



25.1.2024

Diaarinro VN/30326/2022  
Hanke YM043:00/2022

## Lausuntoyhteenveto – Vesienhoidon ympäristötavoitteet ja niistä poikkeaminen



## Sisällys

1. Johdanto	3
1.1. Työryhmän mietintö ja lausuntokierros	3
1.2. Yleiskatsaus eräissä lausunnoissa esitetyistä näkökohdista	5
2. Yleiset huomiot	7
3. Yksityiskohtaiset kannanotot	11
3.1. Vesienhoidon ympäristötavoitteet	11
3.1.1. Yleiset näkökohdat	11
3.1.2. Vesien hyvän tilan tavoite	13
3.1.3. Heikentämiskielto	15
3.1.4. Ympäristötavoitteiden soveltamisala	20
3.1.5. Ympäristötavoite lupaedellytyksenä ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa	24
3.1.6. Ympäristötavoitteiden suhde muuhun ympäristönsuojelulain ja vesilain sääntelyyn	26
3.2. Hankekohtainen poikkeaminen	28
3.2.1. Yleiset näkökohdat	28
3.2.2. Poikkeamisen edellytyksiin liittyvät näkökohdat	32
3.2.3. Poikkeamisen käsittelyyn liittyvät näkökohdat	46
3.3. Ympäristötavoitteiden lieventäminen ja tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain	54
3.4. Sääntelyn systematiikkaan liittyvät näkökohdat	60
3.4.1. Yleiset näkökohdat	60
3.4.2. Valtiosääntöoikeudelliset näkökohdat	62
3.5. Lainmuutosten vaikutukset	62
3.5.1. Yleiset näkökohdat	62
3.5.2. Taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset	64
3.5.3. Ympäristövaikutukset	73
3.6. Jatkovalmisteluun liittyvät näkökohdat	75
3.6.1. Yleiset näkökohdat	75
3.6.2. Asetusten valmistelu	76
3.6.3. Asetusten sisältöä koskevat näkökohdat	77
3.7. Muut huomiot	79
3.7.1. Vesien tilan ja niihin kohdistuvien vaikutusten arviointi sekä vaadittavat selvitykset	79
3.7.2. Vesienhoidonsuunnitteluun ja -seurantaan liittyvät näkökohdat	86
3.7.3. Hajakuormitus	90
3.7.4. Ehdotukset esitykseen sisällytettävistä muista laeista ja pykäläistä	91
3.7.5. Lupien muuttaminen ja lupien määräaikaisuus	93
3.7.6. Muihin hankkeisiin liittyvät näkökohdat	94
3.7.7. Ohjeistus	95
3.7.8. Muut huomiot tai ehdotukset	95



## 1. Johdanto

### 1.1. Työryhmän mietintö ja lausuntokierros

Ympäristöministeriö asetti 8.12.2022 työryhmän valmistelemaan ehdotusta, jolla saatettaisiin lainsäädäntö ympäristötavoitteiden asettamisesta sitovaksi vastaamaan EU-sääntelyä ja mahdollistettaisiin vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen myös vesienhoidon suunnittelumenettelyn ulkopuolella. Työryhmän tehtävänä oli keskittää valmistelutyö ympäristöministeriön vastuulla olevaan vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin, jonka toimeenpanosta vastaavat ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö toimialoillaan.

Työryhmän tehtävänä oli sitovia ympäristötavoitteita koskevien säännösten valmistelu sekä näihin ympäristötavoitteisiin liittyvien keskeisten seikkojen, kuten vesimuodostumien tilaa koskevien säännösten valmistelu ja sitovia ympäristötavoitteita koskevien muutosehdotusten edellyttämien muiden lainsäädäntömuutosten valmistelu. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli heikentämiskiellon sisällön täsmentäminen. Työryhmän tehtävänä oli myös valmistella ympäristötavoitteista poikkeamista koskevat säännösmuutokset sekä laatia ehdotukset myös ympäristönsuojelulain ja vesilain muutoksiksi siltä osin, jos päädyttäisiin esittämään aluehallinto-virastolle toimivaltaa päättää poikkeuksesta lupamenettelyn yhteydessä. Työryhmän tehtävänä oli myös edellä esitettyjen teemojen osalta käsitteiden selkiyttäminen ja vaihtoehtojen selvittäminen sekä asetuksenantovaltuuksien tarkistaminen. Työryhmän tehtäviin on sittemmin sisällytetty myös muiden vesipuidedirektiiviin perustuvien poikkeusten muutosten valmistelu pääministeri Orpon hallitusohjelman luvituksen sujuvuutta koskevien kirjausten perusteella.

Työryhmä koostui ympäristöministeriön, oikeusministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehistä. Työryhmän toimikautta on 9.1.–31.8.2023 jatkettiin 30.9.2023 saakka. Työryhmän tehtävänä on laatia ehdotus tavoitteiden saavuttamiseksi. Työryhmä on laatinut mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettua lakia, ympäristönsuojelulakia ja vesilakia.

Ehdotuksen mukaan vesipuidedirektiivin vesien ympäristötavoitteita koskevien EU-tuomioistuinratkaisujen perusteella vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin lisättäisiin uudet lupamenettelyssä sovellettavaksi tulevat säännökset vesien tilan ympäristötavoitteista, joita olisivat vesien tilan tavoitteet ja sitä täsmentävä heikentämiskielto. Lisäksi ympäristötavoitteista poikkeamista uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi muutettaisiin paremmin vastaamaan vesipuidedirektiiviä. Ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin tehtäisiin näistä muutoksista johtuvat lisäykset. Molempien lakien lupaedellytyksiin lisättäisiin uusi luvanmyöntämisen edellytys perustuen EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistuneeseen tulkintaan vesienhoidon ympäristötavoitteiden sitovuudesta lupaharkinnassa. Lisäksi sekä ympäristönsuojelulakiin että vesilakiin tehtäisiin tästä johtuva lisäys lupahakemuspykälään sekä säädettäisiin poikkeaminen tehtäväksi lupamenettelyssä. Esityksellä myös selkeytettäisiin ja ajantasaistettaisiin vesienhoidon tavoitteiden saavuttamisen määräajan pidentämistä ja alennettuja tilatavoitteita koskevia säännöksiä vastaamaan paremmin vesipuidedirektiiviä. Lisäksi tarkistettaisiin näitä vesimuodostumakohtaisten poikkeusten soveltamisen edellytyksiä.



Työryhmän mietinnöstä järjestettiin avoin lausuntokierros Lausuntopalvelussa 2.10.-15.11.2023. Lausuntoa pyydettiin alla mainituilta 91 taholta. Lausunnon antaneet on merkitty asteriskilla (\*). Lausuntopyyntö ja lausunnot ovat nähtävänä Lausuntopalvelussa<sup>1</sup> ja hankkeen internet-sivuilla<sup>2</sup>.

Aalto-yliopisto (Rakennetun ympäristön laitos), Akkuteollisuus ry\*, Elinkeinoelämän keskusliitto\*, Elintarviketeollisuus ry, Energiateollisuus ry\*, Etelä-Karjalan liitto\*, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus\*, Etelä-Pohjanmaan liitto, Etelä-Savon ELY-keskus\*, Etelä-Savon maakuntaliitto\*, Etelä-Suomen aluehallintovirasto\* (Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden yhteinen lausunto, jäljempänä myös aluehallintovirastot), Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, Hämeen ELY-keskus\*, Hämeen liitto, Infra ry, Itä-Suomen aluehallintovirasto (Aluehallintovirastot), Itä-Suomen yliopisto (Oikeustieteiden laitos)\*, Kaakkois-Suomen ELY-keskus\*, Kainuun ELY-keskus\*, Kainuun liitto, Kaivosteollisuus ry\*, Kalatalouden keskusliitto\*, Kemianteollisuus ry\*, Keski-Pohjanmaan liitto\*, Keski-Suomen ELY-keskus\* Keski-Suomen liitto\*, Korkein hallinto-oikeus\*, Kymenlaakson liitto\*, Lapin aluehallintovirasto, Lapin ELY-keskus\*, Lapin liitto\*, Lapin yliopisto, Liikenne- ja viestintäministeriö, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Luonnonvarakeskus\*, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (Aluehallintovirastot), Maa- ja metsätalousministeriö\*, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusjärjestö ry\*, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry\*, Metsähallitus\*, Metsäteollisuus ry\*, Museovirasto, Natur och Miljö rf\*, Oikeusministeriö\*, Pienvesivoimayhdistys ry, Pirkanmaan ELY-keskus\*, Pirkanmaan liitto, Pohjanmaan ELY-keskus, Pohjanmaan liitto, Pohjois-Karjalan ELY-keskus\*, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto\*, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus\*, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Pohjois-Savon ELY-keskus\*, Pohjois-Savon liitto; Pohjois-Suomen aluehallintovirasto (Aluehallintovirastot), Päijät-Hämeen liitto, Päijät-Hämeen Vesijärvisäätiö, Saamelaiskäräjät, Satakunnan ELY-keskus, Satakuntaliitto\*, SKOL ry, Sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Ammattikalastajaliitto ry, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Kalankasvattajaliitto ry\*, Suomen kuntaliitto\*, Suomen Lakimiesliitto ry, Suomen Luonnonsuojeluliitto ry\*, Suomen Suurpadot ry, Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry\*, Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry\*, Suomen vesilaitosyhdistys ry\*, Suomen vesiyhdistys ry, Suomen WWF\*, Suomen ympäristökeskus\*, Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura ry, Suomen Yrittäjät ry\*, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf, Teknologiateollisuus ry\*, Turun yliopisto oikeustieteellinen tiedekunta, Työ- ja elinkeinoministeriö\*, Uudenmaan ELY-keskus\*, Uudenmaan liitto, Vaasan hallinto-oikeus\*, Vaelluskala ry, Valtiovarainministeriö\*, Varsinais-Suomen ELY-keskus\*, Varsinais-Suomen liitto, Väylävirasto\*, Ympäristöteollisuus ja -palvelut ry. Näitä lausuntoja saatiin 50.

Edellä lueteltujen lisäksi lausunnon toimittivat seuraava 16 tahoa: Suomen vesistöjähti sr., Bioenergia ry, Pelkosenniemen Luonnonsuojeluyhdistys ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry, Yli-Kemin kalatalousalue, Metallinjalostajat ry, SSAB Europe Oy, Neste Oyj, Laki ja Vesi Oy, Pohjolan Voima Oy, Kemijoki Oy, UPM-Kymmene Oyj, Suomen Malmijalostus Oy, Fortum Oyj, Nokian renkaat Oyj ja Terrafame Oy.

Yhteensä 66 lausuntoja saatiin ja lausunnonantajia oli 69. Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunto on aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden yhteinen. Lapin ELY-keskuksen lausunto on sen kalatalousyksikön laatima.

<sup>1</sup> <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=d9ff900c-2ee7-4bf0-94c2-7bf0e1fc72de>

<sup>2</sup> <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM043:00/2022>



## 1.2. Yleiskatsaus eräissä lausunnoissa esitetyistä näkökohdista

Suurin osa lausujista pitää mietinnössä esitettyjä lainsäädäntömuutoksia tarpeellisina lainsäädännön ajantasaimiseksi vastaamaan EU-sääntelyä. Useissa lausunnoissa todetaan, että lainsäädäntömuutokset toteuttavat osaltaan hallitusohjelman kirjauksia ja selkeyttävät sääntelyä. Myös eräviä näkemyksiä lainsäädännön selkeyttämisestä esitetään.

Useissa lausunnoissa kannatetaan ympäristötavoitteiden lisäämistä hankkeiden lupaedellytykseksi. Lausunnoissa toivottiin kuitenkin selkeyttä ympäristötavoitteiden soveltamisalaan. Erityisesti heikentämiskieltoa koskevan pykälän osalta nostetaan esiin myös erinäisiä huolia ja täsmennysehdotuksia.

Lausunnoissa tuodaan laajalti esiin poikkeamismenettelystä nimenomaisesti säättämisen välttämättömyyttä. Sangen yhteinen näkemys vallitsee hankekohtaisen poikkeuksen käsittelyn soveltuvuudesta lupamenettelyyn yhteydessä tehtäväksi. Poikkeamisen edellytyksiin toivottiin useissa lausunnoissa erinäisiä täsmennyksiä. Osassa lausunnoista tuotiin esiin huoli poikkeamismenettelyn negatiivista vaikutuksista vesistöihin erityisesti erinomaisessa tilaluokassa olevien vesistöjen osalta.

Useissa lausunnoissa nostetaan esiin viranomaisten voimavarojen sekä tietojen saatavuuden turvaaminen.

Yleisesti voidaan todeta, että annettuihin lausuntoihin sisältyy lisäksi yksityiskohtaisia näkökohtia pykälien ja perusteluiden kehittämiseen sekä vaikutusten arviointiin. Lausunnoissa myös esitetään säädöshankkeen laajentamista esimerkiksi yksittäisiin muihin säädöksiin ja säännöksiin sekä vesienhoidon suunnittelujärjestelmän tarkasteluun.

TEM, MMM ja OM kannattavat esitystä. Huomioita esitettiin joihinkin ehdotettuihin säännöksiin. Perusteluja tulisi selventää ja täydentää muun muassa kansallisen liikkumavaran kuvaamisen ja maatalouden osalta. MMM lausui, että maaseutuvaikutuksia tulisi arvioida jatkovalmistelussa.

VM lausui, että lisäresurssitarpeet tulee käsitellä osana julkisen talouden suunnitelman 2025–2028 valmistelua. VM esitti myös tarkennuksia perusteluihin ja mm. erityisesti liikkumavaraan liittyen EU-oikeuden toimeenpanoon.

Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueiden yhteisessä lausunnossa esitettiin näkökohtia laajasti työryhmän mietintöön kuten voimavaratarpeeseen, ohjeistukseen, lupakäsittelyaikoihin, sääntelyn systematiikkaan ja säädöstasoon, arviointimenetelmiin liittyvän tiedon lisäämiseen sekä hakijan arvioon liittyvien näkökohtien tarkasteluun.

ELY-keskusten lausunnoissa hankkeen katsottiin olevan tärkeä ja kannatettava. Näissä lausunnoissa painotukset vaihtelivat. Yleinen näkemys on, että sitovista ympäristötavoitteista ja heikentämiskiellosta säättäminen on perusteltua. Hankekohtaisen poikkeuksen käsittelyä lupa-asian yhteydessä puollettiin. Huomiota kiinnitettiin muun muassa tiedon tuottamiseen, ajantasaisuuteen, tietojärjestelmiin, pohjavesiin, ELY-keskuksen työmäärän kasvuun sekä toiminnanharjoittajan velvollisuuksiin. Esityksen selkeyttämistä toivottiin muun muassa suhteesta vesienhoidon suunnitteluun.

Myös hallintotuomioistuimet suhtautuivat esitykseen sangen positiivisesti. KHO:n mukaan muutokset ja tarkennukset lakeihin ovat perusteltuja direktiivin ja perustuslain näkökulmista. KHO:n lausunto sisälsi myös yksityiskohtaisia huomautuksia ja havaintoja jatkotyötä varten. Vaasan HaO pitää ehdotettua sääntelyn rakennetta onnistuneena. Myös säännökset ja niiden perustelut ovat pääosin lainkäyttöä palvelevia. Myös tässä lausunnossa tuotiin esiin näkökohtia jatkovalmisteluun.



Luonnonvarakeskus, Metsähallitus, Itä-Suomen yliopisto suhtautuvat esitykseen positiivisesti. Suomen ympäristökeskus suhtautuu esitykseen sinänsä positiivisesti, mutta esitys on liian kapea-alainen vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta. SYKE myös painottaa esityksestä johtuvaa voimavarojen lisästarvettaan.

Elinkeinoelämän järjestöt ja yhtiöt kannattavat vesienhoidon poikkeuksia, joista osa vastustaa sitovia ympäristötavoitteita. Hankekohtaisen poikkeuksen katsottiin soveltuvan lupa-asian yhteydessä käsiteltäväksi. Osa lausunnonantajista esittivät jatkovalmistelua ja uutta lausuntokierrosta yhdessä asetusmuutosten kanssa ennen esityksen antamista. Myös tuotiin esiin, että esitys ei sujuvoita lupamenettelyä eikä toteuta sille asetettuja tavoitteita. Jotkut totesivat esityksen selkeyttävän sääntelyä hankekohtaisen poikkeamisen osalta. Osa lausunnonantajista on eri mieltä erityisesti yrityksiin kohdistuvista vaikutuksista. Useat tahot myös katsoivat, että ehdotuksen vaikutuksia on käsitelty puutteellisesti. Elinkeinoelämän järjestöistä ja yhtiöistä osa esittää laajennuksia vesienhoidon poikkeuksiin siten, että myös vesimuodostumakohtaisista poikkeuksista voitaisiin päättää lupamenettelyssä. Suurin osa näistä lausunnonantajista oli huolissaan tai vastustavat sitovista ympäristötavoitteista säätämistä ehdotetulla tavalla. Erityisesti olisi varmistettava, etteivät ehdotetut säännökset olisi tiukempia tai liian yksityiskohtaisia kuin Weser-päätös tai vesiputedirektiivi. Osassa tuotiin esiin, että esitys ei vastaa hallituksen ohjelman kirjauksiin. Esitetyt näkemykset kuitenkin eroavat lausunnonantajittain.

Luonnonsuojelu- ja vesiensuojelujärjestöt kannattavat sitovista ympäristötavoitteista säätämistä, mutta vastustavat poikkeusten laajentamista. Osa esitti myös poikkeusten käytön rajoittamista suhteessa direktiivin sisältöön. Lausunnonantajat ovat pääosin huolissaan vesiympäristölle aiheutuvista haitoista, jos poikkeuksia laajennettaisiin.



## 2. Yleiset huomiot

**Maa- ja metsätalousministeriö** näkemyksen mukaan lainsäädännön selkiyttäminen ja vakiintuneen oikeuskäytännön ottaminen osaksi lainsäädäntöä on tarpeen.

**Työ- ja elinkeinoministeriö** toteaa, että ministeriö on ollut edustettuna asiaa valmistelleessa työryhmässä ja tukee työryhmän mietintöä. Ministeriö korostaa vakaan, ennakoitavan ja kansainvälisesti kilpailukykyisen investointiympäristön merkitystä. On tärkeää huolehtia, että tulevat poikkeamista koskevat säännökset mahdollistavat sellaisten uusien hankkeiden toteuttamisen, jotka eivät ilman poikkeamista täyttäisi lupaedellytyksiä. Lisäksi lupamenettelyiden on oltava toiminnanharjoittajille mahdollisimman kevyitä ja lupaselvitysten kustannusten kohtuullisia.

**Korkein hallinto-oikeus** pitää mietinnössä esitettyjä ehdotuksia sääntelyjärjestelmän muutoksista perusteltuina vesipolitiikan puitedirektiivin täytäntöönpanemisen tarkentamiseksi. Ehdotuksessa hallituksen esitykseksi on kuvattu oikeustilaa ja korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä huolellisesti. Korkein hallinto-oikeus toteaa yleisesti, että työryhmän mietinnössä esitetyt muutokset ja tarkennukset lakeihin ovat sinänsä perusteltuja direktiivin täytäntöönpanon ja perustuslain edellyttämän lainsäädännön täsmällisyyden vuoksi. Mietinnössä on varsin seikkaperäisesti tarkasteltu nykykäytäntöä sekä eräiden muiden maiden sääntelyjärjestelmiä.

**Kaakkois-Suomen ELY-keskus** pitää lainsäädäntöuudistusta tärkeänä koska se selkeyttää lainsäädännön kirjauksia nykyisten oikeuskäytäntöjen mukaiseksi.

**Pirkanmaan ELY-keskus** pitää esityksen tavoitteita hyvinä ja kannattaa lainsäädännön päivittämistä vastaamaan nykyistä paremmin vesipuitedirektiivin sisältöä ja tulkintakäytäntöjä. Esitetyt lakimuutokset selkeyttävät vesienhoidon tavoitteiden sitovuutta vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa lupakäsittelyissä. Tämä tuo oikeusvarmuutta ja selkeyttä lainsäädännön soveltamiseen ja vesienhoidon ympäristötavoitteiden huomioimiseen hallintokäytännössä.

**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus** pitää lakimuutosta tarpeellisenä 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. Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus toteaa, että vesienhoidon tavoite on vesien tilan parantaminen tai vähintään hyvän tilan ylläpitämien. Erilaisten poikkeusten ja pidennysten tulee olla selkeästi alisteisia päätavoitteille. Poikkeukset ja lievennykset eivät saa olla ristiriidassa muun ympäristölainsäädännön kanssa.

**Hämeen ELY-keskus** pitää tärkeänä, että vesienhoidon ympäristötavoitteita ja vesien tilan heikentämiskieltoa koskevaa sääntelyä tarkistetaan vastaamaan paremmin vesipuitedirektiiviä ja Euroopan tuomioistuimen käytäntöä ja Euroopan komission suosituksia. Tuomioistuinkäytännön ja suositusten myötä muodostunut tilanne ei käy selkeästi ilmi nykyisestä lainsäädännöstä. Hallituksen esityksen muodossa esitetty työryhmän mietintö tuo merkittäviä muutoksia nykyiseen lainsäädäntöön. Esimerkiksi ympäristötavoitteista poikkeamista koskeva ehdotettu lainsäädäntö on kuitenkin edelleen hyvin yleisellä tasolla.

**Kainuun ELY-keskus** toteaa, että vesienhoidon ympäristötavoitteista ja menettelyistä niistä poikkeamiseksi on välttämätöntä säätää laissa. Työryhmän mietinnössä esitetty vastaa EU-lainsäädäntöä vahvistamalla vesienhoidon ympäristötavoitteiden sitovuutta ja luomalla menettelytavat ympäristötavoitteista poikkeamiselle vesienhoidon kuusivuotisen suunnitteluprosessin ulkopuolella. Poikkeamismenettelyn liittäminen vesilupa- ja ympäristölupaprosesseihin edesauttaa lupaprosessien sujuvuutta. Tilatavoitteiden sitovuuden huomioiminen luvan myöntämisen edellytyksissä selkeyttää



toimintaedellytyksiä jo hankkeen suunnitteluvaiheessa. Tällöin toiminnanharjoittajilla on paremmat lähtökohdat arvioida selvitystarpeita ja hankkeen edistämisen kannattavuutta jo ennen lupahakemuksen jättämistä.

**Keski-Suomen ELY-keskus** toteaa, että lakihankkeelle on ilmeinen tarve muuttuneen oikeuskäytännön seurauksena eikä voimassa oleva vesienhoitolaki vastaa nyt muutettaviksi ehdotetuilta osin nykyistä oikeuskäytäntöä. ELY-keskus pitää mietinnön ehdotuksia tilatavoitteen sitovuudesta ja siitä poikkeamisesta perusteltuina ja ne vastaavat käytännön tarpeeseen. Sitovista ympäristötavoitteista tulee lähtökohtaisesti säätää lailla. Samoin on perusteltua, että sitovat ympäristötavoitteet ja niistä poikkeaminen - sikäli kun poikkeamisen mahdollisuuksia halutaan lisätä - otetaan osaksi hallinnollisia lupaprosesseja.

**Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus** katsoo, että työryhmän tekemät muutosehdotukset lakiin vesien- ja merenhoidon järjestämisestä, ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin ovat tarpeellisia lainsäädännön selkeyttämiseksi ja lupaprosessin sujuvoittamiseksi. Tehdyt ehdotukset lakien muuttamiseksi ja niiden perustelut ovat pääsääntöisesti selkeitä ja helposti ymmärrettäviä.

**Pohjois-Savon ELY-keskus** pitää tarpeellisena esitettyjä säädösmuutoksia, joiden tavoitteena on täsmentää vesienhoidon ympäristötavoitteisiin ja niistä poikkeamiseen liittyviä asetuksia sekä tavoitteita lupamenettelyissä.

**Uudenmaan ELY-keskus** toteaa, että esitetyt tarkistukset ympäristötavoitteita koskevaan lainsäädäntöön ovat tarpeellisia ja vastaavat vallitsevaa vesienhoidon EU-lainsäädännön soveltamista.

**Varsinais-Suomen ELY-keskus** katsoo, että mietinnössä esitetyt muutokset ja lisäykset lakeihin ovat kannatettavia ja perusteltuja ja vastaisivat paremmin EU-oikeuden tulkintaa.

**Metsähallitus** kannattaa esitystä vesien tilan ympäristötavoitteista ja niistä poikkeamisesta. Metsähallituksen mukaan esitys lisää selkeyttä ja yhtenäisyyttä vesienhoidon suunnittelussa ja vesienhoidon tavoitteiden saavuttamisessa.

**Luonnonvarakeskus** lausuu, että kansallista lainsäädäntöä on tarpeen uudistaa vastamaan paremmin EU-tasoisien VPD:n tavoitteiden toimeenpanoa. Ei ole tarkoituksenmukaista, että VPD:n tulkintoja vahvistetaan ylimmissä kansallisissa tai EU:n oikeusasteissa. Ehdotetut lakimuutokset nopeuttavat lupaprosesseja, koska poikkeamispäätöksiä voidaan tehdä myös VPD:n suunnittelukauden ulkopuolella.

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa, että mietinnössä esitettävillä muutoksilla on selvä EU:n ja Suomen oikeudesta kumpuava oikeudellinen perusta ja tarve.

**Suomen luonnonsuojeluliitto** lausuu, että lainsäädäntöhankkeen vaikutuksena poikkeamisten laajempi käyttöönotto heikentäisi vesistöjemme tilaa. Esitystä tulisi ympäristötavoitteiden osalta vielä tasapainottaa ja parantaa.

**Suomen Vesiensuojelun Keskusliiton** näkemyksen mukaan työryhmän mietintö on erittäin laadukasta lainvalmistelua. Lainmuutosten keskeisenä tavoitteena on vallitsevaan tilanteeseen nähden huomioida entistä paremmin EU-oikeuden linjaukset ja ottaa Suomessa käyttöön poikkeaminen kestävä kehityksen hankkeissa.

**Suomen kalankasvattajaliitto ry:n** näkemys on, että voimassa olevan kotimaisen kalan edistämishjelman tavoitteena on vesiviljelyn kolminkertaistaminen vuoteen 2035 mennessä. Suomen kalankasvattajaliiton mielestä tämän tavoitteen edistäminen tulee huomioida kaikin keinoin myös uudistettaessa vesienhoidon ympäristötavoitteita ja niistä poikkeamista koskevaa lainsäädäntöä.





**WWF** toteaa, että vesien tilan tavoitteiden ja sitä täsmentävän heikentämiskiellon lisääminen lakiin on kiitettävää, mutta poikkeuksien mahdollistaminen samalla luonnollisesti vähentää vesiensuojelun kunnianhimoa.

**Suomen vesilaitosyhdistys VVY** toteaa, että kansallista lainsäädäntöä muutettaessa tulisi huomioida, että lainsäädäntöä ei viedä EU-lainsäädäntöä tai EU-oikeuden tulkintaa tiukempaan suuntaan vaan poikkeamamahdollisuudet otetaan huomioon, sillä laajuudella kuin EU -lainsäädäntö sen mahdollistaa.

**Suomen vesistösaatiö sr.** pitää työryhmän esitystä ympäristötavoitteiden sitovuudesta huomattavana parannuksena nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Ympäristötavoitteiden vaarantumattomuus luvan myöntämisen edellytyksenä vastaa myös nykyistä oikeustilaa. Tavoitteen sitovuudesta on luvitusten kautta odotettavissa vesistöjen tilan paranemista Suomessa.

**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry** ja **Yli-Kemin kalatalousalue** toteavat, että lain muutostarpeet lähtevät VPD:stä. Artikla 24 määrää lakien muuttamisaikataulun. Aikaraja meni jo 22.12.2003. Surullista, että YM on vasta nyt tarttunut asiaan ja vain pieneltä osin. Selkeää ja kiistatonta on, että Suomi valtiona rikkoo VPD määräyksiä.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** toteaa, että vesienhoidon ympäristötavoitteita ja niistä poikkeamista koskeva hallituksen esitys liittyy hallitusohjelman lupamenettelyjen sujuvoittamistavoitteisiin, prosessien ennakoitavuuteen ja selkeyteen. Työryhmän mietinnön mukainen hallituksen esitys ei vastaa näihin vaatimuksiin. Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n näkemyksen mukaan erillinen säädösratkaisu vain EU-oikeudellisen toimeenpanotarpeen vuoksi voi aiheuttaa sekaannuksia ja ei-toivottuja oikeusvaikutuksia tilanteissa, joita ei työryhmän työskentelyssä ole vielä tunnistettu. Selkeästi epäselviä yksityiskohtia tällä hetkellä ovat esimerkiksi säännösehdotusten tosiasiallinen soveltamisala, luokittelutiedon roolin muuttuminen lupaharkinnassa ympäristötavoitteiden oikeudellisen sitovuuden myötä ja siitä aiheutuva selvitysvastuu, toiminnanharjoittajan velvollisuus ja mahdollisuus tuottaa yleistä ympäristötietoa vesien tilasta osana lupamenettelyä (selvitysvastuun ulottuvuus), laatutekijätasolle ulottuvan tarkastelutason tosiasialliset vaikutukset, pohjavesiin kohdistuvat sääntelyratkaisut ja niiden tapauskohtaiset tulkinnat. Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lla on työryhmän mietinnön luvituksen sujuvuutta koskeviin kirjauksiin selkeästi eri näkemys (s. 16). EK on samaa mieltä ennakoitavuuden lisääntymisestä yrityksille suunnatun lisäselvitysten määrän osalta. Hallinnollinen taakka tulee varmuudella lisääntymään. Ennakoitavuuden varmistamiseksi keskeistä on hallinnollisen taakan kasvun lisäksi muun muassa tunnistaa, mitä toimintoja ja hankkeita uudet säännösehdotukset koskisivat, mitkä olisivat hankekohtaisen poikkeamisen oikeudelliset edellytykset, mikä olisi ehdotettujen säännösten suhde ympäristönsuojelulain pilaamisen tunnusmerkistöön, vesilain intressivertailuun sekä pohjaveden pilaamiskieltoon. Kaikkien edellä mainittuja seikkoja koskevan, luvituksessa keskeisen oikeusharkinnan sisältö ei ole työryhmän mietintöä lukemalla selvä.

**Akkuteollisuus ry** toteaa, että esitetty lainsäädäntöehdotus on saatava paremmaksi ja selkeämmäksi, jotta eri puolilla Suomea sijaitsevia laitoksia voidaan jatkossakin kehittää, olemassa olevaa infraa käyttää ja investoida uusiin laitoksiin. Se ei myöskään saisi olla tiukempi kuin vesipuidedirektiivi, jotta vihreän siirtymän kannalta keskeiset hankkeet voitaisi toteuttaa.

**Kemianteollisuus ry** lausuu, että esitetty lainsäädäntöehdotus on saatava paremmaksi, jotta näitä eri puolilla Suomea sijaitsevia laitoksia voidaan jatkossakin kehittää, olemassa olevaa infraa käyttää ja investoida laitoksiin. Esitetty lainsäädäntöehdotus on ristiriidassa EU:n tavoitteen kanssa käyttää olemassa olevia teollisuusalueita mahdollisimman tehokkaasti. Myös investoinnit uusiin kemianteollisuuden laitoksiin, kuten vihreän siirtymän edellyttämiin laitoksiin ja hankkeisiin pitää turvata. Emme valitettavasti näe, että tämä ehdotusluonnos parantaisi Suomen vesien tilaa, vaan tarttuu



suhteettomalla tavalla epärelevantteihin seikkoihin, jotka eivät vaikuttavuudeltaan ole niitä toimia, mitä Suomen vedet tarvitsevat.

**Teknolohiateollisuus ry** pitää hyvänä, että vesienhoidon ympäristötavoitteita ja vesien tilan heikentämiskieltoa koskeva sääntely muutetaan vastaamaan paremmin vesipuidedirektiiviä. Teknolohiateollisuus ry pitää tärkeänä sitä, että esitetty poikkeamismenettely turvaisi kestävän kehityksen mukaisten hankkeiden ja yleisen edun kannalta tärkeiden hankkeiden toteutumista.

**Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto** kannattaa lainsäädännön päivittämistä vastaamaan paremmin VPD:ä ja sen nykyistä tulkintaa.

**Suomen kuntaliitto** pitää tarpeellisena, että vesien tilan ympäristötavoitteiden sitovuudesta ja poikkeamismenettelyistä säädetään lailla. Ympäristötavoitteita koskevien poikkeusten soveltamisen sääntelyn tarkistaminen vastaamaan ehdotettuja muutoksia on perusteltua sääntelyn sisällön ja selkeyden näkökulmasta. Kuntaliitto kannattaa lainsäädännön päivittämistä vastaamaan paremmin vesipuidedirektiiviä ja sen nykyistä tulkintaa.

**Lapin liitto** näkee työryhmän esittämät periaatteet lainsäädännön tarkistamiseksi kannatettavina. Ympäristötavoitteiden nostaminen sitoviksi lupaharkinnassa ja tähän yhdistetyt poikkeamisperiaatteet voivat parhaassa tapauksessa sujuvoittaa lupaprosesseja, parantaa lupaprosessin ennakoitavuutta ja jopa lyhentää käsittelyaikoja. Nämä ovat erityisen tärkeitä vihreän siirtymän investointien kannalta. Investointien sijoittumisen kannalta on myös erittäin tärkeää, että Suomen lupakäytännöt ovat linjassa naapurimaiden, Lapin kannalta erityisesti Ruotsin, kanssa. Työryhmän esitys lisää myös poikkeamisiin liittyvän päätöksenteon läpinäkyvyyttä.

**Keski-Pohjanmaan liiton** näkemyksen mukaan työryhmän mietinnön esitys selkeyttää ja ajantasaistaa vesienhoidon ja merenhoidon lainsäädäntöä, mikä helpottaa lupamenettelyjä ja toimijoiden ennakoitavuutta ja velvollisuuksia.

**Kymenlaakson liitto** katsoo, että ehdotetut muutokset ovat perusteltuja ja tarpeellisia. HE:n luonnokseen sisältyy kuitenkin joitakin ongelmallisia kohtia. Näitä ovat mm. vesien tilan mahdollinen heikkeneminen, hajakuormituksen merkittävien päästöjen rajaaminen lakimuutosten ulkopuolelle, uuden hankkeen tai toiminnan ja kestävän kehityksen mukaisen toiminnan määrittely, sekä ilmastomuutoksen vaikutusten yhä suurempi vaikutus vesistöjen tilaan tulevaisuudessa.

**Pohjois-Karjalan maakuntaliitto** katsoo, että toteutuessaan työryhmän mietintö sujuvoittaa lupamenettelyä tulevassa lupa-, ohjaus-, ja valvontavirastossa.

**Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry** katsoo, että ehdotuksella on myönteisiä ympäristövaikutuksia. Sillä edistetään vesipuidedirektiivin tavoitteita ja ehdotus turvaa osaltaan vesien hyvän tilan saavuttamista ja ylläpitämistä. Samalla se edistää puhtaan juomaveden saatavuutta ja sitä kautta myös ihmisten terveyttä ja elinoloja. Puhdas vesiympäristö tarjoaa ihmisille virkistysmahdollisuuksia ja kauniin maiseman sekä parantaa elinkeinotoiminnan mahdollisuuksia ja alueiden vetovoimaisuutta.

**Kemijoki Oy** pitää useita esityksen kohtia tarpeellisina ja vesienhoidon suunnittelujärjestelmän välttämätöntä liikkumavaraa lisäävinä ja hankekehitystä sujuvoittavina vesipuidedirektiivin mukaisissa raameissa. Esitys toteuttaa osaltaan myös pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjausta, jonka mukaan vesipuidedirektiivin mahdollistamat kansalliset joustot otetaan käyttöön.

**Neste Oyj** ja **Nokian Renkaat Oyj** tukevat Kemianteollisuus ry:n kantaa. Yhtiöt haluavat tuoda esille, että työryhmän mietinnön mukainen hallituksen esitysluonnos ei kannusta investointeihin, ei sujuvoita luvitusta, ei selvennä oikeustilaa kokonaisuutena eikä lisää ennakoitavuutta toiminnanharjoittajan



näkökulmasta, vaan selvästi sumentaa ennakoitavuutta. Esitys antaa epärealistisen kuvan vesien tilan paranemisesta pelkästään keskittymällä hankkeiden vaikutuksiin.

**Pohjolan Voima Oy ja UPM Kymmene Oyj** pitävät mietinnön lupamenettelyn sujuvoittamiseen ja lupakäytäntöjen yhtenäistämiseen tähtääviä tavoitteita lähtökohtaisesti hyvinä. Tilatavoitteiden saavuttamiseen tähtäävän lainsäädännön tulee kuitenkin olla kaikille vesienhoidon sidosryhmille kohtuullista ja lain tulkinnan ja soveltamisen selkeää ja yhtenäistä.

**Suomen Malmijalostus Oy** toteaa, että on erittäin tärkeää, että vesien tilan ympäristötavoitteet ja mahdollisuus vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamiseksi sisällytetään kansalliseen sääntelyyn vesipuidedirektiivin linjausten mukaisina, järjestelmää tätä enempää tiukentamatta ja ottaen mahdollisimman kattavasti vesipuidedirektiivin mahdollistamat kansalliset joustot käyttöön.

**Terrafame Oy** pitää erittäin tärkeänä, että vesienhoidon ympäristötavoitteet ja mahdollisuus ympäristötavoitteista poikkeamiseksi sisällytetään kansalliseen sääntelyyn vesipuidedirektiivin linjausten pohjalta tiukentamatta järjestelmää direktiivin nojalla vaadittua enempää ja ottaen mahdollisimman kattavasti käyttöön kaikki vesipuidedirektiivin mahdollistamat kansalliset joustot. Lakiehdotuksessa ja säännöskohtaisissa perusteluissa olevat muotoilut eivät saa jäädä liian avoimiksi tai tulkinnanvaraisiksi viranomaisten päätösten ennakoitavuuden varmistamiseksi ja turhien valitusten välttämiseksi.

### 3. Yksityiskohtaiset kannanotot

#### 3.1. Vesienhoidon ympäristötavoitteet

##### 3.1.1. Yleiset näkökohdat

**Korkein hallinto-oikeus** toteaa, että ehdotuksen tarkoituksena on ilmaista laissa pääsääntö vesien hyvästä tilatavoitteesta ja täsmentää tilatavoitteiden huomioon ottamista vesiä koskevassa lupapäätöksenteossa siten, ettei lupaa saa myöntää, jos pinta- tai pohjavesimuodostuman tila heikkenee. Tavoitteet vastaavat EU-tuomioistuimen päätöksissä ilmaistua oikeusohjetta tilatavoitteiden sitovasta merkityksestä. EU-tuomioistuimen tulkinta on jo omaksuttu korkeimman hallinto-oikeuden ja Vaasan hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä sekä hallintokäytännössä. Tilatavoitteiden sitovuuden merkityksen täsmentäminen ei siten merkittävästi muuta vakiintunutta oikeustilaa.

**Vaasan hallinto-oikeus** pitää 3 a –luvun rakennetta onnistuneena. Myös säännökset ja niiden perustelut ovat pääosin lainkäyttöä hyvin palvelevia. Vaasan hallinto-oikeus pitää tarpeellisena, että ympäristötavoitteiden sitovuudesta säädetään lailla. Kotimainen oikeuskäytäntö ei vastaa niitä perusteluita, joita käytettiin, kun vuonna 2004 tehtiin vesipuidedirektiivin edellyttämiä muutoksia vanhaan ympäristönsuojelulakiin 86/2000 ja vanhaan vesilakiin 264/1961. Tuolloin katsottiin (HE 21/2004 vp), että vesienhoitosuunnitelma ei sellaisenaan ja suoraan vaikuttaisi luvan myöntämisen edellytyksiin tai yksittäisten lupamääräysten antamiseen eikä tästä näkemyksestä ole sanouduttu irti myöhemmissä lainsäädäntöhankkeissa. Hallinto- ja oikeuskäytäntö ovat ottaneet vesienhoidon tehokkaammin huomioon kuin tuosta sanamuodosta saattaisi päätellä. Näin on tapahtunut viimeistään Weser-tuomion (C-461/13) antamisen jälkeen huolimatta suomalaisessa laintulkintaperinteessä säädösvalmistelulle yleensä annetusta suuresta merkityksestä.

**Hämeen ELY-keskus** pitää tärkeänä, että vesienhoidon ympäristötavoitteita ja vesien tilan heikentämiskieltoa koskevaa sääntelyä tarkistetaan vastaamaan paremmin vesipuidedirektiiviä ja



Euroopan tuomioistuimen käytäntöä ja Euroopan komission suosituksia. Hämeen ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, ettei tavoitteiden sitovuus käy kaikilta osin selkeästi sanamuodosta ilmi

**Pirkanmaan ELY-keskus** pitää yleisellä tasolla kannatettavana, että ympäristötavoitteita koskevat säännökset lisätään lakiin ja selkeämmin osaksi lupamenettelyjä, mikä kokonaisuutena edistää vesienhoidon tavoitteiden saavuttamista ja yhdenmukaistaa sääntelyä vesipuidedirektiivin kanssa.

**Pohjois-Karjalan ELY-keskus** pitää ehdotettuja vesienhoitolain uuden 3 a luvun (Vesien tilan ympäristötavoitteet) vesien tilan tavoitetta (20 a) ja heikentämiskieltoa (20 b) koskevia säädösehdotuksia kannatettavina vesienhoitosuunnitelmien saamiseksi oikeudellisesti sitoviksi. ELY-keskuksen mukaan säädösehdotukset myös korostavat vesienhoidon tavoitetta saavuttaa vähintään hyvä tila kaikissa pinta- ja pohjavesimuodostumissa. Pohjois-Karjalan ELY-keskus kannattaakin kansallisen lainsäädännön saattamista vesipuidedirektiivin ja vallitsevan oikeuskäytännön mukaiseksi. Ehdotettu sääntely lisää oikeusvarmuutta ja ennakoitavuutta

**Varsinais-Suomen ELY-keskus** toteaa, että vesienhoitolain uusi 3 a luku, jossa säädettäisiin vesien tilan ympäristötavoitteista, on tarpeellinen ja sen soveltaminen sopii hyvin vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisiin lupamenettelyihin.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että työryhmän ehdottamat muutokset luvan myöntämisen edellytyksiin kuvaavat nykyistä EU:n ja kansallisen oikeuskäytännön tilaa. Niiden merkitys olisi siten selventävä. Lainsäädännön selventäminen on tarpeen perustuslain (731/1999) 80 §:n nojalla, sillä ympäristötavoitteiden sitovuudella on yhteys yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin. Vaikka lainsäädäntöä ei muutettaisi, vesienhoidon ympäristötavoitteet ovat Suomessa lupaharkintaa sitovia EU:n ja kansallisen oikeuskäytännön sekä lainsäädännön EU-oikeusmyönteisen tulkinnan vaatimusten perusteella. Syke yhtyy työryhmän näkemykseen siitä, että vesienhoidon ympäristötavoitteiden sitovuudesta lupaharkinnassa tulee säätää selvästi.

**Metsähallitus** pitää hyvänä uuden 3 a luvun lisäämistä vesien tilan ympäristötavoitteiksi.

**Kaivosteollisuus ry** toteaa, että lakiluonnoksen mukaisesti vesienhoidon ympäristötavoitteet tullaan kirjaamaan lakiin sitovina. Sitovat ympäristötavoitteet tulee kirjata lakiin siten, ettei samalla luoda ylitsepääsemättömiä esteitä nykyisille teollisille toiminnoille eikä vihreän siirtymän hankkeille

**Kemianteollisuus ry** toteaa, että vesienhoidon sitovat ympäristötavoitteet tulisi kirjata lakiin siten, etteivät ne luo ylitsepääsemättömiä esteitä nykyisille teollisille toiminnoille eikä vihreän siirtymän hankkeille. Ehdotettu heikentämiskielto ja hyvän tilan saavuttamisen velvoite ovat liian tulkinnanvaraisia ja voivat hidastaa ja jopa estää yhteiskunnan kokonaisedun kannalta tärkeitä vihreän siirtymän hankkeita.

**Kemianteollisuus ry ja Akkuteollisuus ry** toteavat, että ehdotetut säännökset on laadittu pitkälti vesipuidedirektiivin ja Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) päätösten sanamuotojen perusteella tekemättä varsinaisesti yhteensovitusta kansalliseen lainsäädäntöön ja käytäntöihin. Vaihtoehtona näemme olemassa olevien säännösten (YSL ja VL) hyödyntämisen mahdollisimman pitkälle ja vain välttämättömien korjauksien tekemisen niihin (säännökset pyrkivät jo nyt samansuuntaiseen tavoitteeseen, mitä EU:n vesipuitesääntely edellyttää) sekä tarvittavien täydennyksien tekemisen vesienhoitolakiin (mm. nykyinen 21 §). Mallia voisi hakea esim. Ruotsin Miljöbalkenin sääntelytavasta muuntaen Suomen lainsäädäntöön sopivaksi.

**Matkailu- ja ravintopalvelut MaRa ry** toteaa, että ehdotettu uusi sääntely selkeyttää lupaedellytyksiä siten, että hankkeiden ja toiminnan vesien ympäristötavoitteiden vastaiset vaikutukset tulisivat huomioiduksi jo mahdollisimman aikaisessa vaiheessa hankkeen tai toiminnan valmistelua. Se lisäisi



lupamenettelyn ennakoitavuutta. MaRa ry pitää yleisesti kannatettavana sitä, että vesienhoidon ympäristötavoitteiden oikeusvaikutuksia koskevaa sääntelyä tarkennetaan sekä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa (1299/2004, ns. vesienhoitolaki) että lupiin kohdistuvan päätöksenteon perusteita koskevassa sektorilainsäädännössä. Nykyisellään tavoitteiden oikeusvaikutukset eivät käy riittävällä tavalla ilmi vesienhoitolain 21 §:stä

**Kemijoki Oy** ei kannata tilatavoitteen sitovuuden ja vesimuodostuman heikentymiskiellon merkityssisällön kirjaamista lainsäädäntöön. Ympäristötavoitteiden sitovuus ja heikentämiskiellon merkityssisältö ilmenee jo nykyisellään olemassa olevasta kansallisen sekä EU-tason oikeuskäytännöstä tulkintavaikutuksen kautta, eikä asiasta ole tarvetta säätää lain tasolla. Lailla sääntely koskien tilatavoitteiden sitovuutta ja heikentämiskielloa voisi johtaa vesipuidedirektiivissä edellytettyä tiukempaan kansalliseen lupaharkintaan ja siten vähentää Suomen houkuttelevuutta investointikohteena.

**Suomen vapaa-ajankalastajien keskusjärjestö** kannattaa mietinnössä esitettyjen lakimuutoksien tekemistä, joilla lisätään VPD:n sitovuutta ja sitä kautta edistetään VPD:n tavoitteen, eli vesien hyvän tilan saavuttamista.

**Suomen vesistösaatiö sr.** pitää työryhmän esitystä ympäristötavoitteiden sitovuudesta huomattavana parannuksena nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Ympäristötavoitteiden vaarantumattomuus luvan myöntämisen edellytyksenä vastaa myös nykyistä oikeustilaa. Tavoitteen sitovuudesta on luvitusten kautta odotettavissa vesistöjen tilan paranemista Suomessa.

**Pohjois-Karjalan maakuntaliitto** pitää kannatettavana, että vesipuidedirektiivin tavoitteisiin vastataan kansallisella lainsäädännöllä ja tarvittaviin lakiin täydennettäisiin vesien tilan ympäristötavoitteita EU-tuomioistuinratkaisujen perusteella.

### 3.1.2. Vesien hyvän tilan tavoite

**Oikeusministeriö** katsoo, että ehdotettu 20 a §:n sääntely vesienhoidon tavoitteista vaikuttaisi osin päällekkäiseltä voimassaolevan lain 21 §:n kanssa, jossa säädetään ympäristötavoitteista vesienhoidon suunnittelussa. Ehdotetun 20 a §:n ympäristötavoitteet koskisivat kuitenkin lupamenettelyä, kun taas 21 §:n säännöksiä sovellettaisiin vesienhoidon suunnitelmia laadittaessa. Asia ilmenee 20 a §:n perusteluista (s. 33) ja 20 c §:stä, mutta ei itse 20 a §:stä.

**Vaasan hallinto-oikeus** lausuu, että vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin ehdotetun uuden 20 a §:n 1 momentissa mainitaan, että tavoitteena on vesimuodostumien hyvä tila, joka määräytyy ekologisen tilan ja kemiallisen tilan perusteella sen mukaan kumpi on heikompi. Hallinto-oikeus huomauttaa, että kaikki Suomen pintavesimuodostumat ovat hyvää heikommassa kemiallisessa tilassa ja että tila on heikentynyt bromattujen difenyyliettereiden kaukokulkeuman vuoksi. Hallituksen esityksessä olisi hyvä ottaa kantaa siihen, miten suhtaudutaan vesimuodostumissa ilmeneviin yleismaailmallisista tekijöistä johtuviin muutoksiin, joihin ei vesimuodostumakohtaisesti voida kansallisilla toimenpiteillä vaikuttaa.

**Korkein hallinto-oikeus** kiinnittää huomiota 20 a §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen ja toisen virkkeen sanamuotojen eroon. Ensimmäisessä virkkeessä tilatavoite on ilmaistu tavoitteellisesti ja toisessa virkkeessä ehdottomana. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan saattaisi olla perusteltua ilmaista vesien tilatavoite periaatesäännöksen muodossa myös ehdottomana. Tällöin 20 a §:n 1 momentin toista ja kolmatta virkettä ei välttämättä tarvittaisi. Myös edellä mainitun momentin viimeisen virkkeen ("Tavoitteiden saavuttaminen ei saa vaarantua hankkeen tai toiminnan johdosta") tarpeellisuutta tulisi jatkotyössä pohtia. Virkkeen lisäarvona ei voine olla pelkästään se, että se ilmaisisi vaarantamisen.



Toisaalta se voinee olla tarpeellinen, jos tarkoitus on todeta, ettei hyvää huonommassa tilassa olevaa vesimuodostumaa saa muuttaa tai kuormittaa edelleen niin, että hyvää tilaa ei saavuteta. Tämä puolestaan vaikuttaa lähinnä lupien myöntämisessä, eikä tavoite ole itsenäisesti valvottavissa jälkikäteen. Säännös näyttäisi soveltuvan paremmin lupaa koskeviin lakeihin.

**Keski-Suomen ELY-keskus** toteaa, että 3 a luvun ehdotettu sääntely vastaa vesipuidedirektiivin sisältöä sekä vallitsevaa oikeustilaa. Ehdotetun luvun otsikointi ja uuden 20 a §:n sisältö kuitenkin vastaa hyvin pitkälti jo olemassa olevaa ja edelleen lakiin jätettävää 21 §:n sisältöä. Vaikka 21 §:ssä viitataan vesienhoitosuunnitelmiin ja 20 a-c §:t tulisivat mietinnön mukaan sovellettaviksi lupaharkinnassa, on kuitenkin epäselvää, onko kahdelle näin saman sisältöiselle pykälälle tarvetta vai tulisiko pykälää tarkentaa siten, ettei kahta erillistä pykälää tarvittaisi, tai että ne ainakin selvemmin eroaisivat toisistaan ja soveltamisaloistaan.

**Pirkanmaan ELY-keskus** toteaa, että sekä uudessa YSL 49 §:n 1 momentin 7 kohdassa että uudessa vesilain 3 luvun 4 §:n 3 momentissa säädettäisiin, että lupaa ei voida myöntää sellaiselle hankkeelle, joka vaarantaisi pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman hyvän tilan saavuttamisen VMJL 20 a §:n vastaisesti. Viitatussa 20 a §:ssä asetetaan kuitenkin myös muunlaisia vesien tilan tavoitteita. Säännöksen mukaan keinotekoisessa tai voimakkaasti muutetussa vesimuodostumassa on saavutettava vähintään hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila ja hyvä kemiallinen tila. Lisäksi on mahdollista asettaa vesimuodostumalle lievempi ympäristötavoite tai määrätä tavoitteen saavuttamisesta vaiheittain. Sekä YSL:n että VL:n perusteluja tulisi täydentää tältä osin, koska nykyisessä muodossaan ne viittaavat vain VMJL 20 a §:n osittaiseen huomioimiseen ja saattavat siten aiheuttaa epäselviä laintulkintatilanteita. ELY-keskus kiinnittää muutoinkin huomiota luvan myöntämisedellytyksiä koskevien uusien säännösten muotoiluun. Toiminnalle ei saisi myöntää lupaa, jos se vaarantaa pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman hyvän tilan saavuttamisen. Vaarantamista koskeva edellytys jättää jossakin määrin epäselväksi sen, kuinka todennäköinen vaara tulee olla käsillä, jotta edellytys täyttyy. Vertailun vuoksi lupaedellytyksenä olisi myös se, että lupaa ei saisi myöntää, jos siitä voisi aiheutua vesimuodostuman tilan heikkenemistä, mikä taas vaikuttaisi sällivan suuremman epävarmuuden. ELY-keskus katsoo, että myös tulkittaessa vaaraa vesien tilan tavoitteiden saavuttamiselle on huomioitava varovaisuusperiaate päätöksenteossa.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että ehdotetussa 20 a §:ssä säädettäisiin yleisesti, että tavoitteiden saavuttaminen ei saa vaarantua hankkeen tai toiminnan johdosta, mikä on kannatettava linjaus. Hyvän tilan tavoitteen saavuttaminen liittyy hankkeiden luvituksen ohella laajasti vesienhoidon kokonaisuuteen.

**WWF** katsoo, että 20 a §:ään tulee kirjata myös tavoitevuosi 2027.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** toteaa ehdotetun 20 a §:n säännöksestä ei perusteluineen käy ilmi, miten vaarantamiskielto soveltuu esimerkiksi luvan valvontatilanteissa, joissa hyvän tilan tavoite ei ole toteutunut muista kuin suoraan toiminnan ympäristövaikutuksista aiheutuvista syistä. Miten vesien hyvän tilan tavoite voidaan osoittaa olevan suoraan yhteydessä yksittäisen luvitettavan hankkeen tai toiminnan vaikutuksiin, jos ja kun vesiin kohdistuu kuormitusta muistakin hankkeista tai toiminnoista?

**Metsäteollisuus ry** ja **UPM Kymmene Oyj** pitävät hyvänä, että ehdotettua heikentämiskieltoa koskevassa 20 b §:ssä todetaan, että hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilaan vaikuttavista seikoista. Metsäteollisuus ry esittää, että vastaava teksti lisättäisiin myös ehdotettuun tilatavoitetta koskevaan 20 a §:ään.



**Kemianteollisuus ry** toteaa, että ehdotettu 20 a § on sekava ja epäselvä ja että lievempien ympäristötavoitteiden sekä määräajan pidentämisen merkityksestä lupamenettelyssä voitaisiin säätää tarkemmin omassa säännöksessään selvyuden vuoksi. Lisäksi todetaan, että vesienhoidon ympäristötavoitteista säädetään jo VMJL:n 21 §:ssä, johon voidaan viitata vesilaissa ja ympäristönsuojelulaissa, tai sitten ympäristötavoitteet pitäisi kytkeä muulla tavalla lupaharkintaan (vrt. Vesipoke ja Ruotsi). Ruotsissa säännellään hyvän tilan saavuttamattomuutta, Suomessa kynnys olisi hyvän tilan vaarantuminen ja mahdollisesti tulisi siis alempi/tiukempi kynnys lupaharkintaan Suomessa. Suomeen tulisi muutenkin lain sanamuodon mukaan Ruotsia kireämpi vaatimus tilatavoitteen saavuttamisessa. Kemianteollisuus ry toteaa, että ei pitäisi säätää Ruotsia kireämmin (haitat kv-kilpailuun).

**Kaivosteollisuus ry** pitää vesien tilan tavoitteen (20 a §) osalta hyvänä esitettyä sanamuotoa, jonka mukaisesti vesienhoidon tavoitteena on saavuttaa hyvä tila ja pyytää tältä osin huomioimaan Kemianteollisuuden lausunnossa esitetyt seikat tilatavoitteen osalta.

### 3.1.3. Heikentämiskielto

**Korkein hallinto-oikeus** toteaa, että ehdotettu 20 b §:n (Heikentämiskielto) 2 momentti on tavoitteiltaan perusteltu ja vastaa myös korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä on toisaalta myös katsottu, että yksittäisen lupa-asian yhteydessä ei voida saattaa kysymyksenalaiseksi vesienhoitosuunnitelmassa esitettyä vesimuodostuman tilaa. Sen sijaan vesienhoitosuunnitelmaa koskevasta päätöksestä voidaan valittaa myös tilatavoitetta koskien. Korkein hallinto-oikeus toteaa, että kun luvan kohteena olevan toiminnan tai hankkeen vaikutuksia arvioidaan, on otettava huomioon myös muu käytettävissä oleva tieto vesimuodostuman tilasta – ei tilaan vaikuttavista seikoista, kuten momentissa todettaisiin. Ehdotettu 2 momentin sanamuoto on tähän nähden muotoiltu epätarkasti. Vastaavaa epätarkkuutta ei sisälly pykälän 3 momentin asetuksenantovaltuuteen.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että ensimmäisessä momentissa viitataan ekologisen tilan luokittelua koskevan tekijän alenemiseen pintavesimuodostumassa. Tätä laadullisten tekijöiden käsitettä on syytä selventää joko lain tasolla tai asetuksessa. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että vesienhoidon luokittelujärjestelmäkokonaisuus on monimutkainen ja että vesienhoidon tilanarviointi perustuu usean vuoden seurantatietojen arviointiin. Luokittelutekijäkohtainen arviointi vaatii selvää käsitystä siitä, mitä luokittelutekijällä tarkoitetaan, mitkä ovat luokkarajat ja minkälainen on eri luokkatekijöiden välinen suhde. Toisessa momentissa viitataan vesimuodostuman tilaan vaikuttavien ajantasaisten tietojen huomioon ottamiseen hankkeen vaikutuksia arvioitaessa. Tälle ei ole ollut estettä nykyisinkään, mutta asia on epäselvyyksien välttämiseksi hyvä todeta lainsäädännössä. Vesimuodostumakohtainen luokittelutieto ei useinkaan ole lupaharkintatilanteessa riittävän edustavaa alueellisesti tai ajallisesti. Resurssien tehokkaan kohdentamisen kannalta luvan hakijoiden tulisi arvioida mahdollisimman aikaisessa vaiheessa viranomaisien kanssa, minkälainen tieto on vaikutusten arvioinnin kannalta olennaista tarkentavaa tietoa.

