

Ympäristöministeriö

LAUSUNTO

Kirjaamo

PL 35

Dnro 51/2013

00023 VALTIONEUVOSTO

22.2.2013

LAUSUNTO POHJAVESIEN SUOJELUUN LIITTYVÄN SÄÄNTELYN KEHITTÄMISTÄ VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN RAPORTISTA

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry haluaa ensimmäiseksi kiittää mahdollisuudesta saada osallistua pohjavesien suojeluun liittyvän sääntelyn kehittämisen valmistelutyöhön. Työryhmä oli aktiivinen, asiantunteva ja otti laajasti huomioon eri intressiryhmät. Maa- ja metsätaloutta työryhmä käsitteli omana kokouksetanaan, mistä erityiskiitokset. Katsomme, että tiedonvaihto maa- ja metsätaloustoimijoiden sekä ympäristöhallinnon välillä edistää ymmärrystä pohjavesien suojelun tärkeydestä ja toisaalta edustamiemme elinkeinojen aiheuttamista riskeistä pohjavesille.

Työryhmän raportista lausumme seuraavaa:

Pohjavesialueiden hydrogeologiseen tutkimukseen panostettava

Pohjavesien suojeluun liittyvässä sääntelyssä ylivoimaisesti keskeisintä maa- ja metsätaloudelle ja maanomistajille on pohjavesialueiden rajauksiin ja luokituksiin liittyvä problematiikka. Kuten työryhmä toteaa, pohjavesialueiden hydrogeologisiin lisäselvityksiin ei tällä hetkellä ole osoitettu valtion talousarviossa erillistä määrärahaa. **Asiantilaan pitää ehdottomasti saada muutos.** Vaikka pohjavesialueiden rajaustyö on osissa Suomea edistynyt, liittyy rajauksiin valtakunnallisessa tarkastelussa suuria epätarkkuuksia. Pohjavesien suojelun oikeudellinen sääntely ja oikeusturvanäkökohtien huomioon ottaminen on tämän johdosta entistä tärkeämpää.

Maa- ja metsätalouden toimijat noudattavat elinkeinotoiminnassa paitsi yleistä pohjavesien suojelua toteuttavaa lainsäädäntöä, myös alojen sisäisiä ohjauskeinoja. Seurausvaikutukset pohjavesien rajojen tai luokitusten muuttumisesta voivat olla hyvinkin merkittäviä. Elinkeinotoiminnan ennakoitavuuden kannalta tämä on hyvin ongelmallista. Ennakoitavuutta tulisi parantaa esimerkiksi siten, että maanomistajat saisivat erityistiedoksiannon pohjavesialueen luokituksen tai rajausten muuttumisesta hyvissä ajoin. Työryhmä on löytänyt hyviä vaihtoehtoja joustavalle tavalle saada muutoksia voimassa oleviin pohjavesialuerajauksiin- ja luokituksiin.

Maanomistajien ja toiminnanharjoittajien oikeusturvaa sekä osallistumisoikeuksia parannettava

Maanomistajien oikeusturva varmistetaan parhaiten **hallintopäätöksiin perustuva rajaus- ja luokitteluvaihtoehdolla.** Työryhmä ei päätenyt esittämään kyseistä vaihtoehtoa muun muassa siksi, koska sen tuottama hallinnollinen taakka muodostuisi varsin raskaaksi.

Joustavuus ja ennakoitavuus ovat tärkeä ottaa huomioon, mutta näiden ohella oikeusturvakysymys on vähintään yhtä keskeinen. Oikeusturva-vaje on ollut parhaiten nähtävissä luvanvaraisten ja ei-luvanvaraisten toimintojen eriarvoisessa asemassa. Tähän työryhmä ei löytänyt lopullista ratkaisua. Hallintopäätöksiin perustuvaa vaihtoehto 3 onkin pidettävä vielä mukana lainvalmistelutyössä. Vaasan hallinto-oikeus lausui asiasta ympäristönsuojelulain kokonaisuudistuksen yhteydessä¹. Hallinto-oikeuden mukaan "[pohjavesi]alueiden rajauksista tulisi tehdä hallintopäätökset, joista ilmenee, mihin selvityksiin rajausta ja luokitus perustuvat". Asia liittyy pohjaveden pilaamiskieltoa koskevaan pykälään. Lainvalmistelussa tulee edelleen hakea parasta sääntelyvaihtoehtoa oikeusturvakysymyksen ja joustavan hallintokäytännön yhteensovittamiseksi.

Taloudellinen menetys maankäytön rajoituksista pohjavesien suojelemiseksi on korvattava

Pohjavesien suojelussa on käytännössä kysymys yleisen edun turvaamisesta yksityisen edun kustannuksella. **Lainvalmistelussa tulee jatkossa varmistaa, että maanomistajan oikeus korvauksiin varmistetaan sellaisissa tapauksissa, joissa maankäyttöä kiinteistöllä vaikeutetaan huomattavasti.** Näin taataan se, ettei pohjavesien suojelusta aiheudu yksittäiselle maanomistajalle kohtuuttomia kustannuksia.

