

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, ympäristönsuojelulain ja vesilain 3 ja 11 luvun muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain, ympäristönsuojelulain ja vesilain 3 ja 11 luvun muuttamisesta (HE 175/2024 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- talousvaliokunta TaVL 30/2024 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Erja Werdi, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Turo Hjerppe, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Leila Suvantola, ympäristöministeriö
- ympäristöneuvos Olli Ojala, ympäristöministeriö
- johtava vesitalousasiantuntija Antti Parjanne, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jari Salila, oikeusministeriö
- johtaja Teemu Lehikoinen, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- johtaja Visa Niittyniemi, Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- ryhmäpäällikkö Milla Mäenpää-Engelbrecht, Suomen ympäristökeskus
- professori Antti Belinskij, Itä-Suomen yliopisto
- johtava asiantuntija Minna Ojanperä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Marja Rankila, Energiateollisuus ry
- toiminnanjohtaja Pekka Suomela, Kaivosteollisuus ry
- johtava asiantuntija Pia Vilenius, Kemianteollisuus ry
- ympäristöoikeuden asiantuntija Hannes Koljonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- varapuheenjohtaja Markku Marttinen, Suomen vesistöpaneeli

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Etelä-Savon maakuntaliitto

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Metsäteollisuus ry
- Suomen Kalankasvattajaliitto ry
- Suomen Kuntaliitto
- Suomen Luontopaneeli
- Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
- Suomen Vesiensuojelun Keskusliitto ry
- Suomen Vesilaitosyhdistys ry
- Teknologiateollisuus ry
- WWF Suomi
- Fortum Oyj
- Kemijoki Oy
- Pohjolan Voima Oyj

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Basf Battery Materials Finland Oy

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettua lakia, ympäristönsuojelulakia ja vesilakia.

Esityksen tarkoituksena on lisätä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin uudet lupamenettelyssä sovellettavaksi tulevat säännökset vesien tilan ympäristötavoitteista, joka perustuvat niin sanottuun vesipuitedirektiiviin ja vesien tilan ympäristötavoitteista koskeviin EU:n tuomioistuimen ratkaisuihin.

Ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin lisättäisiin uusi luvanmyöntämisedellytys perustuen EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistuneeseen tulkintaan vesienhoidon ympäristötavoitteiden sitovuudesta lupaharkinnassa. Lisäksi tästä johtuva lisäys tehtäisiin lupahakemusta koskevaan sääntelyyn.

Ympäristötavoitteista poikkeamista uuden lupaa edellyttävän hankkeen tai toiminnan vuoksi koskevaa sääntelyä muutettaisiin vastaamaan vesipuitedirektiiviä. Poikkeaminen tehtäisiin ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisessa lupamenettelyssä. Vesienhoidon tavoitteiden saavuttamisen määräajan pidentämistä ja alennettuja tilatavoitteita koskevia säännöksiä selkeytettäisiin ja ajantasaistettaisiin. Lisäksi tarkistettaisiin mainittujen vesimuodostumakohtaisten poikkeusten soveltamisen edellytyksiä.

Lisäksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin lisättäisiin niin sanottuun RED III –direktiiviin tehdyn muutoksen vuoksi tarpeellinen lisäys sääntelyyn, joka koskee ympäristötavoitteista poikkeamista uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksen keskeinen tavoite on vesipuidedirektiivin kansallisen toimeenpanovajeen korjaaminen sitovien ympäristötavoitteiden osalta sisällyttämällä lainsäädäntöön vesienhoidon sitovat ympäristötavoitteet direktiivin ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla ja laajuudessa. Esityksellä toteutetaan myös pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjauksia lainsäädäntömuutoksista, joilla vähennetään epävarmuuksia lupaharkinnassa ja tulkintakäytänteissä ja otetaan vesipuidedirektiivin mahdollistamat kansalliset joustot käyttöön. Esityksen taustalla ovat myös hallitusohjelman tavoitteet lupamenettelyn sujuvoittamisesta.