**Kaakkois-Suomen ELY-keskus** toteaa, että on epäselvää, onko ehdotetun 20 a-b §:n ympäristötavoitteiden ja tilan heikkenemisen sekä vesienhoitoasetuksen 14–14 c §:n ja siihen liittyvän ohjeistuksen osalta ristiriitaa siitä, mikä katsotaan hankkeen osalta tilan heikkenemiseksi ja mitkä ovat puolestaan perusteet pohjavesimuodostuman pohjaveden huonon tilan luokittelulle. ELY-keskus toivoo, että vesienhoidon suunnittelussa käytettävän pohjaveden kemiallisen tilan luokittelun suhdetta ehdotettujen 20 a-b §:iin täsmennettäisiin pykälien perusteluissa tai tarvittaessa pykälien nojalla annettavissa asetussäännöksissä siten, että ehdotettujen säännösten tulkinnan kuin myös pohjavesimuodostuman tilan luokittelun, jota koskevia asetussäännöksiä ei tässä mietinnössä ole esitetty muutettavan, perusteet ja eroavaisuudet ovat selkeät tulkinnan kannalta. Kaakkois-Suomen ELY-



keskuksen mukaan perusteluissa tulisi lisäksi todeta seuraavaa: "EU:n vesipolitiikan puitedirektiivin tavoitteet koskevat kaikkia vesistöjä niiden koosta riippumatta. Se, ettei tiettyä vesistöä ole rajattu luvan tai sen tarveharkinnan hetkellä vesimuodostumaksi, ei tarkoita, ettei vesistöä tulisi tarkastella tilan heikkenemisen näkökulmasta. Tähän liittyen EU:n tuomioistuimelta on tullut ratkaisuehdotus, jonka mukaisesti jäsenvaltioiden ei ole välttämätöntä luokitella ja rajata pieniä vesistöjä vesimuodostumiksi, mutta jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tulee silti varmistaa, ettei hanke aiheuta tilan heikkenemistä vesistöissä. (EUTI: Case C-301/22) [*Asia Sweetman (C-301/22)*].

**Pohjois-Savon ELY-keskus** pitää tärkeänä, että heikentämiskieltoa sovelletaan myös olemassa olevien toimintojen vesi- ja ympäristölupien muutosten ja tarkistusten yhteydessä sekä tilanteissa, joissa luvanvarainen toiminta todennetusti aiheuttaa kiellettyä vesimuodostuman tilan heikentymistä

**Pirkanmaan ELY-keskus** lausuu, että perusteluissa tuodaan selkeästi esiin, että ekologisen tilan luokittelua koskevalla tekijällä tarkoitetaan vesienhoidon järjestämisestä annetun asetuksen liitteessä 1 määriteltyjä biologisia, hydrologis-morfologisia ja fysikaalis-kemiallisia tekijöitä. Lisäksi perusteluista käy ilmi, että nämä luokittelua koskevat tekijät ts. laatutekijät koostuvat useista muuttujista eli ns. luokittelumuuttujista. Yksittäisen muuttujan huononeminen ei välttämättä tarkoita laatutekijän heikkenemistä kielletyllä tavalla. ELY-keskus pitää hyvänä näiden lähtökohtien selkeää toteamista säännösten yksityiskohtaisissa perusteluissa. Säännösten osalta on myös tarpeellista todeta, että huonossa tilassa olevan laatutekijän kaikenlainen heikentäminen katsotaan heikentämiskieltoon vastaiseksi. Tämä seikka on mietinnössä avattu riittävästi. Selkeillä perusteluilla voidaan edistää sitä, että huonossa tilassa olevien pintavesimuodostumien tila ei heikkenisi entisestään. Pohjavesialueiden kemiallisen tilan heikentämiselle on jo olemassa kohtuullisen selkeä määritelmä EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisun (C535/18 Land Nordrhein-Westfalen) kautta. Määrällisen tilan heikentämisen käsite kaipaisi samankaltaista tarkennusta.

**Uudenmaan ELY-keskus** toteaa, että vaatimus pohjavesien heikentämiskiellosta on erittäin tiukka etenkin, kun se koskee jo yhdessä havaintopisteessä tapahtuvaa yksittäisen pilaavan aineen pitoisuuden nousua. Työryhmän mietinnöstä ei käy ilmi, mitkä pohjaveden havaintopaikat otetaan mukaan, kun arvioidaan mahdollista pohjaveden laadun heikentymistä. Hankkeet joutuvat eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, kohdistuvatko hankkeen vaikutukset pohjavesialueelle, josta on paljon tai hyvin vähän tutkittua tietoa pohjaveden laadusta.

**Varsinais-Suomen ELY-keskus** toteaa, että vesien tilan lyhytkestoinen tilapäinen heikkeneminen on tarpeen määritellä selkeästi, koska se ei tarkoita esim. luvanvaraisesta toiminnasta johtuvaa ympäristövahinkoa. Lisäksi tulee määritellä tarkemmin, mitä tarkoitetaan heikentämiskieltoa koskevassa pykälässä 20 b alimmalla luokalla (ekologisen tilan luokittelua koskeva tekijä alenee pintavesimuodostumassa vähintään yhdellä luokalla tai se edelleen heikkenee, jos kyseinen tekijä on jo alimmassa luokassa). Varsinais-Suomen ELY-keskus lausuu, että ympäristölaatuunormeihin liittyen on tarpeen mainita säädöksissä menettely niitä aineita koskien, joiden pitoisuudet ylittävät SYKE:n arvion perusteella laatuunormin koko maassa. Säädös ei myöskään ota kantaa niihin haitallisiin aineisiin, jotka eivät sisälly vesiympäristölle vaarallisten ja haitallisten aineiden asetukseen. Näitä aineita voi kuitenkin nousta kriittisiksi tekijöiksi lupaprosesseissa, ja ne saattavat aiheuttaa esim. biologisen laatutekijän tilaluokan heikkenemisen

**Aluehallintoviraston ympäristölupavastuualueiden** mukaan vesitaloushanke, joka toteuttaa talousvesikäyttötavoitetta siten, että vedenlaatu säilyy, ei voi olla heikentämiskieltoon vastainen (20 b §), koska se on kyseisen tavoitteen mukainen. Työryhmän mietinnössä tulisi tämä näkökulma tuoda esiin. Vesitaloushankkeen vaikutukset pohjavedestä riippuvaisiin pintavesi- ja maaekosysteemeihin (E-luokka)





huomioidaan lupaharkinnassa sen mukaan, mitä niiden suojelusta muussa lainsäädännössä on säädetty. Pienvesien suojelusta on säädetty vesilain 2 luvun 11 §:ssä.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että unionin tuomioistuin totesi asiassa Association France Nature Environnement (C-525/20), että myös vesien tilan lyhytkestoinen ja tilapäinen heikentyminen on kiellettyä ilman poikkeuksen soveltamista. Tämä tulkinta todennäköisesti lisää sellaisten hankkeiden määrää, joissa poikkeuksen soveltaminen tulee harkittavaksi. Tilapäisen heikentymisen määrittely riittävän tarkasti tulevassa hallituksen esityksessä on sääntelyn ennakoitavuuden kannalta tärkeää, mutta laajemman oikeuskäytännön puuttuessa haastavaa.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että heikentämiskieltoa koskevan pykälän perusteluissa Land Nordrhein-Westfalen tuomiosta on nostettu esiin maininta siitä, että kullakin pohjavesimuodostuman seurantapaikalla mitatut [pitoisuus]arvot laatuunormiin verrattaessa on otettava huomioon erikseen. Unionin tuomioistuin kuitenkin perustelee tapauksessa asiaa tarkemmin ja toteaa laatuunormin ylityksen edustavassa seurantapaikassa osoittavan, että se ylittyy vähintään merkittävässä osassa pohjavesimuodostumaa. Siten heikentämiskiellon tulkinnassa tulisi ottaa huomioon, kuinka laaja-alaista pohjaveden laadun heikentyminen on tai voi olla.

**Suomen ympäristökeskus** tuo esiin, että Unionin tuomioistuimessa on parhaillaan käsiteltävänä asia Sweetman (C-301/22), joka koskee ennakkoratkaisupyyntöä pienvesien suojelusta. Pienvesillä viitataan sellaisiin vesiin, jotka eivät ole vesiputedirektiivissä tarkoitettuja vesimuodostumia ja jotka jäävät siten direktiivissä tarkoitettun tilaluokittelun ulkopuolelle. Julkisasiainministeriö antoi 21.9.2023 asiassa ratkaisuehdotuksen, jonka perusteella jäsenvaltion on varmistuttava siitä, että uusi hanke ei ole omiaan aiheuttamaan tällaisten pienvesien heikkenemistä vesiputedirektiivin 4(1) artiklan vastaisella tavalla. Hallituksen esityksen jatkovalmistelussa vesien tilan heikentämiskielto saattaa siten olla syytä ulottaa myös vesimuodostumien luokittelun ulkopuolelle jääviin pieniin vesiin.

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa, että ottaen huomioon, että EU-tuomioistuimen tulkintakäytännössä heikentämiskielto on nähty selkeästi omaksi hyvän tilan tavoitteesta erilliseksi normiksi, josta lupaharkintaa kohtaan johtuvia oikeusvaikutuksia on myös tulkittu varsin spesifillä tavalla, on heikentämiskiellosta säätäminen erikseen kannatettavaa.

**Suomen Vesilaitosyhdistys ry VVY** toteaa, että vaikka ympäristölaatuunormit ovat hyvä ja tarpeellinen keino suojella vesistöjä, näemme pykäläehdotuksen haasteellisena erityisesti ns. kaikkialla olevien aineiden osalta. Mikäli tällaisen yhdisteen ympäristölaatuunormi ylittyy vesistöissä, luo se mahdollisia haasteita jätevedenpuhdistamoiden luvitukseen tilanteissa, missä kaikkialla olevien aineiden osalta ympäristölaatuunormi ylittyy ja myös puhdistamolalta tulee kyseistä ainetta määrää, mikä lisää pitoisuutta vesistöissä ja puhdistamolla ei ole parhaalla saatavilla olevilla tekniikalla mahdollisuutta poistaa ainetta. Esimerkiksi elohopean pitoisuusraja ylittyi noin puolessa vesimuodostumista. Suomen vesilaitosyhdistys pyytää lisäksi harkitsemaan, onko heikentämiskiellon yhteydessä, joko pykälän tai perusteluiden kautta, syytä tuoda esiin vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) 6 b:ssä säädetty mahdollisuus asettaa pintaveden kemiallisen tilan sekoittumisvyöhyke (poikkeaminen ympäristölaatuunormeista sekoittumisvyöhykkeellä).

**Suomen vesilaitosyhdistys ry VVY** ja **Suomen kuntaliitto** pitävät tärkeänä, että heikentämiskielto ei johda kohtuuttomiin tilanteisiin, joten pyydämme punnitsemaan tarkoin niin pykälän kuin perusteluidenkin sanoitusta. On syytä huomioida, että pintaveden osalta EU-tuomioistuin ei ole päätöksissään linjannut ympäristölaatuunormin ylitymisestä samalla tavoin kuin pohjavesien laatuunormien osalta. Suomen kuntaliitto ja Suomen Vesilaitosyhdistys ry VVY toteavat, että ehdotetut lainsäädännön muutokset pintavesien ympäristölaatuunormien osalta kohdentavat vesiensuojelutoimenpiteet ylikorostuneesti



erityisesti ympäristöluvanvaraisiin toimijoihin. Tämä herättää ajatuksen, että säädös ei ole tasapuolinen eikä tarkoituksenmukainen. Ympäristölaatonormeja päivitetään säännöllisin väliajoin ja uusia aineita lisätään listalle. Vesiympäristölle haitallisia ja vaarallisia käytetään erilaisissa tuotannoissa, tuotteissa ja materiaaleissa, mistä niitä viime kädessä päätyy jätevesiin ja jätevedenpuhdistamolle. Ympäristölaatonormeja ei ole alun perin tarkoitettu jätevedenpuhdistuksen raja-arvoiksi eikä niistä pidä sellaisia tullaakaan. Ympäristölaatonormien tarkoituksena on ohjata näiden aineiden vähenemiseen vesistöissä.

**Suomen kuntaliitto** pitää lain heikentämiskieltoa koskevaan 20 b §:n 1 momentin 2 kohtaan ehdotettua sanamuotoa haasteellisena erityisesti pintavesissä ns. kaikkialla yleisesti esiintyvien aineiden osalta. Sinänsä todettakoon, että ympäristölaatonormit ovat hyvä ja tarpeellinen keino suojella vesistöjä. Kohdan 2 sanamuoto saattaa kuitenkin muodostua ongelmaksi jätevedenpuhdistamoiden ympäristölupakäsittelyssä tilanteissa, joissa kaikkialla yleisesti esiintyvien aineiden ympäristölaatonormi ylittyy vesistöissä jo valmiiksi.

**Natur och miljö r.f** lausuu, että vesiensuojelun heikentämiskieltoa koskeva pykälä 20 b ei juurikaan auta, ellei pykälää täsmennestä ja selkeytetä entisestään.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** tuo esille, että huomionarvoista on, että tutkijat eivät selvityksessä ”Vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen – perusteet ja määrittely” ehdottaneet tarkkaa heikentämiskieltoa missään vaihtoehdossa. Tutkijoiden ehdotukset nojautuivat lupaharkinnassa noudatettavaan yleiseen ympäristötavoitteiden vaarantamiskieltoon. Jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta käyttää juuri EU-tuomioistuimen ratkaisussa esitettyjä sanamuotoja, vaan jäsenvaltiolla on harkintavaltaa sen suhteen, miten se panee EU-oikeudesta johtuvia velvoitteita täytäntöön. Säännös olisi erittäin tarkka. Ruotsissa heikentämiskiellon osalta on turvauduttu yleisempään säädösmuotoon, ja samaa lainsäädäntötapaa olisi syytä harkita myös Suomessa. EK kyseenalaistaa tuleeko heikentämiskielto ulottaa koskemaan vesimuodostumien tila-arvioinnissa sovellettavia ympäristölaatonormeja. Selkeämpi sääntelytapa olisi liittää heikentämiskielto yleisellä tasolla vesienhoidon ympäristötavoitteisiin. Elinkeinoelämän keskusliitto EK esittää huolensa säännösehdotuksen vaikutuksista pohjavesivaikutuksia koskevaan lupaharkintaan. Säännösehdotus voisi käytännössä johtaa tulkintaan, jonka mukaan pohjaveden ympäristölaatonormin ylittyminen yhdessäkin seurantapisteessä tarkoittaisi pohjaveden tilan kiellettyä heikentymistä ja olisi este esimerkiksi ympäristöluvalle.

**Metsäteollisuus ry** ja **UPM Kymmene Oyj** pitävät hyvänä, että ehdotettua heikentämiskieltoa koskevassa 20 b §:ssä todetaan, että hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilaan vaikuttavista seikoista. Lausujat esittävät, että vastaava teksti lisättäisiin myös ehdotettuun tilatavoitetta koskevaan 20 a §:ään.

**Akkuteollisuus ry** ja **Kemianteollisuus ry** toteavat, että erityisen ongelmallista vesien tilaluokituksen heikentämiskielto on sellaisten vihreän siirtymän hankkeiden tapauksessa, jotka tosiasiallisesti eivät vaaranna vesimuodostuman tilaa, mutta joiden voidaan silti väittää aiheuttavan jotakin haittaa vesistöille, koska alueelle tulisi uutta toimintaa.

**Akkuteollisuus ry** ja **Kemianteollisuus ry** lausuvat, että kansalliset säännökset ovat tähän saakka kattaneet VPD/PVD vaatimukset pohjavesien kemiallisen ja määrällisen tilan osalta. Tiedossamme ei ole, että Suomessa olisi kansallisia tuomioistuinratkaisuja, joissa olisi sovellettu EUT:n pohjavesiä (pilaantumisvaikutus) koskevaa päätöstä, vaan edelleen toimijoiden lupamenettelyssä sovelletaan YSL 17 §:ää. EUT:n pohjavesi-päätöksestä on mietinnön perusteluihin otettu kohta, jonka mukaan kiellettyä tilan heikkenemisenä on pidettävä laatonormin ylittymistä yhdessäkin seurantapaikassa. Kohta pitäisi



poistaa perusteluista muuten on vaarana, että joudutaan täysin kohtuuttomiin ja jopa luonnonoloja vastaamattomiin tilanteisiin. Yleisesti pohjavesien seurantapisteidien määrä ja kattavuus on Suomessa heikkoa, eikä yksittäistä pistettä voida pitää kyllin kuvaavana. Yleisesti toiminnanharjoittajien seuraamat mittauspisteet ovat juuri toiminnan hetkellisten ja suorien vaikutusten mittaamista varten, eikä niiden tarkoitus ole kuvata koko vesimuodostuman tilaa. Näistä syistä niiden edustavuus on koko vesimuodostuman tilaa koskevassa arvioinnissa rajallinen. Pohjavesialueiden kemiallisen tilan luokitus on eri alueilla hyvin kirjavaa, ja toisaalta kemiallisen tilan määrittystä ei ole tarkkaan standardoitu. Kansallisessa tulkinnassa tärkeä riskiperusteisuus pohjavesien osalta puuttuu ehdotuksesta kokonaan. Onko tavoiteltavaa, että pohjavedet olisivat kaikki hyvässä tilassa, kun sitä ei käytännössä ole edes mahdollista saavuttaa? Miten ehdotus voisi olla realistisempi ja vaikuttavampi?

**Kaivosteollisuus ry** toteaa, että heikentämiskiellon osalta (pintavedet), laissa tai vähintään sen perusteluissa tulisi selkeästi ilmetä, että heikentämiskiello ei koske ns. sekoittumisvyöhykettä. Kaivosteollisuus ry toteaa, että lain soveltamisala ja pohjavesidirektiivi koskevat luokiteltuja pohjavesialueita. Tämä ei pykäläluonnosten ja perustelumuietion pohjalta ole lainkaan ilmeistä. Kaivosteollisuus ry pitää perusteltuna, että pohjavesimuodostuman tilaa tulkitaan laajemmin kuin yhden tai yksittäisten havaintopisteiden pohjalta. Yhdistyksen näkemys on, että lain perusteluihin lisätään maininta luokitelluista pohjavesialueista, joiden osalta lakia sovelletaan. Lisäksi esitämme, että perustelumuietiossa tulee käsitellä seikkaperäisemmin edellä mainittu tuomioistuimen tulkinta laaja-alaisemmasta pohjavesimuodostuman vedenlaadun tulkinnasta, kaikki ratkaisuun liittyvät elementit huomioiden. Ympäristölaatonormin ylittymiseen ja laatumuutoksen laaja-alaisuuden tulkinnassa tulee voida riittävästi huomioida Suomen hyvin erilaiset hydrogeologiset olosuhteet. Tämän tulee ilmetä sekä lakipykälästä että lain perusteluista.

**Energiateollisuus ry** toteaa, että esitetyn 20 a § osalta tarvitaan myös täsmennystä niiltä osin, kun pykälässä viitataan VMJL 24-25 §:iin. Miten lievennettyjä ympäristötavoitteita ja määräaikaisten pidennyksiä käsitellään lupaharkinnan yhteydessä?

**Metsäteollisuus ry** ja **UPM-Kymmene Oyj** toteaa, että 20 b pykälän perusteluna käytettyä EUTI:n tuomiota C535/18 on tulkittu suoraviivaisesti jättäen perustelut huomioimatta. Koska työryhmän mietinnössä todetaan, että "...kullakin pohjavesimuodostuman seurantapaikalla mitatut arvot on otettava huomioon erikseen" jättää tämä mahdollisuuden tulkita lainkohtaa siten, että yksikin ylitys jossain seurantapisteesä voisi olla esteenä ympäristöluvalle. Pohjavesien seurantapaikkoja on suhteellisen vähän, eivätkä ne monestikaan pysty tuotta-maan oikeaa kokonaiskuvaa pohjavesien kokonaistilasta. Esityksen perusteella jää myös epäselväksi heiken-tämiskiellon suhde pohjaveden kemiallisen tilan luokittelua koskevaan vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (1040/2006) 14 c §:ään, jonka mukaan pohjavesi voidaan tietyin edellytyksin luokitella hyvään kemialliseen tilaan, vaikka haitallisen aineen ympäristölaatonormi ylittyisikin yhdessä tai useam-massa seurantapaikassa. Tuomiossa C-525/18 EUTI perustelee asiaa laajemmin ja laatonormin ylittyminen vesipuidedirektiivin mukaisessa, edustavassa seurantapaikassa tuomioistuimen mukaan osoittaa, että se ylittyy "vähintään merkittävässä osassa pohjavesimuodostumaa". UPM:n mielestä tämä pitäisi huomioida myös pykälän perusteluissa.

**Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry**, katsoo, että heikentämiskielloa koskeva uusi säännös täsmentää osaltaan myös uuden 20 a §:n sääntelyä.

**Neste Oyj** toteaa, että ehdotetussa 20 b §:ssä vesimuodostuman kielletty heikentyminen on sidottu myös pohjavesien osalta suoraan ympäristölaatonormin ylittymiseen. Mietinnön perusteluissa on kohta, jonka mukaan laatonormin ylitys yhdessä mittauspisteessä tarkoittaa, että pohjavesi on merkittävästi



pilaantunut. Suomessa vesipuidedirektiivin tarkoittamia seurantapistettä on pohjavesialueilla varsin vähän. Siten laatu normin ylittyminen yksittäisessä seurantapisteesä ei tarkoita sen ylittymistä merkittävässä osassa saatikka koko pohjavesimuodostumassa. Pohjavesien seuranta on monin paikoin alueen eri riskikohteiden tarkkailuun liittyvää, joten pohjaveden havaintopisteet eivät edusta pohjavesidirektiivissä ja lakiehdotuksessa tarkoitettavaa "seurantapistettä" pohjavesimuodostumalle. Pykälää on syytä tarkastella uudelleen.

**Terrafame Oy** toteaa, että lakiehdotuksen perusteluissa on pohjavesimuodostumien heikentämiskiellon osalta viitattu EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisuun asiassa C-535/18 Land Nordrhein-Westfalen, joka koskee muun ohella pohjavesimuodostumien ympäristötavoitteita ja pohjavesimuodostuman tilan heikentymistä. Perustelujen mukaan heikkenemistä pohjavedessä arvioidaan em. ratkaisun mukaisesti seurantapaikkakohtaisesti. Terrafame huomauttaa, että ratkaisun nojalla ei kuitenkaan ole poissuljettua, että yksittäisen seurantapaikan laatu normin rikkomisesta tai raja-arvon ylittämisestä huolimatta pohjavesimuodostuman kemiallisen tilan katsotaan olevan hyvä. Yksittäisen seurantapaikan laatu normin ylitys ei välttämättä kuvaa tai osoita koko pohjavesimuodostuman tai edes sen merkittävän osan tilan heikentymistä.

#### 3.1.4. Ympäristötavoitteiden soveltamisala

**Maa- ja metsätalousministeriö** ehdottaa, että uuden 3 a luvun nimi "Vesien tilan ympäristötavoitteet" muutettaisiin muotoon "Vesien tilan ympäristötavoitteet vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa lupamenettelyissä", jotta tarkoitukseen olennaisesti liittyvä soveltamisalaa koskeva rajoitus kävisi selkeästi ja täsmällisesti ilmi. Selvyyden vuoksi olisi myös korvattava esimerkiksi perustelujen 20 a §:ssä (s. 33) ja 20 b §:ssä (s. 34) käytetty "vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa menettelyissä" muotoon "vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa lupamenettelyissä". Maa- ja metsätalousministeriö painottaa, että lupakynnystä ei saa alentaa. Lupakynnyksen alentamisella olisi negatiivisia seurauksia erityisesti pieniin maa- ja metsätalouden elinkeinonharjoittajiin esimerkiksi eläinsuojien lupaharkinnassa tai ojituksissa. Perustelusta on pääteltävissä, että lisättävän luvun ympäristötavoitteilla ei olisi tarkoitus lisätä maa- ja metsätalouden toimintaan vaikuttavia rajoituksia tai uusia selvitysvelvollisuuksia, vaan ehdotettu vesien tilaa koskeva ympäristötavoite koskisi ainoastaan lupakynnyksen ylittäviä hankkeita ja toimintaa. Tässä yhteydessä on lisäksi todettava, ettei ympäristönsuojelulain ja vesilain tarkoittamien lupien hakemisen kynnyksestä ole tarkoitus muuttaa nykyisestä ja ulottaa siten uuden 3 a luvun vesien tilatavoitteen soveltamista maa- ja metsätalouden hankkeisiin, jotka eivät vaadi ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaista lupaa.

**Oikeusministeriö** toteaa, että ehdotetun 3 luvun 4 §:n 3 momentin kirjoitustavan perusteella jää epäselväksi, onko säännöksen tarkoitettu koskevan myös keinotekoisia ja voimakkaasti muutettuja vesimuodostumia. Perusteluiden mukaan näin näyttäisi olleen tarkoitus, mutta lainkohdassa säädettäisiin ainoastaan normaalitilanteesta ("pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman hyvä tila"). Jatkovalmistelussa tulisi harkita sääntelyn täsmentämistä tältä osin.

**Etelä-Savon ELY-keskuksen** mukaan tulee kiinnittää huomiota myös siihen, kuinka vesien- ja merenhoitolakiin ehdotettuja 20 a ja b § sovelletaan pienempiin vesiin, joita ei ole rajattu vesimuodostumiksi ja niitä ei näin ollen ole luokiteltu tai niille ei ole luokittelun raja-arvoja. Asiasta on tällä hetkellä EU-tuomioistuimessa vireillä ennakkoratkaisuehdotus.

**Hämeen ELY-keskus** kiinnittää huomiota siihen, ettei tavoitteiden soveltamisala käy kaikilta osin selkeästi sanamuodosta ilmi.



**Pirkanmaan ELY-keskus** katsoo, että vesien tilan tavoitetta koskevan uuden 20 a §:n soveltamisala on syytä määritellä laissa riittävän selkeästi, jotta säännös ei ole sekoitettavissa sisällöltään varsin samanlaiseen VMJL 21 §:ään. VMJL 21 §:ää, joka koskee yleisiä vesienhoidon tavoitteita, ei esitetä mietinnössä muutettavaksi, ja se jää sellaisenaan voimaan. Säännöksen soveltamisen ennakoitavuutta voisi parantaa se, että uuden VMJL 20 a §:n säännöstekstissä tuotaisiin yksiselitteisesti esiin sen soveltaminen sektorilakien mukaisessa päätöksenteossa eli käytännössä arvioinnin hankekohtaisuus erotuksena VMJL 21 §:n sisältöön.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että heikentämiskielto on pykälän ensimmäisen momentin nojalla yleinen suhteessa hankkeisiin ja toimintoihin. Sitä ei ole rajattu tiukasti lupaharkintatilanteisiin. Tämä on kannatettava ratkaisu.

**Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet** toteavat, että esitettyjen muutosten perusteluissa tulisi selventää sitä, miten VMJL 20 b §:ään lisättävä heikentämiskielto tulisi sovellettavaksi lainvoimaisiin lupiin liittyvien muutosten osalta. Muutoksia lupiin voidaan tehdä hankkeiden tai toimintojen olennaisten tai vähäisten muutosten takia tai muusta syystä, myös viranomaisten tai haitankärsijöiden tai eräiden yhdistysten aloitteesta. Esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa luvan muuttamista koskee 89 § ja toiminnan olennaista muuttamista 29 §. Lisäksi lupien tarkistamisesta BAT-päätelmien johdosta säädetään 80–81 §:ssä. Toiminnan olennaisen muutoksen lupaharkinnan laajuudesta on säädetty 48 §:n 4 momentissa, mutta muilta osin säädösten osalta viittauksia luvanmyöntämisen edellytyksiin tai lupaharkinnan laajuuteen. Ympäristölupien muutosten käsittely tapahtuu pääosin kevennetyssä menettelyssä (YSL 96 §). Mietinnössä tulisi tarkemmin tutkia ja määrittää heikentämiskiellon soveltaminen lainvoimaisiin lupiin liittyvien muutosten osalta sekä ympäristö- että vesitalouslupamenettelyssä. Esimerkiksi hyödylliset muutokset säännöstely- ja /tai vesivoimalupiin saattavat vähentyä, mikäli muutosta käsitellään tämän lain tarkoittamana uutena hankkeena.

**Itä-Suomen yliopisto** pitää positiivisena, että ehdotetuissa vesienhoitolain 20 a ja b §:ssä tavoitteiden oikeusvaikutuksista yksittäisiin hankkeisiin säädettäisiin yleisesti. Muotoilu kattaa uudet lupaharkinnassa olevat hankkeet, lupamenettelyn ulkopuolella olevat hankkeet sekä olemassa olevat hankkeet ja toiminnot. Vesipuidedirektiivin 11 artikla edellyttää, että myös olemassa olevia hankkeita voidaan arvioida uudelleen vesienhoidon tavoitteiden näkökulmasta ja niiden lupia ja lupamääräyksiä voidaan tarvittaessa tarkistaa. Itä-Suomen yliopisto toteaa, että ehdotettuun VMJL:n tai lupalakien sääntelyyn jää tällä hetkellä epävarmuutta siitä, mihin vesistöihin – ja siten vesistöihin kohdistuviin hankkeisiin – heikentämiskielto ja vesienhoidon tavoitetilan vaarantamisen kielto soveltuvat. Oikeusvarmuuden kannalta on erittäin tärkeää, että uuden sääntelyn soveltamisala on tältäkin osin mahdollisimman selvä. Itä-Suomen yliopisto toteaa, että myös muiden ympäristölakien alaisuudessa voi tulla eteen tilanteita, joissa ihmistoiminnasta aiheutuu vesistövaikutuksia, jotka ovat heikentämiskiellon vastaisia tai joiden seurauksena vesimuodostumien tavoitetilaan pääseminen vaikeutuu. Tällaisia ovat esimerkiksi maankäyttö- ja rakentamislain (132/1999) mukaiset kaavapäätökset, joiden mukainen yhteiskuntarakenteen kehittäminen voi johtaa lisääntyvään kuormitukseen vesimuodostumissa taikka metsälain (1093/1996) alaiset asiat.

**Luontopaneeli** toteaa, että heikentämiskiellon ja vesienhoidon tavoitteen vähintään hyvän tilan saavuttamisesta (20a ja b §) tulisi koskea nykyisessä laissa ja mietinnössä listattujen pintavesimuodostumien lisäksi myös pienempiä vesimuodostumia, joiden tunnistaminen on lupaharkinnassa joka tapauksessa oleellista.

**Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry** toteaa, että vesienhoidon ympäristötavoitteiden sekä niitä koskevien heikennysten hyvitysten tulee olla sitovia kaikille hankkeille, joilla on vesistövaikutuksia.



**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** toteaa, että ehdotettu 20 a § on keskeisessä asemassa määrittämässä ympäristötavoitteiden sitovuuden soveltamisalaa. Pykälässä tulee täsmentää, että sitä sovelletaan vain ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä. Pykälää tulee soveltaa toimintoihin ja hankkeisiin vain, jos ympäristövaikutukset kasvavat aikaisempaan verrattuna. Soveltamisalan rajausta muodostuu ympäristönsuojelulain ja vesilain lupavelvollisten toimintojen ja hankkeiden kautta. Säännös on tavoiteluontoinen, mutta sisältää kuitenkin vaarantamiskiellon.

**Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto** pitää erittäin tärkeänä rajausta lupamenettelyyn eikä soveltamisalaa tule tästä laajentaa.

**Akkuteollisuus ry** toteaa, että ympäristötavoitteiden (hyvän tilan tavoite ja heikentämiskiello) osalta ei esityksessä edelleenkään selvennetä, mitä eri lupatilanteita se koskisi sen ohella, että se soveltuu ns. ”uusiin” hankkeisiin, joiden aloittamiseksi on haettava ympäristö- tai vesitalouslupaa. Esityksestä puuttuvat myös kokonaan lain voimaantuloa koskevat säännökset, joissa lain ajallisen soveltamisen lisäksi voidaan myös rajata sitä, mihin kaikkiin lupatilanteisiin säännöksiä on tarkoitus soveltaa. Avoimeksi jää, miten toimitaan luvan muuttamista koskevissa tilanteissa 80 § (luvan tarkistaminen uusien päätelmien vuoksi, IED) ja 89 § (luvan muuttaminen, joka voi tulla vireille toimijan itsensä tai usean muunkin tahon vireille panemana). Epävarmuutta sisältyy myös YSL 29 §:ään (toiminnan olennainen muuttaminen) ja tilanteisiin, joissa lupa on määräaikainen.

**Bioenergia ry** pitää tärkeänä rajausta lupamenettelyyn eikä soveltamisalaa tule tästä laajentaa.

**Energiateollisuus ry** toteaa, että vesien tilan ympäristötavoitteita koskeva soveltamisala ei käy ilmi riittävällä tarkkuudella esitetystä lakitekstistä. Lakiehdotuksen perusteluissa tuodaan esiin, että uutta 3 a -lukua sovellettaisiin lupamenettelyissä, ja esitetyn 20 a §:n perusteluissa todetaan, että pykälä tulisi sovellettavaksi vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa menettelyissä. Nyt etenkin esitetyn 20 a §:n osalta ei kuitenkaan pykälätasolla käy ilmi, että siinä esitetyt vesien tilan tavoitteet liittyvät nimenomaan uusiin hankkeisiin tai lupaharkintaan. Energiateollisuus ry esittää, että 3 a -luvun otsikkoon lisätään, että lukua sovelletaan VL ja YSL lupakäsittelyssä, esim. ”Vesien tilan tavoitteet vesilain ja ympäristönsuojelulain lupamenettelyssä”. Uuden 3 a -luvun soveltamisala tulee jatkovalmistelussa tarkistaa koskemaan vain uusia, merkittäviä vaikutuksia niin, että lupakäsittelyssä otetaan huomioon vain hankkeen lisävaikutukset. Energiateollisuus ry toteaa, että laista tulee myös selvästi käydä ilmi, että esitettyjä 20 a § ja 20 b ei sovelleta sellaisiin hankkeisiin tai toimintoihin, jotka eivät ole lupavelvollisia vesilain tai ympäristönsuojelulain mukaan, kuten rekisteröinnin tai ilmoituksen varaiset hankkeet.

**Kemianteollisuus ry:n** mukaan ympäristötavoitteiden (hyvän tilan tavoite ja heikennyskiello) osalta ei esityksessä edelleenkään selvennetä, mitä eri lupatilanteita se koskisi sen ohella, että se soveltuu ns. ”uusiin” hankkeisiin. Avoimeksi esimerkiksi jää, miten toimitaan luvan muuttamista koskevissa tilanteissa 80 § (luvan tarkistaminen uusien päätelmien vuoksi, IED) ja 89 § (luvan muuttaminen, joka voi tulla vireille toimijan itsensä tai usean muunkin tahon vireillepanemana). Epävarmuutta sisältyy myös YSL 29 §:ään (toiminnan olennainen muuttaminen) ja tilanteisiin, joissa lupa on määräaikainen. Tämäntyyppinen keskeisten seikkojen avoimeksi jättäminen on toiminnanharjoittajille halvaannuttavaa, epäselvää ja huolestuttavaa. Kemianteollisuus ry toteaa, että esityksestä puuttuvat myös kokonaan lainvoimaantuloa koskevat säännökset, joissa lain ajallisen soveltamisen lisäksi voidaan myös rajata sitä, mihin kaikkiin lupatilanteisiin säännöksiä on tarkoitus soveltaa.

**Metsäteollisuus ry** toteaa, että ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin sisällytettäviä uusia luvan myöntämisedellytyksiä tulisi soveltaa lähtökohtaisesti vain uusien hankkeiden lupaharkinnassa.



**Suomen kuntaliitto** toteaa, että vesienhoitolakiin ehdotetussa uudessa 20 a §:ssä on todettu, että tavoitteiden saavuttaminen ei saa vaarantua hankkeen tai toiminnan johdosta. Kuntaliiton näkemyksen mukaan vesienhoidon tulisi olla laajaa yhteistoimintaa, jossa kukin vesimuodostumiin vaikuttava osapuoli kantaa kortensa kekoon tasapuolisesti. Nyt mietintö kuitenkin jättää hieman epäselväksi, onko tarkoitus rajata vesientilan tavoitteita koskeva lain soveltamisala ainoastaan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupamenettelyihin vai hankkeisiin ja toimintoihin yleisesti. Epäselväksi jää myös se, kuinka aktiivisesti on tarkoitus edistää tilatavoitteiden saavuttamista yleensä lupamenettelyiden yhteydessä vai onko kyse yleisemmin vesienhoidon tavoitteista.

**Fortum Oyj** toteaa, että esitykseen on tarkennettava, että 20 a § Vesien tilan tavoite ja 20 b § Heikentämiskielto -pykälää sovelletaan vain merkittäviin uusiin vaikutuksiin tai merkittäviin lisävaikutuksiin. Lisäksi 3 a -luvun pykälään on tarkennettava, että niitä sovelletaan vain vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa lupamenettelyissä. Sääntely jää epäselväksi, mikäli tämä keskeinen asia mainitaan vain perusteluissa. Työryhmän ehdotusta voi nyt tulkita yleiseksi heikentämiskielloksi tai hyvän tilan saavuttamisen vaarantamisen kielloksi, joita tulisi soveltaa lupamenettelyä laajemmin.

**Pohjolan Voima Oy** pitää välttämättömänä, että lakiesityksen jatkovalmistelussa 20 a §:a täsmennetään niin, että käy selvästi ilmi, että kyseessä on luvituksessa sovellettava sääntely. 20 a § osalta tarvitaan myös täsmennys siitä, miten esitettyjä 24-25 pykälää käsitellään lupaharkinnassa. Lisäksi pidetään välttämättömänä, että lakiesityksen jatkovalmistelussa 20 a-b §:iin lisätään momentti, jossa täsmennetään soveltamisalaa siten, että soveltamisala koskee vain uusia, merkittäviä lisävaikutuksia vesistöön ja soveltamisalan ulkopuolelle rajataan muutoshankkeet, joilla ei ole uusia vesistövaikutuksia (esim. BAT-tarkistushakemukset).. Lisäksi edellytetään, että soveltamisalan ulkopuolelle rajataan sellaiset hankkeet tai toiminnot, jotka eivät ole lupavelvollisia vesilain tai ympäristönsuojelulain nojalla, kuten rekisteröinnin tai ilmoituksen varaiset hankkeet.

**Pohjolan Voima Oy ja UPM-Kymmene Oyj** esittävät, että esityksestä olisi käytävä yksiselitteisesti ilmi, että kyseessä ei ole yleinen, esimerkiksi pohjaveden pilaamiskieltoon vertautuva, heikentämiskielto tai hyvän tilan saavuttamisen vaarantamisen kielto, jotka tulisi ottaa huomioon hankkeiden ja toimintojen valvonnassa tai luvan muuttamisen perusteena. Ehdotetut pykälät eivät saisi johtaa laitoksen toimintaan puuttumiseen jälkivalvonnan keinoin tai oikeuttaa luvan muutosprosessin saattamista vireille esimerkiksi tilanteissa, joissa jonkin laitoksen vaikutusalueella olevan vesimuodostuman tila heikkenee tai hyvää tilaa ei saavuteta, mutta laitoksen toiminta on olemassa olevan luvan mukaista.

**UPM-Kymmene Oyj** esittää, että pykälään 20 a ja 20 b tarkennetaan selvyyden vuoksi, että pykälää sovelletaan vain lupaharkinnassa. Soveltamisala tulee nykyisessä muodossa esiin vain ehdotettujen pykäläiden perusteluissa. Jos kysymyksessä on lupaa edellyttävä toiminnan olennainen muuttaminen, tulisi hakemukseen käsittelyn yhteydessä arvioida vain hakemuksessa tarkoitettujen muutosten sallittavuutta suhteessa ehdotettuun vesienhoitolain 3a-lukuun olemassa olevalle toiminnalle tai muuttaa olemassa olevaa toimintaa koskevia lupaehtoja nyt ehdotettujen säännösten perusteella.

**Terrafame Oy** katsoo, että lakiehdotuksen mukaisen sääntelyn tulisi vesien tilan tavoitteen osalta rajautua vesienhoitolaissa määritettyihin pintavesimuodostumiin, joiden osalta vesienhoitosuunnitelmassa on hyväksytty luokittelu ja toimenpiteet. Terrafame katsoo, että myös pohjavesien osalta vesien tilan tavoitteen, heikentämiskielton ja ympäristötavoitteista poikkeamisen tulisi kohdistua vain vesienhoitosuunnitelmaan sisällytettyihin, rajoitetaan määritettyihin ja luokiteltuihin pohjavesimuodostumiin.

**Pohjolan Voima oy** pitää välttämättömänä, että lakiesityksen jatkovalmistelussa 3 a -luvun otsikkoon lisätään maininta lupakäsittelystä, esim. "Vesien tilan tavoitteet lupamenettelyssä". Esityksestä on



käytävä yksiselitteisesti ilmi, että kyseessä ei ole yleinen, esimerkiksi pohjaveden pilaamiskieltoon vertautuva, heikentämiskielto tai hyvän tilan saavuttamisen vaarantamisen kielto, jotka tulisi ottaa huomioon hankkeiden ja toimintojen valvonnassa tai luvan muuttamisen perusteena. Ehdotetut pykälät eivät saa johtaa laitoksen toimintaan puuttumiseen jälkivalvonnan keinoin tai oikeuttaa luvan muutosprosessin saattamista vireille esimerkiksi tilanteissa, joissa jonkin laitoksen vaikutusalueella olevan vesimuodostuman tila heikkenee tai hyvää tilaa ei saavuteta, mutta laitoksen toiminta on olemassa olevan luvan mukaista.

**Laki ja Vesi Oyj** toteaa, että asiassa jää hieman epäselväksi, onko tarkoitus rajata soveltamisala ainoastaan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisiin lupamenettelyihin vai hankkeisiin ja toimintoihin yleisesti sekä se, että onko tarkoitus myös aktiivisesti edistää tilatavoitteiden saavuttamista lupamenettelyiden yhteydessä vai onko kyse yleisemmin vesihoidon tavoitteista.

### 3.1.5. Ympäristötavoite lupaedellytyksenä ympäristönsuojelulaissa ja vesilaissa

**Oikeusministeriö** toteaa, että vesilain 3 luvun 4 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, joka sisällyttää vesistön tilatavoitteen luvan myöntämisedellytyksenä osaksi vesilain mukaista lupaharkintaa. Säännös on kirjoitettu ehdottoman luvan myöntämiseen muotoon ("Lupaa ei saa myöskään myöntää, jos vesitaloushanke vaarantaa pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman hyvän tilan saavuttamisen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 a §:n vastaisesti tai jos vesitaloushankkeesta voisi aiheutua vesimuodostuman tilan heikkenemistä 20 b §:ssä tarkoitetulla tavalla."). Toisin kuin vesilain varsinaisesta ehdottomasta luvan myöntämisestä (nykyinen 3 luvun 4 §:n 3 momentti, joka siirtyisi lain-muutoksen myötä 4 momentiksi), vesistön tilatavoitteesta poikkeaminen olisi laissa säädetyin perustein mahdollista. Tästä säädettäisiin 3 luvun uudessa 4 a §:ssä. Jatkossa vesilain mukaisen luvan myöntäminen edellyttäisi kaikkien kolmen edellytyksen (intressivertailu/ehdoton luvan myöntämisestä/tilatavoite) täyttymistä, jotka ovat toisiinsa nähden itsenäisiä. Lupaharkinnassa olisi ilmeisesti mahdollista päätyä tilanteeseen, jossa poikkeaminen tilatavoitteesta olisi myönnettävissä, mutta intressivertailuedellytyksen puuttuessa lupaa ei voitaisi myöntää. Vastaavasti intressivertailuedellytyksen täyttävälle hankkeelle ei voitaisi myöntää lupaa, jos tilatavoitteen saavuttaminen vaarantuisi, eivätkä poikkeamisen edellytykset täytyisi. Ehdotetut lainmuutokset johtaisivat kuitenkin siihen, että vesienhoidon tavoitteet tulisi ottaa vesilain mukaisessa lupaharkinnassa huomioon toisaalta intressivertailussa (vesilain 3 luvun 6 §:n 2 momentti), toisaalta poikkeamismahdollisuuden sisältävänä luvan myöntämiseen (vesilain 3 luvun 4 §:n ehdotettu 3 momentti). Nämä eivät voine johtaa asiallisesti erilaisiin lopputuloksiin.

**Korkein hallinto-oikeus** toteaa, että tilatavoitteiden sitovuudesta ja heikentämiskiellosta seuraisi myös, ettei ehdotetun ympäristönsuojelulain (YSL) 49 a §:n tai vesilain (VL) 3:4 a:n mukaan luvan myöntäminen olisi mahdollista, jos seuraus olisi tilatavoitteiden vastainen tai tilatavoitteet heikentyisivät. Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu VHJL 20 a §:n pääsääntö koskee vesienhoitoa, kun taas YSL:ssä sekä VL:ssä on kyse luvan myöntämisestä. Ehdotetuissa YSL:n ja VL:n säännöksissä viitataan tilatavoitteiden saavuttamisen vaarantumiseen, mikä tarkoittaa, että esimerkiksi tyydyttävässä tilassa olevan vesimuodostuman tila ei saavuta myöskään jatkossa hankkeen tai toiminnan vaikutusten vuoksi hyvää tilaa. Jossain määrin epäselväksi voi tällöin muodostua se, millä aikavälillä tämä tarkastelu tapahtuu ja mikä merkitys asiassa on vesienhoitosuunnitelmissa mahdollisesti olevilla poikkeuksilla hyvän tilatavoitteen kannalta. Ongelmaksi saattavat muodostua YSL:n ja VL:n pykäläen sanamuodot, jotka viittaavat vain VHJL 20 a §:n mukaiseen hyvään tilatavoitteeseen, jolloin säännöksissä ei tunnusteta tilatavoitteen parantumisen vaikutusta. Säännösten viittaus VHJL 20 b §:n heikentämiskieltoon tulisikin esimerkiksi muuttaa muotoon "niiden heikentymistä VHJL 20 b §:n vastaisesti". Korkein hallinto-oikeus





toteaa lisäksi, ettei esityksessä ole varsinaisesti käsitelty voimassa olevan YSL 49 §:n 1 momentin 2 kohdan ja uuden 7 kohdan välistä suhdetta. Voimassa olevan lain soveltamiskäytännön mukaan pintavesimuodostuman merkittävänä pilaantumisenä pidetään vesien tilatavoitteen heikentymistä, mutta merkittävä pilaantuminen arvioidaan tämän lisäksi myös muilla kriteereillä, jotka eivät välttämättä sisälly vesien tilatavoitteisiin.

**Vaasan hallinto-oikeus** toteaa, että vesienhoitosuunnitelmissa vahvistettujen tilaluokkien ja ympäristötavoitteiden sitovuus ja heikentämiskielto sekä toisaalta ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin ehdotetut luvan myöntämistä koskevat muutokset ovat kokonaisuus. Ympäristönsuojelulain luvan myöntämisen edellytyksiä koskevaan 49 §:ään ehdotettu uusi 7 kohta selkeyttää hallinto-oikeuden käsityksen mukaan pykälää siten, että heikentämiskielto ja kielto ympäristönsuojelulain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua ympäristön merkittävästä pilaantumisesta arvioidaan rinnakkain.

**Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet** toteavat, että luvan myöntämisen edellytyksiä koskevaa 49 §:ää esitetään muutettavaksi lisäämällä uusi kohta 7. Työryhmä ei kuitenkaan esitä muutosta ympäristönsuojelulain 51 §:ään, joka nykyisin on keskeinen säädös vesien tilatavoitteiden sitovuuden huomioimiseksi lupaharkinnassa. 51 § sisältää suoran viittauksen luvan myöntämisen edellytyksiä koskevaan 49 §:n 1 momentin kohtaan 2) merkittävistä ympäristövaikutuksista. Työryhmän mietinnöstä jää epäselväksi, mikä on jatkossa 51 §:än rooli. Erillisen kohdan 7) ja nykyisen kohdan 2), suhdetta tulisi perusteluissa kuvata tarkemmin erityisesti, kun huomioidaan ettei lisäyksellä olisi kuitenkaan tarkoituksena muuttaa vallitsevaa oikeustulkintaa vesienhoidon sitovuudesta. Myös 51 §:n muuttamisen tarpeellisuutta voisi vaihtoehtoisesti harkita.

**Pirkanmaan ELY-keskuksen** mukaan ympäristö- ja vesilupamenettelyjen ennakoitavuuden näkökulmasta valmistelussa on tärkeää arvioida, millä tavalla lupa-asian vireillä ollessa lupaharkinnassa huomioidaan toisaalta poistuvat aineet ja toisaalta ne uudet aineet, joiden pitoisuuksia ei ole vielä vesimuodostumassa kattavasti tutkittu. Selkeät voimaantulosäännökset ovat sen vuoksi tarpeelliset.

**Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus** toteaa, että mietinnössä esitetään ympäristönsuojelulain 49 §:ään uuden luvanmyöntämisedellytyksen lisäämistä kohdaksi 7: ”7) vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 a §:n vastaisesti pinta- ja pohjavesimuodostuman hyvän tilan saavuttamisen vaarantumista tai vesimuodostuman tilan heikkenemistä 20b §:ssä tarkoitettulla tavalla.” Kuten 20 a §:stäkin ilmenee vesimuodostuman tilatavoite voi olla jokin muu kuin hyvä tila. Edellisen perusteella 49 §:n kohdassa 7 ”hyvän tilan” sijasta voisi käyttää ilmaisua ”tilatavoitteen”, jotta se kattaisi myös keinotekoiset ja voimakkaasti muutetut vesimuodostumat ja vesimuodostumat, joissa tilatavoitetta on alennettu.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että ehdotetut muutokset ympäristönsuojelulain ja vesilain säännöksiin luvan myöntämisen edellytyksistä ovat toimivia. Niistä käy selvästi ilmi nykyinen oikeustila, jonka perusteella lupaa ei voida myöntää vesienhoidon ympäristötavoitteiden vastaiselle hankkeelle. On selväpiirteistä, että asiasta säädetään suoraan asianomaisissa lupalaeissa.

**Metsähallitus** ehdottaa, että laissa ympäristönsuojelulain muuttamisesta 49 §:ään viittausta luvan myöntämisen edellytyksiin, missä edellytetään sen osoittamista, että haitallisten vaikutusten lievennyshierarkiaa on sovellettu. Metsähallitus ehdottaa vastaavia viittauksia muutoksesta tiedon epävarmuuden tunnistamisesta vesi- [ja YVA-]lakeihin.

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa, että ehdotetun säännösmuotoilun [YSL 49 §] mukaan hankkeesta ei saisi aiheutua pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman hyvän tilan saavuttamisen vaarantumista. Vesimuodostumakohtainen tavoite voi olla myös jokin muu kuin hyvä tila; keinotekoisilla ja voimakkaasti



muutetuilla vesimuodostumilla tavoitteena on hyvä kemiallinen tila ja hyvä ekologinen potentiaali, minkä lisäksi vesimuodostumaan voi mahdollista soveltua VMJL 24 §:n mukaisesti asetettu lievempi ympäristötavoite. Uusi hanke ei saisi vaarantaa myöskään tällaisten tavoitteiden toteutumista, mikä tulisi käydä ilmi YSL 49.1 §:n uudesta 7 kohdasta. Vastaava tarkentamistarve koskee myös ehdotettua uutta vesilain sääntelyä.

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa, että erityisesti ottaen huomioon EU-tuomioistuimen ratkaisu C-525/20, jossa heikentämiskiellon katsottiin kattavan myös väliaikaiset heikennykset esimerkiksi rakennusaikaisten vaikutusten johdosta, on todennäköistä, että merkittävä osa vesitaloushankkeista, joita ei voida arvioida haittamuusedellytyksen perusteella, tulee arvioitavaksi uuden VL 3:4.3:n perusteella. Tätä taustaa vasten on olennaista selkeyttää, millaiseksi säännöksen suhde intressivertailuedellytykseen muodostuu. Ehdotuksen valossa lienee niin, että hanketta arvioitaisiin ensin suhteessa ehdottomaan luvanmyöntämisedellytykseen ja tämän jälkeen suhteessa vesienhoidon tavoitteita koskevaan edellytykseen. Ainoastaan, mikäli hankkeen osalta eivät tulisi kyseeseen kummankaan säännöksen soveltuminen, lupaharkinnassa edettäisiin varsinaiseen intressivertailuun. Intressivertailussa otetaan kuitenkin huomioon myös yksityiselle edulle koituvia hyötyjä ja haittoja, jotka eivät sisälly vesienhoidon luvanmyöntämisedellytyksen tai sen poikkeamisharkinnan piiriin. Tämän arvioinnin suhde vesienhoidon tavoitteiden ja poikkeamisedellytyksen yleisiä etuja ja menetyksiä koskevaan arvioon jää vielä esityksen perusteella avoimeksi, joskin oikeustila lienee selkeytyvän oikeuskäytännössä. Tällaista tilannetta ei kuitenkaan voida pitää vesilain systematiikan näkökulmasta johdonmukaisena ratkaisuna. Johdonmukaisempaa olisi liittää vesienhoidon tavoitteet suoraan VL 3:4.2:n mukaisen ehdottoman luvanmyöntämisedellytyksen soveltamiseen tai VL 3:6:n valossa painotettuun intressivertailuun.

**Pohjolan Voima Oy** toteaa, että vesilain yhtenä kantavana periaatteena on intressivertailu. Esitetyillä muutoksilla ympäristötavoitteiden noudattaminen tulisi vesilain mukaisen vesitalousluvan saannin uudeksi edellytykseksi. Esityksessä ei ole kuitenkaan käsitelty muutoksen suhdetta VL:n intressivertailuun eikä YSL:n periaatteeseen merkittävän pilaantumisen kiellosta. Tässä yhteydessä on tärkeä ottaa huomioon EU-tuomioistuimen ns. Schwarze Sulm -päätös, jossa punnittiin vesivoiman tuomaa hyötyä verrattuna tilan heikentämisestä tulevaan haittaan. Pohjolan Voima oy esittää, että jatkovalmistelussa selkeytetään uuden luvan myöntämisedellytyksen suhde VL:n mukaiseen intressivertailuun ja YSL:n mukaiseen merkittävän pilaantumisen kieltoon.

### 3.1.6. Ympäristötavoitteiden suhde muuhun ympäristönsuojelulain ja vesilain sääntelyyn

**Pirkanmaan ELY-keskuksen** mukaan vesienhoidon ympäristötavoitteiden huomioon ottamista olisi muutoinkin tarvetta tarkastella laajemmin kuin ainoastaan lupamenettelyissä. Vesienhoidon ympäristötavoitteet ja heikentämiskiello tulisi voida huomioida sektorikohtaisen lainsäädännön nojalla muissakin hanketyypeissä kuin ympäristö- tai vesilain mukaista lupaa vaativissa toiminnoissa. Lisäksi ympäristötavoitteet tulisi voida vastaavalla tavalla suorien oikeusvaikutusten nojalla huomioida kaavoituksessa arvioimalla kaavan vaikutuksia vesienhoidon tavoitteiden näkökulmasta ja ottamalla lähtökohdaksi tavoitteiden sitovuuden. Tämä olisi tärkeää myös rakentamisessa mm. hulevesikysymyksissä. Myös muut maankäyttösektorit (esim. metsälaki) edellyttäisivät tarkempaa sääntelyä vesienhoidon tavoitteiden turvaamiseksi. Uuden VL 3:4.3:n soveltamisen näkökulmasta ELY-keskus pitää tärkeänä arvioida ja perustella, mikä uuden luvanmyöntämisedellytyksen suhde haittamuusedellytykseen (VL 3:4.1:n 1 k.), intressivertailuun (VL 3:4.1:n 2 k.) ja ehdottomaan luvanmyöntämisedellytykseen (VL 3:4.2) on. Voimassa olevassa vesilaissa intressivertailun ja ehdottoman luvanmyöntämisedellytyksen suhteesta lupaharkinnassa on vesilain esitöiden (HE 277/2009 vp)



perusteella säädetty siten, että ensin tulisi ratkaista intressivertailu ja vasta sen jälkeen ehdoton luvanmyöntämisestä. Kuitenkin niin lupaviran-omaisen kuin valvonta- ja vesienhoitoviranomaisen toiminnan näkökulmasta olisi hyvä määritellä, mikä on uuden luvan-myöntämisedellytyksen suhde erityisesti intressivertailuun.

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa, että nykyisessä oikeustilassa ja ehdotetuissa muutoksissa vesienhoidon tavoitteista johtuvat oikeudelliset reunaehdot koskevat suoraan ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaista lupaharkintaa. Kummassakin laissa ehdotetaan kuitenkin säilytettäväksi vesienhoitosuunnitelman huomioonottamisvelvoite (YSL 51.1 § ja VL 3:6.2). Pidämme tätä kannatettavana ratkaisuna, mikä mahdollistaa sen, että itse luvanmyöntämisedellytykset perustuvat oikeudellisesti selkeämmällä tavalla ympäristötavoitteisiin, mutta että vesienhoitosuunnitelmalla on korostettu rooli lupaharkintaan välittyvänä tietoaineistona. Vesienhoitosuunnitelmassa esitettävä vesimuodostuman luokittelu ja esimerkiksi mahdollisesti sovellettava vesimuodostumakohtaiset poikkeukset vaikuttavat oleellisesti siihen, miten hankkeen vaikutuksia arvioidaan suhteessa vesimuodostuman nykytilaan ja tavoitetilaan. Tämän vuoksi vesienhoitosuunnitelman roolista päätöksenteossa on hyvä säilyttää nimenomaiset huomioonottamissäännökset. Muotoilu kuitenkin mahdollistaa, että lupahakemuksen yhteydessä esitetään vesienhoitosuunnitelman ohella tarkentavaa tai jopa poikkeavaa selvitystä.

