



Ympäristöministeriö  
Lausuntopalvelu.fi

## ASIA

Lausuntopyyntö vesienhoidon ympäristötavoitteet ja poikkeaminen, työryhmän mietintö

**Etelä-Pohjanmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto vesienhoidon ympäristötavoitteista ja poikkeamista**

## TAUSTAA

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoa työryhmän mietinnöstä koskien vesienhoidon ympäristötavoitteiden ja poikkeamien lainsäädäntömuutoksista.

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettua lakia, ympäristönsuojelulakia ja vesilakia. Tavoitteena on asettaa vesienhoidon ympäristötavoitteet sitoviksi vastaamaan EU-sääntelyä ja täsmentää ympäristötavoitteisiin liittyvää heikentämiskieltoa vastaamaan paremmin EU-oikeuden tulkintaa. Lisäksi tavoitteena on mahdollistaa vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi vesienhoidon suunnittelumenettelyn ulkopuolella lupamenettelyn yhteydessä sekä selkeyttää ja ajantasaistaa vesienhoidon tavoitteiden saavuttamisen määräajan pidentämistä ja alennettuja tilatavoitteita koskevia säännöksiä. Työryhmän mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettua lakia, ympäristönsuojelulakia ja vesilakia. Tavoitteena on asettaa vesienhoidon ympäristötavoitteet sitoviksi vastaamaan EU-sääntelyä ja täsmentää ympäristötavoitteisiin liittyvää heikentämiskieltoa vastaamaan paremmin EU-oikeuden tulkintaa. Lisäksi tavoitteena on mahdollistaa vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi vesienhoidon suunnittelumenettelyn ulkopuolella lupamenettelyn yhteydessä sekä selkeyttää ja ajantasaistaa vesienhoidon tavoitteiden saavuttamisen määräajan pidentämistä ja alennettuja tilatavoitteita koskevia säännöksiä.

## ETELÄ-POHJANMAAN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUKSEN LAUSUNTO

ETELÄ-POHJANMAAN ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUS, Ympäristö ja luonnonvarat

Vaihde 0295 027 500  
www.ely-keskus.fi/etela-pohjanmaa

Alvar Aallon katu 8  
PL 156, 60101 Seinäjoki

Korsholmanpuistikko 44  
PL 262, 65101 Vaasa

Pitkäsillankatu 15  
PL 77, 67101 Kokkola

NÄRINGS-, TRAFIK- OCH MILJÖCENTRALEN I SÖDRA ÖSTERBOTTEN, Miljö och naturresurser

Växel 0295 027 500  
www.ntm-centralen.fi/sodraosterbotten

Alvar Aallon katu 8  
PB 156, 60101 Seinäjoki

Korsholmsplanaden 44  
PB 262, 65101 Vaasa

Långbrogatan 15  
PB 77, 67101 Karleby

Vesienhoitolakiin, ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin esitetyt muutokset koskevat vesien tilan ympäristötavoitteita, niistä poikkeamista sekä vesien heikentämiskieltoa. Tavoitteena on saada lait vastaamaan paremmin vesipuidedirektiiviä sekä EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöjä. Samalla tavoitteena on selkeyttää tavoitteiden sitovuutta sekä tavoitteista poikkeamista ja poikkeamisen edellytyksiä. Tavoitteena on samalla lupaprosessien sujuvoittaminen.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus pitää lakimuutosta tarpeellisena ja kiireellisenä. On olennaista, että vallitseva oikeuskäytäntö saatetaan lakiin, sillä julkisen vallan on noudatettava lakia ja päätösten on perustuttava lakiin. Lakimuutos selkeyttää nykytilaa ja luo oikeusturvaa ja ennustettavuutta ja on siksi tärkeä sekä luvanhakijan että valvojan viranomaisen ja lupaviranomaisen kannalta. Myös lakitekstin muotoilu mm. sitovuuden osalta ovat tärkeitä, sillä se vähentää tulkinvaraa hakemusten käsittelyssä ja toisaalta edesauttaa mm. laadukkaampien ja perustellumpien hakemusten ja toisaalta päätösten laatimista. Myös eri tahojen vastuita on selkeytetty.

