



Ympäristöministeriö
PL 35
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite Ympäristöministeriön lausuntopyyntö VN/30326/2022

Lausunto työryhmän mietinnöstä koskien vesienhoidon ympäristötavoitteita ja niistä poikkeamista

Ympäristöministeriö on pyytänyt Keski-Suomen elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskukselta lausuntoa työryhmän mietinnöstä liittyen vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamista koskevaan lainmuutoshankkeeseen. Keski-Suomen ELY-keskus kiittää pyynnöstä ja mahdollisuudesta antaa lausunto.

Hallituksen esityksen muotoon laaditussa työryhmän mietinnössä ehdotetaan muutoksia vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) keskeisiin vesimuodostumien ympäristötavoitteita sekä niistä poikkeamista koskeviin säännöksiin. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi ympäristösuojelulakia ja vesilakia siirtämällä vesienhoitolain mukaiset poikkeamiset em. lakien mukaisissa lupaprosesseissa käsiteltäviksi. Lakihankkeelle on ilmeinen tarve muuttuneen oikeuskäytännön seurauksena eikä voimassa oleva vesienhoitolaki vastaa nyt muutettaviksi ehdotetuilta osin nykyistä oikeuskäytäntöä.

Keski-Suomen ELY-keskus lausuu hallituksen esityksen muotoon laaditusta mietinnöstä seuraavaa:

Mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi vesienhoitolakia lisäämällä siihen uusi 3 a luku, jossa tarkemmin ja vallitsevan oikeuskäytännön mukaisesti säädettäisiin velvoittavalla tavalla vesien tilatavoitteista, vesien heikentämiskiellosta sekä näistä poikkeamisesta uuden hankkeen vuoksi. Lisäksi tarkennettaisiin vesimuodostumien ympäristötavoitteiden lieventämistä ja tavoitteiden vaiheittaista saavuttamista koskevia pykäläiä. 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. Keski-Suomen ELY-keskus haluaa kuitenkin kiinnittää työryhmän huomioita muutamiin mietinnössä esitettyihin seikkoihin.

Arvioidut vaikutukset viranomaisille

Mietinnössä ehdotetaan ELY-keskuksille merkittävästi lisääntyvää luvanhakijoiden informaatio-ohjausta sekä muun ohella velvollisuuden lausua hankekohtaisten poikkeamisten perusteista muun lupahakemusta 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. 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 ennakkoratkaisupyyntöä koskeva asia C-301/22 voi julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen mukaisesti päätyessään 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 tarkoitettut hankkeet eivät jakautune tasaisesti koko maahan.

Vesien tilan ympäristötavoitteet

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi 3 a luku ja kokonaan uudet 20 a-c §:t vesien tilan ympäristötavoitteista ja niistä poikkeamisesta uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi. 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 samansisältöiselle pykälälle tarvetta vai tulisiko pykälää tarkentaa

siten, ettei kahta erillistä pykälää tarvittaisi, tai että ne ainakin selvemmin eroaisivat toisistaan ja soveltamisaloistaan.

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. Mietinnössä (s. 35) momentin sisältöä tarkennetaan siten, että kyse olisi ajantasaisista ja luotettavista tiedoista, ja hankkeen vaikutuksia tulisi arvioida suhteessa vesimuodostuman nykyiseen tilaan, *joka voi olla poikkeava vesienhoitosuunnitelmassa esitetystä tila-arvioista*. Edelleen mietinnön sivulla 43 tarkennetaan, että vesienhoitosuunnitelmassa esitetty tieto vesien tilasta ei ole lupamenettelyä sitovaa. Luvanhakijan velvollisuudeksi on asetettu esittää hankkeen mahdolliset vaikutukset vesimuodostuman tilaan. 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.

Mietinnössä (s. 15) ehdotetaan myös valtioneuvostolle osoitettavia asetuksenantovaltuuksia lisättäväksi entisestä ja asetuksilla on mietinnön mukaan tarkoitus muun ohella tarkentaa pintaveden ekologisen tilan arvioinnissa käytettyjen laatutekijöiden käyttöä. Mietintö sisältää poikkeuksellisen paljon asetuksenantovaltuuksia valtioneuvostolle ja epäselväksi jää miten aikaisempaa sääntelyä on tarkoitus muuttaa tai tarkentaa. Yhdistettynä edellä esitettyyn epäselvyyteen luvanhakijan mahdollisesti tuottamasta aineistosta, jää tilaluokittelun tulevasta toteutuksesta ja merkityksestä lupaprosesseissa jossain määrin epäselvyyttä. Selkeänä lähtökohtana tulisi kuitenkin olla, että lupaharkinnan perustana on vesienhoitosuunnitelman mukainen vesimuodostuman tila ja luokittelu.

Ympäristötavoitteiden lieventäminen ja saavuttaminen vaiheittain

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.

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 määräaikaisten pidentäminen ei riitä. Vesipuidedirektiivissä mainitut pykälät on esitetty niiden ehdotetussa soveltamisetusijajärjestyksessä. Lainvalmistelussa tulisi vastaavasti harkita pykäläiden numeroinnissa noudatettavaksi vastaavaa etusijajärjestystä.

Ympäristönsuojelulaki ja vesilaki

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.

Lausunto on tallennettu Lausuntopalvelu.fi -järjestelmään.

Tämä asiakirja on hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt Ympäristölakimies Jari Syväranta ja ratkaissut Yksikönpäällikkö Mika Oraluoma.