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa, että kun näyttää siltä, että myös pienet vesistöt kuuluisivat vesienhoidon ympäristötavoitteiden piiriin, on vesilain lupaharkinnan osalta olennaista selvittää, mikä on vesienhoidon tavoitteiden ja niistä poikkeamisen sekä vesilain 2:11:n pienvesiluontotyyppien suojelun ja siitä poikkeamisen suhde. Mikäli hankkeella arvioitaisiin olevan vaikutuksia kummankin sääntelyn piiriin kuuluviin vesimuodostumiin, muodostuuko lupaharkinnan prosessi niin, että vesienhoidon tavoitteet ja mahdollinen poikkeus arvioitaisiin lupamenettelyn yhteydessä ja vasta sen jälkeen, kun lupa-asia on jo käsitelty, tulisi vielä erikseen kyseeseen vesiluontotyyppisuojelellinen arviointi ja siitä poikkeuksen hakeminen?

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** lausuu, että heikentämiskielto sääntelyn kannalta on merkille pantavaa, että ympäristönsuojelulaki sisältää pohjaveden pilaamiskielton (17 §) ja maaperän pilaamiskielton (16 §), jotka ovat sanamuodoiltaan varsin yleiset. Kielto ovat myös ympäristönsuojelulain mukaisia luvanmyöntämisestä. Ehdotuksessa ei kuitenkaan ole lainkaan tuotu esille nimenomaan pohjaveden pilaamiskieltoa ja ehdotetun säännöksen suhdetta siihen. Suomessa on useimmiten tulkittu pohjaveden pilaamiskielto tiukasti pohjavesiä suojelevaksi säännökseksi. Ruotsissa ei vastaavaa nimenomaisesti pohjavettä koskevaa kieltoa ole. On vähintään epäselvää, missä suhteessa oikeustila muuttuu heikentämiskielton vuoksi.

**Energiateollisuus ry** lausuu, että jatkovalmistelussa tulee kiinnittää vielä huomiota vesienhoidon suunnittelun suhdetta esitettyyn uuteen 3 a -lukuun. Pykälätasolla erot lupaharkinnassa sovellettavan ja vesienhoidon suunnittelussa sovellettavien eivät ole selviä. Vesilain osalta esityksessä ei oteta lainkaan kantaa vesilain periaatteisiin esitettävään muutokseen. Kun nykyisellään ympäristötavoitteet huomioidaan vesilaille ominaisen intressivertailun kautta, niin nyt vesilakiin esitetään uudenlaista luvanmyöntämisperustetta, mikä entisestään korostaa poikkeusten käytön välttämättömyyttä, riittävää vesien luokitteluun liittyvää tietopohjaa sekä huolellisesti tehtyä luokitusta. Samoin myöskään ympäristönsuojelulain osalta ei oteta kantaa, miten uusi ehdotettu luvanmyöntämisedellytys suhteutuu ympäristönsuojelulain nykyiseen periaatteeseen merkittävän pilaantumisen kiellosta. ET huomauttaa, että jatkovalmistelussa tulee selvittää esityksen suhdetta niin vesilain kuin ympäristönsuojelulain mukaisiin luvanmyöntämisedellytyksiin, ja niiden osalta tulee esittää myös riittävät vaikutustenarviot.



**Kemianteollisuus ry ja Akkuteollisuus ry** toteavat, että erityisesti huolenaiheena on nyt ehdotetun sääntelyn suhde YSL 17 §:n (pilaamiskielto) ja VL 3(2) (muuttamiskielto), sillä esityksessä on nyt kokonaan pohtimatta olemassa olevien säännösten ja uusien säännösten suhde. Kemianteollisuus ry ja Akkuteollisuus ry esittävät ehdotuksen suhteesta muuhun sääntelyyn seuraavat kysymykset: Mikä on sääntelyn suhde kokonaisuudessaan valvontaan? Entä seuranta- ja tarkkailumääräyksiin? Nyt säädetään sitova hyvän tilan tavoite ja heikentämiskielto sekä muutetaan luvan myöntämistä koskevia säännöksiä. Miten ympäristötavoitteiden noudattamista valvotaan? Suhde maaperän ja pohjaveden puhdistusvastuuseen (YSL 135–137 §) sekä ympäristövahinkojen korjaamisvastuuseen (YSL 176 §).

**Kemianteollisuus ry** lausuu, että toiminnan olennaista muuttamista koskeva 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. Lausuntoon sisältyy myös seuraavia kysymyksiä: Entä tilanne, jos ympäristövaikutukset eivät lisäänty (tutkitaanko asia ottaen huomioon heikennyskielto ja tilatavoite?) Miten menetellään, jos toiminnanharjoittaja hakee luvan muuttamista YSL 89 §:n perusteella? Entä jos lupaviranomainen muuttaa lupaa valvontaviranomaisen, yleistä etua valvovan viranomaisen, haitankärsijän tai kansalaisjärjestön aloitteesta? Suhde maaperän ja pohjaveden puhdistusvastuuseen (YSL 135–137 §) sekä ympäristövahinkojen korjaamisvastuuseen (YSL 176 §) — kaipaako selkeytystä? Mikä on sääntelyn suhde kokonaisuudessaan valvontaan? Lisäksi yhdistys nostaa esille sekoittumisvyöhykettä koskevan sääntelyn (Vna vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista 6 b §), joka myös mainitaan mietinnön perusteluissa, poikkeusta käsittelevässä tekstissä. Yhdistyksen näkemys on, että asiallisesti kuuluu heikennyskiellon yhteyteen. Yhdistyksen mukaan selvintä olisi säätää erikseen, miten heikennyskieltoa sovelletaan sekoittumisvyöhykkeellä (=ei sovelleta). IED-laitosten BAT-vaatimusten suhde sääntelyehdotukseen? Kysymyksiä herää esimerkiksi siitä, jos EU-tasoiset BAT-vaatimukset ja paras käytettävissä oleva tekniikka ja niiden mukaiset lupaehdot eivät riitä hyvän tilan tavoitteen tai heikennyskiellon noudattamiseen. Kemianteollisuus esittää myös kysymyksiä liittyen voimassa oleviin säännöksiin seuraavasti: tulisiko ne kumota, jos ei kumota, miten näitä sovelletaan yhdessä uusien säännösten kanssa? Nykyiset vesienhoitosuunnitelmien huomioonottamissäännökset YSL:ssä, VL:ssa ja vesienhoitolaissa? Esim. YSL 51 § vesienhoitosuunnitelmien huomioon ottaminen lupamenettelyssä (vastaava säännössä VL:ssä), YSL 140(3) viittaus VHL:ään ympäristötavoitteiden ja poikkeamisen osalta sekä vesienhoitolain 28 § vesienhoitosuunnitelman ja merenhoitosuunnitelman huomioon ottaminen?

## 3.2. Hankekohtainen poikkeaminen

### 3.2.1. Yleiset näkökohdat

**Korkein hallinto-oikeus** pitää perusteltuna, että tilatavoitteesta poikkeamisen edellytyksistä säädettäisiin VHJL:ssa, vaikka säännös tulisikin sovellettavaksi YSL:n ja VL:n mukaisessa päätöksenteossa. Ehdotetun YSL 49 a §:n ja VL 3:4 a:n sanamuotoa voisi kuitenkin tarkistaa siten, että poikkeusta ei myönnetä VHJL 20 c §:n nojalla vaan siinä säädettyjen edellytysten täytyessä. Ehdotettu VHJL 20 c § on tarkalleen direktiivin 4(7) artiklan mukainen ja siten kielellisistä syistä raskaslukuinen. Pykälän sisältöä voisi selvittää esimerkiksi erittelemällä pinta- ja pohjavedet eri kohdiksi. Se seikka, että pykälän 1 momentin 1 kohta koskee fyysisiä muutoksia ja 2 kohta vesien pilaantumista, ei myöskään ole helposti havaittavissa. Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota myös siihen, että pykälän 2 momentin 1 kohdan osalta epäselväksi jää, koskeeko mainittu kohta vain luvan hakijan omaa hanketta vai onko kysymys myös muista pintavesimuodostuman tilaan vaikuttavista hankkeista ja mahdollisuuksista vähentää niiden haitallisia vaikutuksia.



**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus** toteaa, että voimassa olevan lainsäädännön mukainen menettely poikkeamista edellyttävien hankkeiden määrittelystä vesienhoitosuunnitelmissa kuuden vuoden välein ei ole toimiva, sillä hankkeista ei useinkaan ole riittävää tietoa vielä tässä vaiheessa. Poikkeamisen tarvetta ja edellytyksiä on siis pystyttävä arvioimaan eri tavalla ja joustavammin. Tässä mielessä säädosmuutokset ovat tarpeellisia.

**Hämeen ELY-keskus** puoltaa esitettyä ja pitää tärkeänä, että poikkeamisen edellytyksistä säädetään selkeästi ja tarkkarajaisesti laissa ja sen nojalla annettavassa asetuksessa. Hämeen ELY-keskus kiinnittää huomiota tiedon tallentamiseen ja sen ajantasaisuuteen. Ehdotetun sääntelyn myötä poikkeuksia voitaisiin myöntää lupapäätöksissä jatkuvaluonteisesti, jolloin kaikki poikkeukset eivät voi tulla ajantasaisesti ja kattavasti sisällytyiksi vesienhoitosuunnitelmiin, ottaen huomioon niiden valmistelun prosessi ja kuuden vuoden välein tehtävä tarkastelu. Tämän takia vesienhoitosuunnitelmissa esitetyt ympäristötavoitteet saattavat olla erilaiset kuin ajantasainen tilanne on luvissa myönnettyjen poikkeuksien perusteella. Tiedonkulku lupa- ja vesienhoitoviranomaisten välillä on oleellista. Ympäristö- ja vesiluvissa myönnetyt poikkeukset tulee löytyä kootusti ja helposti tallennettuna yhdestä paikasta, jotta lupaviranomaisella ja vesienhoitoviranomaisella on yhtenevä, ajantasainen tieto asiassa.

**Kainuun ELY-keskus** toteaa, että vesienhoidon ympäristötavoitteista ja menettelyistä niistä poikkeamiseksi on välttämätöntä säätää laissa. Työryhmän mietinnössä esitetty vastaa EU-lainsäädäntöä vahvistamalla vesienhoidon ympäristötavoitteiden sitovuutta ja luomalla menettelytavat ympäristötavoitteista poikkeamiselle vesienhoidon kuusivuotisen suunnitteluprosessin ulkopuolella. Poikkeamismenettelyn liittäminen vesilupa- ja ympäristölupaprosesseihin edesauttaa lupaprosessien sujuvuutta. Tilatavoitteiden sitovuuden huomioiminen luvan myöntämisen edellytyksissä selkeyttää toimintaedellytyksiä jo hankkeen suunnitteluvaiheessa. Tällöin toiminnanharjoittajilla on paremmat lähtökohdat arvioida selvitystarpeita ja hankkeen edistämisen kannattavuutta jo ennen lupahakemuksen jättämistä.

**Varsinais-Suomen ELY-keskuksen** näkemys on, että kun sallitaan hankkeille ja toiminnoille heikentämiskiellosta poikkeaminen, tulee hyvissä ajoin varmistaa luonnonsuojelulakia noudattaen, että ei samalla näiden poikkeamisten vaikutuksesta heikennetä luonnonarvoja hankealueella tai sen läheisyydessä (erit. Natura). On tärkeää, että alkuperäiset luontoarvot ovat hyvin selvillä ja perustelut pohjautuvat tietoon ennen toimenpiteitä ja että hyödyt ovat haittoja suuremmat pitkällä tähtäimellä. Heikentämistä ei tule sallia lainkaan, jos alueella esiintyy uhanalaisia lajeja tai luontotyyppisiä tai kansallisesti tärkeitä esiintymiä, ja on riski, että toimenpiteiden johdosta aiheutetaan vahinkoa jollekin lajille tai luontotyyppille (ei pelkästään paikallisella tasolla vaan myös suuremmassa mittakaavassa) ja josta potentiaalisesti (varovaisuusperiaate) ei ole mahdollista toipua.

**Metsähallitus** näkee, että vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisen helpottaminen ei saisi johtaa ohituskaistan syntymiseen etukäteen merkittäviksi linjatuille hankkeille. Kukin poikkeaminen on käsiteltävä erillisenä tapauksena ja tulee edellyttää poikkeuksellista harkintaa ja tiukkaa sääntelyä.

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa, että poikkeamismenettelyistä nimenomaisesti säätäminen on ehdottoman tarpeellista.

**Natur och Miljö r.f.** toteaa, että 20 c pykälä, joka mahdollistaa suurten hankkeiden ympäristötavoitteista poikkeamisen, tuhoaa 20 b pykälässä mainitun kiellon. Natur och Miljö vastustaa 20 c artiklaa sellaisena kun se on kuvattu mietinnössä.

**Luontopaneeli** on huolissaan tilanteesta, jossa poikkeamismahdollisuus tehdään kenties entistä helpommaksi ja samanaikaisesti vesiensuojelun rahoitusta on merkittävästi pienennetty edellisistä



vuosista. On vaarana, että poikkeamislupaprosessit tulevat liittymään etenkin hankkeisiin, jotka aiheuttavat haittaa erinomaisessa tilassa oleviin vesimuodostumiin. Luontopaneeli nostaa esiin, että sekä kaivostoimintaan että vesivoimaan liittyy merkittäviä riskejä vesistöille. Sääntelyn ensisijainen tehtävä on ohjata eri toimijoita toteuttamaan EU:n vesipuitedirektiivin tavoitteita ja välttämään ja minimoimaan vesistöille koituvia haittoja. Poikkeamismenettelyn tarkka kuvaaminen ja sääntelyn selkiyttäminen tältä osin on tarpeellista, mutta sääntelyn selkeyttäminen ei saa johtaa vesistöjen tilan heikentämiseen. Työryhmän ehdotuksen mukainen sujuvoitettu poikkeamissääntely näyttäisi kuitenkin johtavan siihen, että poikkeamiset vesiensuojelun ympäristötavoitteista näyttäytyvät entistä houkuttelevammilta.

**Suomen luonnonsuojeluliitto** toteaa, että vesiensuojelun kannalta on ongelmallista, että lausunnolla olevassa työryhmän mietinnössä lisättäisiin keinoja, joilla tavoitteista voidaan poiketa jatkossa entistä enemmän.

**Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry** toteaa, että poikkeamisten käyttöönotto heikentäisi vesistöjen tilaa. Vesienhoidon tilatavoitteet tulisi saavuttaa ennen työryhmän mietinnössä esitettyjen poikkeamisten myöntämistä.

**WWF** pitää erittäin tärkeänä, ettei ennallistamiseen tähtäviä, ympäristön kannalta positiivisia hankkeita, joilla voi olla hetkellisiä negatiivisia vesistövaikutuksia rinnasteta suuriin hankkeisiin ja alisteta poikkeuslupamenettelylle. Tällaisia ovat esimerkiksi kosteikkorakentaminen, soiden ennallistaminen, kaksitasouomat ja virtavesikunnostukset. Tällainen menettely vähentäisi merkittävästi konkreettisten toimenpiteiden toteuttamista ja vähentäisi erityisesti pienten vesienhoitotoimijoiden panosta, jolloin Suomi jää kauas vesipuitedirektiivin ja biodiversiteettistrategian tavoitteistaan. WWF kyseenalaistaa kestävä kehityksen määritelmän hankkeille, joilla on merkittäviä haittavaikutuksia vesistöihin. Luvitusasetuksen voimassaoloajan umpeutuminen kesäkuussa 2024 sekä vihreän siirtymän hankkeiden etusijamenettelyn umpeutuminen vuonna 2026 aiheuttavat pahimmillaan sen, että kiireessä valmisteltujen hankkeiden ympäristövaikutusten arviointi on riittämätön, eikä ympäristövaikutusten minimointia ehditä kunnolla suunnitella. Tämän lisäksi on oletettavaa, että aluehallintovirastoilla on paine myöntää näille hankkeille lupa mahdollisimman nopealla aikataululla. WWF pitää todennäköisenä, että säädöshankkeen pääasiallisena tavoitteena on luoda edellytykset käyttää maksimaalisesti hyödyksi vesipuitedirektiivin mahdollistamaa poikkeamista suurille hankkeille tulevaisuudessa.

**WWF** lausuu, että mietinnössä todetaan, että merkittävämmät poikkeamisen mahdollistamisesta aiheutuvat haitalliset vaikutukset kohdistuisivat pintavesien hydrologis-morfologisiin tekijöihin. Samalla todetaan, että fyysisiä muutoksia pintavesiin aiheuttavien hankkeiden määrän arvioidaan olevan vähäinen. WWF katsoo, että vesivoimalupia ei Suomessa tule myöntää lisää. Nykyisten suurten vesivoimaloiden riittämättömät ohitusratkaisut ovat merkittävä tekijä vaelluskalakantojemme uhanalaisuuteen. Edellinen ja nykyinen hallitus ovat olleet myönteisiä vaellusesteiden purkamiselle ja vaellusesteiden aiheuttamat haitat ovat hyvin yleisessä tiedossa. Vaellusesteiden poistamiseen on kiitettävästi saatu myös valtion rahoitusta. Olisi hyvin ristiriitaista mahdollistaa uusien vaellusesteiden rakentaminen samalla, kun niiden purkamista edistetään ja rahoitetaan.

**Kalatalouden keskusliitto** toteaa, että vaikka menettelysäännösten saattaminen direktiivin mukaiseksi onkin kannatettavaa, olisi syytä huomioida, että komission viesti asiassa on ollut, että vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi olisi tehtävä lisätoimia.

**Suomen vapaa-ajankalastajien keskusjärjestö** on huolissaan lausunnossa esitetyistä poikkeamamahdollisuuksista ja poikkeaman helpottamisesta. Uhkana on, että poikkeamisista tulee käytäntö ja poikkeamismahdollisuus loisi nopeutetun väylän merkittäviksi nähtäville hankkeille, kuten vesivoimalaitoksille. Poikkeamien on pysyttävä poikkeamina, eikä niillä saa vaarantaa vesien hyvän tilan



saavuttamista. Edellytykset ja ehdot poikkeaman tekemiseksi tulee tuoda selvästi esille ja niiden tulee olla yksiselitteisiä, eikä subjektiivisia, esim. ”yleisen edun kannalta tärkeä”, kuten mietinnössä on esitetty. Lisäksi mahdollisen poikkeaman käsittelyssä tulee tehdä intressivertailu, jossa verrataan poikkeaman vaikutuksia VPD:n tavoitteisiin ja niiden saavuttamiseen.

**Keski-Suomen liiton** mukaan, on tärkeää varmistaa, että sääntely vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisesta on jatkossakin tiukka ja tulkinnanvaraisuus vähäinen.

**Pohjois-Karjalan maakuntaliitto** toteaa, että vaikka lakiin säädettäisiin mahdollisuus poiketa hankekohtaisesti ympäristötavoitteista, ympäristölle ei arvioiden mukaan aiheutuisi merkittäviä haittoja ympäristötavoitteiden ohjatussa prosessissa. Uusi menettely mahdollistaisi vesistöjen kunnostushankkeet, joiden vaikutuksesta vedenlaatu tilapäisesti heikkenisi. On järkevää, että vaikutuksia arvioidaan kauas tulevaisuuteen, eikä kunnostustoimia jätetä tekemättä vesiputedirektiivin tiukan tulkinnan takia.

**Satakuntaliitto** toteaa, että ehdotuksen mukainen sujuvoitettu poikkeamissääntely ei saa kuitenkaan johtaa erinomaisessa ja hyvässä tilassa säilyneiden vesimuodostumien heikentämismahdollisuuksien olennaiseen lisääntymiseen. Ehdotusta tuleekin tarkentaa poikkeamislupamenettelyyn valittavien hankkeiden kokoluokan ja kriteerien, vaadittavien selvitysten ja vesien tilan tavoitteiden osalta niin, että ehdotetut muutokset eivät johda vesien tilan heikkenemiseen.

**Akkuteollisuus ry** toteaa, että poikkeus tulee sovellettavaksi valitettavan harvoin. Akkuteollisuus ry kannattaa hankekohtaisen poikkeamismahdollisuuden käyttöönottoa Suomessa.

**Bioenergia ry:n** mukaan tämä on tärkeä esitys investointien edistämiseksi, jotta mahdollisesta poikkeamisesta voidaan päättää lupamenettelyissä sen sijaan, että pitäisi odottaa vesienhoidon suunnittelun kuuden vuoden välein toistuvia suunnittelukierroksia.

**Energiateollisuus ry** lausuu, että (ehdotetun 20 c §:n) vesiputedirektiivin mukainen muotoilu sekä ympäristötavoitteista poikkeamisen menettelystä säättäminen vesienhoitosuunnittelun ulkopuolella ovat tarpeellisia mm. luvituksen sujuvoittamisen näkökulmasta. Mietinnön 20 c §:ssä esitetään, että esitetyistä 20a ja 20b § voidaan poiketa VL ja YSL lupamenettelyssä. ET kannattaa esitettyä menettelytapaa.

**Kemianteollisuus ry** toteaa, että kaikki hankkeet, joille haetaan ympäristö- tai vesitalouslupaa ja samassa yhteydessä poikkeusta olisivat esityksen perustelujen mukaan ”uusia” hankkeita. Tämä on positiivinen asia. Poikkeus tulee kuitenkin sovellettavaksi valitettavan harvoin, eikä se tule soveltumaan kemianteollisuuden yritysten investointiluvituksessa, kuin hyvin harvoin ja yksittäisissä tapauksissa.

**Metallinjalostajat ry** toteaa, että kansallinen harkintavallan säilyttämisen tulee säilyä laajana vesiputedirektiivin toimeenpanossa ja vesiputedirektiivin mahdollistamien kansallisia joustoja tulisi soveltaa erityisesti vähähiilisyteen tähtäävissä teollisissa investointihankkeissa. Poikkeuslupamenettelyssä saatu lupa tulee olla realistinen mahdollisuus sekä uusien hankkeiden osalta että olemassa olevien hankkeiden muutostapauksissa.

**Metsäteollisuus ry** toteaa että vesistöt ovat kytköksissä toisiinsa ja poikkeuksesta aiheutuvat mahdolliset haitalliset vaikutukset tulee rajoittaa mahdollisimman vähäisiksi ja alueellisesti rajatulle alueelle. 20 c § mukaisesta poikkeamasta ei saa myöskään aiheutua painetta muille saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa oleville luvanvaraisille toimijoille. Ehdotus jättää epäselväksi millä tavoin poikkeusluvan myöntäminen jonkin uuden hankkeen johdosta vaikuttaa olemassa oleviin toimijoihin samassa vesimuodostumassa.

**Kemijoki Oy** kannattaa esityksen mukaisen Vesienhoitolain 20 c §:n mukaista sääntelyä, jonka nojalla vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi tapahtuisi



lupamenettelyn yhteydessä. Poikkeamisen toteutus lupamenettelyn yhteydessä vähentäisi epävarmuutta uusien investointien osalta.

**Pohjolan Voima Oy** pitää lähtökohtaisesti tärkeänä ja kannatettavana, että lainsäädäntöön sisällytetään täysimääräisesti vesiputedirektiivin mahdollistamat poikkeukset. Pohjolan Voima Oy katsoo, että on selvítettävä, miten mm. hyväksytty poikkeaminen ympäristötavoitteesta 20 c §:n perusteella vaikuttaa ja otetaan huomioon vesienhoidon suunnittelussa. Myös toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden varmistamiseksi on varmistettava, että tieto mahdollisista poikkeuksista on kaikkien sitä tarvitsevien saatavilla.

**Suomen Malmijalostus Oy** toteaa, että on tärkeää saada lainsäädäntöön poikkeuslupamenettelyt. Ympäristötavoitteista poikkeamista koskevien säännösten tulee olla sellaisia, että niiden perusteella voidaan tosiasiasa myöntää poikkeuksia uusille hankkeille tai olemassa olevien hankkeiden muutoksille, eivätkä sääntelyn muotoilut johda kategoriisiin poikkeamisen esteisiin. Suomen Malmijalostus Oy toteaa, että ottaen huomioon, että luvan myöntäminen vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamiseksi on tyypillisesti edellytyksenä merkittäville ja pitkäkestoisiksi tarkoitetuille investoinneille, on toiminnanharjoittajien kannalta tärkeää, että säännöksen osalta on selkeä käsitys siitä, miten ympäristötavoitteiden rajaukset määräytyvät ja mitkä ovat poikkeamisen edellytykset. Tältä osin lakiehdotuksessa ja säännöskohtaisissa perusteluissa tulee pyrkiä välttämään harhaanjohtavia tai tulkinnanvaraisia muotoiluja viranomaisten päätösten ennakoitavuuden varmistamiseksi ja turhien valitusten välttämiseksi.

**Terrafame Oy** toteaa, että vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamista koskevien säännösten tulee olla sellaisia, että niiden perusteella voidaan tosiasiasa myöntää lupia uusille hankkeille tai hankkeiden muutoksille, eivätkä sääntelyn muotoilut johda kategoriisiin luvittamisen esteisiin.

### 3.2.2. Poikkeamisen edellytyksiin liittyvät näkökohdat

**Oikeusministeriö** lausuu, että sillä ei ole huomauttamista itse poikkeamisen edellytyksiin, jotka perustuvat vesipolitiikan putedirektiivin 4 artiklan 7 kohtaan.

**Korkein hallinto-oikeus** toteaa, että sikäli kuin poikkeaminen myönnettäisiin vain VHJL:n mukaisesta tilatavoitteesta, lupaharkinnassa on mahdollista edelleen päätyä siihen, ettei lupaa myönnetä, koska vesistön veden laatu heikkenee merkittävästi esimerkiksi siten, että virkistyskäyttö vaikeutuu huomattavasti. Suomen vesistöjen erityinen ongelma on humuksesta johtuva veden tummuminen ja muut haitalliset vaikutukset, mutta humus ei ole itsessään vesimuodostuman tilaan liittyvä tekijä. Tällöin poikkeaminen ei vaikuta siihen, arvioidaanko humuskuormitus merkittäväksi pilaantumiseksi. Selvää on myös se, että merkittävä pilaantuminen voi paikallisesti ilmetä siten, ettei koko vesimuodostuman tila heikkene VHJL:n 20 a §:n tai 20 b §:n vastaisesti. Poikkeamisen myöntäminen ei siten voi poistaa luvan myöntämisen muita esteitä.

**Vaasan hallinto-oikeus** toteaa, että poikkeuksen myöntämisen tarkemmat oikeudelliset tulkinnat jäävät hallinto- ja oikeuskäytännössä tehtäviksi. Säännöstö tulee olemaan uutta ja sen tulkinta edellyttää sekä kotimaisen että eurooppaoikeudellisen tulkintakäytännön syvällistä tuntemusta. Poikkeuksen edellytykset vaikuttavat varsin tiukoilta, minkä vuoksi niitä ennakoidaan haettavan vain harvoin ja silloinkin tapauksissa, joiden viranomaiskäsitely on muutoinkin suuritöistä.

**Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet** toteavat, että mietinnössä olisi tarpeen jollakin tavoin edelleen täsmentää (s.19 ja 36) tai ohjeistaa kriteerit, joilla kestävän kehityksen mukaiset hankkeet määritellään ja mitä pidetään yleisen edun kannalta erittäin tärkeänä hankkeena. Pykäläkohtaisista





perusteluista ei käy myöskään ilmi, otetaanko poikkeamisen edellytyksiä, kuten esimerkiksi "kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet", arvioitaessa huomioon, onko alueen omistaja, tai se kenen käytössä alue muulla perusteella on, antanut suostumuksensa hankkeen toteuttamiseen tai hankkeen haittoja vähentäviin toimenpiteisiin. Poikkeamisen kriteereissä, 20 c § 2 mom 3)-kohdassa, käytetään ilmaisua "uuden hankkeen tai toiminnan muutokset ovat yleisen edun kannalta erittäin tärkeitä...". Direktiivissä (7 artikla) vastaava edellytys on muotoiltu "muutosten syyt ovat yleisen edun kannalta erittäin tärkeitä...". Direktiivissä käytetyn termin "muutosten syyt" (engl. the reasons for those modifications or alterations) voidaan todennäköisesti ymmärtää tarkoittavan hankkeita ja toimintoja (ei niiden muutoksia). Nykyisessä VMJL 23 §:ssä käytetään ilmaisua "hanke on yleisen edun kannalta erittäin tärkeä...". Mietinnön s. 37 kohdan 2 osalta todetaan "...uuden hankkeen tai toiminnan aiheuttamat muutokset ovat yleisen edun kannalta erittäin tärkeitä..." Muotoilua tulisi tämän kohdan osalta tarkentaa pykälään ja mietintöön siten, ettei jää epäselväksi tai tulkinnanvaraiseksi, mitä kohdassa tarkoitetaan. Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet toteavat, että vesienhoitotyössä ympäristötavoitteita tarkastellaan vesimuodostumakohtaisesti. Luonnontieteellisesti ja käytännön tasolla Suomen pintavesimuodostumat ovat kuitenkin useissa tapauksissa toisiinsa systeemisesti (fysikaaliset, kemialliset ja biologiset lainalaisuudet) kiinteästi sidonnaisia reittivesistöjä, jolloin poikkeamalle 20 c § 2 mom kohdassa 4) ("ei estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa") asetetun edellytyksen toteutumisen arvioimisen (vesienhoito- ja lupaviranomainen) tai toteennäyttämisen taakka (toiminnanharjoittaja) on melkoinen ja sisältää huomattavia epävarmuuksia, erityisesti ottaen huomioon useiden toimintojen yhteisvaikutukset.

**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus** toteaa, että 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.

**Etelä-Savon ELY-keskuksen** näkökulmasta uusien hankkeiden osalta poikkeamien peruskriteerit voivat täytyä ehdotetun 20 c 2 § momentin takia aiempaa useammin. Kestävän kehityksen mukaisten hankkeiden määrä lisääntyy tulevaisuudessa. Etelä-Savon järvi- ja jokimuodostumista suuri osa on erinomaisessa ekologisessa tilassa ja osa niistä on erityisen herkkiä muutoksille. Hankkeiden mahdollisesti toteutuessa riski luvanvastaisille päästöille ja muille kielteisille vaikutuksille tilaltaan erinomaisissa vesimuodostumissa voi kasvaa. Tästä näkökulmasta Etelä-Savon ELY-keskus ehdottaa, että tältä osin poikkeamien käyttöön asetettaisiin vähintäänkin lisäedellytyksiä eli kansallinen tulkinta olisi direktiiviä tiukempi. Tästä voitaisiin säätää tarkemmin asetuksessa.

**Hämeen ELY-keskus** toteaa, että poikkeamista koskeva säännös on vesipuidedirektiiviä vastaava. Siitäkin huolimatta, että mietinnön perusteluissa on listattu määrittelyyn liittyviä näkökohtia sekä ohjenuorana käytettäviä periaatteita, Hämeen ELY-keskus kiinnittää huomiota kestävän kehityksen mukaisia toimia koskevan määritelmän avoimuuteen. Poikkeamisen muista edellytyksistä säädettäisiin ehdotuksen mukaan 20 c §:n 2 momentissa. Edellytykset ovat vesipuidedirektiiviä vastaavia ja koskisivat molempia 1 momentin mukaisia tilanteita.

**Kaakkois-Suomen ELY-keskus** toteaa, että uutta hanketta koskevan poikkeaman edellytyksiä tulisi vielä asetusvaiheessa tarkentaa. Jää epäselväksi, miten ehdot tarkemmin määritellään. Lakimuutos ei saa johtaa siihen, että poikkeamia annetaan kevein perustein vedoten ko. ehtojen täyttymiseen.



Esimerkiksi mikäli hanke aiheuttaa merkittävän kansallisen strategian tai ympäristöön liittyvän EU-tavoitteen, kuten ilmastotavoitteiden, ennallistamisasetuksen tai biodiversiteettistrategian vastaisia vaikutuksia, ei sitä tulisi voida pitää kestävästä kehityksen mukaisena hankkeena, vaikka sillä olisi muita merkittäviä positiivisia vaikutuksia. ELY-keskukselle jää mietinnöstä epäselväksi, miten ehdotettuja, uusia vesien tilaa ja ympäristötavoitteita sekä niistä poikkeamista koskevia pykälä tulee soveltaa tapauksissa, jossa pohjaveden pinnan korkeutta muuttava hanke, ei heikennä määrällistä tilaa, mutta pohjavesimuodostuman kemiallinen tila uhkaa heikentää vesienhoidon suunnittelussa tilaluokitukseen käytettävien tilatestien perusteella. ELY-keskukselle on epäselvää, voitaisiinko tällaisessa tapauksessa vedenottolupa myöntää ilman, että hankkeen katsottaisiin heikentävän pohjavesimuodostuman kemiallista tilaa, koska hankkeesta itsessään ei tosiasiallisesti aiheutuisi määrällistä eikä kemiallista tilaa uhkaavaa vaikutusta, vaan kemiallisen tilan heikentymisvaikutus johtuisi muodostumassa olevan haitta-ainepilaantumisen esiintymisestä jo tutkitulla vedenottoalueella. Mikäli edellä kuvatussa tapauksessa vedenottoluvan myöntäminen estyisi ehdotettujen 20 a §:n ja 20 b §:n tilatavoitteen ja heikentämiskiellon tulkinnan vuoksi, niin herää kysymys, vedenottohankkeen lupamenettelyssä mahdollisuutta myöntää 20 c §:n mukaista ympäristötavoitteista poikkeamista. ELY-keskukselle jää epäselväksi perustelussa käytetyn porakaivotermin tarkoitus. Pohjaveden pinnankorkeutta muuttavia toimenpiteitä voi olla muitakin kuin porakaivojen aiheuttama muutos, esimerkiksi pohjavedenottoa voi tapahtua myös muunlaisten kaivojen kuin porakaivojen kautta. Pohjaveden pinnan korkeuden muutosta voi tapahtua myös muiden toimenpiteiden, kuten rakentamisen, ojituksen yms. vaikutuksesta. 20 c §:n 1 momentin perusteluja voisi laajentaa kattavammaksi tuomalla esiin myös muita mahdollisia toimenpiteitä, kuin vaan porakaivosta tehtävä vedenotto.

**Kainuun ELY-keskus** toteaa, että luokitelluilla pohjavesialueilla on luonnontieteellisin perustein tunnistettu olevan merkitystä joko yhdyskuntien vedenhankinnan tai pohjavesiriippuvaisten ekosysteemien säilymisen kannalta, joten niillä on Kainuun ELY-keskuksen näkemyksen mukaan erityisasema suhteessa muuhun pohjaveteen. Huomioiden useiden pilaavien aineiden pitkä viipymäaika pohjavedessä esim. historiallisissa pilaamistapauksissa, pitää Kainuun ELY-keskus hyvänä sitä, että poikkeamismahdollisuuden ulkopuolelle on rajattu laatutekijöitä heikentävät hankkeet. Tämä tukee myös pitkän aikavälin varautumista esimerkiksi tulevaisuudessa ilmeneviin vedenhankintatarpeisiin. Pohjaveden määrälliseen tilaan vaikuttavat hankkeet olisivat ennalta arvioiden tyypillisesti luonteeltaan sellaisia, että niiden yhteiskunnallinen merkittävyys voi joissain tapauksissa olla suuri. Tällaisiksi lukeutuvat myös tilanteet, joissa pohjavettä on hyödynnettävä aiempaa suurempia määriä muun muassa vedenhankintaan vaikuttavien kriisitilanteiden aikana. Tämän vuoksi voidaan pitää perusteltuna sisällyttää lainsäädäntöön mahdollisuus hankekohtaiseen tarkasteluun.

**Lapin ELY-keskus** toteaa, että kun arvioidaan poikkeamisen soveltamisen mahdollisuutta esim. esitetyn 20 c §:n 2 momentin mukaisesti, niin Lapin ELY-keskus kysyy, koskisiko poikkeusmahdollisuuden tarkastelu vain erinomaisessa tilassa olevia laatutekijöitä? Työryhmän esityksen mukaan ympäristötavoitteista ja niistä poikkeamisenedellytyksistä säädetäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Arvioitaessa ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaisia luvan myöntämisen esteitä ratkaisevia ovat toiminnasta ja muusta kuormituksesta aiheutuvat haitalliset vaikutukset. Merkitystä ei lain mukaan ole esimerkiksi toiminnan hyödyllisyydellä yleiseltä kannalta tai sen tuottamalla taloudellisella tuloksella. Eli vastaavanlaista intressivertailua, kuten vesilaissa, ei sovelleta ympäristönsuojelulaissa. Korkein hallinto-oikeus on mm. päätöksessään (KHO:2019:166) linjannut, että ympäristönsuojelulaissa kiellettyinä merkittävänä pilaantumisenä tai sen vaarana on pidettävä sellaista olennaisen lisäkuormituksen vesistöissä aiheuttamaa kokonaisvaikutusta, joka johtaa pintavesimuodostuman tilan tai sen laadullisen tekijän heikkenemiseen. Työryhmän esityksessä 20c § 2 momentin mukaisissa tapauksissa ympäristötavoitteista poikkeaminen ympäristönsuojelulain mukaisessa lupamenettelyssä uuden



hankkeen tai toiminnan vuoksi on mahdollista, jos pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista. Työryhmä esittää, että lupaviranomainen voi lupamenettelyssä hakemuksesta myöntää poikkeuksen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 a ja b §:n vaatimuksista mainitun lain 20 c §:n nojalla. Esityksessä jää epäselväksi vesienhoidon tavoitteita koskevan poikkeuksen myöntämisen ja varsinaisten ympäristöluvanmyöntämisen edellytysten välinen suhde.

**Pirkanmaan ELY-keskus** toteaa, että kestävän kehityksen mukaisen toiminnon määrittelyyn on annettu mietinnössä joitakin suuntaviivoja, jotka auttavat tällaisten toimintojen tunnistamisessa. Toisaalta erilaiset EU-oikeuden periaatteet ja oikeuslähteet vaativat vahvaa asiantuntijuutta niiden soveltamiseksi, joten tarkempi ohjeistus lain soveltamisesta nähdään tarpeellisenä yhdenmukaisten ja tasapuolisten soveltamiskäytäntöjen luomiseksi. Lisäksi säännös saattaa aiheuttaa epäselviä tulkintatilanteita nykyisten EU:n lainsäädäntöhankkeiden valossa. Esimerkiksi EU:n asetus kriittisistä mineraaleista voi johtaa siihen, että joudutaan arvioimaan, ovatko kaivoshankkeet kestävän kehityksen mukaisia toimintoja. Toisaalta säännökseen liittyy myös tulkinnallinen epäselvyys siitä, mikä on uusi kestävän kehityksen mukainen hanke eli tarkoitetaanko tällä uutta kestävän kehityksen teknologiaa vai alueella uutta toimintaa. Tätä tulisi selventää. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan poikkeamisen mahdollistamiseen erinomaisessa tilassa olevan vesimuodostuman tai laatutekijän heikentämiseen kestävän kehityksen hankkeen perusteella (VMJL 20 c §:n 1 mom. 2 kohta) liittyy myös riskejä. Kyseessä on vesipuidedirektiivin 4 (7) artiklan sanamuotoa ja siten unionin oikeutta vastaava säännös. Tähän poikkeamisedellytykseen liittyy kuitenkin huoli siitä, että säännös ohjaa vesien tilaa heikentäviä hankkeita erinomaisessa tilassa olevien vesimuodostumien vaikutusalueelle tai johtaa siihen, että hankkeen vaikutukset kohdistuvat erinomaisessa tilassa oleviin laatutekijöihin, vaikka vesimuodostuman tila kokonaisuutena ei olisi erinomainen. Samanaikaisesti tällaisilla vesimuodostumilla on jopa korostunut suojelutarve. Perusteltua olisikin vielä harkita, olisiko tätä poikkeamisen edellytystä tarvetta rajoittaa vesipuidedirektiivin mahdollistamissa rajoissa esitettyä enemmän. Yhtenä poikkeamisen edellytyksenä säännöksen 2 momentin nojalla olisi se, että kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet on toteutettu vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi. Säännöksen perusteluissa viitataan vesipuidedirektiiviin, jossa ei rajata vaikutusta vähentäviä toimenpiteitä. Ilmaisia ”kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet” on lisäksi avattu melko hyvin perusteluissa. ELY-keskus kuitenkin esittää, että mietinnössä voitaisiin tarkentaa sitä, onko kyse yksittäiseen hankkeeseen liittyvistä vaikutuksista lieventävistä toimenpiteistä, vesienhoitosuunnitelmassa vesimuodostumaan tai valuma-alueelle kohdistetuista toimenpiteistä vai kaikista toteuttamiskelpoisista toimenpiteistä vesistöissä ja valuma-alueella. Samoin mietinnön perusteella jää epäselväksi, arvioidaanko jossakin vaiheessa toteutettujen toimenpiteiden laatua ja vaikuttavuutta ja millä tavalla sitä arvioidaan. Esimerkiksi vaellusesteisyyttä vähentävä kalatie voidaan toteuttaa teknisenä kalaporttina tai luonnonmukaisena, ympärivuotisesti vesitettynä ohitusuomana, mutta näistä jälkimmäinen on yleensä toimivampi ratkaisu vaellusesteisyyden vähentämisen näkökulmasta.

**Pohjois-Karjalan ELY-keskus** kuitenkin kiinnittää huomion vesienhoitolakiin esitetyn 20 c §:n 2:n kohtaan, jonka mukaan poikkeus pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan voidaan myöntää, mikäli se aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista. Pohjois-Karjalan ELY-keskus näkee, että jatkovalmistelussa olisi vielä pohdittava nyt esitetyn mukaista sääntelyä, jotta hankkeita ei ohjautuisi erinomaisessa tilassa oleviin vesimuodostumiin. Myös vesipuidedirektiivi itsessään sallisi, että tätä poikkeusta ei oteta kansallisesti käyttöön. Hankekohtaisten poikkeuksien käyttöä pohtiessa on muutenkin syytä muistaa, että vesilain ja ympäristönsuojelu-lain muutosehdotusten viittaukset vesienhoitolakiin pitävät sisällään myös uuden 20 a §:n 1 momentin



kirjauksen, jonka mukaan tavoitteiden saavuttaminen ei saa vaarantua hankkeen tai toiminnan johdosta. Tällä huomiolla Pohjoiskarjalan ELY-keskus haluaa korostaa poikkeuksen korkeaa soveltamiskynnystä.

**Pohjois-Suomen ELY-keskus** toteaa, että pykälän 20c ensimmäisen momentin alku "Edellä 20 a ja 20 b §:ssä tarkoitetuista ympäristötavoitteista voidaan poiketa ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisessa lupamenettelyssä uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi..." on epätarkka, sillä ympäristönsuojelulain mukaisessa lupamenettelyssä ei voida poiketa 20 a §:ssä säädetystä hyvän tilan tavoitteesta vaan ainoastaan erinomaisen tilan tavoitteesta. Sama epätarkkuus on laissa ympäristönsuojelulain muuttamisesta, sen 49 a §:ssä. Ko. lainkohdan voi siis ymmärtää väärin viittausten vuoksi, joten sen täsmentämistä voisi harkita.

**Uudenmaan ELY-keskus** toteaa, että ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi koskee pohjavesien osalta ainoastaan poikkeamista pohjavesialueen määrällisestä hyvästä tilasta. Uudenmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tällaiset hankkeet koskevat sellaisia vedenottotilanteita, jossa muodostumasta otettava vesimäärä on suurempi kuin alueella muodostuvan pohjaveden määrä. Tällainen liiallinen vedenotto vaikuttaa helposti myös pohjaveden laatuun, jolloin sovellettavaksi tulisi myös 20 b §, joka estäisi poikkeamisen hyvästä määrällisestä tilasta.

**Varsinais-Suomen ELY-keskus** toteaa, kun sallitaan hankkeille ja toiminnoille heikentämiskiellosta poikkeaminen, tulee hyvissä ajoin varmistaa luonnonsuojelulakia noudattaen, että ei samalla näiden poikkeamisten vaikutuksesta heikennetä luonnonarvoja hankealueella tai sen läheisyydessä (erit. Natura). On tärkeää, että alkuperäiset luontoarvot ovat hyvin selvillä ja perustelut pohjautuvat tietoon ennen toimenpiteitä ja että hyödyt ovat haittoja suuremmat pitkällä tähtäimellä. Heikentämistä ei tule sallia lainkaan, jos alueella esiintyy uhanalaisia lajeja tai luontotyyppejä tai kansallisesti tärkeitä esiintymiä, ja on riski, että toimenpiteiden johdosta aiheutetaan vahinkoa jollekin lajille tai luontotyyppille (ei pelkästään paikallisella tasolla vaan myös suuremmassa mittakaavassa) ja josta potentiaalisesti (varovaisuusperiaate) ei ole mahdollista toipua.

**Luonnonvarakeskus** toteaa, että ehdotettava lainsäädäntö mahdollistaa myös erinomaisessa tilassa olevien vesimuodostumien heikentämisen hyvään tilaan poikkeamispäätöksillä, mikä voi lisätä ristiriitoja ko. vesimuodostuman valuma-alueella toimivien eri elinkeinojen tai vapaa-aikatoimintojen välillä.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että työryhmän mietinnön perusteella ympäristötavoitteista voidaan poiketa vesiä pilaavien päästöjen takia ainoastaan silloin, kun vesimuodostuman tila laskee erinomaisesta hyvään. Tämä perustuu vesiputedirektiivin säännöksiin, mutta jatkossa olisi syytä selvittää säännön soveltamista eri jäsenmaissa ja sen tulkintaa EU-oikeuden näkökulmasta. Säännöksen perusteella yksittäiselle uudelle hankkeelle, kuten seudulliselle jätevesien puhdistuslaitokselle, ei voida myöntää poikkeusta ympäristötavoitteista, vaikka sen kokonaisvaikutukset vesienhoitoalueen vesimuodostumien tilaan olisivat merkittävän positiivisia. Suomen ympäristökeskus huomauttaa, että pykäläehdotuksen 2 momentin 4 kohtaan sekä ehdotettuun 25 a §:ään viitaten sen perusteluissa voitaisiin täsmentää, että yksittäisen hankkeen takia voidaan poikkeamisedellytysten täytyessä tarvittaessa poiketa yhtä useamman vesimuodostuman ympäristötavoitteista. Suomen ympäristökeskus toteaa, että poikkeamisen kaikkia edellytyksiä on syytä tarkastella yksityiskohtaisesti kansallisella tasolla, ja hahmotella perusteluissa, mitä taustatietoja ja selvityksiä tähän tarvitaan.

**Metsähallitus** esittää muuttavaksi momentin 1 kohdan "uusista" tilalle "luontaisesta" ja "muuttavista toimenpiteistä" tilalle "muuttavasta kehityksestä". Metsähallitus esittää lisättäväksi 2 momenttiin "ekologisesti kestävä" kehityksen mukaisista toimista" ja "kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet toteutetaan *lievennyshierarkian* mukaisesti vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi."



**Väylävirasto** toteaa, että ehdotetun 20 c §:n 2 momentin 1 kohdassa hankekohtaisen poikkeamisen edellytykseksi on asetettu kaikkien käytännössä mahdollisten toimenpiteiden toteuttaminen vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi. Väylävirasto korostaa säännöksen perusteluissa (s. 37) esitetyllä tavalla sitä, että tämän tulee kohdistua sellaisiin haittoja vähentäviin toimenpiteisiin, jotka ovat teknisesti toteutettavissa, kohtuullisen hintaisia ja verrannollisia uuteen muutokseen tai uuteen kestäväen kehityksen mukaiseen ihmisen toimeen. Ehdotetun 20 c §:n 2 momentin 2 kohdassa asetetaan erääksi hankekohtaisen ympäristötavoitteista poikkeamisen edellytykseksi, että uuden hankkeen tai toiminnan aiheuttamat muutokset ovat yleisen edun kannalta erittäin tärkeitä tai uuden hankkeen tai toiminnan vaikutukset ihmisten terveydelle, ihmisten turvallisuuden ylläpitämiseksi tai kestäväälle kehitykselle tuomat hyödyt ylittävät 20 a ja 20 b §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt. Väylävirasto korostaa eri liikennemuotojen väylähankkeiden merkitystä yleisen edun kannalta erittäin tärkeinä hankkeina, koska ne varmistavat ja parantavat liikenneverkon toimivuutta, ja sitä kautta ihmisten liikkumismahdollisuuksia ja elinkeinoelämän kuljetusten toimivuutta ja tehokkuutta. Väylähankkeilla on usein myös keskeinen asema huoltovarmuuden turvaamisessa ja sotilaallisen liikkuvuuden kannalta.

**Itä-Suomen yliopisto** lausuu, että Vesipuidedirektiivi mahdollistaa minimidirektiivinä myös sääntelyvaihtoehdon, jossa kansallisesti ei otettaisi käyttöön kaikkia mahdollisia poikkeusperusteita tai että poikkeamisedellytykset olisivat kansallisesti direktiivin vaatimuksia tiukemmat. Jäsenvaltion ei tarvitse mahdollistaa vesienhoidon poikkeusten soveltamista lainkaan lainsäädännössään, vaan vesipuidedirektiivin poikkeukset ovat vain tarjolla oleva mahdollisuus. Toiseksi silloinkin, jos poikkeukset halutaan kansallisesti ottaa käyttöön, direktiivi ei estä poikkeusten soveltamisperusteiden asettamista direktiivin minimivaatimuksia korkeammalle tasolle. Näitä vaihtoehtoja olisi tarpeen vielä arvioida ottaen huomioon yksityiskohtaisemman vaikutusten arvioinnin tulokset. Pidämme ensisijaisesti harkittavana vaihtoehtoa, jossa poikkeuksen myöntämistä ei mahdollistettaisi viimeisissä erinomaisessa tilassa säilyneissä vesimuodostumissa. Kansallisessa lainsäädännössä esimerkiksi vesienhankinta-käytössä olevat tai niihin soveltuvat pohjavesimuodostumat on nähty niin arvokkaiksi, ettei niiden pilaamiskiellosta ole säädetty poikkeusmahdollisuutta. Vastaavan perusteen voitaisiin nähdä soveltuvan erinomaisessa tilassa oleviin vesiin, jotka harvinaisuuden ja ainutlaatuisuuden vuoksi ovat erityisessä suojelun tarpeessa. Toissijaisesti esitämme harkittavaksi sitä, että poikkeaminen mahdollistetaan, mutta sille asetetaan kansallisia lisäedellytyksiä etenkin erinomaisessa tilassa oleville tai vaikkapa luonnonsuojelualueilla sijaitseville vesimuodostumille. Tällainen lisäedellytys voisi liittyä vaikkapa siihen, että merkittävän yleisen edun käsilläolon toteutamiselle asetetaan korkeampi kynnyksen näiden vesimuodostumien ollessa poikkeamisen kohteena.

**Kalatalouden keskusliitto** katsoo, että kestäväen kehityksen hankkeille esitetyle poikkeukselle ei voida pitää perusteltuna, kun otetaan huomioon muut näitä hankkeita koskevat tavoitteet ja muussa sääntelyssä asetetut velvoitteet, esimerkiksi hankkeiden lupaprosessien keston osalta. Kalatalouden Keskusliitto kiinnittää erityistä huomiota, että näiden hankkeiden määrään huomioiden vaikutukset voivat olla todella huomattavia, niin ympäristön kuin muidenkin intressien näkökulmasta. Kalatalouden ja vesialueenomistajien intresseihin liittyvät epävarmuudet ja suoranainen tiedonpuute tekee yhtälöstä useissa tilanteissa mahdottoman, jos ympäristövaikutusten korvattavuudelle ei ole antaa tietoon perustuvaa pohjaa. Näistä lähtökohdista Kalatalouden Keskusliitto pitää perusteltuna, että esitettyä muutosta poikkeamisen osalta ei tule tehdä erinomaisessa tilassa olevien vesimuodostumien osalta.

**Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ja Bioenergia ry** toteavat, että VMJL:n 20 c §:ssä yhtenä poikkeamisen perusteena on "4) se ei estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa." Sama asia on myös 25 a §:ssä. MTK ja Bioenergia ry



katsovat, että viittaus tavoitteisiin tulee poistaa, sillä se on merkitykseltään yleistasonen ja laajentaa tarkastelun tarpeettoman laajalle. MTK ja Bioenergia ry toteavat, että ympäristötavoitteista poikkeaminen tietyissä tilanteissa on tarpeen investointien mahdollistamiseksi, joten poikkeamisen edellytykset uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi on tarpeen tarkentaa paremmin VPD:n sanamuotoja vastavaksi.

**Luontopaneeli** katsoo, että erinomaisessa tilassa olevissa vesimuodostumissa poikkeamismahdollisuutta ei tulisi antaa. Poikkeamismenettelyt eivät saa olla ristiriidassa EU:n biodiversiteettistrategian luonnon tilan parantamisen, ja erityisesti vesistöjä koskevien, tavoitteiden kanssa. Ei merkittävää haittaa -kriteerin (DNSH) sisällyttäminen lupahakemuksiin ja poikkeamisen harkintaan auttaisi varmistamaan, että poikkeamislupa myönnetään vain hankkeille, jotka eivät haittaa laajemmin kestävyystavoitteiden toteutumista. Ei voi olla hyväksyttävää, että esimerkiksi uusiutuvan energian hankkeilla aiheutettaisiin merkittävää haittaa luonnon monimuotoisuudelle. DNSH-kriteeriä on jo sovellettu vihreän siirtymän investointien etusijamenettelyissä.

**Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry** lausuu, että Suomen tulee ylläpitää sellaisia vesistöjä, jotka ovat säilyneet erinomaisessa tilaluokassa, eikä mahdollistaa niiden tilan huonontumista.

**Suomen luonnonsuojeluliitto** ja **Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry** toteavat, että ehdotus ohjaisi hankkeita pilaamaan erityisesti erinomaisessa kunnossa olevia vesistöjä ja houkuttelee toiminnanharjoittajia käyttämään tämän lain tarjoaman mahdollisuuden vesistön tilan huonontamiseen, esimerkiksi toimintaansa kasvattamalla. Suomen ei tule missään tilassa sallia erinomaisessa tilassa olevien vesistöjen huonontamista hyvään tilaan. Kestävän kehityksen hankkeet eivät ole kestäviä, jos ne eivät ole kestäviä ympäristölle, eikä niillekään tule sallia ekologisen tilan huonontamista erinomaisesta hyvään. Ehdotetun vesienhoitolain 20 c §:n kohdassa todetaan, että: "kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet toteutetaan vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi". Poikkeamistilanteissa on ensisijaisesti tehtävä kaikki sellaiset keinot, jotka merkittävästi vähentävät haitallisia vesistövaikutuksia alueella. Poikkeamista koskevassa lupamenettelyssä tulisi ottaa huomioon hankkeen pitkäaikaiset vaikutukset, jotka vaikuttavat vielä toiminnan lopettamisen jälkeen. Toiminnanharjoittaja, jolle poikkeuslupa myönnettäisiin, tulisi velvoittaa korvaamaan heikennys kokonaisuudessaan. Korvaaminen vahvistaisi saastuttaja maksaa -periaatetta, jossa toiminnanharjoittaja vastaa haittojen estämisestä ja korjaamisesta aiheutuvista kustannuksista.

**Luontopaneeli** jakaa Itä-Suomen yliopiston lausunnossa esitetyn huolen liittyen hankekohtaisen poikkeuksen oikeudellisten edellytysten arviointiin ja asian ratkaisemiseen ympäristönsuojelulain ja vesilain lupamenettelyllä. 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, ja poikkeamisen edellytyksenä tulisi olla myös, että käytännössä kaikki mahdolliset toimenpiteet toteutetaan vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämisen ohella myös haittojen välttämiseksi (VJML 20 c §). Ehtona tulisi olla myös, ettei hankkeelle ole vaihtoehtoisia ratkaisua.

**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry** ja **Yli-Kemin kalatalousalue** eivät pidä mahdollisena vesien luokan laskua erinomaisesta hyvään. Lakia säädettäessä tulee selvästi erotella tilanteet, jolloin poikkeaminen voitaisiin myöntää ja samalla määritellä myös ne tapaukset, joissa poikkeamista ei tule myöntää. Ja ensin tulee vesimuodostelman tila saada määriteltyä oikein nykyisen pilaajia suosivan luokittelun sijaan. Vaarana epämääräisessä lainsäädännössä ja paikallisten ELY:jen lain soveltamisessa on se, että poikkeamisista tulee käytäntö. Poikkeamissäännöksiin kuuluu myös, että kaikki toimenpiteet on otettu käyttöön. Yksi toimenpiteistä on lainsäädäntötoimet, jotka Suomi on jättänyt panematta toimeen.



Määräaika meni jo 20 vuotta sitten. On siis turha suunnitella poikkeamisia ennen kuin lainsäädäntö on kunnossa. Valtioneuvostolla on valta aloittaa lainsäädäntövalmistelu, jollei se sitä tee, ei ole perusteltua hakea poikkeamisiakaan. Lupaprosessien sujuvoittamisesta on turha puhua, jos lainsäädäntö ei ole kunnossa.

**Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry** toteaa, että uutena käyttöön otettavana poikkeamisena vesienhoidon ympäristötavoitteissa on kestävä kehityksen hankkeet. Tällä ennakoitaan EU-oikeuden kehitystä ja mahdollistetaan lyhytaikainen, hankekohtainen poikkeaminen vesiensuojelun ympäristötavoitteista. Hankkeiden osalta olisi kuitenkin hyvä, jos työryhmän mietinnössä tämä kirjoitettaisiin vielä selvemmin auki. Käsityksemme mukaan tämän tyyppisiä kestävä kehityksen hankkeita voisivat olla vesienkunnostushankkeet, joissa hankkeen takia vesimuodostelman tilanne hetkellisesti heikkenee. Työryhmän mietinnössä on mahdollista hankekohtainen poikkeaminen vesimuodostelman hyvä tilan tai heikentämisen kiellosta. Tämä tulee rajata ainoastaan vesiensuojeluhankkeisiin.