Vesienhoitolain, ympäristönsuojelulain ja vesilain osalta muutosesitykset koskevat vesien tilan tavoitteita, heikentämiskieltoa, ympäristötavoitteista poikkeamista uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi, määräaikaisten pidentämistä sekä ympäristötavoitteiden lieventämistä. Kohdat on kuvattu pääosin selkeästi ja tavoitteet, muutokset sekä näiden perusteet on kuvattu kattavasti. Näiden vesipuidedirektiivin keskeisiin tavoitteisiin ja määritelmiin kuuluvien kokonaisuuksien kirjaaminen lakitekstiin on selkeää ja lisää tavoitteiden vaikuttavuutta ja toisaalta mm. lupapäätösten ennakoitavuutta. Esityksessä on todettu, että tarkempia säädöksiä voidaan antaa asetuksilla. Tämä on ensiarvoisen tärkeää ja kriittistä ja on harkittava myös, voidaanko osa tarkennuksista sisällyttää jo lakitekstiin.

Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus toteaa myös, että vesienhoidon tavoite on vesien tilan parantaminen tai vähintään hyvän tilan ylläpitäminen. Erilaisten poikkeusten ja pidennysten tulee olla selkeästi alisteisia päätavoitteille. Tätä tukee myös lakikohtien reunaehto, minkä mukaan poikkeukset ja lievennykset eivät saa olla ristiriidassa muun ympäristölainsäädännön kanssa.

## **Ympäristötavoitteet ja heikentämiskielto**

Vesien tila-arvio on kaiken arvioinnin perusta. Arvion kohdalla on pystyttävä varmistumaan, että se on mahdollisimman luotettava ja perustuu riittävään varmuuteen mm. seuranta-aineiston määrän, laadun ja mm. painearvioinnin suhteen. Tämä asettaa paineita seurantatiedon laadun ja määrän varmistamiselle, sillä riittävä varmuus tila-arviosta on tärkeää sekä hakijan että lupaviranomaisen oikeusturvan kannalta. Tarvitaan myös työkaluja erilaisten vaikutuspaineiden vaikutusten arviointiin suhteessa vesien tilaan. Tämä liittyy olennaisesti esim. heikentämiskieltoon määrittämiseen. On pystyttävä tarkemmin määrittämään, minkälainen vaikutus tai muutos on lakiesityksen tarkoittamaa heikentämistä, laatutekijäkohtaisesti, ja miten tämä määritellään ottaen esim. luonnonvaihtelu huomioon. Kaikkien laatutekijöiden kohdalla tilanmuutokset eivät myöskään olosuhteista tai laatutekijöiden ja käytettyjen indeksien ominaisuuksista johtuen välttämättä myöskään heijasta kovin hyvin esim. juuri tietyn luvitettavan toiminnan vaikutuksia. Vastaavasti osa vaikutuksista saattaa jäädä huomioimatta, jos ne eivät heijastu käytettävissä oleviin laatutekijöihin tai indekseihin. Lupapäätöksien ei tulisi perustua laatutekijöihin tai aineistoihin, jotka eivät heijasta toiminnan oletettuja tai havaittuja vaikutuksia. Tämä on sekä hakijan, viranomaisten että mahdollisten

haitankärsijöiden kannalta olennaisen tärkeää. Tarvitaankin lisätietoa vaikutusten syys-seuraussuhteista laatutekijöittäin sekä työkaluja muutosten merkittävyyden havaitsemiseen ja muutosten luotettavuuden arviointiin. Luonnossa olosuhteet tyypilliset vaihtelevat ja tiedon hankintaan liittyy epävarmuuksia. Tämän vuoksi mahdollisia tai ennakoituja muutoksia on arvioitava varovaisuusperiaatteella, sillä tämä tukee parhaiten ympäristötavoitteiden toteutumista ja heikentämiskiellon noudattamista.

