto

Kaavoitus ja maankäyttö tulee huomioida lakiesityksessä, vaikka kyseessä on vesimuodostumia tarkasteleva lainsäädäntömuutos. Maankäytöllä on suuri vaikutus vesimuodostumiin. (Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry)

Ympäristöministeriön vastine

Esityksen pohjana olevan työryhmän toimeksiantoon ei ole sisältynyt maankäyttöön liittyviä tehtäviä. Maankäyttö huomioidaan vesienhoidon suunnittelussa ja vesienhoitosuunnitelmissa paineena. Lisäksi toimenpideohjelmiin sisältyy toimenpiteitä vesienhoidon ympäristötavoitteiden huomioimiseksi alueiden käytön suunnittelussa.

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan esityksen täydentämisellä maankäytön osalta ei ole tarvetta.

11.9 Vaikutusmahdollisuudet

Lausunto

Kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuudet tulee huomioida lainperusteluissa. Annetussa lausunnossa kuvataan myös eräitä menettelyllisiä seikkoja. (Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry)

Ympäristöministeriön vastine

Ehdotukseen ei sisälly erillistä hankekohtaista poikkeuspäätöstä tai sitä koskevia menettelysäännöksiä taikka muutoksenhakua koskevia säännöksiä. Hankekohtainen poikkeus sisältyisi lupapäätökseen. Menettelyyn ei sisältyisi myöskään vesienhoitoviranomaiselle päätöksen edellytysten tutkimista koskevaa tehtävää.

Hankekohtaisen poikkeuksen osalta osallistumis- ja vaikuttamiskeinot sisältyvät lupa-asiaan sovellettavaan ns. lupalakiin eli ympäristönsuojelulakiin tai vesilakiin sekä niiden nojalla annettuihin asetuksiin. Lupa-asia koskevassa menettelyssä viranomaiset antavat lausuntoja, ja asiasta voivat asianosaiset antaa muistutuksia ja muut tahot ilmaista mielipiteensä. Toimivaltainen viranomainen lupa-asiassa olisi lupaviranomainen (nykyisin aluehallintovirasto ja tulevaisuudessa Lupa- ja valvontavirasto). Ympäristölupaa tai vesilain mukaista lupaa koskevaan päätökseen voi hakea muutosta keskitetysti Vaasan hallinto-oikeudelta ja edelleen Korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos Korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Nykyisissä lupahakemusta koskevissa säännöksissä otetaan huomioon myös mahdollisuus mielipiteiden ilmaisemiseen myös muille kuin asianosaisille. Lisäksi valitusoikeussäännökset tunnistavat eräiden rekisteröityjen yhdistysten ja säätiöiden valitusoikeuden.

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan esityksen perusteluja ei ole tarvetta täydentää.

11.10 EU:n ennallistamisasetus

Lausunnot

Kuulemisessa ja lausunnoissa on esitetty kysymyksiä liittyen esityksen suhteesta EU:n ennallistamisasetukseen (EU) 2024/1991. Erityisesti on kysymys siitä, miten ennallistamisasetuksen heikentämiskielto (hyväksytyn asetuksen heikentämättömyysvelvoite) vaikuttaa vesienhoidon poikkeamisessa tapahtuvaan heikentämiseen. Yhdessä lausunnossa on mm. esitetty näkemys siitä, että esitys tulee huomioida ennallistamisasetuksen kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä. (SLL)

Vesipuitedirektiivillä ja ennallistamisasetuksella on selkeä asiallinen yhteys, ja siten hallituksen esitys linkittyy ennallistamisasetuksen kansalliseen toimeenpanoon (EK). Lausunnossa tuodaan esille näkökohtia muun muassa ennallistamisasetuksen kansalliseen toimeenpanoon ja sen aikatauluun sekä esitetään, että tämä esitys tukee ennallistamisasetuksen toimeenpanoa.

MTK katsoo, että vesienhoidolla ja ennallistamisasetuksella on yhteisiä tavoitteita. Kaikki vesien tilan parantamiseksi jo nyt tehtävä työ on tärkeä ottaa huomioon myös ennallistamissuunnitelmaa tehtäessä. Lausunnossa otetaan kantaa esitykseen sisältyvien poikkeusten (vesienhoitolain 20 c, 24 ja 25 §) ja ennallistamisasetuksen suhteeseen. Lausunnossa painotetaan kattavia seurantatietoja sekä tietoja toimien kustannuksista. Nykyistä parempaa seurantatietoa tarvitaan myös ennallistamissuunnitelman valmistelussa sekä myöhemmin ennallistamisen toteutuksen seurannassa, sillä asetuksen valmisteluvaiheessa nousi hyvin esille monien ympäristön tilaa koskevien tietojen puutteellisuus Suomen osalta. Lausunnossa käsitellään myös kustannuksia ja rahoitusta, sekä vapaaehtoisten ohjelmien rahoituksen varmistamista sekä valtiolta tulevan rahoituksen lisäksi tarvittavia muita rahoituslähteitä. Lausunnossa nostetaan esiin myös luonnonarvomarkkinat normiohjauksen ohella. Luonnonarvomarkkinoiden avulla voitaisiin löytää kohteita, joilla yritykset voisivat kompensoida hankekohtaisen poikkeuksen haitallisia vaikutuksia. (MTK)