**Suomen vesistönsäätiö sr** toteaa, että poikkeaminen mahdollistaisi vesien, soiden ja pilaantuneen maaperän kunnostushankkeita, joilla voisi olla tilapäisiä haitallisia vaikutuksia vesien tilaan, mutta joiden tavoitteena olisi vesien ja ympäristön tilan parantaminen. Esimerkiksi virtavesien kunnostushankkeet, joissa pyritään palauttamaan mm. virtavesien luonnollista hydrologiaa ja morfologiaa sekä luonnon monimuotoisuutta, ml. uhanalaiset vaelluskalat, kuuluisivat siis poikkeuslupien piiriin, mitä vesistönsäätiö pitää erinomaisena. Säännökset voivat työryhmän mukaan kohdistua vain sellaisiin yrityksiin, joiden toiminnat tai hankkeet ovat yleisen edun kannalta tärkeitä tai joiden vaikutukset kestävälle kehitykselle tai ihmisten turvallisuudelle tai terveydelle aiheuttamat hyödyt ylittävät ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt. Vesistönsäätiö haluaa tuoda ilmi, että hyvässä tilassa olevien vesistöjen ympäristö- ja yhteiskuntahyödyt voivat olla huomattavia. Hyötyjä koituu mm. luonnon monimuotoisuudelle, vesistöjen virkistyskäytölle, matkailuelinkeinoille, kiinteistöjen arvolle, alueiden vetovoimaisuudelle asuinpaikkana, ihmisten terveydelle ja kulttuurille sekä huoltovarmuudelle. Osa hyödyistä on markkinattomia, mutta ne tulee ottaa huomioon kustannus-hyöty laskelmissa. Lisäksi säätiö muistuttaa, että ELY-keskuksissa virkamiesten tehtävänä on valvoa yleistä ympäristöetua ja yleistä kalatalousetua mm. yksityisen edun hakemissa lupahankkeissa. Kyseessä on ekosysteemipalvelujen ylläpitotehtävä. Näistä yleisen edun tehtävistä tulisi olla hallituksen esityksessä myös maininta, koska ne ovat ekosysteemipalvelujen ylläpitotehtäviä ja lakisääteisiä.

**WWF Suomi** katsoo, että vesistöjen tilatavoitteen laskemisen mahdollistaminen erinomaisesta hyvään on hyvin kyseenalaista. Erinomaisessa tilassa olevat vesistöt ovat aarteita, jotka EU:n alueella ovat harvinaisia ja jotka ilmastonmuutoksen edetessä harvinaistuvat entisestään. Suomen tulisi olla näistä vesistöistä ylpeä ja suojella niitä mahdollisimman paljon. WWF huomauttaa, että poikkeaminen mahdollistaisi suurten kaivos- ja muiden hankkeiden maantieteellisen keskittymisen erinomaisessa tilassa olevien vesistöjen valuma-alueille. Tämä uhkaa erityisesti pohjoisen vaelluskalavesistöjä kuten Tornion-, Ounas-, Teno- ja Näätäjärven ja Inarinjärven valuma-alueita sekä Saimaan valuma-alueita. Nämä vesistöt ovat valtavan tärkeitä vesiluonnon monimuotoisuudelle esimerkiksi vaelluskalojen, saimaannorpan ja nieriän lisääntymis- ja elinympäristöinä. WWF katsoo, että lakiluonnoksessa on valittu direktiivin tulkintaan luonnon näkökulmasta huonompi tulkintavaihtoehto, jonka mukaan poikkeamisen perusteeksi riittää joko erittäin tärkeä yleisen edun näkökulma tai se, että poikkeaminen tuottaa kokonaisuutena enemmän hyötyä kuin pääsäännön noudattaminen. WWF katsoo, että tulee edellyttää molempien ehtojen täyttymistä eli sana "tai" korvataan sanalla "ja". Ehdotettuun 20 c §:ään pitää lisätä kestävä kehityksen mukaiselle hankkeelle "ei merkittävää haittaa" -kriteeri (DNSH). Tällöin varmistuu, että poikkeamislupaa ei anneta hankkeelle, joka jotakin kestävä kehityksen tavoitetta edistäessään aiheuttaa merkittävää haittaa muille ympäristötavoitteille. WWF pitää tärkeänä, että yleisen edun kannalta



erittäin tärkeille hankkeille luodaan kansalliset kriteerit ja että tähän työhön osallistetaan laajasti asiantuntijoita ja sidosryhmiä. Määrittely ei voi olla yksittäisen aluehallintoviraston virkamiehen subjektiivisen harkinnan varassa. WWF myös katsoo, että jäsenvaltiolle myönnetty harkintavalta antaa mahdollisuuden huomioida kansalliset erityispiirteet ja siten suhtautua esimerkiksi vesivoiman lisäämiseen lähtökohtaisesti kielteisesti.

**Suomen Vesilaitosyhdistys ry** toteaa, että perusteluissa on aiheellisesti tarkennettu, että kohta yksi viittaa haittoja vähentäviin toimenpiteisiin, jotka ovat teknisesti toteutettavissa, kohtuullisen hintaisia ja verrannollisia uuteen muutoksen tai uuteen kestäväen kehityksen mukaiseen ihmisen toimeen. On varmistettava, että tulkinta on käytännössä kohtuullinen.

**Elinkeinoelämän keskusliitto** toteaa, että EU-jäsenmailla on hankekohtaisten poikkeamisten sisällön määrittämisessä harkintavaltaa. Tätä tulee Suomen myös käyttää esimerkiksi kestäväen kehityksen mukaisten hankkeiden ja yleisen edun kannalta erittäin tärkeiden määrittelyssä. EK huomauttaa, että yleisen edun kannalta tärkeä hanke on otettu viimeaikaisessa EU-sääntelyssä enenevässä määrin huomioon vihreän siirtymän hankkeiden nopean etenemisen varmistamiseksi. Kestäväen kehityksen määritelmässä on tärkeää huomioida kaikki kestäväen kehityksen ulottuvuudet. Pykälän 2 momentin 4 kohta perustuisi vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen 14 f §:ään. Kohdassa säädettäisiin siitä, että poikkeamisen edellytyksenä on, että poikkeus ei estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vesienhoitoviranomaisen lausunto on keskeisessä asemassa edellytyksen täyttymisen arvioinnissa. Säännöksellä toimeenpantaisiin osaltaan vesipuitedirektiivin 4(8) artiklaa. 20 c §:n 2 momentin 4 kohta ei ole ollut poikkeamisen edellytysharkinnassa työryhmytyön aikaisemmissa vaiheissa. EK katsoo, että ehdotettava lisäedellytys tosiasiassa tiukentaa vesipuitedirektiivin mukaista poikkeamisharkintaa. Pykälän 2 momentin 4 kohta tulee poistaa hankekohtaisen poikkeamisen edellytyksistä. Vesipuitedirektiivin 4(8) artiklan sisältö voidaan siirtää muuhun kohtaan vesi- ja merenhoitolaissa tai osaksi ympäristönsuojelu- ja vesilakia, jolloin se myös vastaa paremmin vesipuitedi-rektiivin tarkoitusta.

**Akkuteollisuus ry** ja **Elinkeinoelämän keskusliitto** toteavat, että jatkovalmistelussa tulee vielä harkita, olisiko poikkeamisen edellytykset YSL:n ja VL:n mukaisen vakiintuneen tulkintakäytännön vuoksi tarkoituksenmukaista kuitenkin säätää lupalaeissa sen sijaan, että poikkeamisen aineellinen sisältö on viittaussäännöksillä vesien- ja merenhoitolaissa.

**Energiateollisuus ry:n** toteaa, että mietinnön perusteluissa todetaan, että poikkeaminen tehdään lupakäsittelyn yhteydessä ja poikkeaminen on luonteeltaan oikeusharkintaa: jos poikkeamisen laissa säädetyt edellytykset täyttyisivät, olisi poikkeus myönnettävä. Perusteluissa esitetty oikeusharkinta ei kuitenkaan välity pykälässä, ja 20 c § tulee muuttaa muotoon "...esitetyistä 20 a ja 20 b § tulee poiketa...". Vastaava tarkennus tarvitaan myös esitettyihin VL 3:4a § ja YSL 40a §. Nyt esitetyssä 20 c §:ssä ei myöskään oteta kantaa toiminnan muutoksiin, vaikkakin perusteluissa asiaa on kuvattu. Pykälään tarvitaan uusi momentti, jossa todetaan esim. "pykälää sovelletaan uuden toiminnan lisäksi sellaiseen toiminnan muutokseen, josta aiheutuu merkittävää lisävaikutusta vesimuodostumaan". ET toteaa vielä, että esityksestä tulee käydä selvästi ilmi, että myös ympäristötavoitteista poikkeamisesta päätettäessä tulee ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilaan vaikuttavista seikoista ottaa huomioon.

**Kemianteollisuus ry:n** näkemys liittyy 20 c § perusteluihin: Uudella hankkeella tarkoitettaisiin kaikkia uusia luvanvaraisia hankkeita tai jo olemassa olevien hankkeiden tai toimintojenmuutoksia, jotka





edellyttävät ympäristöluvan tai vesilain mukaisen luvan muuttamista. Yhdistyksen mukaan plussaa on, että tässä kohdassa "uutta" hanketta ei ole rajattu millään tavalla.

**Kaivosteollisuus ry** pitää tärkeänä, että poikkeamismenettelyä voidaan soveltaa ao. pykälässä mainitun mukaisesti (ylhäältä alaspäin). Vastaavasti yhtä tärkeää on se, että poikkeamismenettelyä voidaan soveltaa vesistöissä, jotka eivät välttämättä ole edes hyvässä tilassa (ts. alhaalta ylöspäin). Kuten lausunnon liitteenä olevasta kartasta ilmenee, suuri osa Suomen pintavesistä on ekologisen tilan osalta muussa kuin hyvässä tai erinomaisessa tilassa, erityisesti merialueilla ja rannikolla, mutta monin paikoin myös Itä- ja Pohjois-Suomessa. Lakiluonnoksen ja perustelumuiustion pohjalta ei ole lainkaan selkeää soveltuuko poikkeamismenettely myös tällaiseen tilanteeseen? Ottaen huomioon, että monet kestävän kehityksen mukaiset hankkeet tapahtuvat tällä alueella, tulisi olla selvyys poikkeusmenettelyn soveltumisesta myös näissä tapauksissa. Kaivosteollisuus ry toteaa, että lain 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 katsoo, että 2 momentin kohta 4 voitaisiin poistaa vesienhoitolakia koskevasta lakiehdotuksesta, koska poikkeamisen edellytyksille ei tule asettaa vesiputedirektiiviä tiukempia edellytyksiä. Kaivosteollisuus ry esittää pykälää täydennettäväksi muotoon: Pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan tai hyvän tilan saavuttaminen estyy *tai hidastuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista johtuen*. Kaivosteollisuus ry toteaa, että luonnoksesta ei yksiselitteisesti selviä, mitä tällaiset uudet, kestävän kehityksen mukaiset hankkeet ja toimet ovat. Kaivosteollisuus ry esittää, että lain perusteluihin lisätään maininta kaivoshankkeiden kuulumisesta lain soveltamisalan piiriin. Perusteluissa tulisi olla myös maininta EU:n kriittisten mineraalien asetuksesta, joka tulee jatkossa olemaan erittäin merkittävässä roolissa Euroopan raaka-ainehuollon kannalta (ml. primäärituotanto ja kierrätys). Kyseinen CRMA-asetus on perusedellytys perustelumuiustiossa jo mainitun EU:n uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseen liittyvän asetuksen implementoinnissa jatkuvasti muuttuvassa geopoliittisessa tilanteessa. Tapauskohtaisen harkinnan perusteella on luonnollisesti mahdollista, että joku kaivoshanke ei täyttäisi poikkeamisen edellytyksiä, mutta kategorisesti kaivoshankkeita ei voi rajata lain soveltamisalan ulkopuolelle. Kaivosteollisuus ry toteaa, että lakiluonnoksesta ei millään tavoin ilmene, mikä olisi mahdollisten lievennettyjen tai vaiheistettujen tilatavoitteiden merkitys 20 c § mukaisessa poikkeusmenettelyssä. Jos kyseessä olevassa vesimuodostumassa olisi jotain tällaisia elementtejä, helpottaisiko vai vaikeuttaisiko se poikkeusmenettelyn mukaisen luvan myöntämistä? Tätä tulisi selkeyttää pykälätasolla ja lain perusteluissa.

**Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry** toteaa, että tämä voi johtaa siihen, että hankekohtaiset poikkeukset lisääntyvät erinomaisessa tilassa säilyneisiin vesimuodostumiin, joiden osalta suojelua tulisi enemmänkin tiukentaa. Samaan aikaan kriittisten raaka-aineiden, kuten esimerkiksi erilaisten mineraalien, kasvava kysyntä tulee lisäämään vesiputedirektiivin mukaisen poikkeamisen tarpeessa olevien kaivoshankkeiden määrää Suomessa. Kaivostoiminnasta aiheutuu muun muassa melua, pölyä, tärinää sekä jätevesien johtamisesta vesistöihin muodostuvia haittatekijöitä. Nämä jäävät usein huomioon ottamatta ympäristön rakenteelliseen muutokseen vaikuttavina tekijöinä. Kaivostoiminta lisää näin merkittävästi uhkaa vesistöjen pilaantumiselle. Vesiputedirektiivi antaa mahdollisuuden säännellä tätä tavalla, jossa kansallisesti ei oteta käyttöön kaikkia mahdollisia poikkeusperusteita. Vesienhoitolakiin ehdotettu uusi sääntely vaikuttaa kuitenkin lähtevän siitä, että vesistöjen tilan heikentyminen erinomaisesta tilasta hyvään tilaan ei välttämättä käynnistäisi vesiputedirektiivin 4(7) artiklan mukaista arviointia. Tämä ilmenee vesienhoitolakiin ehdotetun uuden 20 c §:n 1 momentin 2 kohdasta. MaRa katsoo, että poikkeamista ei tule tehdä erinomaisessa tilassa säilyneissä vesimuodostumissa. Monien erinomaisessa tilassa olevien vesimuodostumien tulee niiden ainutlaatuisen vuoksi olla erityisen suojelun



tarpeessa. Toisaalta MaRa katsoo, että uusilla sääntelyratkaisuilla ei lähtökohtaisesti pidä vaikeuttaa uusien investointien tekemistä. Lupamenettelyjä tulee myös sujuvoittaa. Poikkeamiset vesien tilan ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi tulee tehdä vesienhoitosuunnitelman sijasta lupaprosessien yhteydessä. Poikkeamisen edellytyksiä tulee joka tapauksessa tulkita suppeasti.

**Suomen Yrittäjät ry** toteaa, että erinomaisessa tilassa olevien vesimuodostumien heikentämisen hyvään tilaan poikkeamispäätöksillä mahdollistaminen ei olisi komission kehotuksen suuntainen päätös. Suomessa ei olla päästy EU:n asettamiin vuoden 2015 eikä vuoden 2021 vesien tilaa koskeviin tavoitteisiin. Lupamenettelyjen sujuvoittaminen on tärkeä tavoite, mutta se täytyy toteuttaa ympäristön tilaa vaarantamatta. Ympäristötavoitteista tulisi voida poiketa, kun hankkeet ovat vaihtoehtottomia, kokonaisvaikutuksiltaan kestävän kehityksen mukaisia tai yleisen edun kannalta tärkeitä. Suomen Yrittäjien näkemyksen mukaan poikkeamisen mahdollistavat toimet tulisi määritellä selvemmin.

**Kemianteollisuus ry** lausuu 20 c §:n 2 mom. kohta 4) osalta: Ei tarvitse erikseen säätää ristiriidan välttämiseksi muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa, koska viranomaiset joutuvat joka tapauksessa soveltamaan kaikkea voimassa olevaa lainsäädäntöä ehdotetun uuden lainsäädännön rinnalla. Yhdistyksen mukaan tämä aiheuttaa sekaannusta lupamenettelyssä.

**Metallinjalostajat ry** toteaa, että luonnon taustapitoisuudet tulee huomioida yleisesti ja perusteena joustojen myöntämiselle poikkeuslupamenettelyssä.

**Suomen kuntaliitto** toteaa, että pykälän perustelujen mukaan kohta yksi viittaa haittoja vähentäviin toimenpiteisiin, jotka ovat teknisesti toteutettavissa, kohtuullisen hintaisia ja verrannollisia uuteen muutoksen tai uuteen kestävän kehityksen mukaiseen ihmisen toimeen. Kuntaliitto huomauttaa, että ilmaisu on epämääräinen ja sitä tulisi tarkentaa. Mietinnössä olisi myös hyvä tarkentaa esimerkein, millaisia voivat olla 2 momentin 2 kohdan yleisen edun kannalta erittäin tärkeät hankkeet tai hankkeet, joiden 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. Vesienhoitolain 20 c §:n 2 momentin 4 kohdassa esitettyä yhtenä poikkeamisen perusteena on, että poikkeaminen ei estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa. Sama asia on esitetty myös 25 a §:ssä. Kuntaliiton näkemyksen mukaan viittaus muualla ympäristölainsäädännössä asetettuihin tavoitteisiin tulee poistaa, sillä se on merkitykseltään yleistasonen ja laajentaa tarkastelua tarpeettomasti.

**Etelä-Karjalan liitto** toteaa, että lainsäädännön on oltava riittävän tiukka, jotta ei luoda vesien tilaa vaarantavaa menettelyä. VMJL 20 c §:n mukaan ympäristötavoitteista poikkeaminen on mahdollista, mikäli esimerkiksi pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista ja lisäksi, mikäli uuden hankkeen tai toiminnan aiheuttamat muutokset ovat yleisen edun kannalta erittäin tärkeitä. Etelä-Karjalan liitto huomauttaa, että väljät ja epätarkat muotoilut voivat pahimmillaan johtaa siihen, että laki toimii yleisenä valtakirjana esimerkiksi vihreän siirtymän hankkeissa. Etelä-Karjalan liitto esittää 20 c §:ää tarkennettavaksi.

**Etelä-Savon maakuntaliitto** katsoo, että poikkeaminen on aina erityistilanne, eikä siitä saa tulla ”käytäntö”, siksi säätelyn on oltava tiukkaa. Etelä-Savon maakuntaliitto vastustaa lain näkökulmaa, ettei vesistöjen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan välttämättä käynnistä vesipuidedirektiivin 4 artiklan 7 kohdan mukaista arviointia. Vesienhoitolakiehdotuksen 20 c pykälästä ”Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi, jos:” tulisikin poistaa kohta 2 ”pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista



kestävän kehityksen mukaisista toimista”. Tämä ei pitäisi olla peruste ympäristötavoitteista poikkeamiselle.

**Keski-Suomen liitto** toteaa, että vesipuidedirektiivissä ei määritellä kestävän kehityksen mukaisia toimia tarkasti, mutta kestäväan kehitykseen sisältyvät taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristönäkökohdat. -> tämä kohta vaatii erityistä tarkkuutta arvioitsijalta, kun käytössä ei ole kriteeristöä. On tärkeää varmistaa, että sääntely vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisesta on jatkossakin tiukka ja tulkinnanvaraisuus vähäinen. Esim. Kohdat 20 c § Pykälän 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin poikkeamisen edellytykseksi, että uuden hankkeen tai toiminnan aiheuttamat muutokset ovat yleisen edun kannalta erittäin tärkeitä tai että uuden hankkeen tai toiminnan vaikutukset ihmisten terveydelle, ihmisten turvallisuuden ylläpitämiselle tai kestäväälle kehitykselle tuomat hyödyt ylittävät 20 a ja 20 b §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt. Vesipuidedirektiivissä mahdollistetaan vaihtoehto molempien edellytysten olemassaolon vaatimusten täyttämistä samanaikaisesti tai tässä valittu vaihtoehto jommankumman yleisen edun tai intressivertailua koskevan edellytyksen täyttymisestä. Vesipuidedirektiivissä tämä vaihtoehtoinen mahdollisuus on esitetty käyttämällä ilmaisua ja/tai.

**Kymenlaakson liitto** toteaa, että vesien tilan heikkenemisen osalta poikkeuksen myöntäminen ympäristötavoitteista edellyttäisi, että kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet tulisi olla toteutettuna vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi, mikä on tärkeä periaate. Lisäksi poikkeusten myöntämisessä tulisi edellyttää myös DNSH-periaatetta, mikä olisi yhdenmukaista muun kansallisen ja EU:n ympäristösääntelyn kanssa. Lisäksi edellytyksenä on, että hanke on kestävän kehityksen mukainen. Pykälän 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin ympäristötavoitteista poikkeamisen edellytykseksi, että uuden hankkeen tai toiminnan vaikutukset ovat yleisen edun kannalta erittäin tärkeitä tai että uuden hankkeen tai toiminnan vaikutukset ihmisten terveydelle, ihmisten turvallisuuden ylläpitämiselle tai kestäväälle kehitykselle tuomat hyödyt ylittävät 20 a ja 20 b §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat haitat. Kymenlaakson liitto katsoo, että molempien ehtojen tulisi täytyä poikkeamisen myöntämiseksi. Kestävän kehityksen mukaista toimintaa ei ole määritelty, mikä vaikeuttaa ehdotettujen lakimuutosten vaikutusten arviointia. Lisäksi tulisi määritellä, mitä tarkoitetaan uudella hankkeella. Nämä määritelmät ovat keskeisiä, jotta lakimuutosten tavoitteet luvitusympäristön sujuvoittamisesta ja ennakoitavuudesta ovat saavutettavissa.

**Lapin liitto** näkee ennakoitavuuden ja myös lupaprosessin sujuvuuden kannalta hieman ongelmallisena, että poikkeamisen mahdollistavat toimet on määritelty varsin epämääräisesti. Herää kysymys siitä, mitä voivat olla kestävän kehityksen mukaisia toimia (ehdotus 20 c § 1 momentin 2 kohta) ja mikä taho lopulta määrittää hankkeen kestävän kehityksen mukaisuuden? Lapin liitto toivoo, että jatkovalmistelussa kiinnitettäisiin huomiota tämän kohdan avaamiseen esimerkinomaisesti säännöskohtaisissa perusteluissa.

**Fortum Oyj** toteaa, että toisin kuin 20 a ja 20 b §, 20 c § on esityksessä rajattu koskemaan vain uusia hankkeita tai toimintaa. On huomattava, että sanamuoto on rajaavampi kuin direktiivissä, jossa puhutaan uusista toimenpiteistä ja ihmisen toimista. On tärkeää, että poikkeamismahdollisuudet ja tavoitteiden sitovuus ovat yhtenevät myös pykälätekstissä, eli 20 c §:n mukainen poikkeaminen on mahdollista aina silloin, kun 20 a ja 20 b § tulevat sovellettaviksi. 20 c §:n mukaisen poikkeaman edellytyksenä on mm. toimenpiteiden kestävän kehityksen mukaisuus. Esimerkinä uusiutuvaan energiaan liittyvät hankkeet on pääsääntöisesti hyvin nostettu esiin kestävän kehityksen mukaisina hankkeina. Perusteluissa voisi vielä kuitenkin nostaa esimerkein esiin kestävän kehityksen mukaisia hankkeita, ja erityisesti tulisi kiinnittää huomiota sähköjärjestelmän tasapainottamisen kannalta tärkeän säätövoiman lisärakentamiseen sekä säätövoimatoiminnan laajentamiseen. 20 c §:n 4-kohdassa on jostain syystä käytetty tiukempaa



muotoilua kuin mitä vesipuidedirektiivi edellyttää. Fortum esittää, että tässä käytetään vesipuidedirektiivin 4 artiklan 8-kohtaa vastaavaa muotoilua.

**Kemijoki Oyj** toteaa, että vesienhoitolain 20 c §:n mukaista edellytystä koskien kustannusten kohtuuttomuutta osana poikkeuksen soveltamisedellytysten arviointia on täsmennettävä asetuksella. Lupahakemuksen sisältövaatimuksia koskevaan Vesilain 11 luvun 3 §:ään lisättäisiin esityksen mukaisesti virke, jonka mukaan hakijan on esitettävä tarpeellinen selvitys poikkeamisen edellytysten täyttymisestä, jos hakemus koskee esityksen mukaisen vesienhoitolain 20 c §:n mukaista poikkeamista. Viittaus tarpeelliseen selvitykseen jättää vaatimuksen huomattavan avoimeksi. Lainkohdassa tai asetuksessa tulisi asettaa selkeät sisältövaatimukset vaadittavalle selvitykselle. Kemijoki Oy:n mielestä vesienhoitolain 20 c §:n perusteluissa olisi perusteltua vielä esityksen tekstiä selkeämmin todeta uusiutuvan energian hankkeiden aina täyttävän lainkohdan mukaisen erittäin tärkeän yleisen edun vaatimuksen, ellei painavia syitä katsoa toisin ole.

**Laki ja Vesi Oy** toteaa, että poikkeamisen edellytyksiä arvioitaessa olisi tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että minkä tasoisesta hyötyjen ylitymisestä asiassa olisi oltava kysymys, edellytetäänkö valtakunnallista, alueellista ja/tai paikallisia hyötyjä, jotta poikkeusta voitaisiin soveltaa ja siihen, että edellytetäänkö asiassa pakottavuutta ja välttämättömyyttä. Tärkeää olisi myös selvittää miten ja millä menetelmin hankkeen tai toiminnan tuomia hyötyjä verrataan suojeltuihin tavoitteisiin

**Neste Oyj** toteaa, että valmisteilla olevan lainsäädännön on mahdollistettava sekä uusien että olemassa olevien laitosten luvittaminen. Lakiehdotuksessa puhutaan poikkeuksen myöntämisestä uudelle merkittävälle hankkeelle, mutta epäselväksi jää, mitä tarkoitetaan "uudella hankkeella". Toiminnanharjoittajia ei tule asettaa lain edessä epätasa-arvoiseen asemaan. Ehdotettu muutos luo lisää epävarmuutta kaikkien, myös vihreän siirtymän investointihankkeisiin ja ylipäättään teolliseen toimintaan jos "uutta hanketta" ei määritellä. Vesienhoidon ympäristötavoitteiden liian tiukka soveltaminen nyt esitettyssä muodossa voi siis estää ilmastomuutoksen torjumiseksi tarkoitettujen vihreän siirtymän hankkeiden toteutumisen ja siirtää investoinnit ulkomaille. Mahdollisuus poiketa ympäristötavoitteista on itsessään kannatettava asia. Poikkeamisen osalta on merkittävää, millaiset hankkeet ovat direktiivin tarkoittamalla tavalla yleisen edun kannalta tärkeitä, kestävän kehityksen mukaisia ja vaihtoehtoja.

**Pohjolan Voima Oyj** ehdottaa, että 20 c §:ää täsmennetään toiminnan muutoksen osalta vastaamaan perusteluissa esitettyä esimerkiksi uudella momentilla seuraavasti "pykälää sovelletaan uuden toiminnan lisäksi sellaiseen toiminnan olennaisen muuttamiseen, josta aiheutuu merkittäviä lisävaikutuksia vesimuodostumaan" 20 c §:n 4-kohta tulisi muuttaa vastaamaan vesipuidedirektiivin art 4 kohtaa 8 ja vastaava muutos tulisi tehdä myös 25 §:ään seuraavasti: "Lisäksi poikkeamisen edellytyksenä on, että: 4) "se ei pysyvästi estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa ja että se on sopusoinnussa muun ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon kanssa." Uuden hankkeen tai toiminnan lisäksi olisi loogista ja tasapuolista, että toiminnanharjoittaja voisi hakea poikkeusta myös nykyiselle toiminnalle tilanteessa, jossa tilatavoitteen saavuttaminen ei ole mahdollista lupakäsittelyssä. Poikkeamisen edellytyksenä oleva hankkeen kestävän kehityksen mukaisuus on tarpeen täsmentää. Perusteluihin olisi hyvä lisätä asiaa avaavia esimerkkejä kuten sähkön toimitusvarmuuden kannalta välttämättömän säätövoiman lisärakentaminen tai laajentaminen. Poikkeuksen edellytyksissä oleva ilmaisu "käytännössä mahdolliset toimenpiteet" on ilmaisuna epämääräinen ja sen ero luettelon kohtaan 3 on epäselvä. Ilmaisua pitäisi korvata esimerkiksi ilmaisulla teknisesti ja taloudellisesti toteuttamiskelpoiset toimenpiteet.

**SSAB Europe Oy** toteaa, että uuden hankkeen määritelmää pitäisi säädöksessä täsmentää. Onko uudessa hankkeessa kyse kokonaan uudesta hankkeesta vai voiko uusi hanke olla myös olemassa



olevan toiminnan kehitys tai laajentaminen esimerkiksi lisäämällä prosessin osia tai uusia linjastoja? Voidaanko uudeksi hankkeeksi tulkita luvan tarkistaminen jonkin muun syyn kuin varsinaisen laitoksessa tehtävän muutoksen/hankkeen osalta. Esimerkiksi direktiivilaitoksen luvan tarkistamisen tarve uusien päätelmien vuoksi. Luvan tarkistaminen uusien päätelmien vuoksi tehdään yleensä, kun laitoksen nykyiset päästötasot eivät vastaa uusien päätelmien päästötasoja, jotka ovat tiukemmat kuin laitoksen sillä hetkellä olevat luparaja-arvot. Tämän yhteydessä ei tulisi toiminnanharjoittajalta edellyttää poikkeaman hakemista ympäristötavoitteista, koska laitoksen päästötasot osittain tiukentuvat.

**Terrafame Oy** pitää tärkeänä, ettei lakiehdotuksessa tarkoitetun kestäväen kehityksen mukaisten toimien määritelmälle aseteta liian rajoittavia tai tietyt hankkeet, kuten kaivoshankkeet, tosiasiallisesti kategorisesti poikkeamisen piiristä poissulkevia vaatimuksia. Terrafame katsoo, että vihreän siirtymän hankkeiden kannalta välttämättömien raaka-aineiden, kuten vähintään CRMA-asetusehdotuksen mukaiset kriittiset raaka-aineet (esim. koboltti, akkulaatuinen nikkeli ja kupari), tuotantoa koskevat kaivoshankkeet ja lähtökohtaisesti myös muiden energiantuotannon ja muun muassa akkuteollisuuden kannalta tärkeiden raaka-aineiden tuotantoa koskevat kaivoshankkeet tulisi nimenomaisesti mainita lakiesityksen perusteluissa poikkeamisen soveltamisalueeseen kuuluvina kestäväen kehityksen hankkeina. Terrafame pitää hyvänä sitä, että perusteluissa on korostettu jäsenvaltioiden harkintavaltaa poikkeusten soveltamisessa, koska tältä osin joustavuus ilmenee selkeästi myös EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännössä.. Terrafame huomauttaa, että EU-tuomioistuimen [*Schwarze Sulm C-346/14*] ratkaisun perustelujen loppuosa tulisi sisällyttää säännöskohtaisiin perusteluihin, koska poikkeamisen tarve voi koskea muitakin poikkeamista vaativia hankkeita kuin uusiutuvien energialähteiden hankkeita, muun muassa uusiutuvien energialähteiden hankkeiden kannalta välttämättömiä raaka-aineita tuottavia kaivoshankkeita. Terrafame korostaa, että vesiputedirektiivi ohjaa painotettuun intressivertailuun, jossa hankkeen merkitystä yleisen edun kannalta verrataan sen aiheuttamiin haittoihin vesimuodostumassa ja tästä seuraaviin ympäristöllisiin ja yhteiskunnallisiin seurauksiin. Yleisen edun arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös sosioekonomiset ja aluetaloudelliset perusteet, sillä kaivostoiminnan ja metallien jalostuslaitosten positiivinen vaikutus alueiden elinvoimaisuuteen ja aluetalouteen on erittäin merkittävä. Terrafame pitää tärkeänä sitä, että poikkeamista koskevassa arvioinnissa huomioidaan vesienhoidon tavoitteiden lisäksi myös muut EU-tason ja kansalliset tavoitteet, kuten kriittisten raaka-aineiden markkinoiden ja kiertotalouden edistäminen. Terrafame korostaa, että vaikka kaivoshankkeet eivät ole mukana vihreän siirtymän hankkeiden määritelmässä, niillä on kuitenkin huomattava merkitys vihreän siirtymän hankkeiden toteuttamisen kannalta. Näin ollen vähintään edellä mainitun CRMA-asetusehdotuksen mukaisten kriittisten ja muiden vihreän siirtymän hankkeiden toteuttamisen kannalta keskeisten raaka-aineiden tuottamista koskevien kaivoshankkeiden tulisi lakiehdotuksessa yksilöidä yleisen edun kannalta erittäin tärkeiksi hankkeiksi. Kaiken kaikkiaan Terrafame katsoo, että koska ympäristötavoitteista poikkeaminen voi joka tapauksessa kohdistua rajoitetusti vain sellaisiin yrityksiin, joiden hankkeet tai toiminnot ovat yleisen edun kannalta tärkeitä taikka joiden hankkeiden tai toiminnan vaikutukset kestäväälle kehitykselle, ihmisten turvallisuudelle tai terveydelle aiheuttamat hyödyt ylittävät ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt, tulisi ehdotetun 20 c §:n 2 momentin 2 kohtaa muu-toinkin tulkita avoimesti eikä lähtökohtaisesti suppeasti.

**Terrafame Oy** toteaa, että tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi vesienhoitolain muutoksen tulisi vastata vesiputedirektiivin 4 artiklan 7 kohdan sisältöä, joten edellytyksen tulisi viitata toteutettuihin toimenpiteisiin. Arvioitaessa vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisen edellytyksiä on ensin tutkittava, onko kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet toteutettu hankkeen vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi. Uuden hankkeen ollessa arvioinnin kohteena, toteuttaminen käytännössä tarkoittaa toimenpiteiden ottamista huomioon ja sisällyttämistä hanketta koskeviin suunnitelmiin. Edellytyksen tarkoituksena on näin ollen se, että hankkeessa on



suunnitteluvaiheessa otettu huomioon ja näin poikkeuksen myöntämistä arvioitaessa katsottava toteutetun kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi. Säännöksen perusteluissa olisi hyvä täsmentää, että poikkeamisen edellytyksiä ja hankkeessa toteutettavia toimenpiteitä arvioidaan nimenomaan luvanmyöntämishetken tilanteessa luvitettavan toiminnan vaikutusten perusteella, ei mahdollisten muiden myöhemmin kyseeseen tulevien toimenpiteiden perusteella. Mikäli säännöksessä viitataan toteutettaviin toimenpiteisiin, on perusteluissa vähintään syytä selventää, että tällä kuitenkin edelleen tarkoitetaan poikkeuksen myöntämistä arvioitaessa huomioon otettuja toimenpiteitä. Terrafame pitää hyvänä lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa olevaa toteamaa siitä, että pykälän 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetut kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet koskevat nimenomaan luvitettavaa toimintaa tai hanketta. Säännöksessä tarkoitettujen toimenpiteiden haittavaikutusten vähentämiseksi tulee kattaa toiminnan kohteena olevaan vesimuodostumaan/kohteena oleviin vesimuodostumiin kohdistuvat ja luvitettavasta hankkeesta aiheutuvat vaikutukset, mutta velvoite ei voi laajentua koskemaan hankkeen vaikutusalueen ulkopuolisia vesimuodostumia tai muita kuin hankkeen vaikutuksia, koska näiden osalta vaikutukset ovat toiminnanharjoittajan vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella.

**Terrafame Oy** katsoo, että lakiehdotukseen sisällytetty 4 kohta tulisi poistaa vesienhoitolakia koskevasta lakiehdotuksesta, koska se ei vastaa vesipuidedirektiivissä poikkeamiselle asetettuja edellytyksiä. Säännös voitaisiin siirtää ehdotetun ympäristönsuojelulain 49 a §:n sekä vastaavasti vesilain 4 a §:n alle muotoiltuna vesipuidedirektiivin 4 artiklan 8 kohtaa vastaavasti. Kansallisen lainsäädännön poikkeamissäännösten tulee pohjautua vesipuidedirektiivin mukaisiin edellytyksiin, eikä poikkeamisen edellytykselle tule asettaa vesipuidedirektiiviä ankarampia vaatimuksia. Lakiehdotukseen sisällytetty 4 kohta ei ole vesipuidedirektiivin mukainen poikkeamisen myöntämisen yleinen edellytys.

**UPM Kymmene Oyj:n ja Metsäteollisuus ry:n** mukaan selvyiden vuoksi ehdotettuun vesienhoitolain 20 c §:ään on lisättävä uusi momentti, jossa todetaan, että uudella hankkeella tarkoitetaan uusia luvanvaraisia hankkeita tai jo olemassa olevien hankkeiden tai toimintojen muutoksia, jotka edellyttävät ympäristöluvan tai vesilain mukaisen luvan muuttamista. Asia todetaan perusteluissa, mutta tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi asia olisi kirjoitettava myös lakitekstiin.

**UPM Kymmene Oyj** katsoo, että lupaviranomaiselle on säädettävää velvoitetta poikkeusluvan myöntämisen ja uuden hankkeen määritelmää on tarkennettava. UPM esittää, että ehdotettuja ympäristönsuojelulain 49 a §:ää ja vesilain 3 luvun 4 a §:ää on muutettava siten, että lupaviranomaisen on myönnettävä poikkeus, mikäli poikkeusta haetaan ja poikkeusluvan ehdot täyttyvät. Mietinnössä esitetty muotoilu jättää tulkinnanvaraa sen suhteen, onko lupaviranomaisella harkintavaltaa poikkeuksen myöntämisessä. Ehdotettujen pykälien tulisi olla sanamuodoltaan velvoittavampia ja linjassa perusteluiden kanssa, jolloin myös hallitusohjelman tavoite poikkeusten käyttöönotosta täytyy ("Vesipuidedirektiivin kansalliset joustot otetaan käyttöön"). UPM Kymmene Oyj lausuu, että 20 c §:n 2 momentin 4 kohtaa olisi muutettava vastaamaan vesipuidedirektiivin sanamuotoa, jonka mukaan poikkeuksen soveltamisen yhteydessä on varmistuttava, että soveltaminen ei pysyvästi estä tai vaaranna vesipuidedirektiivin tavoitteiden saavuttamista muissa saman vesipiriin vesimuodostumissa ja että se on sopusoinnussa yhteisön muun ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon kanssa. Vastaava täsmennys olisi tehtävä ehdotettuun 25 a §:ään.

### 3.2.3. Poikkeamisen käsittelyyn liittyvät näkökohdat

**Oikeusministeriö** lausuu, että poikkeamisasian käsittely lupamenettelyn yhteydessä vaikuttaisi perustellulta ratkaisulta sekä menettelyllisesti että aineellisesti. Ehdotetulla sääntelyllä vältettäisiin uusi



erillinen menettely ja poikkeamisen edellyttämät toimintaa koskevat määräykset voitaisiin antaa hanketta koskevan lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä. Valittu sääntelytapa tuo kuitenkin varsinkin ympäristönsuojelulain mukaiseen harkintaan nähden uudentyypin, intressivertailua ja hankkeen teknis-taloudellista toteuttamiskelpoisuutta yhdistelevän ulottuvuuden (20 b §:n 2 momentin 2 ja 3 kohdat). Tällä hetkellä ympäristönsuojelulain mukainen harkinta ei tämänkaltaisia elementtejä sisällä, vaan lupa on myönnettävä hankkeen hyödyllisyydestä riippumatta, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Vesilain osalta muutos ei ole yhtä merkittävä, koska vesilain mukainen lupaharkinta on jo ennestään perustunut pitkälti intressivertailuun. Toisaalta vesilainkaan lupaharkinnassa ei hankkeen vaihtoehtoisille toteuttamistavoille ole annettu painoarvoa. Poikkeamisharkinnan kannalta merkittävässä asemassa tullee olemaan sekä ympäristönsuojelulain että vesilain mukaisissa asioissa vesienhoitoviranomaiselta poikkeamishakemuksesta ja lupahakemuksesta pyydyttävä lausunto.

**Korkein hallinto-oikeus** toteaa, ettei esityksestä selkeästi ilmene, ratkaistaanko poikkeaminen ennen varsinaista lupaharkintaa. Sanamuotona ”lupamenettelyssä” on epätarkka ja tässä tarkoitettaneen, että poikkeaminen ratkaistaan tosiasiallisesti luvassa eikä esimerkiksi erillisenä päätöksenä lupamenettelyn aikana. Oikeustilan selvyden vuoksi säännös voitaisiin muotoilla vastaavasti kuin voimassa olevassa VL 2:11:ssä on säädetty pienvesien suojelusta poikkeamisesta. Korkein hallinto-oikeus toteaa, että ehdotukseen ei sisälly säännöksiä siitä, onko viranomaisella velvollisuus ilmaista poikkeamisen tarve luvanhakijalle ennen kielteistä lupapäätöstä, jotta hakija voisi hakea tarvittavaa poikkeamista, jota hakija ei itse ole havainnut. Korkein hallinto-oikeus korostaa, että lähtökohtana on se, että lupaviranomainen ratkaisee asian hakemuksesta. ELY-keskukset eivät vesienhoidon suunnittelusta vastaavina enää jatkossa arvioisi hankekohtaisen poikkeuksen tarvetta tai edellytyksiä osana vesienhoidon suunnittelua. ELY-keskukset kuitenkin sisällyttäisivät näkemyksensä poikkeamistarpeesta lupahakemuksesta annettavaan lausuntoonsa, jonka merkitys korostunee uudessa järjestelmässä. Poikkeamisen tarve voisi siis tulla tämänkin vuoksi esille vasta lupahakemuksen tiedottamisen jälkeen ja olla eräänlainen esikysymys koko lupakäsittelylle. Vaikka hankekohtaisen poikkeamisen tarve on luontevaa todeta lupa-asian yhteydessä, korkein hallinto-oikeus toteaa, että käytännössä poikkeamistarve voi tulla esille myös esimerkiksi hanketta koskevassa YVA-menettelyssä, mikä saattaa edellyttää YVA-lain täsmentämistä. Korkein hallinto-oikeus toteaa, että kun poikkeaminen myönnetään kunkin yksittäisen hankkeen lupakäsittelyn yhteydessä, ongelmaksi voi tulla, miten poikkeusta mahdollisesti samanaikaisesti hakevien eri toimintojen etusijajärjestys muotoutuu tai miten arvioidaan yhden poikkeuksen saamista suhteessa siihen, että poikkeuksia haetaan myöhemmin toisille toiminnoille. Lupaprosessit ovat ajallisesti pitkiä, joten samanaikaisesti eri oikeusasteissa voi myös olla samaa vesimuodostumaa koskevia yksittäisiä poikkeamispäätöksiä eri vaiheissa. Esitykseen ei sisälly säännöksiä eri hankkeiden kokonaisvaikutusten arvioinnista. Ongelmia voi syntyä myös siitä, jos poikkeaminen on myönnetty yhdelle toimijalle, ja toinen toimija samalla alueella haluaa myöhemmin laajentaa omaa toimintaansa.

**Vaasan hallinto-oikeus** toteaa, että poikkeuksen myöntäminen hankkeen tai toiminnan vuoksi ja muutoksenhaku siitä tapahtuisi ehdotuksen 20 c §:n mukaan hakemuksesta osana lupamenettelyä, minkä vuoksi hallinto-oikeus ei ennakoisi sääntelyn olevan menettelyn osalta ongelmallinen muutoksenhaun kannalta. Mietinnön sivulla 16 on mainittu, että poikkeuksen hakija olisi velvollinen osoittamaan, että edellytykset poikkeuksen myöntämiselle ovat olemassa. Hallinto-oikeus toteaa, että selvitysvelvollisuus on luonnollisesti hakijalla. Mietinnön perusteella jää kuitenkin epäselväksi, onko hakijalla velvollisuus esittää tiedot kaikista laatu- ja vaikutusarvioista.

**Aluehallintovirastojen ympäristölupavastualueet** pitävät perusteltuna, että ympäristönsuojelulain ja vesilain mukainen lupaviranomainen käsittelee ja ratkaisee hakemuksesta ja osana lupaharkintaa poikkeuksen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 a ja b §:n vaatimuksista. Tämä selkeyttää lupaprosessia ja mahdollistaa keskitetyn lupaharkinnan ja sen, että lupa-asiaa ja



poikkeusta koskevat valitusasiat ratkaistaan yhdessä. Ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin esitettyjen muutosten perusteella poikkeaminen voi tapahtua vain hakemuksesta. On kuitenkin epäselvää, tunnistavatko hakijat ennalta nämä tilanteet tai miten toimitaan tilanteissa, joissa hakijan arvio poikkeaman tarpeesta eroaa viranomaisen arviosta tai joissa poikkeaman tarve olisi luvassa asetettavilla määräyksillä estettävissä. Hakija saattaa esittää uutta selvitystä vesimuodostuman tilasta, mikä voi vaikuttaa poikkeaman tarpeeseen ja heikentämiskiellon arviointiin. Vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaiset hankkeet ja toiminnot ovat usein laajoja sekä tilanteet ovat vaihtelevia, joten tulisi harkita mahdollisuutta, jossa vesien tilan tavoitteista tai niiden heikentämisestä poikkeamista voisi hakea erikseen, kuten muitakin esimerkiksi luonnonsuojelulain mukaista tai vesilain vesiluontotyyppien suojelusta poikkeamista. Kuten ehdotuksessakin on todettu, tarve poikkeamiseen voi tulla ilmi jo hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä. Poikkeamisedellytysten käsittely tarvittaessa erikseen sujuvoittaisi hankkeen käsittelyä tietyissä tilanteissa. Aluehallintovirastojen ympäristölupavastualueet toteavat, että poikkeaman käsittely edellyttänee laajaa kuulemista ja yleisön osallistumismahdollisuutta eli kuuluisi YSL 96 §:n 3 momentin kuvaamiin tilanteisiin. Eräitä muita EU-säädöksistä tulevia poikkeamamenettelyjä on mainittu erikseen 96 §:n 2 momentissa, mihin myös toimintojen muutoksiin liittyvät VMJL 20 c §:n poikkeamat voisivat soveltua lisättäväksi. Vähintään mietinnön perusteluja voisi menettelyllisten kysymysten osalta tarkentaa.

**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus** toteaa, että ympäristötavoitteiden poikkeamien käsittely lupamenettelyn yhteydessä vesienhoitosuunnitelmien valmisteluprosessien sijaan paitsi sujuvoittaa lupamenettelyä myös kohdentaa selvitysten kustannuksia oikealle taholle. Tässä yhteydessä on varmistettava, että luvanhakijan tuottamat aineistot viedään ympäristöhallinnon tietojärjestelmiin. Ympäristönsuojelulain ja vesilain lupamenettelyissä vesienhoidon ympäristötavoitteisiin liittyvät poikkeamiset tultaisiin jatkossa käsittelemään valtakunnallisessa lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisessa.

**Etelä-Savon ELY-keskus** pitää poikkeaman arviointia ja siitä päättämistä lupakäsittelyn yhteydessä perusteltuna. Ehdotuksen mukaisesti aluehallintoviraston tehtävänä olisi jatkossa arvioida poikkeuksen edellytykset lupakäsittelyssä eivätkä ELY-keskukset enää osana vesienhoidon suunnittelua arvioisi hankekohtaisen poikkeuksen edellytyksiä. Ehdotettu menettely hankkeen vuoksi myönnettävän poikkeamisen käsittelystä muun muassa sujuvoittaisi lupamenettelyä. On sinänsä järkevää, että ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen vuoksi mahdollistetaan nykyistä joustavammin vesienhoidon suunnittelumenettelyn ulkopuolella eikä kuuden vuoden välein. Kokemusten perusteella uusia hankkeita ja niiden poikkeusten edellytyksiä on usein vaikea tunnistaa vesienhoitosuunnitelmaehdotusten laatimisvaiheessa. Kerran kuudessa vuodessa tehtävässä arvioinnissa ei ole useinkaan ollut riittävästi tietoa uusien hankkeiden vaikutuksista vesien tilaan. Vaikutuksista on todennäköisesti tarkemmat tiedot siinä vaiheessa, kun niiden suunnittelu tai luvitus on pidemmällä ja siten niitä on luontevampaa arvioida YVA-menettelyssä tai lupahakemusvaiheessa. Ehdotuksen mukaisesti ELY-keskus antaisi näkemyksensä asiasta lupahakemuksesta annettavaan lausuntoonsa. Lisäksi ehdotuksen mukaisesti seuraaviin vesienhoitosuunnitelmaehdotuksiin on luontevaa sisällyttää tiedot lupapäätöksissä myönnettyistä lainvoimaisista poikkeuksista ja niiden edellytysten täyttymisestä.

**Hämeen ELY-keskus** kannattaa työryhmän mietinnössä esitettyä menettelyä, jossa poikkeaminen ympäristötavoitteista olisi mahdollista myöntää hankekohtaisena osana ympäristölupa- tai vesilupamenettelyä. Tarkoituksenmukaisen lupakokonaisuuden muodostumiseksi sekä käsittelyn viivytyksettömyyden turvaamiseksi on tärkeää, että poikkeus voitaisiin myöntää osana muuta lupamenettelyä. Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ehdotettu sääntely mahdollistaisi myös hankkeen kokonaisvaltaisen tarkastelun ja asianosaisten, kuten lähialueen asukkaiden mahdollisuuden





hahmottaa ja vaikuttaa hankkeeseen kokonaisuudessaan. Hämeen ELY-keskus kiinnittää huomiota siihen, ettei esitetyn ympäristönsuojelulain 49 a §:n ja vesilain 3 luvun 4 a §:n sanamuodosta käy yksiselitteisesti ilmi, myönnettäisiinkö poikkeaminen vesienhoitolain vaatimuksista osana ympäristö- ja vesilupaa vai onko kyseessä erillinen, vesienhoitolain nojalla annettava päätös. Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan muun muassa sovellettavien menettely- ja muutoksenhakusäännösten rajaamiseksi sanamuotoa ja viittauksia tulisi tarkentaa esitetystä. Mietinnössä esitetään, että poikkeamisesta säädettäisiin vesienhoitolain 20 c §:ssä. Ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin sisällytettäisiin viittaussäännökset em. pykälään. Hämeen ELY-keskuksen näkemyksen mukaan selvyuden vuoksi viranomaisen toimivallasta sekä sovellettavista menettelysäännöksistä olisi syytä säätää jollain tapaa myös vesienhoitolaissa.

**Kaakkois-Suomen ELY-keskus** toteaa, että mietinnössä ympäristötavoitteista poikkeaminen ehdotetaan säädettävän ympäristönsuojelulain ja vesilain lupamenettelyn yhteydessä käsiteltävänä asiana sen sijaan, että poikkeaminen käsiteltäisiin vesienhoitosuunnitelmien hyväksymisen yhteydessä. ELY-keskus pitää hyvänä, että poikkeaminen irrotetaan 6 vuoden välein tehtävästä vesienhoitosuunnitelmien hyväksymisprosessista tapahtuvaksi erillisen menettelyn kautta, jolloin poikkeamisen käsittely ja tarkastelu ei ole sidottu vesienhoidon aikasykliin. ELY-keskus toteaa, että vesienhoidon suunnitteluvaiheessa hankkeiden vaikutuksia sekä poikkeamisen tarvetta ja edellytyksiä on puutteellisten hanketietojen vuoksi ollut vaikea ennakoiden arvioida vesienhoitosuunnitelmissa. Lupamenettelyn yhteydessä käsiteltynä hankkeesta on olemassa paremmat tiedot ja vaikutusten arvioinnit, jolloin myös lähtökohdat ja edellytykset ympäristötavoitteista poikkeamisen tarkasteluun ovat paremmat ja tarkastelun taso luotettavampaa. Vesienhoidon toimivaltaisena viranomaisena ELY-keskus haluaa huomauttaa, että lupakäsittelyn yhteyteen liitettävän poikkeamien tarkastelun tulee ehdottomasti perustua riittäviin vaikutusarviointeihin ja prosessissa on varmistettava vesienhoitoviranomaisten näkemys hankkeen vaikutuksista pinta- ja pohjavesimuodostumien tilaan sekä poikkeamisen edellytysten täyttymisestä. Poikkeuksien käytön osalta tulisi varmistaa, että hankkeen sijaintia tarkasteltaessa on tosiasiallisesti otettu huomioon kaikki mahdolliset sijaintipaikat.

**Kainuun ELY-keskus** toteaa, että pykälän 2 momentin 2 kohdan soveltaminen aiheuttaa hankalan intressivertailun, kun toiminnalla aikaan saatavat hyödyt ovat aineellisia tai arvotettavia, mutta ympäristön tilan säilyttäminen perustuu enemmän luontoarvoihin. Kainuun ELY-keskus lausuu, että on perusteltua säilyttää velvoite toiminnanharjoittajalle osoittaa, että poikkeamiselta vaadittavat ehdot täyttyvät. Nämä edellyttävät laajoja selvityksiä ja ovat toiminnanharjoittajan intressiä palvelevia. Toisaalta myös saavutettavien hyötyjen paras tunteminen on toiminnanharjoittajalla.

**Lapin ELY-keskus** pitää poikkeaman arviointia ja siitä päättämistä lupakäsittelyn yhteydessä perusteltuna.

**Pirkanmaan ELY-keskus** toteaa, että vesienhoitoviranomainen toimii vesienhoidon yleistä etua valvovana viranomaisena, ja ehdotetut säännökset johtavat aiemmin vesienhoitoviranomaisella olleen harkintavallan siirtämiseen osittain lupaviranomaiselle. Vesienhoitoviranomaisen näkökanta hakemukseen poiketa ympäristötavoitteista tulee selvittää ja huomioida lupaharkinnassa riittävästi.

**Pohjois-Karjalan ELY-keskus** toteaa, että tämänhetkinen vesienhoitolain muotoilu (23 §) hankekohtaisesta poikkeuksesta on epäselvä suhteessa VPD:n sääntelyyn. Mietinnössä vesienhoitolakiin ehdotettu uusi 20 c § selkeyttää hankekohtaisesta poikkeuksesta säätämistä. Lisäksi hankekohtaisen poikkeamisen menettelystä säätäminen substanssilaeissa eli vesilaissa ja ympäristönsuojelulaissa on menettelyiden sujuvuuden näkökulmasta suotuisa valinta.



**Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus** toteaa, että poikkeamisen käsittely lupamenettelyssä vesienhoitosuunnitelmien sijaan ei vaikuta kansalaisten vaikutusmahdollisuuksiin, sillä myös lupamenettelyssä on muillakin kuin asianosaisilla mahdollisuus esittää mielipiteensä. Lupamenettelyssä asian huomioarvo on suurempi ja tausta-asiakirjat ovat nähtävissä ilman erillistä pyyntöä, joten kansalaisten vaikutusmahdollisuus ympäristötavoitteista poikkeamiseen on lupamenettelyssä tosiasiallisesti suurempi kuin vesienhoidon kuu-lemisen yhteydessä.

**Pohjois-Savon ELY-keskus** toteaa, että ympäristönsuojelulain ja vesilain lupamenettelyissä vesienhoidon ympäristötavoitteisiin liittyvät poikkeamiset tultaisiin jatkossa käsittelemään valtakunnallisessa lupa-, ohjaus- ja valvontaviranomaisessa. Edellä mainittu toimintatapa on perusteltu, mutta se edellyttää vesienhoitoviranomaisen tiivistä osallistamista ja kenties määrämuotoisen toimintatavan, jotta vesienhoidon tilatavoitteet ja puheena olevan hankkeen vaikutukset osana kokonaisuutta tulevat riittävän kattavasti esille. Tätä korostaa se, että vesienhoitoviranomaisen tulee esityksen mukaan varmistaa, että poikkeus ei estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumisissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa.

**Varsinais-Suomen ELY-keskuksen** mukaan on hyvä kehitys, että poikkeamisesta ei enää päätettäisi vesienhoidon suunnittelussa, vaan lupamenettelyn yhteydessä ja poikkeusta koskeva asia käsiteltäisiin lupakäsittelyn osana. Tämä selkeyttää toimintaa, vähentäisi työtä vesienhoidon suunnittelussa, ja nopeuttaisi mahdollisia poikkeamispäätöksiä.

**Uudenmaan ELY-keskus** toteaa, että esitetty toimintamalli uusia hankkeita koskevan poikkeaman käsittelystä lupaviranomaisessa on hyvä. Nykyinen poikkeamien käsittely vesienhoitosuunnitelmien yhteydessä on ollut hidas, eikä ELY-keskuksen näkökulmasta toimiva.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että ympäristötavoitteiden sitovuudesta lupaharkinnassa säädetään työryhmän ehdotuksen mukaisesti, on samalla luontevaa säätää niistä poikkeamisesta lupamenettelyssä uuden merkittävän hankkeen vuoksi. Hankekohtaisen poikkeamisen yhdistäminen lupamenettelyyn on tarkoituksenmukaista paitsi poikkeamisten aikaikkunan joustavoittamiseksi myös sisällöllisesti. Lupaharkinnassa voidaan ensinnäkin varmistua yleispiirteisempää vesienhoidon suunnittelua paremmin siitä, edellyttääkö tietty hanke vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamista sen vesiin kohdistuvien vaikutusten takia. Toiseksi lupaharkinnassa on mahdollista arvioida yksityiskohtaisesti poikkeamisen edellytyksiä, kuten haittojen minimointivaatimusta. Hankekohtaisen poikkeamisen harkintaan liittyy kuitenkin myös vesienhoidon ja yleisen edun arvioinnin elementtejä. Näiden takia on tärkeää varmistua jatkovalmistelussa siitä, että vesienhoitoviranomaisella on keskeinen rooli poikkeamismenettelyssä lupaviranomaisen tukena. Ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin ehdotetut säännökset vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisesta ja selvityksen esittämisestä poikkeamisen edellytyksistä lupahakemuksessa ovat asianmukaisia. On myös perusteltua, että lupaviranomainen voi päättää poikkeamisesta. Poikkeamisen edellytyksiin sisältyy kuitenkin laajasti vesienhoitoon ja yleisen edun määrittelyyn viittaavia piirteitä. Näin ollen on olennaista, että vesienhoitoviranomaisen eli ELY-keskuksen lausunnolla on poikkeamisessa keskeinen merkitys. Jatkovalmistelussa on syytä varmistua siitä, että tämä tulee riittävästi esille ja harkita asian kirjaamista selvemmin lainsäädäntöön.

