



Ympäristöministeriö

Lausunto työryhmän mietinnöstä koskien vesienhoidon ympäristötavoitteita ja poikkeamista

Pohjois-Savon ELY-keskus pitää tarpeellisena esitettyjä säädösmuutoksia, joiden tavoitteena on täsmentää vesienhoidon ympäristötavoitteisiin ja niistä poikkeamiseen liittyviä asetuksia sekä tavoitteita lupamenettelyissä. ELY-keskus haluaa kuitenkin nostaa esille seuraavanlaisia näkökulmia.

20 c § Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi

- Mietinnön mukainen muutos ympäristötavoitteista poikkeamiseen uuden merkittävän hankkeen vuoksi ei muuta poikkeamisen edellytyksiä vesilain eikä ympäristönsuojelulain mukaisessa hankkeessa nykykäytäntöön verrattuna. 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 säädösmuutokset ovat tarpeellisia.
- 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. 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 vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa.
- Säädösmuutoksen pääasialliset vaikutukset eli lupamenettelyn sujuvoittaminen ja ennakoitavuuden lisääntyminen ovat hyviä tavoitteita, mutta ne

14.11.2023

KEHA/41197/2023
VN/30326/2022

edellyttävä mm. edellä mainittujen määriteltyjen toimintatapojen ja resurssien varmistamista sekä lupa- että vesienhoitoviranomaisten osalta.

- 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 kuulemisen yhteydessä.
- Poikkeaminen ympäristötavoitteista on verrattavissa vesiympäristölle vaarallisten ja haitallisten aineiden asetuksessa säädettyyn mahdollisuuteen poiketa ympäristölaatunormeista sekoittumisvyöhykkeellä (Vna 1022/2006, 6b§). Sekoittumisvyöhykkeestäkin voidaan määrätä ympäristöluvassa toiminnanharjoittajan hakemuksesta. Menettelytavan toimivuudesta lupakäsittelyn yhteydessä on siis jo kokemusta.
- 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.

20 b § Heikentämiskielto

- Tilan heikkenemistä olisi tilan aleneminen vähintään yhdellä luokalla, mikä käytännössä tarkoittaa EU oikeuden ja viimeaikaisen kansallisen oikeuden tulkinnan mukaan myös yksittäisen laatutekijän heikkenemistä. Tämä on käytännössä keskeinen linjaus vaikutusten arvioinnissa ja poikkeamismahdollisuuksien tulkinnassa. Käytännössä tulkinta onkin jo vakiintunut hallintoviranomaisten ja tuomioistuinten päätöksissä, mutta on tarpeellista viedä asia kuitenkin säädöstasolle.
- 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.

24 § Ympäristötavoitteiden lieventäminen ja 25 § Tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain

- 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.

Yleistä

- Hallituksen esityksessä todetaan ympäristö- tai vesilupaa hakevien toiminnanharjoittajien selvitysvelvollisuuden vähäinen lisääntyminen poikkeusten

14.11.2023

KEHA/41197/2023
VN/30326/2022

edellytysten varmistamiseksi. Tämä selvitysvelvollisuus voi käytössä muodostua melko merkittäväksikin huomioiden hankkeen vaikutukset suhteessa alueen kokonaispaineisiin, eri laatutekijöihin ja hankkeen koko elinkaaren aikaisiin vaikutuksiin. Luvanhakijan selvitysvelvollisuus voi muodostua eri osissa maata tai eri vastaanottavissa vesistöissä hyvin erilaiseksi, riippuen siitä, kuinka laajan vesien tilan seurannan kohteena kyseessä oleva hankkeen vaikutusten kohteena oleva vesimuodostuma on historiallisesti ollut. Laatutekijäkohtainen arviointi sekä heikentämiskiellon että poikkeuksien asettamisessa asettaa myös suuret vaatimukset käytössä olevan vesitiedon avoimuudelle ja mm. vesien- ja merenhoidon tietojärjestelmän (Pisara) avaamiselle myös hallinnon ulkopuoliseen käyttöön mahdollisimman nopealla aikataululla.

- 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. Hanke- ja kuormitustyyppikohtaisten herkimpien laatutekijöiden määrittäminen (esim. selventävien ohjeiden avulla) voisi vähentää luvanhakijoiden selvittämisen velvollisuuksia sellaisten laatutekijöiden osalta, joihin hankkeelle ei lähtökohtaisesti ole vaikutuksia.
- Vesienhoidon tilatavoitteiden saavuttamisen kannalta jatkossakin olennaisimpana kysymyksenä tulee olemaan hajakuormituksen keskeinen merkitys ja sen vähentämiseksi tehtävien sitovien toimenpiteiden puutteet, säädös- muutos selkeyttää vain pistekuormittajien toimintaedellytyksiä suhteessa vesienhoidon ympäristötavoitteisiin ja poikkeamismahdollisuuksiin. Kokonaisuutena hajakuormitus kuitenkin on valtaosassa vesimuodostumista merkittävin painetekijä eikä sen hillitsemiseen ole riittäviä taloudellisia tai oikeudellisia ohjauskeinoja.

Tämä asiakirja on hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt hydrobiologi Antti Kanninen ja ratkaissut yksikön päällikkö Jukka Hassinen.

Liitteet	Kirjoita tähän
Jakelu	Ympäristöministeriö
Tiedoksi	Kirjoita tähän

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

Ratkaisija Hassinen Jukka 14.11.2023 14:56

Esittelijä Kanninen Antti 14.11.2023 14:47