### **Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi**

Ympäristötavoitteista poikkeamisen prosessia on lakitekstissä selkeytetty. Kokonaisuus sisältää kuitenkin useita kohtia, joiden soveltaminen vesienhoidossa ja lupaprosesseissa vaatii selkeämpää ohjeistusta sekä asettaa paineita selvitysten, hakemusten ja mm. seuranta-aineiston laadulle ja määrälle. Tältä osin tarvitaan runsaasti myös perustietoa hankkeiden vaikutuksista ja syys-seuraussuhteista varsinkin, koska poikkeamat ovat laatutekijäkohtaisia. Kokonaisuutena onkin vaarana, että työmäärä prosessin eri vaiheissa lisääntyy, eivätkä tavoitteet sujuvoittamisesta toteudu. Asetuksilla ja muulla ohjeistuksella on selkeästi määriteltävä ja rajattava tarkasti toiminnot ja kohteet, jotka voidaan lukea ”kestävän kehityksen hankkeiksi” tai ”yleisen edun kannalta tärkeiksi hankkeiksi”. On myös ohjeistettava, miten määritellään, että koska ”kaikki mahdolliset tilaa parantavat toimenpiteet on tehty” tai koska ”vesimuodostuman muutosten tuomia hyötyjä ei voida saavuttaa teknisen toteuttamiskelpoisuuden tai kohtuuttomien kustannusten vuoksi tai saavuttaa muilla ympäristön tilan kannalta paremmilla keinoilla”. Myös toimivalta poikkeaman määritelmien täyttymisen hyväksymisessä on selkeytettävä.

### **Määräajan pidentykset ja ympäristötavoitteiden lieventäminen**

Määräajan pidentämistä ja ympäristötavoitteiden lieventämistä on muutosesityksessä pyritty myös selkeyttämään ja perustelemaan. Nämä ovat tärkeitä vesienhoidon, aluesuunnittelun ja lupaprosessien eri vaiheessa käsiteltäviä asioita ja on tärkeää, että laki selkeyttää asiaa ja, että prosessi on läpinäkyvä ja perusteltu.

Laatutekijäkohtainen lähestymistapa asettaa tälläkin kohtaa suuria paineita tiedon määrälle ja laadulle. On kehitettävä työkaluja erilaisten paineiden vaikutuksista laatutekijäkohtaisesti. Luokittelussa nykyisin käytettävät menetelmät eivät tähän yleensä riitä, lisäksi aineiston määrä on kriittinen ja rajoittava tekijä. On myös määriteltävä, mitä eroa on lakiesityksessä mainitulla ”teknisellä mahdottomuudella” ja ”teknisellä kohtuuttomuudella”.

Vesienhoidon tavoitteiden aikarajan pidentämisen osalta perusteena olevat luonnonolosuhteet on kuvattu varsin hyvin. Tässäkin kohtaa on kuitenkin asetuksissa tai ohjeissa yksityiskohtaisemmin määritettävä, mitä edellytyksissä mainitut ”yhteiskunnallis-taloudelliset tarpeet” ja ”kohtuuttomat kustannukset” määritetään. Myös parhaan mahdollisen tilan määrittelyn periaatteet suhteessa ko. tarpeeseen on selkeytettävä.

Vastaavasti ympäristötavoitteiden saavuttaminen vaiheittain on joissain tapauksissa rationaalinen vesienhoidon lähestymistapa. Tässäkin on kuitenkin määriteltävä, missä tilanteessa lähestymistapaa voidaan soveltaa ja, miten reunaehtoina olevat kohdat määritellään.

## **ASIAKIRJAN HYVÄKSYNTÄ**

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt erikoistutkija Anssi Teppo ja hyväksynyt johtaja Karoliina Laakkonen-Pöntys.

Tämä asiakirja KEHA/41197/2023 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/41197/2023 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Teppo Anssi 15.11.2023 08:52

Laakkonen-Pöntys Karoliina 15.11.2023 08:54