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa että 20 c pykälän tarkoituksenmukaisuusharkinta ei istu luontevasti ympäristönsuojelulain ja vesilain oikeusharkintaiseen lupaviranomaisen päätöksentekoon. Kummassakin lupalainsäädännössä lähtökohtana on, että toiminnanharjoittaja päättää lupahakemuksen kohteena olevan toiminnan muodosta ja lupaviranomainen antaa lupalainsäädännön nojalla päätöksen, voidaanko toiminnalle myöntää lupa ja minkä sisältöisenä. Päätöksenteko, jossa lupaviranomainen voisi evätä



hankkeen luvan sillä perusteella, että sen tuottamat hyödyt voidaan tuottaa paremmalla tavalla, ei lähtökohtaisesti istu oikeusharkintaiseen lupapäätöksentekoon. Näin ei ole edes vesilain järjestelmässä, jossa lupaharkinta on perustunut hankkeen hyötyjen punnintaan menetyksiä vasten. Vesilainkin lähtökohta on, että hakijalla on oikeus muodota hanke, jonka jälkeen lupaharkinta perustuu yksinomaan aiotun hankkeen hyötyihin ja haittoihin, ei siihen, voisiko hyötyjä olla tarkoituksenmukaisempi edistää muilla tavoin. Lisäksi on otettava huomioon, että vesienhoidon yleisen edun toimivalta on vesienhoitoviranomaisena toimivilla ELY-keskuksilla. Menettely, jossa muun lain mukainen viranomainen voisi päättää jonkin julkisen vallan käyttöön liittyvän yleisen edun sivuuttamisesta yli tuota yleistä etua valvovan viranomaisen, olisi hyvin poikkeuksellista kansallisessa ympäristöoikeudessa. Joka tapauksessa lupaviranomaisen tällaisesta toimivallasta tulisi säätää VMJL:ssa; pelkkä VMJL 20 c §:n muotoilu, jonka mukaan poikkeuksesta voidaan päättää lupamenettelyssä, ei ole tähän tarkoitukseen riittävä toimivaltaperuste. Pidämme kuitenkin kannatettavampana, että toimivalta määrittää, milloin hankkeen palvelevat muut edut ylittävät vesienhoidon yleisen edun, olisi vesienhoitoviranomaisella. Tämä voidaan toteuttaa kahdella tavalla. Ensimmäinen vaihtoehto on hankekohtaisen poikkeuksen säätäminen vesienhoitoviranomaisen päätettäväksi vesienhoitosuunnitelmasta erillisessä menettelyssä, joka ajallisesti linkitetään lupakäsittelyyn. Tämä vastaisi muun muassa nykyisiä luonnonsuojelulain suojelusäännöksistä myönnettäviä poikkeuksia valtioneuvoston päätöksellä myönnettäviä Natura -suojelua koskevia poikkeuksia lukuun ottamatta. Toinen vaihtoehto on, että poikkeaminen tapahtuisi osana lupapäätöksentekoa, mutta tarkoituksenmukaisuusharkintaa koskevista poikkeamisen edellytyksistä tarvittaisiin poikkeuksen myöntämiseksi erillinen puoltava lausunto vesienhoitoviranomaiselta. Tämä vaihtoehto ei merkitsisi erillistä muutoksenhakua samalla, mutta kuitenkin kunnioittaisi vesienhoitoviranomaisen toimivaltaa vesienhoidon yleistä etua valvovana viranomaisena. Kiinnitämme huomiota siihen, että muualla lainsäädännössä merkittävämmän yleisen edun tai yleisen tarpeen harkinta on usein valtioneuvoston päätösvallassa (Natura -poikkeukset, lunastuslaki). Emme kuitenkaan pidä välttämättömänä vesienhoidon poikkeuksen säätämistä valtioneuvoston päätettäväksi tällä perusteella, joskin se edelleen korostaa tällaisten kysymysten ratkaisemista lupapäätöksenteosta erillisissä menettelyissä, joissa yleisen edun valvonta ja punninta ovat luontevampi elementti päätöksentekoa

**Itä-Suomen yliopisto** lausuu, että hankekohtaisen poikkeamisen säätäminen tapahtuvaksi osana ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaista lupaharkintaa perustuu mietinnön mukaan erityisesti menettelyn sujuvuuteen. Nykyisen vesienhoitosuunnitelman osana tapahtuvan poikkeamisen ja ehdotetun lupamenettelyn osana tapahtuvan poikkeamisen lisäksi vaihtoehtona on mietinnössä tarkasteltu lähinnä vaihtoehtoa, jossa poikkeaminen tapahtuisi erillisellä valtioneuvoston päätöksellä. Tätä vaihtoehtoa ei kuitenkaan mietinnössä edistetty. Perusteena tälle on, että valtioneuvoston päätöksellä erillisessä menettelyssä tapahtuva poikkeusharkinta nähdään olevan omiaan pidentämään lupahakemusasian ratkaisemista, kun otetaan huomioon poikkeamista koskevaan valtioneuvoston päätökseen liittyvä s erillinen muutoksenhaku. Sen sijaan mietinnössä ei ole arvioitu vaihtoehtoa, jossa hankekohtaisesta poikkeamisesta päättäminen olisi vesienhoitoviranomaisen toimivallassa vesienhoitosuunnitelmasta erillisessä menettelyssä. Tällaiseen menettelyyn liittyisi toki vastaava menettelyn sujuvuutta koskeva haaste, kuin poikkeamiseen erillisellä valtioneuvoston päätöksellä. Katsomme kuitenkin, että tätä vaihtoehtoa olisi tullut mietinnössä vähintäänkin arvioida johtuen erityisesti poikkeamiseen liittyvistä viranomaisten toimivaltakysymyksistä, etenkin koskien lupaharkinnan oikeusharkintaisuutta sekä vesienhoitoviranomaisen roolia vesienhoidon yleistä etua valvovana viranomaisena, johon poikkeuksia koskeva päätöksenteko keskeisesti liittyy.

**Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto** toteaa, että YSL:ssa ja VL:ssa säädettäisiin, että poikkeamista koskeva asia käsiteltäisiin lupamenettelyssä hakemuksesta. Tämä edellyttää, että hakijan



on esitettävä tarpeellinen selvitys poikkeamisen edellytysten täyttymisestä. MTK kannattaa esitystä, sillä investointien edistämiseksi on tärkeää, että poikkeamisesta voidaan päättää lupamenettelyssä kuuden vuoden välein tehtävän vesienhoidon suunnittelun sijaan. Poikkeamismenettelyn edellytysten takia sen käyttöönotto maa- ja metsätalouden luvanvaraisissa hankkeissa on hyvin epätodennäköistä. MTK muistuttaa, että muiden hankkeiden saama poikkeukset eivät kuitenkaan saa vaarantaa alueella harjoitettavan alkutuotannon edellytyksiä ja tuotannon kehittymistä.

**Kalatalouden keskusliitto** lausuu, että poikkeamista koskevassa lupamenettelyssä tulisi ottaa huomioon, että VL:n järjestelmässä lupien pysyvyys tulee vaikuttamaan niin ympäristöön ja oikeudenomistajiin tavoilla, joita ei voida täysin ennakoida. Menetysten arviointia ja korvaamista ei nykyisen esityksen pohjalta voida arvioida ja asia vaatisi selvittämistä. Lupajärjestelmän sujuvoittamisen nimissä ei voida pitää hyväksyttävänä, että poikkeamisen perusteena olevaa tarkastelua kavennetaan ja mahdollisuudet vaikuttaa ja osallistumismahdollisuudet on turvattava.

**Suomen luonnonsuojeluliitto** ja **Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry** toteavat, että ongelmaksi nyt ehdotetussa järjestelyssä nousee se, että lupaviranomainen ei voisi evätä hanketta sillä perusteella, että hanke voitaisiin toteuttaa hyötyjen ja haittojen kannalta paremmalla tavalla tai parempaan paikkaan.

**Suomen luonnonsuojeluliitto** toteaa, että lupaviranomainen ei vastaa vesienhoitosuunnitelmasta. Siksi poikkeamispäätökseen olisi saatava puoltava lausunto vesienhoitoviranomaiselta.

**Elinkeinoelämän keskusliitto** toteaa, että 20 §:n säännös muodostaisi täysin uuden menettelyn osaksi VL:n ja YSL:n lupamenettelyjä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että ympäristötavoitteista voidaan poiketa lupamenettelyssä. Poikkeaminen olisi luonteeltaan oikeusharkintaa. Jos poikkeamisen laissa säädetyt edellytykset täytyisivät, olisi poikkeus myönnettävä. EK huomauttaa, että pykälän sanamuoto tulee saattaa vastaamaan perusteluja. Voidaan poiketa -muotoilu ei vastaa perusteluissa esiin tuotua poikkeamispykälän oikeusharkintaluonnetta. EK edellyttää, että poikkeamismenettelyyn kiinnitetään jatkovalmistelussa erityistä huomiota. Toiminnanharjoittaja joutuisi lupahakemusta tehdessään arvioimaan, onko toiminta tai hanke ylipäättään poikkeuksen tarpeessa vai ei. Poikkeamismenettely voitaisiin säätää myös siten, että viranomaisia veloitetaan tutkimaan poikkeamisen edellytykset oma-aloitteisesti. Tavoitteena tulee olla, ettei toiminnanharjoittaja osoita runsaasti selvitysresursseja poikkeamismenettelyyn, jolle ei viranomaistulkinnan mukaan ole menestymismahdollisuuksia.

**Akkuteollisuus ry** toteaa, että poikkeamismenettelyyn tulee jatkovalmistelussa kiinnittää erityistä huomiota. Toiminnanharjoittaja joutuisi lupahakemusta tehdessään arvioimaan, onko toiminta tai hanke ylipäättään poikkeuksen tarpeessa vai ei. Poikkeamismenettely voitaisiin säätää myös siten, että viranomaisia veloitetaan tutkimaan poikkeamisen edellytykset oma-aloitteisesti. Tavoitteena tulee olla, ettei toiminnanharjoittaja osoita runsaasti selvitysresursseja poikkeamismenettelyyn, jolle ei viranomaistulkinnan mukaan ole menestymismahdollisuuksia.

**Bioenergia ry:n** näkemyksenä on, jotta ympäristötavoitteista voitaisiin poiketa, poikkeamista koskevasta asiasta tulisi laatia hakemus ja käsitellä se vastaavasti päivitettyjen YSL:n tai VL:n lupamenettelyssä. Hakijan on esitettävä tarpeellinen selvitys poikkeamisen edellytysten täyttymisestä. Tämä Tämä vastaa mielestämme nykyistä tahtotilaa sujuvoittaa lupamenettelyjä ja tukee myös nk. yhden luukun periaatetta. Tavoitteena on oltava kaikkien lupavelvollisten kannalta sujuva luvitusprosessi.

**Energiateollisuus ry** katsoo, että yhtä lailla kun 20 c §:ssä tarkoitettua ympäristötavoitteista poikkeamista käsitellään lupakäsittelyn yhteydessä, niin myös VMJL 22 §, 24 § ja 25 §:ssä tarkoitettujen



poikkeusten käsittely lupaviranomaisessa tulee tarkastella osana nyt esitettyä lakimuutosta. Poikkeamista esitetään käsiteltäväksi hakijan hakemuksesta, jolloin hakijan on esitettävä riittävät tiedot poikkeamisen edellytykseksi.

**Metsäteollisuus ry ja UPM-Kymmene Oyj** kannattavat hankekohtaisen poikkeamisen yhdistämistä lupamenettelyyn.

**Metsäteollisuus ry** tuo esiin, että lupaviranomaiselle olisi asetettava velvoite poikkeuslupan myöntämiselle. YSL 49 a § ja VL 3 luvun 4 a § tulee muuttaa siten, että lupaviranomaisen on myönnettävä poikkeus, mikäli poikkeusta haetaan ja poikkeuslupan ehdot täyttyvät. Mietinnössä esitetty muotoilu jättää tulkinnanvaraa sen suhteen, onko lupaviranomaisella harkintavaltaa poikkeuksen myöntämisessä. Ehdotettujen pykälien tulisi olla sanamuodoltaan velvoittavampia ja linjassa perusteluiden kanssa.

**Suomen kuntaliitto** toteaa, että investointien edistämiseksi on tärkeää, että poikkeamisesta voidaan päättää lupamenettelyssä kuuden vuoden välein tehtävän vesienhoidon suunnittelun sijaan.

**Etelä-Karjalan liitto** näkee, että vesienhoidon tavoitteista poikkeamista koskevan asian käsittely vesienhoitosuunnittelun ulkopuolella on tarpeen lupamenettelyn sujuvoittamiseksi.

**Etelä-Savon maakuntaliitto** tiedostaa tarpeen nopeuttaa tiettyjen hankkeiden lupamenettelyä, mistä näkökulmasta myös poikkeamiset vesien hyvän tilan saavuttamiseen on tarkoituksenmukaista tehdä lupaprosessien yhteydessä, eikä vesienhoitosuunnitteluprosessissa.

**Keski-Suomen liitto** toteaa, että hankkeiden etenemisen vahdittamiseksi mietinnön ehdotus poikkeuksien käsittelystä lupamenettelyssä, eikä ainoastaan suunnittelukausittain, on tarpeen.

**Fortum Oyj** kannattaa ympäristötavoitteista poikkeamisen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi siirtämistä osaksi ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaista lupamenettelyä. 20 c §:ssä olisi kuitenkin käytettävä vastaava, velvoittava sanamuoto kuin 20 a ja 20 b §:ssä. Kriteerien täytyessä pitäisi todeta, että 20 a ja 20 b §:ssä tarkoitetuista ympäristötavoitteista "poiketaan", sen sijaan, että "voidaan poiketa". Vastaava muutos on myös tehtävä ympäristönsuojelulain 49 a ja vesilain 4 a Vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen -pykälisiin. "Voi myöntää" -ilmaisun sijaan olisi käytettävä ilmaisua "on myönnettävä".

**Kemijoki Oyj** toteaa, että esityksen mukainen Vesienhoitolain 20 c §, ei ole muotoilultaan velvoittava. Säännöksen mukaan ympäristötavoitteista voidaan poiketa. Säännös olisi johdonmukaista säätää velvoittavaksi Vesienhoitolain 24 §:n ja 25 §:n mukaisesti. Kemijoki Oy pitää kuitenkin hyvänä sitä, että Vesienhoitolain 20 c §:n mukaisen arvioinnin oikeusharkintaisuus todetaan nimenomaisesti säännöksen perusteluissa.

**Pohjolan Voima Oy** toteaa, että lupaviranomaiselle ei saa jäädä harkintaa 20 c §:n mukaisen poikkeuksen myöntämisessä, mikäli poikkeuksen edellytykset täyttyvät. Perusteluissa kuvattu tahtotila tulee siirtää osaksi pykälää ja muotoilla esimerkiksi seuraavasti "...esitetyistä 20 a ja 20 b § tulee poiketa...". Pohjolan Voima Oy toteaa, että toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden varmistamiseksi on varmistettava, että tieto mahdollisista poikkeuksista on kaikkien sitä tarvitsevien saatavilla.

**Terrafame Oy** kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotuksen mukaan aluehallintovirasto lupaviranomaisena tulisi lähtökohtaisesti arvioimaan myös yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen edellytystä ja yleisen edun toteutumista. Tämä arviointi ei ole puhtaasti lupaharkintaan muuten soveltuvaa oikeusharkintaa, kuten esim. 20 c §:n 2 momentin 1 kohdan edellytyksen täyttymisen arvioiminen, joka tulee keskeisesti arvioitavaksi nimenomaan luvituksen yhteydessä ja lupamääräyksiä



asetettaessa aluehallintoviraston tai muun ympäristönsuojelulain ja vesilain nojalla toimivaltaisen lupaviranomaisen toimesta. Hankkeen merkityksen arvioiminen yleisen edun kannalta ja sen ihmisten terveydelle, turvallisuuden ylläpitämiselle tai kestäväälle kehitykselle tuomien hyötyjen merkityksen arvioiminen suhteessa vesienhoidon tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituviin hyötyihin lakiehdotuksen 20 c §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesti, käsittää muutakin, jopa tarkoituksenmukaisuusharkinnan piirteitä sisältävää arviointia valtiollisella ja yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen osalta jopa EU-tasolla (esim. energiaomavaraisuus, mineraaliomavaraisuus). Muun muassa CRMA-asetusehdotuksen tavoitteet ja tarkoitus huomioon ottaen yleisen edun arviointia tulee tehdä vähintään valtiollisen tason näkökulmasta. Vesienhoitosuunnitelmat, joissa vesienhoidon yleistä etua on aiemmin arvioitu, hyväksyy valtioneuvosto, joka kuitenkin ei osallistu hankekohtaisen poikkeuksen käsittelyyn. Alueelliset ELY-keskukset toimivat vesienhoitoviranomaisina, joilla on vesienhoidon yleisen edun toimivalta ja jotka valmistelevat vesienhoitosuunnitelmat, joten heidän roolinsa lausunnonantajina lupaprosessissa korostuu tältä osin. Siltä osin kuin poikkeamisen edellytysten täyttymisen arvioiminen edellyttää yleisen edun valtiollista tai muuten laajempaa arviointia, voi lupaviranomaisen sille kuuluvan selvitysvelvollisuuden perusteella asian riittävän selvittämisen varmistamiseksi olla tarpeen ja sen tulisi pyytää lausuntoja myös muilta asiaankuuluvilta viranomaistahoilta kuten esim. Huoltovarmuuskeskukselta.

### 3.3. Ympäristötavoitteiden lieventäminen ja tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain

**Maa- ja metsätalousministeriö** huomauttaa, että ekologisen tilan osalta vuodesta 2027 alkaen tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain on mahdollista ainoastaan luonnonolosuhteiden vuoksi. Teknisesti tai taloudellisesti kohtuuttomuus ei enää ole peruste määrääjän pidentämiselle. Työryhmän mietinnössä tausta –kohdassa todetaan, että lainsäädäntöä olisi myös tästä syystä tarkistettava. Ehdotetussa 25 § muotoilussa kohtaa ei kuitenkaan ole tarkistettu näiltä osin. Ymmärtääkseen, että vain luonnonolosuhte voi lain voimaan tultua olla määrääjän pidentämisen edellytys, on luettava pykäläkohtaiset perustelut.

**Korkein hallinto-oikeus** toteaa, että ehdotettu VHJL 25 a § (Vesienhoidon ympäristötavoitteita koskevien poikkeusten soveltaminen) vaikuttaa sisällöltään erikoiselta, vaikka se perustuukin direktiivin 4(8) artiklaan. Korkein hallinto-oikeus katsoo, että ehdotetussa pykälässä ei voi olla kysymys poikkeusten soveltamisesta kirjaimellisesti, koska jos kysymys on vesienhoitosuunnitelman valmistelusta, suunnitelmia ei ole vielä vahvistettu. Jos taas tässä tarkoitetaan hyväksytyin vesienhoitosuunnitelman mukaista poikkeusta, ei ELY keskus varsinaisesti ”soveltaa” poikkeusta. Säännös pitäisi kirjoittaa yleisempään muotoon esimerkiksi siten, että se koskisi poikkeusten hyväksymisen edellytyksiä.

**Kainuun ELY-keskus** toteaa, että ympäristötavoitteiden lieventäminen on perusteltua tietyissä vesimuodostumissa, koska suunnittelun piirissä on vesimuodostumia, joiden tilan parantamiseksi ei ole välttämättä riittäviä teknisiä keinoja. Näiden kohteiden osalta alennettujen tilatavoitteiden soveltaminen on mielekästä.

**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus** lausuu, että määrääjän pidentämistä ja ympäristötavoitteiden lieventämistä on muutosesityksessä pyritty myös selkeyttämään ja perustelemaan. Nämä ovat tärkeitä vesienhoidon, aluesuunnittelun ja lupaprosessien eri vaiheissa 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.

**Keski-Suomen ELY-keskus** toteaa, että mietinnössä viitataan (s. 39) vesipuidedirektiivin yhteisen toimeenpanostrategian ohjeeseen (CIS Guidance no. 20), jossa suositellaan tavoitteiden saavuttamista vaiheittain ensisijaisesti sovellettavana poikkeamana ja ympäristötavoitteiden lieventämistä vasta tämän jälkeen, jos määräaikojen pidentäminen ei riitä. Vesipuidedirektiivissä mainitut pykälät on esitetty niiden ehdotetussa soveltamisetusijärjestyksessä. Lainvalmistelussa tulisi vastaavasti harkita pykäläiden numeroinnissa noudatettavaksi vastaavaa etusijajärjestystä.

**Pirkanmaan ELY-keskus** toteaa, että määräajan pidentäminen olisi säännöksen [25 §] 2 momentin nojalla mahdollista vain, jos vesimuodostuman tila ei edelleen heikkene, mikä on kannatettava linjaus laissa. Lisäksi tulee täytyä jokin kolmesta lisäedellytyksestä, jotka liittyvät tekniseen toteuttamiskelpoisuuteen, tilan parantamisen suhteettomaan kalleuteen sekä luonnonoloihin. ELY-keskus pyytää, että myös tältä osin määriteltäisiin tarkemmin, mitä ilmaus ”suhteettoman kallis” tilan parantamisen yhteydessä edellyttää.

**Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus** lausuu, että lainsäädännön uudistamisenkin jälkeen jää epäselväksi, kuinka tulevassa vesienhoitosuunnitelmassa käsitellään niitä vesimuodostumia, joissa tilatavoitetta ei saavuteta vuoteen 2027 mennessä, mutta 24 §:n mukaisesti tilatavoitteen alentamisen kriteerit eivät täyty ja syy siihen, ettei tilatavoitetta ei saavuteta vuoteen 2027 mennessä on muu kuin luonnonolosuhteet. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus huomauttaa, että mietinnön sivulla 4 kolmannen kappaleen luvussa todetaan, että vuoden 2027 jälkeen 25 §:n perusteena voidaan käyttää enää luonnonolosuhdetta ja lainsäädäntöä olisi tästä syytä muutettava. Kuitenkin pykäläehdotuksessa on kaikki kolme perustetta näkyvissä. Ilmeisesti tämä johtuu siitä, että joillakin myöhemmin lisätyillä haitallisilla aineilla voidaan käyttää kahta muutakin poikkeusta vuoden 2027 jälkeen. Jos näin, sivun 4 kirjausta lienee syytä muuttaa ja ehkä myös sivun 13 toiseksi viimeisen kappaleen viimeistä lausetta. Työryhmän mietinnössä esitetään, että nykyisin vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen 14 f § siirrettäisiin lain tasolle VMJL:n 25a §:ksi. Säännös on kirjoitettu muotoon, jossa ELY-keskukselle annetaan varmistustehtävä: ”...tulee elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen varmistua siitä, että esitetyt poikkeukset eivät estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole...” Muotoilu poikkeaa muiden pykälämuotoilusta. Esitetty muotoilu voi mm. herättää kysymyksen, missä roolissa ELY-keskus varmistamisen tekee. Jos säännöksessä tarkoitetaan normaalia vesienhoitoviranomaisen tehtävää osana suunnittelua, ei pykälässä liene välttämätöntä korostaa ELY-keskuksen roolia, vaan vesienhoitosuunnitelman sisältöä esim. seuraavasti: ”... tulee elinkeino-, liikenne- ja ympäristö-keskuksen varmistua siitä, että esitetyt poikkeukset eivät estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole esitetyt poikkeukset eivät saa estää tai vaarantaa ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai olla...”.

**Uudenmaan ELY-keskus** toteaa, että lievennettyjä ympäristötavoitteita koskevat arvioinnit ja menettelyt jäävät esityksen perusteella vielä osittain epäselviksi. Tavoitteiden lieventäminen tulee todennäköisesti koskemaan suurta joukkoa vesimuodostumia ja sen soveltaminen tulee ohjeistaa hyvin. Poikkeaman käytön linjausten tulee olla valtakunnallisesti yhtenäisiä, hyvin perusteltuja ja avoimia. Jatkossa määräaika voi pidentää ainoastaan luonnonolosuhteiden perusteella. Turhan hallinnollisen työn



välttämiseksi ja toiminnanharjoittajien oikeudenmukaisen kohtelun kannalta luonnonolosuhteet ja kustannusten kohtuuttomuus tulisi määrittellä nykyistä tarkemmin ja valtakunnallisesti yhtenäisellä tavalla.

**Varsinais-Suomen ELY-keskus** toteaa, että ympäristötavoitteiden lieventämisessä alennettu tilatavoite asetetaan laatutekijäkohtaisesti. Tässäkin pitää edellyttää riittävää seuranta-aineistoa laatutekijän tilasta, jotta kyseistä laatutekijää voidaan käyttää tilatavoitteiden arvioimisessa ja asettamisessa.

**Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet** lausuvat, että sivulla 7 lienee tarkoitus viitata vesienhoitolain 24 §:ään eikä 23 §:ään lievennettyjen tilatavoitteiden osalta. Sivun 14 viimeisessä kappaleessa todettu seikka, ettei ehdotuksella olisi vaikutuksia vesienhoidon suunnittelussa tehtävään luokitteluun voi johtaa harhaan, kun otetaan huomioon, että ehdotuksen myötä luvan hakija voi toimittaa vesi- tai ympäristölupakäsittelyyn lisäselvityksiä, joissa voidaan ottaa kantaa luokitteluun.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että työryhmän mietinnön mukaiset tarkistukset sääntelyyn vesienhoidon tavoitteiden saavuttamisen määräaikojen pidentämisestä ja alennetuista tilatavoitteista ovat luonteeltaan teknisiä. Määräaikojen pidennyksiä voidaan hyödyntää enää rajoitetusti nykyisen vesienhoitokauden jälkeen, kun taas alennettuja tilatavoitteita joudutaan todennäköisesti asettamaan jatkossa monille vesimuodostumille. Ympäristötavoitteiden lieventämissäännökseen (vesien- ja merenhoitolain 24 §) ja tavoitteiden saavuttamiseen vaiheittain (25 §) esitetyt tarkennukset ovat sinänsä asianmukaisia. Ympäristötavoitteiden saavuttamisen määräaikoja voidaan kuitenkin vuoden 2027 jälkeen pidentää enää luonnonolojen takia, minkä takia pykälän tarkentaminen muilta osin näyttää turhalta. Suomen ympäristökeskuksen näkemys on, että määräaikojen pidentämisen vuorokausi voitaisiin tuoda selvästi esille lainsäädännössä.

**Metsähallitus** esittää lisättäväksi uutta momenttia 24 §:ään seuraavasti: 5) osoitetaan, että valuma-alueen eri toimijoiden yhteistyöllä ei ole pystytty edistämään vesienmuodostuman tilaa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitetuista edellytyksistä ympäristötavoitteiden lieventämiseksi ja valuma-alueiden eri toimijoiden yhteistyöstä. Metsähallitus esittää lisättäväksi myös 25 §:ään uutta momenttia koskien valuma-alueen eri toimijoiden yhteistyön lisäämisestä ja valtioneuvoston asetuksella tulisi antaa tähän liittyen tarkempia ohjeita.

**Itä-Suomen yliopiston** toteaa, että tavoitteiden määräaikojen pidentämistä sekä lievempien ympäristötavoitteiden asettamista koskevien poikkeusten käyttö olisi ehdotuksen mukaan jatkossa vesienhoitoviranomaisia velvoittavaa, kun niiden soveltamisedellytykset täyttyvät. Vastaava sääntelyratkaisu, jossa lainsäätäjällä on halunnut velvoittaa vesienhoitoviranomaiset poikkeusten soveltamiseen ja kaventanut näin olleen niiden harkintavaltaa poikkeusasioissa, on tehty aiemmin mm. Ruotsissa. Itä-Suomen yliopiston mielestä lähtökohtaisesti sääntelytapa ei ole ongelmallinen EU-oikeuden näkökulmasta; vesipuidedirektiivi tarjoaa jäsenvaltioille mahdollisuuden soveltaa poikkeuksia edellyttäen, että niiden edellytykset täyttyvät. On sinänsä jäsenvaltion omassa harkinnassa, halutaanko poikkeusten soveltamista välttää, antaa asiassa harkintavaltaa alueellisille viranomaisille vai käyttää mahdollisuutta aina, kun siihen löytyvät lainmukaiset perusteet.

**Natur och Miljö r.f.** toteaa, että 24 § antaa vapaat kädet hallitukselle ja ympäristöviranomaisille heikentää ympäristötavoitteita. Natur och Miljö vastustaa 24 §:ää, sellaisena kuin se on kuvattu mietinnössä.

**WWF** katsoo, että alennettujen tilatavoitteiden käyttäminen täytyy perustua täysin poikkeuksellisiin tilanteisiin ja että ennen alennettua tilatavoitetta kaikki vesienhoidon toimenpideohjelmassa esitetyt perustoimenpiteet sekä täydentävät toimenpiteet on näiden vesistöjen osalta tehty. Lisäksi WWF pitää hyvänä, että 24 pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaus tekniseen kohtuuttomuuteen ja että tavoitteen saavuttamisen tulee olla teknisesti mahdotonta, ei pelkästään kohtuutonta. WWF kantaa huolta kuitenkin





siitä, että myöhemmin mietinnössä esitetään, että tekniikan käyttöön liittyvät hallinnolliset tai muut käytännön hidasteet voivat täyttää teknisen mahdollisuuden määritelmän. WWF katsoo, että nämä perustelut ovat liian löyhiä ja niihin voidaan liian helposti nojata. WWF pitää hyvänä, että tulevaisuudessa määräaikojen pidentämistä ei voida enää perustella teknis- taloudellisella kohtuuttomuudella. Vesienhoidon toimenpideohjelmissa esitetyt toimenpiteet eivät ole teknisesti mahdollisia. Toimenpiteet eivät myöskään ole taloudellisesti kohtuuttomia, ottaen huomioon, että tilan huonontaminen on ollut toimijoille maksutonta ja hyödyttänyt taloudellisesti yhteiskuntaa. Vesienhoidon riittävä resursointi on poliittisesta tahtotilasta kiinni. Mietinnössä todetaan, että kyseisten poikkeusten käyttö edellyttää, että kaikki toimenpiteet vesien hyvän tilan saavuttamiseksi on tehty. Määräaikojen pidentämistä luonnonolosuhteisiin vedoten, ei myöskään tule käyttää ennen kuin kaikki vesienhoidon toimenpideohjelmissa esitetyt toimenpiteet on tehty.

**Suomen vesistösäätiö sr.** toteaa, että hyvässä tilassa olevien vesistöjen ympäristö- ja yhteiskuntahyödyt voivat olla huomattavia ja ne tulee ottaa huomioon kustannus-hyöty laskelmissa. Pykälässä 25 esitetyt edellytykset soveltuvat määräaikojen pidentämiseksi huonosti vesistöjemme suurimman kuormituslähteen, maa- ja metsätalouden, vaivaamissa vesistöissä. Luonnonolosuhteiden ylivoimaisuus on heikko peruste aikataulujen pidentämiseksi. Lisäksi tekniset ja toimivat toimenpiteet maa- ja metsätalouden ravinnekuormituksen vähentämiseksi ovat olleet jo hyvin kauan toimenpideohjelmissa ja näihin toimenpiteisiin on ollut saatavissa EU:n ja valtion tukia. Vesistösäätiö toteaa, että entistä tarkempien perustelujen laatiminen entistä useampaan vesimuodostumaan lisää varmasti vesienhoitoviranomaisen hallinnollista taakkaa. Säätiö muistuttaa, että vesienhoitoviranomaisen on otettava huomioon myös ELY-keskuksen yleisen ympäristöedun ja yleisen kalatalousedun valvonnan tavoitteet ja vaatimukset mm. ympäristönsuojelun ja vesilain mukaisissa hankkeissa. Suomen vesistösäätiö sr. toteaa, että poikkeusten käytön arviointi on työryhmän mukaan ajankohtaista ekologisen tilaluokittelun valmistuttua vuosien 2025-2026 aikana. Poikkeukset sisältyvät vesienhoitosuunnitelmaehdotuksiin, joista kuuleminen alkaa 2026 syksyllä. Suunnitteluohjeistus päivitetään vuosina 2024-2025. EU-tasolla on 2023 kerätty hyviä käytäntöjä alennettujen tilatavoitteiden soveltamisen osalta, erityisesti koskien kohtuuttomien kustannusten arviointia. Säätiö pitää hyvin tärkeänä, että hyviä käytäntöjä on kerättävä myös vesistöjen ekosysteemipalvelujen ja hyvän ekologisen tilan arvosta, joihin kuuluvat ainakin luonnon monimuotoisuus, vesistöjen virkistyskäyttö, matkailuelinkeinot, rantakiinteistöjen arvo, alueiden vetovoimaisuus asuinpaikkana, ihmisten terveys, kulttuuri sekä huoltovarmuus

**Akkuteollisuus ry** toteaa, että määräaikojen pidentämiseen (tilatavoitteiden saavuttaminen) ja alennettujen tilatavoitteiden käyttöönottoon tehtäisiin joitain parannuksia – mutta niitä ei voisi muuttaa lupamenettelyn yhteydessä eikä niiden merkitystä lupamenettelyyn ole käsitelty. Näin ollen jää hyvin epäselväksi, toisivatko ne toiminnanharjoittajien lupakäsittelyyn mitään mahdollistavaa elementtiä.

**Energiateollisuus ry** lausuu, että myös VMJL [22 §,] 24 § ja 25 §:ssä tarkoitettujen poikkeusten käsittely lupaviranomaisessa tulee tarkastella osana nyt esitettyä lakimuutosta. Poikkeamista esitetään käsiteltäväksi hakijan hakemuksesta, jolloin hakijan on esitettävä riittävät tiedot poikkeamisen edellytykseksi. Energiateollisuus näkee hyvänä aiempaa velvoittavammat muotoilut (asetetaan, pidennetään) joustojen ja poikkeamisten käyttämiseksi vesienhoidon suunnittelussa. Vastaava muotoilu tulee asettaa myös VMJL 22 §:lle, eli vesimuodostuma tulee nimetä keinotekoiseksi tai voimakkaasti muutetuksi, jos edellytykset nimeämislle ovat olemassa. Energiateollisuus toteaa, että 24 §:n suhteeton kalleus tulee täsmentää asetuksessa.

**Kaivosteollisuus ry** toteaa, että lakiluonnoksesta ei millään tavoin ilmene, mikä olisi mahdollisten lievennettyjen tai vaiheistettujen tilatavoitteiden merkitys 20 c § mukaisessa poikkeusmenettelyssä. Jos



kyseessä olevassa vesimuodostumassa olisi jotain tällaisia elementtejä, helpottaisiko vai vaikeuttaisiko se poikkeusmenettelyn mukaisen luvan myöntämistä? Tätä tulisi selkeyttää pykälätasolla ja lain perusteluissa. Kaivosteollisuus ry toteaa, että myös vesienhoitosuunnitelmien laadinnan ja päivittämisen yhteydessä ympäristötavoitteiden lieventämisestä tai vaiheistamisesta päätettäessä tulee ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilaan vaikuttavista seikoista ottaa huomioon. Erilaisten hankkeiden yhteydessä syntyy suuria määriä ajantasaista tietoa pinta- ja pohjavesien laadusta, mitä ei aina välttämättä huomioida vesienhoitosuunnitelmien ja virallisen luokittelun yhteydessä.

**Kemianteollisuus ry** tuo esiin, että määräaikojen pidentämiseen (tilatavoitteiden saavuttaminen) ja alennettujen tilatavoitteiden käyttöönottoon tehtäisiin joitain parannuksia – mutta niitä ei voisi muuttaa lupamenettelyn yhteydessä eikä niiden merkitystä lupamenettelyyn ole käsitelty. Näin ollen jää hyvin epäselväksi, toisivatko ne toiminnanharjoittajien lupakäsittelyyn mitään mahdollistavaa elementtiä. Kemianteollisuus ry lausuu, että plussaa on säännösten velvoittavuus, mutta toteaa, että tavoitteita ei ole mahdollisuutta lupamenettelyssä saada muutetuksi, vaikka tietoa olisi. Esityksessä jää auki, mitkä ovat vaikutukset lupamenettelyyn muutoinkin? Jos toiminnan vaikutuksen alaisena on vesimuodostuma, jonka osalta VHS:ssä (eli VN-päätös), että ympäristötavoitteita on jonkin laatutekijän osalta lievennetty, miten tämä vaikuttaa lupamenettelyssä? Esim. jos vesimuodostumassa olevan aineen laatu on ylittynyt eikä niitä voida vähentää tai vähentäminen olisi suhteettoman kallista sovelletaankolupaan myös vastaavaa laatu normia? Määräaikojen pidentämisen osalta Kemianteollisuus ry lausuu vastaavasti kuin alennettujen tilatavoitteen osalta, miten vaikuttaa lupaharkinnassa hyvän tilan tavoitteen saavuttamisen harkintaan tai heikennyskieltoon? Säännös ei täysin vastaa direktiiviä. Olisi parempi ottaa käyttöön direktiivin muotoilut (VPD 4(4) art.), puuttuu arvioinnin kokonaiskohtuullisuuden merkitys. Plussaa, että perustelujen mukaan määräajan pidennys voi myöhentää myös laatu normien soveltamista; uusille aineille tai muutetuille ympäristölaatu normeille voidaan antaa vesienhoitolain 21 §:stä poikkeavia hyvän kemiallisen tilan saavuttamisen määräaikoja. Sanamuoto hieman kiristyy nykyisestä, jatkossa tilan parantamisen täytyy olla teknisesti mahdotonta – aiemmin teknisesti kohtuutonta (pitäisi kirjoittaa, kuten direktiivissä, johon sisältyy kokonaiskohtuullisuus).

**Metsäteollisuus ry** toteaa, että VMJL 25 a § mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee varmistua siitä, että esitetyt poikkeukset eivät estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa, on harkinnassa otettava poikkeuksen vaikutukset muihin alueen toimijoihin. Ehdotus jättää epäselväksi millä tavoin poikkeusluvan myöntäminen jonkin uuden hankkeen johdosta vaikuttaa olemassa oleviin toimijoihin samassa vesimuodostumassa.

**Suomen Vesilaitosyhdistys ry** pitää hyvänä pykälän 24 muuttamista siten, että tilatavoitteiden lieventämisen osalta nykyisen säännöksen ilmaisu ”voidaan asettaa” muutetaan muotoon ”asetetaan”, sillä nykyiset tilatavoitteet eivät ole kaikilta osin realistisia. Ympäristöluvan myöntämisen kannalta tilatavoitteiden alentaminen on tulkittu merkitykselliseksi joissakin tapauksissa. Mikäli tilatavoitteiden alentamisella on oleellista merkitystä ympäristöluvan saannin kannalta, tulee lainsäädännön mahdollistaa sellaiset menettelyt, joilla tilatavoitteen alentaminen voidaan aikataulullisesti toteuttaa lupaprosessia merkittävästi hidastamatta. Vesienhoitokausittain tehtävä tarkastelu toistuu ainoastaan kuuden vuoden välein.

**Fortum Oyj** toteaa, että lievennettyjen tilatavoitteiden osalta tulisi myös luoda mekanismi tilanteelle, jossa lupakäsittelyn yhteydessä on vesimuodostumasta saatu sellaista uutta tietoa, jonka perusteella lievemman tilatavoitteen edellytykset täytyisivät. Eteen voi myös tulla tilanteita, jossa poikkeuksen tarvetta ei ole ymmärretty suunnittelukierroksella tai poikkeus on muusta syystä jäänyt antamatta, vaikka



edellytyksiä olisi ollut. Kun vesien tilaa pystyy haastamaan lupamenettelyn yhteydessä, niin olisi loogista, että lupamenettelyn yhteydessä pystyisi vastaavasti tarkistamaan vesimuodostumaa koskevaa tilatavoitetta. Molemmat voivat olla keskeisessä asemassa, kun luvan myöntämisen edellytyksiä pohditaan. On hyvä, että toimeksiantoa on laajennettu koskemaan myös ympäristötavoitteiden lieventämistä ja tavoitteiden saavuttamista vaiheittain. Näiden poikkeusten suhde 20a §:ään jää kuitenkin epäselväksi. Kun näitä poikkeuksia kuvaavissa pykälissä vielä viitataan vanhaan 21 §:ään, se vain korostaa edellä kuvattua epäselvyyttä. 20a §:ssä on todettu, että ”lievemman ympäristötavoitteen asettamisesta pinta- tai pohjavesimuodostumalle ja tavoitteen saavuttamisen määräajan pidentämisestä säädetään jäljempänä 24 ja 25 §:ssä”. Kyseisten pykälien roolia ei ole kuitenkaan tarkennettu 20a §:ssä. Perusteluissa todetaan, että ”Niissä pinta- ja pohjavesimuodostumissa, joissa olisi asetettu tavoite 24 §:n tai 25 §:n nojalla, tulisi saavuttaa vähintään kyseinen tavoite”. Tämä asia on todettava myös itse pykälässä. On varmistettava, että kriteerien täytyessä poikkeukset otetaan käyttöön tulevilla vesienhoitokaudella. Fortum kannattaa työryhmän mietinnön esitystä, että nykyisen säännöksen ilmaisua ”voidaan asettaa” muutettaisiin muotoon ”asetetaan”, jolloin viranomaisen harkintavalta poikkeuksen käytön osalta supistuisi. Lievempiä tilatavoitteita on toistaiseksi käytetty Suomessa hyvin rajallisesti, kun taas esimerkiksi Ruotsissa tämän poikkeuksen käyttö on ollut laajaa.

**Kemijoki Oyj** kannattaa vesienhoitolain 24 §:n ja 25 §:n mukaista sääntelyä ja toteaa, että kyseiset joustokeinojen käyttöön velvoittavat säännökset antavat tarvittavaa liikkumavaraa yhteiskunnallisesti tärkeän toiminnan, kuten vesivoiman tuotannon toimintaedellytysten turvaamisessa ja vahvistamisessa. Esitetyn vesienhoitolain 24 §:n osalta soveltamisen mahdollisena edellytyksenä on se, että vaativampien tavoitteiden saavuttaminen on suhteettoman kallista. Tätä edellytystä on tarpeellista täsmentää asetuksella. Esityksellä lisättäisiin vesienhoitolakiin vesienhoidon ympäristötavoitteita koskevien poikkeusten soveltamista koskeva 25 a §, jonka mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee varmistua siitä, että esitetyt poikkeukset eivät estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa. Kemijoki Oy toteaa, että vesipuidirektiivin 4 (8) artiklan sanamuoto on tältä osin pysyvästi estä tai vaaranna. Vastaava muutos tulee tehdä Esityksen mukaiseen Vesienhoitolain säännökseen.

**Pohjolan Voima Oy** lausuu, jatkotyössä harkittaisiin vielä vakavasti, voitaisiinko lupamenettelyssä ottaa huomioon 20 c §:n poikkeuksen lisäksi myös 24-25 §:n mukaiset poikkeukset [sekä 22 §].

**Suomen Malmijalostus Oy** toteaa, että suunnittelu- ja luvitusvaiheissa olevien hankkeiden yhteydessä syntyy suuria määriä ajantasaista tietoa pinta- ja pohjavesien laadusta, mitkä on huomioitava vesienhoitosuunnitelmien ja virallisen luokittelun yhteydessä ympäristötavoitteiden lieventämisestä tai vaiheistamisesta päätettäessä

**UPM Kymmene Oy** pitää hyvänä aiempaa velvoittavampia muotoiluja (”asetetaan”, ”pidennetään”) joustojen ja poikkeamisten käyttämiseksi vesienhoidon suunnittelussa. Vastaava muotoilu asettaa myös vesienhoitolain 22 §:lle, eli vesimuodostuma tulee nimetä keinotekoiseksi ja voimakkaasti muutetuksi, jos edellytykset nimeämisellä ovat olemassa. UPM toteaa lisäksi, että mahdollisuutta 22 §:n (Keinotekoisesti ja voimakkaasti muutetut vesimuodostumat), 24 §:n (Ympäristötavoitteiden lieventäminen) ja 25 §:n (Tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain) käsittelyyn osana lupaharkintaa tulisi tarkastella osana esitettyä lakimuutosta. UPM toteaa, että 20 c §:n 2 momentin 4 kohtaa olisi muutettava vastaamaan vesipuidirektiivin sanamuotoa, jonka mukaan poikkeuksen soveltamisen yhteydessä on varmistuttava, että soveltaminen ei pysyvästi estä tai vaaranna vesipuidirektiivin tavoitteiden saavuttamista muissa saman vesipiiriin vesimuodostumissa ja että se on sopuoinnussa yhteisön muun ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon kanssa. Vastaava täsmennys olisi tehtävä ehdotettuun 25 a §:ään.



### 3.4. Säätelyn systematiikkaan liittyvät näkökohdat

#### 3.4.1. Yleiset näkökohdat

**Korkein hallinto-oikeus** kiinnittää huomiota lukujaon systematiikkaan. Ehdotettu 20 a § on muotoiltu varsin yleiseksi ”vesienhoidon tavoitteeksi”, eikä se poikkea tältä osin 21 §:n tavoitteesta, jota ei esitetä muutettavaksi. Lisäksi 22, 24 ja 25 § jäisivät lakiehdotuksen johtolauseen mukaan edelleen 4 lukuun, vaikka myös niissä on kysymys poikkeamisesta ympäristötavoitteista. Ero 20 c §:n ja 24 §:n sekä 25 §:n välillä olisi vain se, että ensiksi mainittu poikeus tehtäisiin luvassa ja jälkimmäiset poikkeukset vesienhoitosuunnitelmassa. Säännösten suhdetta ei voida pitää niiden sisältö huomioon ottaen erityisen havainnollisena. Systeemistä horjuvuutta kuvaa myös se, että 20 c §:n 1 momentin alussa tilatavoite on ilmaistu yleisenä vesienhoidon tavoitteena ja viimeisessä virkkeessä tilatavoitteen vaarantuminen kytketään hankkeisiin tai toimintaan. Korkein hallinto-oikeus toteaa, että ehdotettuja YSL 39 ja VL 11:3 säännöksiä voidaan pitää systemaattisesti ongelmallisina, koska YVA-lain tai luonnonsuojelulain Natura-arvioinneissa ei ole sellaisenaan kysymys näiden lakien mukaisen asian ratkaisemisesta toisin kuin VHJL 20 c §:n mukaisessa poikkeuksessa. Hakemuksen sisältövaatimus voisi systemaattisesti olla esimerkiksi VHJL 20 c §:ssä, jota myös sovellettaisiin lupahakemukseen.

**Aluehallintovirastojen ympäristövastuualueet** toteavat, että kun otetaan huomioon vesienhoidon ja merenhoidon järjestämislain tarkoitus sekä lain sisällön keskittyminen suurelta osin vesienhoidon ja merenhoidon suunnitteluprosessiin, tulisi harkita uuden vesien tilan ympäristötavoitteita koskevan luvun sijoittamista nykyisen ympäristötavoitteita vesienhoitosuunnitelmassa koskevan luvun jälkeen. Ympäristötavoitteet on määritettävä ensin vesienhoitosuunnitelmassa ennen kuin on mahdollista arvioida hankkeen vaikutuksia ympäristötavoitteisiin tai tavoitteista poikkeamisen edellytyksiä. Ehdotuksen myötä vaikuttaisi syntyvän myös päällekkäisyyttä ympäristötavoitteita vesienhoitosuunnitelmassa koskevan luvun sekä ympäristötavoitteita koskevan luvun välillä, mikä olisi vältettävissä lukujen järjestystä muuttamalla. Mietinnössä esitetään YSL 39 §:n muuttamista siten, että siihen lisätään maininta hankekohtaista poikkeusta koskevien selvitysten liittämistä lupahakemukseen. Ottaen huomioon pykälän nykyinen sisältö, erityisesti 2. ja 4. momentti, voitaisiin myös harkita esitetyn muutoksen tekemistä ympäristönsuojelulain sijasta asetukseen ympäristönsuojelusta (713/2014). Asetuksen tasolla voitaisiin tällöin myös kuvata tarkemmin selvitysten vaadittua sisältöä, mikä edistäisi sujuvaa lupakäsittelyä nyt ehdotettua yleisluontoista kirjausta tehokkaammin. Aluehallintovirastojen ympäristövastuualueet toteavat lisäksi, että kun otetaan huomioon vesilain systematiikka ja soveltaminen, vesien tilan ympäristötavoitteita sekä niistä poikkeamista koskevat säännökset tulisi sisällyttää uuteen 3 luvun pykälään sen sijaan, että ympäristötavoitteet lisättäisiin ehdotuksen mukaisesti pykälään luvan myöntämisen yleisistä edellytyksistä. Kyseinen vesilain 3 luvun 4 § sisältää laajasti ja erikseen määrittelemättä yleisille eduille koituvien menetysten arvioinnin, johon vesien tilan ympäristötavoitteet jo selvästi kuuluvat. Nykyisin vesilain lupakäytännössä vesimuodostuman tilan aleneminen yhdellä luokalla (Weser-tuomio) huomioidaan merkittävänä yleisen edun haittana ja siten luvanmyöntämisedellytykset intressivertailun perusteella eivät täyty. Pykälän 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen ehdottomien luvan myöntämisen edellytykset eivät myöskään rinnastu vesienhoidon vesien tilan ympäristötavoitteisiin. Vesilain 3 luvun 4 §:ssä ei ole nykyisin säädetty suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Ympäristötavoitteiden sijoittaminen 3 luvun 4 §:ään vaikuttaisi käytännössä myös ns. haittattomien hankkeiden käsittelyyn (4 § 1 mom. 1 kohta).

**Keski-Suomen ELY-keskus** toteaa, että ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin ehdotetaan lisättäväksi tarpeelliset viittaussäännökset vesienhoitolakiin lupaharkinnassa sovellettaviksi luvan myöntämisedellytyksiksi. Luvan myöntämisen edellytyksiä ja niistä poikkeamista koskeva lisäys on



ympäristönsuojelulain osalta toimiva mutta vesilain osalta uusi ehdotettu 3 luvun 4 §:n 3 momentti tulisi sijoittaa ennen ehdottomia luvanmyöntämisen esteitä pykälän loogisen luettavuuden kannalta.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että työryhmän mietinnössä ehdotetaan, että vesien tilan ympäristötavoitteista lisätään vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin oma lukunsa. Toinen vaihtoehto olisi tarkentaa nykyisiä vesien- ja merenhoitolain säännöksiä (ks. VesiPoke-hankkeen loppuraportti: Belinskij ym. 2018, VN TEAS julkaisusarja 42/2018).

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa, että jää epäselväksi, millä perusteella on päädytty ratkaisuun, jossa vesienhoitolaissa vesienhoidon käsitteistöön lisätään vesienhoitolain 21 §:n vesienhoidon yleisistä tavoitteista erillinen 20 a §, jossa ehdotetaan säädettäväksi semanttisesti epämääräisestä ”vesien tilan tavoitteesta”. Itä-Suomen yliopisto toteaa lisäksi, että ehdotettu sääntely, jossa vesienhoitolain kahdessa eri pykälässä säädettäisiin samoista tavoitteista hieman eri tavoin, koska niillä on lainvalmisteltu ajateltu olevan erilaiset – säännösten sanamuodosta ilmi käymättömät – oikeudelliset soveltamisalat, on sääntelyratkaisuna arvostelulle altis ja omiaan lisäämään sääntelyn sekavuutta ja vaikeaselkoisuutta. Lisäksi kiinnitetään huomiota siihen, että ehdotetun 20 a §:n muotoilu, ”vesienhoidon tavoitteena on saavuttaa vähintään hyvä tila kaikissa pinta- ja pohjavesimuodostumissa”, vaikuttaisi viittaavaan nimenomaan vesienhoidon suunnitteluun, eikä sektorilakien mukaiseen päätöksentekoon. Itä-Suomen yliopiston mukaan mietinnössä ehdotetun varsin epämääräisen sääntelyn sijaan tulisi harkita vaihtoehtoisesti 1) VMJL 21 §:n tarkentamista niin, että siitä kävisi selkeämmin ilmi tavoitteiden oikeudellisen luonne sekä vesienhoidon suunnittelutyötä että muuta päätöksentekoa kohtaan, jolloin erillistä 20 a §:ä ei tarvittaisi; tai 2) ehdotetun 20 a §:n ja 21 §:n tarkentamista niin, että kummastakin käy yksiselitteisesti ilmi niissä asetettavat normit, niiden soveltamisala ja relevanttien toimijoiden velvollisuudet.

**Elinkeinoelämän keskusliitto** toteaa, että se ei lähtökohtaisesti ole kannattanut uuden 3 a luvun lisäämistä vesien- ja merenhoitolakiin. Vesienhoidon suunnittelussa sovellettavaksi tulevista ympäristötavoitteista säädettäisiin edelleen lain 21 §:ssä. EK:n näkemyksen mukaan valittu lainsäädäntöratkaisu ei ole omiaan selkeyttämään nykytilaa, vaikka tämä on työryhmän tavoite. Mikäli vesien- ja merenhoitolakiin päädyttäisiin lisäämään luku, joka koskisi YSL ja VL mukaista lupaharkintaa, tämän tulisi käydä ilmi jo luvun otsikosta. Elinkeinoelämän keskusliiton näkemyksen mukaan ympäristötavoitteiden sitovuus lupaharkinnassa voitaisiin toteuttaa esimerkiksi 21 §:ää muokkaamalla. Aikaisemmissa tutkimusselvityksissä vesienhoidon ympäristötavoitteita ja niistä poikkeamista koskien ei myöskään ole ehdotettu tavoitepykälien jakamista lupamenettelyissä huomioon otettavien ja yleisten vesienhoidon suunnittelutavoitteiden kesken. Valittu lainsäädäntöratkaisu on omiaan sekoittamaan VL ja YSL lupaharkinnassa otettavia vesien hyvän tilan tavoitteita ja muussa vesienhoidon suunnittelujärjestelmässä huomioon otettavia hyvän tilan tavoitteita.

**Kemianteollisuus ry** toteaa, että VL 3:4 § sääntelyä pitäisi harkita vielä kokonaisuudessaan uudelleen. Säännös voitaisiin esim. kytkeä VL 3(4)(1) uudeksi 2) kohdaksi, jonka mukaan lupa myönnetään, jos voidaan [toimenpitein/lupavelvoittein] varmistua, ettei hankkeesta aiheudu vesienhoitolain 21 §:ssä tarkoitettun ympäristötavoitteen saavuttamatta jää-mistä tai tilan heikentymistä. Luvanmyöntämisen ehdoton este liittyy VL:ssä nykyisin vesiluonnon osalta siihen, että sille aiheutuisi huomattavia vahingollisia vaikutuksia hankkeesta. Onko rinnastus aivan oikea, kun VPD-sääntelyssä suhteellisen pienikin muutos vesiluonnossa voi olla luvanmyöntämisen kannalta kriittinen?



### 3.4.2. Valtiosääntöoikeudelliset näkökohdat

**Itä-Suomen yliopisto** yhtyy mietinnössä esitettyyn näkemykseen siitä, että vesienhoidon tavoitteiden oikeusvaikutuksista säättäminen lain tasolla sekä VMJL:ssä että osana ympäristönsuojelulain ja vesilain lupapäätöksenteon perusteita koskevaa sääntelyä on välttämätöntä PL 80 §:n valossa. Itä-Suomen yliopisto katsoo, että tässä lausunnossa esittämämme huomiot edellyttäisivät myös sääätämisperustelujen täydentämistä vastaavilta osin. Ensinnäkin kiinnitämme huomiota siihen, että vesipuidedirektiivin nykyisten tulkintojen mukaan julkisella vallalla on velvollisuus varmistaa vesienhoidon ympäristötavoitteiden toteutuminen kaikissa vesienhoitoalueiden vesimuodostumissa, mikä tukisi vahvasti PL 20 §:n mukaisen ympäristöperusoikeuden toteutumista. Kuitenkin nyt mietinnössä ei ole ehdotettu, että VMJL 21 §:ää tarkennettaisiin niin, että siitä käy selkeästi ilmi vesienhoidon tavoitteiden aineellisoikeudellinen luonne ja erityisesti se, että ELY-keskuksella olisi niiden toteutumiseen liittyviä varmistustehtäviä. Katsomme, että ympäristötavoitteiden oikeudellisista vaikutuksista pitäisi säättää myös tältä osin ja tätä kysymystä olisi tarpeen käsitellä sääätämisperusteluissa. Tätä vastoin hankekohtaisen poikkeamisen myöntämiseen liittyvät aiemmin kuvaamamme ongelmallisuudet pitävät sisällään myös perustuslaillisia näkökohtia. Ensinnäkin katsomme, ettei ehdotetuissa säännöksissä säädettäisi vielä riittävällä tavalla lupaviranomaisen toimivallasta päättää poikkeuksen myöntämisestä erityisesti intressivertailuedellytykseen nähden perustuslain 2.3 §:n edellyttämällä tavalla. Lisäksi katsomme, että tällainen menettely, jossa muulla viranomaisella kuin vesienhoidon yleistä etua valvovalla viranomaisella olisi toimivalta päättää, milloin jokin muu intressi ohittaa vesienhoidon yleisen edun, on mahdollisesti ongelmallinen PL 20.2 §:n ympäristöperusoikeuden näkökulmasta. Käytännössä tämä tarkoittaisi julkisen vallan vesienhoitoa koskevan yleisen ympäristöedun turvaamismahdollisuuksien vähentymistä, mikäli tuo yleinen etu voitaisiin ohittaa sellaisen viranomaisen päätöksellä, jonka tehtäviin ei kuulu kyseisen yleisen edun valvonta tai edistäminen. Lisäksi katsomme, että asiaa tulisi arvioida myös siltä kannalta, vaikuttaisiko poikkeamista koskevan päätöksenteon siirtäminen vesienhoidon suunnittelun piiristä lupaharkinnan piiriin vesienhoitoalueen sidosryhmien mahdollisuuteen vaikuttaa asiaa koskevaan päätöksentekoon PL 20.2 §:n valossa negatiivisella tavalla.