Yhdenvertaisuusvaatimus huomioitava viranomaismenettelyssä, yhteistyötä toiminnanharjoittajien kanssa parannettava

Viimeaikainen kehitys pohjavesien suojelun perusteella asetettuihin maankäytön rajoituksiin on sisältänyt kritiikkiä viranomaisten vaihtelevasta tulkintakäytännöstä eri ELY-keskusten välillä. Lisäksi viranomaisten riskinarvioinnin taso koetaan varsin matalaksi, eikä eri elinkeinojen omia ohjausmekanismeja tai parhaan teknologian kehittymistä ole tunnustettu. Tämä on näkynyt esimerkiksi uuden vesilain myötä voimaantulleessa ojitusten ilmoitusmenettelyssä ja ilmoituksen sekä luvan välistä rajanvetoa koskeneessa tulkintakäytännössä, joita elinkeinonharjoittajat eivät ole pitäneet hyväksyttävinä. **Hyvän hallintotavan, kuten viranomaispäätösten hyväksyttävän perustelutason, edistäminen ja yhdenvertaisuusvaatimuksen huomioon ottaminen on yksi pohjavesien suojeluun liittyvistä ilmiöistä, joka ympäristöhallinnon tulee ottaa vakavasti ja johon tulee etsiä ratkaisumalleja yhdessä toiminnanharjoittajien kanssa.**

Uudet luokitusehdotukset vaativat yhdenmukaisen tulkintakäytännön luomista

Työryhmä päätyi ehdottamaan uutta E-luokkaa vakiintuneiden I ja II luokkien rinnalle. Pohjavesien suojelun tarvetta haluttiin suunnata myös pohjavesistä riippuvaisten pintavesi- ja maaekosysteemien suojelun suuntaan. On vaikea arvioida, oliko valittu ratkaisu oikea selkeän sääntelyn näkökulmasta. Katsomme, että pohjavesien luokittelu vedenhankinnan perusteella tulee olla pääsääntö tulevaisuudessa. **E-luokkaan ei nähdäksemme voi kohdistua yhtä voimakkaita maankäytön rajoituksia kuin vedenhankintaa turvaaviin I ja II –luokkiin.** Luokitusten keskinäiseen suhteeseen tulee jatkotyössä kiinnittää erityistä huomiota. III-luokan pohjavesialueista toteamme, että niitä ei voida siirtää I tai II luokkiin ilman hydrogeologisia tutkimuksia.

Pohjavesien suojelusuunnitelmien oikeudellinen luonne sekä laadullinen taso edellyttävät tarkennuksia niin lainsäädäntöön kuin suojelusuunnitelmien valmistelutyöhön

Pohjavesien suojelusuunnitelmiin työryhmä ehdottaa laintasoisia tarkennuksia. Suojelusuunnitelmien laadullinen taso onkin vaihdellut suuresti, ja niiden oikeudellinen luonne on jäänyt epäselväksi toimijoille. **Suojelusuunnitelmat eivät edelleenkään olisi oikeudellisesti sitovia, mutta niiden laatuksiteereitä pyritään vahvistamaan.** Osallistumismahdollisuuksia parannetaan. Vesilain suoja-aluemenettely on edelleen

¹ Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi ympäristönsuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. H00203/12. 7.1.2013.

vaihtoehtona pohjavesien suojelussa. Pohjavesien suojelusuunnitelmia koskevat työryhmän esitykset ovat mielestämme onnistuneita.

Kunnallisia ympäristönsuojelumääräyksiä koskevaa lainsäädäntöä tarkistettava, parhaita käytäntöjä määräysten laadintaprosessiin löydettävä

Kunnalliset ympäristönsuojelumääräykset ovat aiheesta nousseet työryhmän kehityskohteisiin. **On ehdottoman tärkeää, että määräysten lainsäädäntöpohjaa parannetaan ympäristönsuojelulain kokonaisuudistuksessa.** Määräykset tulee jatkossakin antaa kunnanvaltuuston toimesta. Pohjavesien suojelemiseksi voitaisiin antaa tarpeellisia, paikallisista olosuhteista johtuvia ympäristönsuojelumääräyksiä, mutta niiden ehtona olisi pohjavesialueiden ajantasainen tietopohja. Lienee kaikkien etu, että **pohjavesiä koskevat ympäristönsuojelumääräykset perustuvat todelliseen tietoon pohjavesien sijainnista.**

Lisäksi on tarpeellista löytää **parhaita käytäntöjä** kunnallisten ympäristönsuojelumääräysten laadintaan. Tarvitsemme kuntatasolle nykyistä yhdenmukaisempaa määräysvalikoimaa, sekä määräysten ja lain välisen suhteen selkeyttämistä. Oikeuskäytännöstä ei automaattisesti seuraa, että kunnallisissa ympäristönsuojelumääräyksissä voitaisiin täysin ongelmitta kiristää lain ja asetusten luomaa ympäristönsuojelutasoa. Määräysten tarpeellisuusarvioinnissa on havaittavissa selviä puutteita. Tämän lisäksi on varmistettava, että määräykset ovat perustuslain omaisuudensuojaa ja elinkeinovapautta koskevien säännösten mukaisia.

Helsingissä 22. helmikuuta 2013

MAA- JA METSÄTALOUSTUOTTAJAIN KESKUSLIITTO MTK RY



Antti Sahi

toiminnanjohtaja



Minna Ojanperä

ympäristölakimies