



Ympäristöministeriö
PL 35
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö 2.10.2023

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen lausunto työryhmän mietinnöstä koskien vesienhoidon ympäristötavoitteita ja niistä poikkeamista

Ympäristöministeriö on pyytänyt lausuntoa vesienhoidon ympäristötavoitteita ja poikkeamista koskevan lainsäädännön tarkistamista koskevasta työryhmän mietinnöstä.

Työryhmän mietinnön mukaan vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin lisättäisiin uudet lupamenettelyssä sovellettavaksi tulevat säännökset vesien tilan ympäristötavoitteista, joita olisivat vesien hyvän tilan tavoite ja sitä täsmentävä heikentämiskielto. Lisäksi ympäristötavoitteista poikkeamista uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi muutettaisiin paremmin vastaamaan vesiputedirektiiviä. Työryhmän mietinnön tavoitteena on lisäksi selkeyttää ja ajantasaistaa vesienhoidon tavoitteiden saavuttamisen määräajan pidentämistä ja alennettuja tilatavoitteita koskevia säännöksiä vastaamaan paremmin vesiputedirektiiviä.

Varsinais-Suomen ELY-keskus lausuu työryhmän mietinnöstä seuraavaa:

Varsinais-Suomen ELY-keskus katsoo, että mietinnössä esitetyt muutokset ja lisäykset lakeihin ovat kannatettavia ja perusteltuja ja vastaisivat paremmin EU-oikeuden tulkintaa. Varsinais-Suomen ELY-keskus haluaa kuitenkin erityisesti tuoda esiin, että esitetyt lisähenkilöressit ELY-keskuksiin sekä lisäressit seurantiedon määrän ja luotettavuuden lisäämiseksi ovat olennaisen tärkeitä säädösmuutoksissa esitettyjen tehtävien hoitamiseksi ja tilan arvioinnissa tarvittavan aineiston luotettavuuden parantamiseksi.

Työryhmän mietinnössä on viitattu, että ehdotettu säätely lisäisi ennakoitavuutta yrityksiltä vaadittavista selvityksistä ja tämä omalta osaltaan voisi parantaa lupahakemusten laatua. Lakimuutos ei lisäisi toiminnanharjoittajalta vaadittavia selvityksiä. On kuitenkin ollut havaittavissa, 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.

Vesien tilan tavoite ja heikentämiskielto (20 a § ja 20 b §)

Vesienhoitolain uusi 3 a luku, jossa säädettäisiin vesien tilan ympäristötavoitteista, on tarpeellinen ja sen soveltaminen sopii hyvin vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisiin lupamenettelyihin. Ympäristötavoitteita on tarkoitus tarkentaa asetuksella antamalla teknisluonteisia säännöksiä mm. ekologisen tilaluokan määrittämisessä käytettävistä laatutekijöistä. Tarkennusta vaativat myös biologisia ja fysikaalis-kemiallisia luokittelutekijöitä koskevan aineiston edustavuus, joka on olennainen tilan arvioinnissa.

Jotta laatutekijää voidaan käyttää lupaprosessissa tilaluokan kuvaajana, aineiston riittävyys pitää olla numeerisesti määritelty. Tavallisesti fysikaalis-kemiallista 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 pintavesityypin laatutekijälle on määritelty vertailuarvot vain yhdelle muuttujalle (kuten savimaiden jokien kokonaisfosforipitoisuus).

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*). Tarkoitetaanko tällä, että kyseinen tekijä on jo luokassa huono, vai että se on luokassa tyydyttävä tai välttävä, jolloin se on alle hyvän tilan tavoitteen? Tässä on myös ristiriita työryhmän mietinnössäkkin viitattuun EU-tuomioistuimen vuonna 2015 antamaan Weser-tuomioon (C-461/13), jossa tuomioistuin linjasi, että jos kyseinen laadullinen tekijä kuuluu jo alempaan luokkaan, kaikenlainen kyseinen tekijän huononeminen tulee tulkita kielletyksi heikkenemiseksi (s. 34). Nyt esitettyyn pykälään 20 b tämä on muotoiltu muotoon "alimpaan".

Hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa olisi otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi ajantasaiset, luotettavat tiedot vesimuodostuman tilasta ja tilaan vaikuttavista seikoista. 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.

Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi (20 c §)

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.

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.

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.

Pykälässä 20 c säädettäisiin, että ympäristötavoitteista voidaan poiketa uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi mm. silloin, jos pohjaveden korkeus muuttuu. Kaikki vedenottohankkeet muuttavat pohjaveden korkeutta, joten tulisi tarkemmin määritellä millainen pohjavedenpinnan alentamishanke olisi sellainen, että tuota poikkeamaa pitäisi hakea. Tähän asti pohjavesialueiden määrällisen tilan luokituksessa vedenottoalueet on luokiteltu hyvään tilaan, vaikka vedenotto on laskenutkin ainakin jonkin verran pohjaveden pintaa. On katsottu, että lupaharkinta on määritellyt vedenotolle sellaiset rajat, ettei määrällinen tila ole uhattuna. Tämän uuden lainsäädännön ei tulisi muuttaa niitä periaatteita, joilla pohjavesialueiden määrällinen tila on aiemmin luokiteltu.

Ympäristötavoitteiden lieventäminen (24 §)

Ympäristötavoitteiden lieventämisessä alennettu tilatavoite asetetaan laatutekijäkohtaisesti. Tässäkin pitää edellyttää riittävää seuranta-aineistoa laatutekijän tilasta, jotta kyseistä laatutekijää voidaan käyttää tilatavoitteiden arvioimisessa ja asettamisessa.

Työryhmän mietinnössä on todettu, että poikkeusten käyttö edellyttäisi vesienhoitoviranomaiselta laajempia seurantatietoja luonnonolosuhteiden arvioimiseksi. Tähän tulee varata ja turvata riittävät resurssit henkilöstöresurssien lisäksi myös seurantaan.

Ympäristölaatunormeihin liittyen on tarpeen mainita säädöksissä menettely niitä aineita koskien, joiden pitoisuudet ylittävät SYKE:n arvion perusteella laatunormin 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.

Tämä asiakirja on hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt ylitarkastaja Sanna Kipinä ja ratkaissut ryhmäpäällikkö Janne Suomela. Lausunto on tallennettu Lausuntopalvelu.fi -järjestelmään.

Ryhmäpäällikkö

Janne Suomela

Ylitarkastaja

Sanna Kipinä

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

Esittelijä Kipinä Sanna 15.11.2023 12:06

Ratkaisija Suomela Janne 15.11.2023 15:18