### 3.5. Lainmuutosten vaikutukset

#### 3.5.1. Yleiset näkökohdat

**Maa- ja metsätalousministeriö** ehdottaa, että esityksen osalta tulisi tehdä maaseutuvaikutusten arviointi. Suurin osa mietintöä koskevista toimista tapahtuu kuitenkin maaseutualueilla.

**Valtiovarainministeriö** huomauttaa, että esityksen pääasiallisesta sisällöstä ei käy selkeästi ilmi, millaisesta sääntelyn muutoksista on käytännössä kysymys. Valtiovarainministeriö katsoo, että esitysluonnoksen pääasiallisessa sisällössä voitaisiin tuoda selkeästi esille se, onko lupaviranomaisella myös velvollisuus myöntää poikkeus esimerkiksi neuvostonasetuksessa (EU) 2022/2577 säädettyjen edellytysten täytyessä. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksestä on jossain määrin vaikea saada kokonaiskäsitystä siitä, millainen kansallinen liikkumavara on käsillä olevan EU-sääntelyn osalta. Esitysluonnoksen perusteella näyttäisi siltä, että EU-sääntely edellyttää ympäristöviranomaiselle toimi-valtaa ympäristötavoitteita koskevan poikkeuksen myöntämiseksi siksi, että kysymyksessä ei ole kansallista liikkumavaraa. Valtiovarainministeriö katsoo, että esityksessä olisi tarpeen kuvata tarkemmin EU-taustaisen sääntelyn kansallinen liikkumavara sekä se, miltä osin nykyinen kansallinen sääntely ylittää kansallisen liikkumavaran.



**Itä-Suomen yliopisto** lausuu, että mietinnössä on arvioitu, että sekä pintavesiin että pohjavesiin osalta käytännössä tulisi kyseeseen vain vähäinen määrä hankkeita, joiden vaikutukset ylittäisivät poikkeamiskynnyksen. Olisi hyvä tietää, mihin tällainen arvio perustuu; tuleeko Suomessa vuosittain lupakäsittelyissä vireille vain vähäinen määrä pohjaveden ottoa tai pintavesien fyysisiä ominaispiirteitä muuttavia hankkeita? Vai arvioidaanko, että suurin osa hankkeista jäisi Weser-ratkaisussa asetettujen poikkeamisen tarpeen muotoavien normien soveltamisalan ulkopuolelle? Huomiota kiinnitetään ratkaisuun C-525/20, jonka mukaan myös jo väliaikaiset ja lyhytkestoiset pintaveden ekologisen tilan laadullisissa tekijöissä näkyvät heikennykset ovat heikentämiskiellon vastaisia.

**Suomen Yrittäjät** katsovat, että ehdotettujen vesienhoitolain 20 a §:n ja 20 b §:n, vesilain 3 luvun 4 §:n ja ympäristösuojelulain 39 §:n vaikutukset kohdistuisivat niihin yrityksiin, joiden toimintoihin tai hankkeisiin vaaditaan ympäristölupa tai vesilain mukainen lupa ja joilla voi olla vesistövaikutuksia. Yritysvaikutukset johtuvat pääosin EU-oikeudesta. Mietinnön mukaan säännösehdotusten yritys-vaikutukset kohdistuisivat esimerkiksi akku-, kemian-, energia-, elintarvike-, metsä- ja mineraalialaan. Ehdotuksella olisi vaikutuksia myös esimerkiksi kalankasvatukseen, jäteveden käsittelyyn ja turvetuotantoon. Esityksen mukaan yritysvaikutusten laajuus riippuu yrityksen koon sijaan yrityksen toimintojen ja hankkeiden aiheuttamien vesistövaikutusten merkittävydestä.

**Satakuntaliitto** katsoo, että ehdotuksen vaikutusten arvioinnissa on otettava huomioon myös säädösehdotuksen yhteisvaikutukset muiden lakihankkeiden (erityisesti EU:n asetus kriittisistä raaka-aineista) kanssa.

**Suomen kalankasvattajaliitto ry** lausuu, että esitykseen liittyvien kaikkien muutosten arviointi kalankasvatuseräalalle on lähes mahdotonta. Lähtökohtana tulee kuitenkin olla, että toiminnanharjoittajilta vaadittavat selvitykset vesiin kohdistuvasta vaikutuksesta eivät lisäänty nykyisestä ja lupapäätöksissä käytetään uusinta tietoa vesien tilasta. SKKL:n mielestä on todennäköistä, että nyt ehdotettu uudistus pikemminkin monimutkaistaa kalankasvatukseen liittyviä lupaprosesseja ja nostaa merkittävästi alalla toimivien yritysten kustannuksia.

**Kalatalouden Keskusliitto** pitää yleisesti kannatettavana sitä, että vesienhoidon ympäristötavoitteiden oikeusvaikutuksia tarkennetaan kiinnittäen kuitenkin huomiota, että nykyinen esitys sisältää ehdotuksia joiden vaikutukset eivät kaikilta osin selvillä. Kalatalouden keskusliitto lausuu, että esitys tuo toteutuessaan muutokseen olemassa olevaan lainsäädäntöön, jonka vaikutukset jäävät tällä hetkellä hankalasti arvioitavaksi. Jatkovalmistelussa on varmistettava, että uusi lainsäädäntö ja sen toimeenpano ei johda tilanteeseen, jossa vesistöjen ympäristötavoitteiden toteutuminen vaarantuu ja edellytykset toimivalle kalataloudelle, sen eri muodissa, heikentyvät. Samalla on huolehdittava, ettei osallisten mahdollisuudet vaikuttaa kavennu. Selvitys tekee omalta osaltaan näkyväksi, että tarvetta tutkitulle tiedolle vesien tilasta, vesiluonnon kehityksestä ja kalakantojen tilasta sekä näihin vaikuttavista toimenpiteistä on nyt ja jatkossa todella paljon.

**Akkuteollisuus ry** tuo esiin, että esityksen tulkinnanvaraisuus hankaloittaa virkamiestyötä ja lisää resurssitarvetta viranomaisissa. Näemme vaarana, että ehdotus lisää alueellista eriarvoisuutta toiminnanharjoittajien välillä sekä eri toimijoiden välillä: lupavelvolliset toimijat joutuisivat eriarvoiseen asemaan muiden vesien tilaan vaikuttavien hankkeiden ja toimenpiteiden rinnalla.

**Kemianteollisuus ry** toteaa, että mietinnössä arvioidut yritysvaikutukset poikkeavat haastattelutuloksista, joita saatiin ACTS:n toteuttaman vaikutusarvioinnin yhteydessä kesällä 2023. Yleisesti ottaen voi todeta, että vaikutuksia yritystoimintaa on kauttaaltaan vähätelty. Esityksen tulkinnanvaraisuus hankaloittaa virkamiestyötä ja lisää resurssitarvetta viranomaisissa. Näemme vaarana, että ehdotus lisää alueellista eriarvoisuutta toiminnanharjoittajien välillä sekä eri toimijoiden



välillä: lupavelvolliset toimijat joutuisivat eriarvoiseen asemaan muiden vesien tilaan vaikuttavien hankkeiden ja toimenpiteiden rinnalla.

**Fortum Oyj** toteaa, että lainsäädäntöhankkeen alkuperäisen toimeksiannon tavoitteet ja rajaukset eivät ole loogisia. Toimeksiannosta sai käsityksen, että lainsäädäntöä lähdettiin tiukentamaan miettimättä tarkemmin hankkeen vaikutuksia toiminta- ja investointiympäristöön. Elokuussa 2023 tehty tarkennus toimeksiantoon oli erittäin tervetullut. Joustojen laajempi käyttö on edellytys sille, että lainsäädäntöehdotuksen vaikutuksia pystytään hallitsemaan paremmin.

### 3.5.2. Taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset

**Maa- ja metsätalousministeriö** toteaa, että esitys sujuvoittaa lupaprosesseja ja lisää ennakoitavuutta, mutta samalla se myös lisää byrokratiaa ja kustannuksia, esimerkiksi yksittäisen lisäselvityksen kustannuksen arvioidaan olevan noin 5 000 – 10 000 euroa. Nykyisessä hallitusohjelmassa todetaan, että maataloudelle ei aiheuteta lisäkustannuksia. Tämä tulisi mietinnössä ottaa huomioon.

**Valtiovarainministeriö** huomauttaa, että mahdolliset lisäresurssitarpeet tulee käsitellä osana julkisen talouden suunnitelman 2025–2028 valmistelua.

**Valtiovarainministeriö** kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksen osiossa 4.2. Pääasialliset vaikutukset ei ole käsitelty yritysvaikutuksena sitä keskeistä vaikutusta, että ympäristöviranomaisen poikkeamismahdollisuus ympäristötavoitteista avaa yrityksille merkittävästi enemmän elinkeinonharjoittamisen mahdollisuuksia riippumatta siitä, onko ympäristötavoitteista poikkeaminen otettu huomioon valtioneuvoston kuudenvuoden välein hyväksymissä vesienhoitosuunnitelmissa. Nykyinen kuuden vuoden välein avautuva mahdollisuus poikkeamiseen ympäristövaatimuksista on ajanjakso, joka jo itsessään on omiaan pysäyttämään toiminnanharjoittajan hankkeen muun muassa rahoittajista johtuvista syistä, vaikka aineellisoikeudellista estettä ympäristövaatimusten täyttämisen myöhentämiseksi tai vaatimusten keventämiseksi ei olisikaan.

**Valtiovarainministeriö** kiinnittää huomiota esitysluonnoksessa arvioituihin viranomaisvaikutuksiin. Esitysluonnoksessa todetaan, että aluehallintovirastolle tulisi uusi tehtävä arvioida vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 c §:n poikkeuksen edellytykset lupakäsittelyssä, jos luvan myöntäminen edellyttäisi poikkeusta. Valtiovarainministeriö katsoo, että ei ole selvää, voidaanko ympäristövaatimuksia koskevaa poikkeusta pitää kokonaan uutena tehtävänä vai tulisiko se katsoa ympäristölupaviranomaisen harkintavallan laajentamisena. Harkinta näyttäisi olevan sekä tarkoituksenmukaisuusharkintaa että oikeusharkintaa siltä osin, kun poikkeamishakemus koskee neuvoston asetusta (EU) 2022/2577 kehyksestä uusiutuvan energian käyttöönoton nopeuttamiseksi.

**Valtiovarainministeriö** toteaa, että esitysluonnoksessa todetaan osiossa 4.2 Pääasialliset vaikutukset, että poikkeuksen tarve ja myöntämisedellytysten täyttyminen tulisivat arvioitavaksi vuosittain enintään viidessä hankkeessa. Esitys-luonnoksessa todetaan, että henkilöstön lisäystarve olisi 8 henkilötyövuotta, josta 5 kohdistuisi ELY-keskuksille ja 3 aluehallintovirastoille. Ottaen huomioon, että ELY-keskukset eivät enää osana vesienhoidon suunnittelua arvioisi hankekohtaisen poikkeuksen edellytyksiä, viiden henkilötyövuoden lisäresurssitarve vaikuttaa suurehkolta esitettyjen tehtävien perusteella. Aluehallintoviranomaisten osalta kolmen henkilötyövuoden lisäys vaikuttaa suurehkolta ottaen huomioon vuosittain vireille arvoitujen tapausten lukumäärä sekä se, että tehtävää ei ole välttämättä pidettävänä kokonaan uutena. Hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa valtionhallinnon tuottavuusohjelman, jolla tuetaan hallituksen julkisen talouden kestävyystavoitetta. Tuottavuusohjelman toimeenpano korostaa





entisestään uudelleenkohdennusten ja priorisoin-tien merkitystä uusien tehtävien tai tehtävien laajentamisenhoitamisessa.

**Vaasan hallinto-oikeus** toteaa, että tässä vaiheessa on vaikea ennakoida poikkeuksen edellytysten harkinnasta aiheutuvaa työmäärää. Mietinnön sivulla 16 oleva maininta siitä, että kun poikkeus olisi osa lupapäätöstä, sillä ei olisi käytännössä vaikutusta muutoksenhaun käsittelyn keston, ei kuitenkaan vastaa hallinto-oikeuden käsitystä. Hallinto-oikeus pitää hyvänä sitä, että esityksessä on tunnistettu vesimuodostumakohtaisten tilatietojen täydentämisen ja muutosesityksen toimeenpanon edellyttämän resurssoinnin tarve. Tämä edesauttaisi muutosesityksen toimeenpanoa parantamalla luokitteluaineistojen luonnontieteellistä luotettavuutta nykytilaan verrattuna.

**Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet** arvioivat, että sille esitetty uusi tehtävä edellyttää henkilöstön lisäkoulutusta. Ennalta arvioiden tarvittavan koulutuksen määrä ei ole niin merkittävä, että se vaikuttaisi olennaisesti lupa-asioiden käsittelyaikoihin. Ympäristötavoitteista poikkeamisen edellytysten täyttymisen arviointi tulee käytännössä olemaan uusi tehtävä aluehallintovirastolle. VMJL 20 c §:ssä asetetut hankekohtaisen poikkeaman kriteerit ovat tiukat, joten niitä koskevien hakemusten määrä tulee todennäköisesti olemaan kokonaisuudessaan vähäinen. Kriteerit täyttäviä hankkeita/toimintoja tulee olemaan hakemusten joukossa vain muutamia. Tämä asettaa paineita hakemuksen laadulle ja lisää hakemuksesta annettujen lausuntojen merkitystä/painoarvoa. Viranomaisten yhteistyö, riittävä ohjeistus ja resurssien turvaaminen näissä asioissa on jatkossa erityisen tarpeellista. Tällä voidaan varmistaa myös, ettei hankekohtaiseen poikkeamamenettelyyn kohdisteta kohtuuttomia odotuksia.

**Aluehallintovirastojen ympäristöupavastuualueet** katsovat, että työryhmän mietinnön arvio siitä, että lupakäsittelyajat voisivat vähentyä, kun lisäselvityspyyntöjen määrä vähentyisi (s.16) ei vaikuta oikeansuuntaiselta. Lakeihin esitettyjen muutosten myötä sekä lupahakemuksen että luvan myöntämisen edellytysten arvioinnin tulisi nykyistä selkeämmin ja yksityiskohtaisemmin sisältää tietoa ympäristötavoitteiden vaarantumisesta, tilan heikentymisestä tai poikkeusedellytysten täyttymisestä. Myös poikkeaminen uutena valitusperusteena voi lisätä lupaviranomaisen työmäärää (vertailu nykytilaan ei välttämättä anna oikeaa kuvaa poikkeushakemusten määrästä). Yksittäistä hanketta koskevien ympäristötavoitteiden sitovuuden sekä heikentämiskiellon kirjaaminen nykyistä selvemmin säädöksiin, voi ajan myötä vaikuttaa vesi- ja ympäristönsuojelulain luvan tarpeen kynnyksen alentumiseen, mikä toteutuessaan lisäisi lupaviranomaisen työmäärää. Mietinnössä on kuitenkin asianmukaisesti tunnistettu lisäresurssien tarve sekä lupaviranomaisiin että valvonta-/vesienhoitoviranomaisiin (s.17). Täydennyksenä mietinnössä esitettyyn voidaan todeta, että aluehallintovirastot tarvitsevat voimavaroja sujuvan lupakäsittelyn turvaamisen lisäksi vaikuttavaan ennakoneuvontaan, mikä korostuu erityisesti monimuotoisissa vesien tilaan vaikuttavissa hankkeissa.

**Etelä-Savon ELY-keskus** lausuu, että esitettyjen lainsäädäntömuutosten myötä vaaditaan lisävoimavaroja myös vesien seurantaan ja vesienhoidon suunnitteluun. Vesistä tarvitaan entistä kattavampaa ja luotettavampaa seurantatietoa, koska vesienhoitoviranomaisen olisi otettava ympäristötavoitteita koskevien poikkeusten käyttö tarkemmin harkintaansa vesienhoitosuunnitelmien valmistelussa. Aiempaa laajempia seurantatietoja tarvitaan mm. luonnonolosuhteiden arvioimiseksi. Myös kohtuuttomien kustannusten arvioinnin tueksi tarvittaisiin vesimuodostumakohtaisia selvityksiä. Resurssitarve tulisi todennäköisesti olemaan merkittävä. Asiassa tulee huomioida, että jo nykyisin vesienhoidon seurantaan varatut resurssit ovat riittämättömät laadukkaan ja luotettavan ekologisen luokittelun takaamiseksi. Ehdotettujen muutosten myötä lupanhakijoiden ennakoneuvonta, YVA-menettelyt ja aiempaa kattavimmat ja yksityiskohtaisemmat lausunnot lisäisivät ELYjen työtä. Vastaavasti aluehallintovirastojen työ lisääntyisi. Lainsäädäntömuutokset vaatisivat henkilöresurssien lisäämistä, kuten työryhmän mietinnössä oli todettu. Riittävä viranomaisen resurssointi on kes-keistä, jotta



lakiuudistukselle asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa. Esityksessä voimavaratarpeeksi ELYjen osalta on arvioitu 5 htv. Tehtävät tulevat lisääntymään kaikissa ELY-keskuksissa, jolloin resurssit tulisi turvata alueellisesti. Esitetyt lakimuutokset lisäävät jossain määrin toiminnanharjoittajan taakkaa lupahakemusvaiheessa mm. tilanteissa, joissa haetaan poikkeusta. Toisaalta varhaisen vaiheen selvitysvelvollisuus voi myös parantaa lupahakemusten laatua ja säästää mm. kustannuksia myöhemmistä vaiheista. ELY-keskus näkee hyvänä, että jatkossa hankkeiden vesien ympäristötavoitteiden vastaiset vaikutukset tulisivat huomioiduksi jo varhaisessa vaiheessa hankevalmistelussa, mikä voisi parantaa lupamenettelyn ennakoitavuutta. Lupapäätökseen sisältyvä poikkeaminen olisi uusi valitusperuste muutoksenhaussa, mikä vaikuttanee jossain määrin valitusten määrään ja sisältöön.

**Hämeen ELY-keskuksen** näkemys on, että esitys kasvattaa vesienhoitoviranomaisen työtaakkaa. Luvanhakijoiden ennakoneuvontaan, YVA-menettelyyn ja lupahakemuksesta annettavien aikaisempaa yksityiskohtaisempien lausuntojen valmisteluun tarvitaan nykyistä enemmän resurssia. Hämeen ELY-keskus kiinnittää huomiota myös ympäristö- ja vesilupien valvonnan osalta koulutus- ja resurssitarpeeseen, sillä erityisesti poikkeuksen saaneiden laitosten vesipäästöjen tai vesirakenteiden vaikutusten seuranta ja arviointi voi edellyttää valvojilta entistä syvällisempää asiantuntemusta vesiasioissa.

**Kaakkois-Suomen ELY-keskus** toteaa, että mietinnössä vaikutuksista julkiseen talouteen on todettu, että esityksellä on vaikutuksia lupa- ja valvontaviranomaisten voimavaroihin. ELY-keskusten ja Aluehallintovirastojen lisävoimavaratarpeita on arvioitu mietinnössä. ELY-keskus pitää tärkeänä, että asia huomioidaan virastojen tulevaisuuden resurssitarpeissa.

**Keski-Suomen ELY-keskus** lausuu, että mietinnössä ehdotetaan ELY-keskuksille merkittävästi lisääntyvää luvanhakijoiden informaatio-ohjausta sekä muun ohella velvollisuuden lausua hankekohtaisten poikkeamisten perusteista muun lupahakemuksesta koskevan lausunnon yhteydessä. Lisäksi vesimuodostumien ympäristötavoitteiden lieventäminen ja saavuttaminen vaiheittain olisivat jatkossa suoraan ELY-keskuksia velvoittavia säännöksiä, jolloin myös vesienhoitosuunnitelmien laatiminen tulee viemään aiempaa enemmän voimavaroja. Ehdotetut muutokset lainsäädäntöön ovat merkittäviä, vaikka niillä pyritäänkin tarkistamaan lainsäädäntö vastaamaan vallitsevaa oikeustilaa. Keski-Suomen ELY-keskus toteaa, että keskeisille viranomaisille eli ELY-keskuksille ja aluehallintoviranomaisille on mietinnössä esitetty kuitenkin vain 8 htv:n lisäystä pysyviin voimavaroihin, joista 5 htv:n lisäys kohdistuisi ELY-keskuksille. Mietinnöstä ei selviä miten tarvittavaa voimavarojen lisäystä on tarkalleen arvioitu eikä sitä, miten mahdollisten poikkeamista hakevien hankkeiden määrät kehittyvät jatkossa. Mietinnössä arvioidaan poikkeusten täyttymisen arviointia vaadittavan vuosittain arviolta enintään viidessä hankkeessa perustuen vain aiempien vuosien hankkeiden määriin. Esityksen keskeisenä tarkoituksena on kuitenkin sujuvoittaa lupamenettelyä ja lisätä ennakoitavuutta. Oletettavaa on, että tällöin myös hankekohtaista poikkeamista hakevia hankkeita on jatkossa aiempaa enemmän. Lisäksi EU-tuomioistuimessa vireillä oleva ennakkoratkaisupyynnöä koskeva asia C-301/22 voi julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen mukaisesti päättyessään ulottaa velvoittavat tilatavoitteet koskemaan myös sellaisia pieniä vesimuodostumia, joita ei vesipuidedirektiivin mukaan ole tarvinnut luokitella. Tämä voi lisätä viranomaisten työmäärää huomattavasti. Myös kestävän kehityksen mukaisten hankkeiden (joiden määritelmä jää mietinnössä hyvin avoimeksi) lisääntyminen lisännee poikkeusta hakevien hankkeiden määriä. Näin ollen esityksen viranomaisiin kohdistuvia vaikutuksia tulee tarkastella syvällisemmin. ELY-keskusten kohdalla tulee arvioida myös voimavarojen alueellista jakautumista, koska tässä tarkoitettujen hankkeiden ei odoteta jakautuneen tasaisesti koko maahan. Mietinnössä ehdotetaan ympäristötavoitteiden lieventämistä (24 §) ja tavoitteiden saavuttamista vaiheittain (25 §) koskevia



säännöksiä säädettäväksi viranomaista velvoittaviksi poistamalla näihin aiemmin liittynyt harkintavalta. Muutos lisännee ELY-keskusten työmäärää vesienhoitosuunnitelmiin liittyvissä töissä.

**Lapin ELY-keskus toteaa**, että esityksessä on tunnistettu lakimuutoksen lisäävän viranomaisten työmäärää ja kasvattavan resurssitarvetta. ELY-keskusten voimavarojen tarve perustuu lisääntyvään luvanhakijoiden ennakkoneuvontaan, YVAmenettelyyn ja lupahakemuksesta annettavien aikaisempaa yksityiskohtaisempien lausuntojen valmisteluun, jossa vesienhoitoviranomaisen asiantuntemus ja työ korostuvat. Lisäksi lakimuutos lisää resurssitarvetta itse vesienhoidon suunnitteluun. Työryhmän esityksen perusteella vesienhoitoviranomaisen olisi otettava ympäristötavoitteita koskevien poikkeusten käyttö tarkemmin harkintaansa vesienhoitosuunnitelmien valmistelussa ja arvioida poikkeusten perusteita kaikissa niissä vesimuodostumissa, jotka eivät tule saavuttamaan hyvää tilaa tai potentiaalia asetettuihin määräaikoihin mennessä. Poikkeukset on perusteltava ja poikkeukset ja niiden perustelut on esitettävä vesienhoitosuunnitelmissa. Lisäksi työryhmä esittää tiedon tuotantoon ja hallintaan liittyvien voimavarojen lisäämistä, koska lupa- ja lausuntomenettelyn sujuvoittamiseksi luotettavien ja ajantasaisten tietojen tulisi olla laajasti sekä toiminnanharjoittajan, viranomaisten että kansalaisten saatavilla ympäristöhallinnon tietojärjestelmistä. Poikkeusten käyttö edellyttäisi vesienhoitoviranomaiselta myös laajempia seurantatietoja luonnonolosuhteiden arvioimiseksi ja määrärahojen lisäykset seurantatietoihin olisivat tarpeen myös tästä syystä. Lapin ELY-keskus katsoo, että riittävä viranomaisen resurssointi on keskeistä, jotta lakiuudistukselle asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa. Esityksessä voimavaratarpeeksi ELYjen osalta on arvioitu 5 htv. On huomioitava, että lisääntyvät tehtävät koskevat kaikkia ELY-keskuksia, joissa mm. vesienhoidon suunnittelua ja lausuntomenettelyjä tehdään. ELY-keskusten tehtävissä tarvittava asiantuntijaosaaminen olisi turvattava alueellisesti ja vähintään lisäresurssia tulisi kohdentaa koordinoiville ELY-keskuksille.

**Pirkanmaan ELY-keskus toteaa**, että VMJL 24 §:n mukaiset lievemmat ympäristötavoitteet ja 25 §:n mukainen tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain asetetaan ja perustellaan vesienhoitosuunnitelmassa jokaisen vesimuodostuman kohdalla. Tämä vaatii vesienhoitoviranomaisena toimivalta ELY-keskukselta selvitysten ja lisäseurannan toteuttamista. Aluehallinnon riittävien resurssien turvaaminen ovat uudistuksessa tärkeää. Valmistelussa on tärkeää turvata ympäristöhallinnon viranomaisten, kuten lupaviranomaisten ja vesienhoitoviranomaisten, riittävät resurssit uudistukseen liittyvien tehtävien hoitamiseksi. Mietinnössä arvioidaan, että ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen voimavaroja tulisi lisätä 8 htv:tä siten, että niistä 3 htv:n osuus kohdistuisi aluehallintovirastoille. Sekä lupamenettelyissä annettavat lausunnot että alennettuihin tilatavoitteisiin ja tilatavoitteiden saavuttamiseen vaiheittain liittyvät vesimuodostumakohtaiset poikkeamiset ja niiden perusteleminen lisäävät vesienhoitoviranomaisina toimivien ELY-keskusten työmäärää. Myös seurantaa on tarkoitus lisätä. Esitetty voimavara vaikuttaa lisääntyviin tehtäviin nähden riittämättömältä.

**Pohjois-Karjalan ELY-keskus toteaa**, että mietinnön viranomaisvaikutusten arvioinnissa todetaan, että esitetyt muutokset tulevat lisäämään työmäärää aluehallintovirastoissa sekä ELY-keskuksissa. Pohjois-Karjalan ELY-keskus toteaa, että työmäärän lisääntyminen on otettava täysimääräisesti huomioon viranomaisten resurssien mitoituksessa. Ympäristötavoitteiden sitovuudesta säättäminen mietinnön mukaisesti korostaa entisestään vesienhoidon prosessissa saatujen seurantatietojen luotettavuuden sekä ajantasaisuuden tärkeyttä vaikkakin ehdotetut muutokset YSL 39 §:ssä ja VL 11 luvun 3 §:ssä mahdollistavat myös muiden selvitysten käyttämisen lupahakemusten yhteydessä. Lisäksi alennettujen tilatavoitteiden ja määräaikoja pidentämistä koskevien poikkeusten aiempaa velvoittavampi käyttö lisää vesienhoitoviranomaisten selvitystyötä aiempaan verrattuna. Tämä kaikki on otettava huomioon ELY-keskusten voimavaroja suunniteltaessa.



**Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus** toteaa, että alennettuja tilatavoitteita ja määräaikojen pidentämistä koskevien poikkeusten käyttö olisi jatkossa vesienhoitoviranomaisia entistä enemmän velvoittavaa. Kuten mietinnön vaikutusarvioinnissa on tuotu hyvin esiin, tämä aiheuttaa vesienhoitoviranomaiselle merkittävästi lisää resurssitarpeita sekä seurantapalveluiden ostoon käytettävien määrärahojen lisäämiseen, että hallinnollisen taakan lisääntymisen muodossa. Nämä resurssit tulee turvata.

**Pohjois-Savon ELY-keskus** toteaa, että säädösmuutoksen pääasialliset vaikutukset eli lupamenettelyn sujuvoittaminen ja ennakoitavuuden lisääntyminen ovat hyviä tavoitteita, mutta ne edellyttävä mm. edellä mainittujen määriteltyjen toimintatapojen ja resurssien varmistamista sekä lupa- että vesienhoitoviranomaisten osalta. Ympäristötavoitteiden poikkeamien käsittely lupamenettelyn yhteydessä vesienhoitosuunnitelmien valmisteluprosessien sijaan paitsi sujuvoittaa lupamenettelyä myös kohdentaa selvitysten kustannuksia oikealle taholle. Tässä yhteydessä on varmistettava, että luvanhakijan tuottamat aineistot viedään ympäristöhallinnon tietojärjestelmiin.

**Uudenmaan ELY-keskuksen** mukaan esityksen mukaiset tehtävät tulevat lisäämään ELY-keskusten työmäärää erityisesti lievempien ympäristötavoitteiden arvioinnissa, mutta myös muissa luvutukseen liittyvissä vesien tilan ja poikkeamisen edellytysten arvioinnissa. Arviointien lisäksi tulee lisääntymään myös toiminnanharjoittajien neuvonta poikkeamiin liittyvissä kysymyksissä. Esitys ELY-keskusten voimavarojen lisäämiseksi on perusteltu, mutta todennäköisesti riittämätön. Esityksen mukaisella määrärahalta poikkeamien edellytysten arviointi voisi olla keskitetty asiantuntijatehtävä esim. vesienhoitoalueittain. Vesienhoidon tila-arvioiden ja vaikutusten arviointien tulee perustua tutkittuun tietoon. Luotettavat tila-arviot lisäävät tarvetta sekä pinta- että pohjavesien seurannan lisäämiseksi nykyisestä. Myös ELY-keskuksissa tehtävään pinta- ja pohjavesien tilan laatutekijäkohtaiseen arviointityöhön ja riittävien perustelujen kirjaamiseen on varattava aiempaa enemmän resursseja. Toimivat ja avoimet tietojärjestelmät ja toiminnanharjoittajien seurantatiedon helppo siirtyminen järjestelmiin ovat kaikkien kannalta tärkeitä ja niihin kannattaa panostaa.

**Varsinais-Suomen ELY keskus** katsoo, että poikkeusten käyttö edellyttäisi vesienhoitoviranomaiselta laajempia seurantatietoja luonnonolosuhteiden arvioimiseksi. Tähän tulee varata ja turvata riittävät resurssit henkilöstöresurssien lisäksi myös seurantaan. Varsinais-Suomen ELY-keskus toteaa, että on hyvä, että luvittavien ja lausuvien tahojen lisäksi seurantaan tulisi lisäresursseja. Perusteltuihin päätöksiin tarvitaan vankempaa tietopohjaa, mikä auttaa myös vesienhoidon luokittelussa.

**Suomen ympäristökeskus** toteaa, että mietinnössä tuodaan esille sitovista ympäristötavoitteista säätämisen vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnista ei kuitenkaan käy kaikista kohdin selvästi ilmi, onko kyse jo nykyisen oikeustilan myötä syntyneistä vai ehdotettujen lainsäädäntömuutosten vaikutuksista. Suurelta osin kyse olisi ilmeisesti jo nykyisen oikeustilan eli sitovien ympäristötavoitteiden perusteella aiheutuvista vaikutuksista. Ehdotettujen säännösten vaikutusten arvioinnissa on ansiokkaasti tunnistettu viranomaisille aiheutuva taakka ja esitetty lisäresurssia alueellisille viranomaisille, mikä on erittäin kannatettavaa. Jatkossa tulisi lisäksi tunnistaa, että myös asiantuntijalaitoksilta tarvitaan tukea ympäristötavoitteisiin liittyvien tietojärjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon sekä yleisemmin asiantuntijatukea. Suomen ympäristökeskuksen näkemys on, että asiantuntijalaitosten osaamista tarvitaan myös poikkeamisen edellytysten arviointiin alueellisten viranomaisten tueksi. Hankkeiden yhteiskunnallisen merkittävyyden arviointiin poikkeamisharkinnassa tarvitaan taustatietoa ja osaamista laajasti eri sektoreilta. Vaikutusmallien lisäksi tarvitaan mallinnukseen perustuvia kustannushyötytietoja, joiden perusteella voidaan arvioida toiminnan ympäristövaikutuksista aiheutuvien kustannusten suhdetta hyötyihin. Sykellä on tehtäviä vesienhoidon suunnittelun tukemisessa ja raportoinnissa. Ehdotetuilla uusilla säännöksillä on välittömiä vaikutuksia Syken resurssitarpeeseen, kun Syken asiantuntijoita ja kehittämiä malleja hyödynnetään enenevässä määrin arvioitaessa hankkeiden vaikutuksia ja poikkeusten



käyttöä. Syken vastuulla on lisäksi keskeisten vesienhoidon tietojärjestelmien ylläpito, minkä lisäksi tietojärjestelmien kehittämisessä tarvitaan Syken osaamista ja laadunvarmennus-työtä valtakunnallisesti yhtenäisen ja luotettavan tiedon tuottamiseksi eri osapuolten käyttöön. Syken asiantuntijat toimivat ELY-keskusten tukena niin vesimuodostumien luokittelussa kuin vaikutusten arvioinnissa. Syken roolina on varmistaa valtakunnallinen yhtenäisyys vesienhoidossa ja vastata pitkälti esimerkiksi koulutuksesta ja ohjeistuksesta. Syken lisääntyvien tehtävät vesienhoidossa tulee turvata riittävällä lisäresurssoinnilla uuden sääntelyn toimeenpanon yhteydessä.

**Väylävirasto** toteaa muutoksen voivan lisätä hankkeiden kustannuksia merkittävästi sekä suunnittelu-että toteutusvaiheessa, ellei niiden tulkinta muodostu riittävän yhtenäiseksi ja ennakoitavaksi. Myös käytön aikaiset kustannukset voivat nousta luontopohjaisten vesienhallinnan ratkaisujen mahdollisesti lisääntyessä ja kunnossapidon vaatimusten siten kasvaessa. Aikaisempien kokemusten perusteella haitallisten vesistövaikutusten ehkäisemisestä aiheutuvat kustannus-vaikutukset voivat olla suurimmallaan miljoonia euroja ja aiheuttaa hankkeiden toteutuksen huomattavaa viivästymistä. Tämä korostaa hyvää viestintää ja ohjeistusta eri toimijoille tarpeettomien kustannusten välttämiseksi.

**Suomen kuntaliitto** toteaa, että hallituksen esityksen vaikutusten arviointi on kirjoitettu kovin yleisellä tasolla eikä anna kovin selvää kuvaa sitovien tavoitteiden konkreettisista vaikutuksista esim. jätevedenpuhdistamotoimintaan. Puhdistamot voivat olla yksittäisten vesistöjen suurimpia pistekuormittajia. Ehdotuksen vaikutusten arviointi on myös vaikeaa, koska ehdotuksesta puuttuu esitys voimaantulosäännökseksi. Muun muassa tämän johdosta on epäselvää esimerkiksi se, vaikuttaako ehdotus olemassa oleviin kuntien jätevedenpuhdistamoihin ja niiden toimintaan. Voidaanko esim. ympäristövalvonnan yhteydessä vedota uuteen, nyt ehdotettuun, sääntelyyn? Tuleeko heikentämiskielto arvioitavaksi laitoksen laajentamis- tai muutoshankkeen yhteydessä? Vaikutuksista puuttuu myös arvio siitä, mitä tapahtuu, jos uudelle hankkeelle tai toiminnalle ei voidakaan myöntää poikkeusta heikentämiskiellostosta. Lupaa hakevien toimijoiden kannalta tämä on merkittävä asia. Vaikka toiminnanharjoittaja kuinka selvittäisi ja osoittaisi vaikutuksia, loppu-tulema saattaisi olla myös se, ettei lupaa voitaisi uusien kriteerien valossa myöntää tai uudistaa. Mitä siitä seuraisi? Esimerkiksi yhdyskuntien jätevedenpuhdistamoiden vesiä ei voida olla johtamatta mihinkään. Kunta-liitto esittääkin, että vaikutusten arviointia täsmennetään nykyistä konkreettisemmaksi ja ehdotusta rajaava voimaantulosäännös lisätään ehdotukseen.

**Pohjois-Karjalan maakuntaliitto** toteaa, että luvituksen sujuvoittaminen edellyttää lisäresursseja viranomaisille. Uudistuksen onnistumisen kannalta on tärkeää, että viranomaistyöhön ja seurantatietoihin luonnonolosuhteiden tilan arvioimiseksi panostetaan nykyistä käytäntöä enemmän.

**Keski-Pohjanmaan liitto** toteaa, että resurssit lupakäsittelyssä täytyy olla riittävät, jotta esityksessä arvioidut hyödyt toteutuvat.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** toteaa, että ympäristöministeriö selvitti työryhmän mietintöä edeltävän hallituksen esitysluonnoksen yritysvaikutuksia. Kyseinen luonnos oli tietyiltä osin eri sisältöinen nyt lausunnoilla olevaan versioon verrattuna, mutta ei kuitenkaan niin paljon, etteikö yritys-vaikutus selvityksen johtopäätöksiä voisi huomioida jatkovalmistelussa. Keskeinen perusoletus vaikutusarvioinnin toteuttamisessa oli, että säännöksiä sovelletaan pelkästään uusiin investointihankkeisiin ja niiden lupahakemuksiin, ei esimerkiksi olemassa olevien toimintojen laajennusta koskeviin lupahakemuksiin. Yritysvaikutus selvityksen huomionarvoinen havainto oli, että haastatelluille yrityksille ja toimialoille ei ollut hallituksen esitysluonnoksen perusteella selvää, mikä olisi ehdotettujen säännösten soveltamisala. Epäselvyys kohdistui uusien ja olemassa olevien toimintojen – hankkeiden –



oikeudelliseen tulkintaan. On lähtökohtaisesti kestävämpää, että näin keskeinen osa uutta lainsäädäntöä valmisteltaessa ei ole muotoilultaan kiistan ja sääntelyn kohteelle selvä.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** toteaa, että selvitys tehtiin perusoletuksella, jonka mukaan säännökset kohdistuisivat vain uusiin toimintoihin. On selvää, että säädösmuutosten yritysvaikutukset olisivat huomattavat. Vaikutukset muodostuisivat toiminnan aiheuttamien vesistö päästöjen kautta keskeisiin perusteollisuuden aloihin, kuten akku-, kemian-, energia-, metsä- ja kaivosteollisuuteen, kaivosteollisuuden jatkojalostukseen sekä metallinjalostukseen. Säännöksillä voisi olla vaikutusta elintarvikkeiden valmistuksessa. Välillisesti sääntely vaikuttaisi suunnittelu- ja konsultointialaan. Sääntelyn piirissä tulisi olemaan suuria yrityksiä ja pk-yrityksiä. Ympäristöluvanvaraisten hankkeiden osalta säännökset koskisivat arviolta kymmeniä toiminnanharjoittajia vuosittain. Vesitalousluvanvaraisten hankkeiden vuosittainen hankemäärä ei ole ollut tiedossa. Säännökset ulottuisivat myös vihreän siirtymän kannalta keskeisiin hankkeisiin, kuten puhtaaseen energiantuotantoon, energian varastointiin ja siirtämiseen, fossiili-vapaaseen teräksen tuotantoon ja kiertotalouteen perustuvaan teollisuuteen. Ympäristöministeriön tilaaman yritysvaikutus selvityksen mukaan ehdotetuilla säännösmuutoksilla olisi selvä vaikutus yritysten hallinnolliseen taakkaan ja siitä aiheutuviin kustannuksiin. Todennäköisesti vaikutus olisi hallinnollista taakkaa ja kustannuksia lisäävä. Selvitys- ja täydennyspyyntöjä sekä vaatimuksia vaikutusten lievennystoimenpiteiden selvittämiseksi esitettäisiin todennäköisemmin ja tarkemmalla tasolla kuin nykyään. Selvitysten lukumäärä todennäköisesti kasvaisi hankekohtaisesti. Yksittäisen selvityksen kustannus olisi noin 5.000–10.000 euroa. Säännösehdoitusten aiheuttamien selvitysten kokonaiskustannukseksi on arvioitu 10.000–300.000 euroa. Hankekohtaisen poikkeamisen hakemisesta aiheutuvan hallinnollisen taakan määrää ja kustannuksia on vaikea arvioida, sillä sääntely olisi kokonaan uutta.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** toteaa, että lupapäätökseen sisältyvä poikkeaminen olisi uusi valitusperuste muutoksenhaussa. On mahdollista, että valituksia tehtäisiin myös tällä perusteella. Työryhmä ei kuitenkaan arvioi niiden määrän käytännössä lisääntyvän. EK ei jaa työryhmän näkemystä. Varsinkin poikkeamisharkinnan käyttöönoton alkuvaiheessa on todennäköistä, että ratkaisuun halutaan hakea muutosta esimerkiksi oikeustilan selkeyttämissyistä tai hankkeen vastustuksen vuoksi ja siten muutoksenhakujen määrä kasvaisi. Elinkeinoelämän keskusliitto EK lausuu, että viranomaispäätöksenteko ei ole selkeä käynnissä olevan aluehallintouudistuksen vuoksi. Poikkeamista koskevan säännösehdoituksen mukaan päätösvalta kuuluu aluehallintovirastolle. ELY-keskus on kuitenkin merkittävässä roolissa toimiessaan vesienhoidon suunnittelusta vastaavana viranomaisena ja valvontaviranomaisena. Käynnissä oleva valtion lupa-, valvonta-, ja ohjausviranomaisen valmistelu voi EK:n käsityksen mukaan vaikuttaa säännösehdoituksen toimivaltakysymyksiin. Jää epäselväksi, miten aluehallintouudistus vaikuttaisi ehdotettavien säännösten viranomaismenettelyihin.

**Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK** toteaa, että mietinnössä arvioidaan, että esitys lisää työmäärää sekä ELY-keskuksissa että aluehallintovirastoissa. On tärkeää, että voimavarat pidetään riittävinä, jotta muiden hankkeiden hakemusten käsittely ei hidastu yhden hankkeen hakiessa poikkeusta.

**Energiateollisuus ry** lausuu, että riittävien tietojen esittäminen vaatii selvityksiä ja ne lisäävät toiminnanharjoittajan kustannuksia. Mietinnön perusteluissa todetaan, että toiminnanharjoittajan kustannukset liittyisivät vesistövaikutusten selvittämiseen, joissa yksittäisen selvityksen kustannukset olisivat noin 5 000 – 10 000 €, mutta että vastaavat selvitykset tulee laatia jo nykyisen oikeuskäytännön perusteella. Kuitenkin hankkeen aikana tehdyssä yritysvaikutusten arvioinnissa (Acts Oy 7.7.2023) arvioidaan, että sääntelyn aiheuttamien lisäselvitystarpeiden kokonaiskustannukset vaihtelevat keskimäärin noin 10 000–300 000 euron välillä per lupa, ja ne koituisivat entisten selvitysten päälle. Myös ET:n näkemys on se, että esitys lisää toiminnanharjoittajien kustannuksia nykyisestä.



**Energiateollisuus ry** huomauttaa vielä, että riittävien resurssien varmistaminen niin AVEihin ja ELYihin kuin tietojärjestelmiin on erittäin tärkeää sekä luvituksen että muiden toiminnanharjoittajiin kohdistuvien viranomaisprosessien sujuvoittamisen näkökulmasta.

**Bioenergia ry** lausuu, että toiminnanharjoittajalta vaadittavat selvitykset vesiin kohdistuvista vaikutuksista eivät kuitenkaan saisi lisääntyä nykyisestä siinäkään tapauksessa, ettei (hankekohtaista)poikkeamista haeta. Tämä on tärkeä eri kokoisten lupavelvollisten toimijoiden tasa-arvoisen kohtelun ja oikeusvarmuuden kannalta, koska pienillä toimijoilla on heikommat edellytykset vaadittavien laajojen vesistöselvitysten teettämiseen. Poikkeamismenettelyn edellytykset ovat niin tiukat, että poikkeaminen esim. uusissa turvetuotannon ympäristölupapäätöksissä tai alkutuotannon hankkeissa on hyvin epätodennäköistä. Poikkeuksen hakeminen lisää mietinnön mukaan ELYjen ja AVIen työmäärää. Muiden hankkeiden hakemusten käsittely ei kuitenkaan saa hidastua poikkeamishankkeiden takia.

**Satakuntaliitto** kiinnittää huomiota siihen, että lupaviranomaisten resurssit tulee pitää riittävinä, jotta muiden hankkeiden hakemusten käsittely ei hidastu yhden hankkeen hakiessa poikkeusta.

**Keski-Suomen liiton** näkemys on, että hankkeiden toteuttajien rooli tarpeeksi tarkkojen selvitysten tuottamisessa korostuu. Mietinnön ehdotus tiedon tuotannon ja hallinnan kehittämiseen varattavasta rahoituksesta on tarpeen, jotta toiminnanharjoittajilla on sujuvasti saatavilla olevaa ajantasaista tietoa vesien tilasta. Poikkeuslupien käsittelyssä arviointivastuu korostuu, joten on tärkeää turvata ELY-keskusten ja aluehallintovirastojen resurssit arviointiin.

**Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliiton** mielestä on tärkeää, että voimavarat pidetään riittävinä, jotta muiden hankkeiden hakemusten käsittely ei hidastu yhden hankkeen hakiessa poikkeusta.

**Suomen kalankasvattajaliitto ry** katsoo, että työryhmän ehdotusten toteutuessa erilaisten selvitysten määrä tulee kasvamaan lupakäsittelyssä merkittävästi, joten ne vievät nykyistä enemmän aikaa ja lisäävät hakijan kustannuksia. Hankkeen viivästyminen merkitsee yleensä taloudellista epävarmuutta ja menetyksiä. Tämä iskee raskaasti erityisesti kalankasvatusalan pienempiin toimijoihin, joiden resurssit yhä vaativampiin selvitysvelvoitteisiin ovat rajalliset. Sääntely tulee koskettamaan kaikkia kalankasvattamoita ja kalankasvatuksen vaiheita. Ympäristöehdot ovat jo nykyisellään niin tiukat, ettei kalankasvatuksen vaikutuksia vesistöissä ole havaittavissa. Potentiaalinen haitta voi kuitenkin estää luvan. Lupaselvitysten kustannukset ovat hakijoille kymmeniä tuhansia euroja. Määräaikaisen luvituksen haaste on, että jokainen tarkastelukierros voi johtaa luvan epäämiseen. Käytännössä jokaisesta luvasta valitetaan tällä hetkellä ja valittaja on Ely-keskus. Elinkeinotoiminnan kannalta tilanne on kestävä. Uusien säännösten jälkeen päätöksistä valittaminen tulee olemaan entistä helpompaa. Suomen kalankasvattajaliitto korostaa sitä, että säädettävä lainkohta ei saa tehdä entistä monimutkaisemmaksi luvitettavien hankkeiden vesistövaikutusten arviointia. On tärkeää huolehtia myös siitä, että luvan hakija tietää lupaa hakiessaan millaisia selvityksiä, mallinnuksia ja arvioiteja on tehtävä. Tämä edistäisi hakijan mahdollisuuksia hallita hankkeeseen liittyvää lupakokonaisuutta sekä selkeyttä vaadittavista asiakirjoista. Vesienhoidon ympäristötavoitteiden luokittelu perustuu varovaisuusperiaatteen alaisiin asiantuntija-arvioihin. Luokitusjärjestelmä jättää kuitenkin paljon tulkintamahdollisuuksia. Lupaharkinnassa on otettava huomioon kaikki saatavilla olevat tiedot vesimuodostuman tilaa kuvaavista laatutekijöistä ja luvanhakijalla on oltava mahdollisuus esittää myös oma selvitys vesien tilasta. Luokittelun yksityiskohtaiset selvitykset tarkoittavat uudenlaista työtä ja kustannuksia toiminnanharjoittajille, eikä kaikilla luvanhakijoilla ei ole mahdollisuutta hankkia laajoja omia vesientilaselvityksiä. Jotta lupa- ja lausunnot olisivat sujuvia ja tasapuolista, on luotettavien ja ajantasaisten tietojen tarpeen olla laajasti eri osapuolten saatavilla ympäristöhallinnon tietojärjestelmistä. Tämä puolestaan edellyttää



kattavaa ja pitkäaikaista veden laadun seurantaan eri vesimuodostumista. Kalankasvattajaliitto huomauttaa, että jos tarkastelu on laatutekijäkohtaista, pitää kaikista laatutekijöistä olla käytettävissä luokittelutietoja. Näin on tällä hetkellä vain harvojen vesimuodostumien osalta.

**Fortum Oyj** toteaa, että ehdotuksen vaikutuksia on kuvattu hyvin myönteisesti työryhmän mietinnössä. On todettu, että esitys sujuvoittaisi lupamenettelyä ja lisäisi ennakoitavuutta. Ympäristötavoitteita ja niiden soveltamista koskeva sääntely selkeytyisi, kun olemassa olevan oikeustilan mukaiset säännökset sisällytettäisiin lainsäädäntöön. Lisäksi on todettu, että ehdotetut säännökset lisäisivät lupamenettelyjen ennakoitavuutta ja siten niillä voisi olla investointeja lisääviä vaikutuksia. Fortum Oyj katsoo, että lakiin ehdotettava menettely hankkeen vuoksi myönnettävän poikkeamisen käsittelystä sujuvoittaa lupamenettelyä. Ehdotetut tätä poikkeamista koskevat säännökset mahdollistaisivat kuitenkin vain osittain sellaisten uusien hankkeiden toteuttamisen, jotka eivät ilman poikkeamista täyttäisi lupaedellytyksiä. Vesistökuormitusta aiheuttavien laitosten kohdalla kyseisen poikkeuksen käyttömahdollisuus on hyvin rajallinen. Yhtiö lausuu, että muilta osin näin myönteisten vaikutusten kirjaaminen on hyvin kyseenalaista. Vaikka ympäristötavoitteiden sitovuus on jo otettu osaksi oikeuskäytäntöä Suomessa, sitovuuden soveltamisesta on kuitenkin vain rajallisesti kokemuksia. On vaikea kuvitella, ettei ympäristötavoitteiden sitovuuden tuominen lainsäädäntöön johtaisi nykyistä oikeuskäytäntöä tiukempiin tulkintoihin tulevissa lupamenettelyissä. Pahimmassa tapauksessa säädös voi hankaloittaa keskeisten vihreän siirtymän hankkeiden toteutumista eri puolella Suomea ja näin vaikeuttaa Suomen hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamista vuoteen 2035. Säädös voi myös heikentää olemassa olevien laitosten uudistamishankkeiden toteutussuunnitelmia. Yhtiö lausuu, että mietintöön on vain osittain sisällytetty lainsäädäntöhankkeessa tilatun yritysvaikutuksia koskevan selvityksen tuloksia. Mietintöön on esimerkiksi otettu mukaan kohta, jossa todetaan, että yksittäisen lisäselvityksen kustannuksen arvioidaan olevan noin 5 000 – 10 000 euroa. Mietinnöstä on kuitenkin jätetty pois selvityksen muut johtopäätökset samassa kappaleessa: "Sääntelyn aiheuttamien lisäselvitystarpeiden kokonaiskustannusten arvioidaan vaihtelevan noin 10 000–300 000 euron välillä per lupa. Nämä kustannukset/selvitykset arvioitiin koituvan entisten selvitysten päälle. Yksittäisen selvityksen kustannus on noin 5 000–10 000 euroa. Pitkäaikaisvaikutusten simuloinnin kustannuksen arvioitiin olevan noin 30 000–50 000 euroa per simulointi. Valitusprosessien lisäselvitykset lisäävät kustannuksia vähintään 100 000 eurolla per lupa. Ehdotetusta sääntelystä aiheutuvat lisäkustannukset prosessiteollisuuden laitoksen lupamenettelyyn vaihtelevat siten muutamasta kymmenistä tuhansista euroista muutama sataantuhanteen euroon per hanke."

**Fortum Oyj** toteaa, että vaikka vuonna 2015 tehty Weser-päätös on jo vaikuttanut yritysten toiminta- ja investointiympäristöön, on osin haasteellista arvioida työryhmän mietinnön ehdotuksia verrattuna nykyiseen oikeuskäytäntöön. Monelta osin ehdotus jättää paljon tulkinnanvaraisuutta, mikä tarkoittaa, että lopulliset vaikutukset ratkaistaan aluehallintovirastoissa ja hallintotuomioistuimissa, mikä tekee ehdotuksen yritysvaikutusten arvioinnista erittäin haasteellista.

**Neste Oyj** lausuu, että mietinnöstä ei käy ilmi se, miten ympäristölupaprosessi uuden lainsäädännön myötä sujuvoituu. Sujuvoittumista ei voi tarkastella pelkästään luvittajan näkökulmasta, vaan keskeistä on sujuvoittuminen hankevastaavan ja investoijan näkökulmasta. Luvitusta hidastavia tekijöitä sen sijaan mietinnöstä on löydettävissä useita. Yksi merkittävimmistä liittyy vaatimukseen, jonka mukaan luvanhakijan velvollisuudeksi tulisi tuottaa lupaharkinnan perusteeksi ajantasaistettua tilatietoa vesimuodostumasta. Suurissa vesimuodostumissa rannikkoalueella kattavan tilaluokituksen tarkastaminen tai laatiminen vaatisi merkittävästi resursseja ja aikaa ja siten hidastaisi investointihankkeiden lupaprosesseja ja kasvattaisi edelleen toiminnanharjoittajan hallinnollista taakkaa. Mietinnössä esitetty yksittäisen selvityksen lisäkustannus toiminnanharjoittajalle on arvioitu merkittävästi alakanttiin ja tyyppillisesti etenkin mallintamista edellyttävien selvitysten kustannukset ovat





kymmenkertaisia mietinnössä mainittuun nähden. Pienempien yritysten mahdollisuudet toteuttaa vaadittuja selvityksiä ovat hyvin rajalliset ja tämä lisää yritysten eriarvoisuutta, päinvastoin kuin mietinnössä väitetään. Toiminnanharjoittajan tulee olla hyvin selvillä oman toimintansa ympäristövaikutuksista, mutta yksittäistä toiminnanharjoittajaa ei voi velvoittaa tuottamaan kattavaa perustietoa laaja-alaisen vesistön tilasta, etenkin edellä mainituissa rannikon suurissa vesimuodostumissa, joissa vesistön tilaan vaikuttavat useat tekijät ja toimijat, joista merkittävimpanä hajakuormitus.

### 3.5.3. Ympäristövaikutukset

**Vaasan hallinto-oikeus** toteaa, että vesipuitedirektiivi tai nyt ehdotetut muutokset säädöksiin eivät ota riittävästi huomioon ilmastonmuutosta ja sen seurauksena aiheutuvaa hyvän tilan heikentymisriskiä vesimuodostumissa. Toimintojen päästöt tulisi pystyä suhteuttamaan ilmastonmuutoksen aiheuttamiin luonnonolosuhteiden muutoksiin.

**Suomen ympäristökeskus** lausuu, että toiminnan ympäristövaikutusten arviointi lupamenettelyssä ja vesienhoidon suunnittelussa perustuu siihen, minkälaisia lyhyt- ja pitkäaikaisvaikutuksia toiminnasta aiheutuvalla kuormituksella ja sen muutoksella voi olla ja miten vaikutukset kohdistuvat ekosysteemiin ja eliöstöön eli vesien tilaan. Toiminnan vaikutuksia vesien tilaan voidaan arvioida etukäteen edes jossain määrin luotettavasti käyttämällä erilaisia matemaattisia malleja, kuten kuormitus- ja vaikutusmalleja. Vesienhoidon suunnittelua ja toimeenpanoa tukevat mallit perustuvat sekä tutkittuun tietoon että luotettavaan ja kattavaan jatkuvaan seurantatietoon. Mallien ylläpitoon ja jatkuvaan parantamiseen, niihin liittyvien epävarmuuksien vähentämiseen ja mallien käytettävyyden kehittämiseen tulee varata riittävät resurssit ympäristöhallinnossa. Osaamista tarvitaan myös vaihtoehtoisten mallien luotettavuuden arviointiin.

**Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet** katsovat, että jatkossa tarvitaan edelleen panostuksia hakemuksissa esitettyjen selvitysten riittävän laadun varmistamiseksi. Uusien toimintojen/hankkeiden vesien tilaan ja sen heikentymiseen kohdistuvien vaikutusten ennalta-arviointi voi usein edellyttää syvällistä tieteellistä lähestymistapaa riittävien selvitysten laatimiseksi, ja näin tuotettu tieto joka tapauksessa usein sisältää suuria epävarmuuksia. Menetelmälliseen puoleen tarvittaisiin ympäristöhallinnolle ja hakemusten laatijoille konkreettista ohjeistusta ja jopa uusia työkaluja, jotta toiminnanharjoittajien yhtenäinen kohtelu voidaan varmistaa ja kohtuuttomat turhiin selvityksiin liittyvät kustannukset välttää. Mietinnön säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 43–44) on mainittu vesienhoitosuunnitelmista saatavien seurantatietojen hyödyntäminen hankkeen vaikutusten arvioinnissa ja viitattu yleispiirteisesti kaikkien saatavilla olevien tietojen huomioimiseen. Olisi syytä mainita, että YVA- tai lupahakemusvaiheessa hankkeesta vastaavan/hakijan voi olla tarpeen saatavilla olevien tietojen lisäksi selvittää vesimuodostuman tilaa myös ennakkotarkkailulla tai mallitarkasteluilla.

**Itä-Suomen yliopisto** lausuu, että työryhmän mietinnössä on käsitelty tiiviisti ehdotusten vaikutuksia. Esityksen jatkovalmistelussa on tarpeen arvioida, kuvata ja perustella tarkemmin ehdotuksen vaikutuksia erityisesti pintavesille; pohjavesiä on jo vanhastaan koskenut ja koskee jatkossa vankka ympäristönsuojelulain mukainen pilaamiskielto. Vaikutusten arvioinnissa on otettava huomioon myös säädösehdotuksen yhteisvaikutukset muiden lakihankkeiden (erityisesti EU:n asetus kriittisistä raaka-aineista) kanssa.