Ympäristöministeriön vastine

Ennallistamisasetuksen kansalliseen toimeenpanoon liittyvät säännösmuutokset ovat erillinen lainsäädäntöhanke. Tästä syystä perusteluissa ei ole käsitelty ennallistamisasetusta. Esityksellä on kuitenkin todennäköisesti yhtymäkohtia ennallistamisasetuksen täytäntöönpanoon. Jotkin ennallistamisen hankkeet voivat tarvita hankekohtaisen poikkeuksen. Kyseeseen tulisivat esimerkiksi kunnostushankkeet, joilla voisi olla tilapäisiä vesien tilaa heikentäviä vaikutuksia. Suhde määrittyy laadittavan kansallisen ennallistamissuunnitelman myötä, jonka luonnos on määrä toimittaa komissiolle 1.9.2026 mennessä.

Ennallistamisasetukseen ei sisälly kysymyksessä mainittua heikentämiskieltoa, joka kohdentuisi kansalaisiin, yrityksiin tai edes jäsenvaltioon. Asetuksen 4 ja 5 artikloissa velvoitetaan jäsenvaltiot ottamaan käyttöön kansallisen ennallistamissuunnitelman julkaisuun mennessä eli viimeistään 1.9.2027 tarvittavia toimenpiteitä, joilla pyritään estämään ennen kaikkea ennallistettujen tai jo muutoin hyvässä tilassa olevien luontotyyppien esiintymien merkittävä heikentäminen. Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden osalta noudatetaan ennallistamisasetuksen voimaantulosta huolimatta luontodirektiivin 6 artiklan täytäntöönpanevia luonnonsuojelulain 5 luvun säännöksiä suojelusta poikettaessa.

Alustavan arvion mukaan vesienhoidon heikentämättömyysvaatimus toteuttaisi vesimuodostumaksi rajattujen vesien osalta myös ennallistamisasetuksen heikentämättömyysvelvoitteen. Ennallistamisasetuksen 4 ja 5 artikloihin sisältyy säännökset tilanteista, joissa heikentämättömyysvelvoite ei sovellu. Lisäksi 19.2.2025 mennessä jäsenvaltioilla on mahdollisuus ilmoittaa soveltavansa heikentämättömyysvelvoitetta 4 artiklan osalta joustavasti luonnonmaantieteellisellä tasolla. Tarkemmin ennallistamisasetuksen sisältöä heikentämättömuusvelvoitteen

osalta on selostettu kattavasti ympäristövaliokunnalle toimitetussa, ympäristöministeriön 14.11.2024 päivätyssä muistiossa.

Poikkeus vesienhoidon ympäristötavoitteista voitaisiin myöntää, mikäli sille direktiivin täytäntöönpanevassa kansallisessa lainsäädännössä asetetut edellytykset täyttyvät. Ennallistamisasetuksen heikentämättömyysvelvoitteen kansallisen täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä koskevat lainsäädäntöehdotukset annettaisiin vasta kansallisen ennallistamissuunnitelman valmistelun perusteella valmisteltavassa hallituksen esityksessä. Siinä tarkasteltaisiin myös suhdetta vesienhoidon ja merenhoidon lainsäädäntöön.

> *Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan valiokunnan mietinnössä voidaan tarvittaessa todeta, että esityksellä on liittymäkohtia ennallistamisasetuksen kansalliseen toimeenpanoon. Ennallistamisasetuksen heikentämättömyysvelvoitteen kansallinen toimeenpano edellyttää todennäköisesti myös lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, jotka suunnitellaan osana juuri käynnistynyttä kansallisen ennallistamissuunnitelman laatimista. Kuvaus heikentämättömyysvelvoitteen suunnitellusta toimeenpanosta tulee sisältyä kansalliseen ennallistamissuunnitelman luonnokseen, joka tulee toimittaa komissiolle viimeistään 1.9.2026.*