**Itä-Suomen yliopiston** näkemys on, että ehdotuksen mukainen sujuvoitettu poikkeamissäätely merkitsi viimeisten erinomaisessa tilassa säilyneiden vesimuodostumien heikentämismahdollisuuksien olennaista lisääntymistä. Tunnistamme, että ongelman juurisyy on vesipuitedirektiivissä ja sen tulkinnoissa.



Heikentämiskiellon tiukka tulkinta uusien hankkeiden lupaharkintaa kohtaan tarkoittaa, että yhä useampi hanke vaatii poikkeuksen vesienhoidon tavoitteista voidakseen tulla luvitetuksi, mutta vesiputedirektiivin 4(7) artikla mahdollistaa pilaamisvaikutteisille hankkeille tällaisen poikkeuksen vain silloin, kun poikkeaminen kohdistuu erinomaisessa tilassa olevan vesimuodostuman tai laatutekijän heikentämiseen. Tämä johtaa siihen, että direktiivi ohjaa pilaamisvaikutteisia hankkeita viimeisiin erinomaisessa tilassa säilyneisiin vesimuodostumiin, joiden osalta olisi pikemmin tiukemman suojelun tarvetta. Samanaikaisesti erityisesti kriittisten mineraalien voimakkaasti kasvava globaali kysyntä ja EU:n uusi mineraalipolitiikka tulevat suurella todennäköisyydellä lisäämään vesiputedirektiivin mukaisen poikkeamisen tarpeessa olevien kaivoshankkeiden määrää Suomessa. Mineraalipotentialtaan parhaat alueet sijaitsevat samoilla tyypillisesti alueilla (Pohjois-Suomi), joissa valtaosa maan viimeisistä erinomaisessa tilassa säilyneistä pintavesistä sijaitsee. Lisäksi kaivoshankkeiden toteutuminen poikkeamisenmenettelyjen turvin merkitsee käytännössä aina riskiä luvanvastaisista päästöistä ja ympäristövahingoista.

**WWF** katsoo, että mietinnössä on paikoin harhaanjohtava kerronta, joka ei tarpeeksi vahvasti huomioi uutena tulevien poikkeamismahdollisuuksien negatiivisia luontovaikutuksia. Mietinnössä suoraan todetaan, että poikkeamista koskevat säännökset mahdollistaisivat sellaisten uusien hankkeiden toteuttamisen, jotka eivät ilman poikkeamista täyttäisi lupaedellytyksiä. WWF pitää tätä uhkana vesistöille, sillä tämä todennäköisesti mahdollistaa mittaluokaltaan paljon suuremmat hankkeet, kuin mitä nykytilanne sallii. Luonnoksessa oletetaan, että poikkeuksen tarve ja myöntämisedellytysten täyttyminen tulisi arvioitavaksi vuosittain arviolta enintään viidessä hankkeessa. WWF toteaa, että tämä on varmasti aliarvio, ottaen huomioon pelkästään kaivosteollisuuden intressit poikkeuslupiin.

**Natur och Miljö r.f.** toteaa, että vesilainsäädännön suunniteltu tarkistaminen yhdessä ympäristöalan talousarviomäärärahojen massiivisten leikkausten kanssa lisää rehevöittävän fosforin ja typen valumista rannikkoseuduilta itäjärvelle. Valtioneuvoston suunnitelmat vesiensuojelun ympäristötavoitteiden keventämisestä heikentäisivät Itämeren tilaa entisestään.

**Kalatalouden keskusliiton** mukaan esityksen nykyisessä muodossa hankekohtaisilla poikkeuksilla voidaan päätyä tilanteeseen, jossa vesienhoitosuunnitelman tavoitteet vaarantuvat. Tästä näkökulmasta ja ottaen huomioon, että ehdotettu sääntely saattaa ohjata hankkeiden sijoittelua jatkossa suhteessa vesistöihin, joiden tilaluokka on hyvä tai erinomainen, tulisi ehdottomasti varmistaa, ettei menettelyjen tarkentaminen johda käytännössä vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden vastaiseen lopputulokseen.

**Suomen kuntaliitto** lausuu, että puhtaat vesistöt ovat kuntalaisille ja kuntien elinvoimalle hyvin tärkeitä eikä vesiensuojelun tasoa yleisesti pidä heikentää. Osa Suomen vesistöistä on huonossa kunnossa, niin on selvää, ettei nyt esitetyillä ehdotuksilla edistetä merkittävästi vesien hyvän tilan saavuttamista.

**Keski-Suomen liitto** toteaa, että Keski-Suomessa pintavesien tila on varsin hyvä. Maakunnan luokiteltujen vesistöjen pinta-alasta 93 % on erinomaisessa tai hyvässä ekologisessa tilassa. Keski-Suomen liitto pitää tärkeänä, ettei vesien tilaa vaaranneta tulevaisuudessa.

**Kymenlaakson liitto** lausuu, että kielteisiksi ympäristövaikutuksiksi mainitaan mm. se, että poikkeaminen ympäristötavoitteista voi lisätä uusien hankkeiden aiheuttamia haitallisia vaikutuksia vesiin. Merkittävimmät poikkeamisesta aiheutuvat haitalliset vaikutukset kohdistuisivat pintavesien hydrologis-morfologisiin tekijöihin, joita ovat mm virtausolot, veden korkeus, pohjan ja rantavyöhykkeen rakenne sekä pintaveden yhteys pohjaveteen. Näillä muutoksilla on välillisiä vaikutuksia ekologiseen tilaan, erityisesti pohjaeläimiin, vesikasvillisuuteen ja kalastoon. Pilaamista aiheuttavien hankkeiden päästöt saisivat vaikuttaa vesimuodostumien fysikaalis-kemiallisiin tekijöihin, kuten ravinnepitoisuuksiin, lämpötilaan, happioloihin, happamuuteen ja suolaisuuteen. Nämä voivat välillisesti aiheuttaa muutoksia biologisiin tekijöihin. Fyysisiä muutoksia vesistöihin voivat aiheuttaa mm. vesi- ja merituulivoima-



tulvasuojelu- ja vedenotto-, kaivos- ja vesiliikenteeseen liittyvät hankkeet. Poikkeaminen mahdollistaisi myös vesien, soiden ja pilaantuneen maaperän kunnostushankkeita, joilla voisi olla tilapäisiä haitallisia vaikutuksia vesien tilaan, mutta joiden tavoitteena olisi vesien ja ympäristön tilan parantaminen. Luonnon monimuotoisuuden kohdistuvista vaikutuksista todetaan ainoastaan, että ympäristötavoitteiden selkiyttäminen ja vesien hyvän tilan edistäminen turvaavat vesiluonnon monimuotoisuutta. Luonnon monimuotoisuuden kohdistuvien vaikutusten osalta tulisi samaten huomioida, kuinka vesistömuodostumien tilan mahdollinen heikkeneminen vaikuttaisi luonnon monimuotoisuuteen. Etenkin vesimuodostuman tilan heikkenemisen salliminen erinomaisesta hyvään on ongelmallista monimuotoisuuden näkökulmasta. Liitto lausuu myös, että lakimuutosten vaikutuksista ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen todetaan, että esitetty poikkeamismenettely edistäisi kestävä kehityksen mukaisten hankkeiden ja yleisen edun kannalta tärkeiden hankkeiden toteutumista. Kymenlaakson liitto katsoo, että etenkin ilmastonmuutoksen sopeutumisen osalta tulisi arvioida, kuinka tulevaisuudessa lisääntyvä hajakuormitus vaikuttaa ympäristötavoitteiden saavuttamiseen ja vesien tilaan yleisesti.

**SSAB Europe Oy** toteaa, että säädöksessä ei ole huomioitu vesienhoidon hankkeiden ristikkäisvaikutusten (cross-media effects) keskinäistä merkittävyyttä. Hankkeiden vaikutus ympäristöön pitäisi ottaa huomioon kokonaisuutena. Pilaantumiseksi ehkäisemiseksi tarkoitettujen toimien merkitys pitäisi ottaa huomioon ympäristön kokonaisuuden kannalta tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet huomioon ottaen.

### 3.6. Jatkovalmisteluun liittyvät näkökohdat

#### 3.6.1. Yleiset näkökohdat

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** lausuu, että työryhmän mietintö hallituksen esitysluonnokseksi edellyttää keskeisiltä osiltaan jatkovalmistelua. Hallituksen esitysluonnoksesta tulee järjestää uusi lausuntokierros jatkovalmistelun jälkeen. Vesienhoidon ympäristötavoitteita ja niistä poikkeamista koskeva hallituksen esitys liittyy hallitusohjelman lupamenettelyjen sujuvoittamistavoitteisiin, prosessien ennakoitavuuteen ja selkeyteen. Työryhmän mietinnön mukainen hallituksen esitys ei vastaa näihin vaatimuksiin. EK toteaa, että olemassa olevien tietojen valossa lainsäädännön jatkovalmistelu ei voi edetä, ennen kuin kaikki vesienhoidon toimeenpanoon liittyvät osa-alueet on huolellisesti selvitetty ennen uusien säännösten käyttöönottoa.

**Kaivosteollisuus ry** toteaa, että lausunnolla olevaan lakihankkeeseen liittyy useita vielä selvitystä vaativia seikkoja. Näiden johdosta on syytä käyttää riittävästi aikaa hallituksen esityksen valmisteluun.

**Kemianteollisuus ry ja Akkuteollisuus ry** toteavat, että ne eivät kannata esityksen viemistä eteenpäin mietintöluonnoksen sisältöisenä. Sääntelyä tulee korjata ja selkeyttää ehdottamallamme tavalla. Ne toteavat myös, että esityksen korjaamisen jälkeen siitä pitää voida lausua uudelleen.

**Akkuteollisuus ry** toteaa, että mietintöluonnoksen jatkovalmistelussa tuleekin varmistaa, että Suomessa laaditaan ympäristösääntelyä, joka kohdentaa lainsäädäntötoimet oikeassa suhteessa tavoiteltavaan hyötyyn nähden, eikä hidasta tai estä investointeja.

**Kymenlaakson liiton** näkemys on, että HE:n luonnosta tulee vielä muokata sen varmistamiseksi, että vesiympäristön suotuisa kehitys taataan myös tulevaisuudessa.

**Neste Oyj** ei suosittele lakiesityksen antamista tällaisenaan. Koska mietinnössä on paljon epäselvyyksiä, pyydämme mahdollisuutta lausua vielä erikseen ennen varsinaisen lakiehdotuksen antamista. Neste Oyj



toteaa, että työryhmän mietinnössä ei oteta kantaa lainsäädäntöehdotuksen toimeenpanoon. Jotta jo suunniteltuja ja vireillä olevien hankkeiden ympäristölupaprosessit eivät tarpeettomasti viivästyisi, on toimeenpanossa otettava huomioon riittävät siirtymäajat.

**Pohjolan Voima Oy** ja **Fortum Oy** toteavat, että jatkotyössä on välttämätöntä varmistaa, että uusi lainsäädäntö ja sen toimeenpano ei johda vesipuidedirektiiviä ja EU:n tuomioistuimen päätöksiä tiukempaan soveltamiseen.

### 3.6.2. Asetusten valmistelu

**Maa- ja metsätalousministeriö lausuu**, että perusteluihin tulisi lisätä, että valtioneuvoston asetuksen valmistelusta vastaavat VMJL 4 § mainitut ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö toimialoillaan.

**Keski-Suomen ELY-keskuksen** mukaan mietintö sisältää poikkeuksellisen paljon asetuksenantovaltuuksia valtioneuvostolle ja epäselväksi jää miten aikaisempaa sääntelyä on tarkoitus muuttaa tai tarkentaa.

**Suomen luonnonsuojeluliitto** katsoo, että laintulkinnasta voi tulla vähemmän ennakoitavaa, kun valtioneuvoston asetuksilla voitaisiin antaa huomattavia tarkennuksia ehdotettuihin pykäliin.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n** mukaan ehdotuksen 20 a §:n 2 momentin asetuksenantovaltuutuksen mukaan valtioneuvosto voisi antaa tarkempia säännöksiä ympäristötavoitteista. Asetuksenantovaltuus olisi erittäin laaja. Mietinnössä kuvattu asetuksen mahdollinen sisältö tulee olla lausunnoilla yhtä aikaa hallituksen esitysluonnoksen kanssa.

**Kemianteollisuus ry** toteaa, että mietinnön perusteluista käy ilmi, että tarkempien säännösten tuleva sisältö viittaa vesienhoidon nykyisiin ohjeistuksiin, jotka on laadittu vesienhoidon suunnittelutehtävän toteuttamiseksi. Riski on, että sitovan lupamenettelyn yhteyteen ne eivät sellaisenaan sovellu. Tätä ei kuitenkaan voi arvioida, koska asetuksia ei esitykseen sisälly.

**Energiateollisuus, Fortum Oyj** ja **UPM Kymmene Oyj** pitävät ohjeistuksen siirtämistä oppaista asetuksen tasolle lähtökohtaisesti hyvänä asiana. **Energiateollisuus, Fortum Oyj** ja **UPM Kymmene Oyj:n** näkemys on, koska valtioneuvoston lakimuutokset ja valtioneuvoston asetukset muodostavat kokonaisuuden, on tärkeää valmistella asetukset niin, että niiden luonnokset olisivat käytettävissä ennen kuin lopullinen hallituksen esitys annetaan eduskunnalle.

Myös **Kemianteollisuus ry** ja **Akkuteollisuus ry** katsovat, että asetuksesta tulee voida lausua erikseen ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle. **Kemianteollisuus ry** luettelee lausunnossaan erikseen VMJL:n pykälät 20 a, 20 c, 24 ja 25, joiden nojalla annettavista asetuksista on voitava antaa lausunto ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle.

**Neste Oyj** lausuu, että asetuksesta tulee voida lausua erikseen hyvissä ajoin ennen varsinaisen lakiehdotuksen antamista eduskunnalle.

**Etelä-Karjalan liitto** toteaa, että valtioneuvoston asetukset, johon asiakohdassa viitataan, tulisi olla samanaikaisesti käsittelyssä ja lausuttavana, jotta 20 c §:ään voitaisiin tarkemmin ottaa kantaa.

**Energiateollisuus, Suomen Malmijalostus Oy, Fortum Oyj** ja **UPM Kymmene Oyj** lausuvat, että asetusluonnoksista tulee myös voida lausua.



**Kemijoki Oy** lausuu, että annettavat asetukset tulee valmistella läpinäkyvästi sidosryhmiä konsultoiden. Kemijoki Oy:n näkemys on, että ympäristötavoitteiden sitovuutta ja heikentämiskieltoa koskevia asetuksia ei tule antaa Kemijoki Oy:n edellä tässä lausunnossa esittämistä syistä johtuen.

**Pohjolan Voima Oy** toteaa, että vesilainsäädäntö on monimutkainen kokonaisuus ja sen vaikutuksia on mahdollista arvioida kokonaisuudessaan vasta siinä vaiheessa, kun koko lainsäädäntöhierarkia on olemassa. Yhtiö pitää myös välttämättömänä, että asetukset valmistellaan siten, että niiden luonnokset ovat käytettävissä samassa yhteydessä, kun lakiesitys annetaan eduskunnalle. **Pohjolan Voima Oy** pitää välttämättömänä, että asetusten ja mahdollisten alemman tason ohjeistuksen valmistelussa kuullaan riittävästi toiminnanharjoittajia ja järjestetään erillinen lausuntokierros.

### 3.6.3. Asetusten sisältöä koskevat näkökohdat

**Hämeen ELY-keskus** pitää tärkeänä, että (hankekohtaisen)poikkeamisen edellytyksistä säädetään selkeästi ja tarkkarajaisesti laissa ja sen nojalla annettavassa asetuksessa.

**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksen** mukaan on ensiarvoisen tärkeää ja kriittistä, että tarkempia säädöksiä voidaan antaa asetuksilla. On myös harkittava, voidaanko osa tarkennuksista sisällyttää jo lakitekstiin.

**Keski-Suomen ELY-keskus** lausuu, että [mietintö sisältää poikkeuksellisen paljon asetuksenantovaltuuksia valtioneuvostolle ja] epäselväksi jää miten aikaisempaa sääntelyä on tarkoitus muuttaa tai tarkentaa. Yhdistettynä edellä esitettyyn epäselvyyteen lupanhakijan mahdollisesti tuottamasta aineistosta, jää tilaluokittelun tulevasta toteutuksesta ja merkityksestä lupaprosesseissa jossain määrin epäselvyyttä. Selkeänä lähtökohtana tulisi kuitenkin olla, että lupaharkinnan perustana on vesienhoitosuunnitelman mukainen vesi-muodostuman tila ja luokittelu.

**Lapin ELY-keskus** katsoo, että tilaluokittelua tukevien muuttujien, hydrologis-morfologisten ja fysikaalis-kemiallisten tekijöiden, osalta tulisi täsmentää tulkintaa niiden huomioimisesta ekologisen tilan luokittelussa. Tämä voitaisiin tehdä esim. asiassa annettavassa asetuksessa.

**Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen** mukaan [lain perusteluissa tai] tulevassa asetuksessa olisi hyvä selkeyttää, kuinka mahdollinen uusi, mahdollisesti vesienhoitosuunnitelmassa esitetystä poikkeava ekologisen tilan arvio lupamenettelyn yhteydessä tehdään, erityisesti mikä on vesienhoitoviranomaisen rooli ja näkemyksen painoarvo uuden, lupaharkinnassa käytettävän tilaluokituksen päättämisessä. Alennetun tilatavoitteen käytön lisääntyminen vaatii lisäresurssien ohella selkeää asetusta ja tarvittaessa sitä täydentävää ohjeistusta, jotta pykälää sovellettaisiin valtakunnallisesti samoin periaattein sekä laajuudeltaan ja sisällöltään yhteneväisin perustein.

**Varsinais-Suomen ELY-keskus** lausuu, että ympäristötavoitteita on tarkoitus tarkentaa asetuksella antamalla teknisluonteisia säännöksiä mm. ekologisen tilaluokituksen määrittämisessä käytettävistä laatutekijöistä. ELY-keskuksen mielestä tarkennusta vaativat myös biologisia ja fysikaalis-kemiallisia luokittelutekijöitä koskevan aineiston edustavuus, joka on olennainen tilan arvioinnissa.

**Uudenmaan ELY-keskus** lausuu, että pykälien soveltamista koskien tarvitaan vielä tarkentava asetusta ja soveltamisohjeet. Tarkennettava on esimerkiksi ekologisen luokittelun tekijöiden käsitettä, tilapäistä heikkenemistä sekä pohjavesien havaintopaikkakohtaista heikkenemistä.



**Metsähallitus** toteaa, että valtioneuvoston asetuksessa tulisi antaa tarkempia säännöksiä yhteisvaikutusten huomioimisesta ja tiedon kattavuuden sekä saavuttavuuden parantamisesta. Metsähallitus toteaa, että valtioneuvoston asetuksessa tulisi antaa tarkempia säännöksiä lievennyshierarkian soveltamisesta ja jäännöshaitan kompensoimisesta.

**Akkuteollisuus ry** lausuu, että sivulla 34 todetaan, että asetuksella tarkennettaisiin ympäristötavoitteita antamalla teknisluonteisia säännöksiä muun muassa pintavesien ekologisen tilaluokan määrittämisessä käytettävistä laatu tekijöistä. Mikäli myös akkukemikaalituotannossa keskeinen sulfaatti lisätään näihin pintavesien ekologisen tilaluokan määrittämiseen käytettäviin laatu tekijöihin pitoisuusarvona, tilanne voisi selkeytyä. Tällöin toiminnanharjoittajan on helpompi todeta vaikutuksensa tiettyyn lukuarvoon ympäristössä. Katsomme, että liian matalan sulfaatin raja-arvon asettaminen suomalaiseen lainsäädäntöön voi kuitenkin olla riski tarvittavien vihreän siirtymän hankkeiden toteutumiseksi. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jolloin toisessa EU-maassa hanke saa luvan, mutta Suomessa ei. Asia voitaisi hoitaa esimerkiksi EU:n BAT-tasoisina vaatimuksina sen sijaan, että raja-arvot olisivat kansallisia.

**Akkuteollisuus ry** toteaa, että mietinnön perusteluista käy ilmi, että tarkempien säännösten tuleva sisältö viittaa vesienhoidon nykyisiin ohjeistuksiin, jotka on laadittu vesienhoidon suunnittelutehtävän toteuttamiseksi. Riski on, että ne eivät sellaisenaan sovellu sitovan lupamenettelyn yhteyteen. Tätä ei kuitenkaan voi arvioida, koska asetuksia ei esitykseen sisälly.

**Energiateollisuus ry** toteaa, että työryhmän mietinnössä esitetään useisiin kohtiin asetuksenantovaltuutta, tarkoituksena tuoda vesienhoidonsuunnittelun ohjeistus asetukseen aiemman suunnitteluoppaan sijaan. ET pitää ohjeistuksen siirtämistä oppaista asetuksen tasolle lähtökohtaisesti hyvänä asiana, ja toteaa että myös 24 §:n suhteeton kalleus tulee täsmentää asetuksessa. ET:n mukaan lakiesityksen perusteluissa ja mahdollisesti sen perustella annettavissa asetuksissa tulee määritellä kriteerit sekä antaa riittävä ohjeistus siitä, millaista tietoa hakemuksessa tarvitaan, ja miten ne otetaan huomioon käsittelyssä. Näin voidaan pyrkiä varmistamaan tarvittavien tietojen kohtuullisuus, yhtenäinen tulkinta sekä se, että poikkeuksen hakeminen voi tosiasiallisesti johtaa muutokseen. Poikkeamisen edellytyksenä on mm. hankkeen kestävän kehityksen mukaisuus. Esimerkiksi uusiutuvaan energiaan liittyvät hankkeet on pääsääntöisesti hyvin nostettu esiin kestävän kehityksen mukaisina hankkeina. Perusteluissa voisi vielä kuitenkin nostaa esimerkein esiin kestävän kehityksen mukaisia hankkeita, ja erityisesti ET haluaa kiinnittää huomiota sähköjärjestelmän tasapainottamisen kannalta tärkeän säätövoiman lisärakentamiseen sekä säätövoimatoiminnan laajentamiseen.

**Energiateollisuus ja UPM Kymmene Oyj sekä Kemijoki Oy** katsovat, että myös [VMJL] 24 §:n ”suhteeton kalleus” tulee tuoda asetukseen.

**Etelä-Karjalan liitto** esittää [VMJL] 20 c §:ää tarkennettavaksi ja toteaa, että valtioneuvoston asetus, johon asiakohdassa viitataan, tulisi olla samanaikaisesti käsittelyssä ja lausuttavana, jotta 20 c §:ään voitaisiin tarkemmin ottaa kantaa. Ekologisen tilan heikennyksiin ei ole varaa etenäkään ilmastonmuutoksen etenemisestä aiheutuvien olosuhteiden muutosten ja epävarmuuksien vuoksi.

**Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry** lausuu, että vesien luokittelussa tulee noudattaa direktiiviä ja komission ohjeasiakirjoja. Luokittelusääntö tulee kirjata asetukseen tai määrätä lailla viranomaisen kirjaamaan poikkeamiset vesienhoitosuunnitelmiin.

**Kemijoki Oy** lausuu, että on tarpeen täsmentää VMJL 24 §:n 20 c §:n mukaista edellytystä koskien kustannusten kohtuuttomuutta osana poikkeuksen soveltamisedellytysten arviointia. Esityksen Vesienhoitolakia koskevat säännökset sisältävät velvoittavassa muodossa olevan asetuksenantovaltuuden koskien ympäristötavoitetta, vesimuodostuman tilan heikentymisen arviointia,



poikkeamisen edellytyksiä, ympäristötavoitteiden lieventämistä, sekä ympäristötavoitteiden saavuttamista vaiheittain. On erittäin tärkeää, ettei myöskään valtioneuvoston asetuksilla käytännössä tiukenneta kansallista lupaharkintaa. Kemijoki Oy lausuu, että annettavien asetusten säännöksissä tulee huomioida uusiutuvan energian ja vesivoiman yhteiskunnallinen merkitys.

**Pohjolan Voima Oy** lausuu, että [lakiesityksen perusteluissa ja] mahdollisesti sen perusteella annettavissa asetuksissa tulee määritellä kriteerit sekä antaa riittävä ohjeistus siitä, millaista tietoa hakemuksessa tarvitaan, ja miten ne otetaan huomioon käsittelyssä. Edellä mainittu tiedonhankintavelvollisuus tulee rajata niihin yksittäisiin luokitustekijöihin, joihin hankkeella voidaan yleisesti katsoa olevan vaikutusta.

### 3.7. Muut huomiot

#### 3.7.1. Vesien tilan ja niihin kohdistuvien vaikutusten arviointi sekä vaadittavat selvitykset

**Korkein hallinto-oikeus** lausuu, että lupahakemuksen sisältöä koskeviin YSL 39 §:ään ja VL 11:3:ään tehtäisiin lisäys myös siitä, että hakijan on esitettävä tarpeellinen selvitys toiminnan mahdollisista vaikutuksista vesimuodostuman tilaan eli poikkeamisen edellytysten täyttymisestä. Hakija voi hyödyntää vesienhoitosuunnitelmista saatavia seurantatietoja osoittaessaan edellytysten täyttymisen, mutta viranomaisten tiedot ovat usein puutteellisia. Luvanhakijat olisivat velvollisia osoittamaan selvityksin poikkeuksen täyttymisen edellytykset, jos hankkeessa tarvitaan poikkeus. Esityksen pääasialliset vaikutukset -kohdassa on kuitenkin todettu, ettei esitys nykyiseen oikeustilaan verrattuna lisäisi toiminnanharjoittajalta vaadittavia selvityksiä vesiin kohdistuvista vaikutuksista. Selvää kuitenkin on, että poikkeamisen edellytysten täyttymisen osoittaminen vaatii useammassa tapauksissa uusia selvityksiä, kuten esityksen kohdassa Sääntelytaakka ja muut kustannukset on todettu.

**Korkein hallinto-oikeus** lausuu, että mietinnössä ei kuitenkaan ole tunnistettu käytännön soveltamistilanteisiin liittyvää ongelmia silloin, kun vesien tilaa koskevat tiedot ovat perusteiltaan puutteellisia. Yksittäisten hankkeiden ja toimintojen aiheuttamat muutokset vesien tilassa ovat usein paikallisia tai pieniä ja niiden vaikutukset vesien tilatavoitteiden osatekijöihin epävarmoja pitkällä aikavälillä. Samanaikaisesti olemassa olevan muun toiminnan kuormituksen vaikutusten arviointi on vaikeaa muun muassa sen vuoksi, että lupamääräysten tarkistusmenettely on poistettu eikä hajapäästöjen hallintaan ole tehokkaita ohjauskeinoja, vaikka niillä voi olla suuri osuus vesien kuormituksessa eteenkin ilmastomuutoksen edetessä. Uusien hankkeiden toteuttamisessa korostuu tällöin erilaisten poikkeusten käyttäminen. Tämä puolestaan ei edistä vesien tilan parantamista. Hankekohtaisten poikkeamisten myöntäminen saattaa siten korkeimman hallinto-oikeuden arvion mukaan hidastaa vesiputedirektiivin tavoitetta vesien hyvän tilan saavuttamisesta, vaikka poikkeamisten käyttö edellyttää, että kaikki käytettävissä olevat toimenpiteet vesien hyvän tilan saavuttamiseksi on toteutettu. Uusi poikkeusmenettely mahdollistaa toisaalta joustavamman käsittelyn kuin aikaisempi järjestelmä. Poikkeusten käyttö lisää tarvetta myös aiempaa laajempiin ja luotettavampiin seurantatietoihin. Tämän jälkimmäisen seikan vaikutusta toiminnanharjoittajien tasapuolisiin mahdollisuuksiin esittää tarvittavaa selvitystä ei esityksessä ole erikseen arvioitu.

**Vaasan hallinto-oikeus** toteaa, että jotta uusi aineisto voitaisiin ottaa vesimuodostuman luokittelussa huomioon, tulisi sen luotettavuus ja edustavuus luokittelun kannalta olla vesienhoitoviranomaisen hyväksymä. Tähän liittyvät ympäristönsuojelulain 49 §:ään ja vesilain 3 luvun 4 §:ään ehdotetut muutokset, jotka koskevat luvan myöntämisen edellytyksiä. Hallinto-oikeus pitää edellä lausumansa perusteella ongelmallisena ja ristiriitaisena säännösehdoitusten perusteluissa sivuilla 43 ja 44 olevia



mainintoja siitä, että vesienhoitosuunnitelmassa esitetty tieto vesien tilasta ei olisi lupamenettelyä sitovaa. Hallinto-oikeus katsoo, että näitä perusteluiden mainintoja olisi tarpeen selventää.

**Vaasan hallinto-oikeus** lausuu, että mietinnön sivuilla 14–15 mainitaan vesienhoidon suunnittelussa sovellettavista ympäristötavoitteista, että tilan tavoitteita ja niistä poikkeamista tarkasteltaisiin laatutekijäkohtaisesti. Hallinto-oikeus huomauttaa, että jos tarkastelu on laatutekijäkohtaista, pitäisi kaikista laatutekijöistä olla käytettävissä luokittelutietoja. Tilanne on tämä vain hyvin harvan vesimuodostuman osalta.

**Vaasan hallinto-oikeus** toteaa, että mietinnön sivuilla 34–35 on perusteltu heikentämiskieltoa koskevaa 20 b §:ää. Periaatteellisesti merkittävä on mietinnön sivulla 35 oleva maininta, josta voisi päätellä, että 2 momentin mukaan olisi lupakäsittelyn yhteydessä mahdollista luokitella vesimuodostuman tila uudelleen, kun arvioidaan hankkeen tai toiminnan vaikutuksia. Muusta perustelutekstistä päätellen 2 momentin maininnalla ajantasaisten tietojen huomioon ottamisesta ei kuitenkaan ole tarkoitettu, että tila voitaisiin luokitella uudelleen. Hallinto-oikeus huomauttaa, että luokittelumenettely siihen sisältyvine laskentajärjestelmineen on luotu viranomaiskäyttöä varten. Valtioneuvoston vahvistamaan vesienhoitosuunnitelmaan sisältyvän vesimuodostuman tilaluokituksen tulee nimenomaisesti olla lupaharkinnan perustana, muutoin vesienhoitosuunnitelma ja sen hyväksymismenettely menettävät merkityksensä. Tieto vesi-muodostuman tilasta ja luokituksen perusteena olleista seikoista voi kuitenkin tukea arviointia hankkeen vaikutuksista. Tämän näkökulman tulisi ilmetä perustelutekstistä ilman ristiriitoja. Hallinto-oikeus toteaa lisäksi, että jotta uusi aineisto voitaisiin ottaa vesimuodostuman luokittelussa huomioon, tulisi sen luotettavuus ja edustavuus luokittelun kannalta olla vesienhoitoviranomaisen hyväksymä.

**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus** toteaa, että vesien tila-arvio on kaiken arvioinnin perusta. Arvion kohdalla on pystyttävä varmistamaan, 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. heikentämiskiellon 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 syy-seuraussuhteista laatutekijöittäin sekä työkaluja muutosten merkittävyuden 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.

**Hämeen ELY-keskus** pitää tärkeänä, että arviointi perustuu ajantasaiseen tietoon ja vesienhoitoviranomaisen käytössä on riittävät resurssit seurantatietojen tuottamiseksi luonnonolosuhteiden arvioimiseksi, myös heikentämiskiellon toteutumiseksi. Hämeen ELY-keskus toteaa, että säännöksestä [20 c §] ei käy selkeästi ilmi, miten ja mikä taho varmistuu tiedon ajantasaisuudesta ja tuottaa riittävän ajantasaista tietoa. ELY-keskus vastaa alueellaan vesien tilan





seurannasta, mutta toiminnanharjoittajan selvillä olo- ja selvitysvelvollisuus vesien tilaan vaikuttavan hankkeen osalta jää epäselväksi. Hämeen ELY-keskus katsoo, että laissa tulee säätää selkeästi toiminnanharjoittajan selvitysvelvollisuudesta ja arviointiin tarvittavan tiedon tuottamisvelvollisuudesta. Tiettyyn hankkeeseen liittyvän tarvittavan tiedon tuottaminen ei voi perustua ainoastaan viranomaistehtävään. Viranomaisen tulee voida arvioida tarvittava tieto ja sen laajuus sekä toiminnanharjoittajan tuottaman tiedon luotettavuus. Viranomaisen tulee tehdä vesienhoidon näkökulmasta johtopäätökset asiassa saatujen tietojen perusteella.

**Kaakkois-Suomen ELY-keskus** pitää erittäin tärkeänä ja tarpeellisena, että sektorilainsäädäntöä kehitetään/muutetaan siten, että luvanvaraisten toimintojen pohjavesitarkkailujen tulokset voitaisiin toiminnanharjoittajilta lainsäädäntöperusteisesti velvoittaa toimittamaan suoraan laboratorioiden tai muiden toimijoiden toimesta vesienhoitokäytössä oleviin tietojärjestelmiin (POVET/Pisara) siinä muodossa, että ne ovat tulosten valmistuttua kohtuullisessa ajassa suoraan kaikkien viranomais- ja toiminnanharjoittajatahojen hyödynnettävissä vesienhoidon suunnittelutyössä sekä vesienhoidon ympäristötavoitteiden toteutumisen ja mahdollisten poikkeamisten käsittelyssä arvioinnissa.

**Keski-Suomen ELY-keskus** toteaa, että ehdotetun 20 b §:n 2 momentin mukaan hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilaan vaikuttavista seikoista. Muotoilu on lähtökohtaisesti kannatettava. Epäselväksi kuitenkin jää millaisia viranomaisen keräämiä ja vesienhoitosuunnitelmaan liitettyjä tietoja täydentäviä tietoja ja aineistoja luvanhakijan tulee esittää ja miten ne tulee hankkia. Luvanhakijan esittämän ajantasaisen aineiston tulee olla viranomaisen keräämiä aineistoja vastaavaa, jotta sillä voidaan täydentää vesienhoitosuunnitelmista saatavia tietoja.

**Pirkanmaan ELY-keskus** toteaa, että heikentämiskiellon arvioinnissa otettaisiin huomioon paitsi vesienhoitosuunnitelman sisältö, myös ajantasaiset ja luotettavat tiedot vesimuodostuman tilasta ja tilaan vaikuttavista seikoista. ELY-keskus pitää tätä hyvänä ja oikeuskäytännön mukaisena ratkaisuna, joka mahdollistaa päätöksenteon perustumisen oikeisiin ja ajantasaisiin tietoihin. Vesienhoidon ekologisen tilan luokittelua ei ole tarkoitettu yksittäisten hankkeiden vesistövaikutusten arviointiin, ja vesien tilassa voi tapahtua muutoksia kuuden vuoden luokittelujakson aikana. Säännöksen myötä muutokset voitaisiin paremmin huomioida.

**Pirkanmaan ELY-keskus** lausuu, että yleisesti lupamenettelyssä arvioidaan tulevan toiminnan vaikutuksia, kun taas ekologisen tilan luokituksessa katsotaan seurantatiedon perusteella nykytilaa. Hankkeen vaikutusten arvioinnin luotettavuuteen liittyy siten haasteita. Biologisten tekijöiden laatutekijäkohtainen vaikutusarviointi tulevan kuormituksen vedenlaatuvaikutuksen kautta on erittäin hankalaa, ellei mahdotonta. Tällä hetkellä ei ole olemassa luotettavaa laskentakaavaa, mallia tai muuta muutoksen arvioinnin työkalua, jolla voitaisiin arvioida esimerkiksi lisääntyvän ravinnekuormituksen tai muun päästön vaikutusta yksittäiseen biologiseen laatutekijään. Myös pohjavesimuodostuman tilan heikkenemisen ennustaminen on tulevaisuuteen suuntautuvana asiana haastavaa. Nämä seikat vaikuttavat myös lupahakemuksissa vaadittavien selvitysten laajuuden ja riittävyden arviointiin, koska on luvanhakijan vastuulla osoittaa VMJL 20 c §:n mukaisten poikkeamisen edellytysten olemassaolo. Lisäksi tämä vaikuttaa luonnollisesti lupaviranomaisten sekä val-vonta- ja vesienhoitoviranomaisten toimintaan.

**Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen** mukaan lain perusteluissa [tai tulevassa asetuksessa] olisi hyvä selkeyttää, kuinka mahdollinen uusi, mahdollisesti vesienhoitosuunnitelmassa esitetystä poikkeava ekologisen tilan arvio lupamenettelyn yhteydessä tehdään, erityisesti mikä on vesienhoitoviranomaisen rooli ja näkemyksen painoarvo uuden, lupaharkinnassa käytettävän tilaluokituksen päättämisessä.



Muutoinkin vesienhoitoviranomaisen lausunnon merkitystä ja painoarvoa lupakäsittelyssä voisi avata selkeämmin lain perusteluissa. Mietinnössä kuvataan ansiokkaasti laatutekijöiden nykytilan määrittämistä lupakäsittelyn yhteydessä, mutta vain vähän toiminnan vaikutuksen arviointia, joka kuitenkin on kokonaisuuden kannalta jopa tärkeämpi osa poikkeaman tarpeen arviointia kuin nykytilan tarkka kuvaus. On tärkeää, että lupahakemuksissa arviot hankkeen vaikutuksista tehdään luotettavilla ja tarpeeksi tarkkoilla menetelmillä huomioiden kaikki ekologiseen tilaan ja yksittäisiin luokittelutekijöiden tilaan vaikuttavat tekijät ja niiden yhteisvaikutukset.

**Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus** pitää hyvänä, että mietinnössä tuodaan selkeästi esille tarve täydentävän tiedon keräämiseen luokittelutekijöiden tilasta lupakäsittelyä varten. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus korostaa, että täydentävän aineiston hankinnassa tulee noudattaa ympäristöhallinnon menetelmäohjeita ja aineisto tulee tallentaa laatutekijäkohtaisiin tietojärjestelmiin. Arvioon laatutekijän luokasta aiheuttaa epävarmuutta mm. luontainen vaihtelu, joka tulee pystyä huomioimaan tila-arvioita tehtäessä. Lupamenettelyn yhteydessä tehtävän yhdenmukaisen ekologisen tilan arvio tulee niin ikään tehdä ympäristöhallinnon ohjeita noudattaen. [Lain perusteluissa tai tulevassa asetuksessa olisi hyvä selkeyttää, kuinka mahdollinen uusi, mahdollisesti vesienhoitosuunnitelmassa esitetystä poikkeava ekologisen tilan arvio lupamenettelyn yhteydessä tehdään, erityisesti mikä on vesienhoitoviranomaisen rooli ja näkemyksen painoarvo uuden, lupaharkinnassa käytettävän tilaluokituksen päättämässä. Muutoinkin vesienhoitoviranomaisen lausunnon merkitystä ja painoarvoa lupakäsittelyssä voisi avata selkeämmin lain perusteluissa.]

**Pohjois-Savon ELY-keskus** toteaa, että hallituksen esityksessä voisi tuoda esille nykyisen luokittelujärjestelmän puutteet joidenkin hanketyyppien ekologisten vaikutusten tunnistamisessa, sillä luokittelu kuvaa parhaiten rehevöitymisastetta. Esimerkiksi kaivoskuormitus voi parantaa useiden biologisten laatutekijöiden perusteella arvioitavaa ekologista luokkaa. Näin ollen ympäristötavoitteista poikkeamisessa uuden hankkeen vuoksi tulisi kiinnittää erityistä huomiota herkimpään biologiseen laatutekijään.

**Uudenmaan ELY-keskus** lausuu, että vesienhoidon tila-arvioiden ja vaikutusten arviointien tulee perustua tutkittuun tietoon. Luotettavat tila-arviot lisäävät tarvetta sekä pinta- että pohjavesien seurannan lisäämiseksi nykyisestä. Myös ELY-keskuksissa tehtävään pinta- ja pohjavesien tilan laatutekijäkohtaiseen arviointityöhön ja riittävien perustelujen kirjaamiseen on varattava aiempaa enemmän resursseja. Toimivat ja avoimet tietojärjestelmät ja toiminnanharjoittajien seurantatiedon helppo siirtyminen järjestelmiin ovat kaikkien kannalta tärkeitä ja niihin kannattaa panostaa.

**Varsinais-Suomen ELY-keskus** toteaa, että laatutekijää voidaan käyttää lupaprosessissa tilaluokan kuvaajana, aineiston riittävyys pitää olla numeerisesti määritelty. Tavallisesti fysikaaliskemiallista aineistoa on selvästi enemmän kuin biologista aineistoa, jonka edustavuus voi olla riittämätön tilan luotettavaan arviointiin yhden laatutekijän perusteella. Yksittäisen muuttujan huononeminen ei pääsääntöisesti voi olla riittävä syy laatutekijän heikkenemiseen kielletyllä tavalla, vaan perusteluna täytyy olla koko laatutekijän heikkeneminen. Poikkeuksena voisi olla esim. tapaus, jossa pintavesi-tyyppin laatutekijälle on määritelty vertailuarvot vain yhdelle muuttujalle (kuten savimaiden jokien kokonaisfosforipitoisuus). Varsinais-Suomeen ELY-keskus toteaa myös, että hankkeen vaikutusta tulisi arvioida suhteessa vesimuodostuman nykyiseen tilaan, joka voi poiketa vesienhoitosuunnitelmassa esitetystä tila-arviosta. Lähtökohta on oikea, koska virallinen luokittelu tehdään vain kuuden vuoden välein, ja vesimuodostuman tila voi muuttua. Lupaprosesseissa tulee jo nykyisin kuvata, miten vesienhoitosuunnitelma on otettu luparatkaisussa huomioon. Lupalausunnoissa on tapana arvioida vesien tilaa ja sen kehitystä laajemmin kuin vain uusimman luokittelun avulla. Tuoreemman aineiston



käyttö kuuluu asiaan, mutta vahvistetun vesienhoitosuunnitelman sisältämän luokittelun statuksen pitää säilyä.

**Varsinais-Suomen ELY-keskus** tuo esille, että lupaprosessia ei nykyisellään useinkaan hidasta viranomaisen toiminta, vaan hakijan heikosti perusteltu esisuunnitelma liittyen vesistö- ja luontoarvojen vaarantumiseen, sekä hakuvaiheessa toimitettujen YVA-selvitysten riittämättömyys. Toisinaan on myös ollut havaittavissa, että hakijan käyttämien YVA-konsulttien asiantuntemus vesistövaikutuksiin liittyen ei ole ollut riittävällä tasolla. Pelkästään ehdotetulla sääntelyllä ei kuitenkaan välttämättä saada lisäparannuksia tähän vaan myös selvitysten teon ohjeistukseen tulisi kiinnittää huomiota sekä informoida ja kouluttaa ympäristökonsultteja.

**Varsinais-Suomen ELY-keskuksen** näkemys on, että mietinnössä on tunnistettu, että esitys lisäisi toiminnanharjoittajan selvitysten tarvetta niissä hankkeissa, joihin poikkeamista haetaan. On hyvä, että luvittavien ja lausuvien tahojen lisäksi seurantaan tulisi lisäresursseja. Perusteltuihin päätöksiin tarvitaan vankempaa tietopohjaa, mikä auttaa myös vesienhoidon luokittelussa.

**Metsähallitus** ehdottaa lisättäväksi 20 b § 3 momenttiin, että olisi otettava huomioon vaikutustenarvioinnin luotettavuuden arvioinnissa tunnistetut aineistojen epävarmuudet. Metsähallitus huomauttaa, että ekologisen tilan luotettavaan arviointiin tarvittavia biologisia aineistoja on edelleen saatavilla kattavasti vain pienestä osasta pintavesimuodostumista. Useissa tapauksissa biologisen tilan luokittelu perustuukin yksittäiseen biologiseen laatutekijään - useimmiten veden ravinteisuutta kuvaavaan klorofylli a-pitoisuuteen. Näin ollen ekologisen tilan arvion luotettavuuteen sisältyy nykymuodossaan useita epävarmuustekijöitä ja tila-arviota olisi merkittävästi täsmennettävä lisäseurannoilla mahdollista poikkeushakemusta harkittaessa.

**Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliiton** mukaan on tärkeää, että toiminnanharjoittajalta vaadittavat selvitykset hankkeen vesiin kohdistuvista vaikutuksista eivät lisääny nykyisestä, mikäli poikkeamista ei haeta. Pienillä toimijoilla ei ole juurikaan edellytyksiä laajoihin vesistöselvityksiin tai niiden teettämiseen. Tavoitteena tulee kaikkien osalta olla sujuva lupamenettely. MTK pitää hyvänä, että aineistoa hyödynnetään laajasti, mutta kaikilla luvanhakijoilla ja muilla lupaprosessin osallisilla ei ole kuitenkaan mahdollisuutta hankkia laajoja omia vesientilaselvityksiä. Jotta lupa- ja lausunntomenettely olisi sujuvaa ja tasapuolista, on luotettavien ja ajantasainen tietojen tarpeen olla laajasti eri osapuolten saatavilla ympäristöhallinnon tietojärjestelmistä. Tämä puolestaan edellyttää kattavaa ja pitkäaikaista veden laadun seurantaa eri vesimuodostumista. Hakiessaan YSL:n tai VL:n mukaista lupaa tulee luvanhakijan osoittaa lupaedellytysten täyttyminen. Hakija voi hyödyntää vesienhoitosuunnitelmista saatavia seurantatietoja, mutta vesienhoitosuunnitelmassa esitetty tieto vesien tilasta ei ole lupamenettelyä sitova. Lupaharkinnassa on otettava huomioon kaikki saatavilla olevat tiedot vesimuodostuman tilaa kuvaavista laatutekijöistä ja näin ollen luvanhakijalla on mahdollisuus esittää myös oma selvitys vesien tilasta. YSL:n muutosten perusteluissa todetaan, että vesimuodostuman tilasta ja hankkeen vaikutuksista vesien tilaan esitettävien tietojen riittävyyttä arvioitaisiin tapauskohtaisesti. Samaa toimintatapaa tulisi käyttää myös VL:n osalta.

**Itä-Suomen yliopisto** tuo esiin, että vesienhoidon selvitykset eivät kaikissa tapauksissa muodosta riittävän tarkkaa tietopohjaa yksittäisen hankkeen vaikutusten arvioimiseen kuten mietinnössäkin todetaan.

**Vesilaitosyhdistys ry** nostaa esiin, että perusteluissa on hyvää ja kannatettavaa erityisesti seuraava: "Vesienhoitosuunnitelmassa esitetty tieto vesien tilasta ei ole lupamenettelyä sitova. Vesienhoidon suunnittelussa kerättävät seurantatiedot eivät yleensä ole niin kattavia, että yksin niiden perusteella voitaisiin luotettavasti arvioida ympäristölupaa edellyttävien toimintojen vaikutuksia vesimuodostuman



ekologiseen tilaan. Luokitteluaineistoja ei myöskään ole kerätty toimintojen vaikutusten arviointia varten, joten ne eivät välttämättä ole arvioinnin näkökulmasta ajallisesti tai alueellisesti edustavia. Vesimuodostuman tilasta ja hankkeen vaikutuksista vesien tilaan esitettävien tietojen riittävyttä arvioitaisiin tapauskohtaisesti.”

**Etelä-Karjalan liitto** lausuu, että hakijan antamille selvityksille on asetettava riittävät laadulliset ja sisällölliset vaatimukset, jotta hankkeita pystytään arvioimaan riittävällä laajuudella.

**Akkuteollisuus ry** tuo esiin, että jonkin vesistön tila-arvion takana voi olla vain yksittäinen mittauspiste tai teoreettinen vertailudata, sekä yksittäisen asiantuntijan analyysi. Tiedot eivät ole läpinäkyviä, eikä niitä voida varmentaa. Kun tilatavoitteista ja -arvioinneista tulee sitovia elementtejä luvittamiseen, kuten tässä lainsäädäntöehdotuksessa, niiden läpinäkyvyys, ajantasaisuus ja toistettavuus on tärkeää toiminnanharjoittajan oikeusvarmuuden, ennakoimisen ja toimintakyvyn kannalta. Työryhmän mietinnössä on myös ristiriitaisia ajatuksia toiminnanharjoittajalle osoitetuista velvoitteista ja niistä seuraavista toimista. Toiminnanharjoittajalta edellytettäisiin jatkossa entistä enemmän osallistumista lisätiedon tuottamiseen vesien tilaan vaikuttavista seikoista, ja samaan aikaan tämän tiedon käyttökelpoisuus vesimuodostuman luokituksen uudelleenarvioinnissa vesienhoito-kausien välillä esimerkiksi lupa-asian käsittelyn yhteydessä ei tunnu olevan mahdollista. Tilatiedon tuottajaksi esitetään hankkeen valmistelijaa. Käytäntö on esimerkiksi akkualan hankkeissa osoittanut, että lupahakemuksesta valittajat eivät välttämättä pidä tietoa uskottavana.

**Bioenergia ry** pitää hyvänä, että ympäristölupaharkinnassa voidaan ottaa huomioon kaikki vesimuodostuman tilaa kuvaavat laatutekijät, aineistoa voidaan hyödyntää laajasti ja luvanhakijalla on mahdollisuus esittää myös oma selvitys vesien tilasta. Vesilain suhteen tulisi menetellä samoin. Kaikilla luvanhakijoilla ja muilla lupaprosessin osallisilla ei ole kuitenkaan mahdollisuutta hankkia laajoja omia vesientilaselvityksiä. Jotta lupa- ja lausunnotmenettely olisi sujuvaa ja tasapuolista, on luotettavien ja ajantasainen tietojen tarpeen olla laajasti eri osapuolten saatavilla ympäristöhallinnon tietojärjestelmistä. Tämä puolestaan edellyttäisi vesimuodostuman kattavaa ja pitkäaikaista veden laadun seurantaa, mikä täyttyy varsin harvoissa tapauksissa riittävän hyvin.

**Energiateollisuus ry** ehdottaa, että esityksessä täytyy myös tuoda selvästi esiin paitsi se, että vesienhoitosuunnitelmista ei olla tekemässä sitovia, niin myös se, miten 20 b §:ssä esitetyt mahdolliset ajantasaiset tiedot vesimuodostumaan vaikuttavista seikoista otetaan huomioon sen jälkeen, kun ne on lupaviranomaiselle tuotu tietoon, niin että tiedot ovat myös muiden toimijoiden yhdenvertaisesti hyödynnettävissä. Jos yhdelle toimijalle myönnetään poikkeus, tiedon pitää saavuttaa muut toimijat ilman turhia viiveitä. Energiateollisuus ry:n mukaan lakiesityksen perusteluissa ja mahdollisesti sen perustella annettavissa asetuksissa tulee määritellä kriteerit sekä antaa riittävä ohjeistus siitä, millaista tietoa hakemuksessa tarvitaan, ja miten ne otetaan huomioon käsittelyssä. Näin voidaan pyrkiä varmistamaan tarvittavien tietojen kohtuullisuus, yhtenäinen tulkinta sekä se, että poikkeuksen hakeminen voi tosiasiallisesti johtaa muutokseen.

**Kaivosteollisuus ry** heikentämiskiellon (20 b §) osalta pykälän 2 momentin mukaisesti tilan arvioinnissa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi ajantasaiset, luotettavat tiedot vesimuodostuman tilasta ja tilaan vaikuttavista seikoista. 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. Kaivosteollisuus ry pitää esitettyä periaatetta hyvänä ja tarpeellisena, koska useissa tapauksissa vesienhoitosuunnitelmat perustuvat varsin rajalliseen informaatioon vesistön tilasta ja erilaisten teollisuushankkeiden yhteydessä tyypillisesti kerätään huomattavan laajasti lisätietoa vesistön tilasta.



Monissa tapauksissa vesimuodostuman (luonnontilainen) tila poikkeaa ajantasaisen aineistojen perusteella vesienhoitosuunnitelmissa määritellystä, ilman että suunnitellun hankkeen vaikutuksia on edes otettu huomioon tilanarvioinnissa. Laissa nyt esitetty periaate on myös sopusoinnussa KHO:n ratkaisun (Muu päätös 19/2022 vesienhoitosuunnitelmasta saatavien tietojen merkityksestä lupaharkinnassa) kanssa.

**Kemianteollisuus ry** lausuu, että työryhmän mietinnössä on ristiriitaisia ajatuksia toiminnanharjoittajalle osoitetuista velvoitteista ja niistä seuraavista toimista. Toiminnanharjoittajalta edellytettäisiin jatkossa entistä enemmän osallistumista lisätiedon tuottamiseen vesien tilaan vaikuttavista seikoista, ja samaan aikaan tämän tiedon käyttökelpoisuus vesimuodostuman luokituksen uudelleenarvioinnissa vesienhoitokausien välillä esimerkiksi lupa-asian käsittelyn yhteydessä ei tunnu olevan mahdollista.

**Teknoliateollisuus ry** lausuu, että vaatimus luvanhakijan tuottamasta ajantasaisesta vesistömuodostuman tilatiedosta lupaharkinnan perusteeksi ei kohtele toimijoita tasavertaisesti. Erilaisten selvitysten teettäminen voi pienemmille toimijoille olla taloudellisesti kohtuuton vaatimus, erityisesti jos toimintaa suunnitellaan suuren vesimuodostuman äärelle, ottaen huomioon toiminnan mahdollisesti aiheuttama hyvin vähäinen lisäkuormitus paikassa, jossa vesistön tilaan vaikuttaa suuressa määrin monet muut tekijät sekä merkittävä hajakuormitus.

**Bioenergia ry** pitää hyvänä, että ympäristölupaharkinnassa voidaan ottaa huomioon kaikki vesimuodostuman tilaa kuvaavat laatutekijät, aineistoa voidaan hyödyntää laajasti ja luvanhakijalla on mahdollisuus esittää myös oma selvitys vesien tilasta. [Vesilain suhteen tulisi menetellä samoin. Kaikilla luvanhakijoilla ja muilla lupaprosessin osallisilla ei ole kuitenkaan mahdollisuutta hankkia laajoja omia vesientilaselvityksiä.] Jotta lupa- ja lausuntomenettely olisi sujuvaa ja tasapuolista, on luotettavien ja ajantasaisen tietojen tarpeen olla laajasti eri osapuolten saatavilla ympäristöhallinnon tietojärjestelmistä. Tämä puolestaan edellyttäisi vesimuodostuman kattavaa ja pitkäaikaista veden laadun seurantaa, mikä täyttyy varsin harvoissa tapauksissa riittävän hyvin.

**Fortum Oyj** tuo esille, että työryhmän mietinnössä todetaan 20 a ja 20 b §:n osalta, että luvanhakijalla olisi lupakäsittelyssä mahdollisuus esittää selvitystä, jos laatutekijän ajantasainen tila poikkeaisi vesienhoitosuunnitelmassa esitetystä tilasta. Vesienhoitosuunnitelmassa esitetty tieto vesien tilasta ei ole lupamenettelyä sitova. On erittäin kannatettavaa, että luvanhakijalla on mahdollisuus haastaa vesienhoitosuunnitelmassa esitettyä tietoa vesien tilasta. Seurantatieto, jota on käytetty vesienhoitosuunnitelmissa voi olla jopa kymmenen vuotta vanhaa, luokittelun lähtötiedot voivat olla puutteelliset tai luokittelu on perustunut asiantuntija-arvioon, joka ei ole toimijan suuntaan ollut usein kovinkaan läpinäkyvä prosessi. Tästä mahdollisuudesta huolimatta myös vesienhoidon suunnittelussa tulee asiantuntija-arvioiden vähentäminen ja tilaluokituksen tietopohjan parantaminen asettaa tavoitteeksi.

**Laki ja Vesi Oy** toteaa, että olisi tärkeää huolehtia tilatavoitteiden vaarantumisen arvioinnista eli miten ja millaisin menetelmin arviointia tehdään, kun otetaan huomioon hankkeesta tai toiminnasta aiheutuva pistekuormitus ja alueen muu kuormitus sekä hajakuormitus. Soveltamisen kannalta on tärkeää, että vesien tilan heikentymisen arviointi pilaavien ja haitallisten aineiden osalta on selvää niin arvioinneissa käytettävissä malleissa kuin asiantuntija-arvioissa sekä sen suhteen, millaisia aineita on tarkoitus arvioida. On tärkeää huolehtia siitä, ettei säädettävä lainkohta ja annettava asetus monimutkaista luvittavien hankkeiden vesistövaikutusten arviointia ja siitä, että osapuolet tietävät, mitkä aineet otetaan huomioon. Laki ja Vesi Oy toteaa, että on tärkeää huolehtia myös siitä, että osapuolet tietävät millaisia erilaisia selvityksiä ja arviointeja on tehtävä, missä järjestyksessä ja milloin tuotettavia asiakirjoja sekä prosesseja voidaan yhdistää. Suomessa on useita erilaisia lakeja ja asetuksia, jotka edellyttävät



selvityksiä ja arvioiteja vesistöjä mahdollisesti pilaavien vaikutusten arvioimiseksi, kun haetaan lupia toiminnalle, joka voi vaikuttaa vesistöihin tai silloin, kun ylipäänsä esimerkiksi kunta toteuttaa tehtäviään. Vaatimukset vaihtelevat riippuen toiminnasta ja sen vaikutuksista ympäristöön. Lupaviranomaiset voivat myös asettaa lisävaatimuksia tarpeen mukaan. Vesistöjen vaikutusten arvioinnin vaatimat asiakirjat voivat vaihdella toiminnan luonteen ja sovellettavien säännösten mukaan ja sen mukaan mitä on otettava huomioon ja mikä on niiden keskinäinen suhde, esim. päästömäärät, veden laatu ja vesistön tila. Ne voivat sisältää myös vedenlaatututkimuksia, joissa on useita analyysejä eri aineille ja niiden tarkempaa analysointia, jotta voidaan määrittää vesistön nykyinen tila ja mahdolliset pilaantumisriskit. On tärkeää edistää osapuolten mahdollisuuksia hallita hankkeeseen liittyvää lupakokonaisuutta sekä selkeyttä vaadittavista asiakirjoista.

**Neste Oyj** lausuu, että ehdotuksessa jää myös epäselväksi, mikä on toiminnanharjoittajan lupahakemuksessa esittämän vesimuodostuman ajantasaisen tilan arvioinnin merkitys. Pykäläkohtaisissa perusteluissa mainitaan, että vesienhoitosuunnitelmassa esitetty tieto vesien tilasta ei ole lupamenettelyä sitova, mutta epäselväksi jää, mikä tieto nähdään velvoittavana mahdollisissa tuomioistuimenmenettelyissä. Epämääräisyys lisää epävarmuutta ja luo automaatin ympäristölupapäätöksestä valittamiselle, joka edelleen viivästyttää investointihankkeiden lupaprosesseja. [Ehdotuksessa tulee esittää selkeä menettely sille, miten tilaluokittelua voidaan muuttaa lupaharkinnassa esille tulleen uuden tiedon pohjalta. Tarvittaessa vesien tilaa koskeva selvitys tulee voida ottaa huomioon myös vesienhoitokauden aikana siten että vesistön tilaluokitusta muutetaan saadun uuden tiedon perusteella.]

**Pohjolan Voima Oy** lausuu, että lakiesityksen perusteluissa [ja mahdollisesti sen perusteella annettavissa asetuksissa] tulee määrittellä kriteerit sekä antaa riittävä ohjeistus siitä, millaista tietoa hakemuksessa tarvitaan, ja miten ne otetaan huomioon käsittelyssä. Tämä on välttämätöntä siksi, että voidaan varmistaa tarvittavien tietojen kohtuullisuus, lainsäädännön yhtenäinen tulkinta sekä se, että poikkeuksen hakeminen voi tosiasiallisesti johtaa muutokseen. Edellä mainittu tiedonhankintavelvollisuus tulee rajata niihin yksittäisiin luokitustekijöihin, joihin hankkeella voidaan yleisesti katsoa olevan vaikutusta.

**Terrafame Oy** toteaa, että lakiehdotuksen säännöskohtaisten perustelujen (s. 35) mukaan tilan arvioinnissa olisi vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi otettava huomioon ajantasaiset, luotettavat tiedot vesimuodostuman tilasta ja tilaan vaikuttavista seikoista. 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. Terrafame pitää lakiehdotukseen tehtyä lisäystä tärkeänä. On tärkeää, että esimerkiksi toiminnanharjoittajan usein hyvinkin laajojen ja kattavien tarkkailuohjelmien perusteella saatuihin tietoihin perustuvat selvitykset ensinnäkin otetaan huomioon hankkeen vaikutuksia vesiin arvioitaessa yhtäläisesti ja samalla painoarvolla kuin viranomaisten tuottama/keräämä tieto pinta- tai pohjavesimuodostuman tilasta. Toisaalta toiminnanharjoittajan tietojen luotettavuutta ei myöskään tule asettaa eri asemaan suhteessa viranomaistietoihin. Toiminnanharjoittajan velvollisuutena ei kuitenkaan voi olla laajan perustiedon tuottaminen pinta- tai pohjavesimuodostuman tilasta, mistä johtuen lähtökohtana vesimuodostuman tilan ja hankkeen vaikutusten arvioinnille tulee olla viranomaisen luokittama pintavesimuodostuma tai pohjavesimuodostuma.

### 3.7.2. Vesienhoidonsuunnitteluun ja -seurantaan liittyvät näkökohdat

**Kaakkois Suomen ELY-keskus** toivoisi jatkossa myös tietoa siitä, onko EU tuomioistuimen tuomiolla (C-535/18) vaikutusta vesienhoidon suunnittelussa tehtävään pohjaveden tilan luokitteluun? Eli



voidaanko pohjavesialueen tila edelleen luokitella vesienhoitoasetuksen 14–14 c §:ien ja ohjeistuksen perusteella hyväksi, vaikka pohjavesialueella ympäristölaatuunormi joissain havaintopisteissä ylittyy?

**Aluehallintovirastojen ympäristölupavastuualueet** toteavat, että mietinnön mukaan uusi tieto esimerkiksi ekologisen tilan luokittelusta otettaisiin nykyistä joustavammin huomioon myös vesienhoidon suunnittelukausien aikana. Mietinnössä olisi kuitenkin nykyistä selvemmin tarve kuvata sitä, että missä tilanteissa näin voidaan toimia. Esimerkiksi luokittelu, luokittelua koskevat tekijät, näiden mittaamiseen käytettävät muuttujat tai näihin liittyvät ohjeet voivat muuttua vesienhoidonsuunnitteluprosessissa, mutta tieto muutoksesta tulee lupaviranomaiselle vasta vesienhoitosuunnitelmista päätettäessä tai mahdollisesti uuden tilaluokituksen valmistuttua. Mietinnöstä ei myöskään käy ilmi, onko tarkoitettu, että lupakäsittelyssä esitetty uusi tieto vesimuodostuman tilasta siirtyisi vesienhoidonsuunnitteluun.

**Suomen vesistösaatiö s.r.** kannattaa vesien tilan seurannan kehittämistä luonnonolosuhteiden nykyistä perusteellisemmaksi selvittämiseksi. Tämä voidaan toteuttaa mm. tihentämällä avovesikauden näytteenottoa ja hyödyntämällä uutta tekniikkaa. Luonnonolosuhteiden muutosten seurannassa on vesien tummuminen tulossa isoksi asiaksi. Tummumista voi kuvata veden värillä tai liuenneen humuksen pitoisuudella (CDOM). Tämän tekijän mukaanotto luonnonolosuhteiden muutoksen arvioinnissa (ravinteiden ja Chla-a:n ohella) olisi tärkeää.

**Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK** katsoo, jotta lupa- ja lausunntoimenettely 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.

**Energiäteollisuus ry** huomauttaa, että tulevaisuudessa voisi olla tarkoituksenmukaista selvittää mahdollisuutta luokituksen jatkuvaan päivittämiseen uuden tiedon sitä edellyttäessä. Tila-arvion muuttamisen tulee olla mahdollista myös lupamenettelyissä, jotka kohdistuvat keinotekoisiiin tai voimakkaasti muutettuihin vesimuodostumiin. Näissä vesimuodostumissa tilaluokkaa ei määritetä ainoastaan seurantatiedon perusteella, vaan keskeisessä roolissa ovat toimenpiteet, joilla saadaan vesimuodostuman ekologiseen tilaan parannusta aiheuttamatta merkittävää haittaa käytölle. Lupamenettelyssä tulisikin olla mahdollista esittää edellisen tilaluokituksen jälkeen tehdyt toimenpiteiden toteutettavuusselvitykset sekä tutkimukset toimenpiteiden vaikutuksesta vesimuodostuman tilaan.

**Kemianteollisuus ry** lausuu, että jokisuiden vaihtumisalueita (käyttöönotto Suomessa) ei esityksessä käsitellä lainkaan (ei toimenpiteitä), vaikka esimerkiksi monet kemianteollisuuden toiminnot sijaitsevat jokisuiden vaihtumisalueilla ja siten niiden ominaispiirteiden tunnistaminen ja huomioiminen on keskeistä kemianteollisuudelle.

**Kemianteollisuus ry** katsoo, että selkeytyksen tarpeita liittyy vesien tilaluokituksiin. Yhdistyksen mukaan keskeinen problematiikka liittyy tilatavoitteiden asettamiseen ja vesien tilaluokituksiin liittyy niin käytänteisiin kuin luuluihin. Vesienhoitosuunnitelmien kausilla ja toimenpiteillä on keskeinen merkitys vesien tilaluokitusten suhteen. Samaan aikaan prosessit kansallisesti ovat erilaiset ja jonkun veden tila-arvion takana voi olla vain yksittäinen mittauspiste, joka mittaa toiminnan vaikutuksia eikä niinkään veden yleistä tilaa, tai teoreettinen vertailudata, sekä yksittäisen asiantuntijan analyysi. Tiedot eivät ole läpinäkyviä, eikä niitä voida varmentaa. Tämän epäkohdan perään ovat kuuluttaneet ainakin toiminnanharjoittajat, elinkeinoelämän liitot sekä esimerkiksi konsultit niin lausunnoissaan kuin muissa yhteyksissä jo usean vuoden ajan. Niin kauan kuin tilatavoitteet ja -arviot ovat olleet Syke:n oppaassa suuntaa-antavia, on tällainen ollut jotenkin siedettävää. Siinä kohtaa, kun tilatavoitteista ja -arvioinneista tulee sitovia elementtejä luvittamiseen, kuten tässä lainsäädäntöehdotuksessa, on niiden läpinäkyvyys,



ajantasaisuus ja toistettavuus ensiarvoisen tärkeää toiminnanharjoittajan oikeusvarmuuden, ennakoimisen ja toimintakyvyn kannalta.

**Kemianteollisuus ry** ja **Akkuteollisuus ry** toteavat, että esityksen mukaisesti vesimuodostuman luokitusta voitaisiin jatkossakin muuttaa vain vesienhoidon suunnittelussa ja -suunnitelmilla. Lupavelvollisten yritysten etu on, että vesimuodostuman luokittelun muutos voitaisi käsitellä tarvittaessa luvanhaun yhteydessä. Tätä koskevat menettelysäännökset tulisi lisätä esitykseen. Kemianteollisuus ry ja Akkuteollisuus ry toteavat, että vesienhoitosuunnitelmien kausilla ja toimenpiteillä on keskeinen merkitys vesien tilaluokitusten suhteen. Kuuden vuoden sykli on tehoton, ja toisaalta luokittelutiedosta tämän ehdotuksen myötä tulisi luvittamiselle kynnyskysymys.

**Metsäteollisuus ry** ja **UPM Kymmene Oy** katsovat, että vesien tilan määrityksen on oltava yhteneväinen. Koska vesistöjen tilalla on suuri merkitys vesienhoitosuunnitelmaa laatiessa ja tilatavoitetta määrittäessä ja yksittäisten hankkeiden lupaharkinnassa on vesien tilaluokituksen perustuttava edustavaan ja riittävän kattavaan tietoon ja perustuttava yhtenevin kriteereihin. Tilaluokkia ei tulisi asettaa liian pienille vesimuodostumille ollenkaan. On ilmennyt tapauksia, joissa näytepisteiden valinta määrällisesti tai sijainnin mukaan ei ole yhtenevästi mahdollinen tai veden laadun dynamiikka poikkeaa isommista vesimuodostumista ja jopa yhden vesimuodostuman sisällä. Tieteelliseen, luotettavaan ja yhdenmukaiseen dataan perustuva luokittelu mahdollistaa myös edellytykset uusille investoinneille, joilla edelleen alennetaan vesistökuormitusta metsäteollisuuden osalta.

**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry** ja **Yli-Kemin kalatalousalue** lausuvat, että Suomen vesihoitosuunnitelmissa ei noudateta "one out all out"-periaatetta vaikka Suomi niin komissiolle väittääkin. Pahimpana esimerkkinä on Kemijärvi, jonka vesikasvillisuus on huonossa tilassa ja järven tila on luokiteltu hyväksi eikä säännöstelyä muuttavia toimenpiteitä edes esitetä. Luontodirektiivissä ovat kaloista siiat, lohi ja harjus sekä nahkiainen. Näiden osalta Suomella on LuD II-liitteen poikkeaminen mutta ei V liitteen poikkeamista. Nämä lajit ovat siis Unionin tasolla erityistä suojelua vaativia ja Kemijärvessä esiintyy myös nahkiaista (*Lampetra fluviatilis*). Näiden kalojen puuttuminen laskee luokan heti huonoksi. Lohi kuuluu luontodirektiiviin nimenomaan make-assa vedessä eli lisääntymisalueillaan.

**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry** ja **Yli-Kemin kalatalousalue** lausuvat, että ELY-keskuksille tulee lisätä velvoite tarkempaan vesienhoidon suunnitteluun ja vesimuodostelmien rajausten pienentämiseen. Nykyisin vesimuodostelmia niputetaan luokittelussa, kun VPD antaa mahdollisuuden niputtaa niitä ainoastaan tarkkailussa. Rajauksissa selvästi erilaiset muodostelmat tulee rajata erikseen voimallaitoksittain ja koski/suvanto/jokisuu rajausten mukaisesti. Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry:n näkemys on, että tämä on direktiivin tarkoitus ja käytäntö ja nykyinen toteutus jättää lieventävät toimet suunnittelun ulkopuolelle koska niitä ei havaita. Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry ja Yli-Kemin kalatalousalue tuovat esille, että oikeuskäytännöstä löytyy selviä viitteitä siitä, että vesienhoitosuunnitelmia pidetään sitovina eikä heikennyksiä hyvää alemmista tilaluokista tunnisteta. Yksi paha puute vesien luokittelussa on kemiallisen tilan määrittäminen huonoksi bromattujen difenyyliet-tereiden kaukokulkeutuman vuoksi. Tämä saattaa johtaa siihen, että muita hiilivetyjä saa laskea vesiin ja pilata niitä koska tila-arvioinnissa ei ole esitetty perusteluita, ettei muita prioriteettiaineita ja vesille haitallisia muita aineita kuten humusta saa laskea vesiin. Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry lausuu myös, että oikeuskäytäntö ei taivu tähän vesien osalta, sillä puutteelliset tiedot ja eri luokitteluparametrien huono kattavuus vaarantavat oikeuden toteutumisen. ELY:ille tulee osoittaa lisäresurssia vesikasvillisuus ja pohjaeläinlinjojen kartoittamiseen sekä vesimuodostelmien rajausten pienentämiseen direktiivin mukaisesti.





**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry** lausuu, että jokien hydrologiaan liittyy myös kuinka se on yhteydessä pohjavesiin. Suomessa ei ole osaamista luokitella jokia pohjavesien osalta. Pääosa joista lienee A-tyyppiä eli pohjavesiä kerääviä (gaining) jokia. Huomattavaa on, että yhteys pohjavesiin tulee direktiivin mukaan olla häiriötön erinomaisessa tilassa olevilla joilla. Silloin siellä ei voi olla pohjaveden virtauksia häiritseviä ojituksia valuma-alueella. Mikäli mennään ELY:jen oppien mukaan jokien yhteys pohjavesialueisiin (luokiteltuihin) pitää olla häiriötön ja se on Suomen kaltaisessa maassa mahdotonta varsinkin kun ELY poistaa mielivaltaisesti pohjavesialueita kartalta.

**Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry:n** näkemys on, että työryhmän mietintö johtaa tilanteeseen, jossa vesienhoidon ympäristötavoitteiden osalta tavoitteet ovat sitovia, vesiensuojelusuunnitelmilla luodaan vain rajat, miten ympäristötavoitteiden tavoitteet saavutetaan.

**Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry** lausuu, että ELY-keskuksille tulee lisätä velvoite tarkempaan vesienhoidon suunnitteluun.

**Suomen vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö (SVK)** lausuu, että iso osa suomen pienviesien ja valuma-alueiden ekologisesta luokittelusta perustuu suppeaan aineistoon tai pelkästään asiantuntija-arvioon, mikä vähentää merkittävästi vesistöjen ekologisten tilan luokittelun luotettavuutta ja tarkkuutta. Voidaksemme luotettavasti tietää maamme vesistöjen tilan, tulee vesistöjä tutkia tarkemmin ja ulottaa tutkimus käsittämään myös pienvedet sekä valuma-alueet, eikä pelkästään suuria järviä. Nykyistä laajemman tutkimuksen perusteella luokittelu voidaan pienissäkin vesistöissä tehdä laajan aineiston perusteella.

**Fortum Oyj** katsoo, että tila-arvion muuttamisen tulee olla mahdollista myös lupamenettelyissä, jotka kohdistuvat keinotekoisiin tai voimakkaasti muutettuihin vesimuodostumiin. Näissä vesimuodostumissa tilaluokkaa ei määritetä ainoastaan seurantatiedon perusteella, vaan keskeisessä roolissa ovat toimenpiteet, joilla saadaan vesimuodostuman ekologiseen tilaan parannusta aiheuttamatta merkittävää haittaa käytölle. Lupamenettelyssä tulisikin olla mahdollista esittää edellisen tilaluokituksen jälkeen tehdyt toimenpiteiden toteutettavuusselvitykset sekä tutkimukset toimenpiteiden vaikutuksesta vesimuodostuman tilaan. Samalla on kuitenkin epäloogista, ettei varsinaista luokittelua voida muuttaa lupamenettelyn yhteydessä. Saman vesimuodostuman tilasta voisi toisin sanoen olla poikkeavat tiedot lupapäätöksessä ja vesienhoitosuunnitelmassa. Itse luokittelua pitäisi myöskin pystyä muuttamaan lisääntyneen tiedon ja tarkemman tarkastelun perusteella lupakäsittelyn yhteydessä. Esimerkiksi Ruotsissa on mahdollista haastaa tehtyä tilaluokitusta lupamenettelyssä.

**Fortum Oyj** toteaa, että esityksessä pitäisi myös tarkentaa, miten lupakäsittelyn yhteydessä saatua uutta tietoa voidaan hyödyntää tai ottaa huomioon laajemmin samassa vesimuodostumassa. On tärkeää, että lupakäsittelyssä mahdollisesti päivittynyt vesimuodostuman tila-arvio ja sitä kautta tarve toimenpiteille ympäristötavoitteeseen pääsemiseksi koskee myös muita vesimuodostuman toiminnanharjoittajia ja että vesimuodostuman luokittelu päivitetään uuden tila-arvion pohjalta viimeistään seuraavista vesienhoitosuunnitelmista päätettäessä.

**Neste Oyj** lausuu, että ehdotuksessa tulee esittää selkeä menettely sille, miten tilaluokittelua voidaan muuttaa lupaharkinnassa esille tulleen uuden tiedon pohjalta. Tarvittaessa vesien tilaa koskeva selvitys tulee voida ottaa huomioon myös vesienhoitokauden aikana siten että vesistön tilaluokitusta muutetaan saadun uuden tiedon perusteella.

**Pohjolan Voima Oy** lausuu, että myös vesimuodostuman luokittelua pitäisi pystyä muuttamaan lisääntyneen tiedon ja tarkemman tarkastelun perusteella lupakäsittelyn yhteydessä. Esimerkiksi Ruotsissa on mahdollista haastaa tehtyä tilaluokitusta lupamenettelyssä. Tila-arvion muuttamisen tulee



olla mahdollista myös lupamenettelyissä, jotka kohdistuvat keinotekoisiiin tai voimakkaasti muutettuihin vesimuodostumiin. Lupamenettelyssä tulisi olla mahdollista esittää edellisen tilaluokituksen jälkeen tehdyt toimenpiteiden toteutettavuusselvitykset sekä tutkimukset toimenpiteiden vaikutuksesta vesimuodostuman tilaan. Yhtiö katsoo, että vesienhoidon ympäristötavoitteiden muuttuminen EU:n tuomioistuimen päätöksillä sitoviksi lisää merkittävästi tutkitun tiedon tarvetta vesien tilaan vaikuttavista toimenpiteistä. Jo yksinomaan toiminnanharjoittajien oikeusturvan kannalta ei ole jatkossa hyväksyttävää, että luokittelu ja mahdolliset muut päätökset pohjautuvat yksinomaan asiantuntija-arvioihin.

**SSAB Europe Oy** lausuu, että uutta hanketta toteutettaessa olisi tarkasteltava, miten toteuttamatta olevat hankkeet vaikuttavat vesistön tilaluokitukseen, koska tilaluokitus saattaa vaikuttaa esitetyn lakimuutosten mukaan uuden hankkeen luvan myöntämiseen.

**Suomen Malmijalostus Oy** lausuu, että on tärkeää saada lainsäädäntöön poikkeuslupamenettelyt, mutta tämän lisäksi tarvitaan vesistöjen tilaluokitteluun laadukkuutta ja läpinäkyvyyttä sekä yhteismitallisuutta. Suunnittelu- ja luvitusvaiheissa olevien hankkeiden yhteydessä syntyy suuria määriä ajantasaista tietoa pinta- ja pohjavesien laadusta, mitkä on huomioitava vesienhoitosuunnitelmien ja virallisen luokittelun yhteydessä ympäristötavoitteiden lieventämisestä tai vaiheistamisesta päätettäessä.

### 3.7.3. Hajakuormitus

**Kaakkois-Suomen ELY**-keskus tuo esille, että suurin este vesienhoidon tilatavoitteiden saavuttamiselle on Suomessa edelleen hajakuormitus. Samaan aikaan kun pistekuormituksen osalta on saatu merkittäviäkin parannuksia esimerkiksi puhdistusprosesseihin ja ohjattu toiminnan sijoittumista luvituksen kautta, ei hajakuormituksessa ole saatu vesien tilan paranemisena näkyviä päästövähennyksiä. Sidosryhmät ovatkin nostaneet esille, että hajakuormitus estää joillakin paikoin piste-kuormittajien investoinnit. Tähän tulisi jatkossa kiinnittää enemmän huomiota panostamalla voimakkaammin hajakuormitussektorin kuormituksen ja muiden vesistövaikutusten ennaltaehkäisyyn mm. tukijärjestelmien sekä tarvittaessa myös lupaharkinnan laajentamisen kautta.

**Pohjois-Savon ELY** keskus lausuu, että vesienhoidon tilatavoitteiden saavuttamisen kannalta jatkossakin olennaisimpana kysymyksenä tulee olemaan hajakuormituksen keskeinen merkitys ja sen vähentämiseksi tehtävien sitovien toimenpiteiden puutteet, säädösmuutos selkeyttää vain pistekuormittajien toimintaedellytyksiä suhteessa vesienhoidon ympäristötavoitteisiin ja poikkeamismahdollisuuksiin. Koko-naisuutena hajakuormitus kuitenkin on valtaosassa vesimuodostumista merkittävin painetekijä eikä sen hillitsemiseen ole riittäviä taloudellisia tai oikeudellisia ohjauskeinoja.

**Metsähallitus** haluaa korostaa, että hajakuormituksen ongelmaan olisi tärkeää puuttua entistä tiukemmin. Esimerkkinä metsienojituksen aiheuttamasta hajakuormituksen ongelmasta on LUKE:n Suo-hankeessa saatu tuore tulos: vaikka vesienhoidon tavoitteiden mukaisesti metsäojitusta ei enää tueta, niin 30 % metsäomistajilla on virheellinen käsitys, että heidän omalla rahoituksella toteuttama ojitus lisäisi puuntuotantoa. Sisävesien hajakuormitus huonontaa merkittävästi myös Itämeren ekologista tilaa.

**WWF** lausuu, että hajakuormitus on edelleen Suomen vesistöjen merkittävin paine. On selvää, että vesistöjen hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi hajakuormitukseen täytyy pureutua paljon nykyistä tiukemmin, kuten monessa vesienhoidon toimenpideohjelmassakin todetaan. WWF katsoo, että mikäli kuormitusta lisäävälle hankkeelle myönnetään poikkeamismenettelyn kautta lupa, on kyettävä löytämään mekanismit, joiden avulla hajakuormitusta vesistöön vähennetään hankkeen päästöjä vastaava määrä.



**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry ja Yli-Kemin kalatalousalue** ja kiinnittävät huomiota siihen, vaikka metsätalouden vesiä heikentävä tieto on ollut olemassa jo yli 40 vuotta, tieto ei kulkeudu ELYlle. Esimerkkinä on Kalkiaisjoki Kemijärven pohjoispuolella. Metsätalouden päästöt eivät vähene ajan saatossa, vaan ne jopa lisääntyvät.

**Kymenlaakson liitto** toteaa, että hajakuormituksen lisääntyminen tulevaisuudessa voi alentaa tilaluokituksia nykyisistä, mikä tulisi huomioida myös uusien hankkeiden poikkeamislupia harkittaessa.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** tuo esiin, että vesien hyvän tilan tavoite ei voi toteutua vain pistemäiseen kuormitukseen kohdistuvilla ohjauskeinoilla. Mietintöluonnoksen jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että Suomessa laaditaan ympäristösääntelyä, joka kohdentaa lainsäädäntötoimet oikeassa suhteessa tavoiteltavaan hyötyyn nähden eikä hidasta tai estä investointeja, joista olemme riippuvaisia ympäristön tilan parantamiseksi, hiilineutraalin yhteiskunnan toteutumiseksi ja vihreän siirtymän edistämiseksi.

**Akkuteollisuus ry** toteaa, että vesien hyvän tilan tavoite ei voi toteutua vain pistemäiseen kuormitukseen kohdistuvilla ohjauskeinoilla.

**Kemianteollisuus ry** tuo esiin, että Suomen vesien tila ei ole kehittynyt toivotulla tavalla, eikä Suomessa olla päästy EU:n asettamiin vesien tilaa koskeviin tavoitteisiin vuoteen 2015 eikä vuoteen 2021 mennessä. Toivoa on vielä vuoden 2027 osalta, mutta konkreettisten toimien puute hajapäästöjen taltuttamiseksi taitaa jäädä esteeksi. Alueellisista vesienhoitosuunnitelmista käy ilmi, että Suomen vesien kuormittavat tekijät ovat karkeasti jaettavissa kolmeen osaan: luonnonhuuhtoumaan noin 40 %, hajakuormitukseen noin 50 % ja pistepäästöihin noin 10 %. Hajakuormitusta tulee erityisesti maa- ja metsätaloudesta. Pistekuormittajia ovat teollisuus, yhdyskuntajätevedenpuhdistuslaitokset, kalankasvatus sekä turvetuotanto. Teollisuuden osuus kokonaiskuormituksesta on noin 5 % luokkaa.

**Neste Oyj** lausuu, että maa- ja metsätalouden aiheuttaman kuormituksen hillitsemistä ei ole käsitelty mietinnössä millään tavalla, vaikka tosiasialliset mahdollisuudet parantaa pintavesien tilaa Suomessa ovat pitkälti maa- ja metsätalouden hajakuormituksen rajoittamisessa. Lainsäädäntöhankkeen ympäristövaikutukset jäävät mietinnössä esitettyä merkittävästi vähäisemmiksi, kun huomioidaan, miten vähäinen investointihankkeiden ympäristövaikutus on hajakuormitukseen nähden. Kompensointi tulisi voida nykyistä paremmin huomioida sekä hankkeiden että hajakuormituksen vaikutusten ehkäisemisessä.

**Metsäteollisuus ry ja UPM Kymmene Oyj** lausuvat, että toiminnanharjoittajia on kohdeltava tasapuolisesti, kun vesimuodostumien tilaa pyritään parantamaan. Kuormituksen hallintatoimien ja -vaatimuksien on oltava suhteessa kuormituksen osuuteen vesimuodostumassa.

#### 3.7.4. Ehdotukset esitykseen sisällytettävistä muista laeista ja pykälistä

**Korkein hallinto-oikeus** toteaa, että käytännössä poikkeamistarve voi tulla esille myös esimerkiksi hanketta koskevassa YVA-menettelyssä, mikä saattaa edellyttää YVA-lain täsmentämistä.

**Vaasan hallinto-oikeus** toteaa, että ympäristönsuojelulain 49 §:n alussa mainittu toiminnan (hakemuksessa tarkoitetun ja sen kanssa yhdessä tarkasteltavan muun toiminnan) käsitettä, johon mietinnössä ei esitetä muutoksia, olisi syytä selventää tämän lainsäädäntöhankkeen yhteydessä. On epäselvää, tarkoitetaanko tällä jo aiemmin sinänsä ihmisen toiminnasta aiheutuneita muutoksia, myös ilmastonmuutosta, vai vain sellaisia toimintoja ja mahdollisesti vain luvanvaraista toimintaa, joihin voidaan kansallisesti vaikuttaa.



**Hämeen ELY-keskuksen** näkemyksen mukaan ELY-keskuksen toimivallasta mahdollisten vesien tilaan vaikuttavien hankkeiden tunnistamisessa, kun poikkeaminen käsitellään ympäristö- tai vesilupaasian yhteydessä, tulisi säätää laissa. Nykyisellään vesienhoitolaissa on säädetty ELY-keskuksen tehtäviin kuuluvaksi vesienhoitosuunnitelman valmistelu. Asiassa tulisi arvioida, onko ehdotuksen johdosta ELY-keskuksen tehtäviä koskevaa vesienhoitolain 4 §:ää syytä muuttaa. Hämeen ELY-keskus myös toteaa, että mietinnössä on tunnistettu, että ELY-keskukset ottaisivat huomioon ehdotetut muutokset YVA-menettelyssä. Mietinnössä ei kuitenkaan ole esitetty YVA-lakiin muutoksia.

**Hämeen ELY-keskus** huomauttaa, että tarpeellisten osallistumismahdollisuuksien turvaamiseksi asiassa tulee huomioida mitä vesienhoitolaissa on osallistumisesta ja tiedottamisesta säädetty.

**Pirkanmaan ELY-keskus** lausuu, että esityksen valmistelussa olisi tarpeen tarkastella vesienhoidon ympäristötavoitteita ja niistä poikkeamista koskevien säännösten lisäämistä myös maa-aineslakiin (555/1981). Kyse voi olla myös heikentämiskiellon vastaisista vaikutuksista pohjaveteen. Siksi olisi kannatettavaa, että vesienhoidon ympäristötavoitteiden huomioon ottamisesta ja hankekohtaisesta ympäristötavoitteista poikkeamisesta olisi selkeät säännökset myös maa-aineslain mukaista lupamenettelyä varten. Tällä lisäyksellä olisi vaikutusta myös kunnan lupaviranomaisen toimintaan, mikä tulisi ottaa huomioon valmistelussa

**Metsähallituksen** mukaan muutokset vesienhoidon sääntelyssä tulisi ulottaa myös lakiin ympäristövaikutusten arvioinnista. Hankkeiden edellyttämät YVA-lausunnot edellyttävät Metsähallituksessa vesienhoidon asiantuntemuksen laajentamista ja lisäresursseja valtion vesi- ja maa-alueiden lausunnon antajana, mikä tulisi huomioida myös tähän liittyvässä maksuperusteasetuksessa. Lisäksi lupamenettelyn yhteydessä tulisi täsmentää hankkeiden yhteisvaikutusten huomioimista. Lupamenettelyyn liittyvät selvitykset tulee olla julkisia ja toimijoiden saavutettavia, sillä parempi tiedon taso palvelee kaikkia toimijoita ja yhteiskunnan kestäväen kehityksen ja kansainvälisten sekä EU-tavoitteiden mukaista toimeenpanoa.

**Metsähallitus** ehdottaa, että laissa ympäristönsuojelulain muuttamisen 49 §:ään viittausta luvan myöntämisen edellytyksiin, missä edellytetään sen osoittamista, että haitallisten vaikutusten lievennyshierarkiaa on sovellettu. Metsähallitus ehdottaa vastaavia viittauksia muutoksesta tiedon epävarmuuden tunnistamisesta [vesi- ja ] YVA-lakeihin.

**Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry** lausuu, että lainsäädännössä tulisi mainita viranomainen jonka tehtävä on varmistaa tavoitteiden saavuttaminen. Viranomaisella on oltava tarkkailun lisäksi velvollisuus toimia vesipuidedirektiivin mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry** ja **Yli-Kemin kala-talousoalue** katsovat, että vesilakiin tulee kirjata rangaistussäännökset, jotka täyttävät 23 artiklan vaatimukset ja samalla muutkin vesiympäristöä koskevat lait tulee uudistaa VPD velvoitteet sisältäviksi artiklan 23 mukaisesti.

**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry** lausuu, että ekologinen yhteys ja jokien esteettömyys ovat direktiivin määrittelemiä avain normeja jotka tulee kirjata lainsäädäntöön ja niille määrääjat.

**Fortum Oyj:n** toteaa, että työryhmän mietinnössä ei ole käsitelty määritelmiä tarkemmin. Käsitteiden tulkinnanvaraisuus on hankalaa, kun sitovuus lisätään lainsäädäntöön. Esimerkkeinä voidaan antaa vesimuodostuma, vesimuodostuman tila ja uusi käsite vesien tilan tavoite. Olisi esimerkiksi keskeistä ottaa koko vesimuodostuman tila tasapuolisesti huomioon, eikä vain tiettyjen pisteiden, kuten syvänteiden. Nyt tämä asia jää auki.



**Kemijoki Oy:n** näkemys on, että vesienhoitolain 22 §:ää muutettaisiin siten, että se velvoittaisi viranomaisia siten, että nimeäminen keinoitekoiseksi tai voimakkaasti muutetuksi tapahtuisi viran puolesta, jos säännöksen mukaiset edellytykset täyttyvät.

**Pohjolan Voima Oy** ehdottaa, että myös vesienhoitolain 22 §:lle tehtäisiin velvoittavaan muotoon eli vesimuodostuma tulee nimetä keinoitekoisesti tai voimakkaasti muutetuksi, jos edellytykset nimeämiselle täyttyvät.

### 3.7.5. Lupien muuttaminen ja lupien määräaikaisuus

**Suomen ympäristökeskus** katsoo, että vaikka työryhmän mietintö on oikean suuntainen, se on liian kapea-alainen vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta. Merkittävänä puutteena on se, että mietinnössä ei ehdoteta muutoksia siihen, miten ympäristöllisiä lupia voidaan lainsäädännön perusteella muuttaa vesienhoidon ympäristötavoitteiden perusteella. Vesipuidedirektiivin 11 artiklassa edellytetään selvästi, että ympäristöllisiä lupia tulee voida tarvittaessa muuttaa vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Suomen lainsäädäntö, jossa lupien muuttamista ei vesilaisissa tai ympäristön-suojelulaisissa yhdistetä ympäristötavoitteisiin, ei täytä tässä suhteessa EU-oikeuden vaatimuksia. Suomen ympäristökeskus lausuu, että mietinnössä tuodaan esille, että esimerkiksi useissa keinoitekoiseksi ja voimakkaasti muutetuksi nimetyissä vesimuodostumissa on tarkoitus saavuttaa hyvä saavutettavissa oleva tila vuoteen 2027 mennessä. Käytännössä tämä edellyttäisi vanhojen vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisten lupien ehtojen päivittämistä. Euroopan komissio on esimerkiksi useaan otteeseen muistuttanut Suomea vesivoimalupien päivittämisen tarpeesta. Se, että vanhoja lupia voitaisiin muuttaa vesienhoidon ympäristötavoitteiden perusteella, voisi myös edesauttaa uusien lupien myöntämistä kahdella tavalla. Ensinnäkin uutta lupaa ei olisi välttämättä tarvetta jättää myöntämättä vaikutusarvioinnin epävarmuuksien takia, jos lupaehtoja voitaisiin tarvittaessa kiristää jälkikäteen ympäristötavoitteisiin nojautuen. Toiseksi vanhojen lupien muuttamisen perusteella voitaisiin pyrkiä varmistumaan siitä, että ympäristötavoitteet eivät vaarantuisi uusien ja vanhojen hankkeiden yhteisvaikutusten perusteella.

**Itä-Suomen yliopisto** toteaa, että mietinnössä käsiteltävät vesipuidedirektiivin kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvät kysymykset ovat vain osa Suomen nykyisen vesilainsäädännön kehittämistarpeista. Kuten olemme aiemmin todenneet, vesipuidedirektiivin nykyisen EU-oikeudellisen tulkinnan mukaan direktiivistä ei aiheudu vaikutuksia ainoastaan uusien hankkeiden lupaharkintaan, vaan jäsenvaltioilla on velvollisuus varmistaa, että kaikissa pinta- ja pohjavesimuodostumissa ehkäistään heikentyminen ja päästään vesipuidedirektiivin mukaiseen tavoitetilään. Vaikka uusien hankkeiden lupaharkinta on keskeinen keino varmistaa, ettei erityisesti heikentymistä aiheudu uusien hankkeiden johdosta, ei tämä ohjauskeino puutu kaikkiin mahdollisiin heikentymisen syihin tai varsinkaan edistä vesien tilan parantamista nykyisestä kohti tavoitetilaa. Tässä valossa olisi oleellista säätää vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamiseen liittyvistä julkisen vallan velvollisuuksista aiemmin tässä lausunnossa kuvaamallamme tavalla. Lisäksi tämä edellyttää, että myös muuta kansallista vesimuodostumien tilaan kohdistuvia paineita koskevaa sääntelyä (mukaan lukien yhdyskuntarakentaminen, metsätalous, maatalous sekä olemassaolevat ympäristönsuojelulain ja vesilain alaiset hankkeet) tarkastellaan ja kehitetään niin, että kansallinen lainsäädäntö tarjoaa vesienhoitoviranomaisille riittävät keinot edistää vesienhoidon tavoitteiden toteutumista. Yksi keskeisin ja tunnetuin kansallisen lainsäädännön ongelma on vanhojen vesitaloushankkeiden lupien suhteettoman vankka pysyvyyssuoja verrattuna muihin taloudellisen toiminnan sektoreihin ottaen erityisesti huomioon luvituksen aikaiseen tilanteeseen nähden muuttuneet yhteiskunnalliset ja ympäristölliset olosuhteet. Vesilain järjestelmä edellyttääkin kokonaisuudessaan laajempaa tarkastelua vesienhoidon



ympäristötavoitteiden saavuttaminen näkökulmasta. Vesien tilan parantaminen tulisi olla selvä yleinen peruste vesilupien muuttamiseen, jotta Suomi voisi panna asianmukaisesti täytäntöön vesipuitedirektiivistä johtuvat veloitteensa. Lisäksi olisi tarpeen kriittisesti arvioida, edellyttääkö EU-oikeuden veloitteiden toteuttaminen lupien pakkotoimisen peruuttamisen laajentamista tai kattavampien vesitaloushankkeiden lunastusmahdollisuuksien säätämistä.

**Suomen luonnonsuojeluliitto** toteaa, että tilatavoitteiden saavuttaminen on tällä hetkellä monelta osin vielä pahasti kesken, minkä vuoksi vesienhoidon ympäristötavoitteet tulisi lisätä lakiin luvan muuttamisen perusteeksi. Erityisen huolestuttavaa vesienhoidon kannalta on se, että ilman tosiasiallista mahdollisuutta muuttaa voimassa olevia lupia jäävät vesimuodostumien tilatavoitteet saavuttamatta. Suomen luonnonsuojeluliiton mielestä mahdollisuus lupien päivittämiseen pitäisi kiireesti lisätä lakiin.

**Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry:n** näkemys on, että lupien määräaikaisuus on kirjattava lakiin. Pitkällä aikavälillä poikkeamisesta voitaisiin luopua ja poikkeamisen haitat voitaisiin ratkaista. Mahdollisuus lupien päivittämiseen tulee lisätä lakiin. Vesienhoidon kannalta erityisen huolestuttavaa on se, että ilman tosiasiallista mahdollisuutta muuttaa voimassa olevia lupia jäävät vesimuodostumien tilatavoitteet saavuttamatta. Lainsäädäntöön olisi lisättävä toimintaohjeet, jos hanke havaitaan jälkikäteen vesienhoitolain vastaiseksi niin, ettei tilannetta voi korjata lupaa muuttamalla.

**Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry** lausuu, että esitys ei poista kuitenkaan sitä epäkohtaa, joka liittyy lainsäädäntövajeeseen toistaiseksi voimassa olevien lupien osalta. Työryhmän olisi hyvä edelleen selvittää, mitä perustuslaillisia ongelmia ja perustuslain sekä EU-oikeuden kollisio tilanteeseen liittyviä mahdollisuuksia on puuttua lainsäädännöllä tähän ongelmaan.

**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry** ja **Yli-Kemin kala-talousalue** toteavat, että lupien määräaikaisuus tulee kirjata myös lakiin. Kaikki vesiluvat tulee uusia 2027 mennessä ja se on kirjattava lakiin. Vesiluvat eivät ole ikuisia eivätkä pysyviä oikeusnormeja. Sellutehtaat ovat joutuneet korjaamaan päästöjään, mutta vesivoimalat eivät.

### 3.7.6. Muihin hankkeisiin liittyvät näkökohdat

**Työ- ja elinkeinoministeriö** korostaa, että seuraavaksi pitää käynnistää hallitusohjelmaan kirjattu muu vesienhoitoon liittyvä valmistelu. Tällöin pitää vedenlaadun lisäksi ottaa huomioon muitakin yhteiskunnallisia tavoitteita, kuten vihreän siirtymän edistäminen ja kriittisten mineraalien saatavuus.

**Etelä-Savo ELY-keskus** lausuu, että lupamenettelyn sujuvoittamiseksi tiedon tuotantoa ja hallintaa sekä tietojärjestelmiä tulisi edelleen kehittää. Tämä edellyttää sitä, että vesien- ja merenhoidon tietojärjestelmän (Pisara) jatkokehitys saa rahoitusta, jolloin Pisaran käyttö laajenisi koskemaan myös muun muassa lupaviranomaisia ja kansalaisia. Vesien tilaluokitteluun ja poikkeuksiin liittyvän tiedon arviointi tulisi olla läpinäkyvää ja tiedon vapaasti saatavilla.

**Suomen ympäristökeskus** lausuu, että jatkovalmistelussa on vielä syytä kiinnittää huomiota vesipuitedirektiivin säännöksiin pohjavesien heikentämiskiellosta ja meneillään olevan VN TEAS LaatuNOPPA-hankkeen (Ympäristölaatu normit pohjaveden pilaantumisen ja puhdistustarpeen arvioinnissa) tuloksiin. Ehdotuksessa pohjavesien heikentämiskielto on sidottu vesipuitedirektiivin verrattuna liian suoraan pohjaveden ympäristölaatu normeihin. Asetuksella ei myöskään ole syytä tarkentaa liikaa vaati-muksia pohjaveden ympäristölaatu normin ylityksen tulkinnasta, sillä unionin tuomioistuimen Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18) -tuomio on tässä suhteessa moniulotteinen ja tulkinnanvarainen.



**Kaivosteollisuus ry** ja **Kemianteollisuus ry** sekä **Akkuteollisuus ry** tuovat esille, että tällä hetkellä on käynnissä VN-TEAS -selvityshanke, joka koskee suoraan lausunnolla olevaa lakia pohjavesien osalta. Kyseisen LaatuNOPPA-hankkeen on määrä valmistua vuoden 2024 alussa. Selvityksen tulokset olisi hyvä huomioida nyt lausunnolla olevassa sääntelyssä pohjavesiä koskien.

### 3.7.7. Ohjeistus

**Aluehallintovirastojen ympäristölupavastualueet, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Pirkanmaan ELY-keskus, Uudenmaan ELY-keskus, Suomen luonnonsuojeluliitto, Kaivosteollisuus ry, Energiateollisuus ry** nostavat lausunnoissaan esiin lainsäädäntöön liittyvän ohjeistuksen tarpeellisuuden. Ohjeistusta perustellaan muun muassa yhdenmukaisen tulkinnan varmistamiseksi.

**Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus** toteaa, että 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.

**Etelä-Savon ELY-keskus** on samaa mieltä työryhmän ehdotuksen kanssa, että poikkeamiin liittyviin käytännön menettelyihin ja säännösten valtakunnallisesti yhdenmukaisen soveltamisen tueksi olisi laadittava tarkentava ohjeistus ja järjestettävä koulutusta, jotta toimintatavat olisivat kaikkialla samanlaiset.

**Pohjois-Savon ELY-keskus** toteaa, että hanke- ja kuormitustyyppikohtaisten herkimpien laatutekijöiden määrittäminen (esim. selventävien ohjeiden avulla) voisi vähentää luvanhakijoiden selvittämisvelvollisuuksia sellaisten laatutekijöiden osalta, joihin hankkeelle ei lähtökohtaisesti ole vaikutuksia.

**Fortum Oyj** lausuu, että luokitteluohjetta tulee jatkossa kehittää.

**Kemijoki Oy** toteaa, että ehdotettujen säännösten valtakunnallisesti yhdenmukaisen soveltamisen tueksi olisi Esityksen mukaan laadittava ohjeistusta ja järjestettävä koulutusta

**Pohjolan Voima Oy** lausuu, että olisi oltava riittävä ohjeistus siitä, millaista tietoa hakemuksessa tarvitaan, ja miten ne otetaan huomioon käsittelyssä.

### 3.7.8. Muut huomiot tai ehdotukset

**Vaasan hallinto-oikeus** lausuu, että mietinnön sivulla 11 on selostettu korkeimman hallinto-oikeuden muuna päätöksenä julkaistua ratkaisua, jonka numeroksi on ilmoitettu 19/2022. Tässä tarkoitettaneen kuitenkin korkeimman hallinto-oikeuden muuna päätöksenä julkaistua ratkaisua 30.6.2022 taltionumero 31, joka koskee Kemijärvellä sijaitsevan biojalostamon lupa-asiaa.

**Etelä-Savon ELY-keskus** tuo esiin, että on hyvä myös pohtia mahdollisuutta, jossa lakiuudistuksen edellyttämiä tehtäviä tehtäisiin keskitetysti. Lausunnon kirjoittamishetkellä on vielä epäselvää, kuinka valtion aluehallinnon uudistus vuodesta 2026 lähtien vaikuttaa vesienhoitoviranomaisten työhön.

**Metsähallitus** valuma-alueen ennallistamista saadun kokemuksen perusteella toteaa, että sääntelyn tulisi paremmin kannustaa yhteistyöhön ja poistaa esteitä yhteisiltä valuma-alueen elinympäristön tilan



parannustoimilta. Metsähallituksen rooli vesienhoidon tavoitteiden suunnittelussa ja toimeenpanossa tulisi tunnistaa sekä resursoida paremmin. Metsähallitus huomauttaa, että ilmastomuutoksen vaikutusten tuoman epävarmuuden lisäyksen myötä, tulisi lupamenettelyissä tiedon epävarmuus tunnistaa ja huomioida paremmin. EU-oikeuden mukainen varovaisuusperiaate edellyttäisi tiukempia vesienhoitotoimia. Metsähallituksen mielestä lupamenettelyssä tulisi kannustaa haitallisten vaikutusten lieventämiseen lieventämishierarkian mukaisesti ja viime kädessä kompensoida negatiivinen jäännöshaitta. Metsähallitus näkee, että ekologista kestävyttä koskevat haasteet, liittyivät ne vesien- tai luonnon tilaan tai ilmastomuutokseen, tulee ratkaista yhdessä ja siten hallituksen tulisi nykyisen pirstaleisuuden sijaan varmistaa koherentimpi politiikka ja toimeenpano.

**Elinkeinoelämän keskusliitto EK** katsoo, että työryhmä olisi voinut käydä sidosryhmien kanssa laajempaa keskustelua EU-jäsenmaiden lainsäädäntöratkaisusta vesipuitedirektiiviä koskien. EU:n sisämarkkinat ovat elintärkeitä EK:n toimialojen edustamille yrityksille kasvaakseen, ollakseen kilpailukykyisiä ja laajentuakseen kansainvälisesti. Suomalaisille yrityksille Suomen kotimarkkina on sisämarkkinoiden myötä kasvanut moninkertaiseksi ja tavaraviennistä yli puolet suuntautuu sisämarkkinoille. EU:n ympäristösääntely määrittää keskeisin osin yritysten toimintaympäristöä Suomessa. Uusien säädöshankkeiden valmistelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että Suomessa ei valmistella lainsäädäntöä, joka olisi selvästi EU-oikeuden asettamia vaatimuksia tiukempi ja samalla asettaisi suomalaisen investointiympäristön muita EU-maita heikompaan asemaan.

**Akkuteollisuus ry** kannattaa yleisesti ajatusta teollisuuspuistoista, joissa toimintoja on samassa paikassa useampia ja uudet toiminnot sijoitettaisiin lähtökohtaisesti näille alueille, jos ne soveltuvat toiminnoille. Näin voitaisi vähentää uusien neitseellisten alueiden käyttöönottoa.

**Kemianteollisuus ry** tuo esiin, että useat Kemianteollisuuden yritykset ovat mukana alueellisissa vesienhoidon yhteistyöryhmissä ja tekevät myös vapaaehtoisia vesienhoitotoimia, BAT:n mukaisen luvituksen ja toimenpidesuunnitelmien lisäksi. Kemianteollisuus ry lausuu, että näitä yhteistyömuotoja tulee jatkaa, minkä lisäksi yhteistyön lisääminen elinkeinoelämän, viranomaisten, eri ministeriöiden ja tutkijoiden välillä on tarpeen.

**Kemianteollisuus ry** lausuu, että vesienhoitosuunnitelmista käy myös hyvin ilmi se toimenpiteiden tekemättömyys, mistä myös esimerkiksi 25.10. Ympäristöministeriön tilaisuudessa luimme ELY-keskusten kommentteista chatissa. Tekemättömiä töitä on vielä, ja nyt meinataan uudistaa lainsäädäntöä siten, että se pahimmillaan halvaannuttaa teollisuuden toimintakyvyn ja tulevaisuusnäkymät, eikä sinällään paranna Suomen vesien tilaa. Tämä turhauttaa ennennäkemättömällä tavalla niin teollisuutta kuin muita sidosryhmiä.

**Teknologiaeteollisuus ry** pitää tärkeänä, että toimijoiden yhdenmukaisen kohtelun takaamiseksi tulee pitää huolta, että lupaviranomaisen päätökset ovat yhdenmukaisia. Uusi valtakunnallinen lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston yhden luokun palveluperiaate tulee parantamaan yhdenmukaista käsittelyä.

**Teknologiaeteollisuus ry:n** näkemys on, että luvitusta tulee sujuvoittaa ja lupavarmuutta parantaa merkittävästi kaikissa teollisissa investointihankkeissa. Monien uusien kestävä kehityksen mukaisten hankkeiden myötä pystytään myös luopumaan jostain vanhemmasta tuotannosta, jolloin kokonaisvaikutukset ympäristölle ovat myönteiset. Luvituksessa tulisi huomioida mahdollisista vesistövaikutuksista huolimatta tällaisten hankkeiden kokonaishyödyt esitetyn lainsäädännön hengen mukaisesti. On tärkeää, että olemassa olevia laitoksia voidaan edelleenkin kehittää ja niihin investoida ja samalla hyödyntää jo rakennettuja teollisuusympäristöjä ja infrastruktuuria, mikäli niiden kehittäminen on vihreän siirtymän mukaista toimintaa ja tällä tavoin voidaan vähentää haitallisia kokonaisvaikutuksia.





**Etelä-Karjalan liitto** toteaa, että erilaiset vesistöt ovat merkittävässä roolissa maakunnan matkailun, virkistyksen ja monimuotoisuuden turvaamisessa, joten niistä on jatkossakin huolehdittava yhteisvastuullisesti, eikä minkään vesistön tilan heikentämistä tulisi mahdollistaa.

**Kymenlaakson liitto** toteaa, että esimerkiksi kalankasvatuksen kehittäminen on haastavaa Suomenlahdella rannikkovesien heikentyneen tilan vuoksi. Kymenlaakson maakuntakaavan 2040 koko suunnittelualuetta koskevan määräyksen mukaan alueiden käytön yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja yhteiskunnan toimintojen sijoittelussa on erityistä huomiota kiinnitettävä vesien ekologisen tilan parantamiseen. Rannikkovesien osalta Suomenlahden tilanne on huono. Kymenlaakson alueella rannikkovesien tilanne on pääasiassa tyydyttävä ja välttävä kaupunkien edustalla ja suojaissa sisälähdissä. Merialuesuunnitelman kehityskuva Suomenlahden alueella vuodelle 2030 on, että Suomenlahden alueella yhteensovitetaan onnistuneesti merellisiä toimintoja vaalien meriympäristön hyvää tilaa, ja että alue on sinisen talouden osaaja erityisesti merilogistiikan ja kestävän matkailun sektoreilla. Matkailu liittyy Kymenlaaksossa keskeisesti luontoon ja etenkin vesiympäristöön. Kymenlaaksossa on sekä merkittäviä järviolueita että Suomenlahden rannikko, ja ne ovat merkittäviä vetovoimatekijöitä. Vesiympäristön tilan parantaminen on keskeistä vetovoiman kasvattamiseksi. Vesiympäristön tila vaikuttaa myös maakunnan elinkeinojen ja muun toimintaympäristön kehittämiseen.

**Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry** lausuu, että oikeudessa on vireillä yksittäisen puron osalta kysymys, kuuluuko se vesiputedirektiivin heikentämiskiellon alle, jos sitä ei ole luokiteltu eli jos ELY ei ole rajannut sitä vesimuodostelmaksi. Olisi loogista, että Euroopan tuomioistuin päätyisi siihen, että VPD koskee kaikkia vesiä siitä huolimatta, onko ne luokiteltu tai rajattu sillä kaikki ihmisen tekemä on keinotekoisia ja vesien laatu on se, josta olemme huolissamme.

**Suomen kalankasvattajaliitto ry** toteaa, että hallitusohjelma pitää samaan aikaan sisällään tavoitteen edistää kotimaisen kalan kulutusta, saatavuutta ja vientiä keventämällä kalankasvatukseen liittyvää luvitusta ja säätelyä. Tältä osin liitto näkee ehdotuksen tavoitteissa ja ehdotetuissa toimenpiteissä suuria ristiriitaisuuksia hallituskirjauksen kanssa. Liiton mielestä on todennäköistä, että nyt ehdotettu uudistus pikemminkin monimutkaistaa kalankasvatukseen liittyviä lupaprosesseja ja nostaa merkittävästi alalla toimivien yritysten kustannuksia.

**Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry** katsoo, että lupien käsittelyn kokoaminen uuteen ympäristölupia käsittelevään virastoon on kannatettava ajatus. Osaamisen keskittäminen kokoaa alan osaamisen laajasti yhteen toimijaan. Alueellisten poikkeamien ja erityisolosuhteiden selvittämiseksi virasto joutuu kuitenkin käyttämään konsultteja ja asiantuntijaorganisaatioita tiedon hankkimisessa. Näiden osalta laatukriteerien luominen olisi hyvä olla mukana virastoa koskevan hankkeen alusta asti.

**Suomen vesistösaatio sr.** toteaa, että hiilipäästöjen vähentäminen uusiutuviin energialähteisiin panostamalla on välttämätöntä ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi, mutta tämän ei tule tapahtua uhanalaisten lajien ja arvokkaiden elinympäristöjen kustannuksella. Esimerkiksi vesivoima on aiheuttanut ja aiheuttaa edelleen maassamme huomattavia ongelmia vesiluonnolle. Voimaloiden rakentaminen muuttaa pysyvästi vesimuodostumien hydrologiaa ja morfologiaa, jokien luonnollisia virtaamia ja padot ovat syynä vaelluskalakantojemme uhanalaistumiseen. Puutteellisen lainsäädäntömme vuoksi on komissio tämän vuoksi antanut huomautuksia Suomelle ja vesilakia pyritään hallitusohjelmassa muuttamaan ns. nollavelvoitevoimaloiden osalta. Voimaloiden lisärakentaminen hidastaisi maassamme käynnissä olevaa kestävän kehityksen mukaista vaelluskalakantojen elvyttämistyötä.

**Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry, Pelkosenniemen luonnonsuojeluyhdistys ry ja Yli-Kemin kalatalousalue** toteavat, että lupaviranomaisella tulee olla velvollisuus tutkia



sekoittumisvyöhykkeen perustaminen pistemäiselle kuormalle, jonka jälkeen vesimuodostelman tai sen osan heikentäminen ei tule olla sallittua.

**WWF** lausuu, että on epäselvää, miten mietinnössä on otettu huomioon merenhoidon ympäristötavoitteet ja Suomen merenhoitolainsäädännön toimivuustarkastelu, jossa todetaan että: Merenhoidon tavoitteiden oikeudellista painoarvoa tulee vahvistaa lainsäädännössä. Merenhoitotyössä tulee kiinnittää nykyistä tarkempaa huomiota poikkeusten asianmukaiseen käyttöön ja perustelemiseen. Edelleen merenhoitotyössä poikkeukset on syytä yhdenmukaistaa rannikkovesiä koskevien vesienhoidon poikkeusten kanssa. Meriympäristön tilan heikentämisen kiellosta ei voida poiketa. Hankkeiden lupaharkintaa sekä vesienhoidon ja merenhoidon tavoitteiden poikkeamisen suhdetta koskevaa sääntelyä tulee selkeyttää.

**Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry** tuo esiin, että luonto, toimivat ekologiset prosessit ja puhtaat vedet ovat sosiaalisen ja taloudellisen hyvinvoinnin perusta. Puhtaat vedet ovat tärkeitä ihmisten terveydelle ja hyvinvoinnille, luonnolle sekä paikkakunnan ja alueen vetovoimalle. Vesien tärkeimmät hyödyt liittyvät useimmiten veden ääniin ja maisemaan, vesiluonnosta nauttimiseen, sekä virkistytymiseen vesien äärellä. Vesien hyvä tila vaikuttaa olennaisesti luonnon virkistyskäytön ja luontoon perustuvien elinkeinojen ja luontomatkailun alueellisiin ja paikallisiin toimintaedellytyksiin. Lisäksi vesien hyvä tila edistää matkailun mahdollisuuksia puhtaan luonnon tarjoamien elämysten kautta. MaRa pitää vesiensuojelua ja vesien kunnostamista tärkeänä ja sitä tulisi nykyisestään jopa lisätä.

**Neste Oyj** toteaa, että vesienhoidon ympäristötavoitteiden säätäminen sitovaksi ja poikkeusten vain osittainen käyttöönotto ovat uhka suomalaisten yritysten kansainväliselle kilpailukyvyllä. EU:n alueella vesipuitedirektiivi on viety kansalliseen lainsäädäntöön hyvin vaihtelevasti. Esimerkiksi Ruotsissa vesipuitedirektiivin mahdollistamien joustojen käyttö on jo vuosia sitten säädetty viranomaista velvoittavaksi, jotta yhteiskunnan eri vesi-intressit ovat yhteensovitettavissa. Vesipuitedirektiivin joustomahdollisuudet on otettava Suomessakin täysimääräisesti käyttöön. Joustojen täysimääräinen käyttöönotto ei ole ristiriidassa vesienhoidon ympäristötavoitteiden kanssa eikä se tarkoita ympäristönsuojelun korkeasta tasosta tinkimistä. Toimivan ympäristölainsäädännön lisäksi kehitys on pitkään perustunut myös erilaisiin vapaaehtoihin ohjelmiin ja tavoitteisiin, joiden ohjaamana päästöjä on vähennetty ja vastuullisuutta kehitetty usein jopa lainsäädäntöä tehokkaammin.