Uuden hankkeen tai toiminnan aiheuttama vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen siirretään ehdotuksen mukaan vesienhoidon suunnittelu- ja hyväksymismenettelystä tehtäväksi lupakäsittelyn yhteydessä ja poikkeamisen edellytyksiä tarkennetaan. Lisäksi tavoitteena on selkeyttää ja täsmentää direktiiviin sisältyvien vesienhoidon tavoitteiden saavuttamiseen liittyvien määräaikojen ja lievempien tilatavoitteiden sääntelyä. Myös talousvaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä oikeustilan selkeyttämisen ja investointiympäristön turvaamisen näkökulmasta perusteltuna ja tärkeänä. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella ympäristövaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muutettuna seuraavin huomautuksin.

Ympäristötavoitteet

Vesienhoidon ympäristötavoitteena vesipuidedirektiivin 4 artiklan mukaan on vesien hyvän tilan saavuttaminen ja vesien tilan heikentämättömyysvaatimus. Näistä ehdotetaan säädettävän esityksen 1. lakiehdotuksen 20 a ja 20 b §:ssä. Ne tuodaan lupaharkintaa sitoviksi lakiehdotusten 2 ja 3 lupaedellytyssäännösten perusteella (ympäristönsuojelulain 49 § ja vesilain 3:4 §).

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 20 a § sisältää vesien hyvän tilan tavoitteen. Säännöksen 2 momentin mukaan hyvän tilan tavoitteen saavuttaminen ei saa vaarantua hankkeen tai toiminnan johdosta. Hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi muut ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilasta.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 20 b §:n 1 momentti sisältää heikentämättömyysvaatimuksen. Vesimuodostuman tila ei saa säännöksen 1 kohdan mukaan heikentyä hankkeen tai toiminnan johdosta siten, että ekologisen tilan luokittelua koskeva tekijä alenee pintavesimuodostumassa vähintään yhdellä luokalla tai se edelleen heikkenee, jos kyseinen tekijä on jo alimmassa luokassa. Momentin 2 kohdan mukaan heikentymistä on myös, jos pilaavaa tai haitallista ainetta koskeva ym-

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

päristönlaatuunormi ylittyy pinta- tai pohjavesimuodostumassa tai jos normi on jo ylittynyt, jolloin aineen pitoisuus nousee vesimuodostumassa.

Valiokunta toteaa, että vesienhoidon hyvän tilan tavoitetta ja heikentämättömyysvaatimusta sovelletaan jo kansallisen oikeuskäytännön perusteella, jossa on täytynyt ottaa huomioon EU-tuomioistuimen niin sanottu Weser-ratkaisu (C-461/13). Kysymys ei siten ole uusien vaatimusten säätämisestä, vaan ennen kaikkea sääntelyn täsmentämisestä vastaamaan paremmin vesipuitedirektiivin vaatimuksia ja EU-tuomioistuimen tulkintaa sekä kansallista oikeuskäytäntöä. Kiellon käytännön vaikutukset on arvioitu vähäisiksi, koska kieltoa sovelletaan jo nykyisin luvitusta, valvontaa ja vesienhoidon suunnittelua ohjaavana oikeuskäytäntönä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että heikentämiskiellon sijaan hallituksen esityksessä käytetään termiä heikentämättömyysvaatimus, joka on kielellisesti hankalampi kuin heikentämiskielto. Se on kuitenkin perusteltu valinta, koska se poikkeavana terminä samalla korostaa eroa suhteessa muihin lainsäädännön sisältämiin heikentämiskieltoihin.

Mainitun Weser -ratkaisun oikeusohjeen mukaan kiellettyä tilan huononemista on jo yhdenkin laadullisen tekijän tilan huononeminen yhdellä luokalla, vaikka tämä huononeminen ei johtaisi pintavesimuodostuman luokan alenemiseen kokonaisuudessaan. Jäsenvaltio ei siten saa myöntää lupaa hankkeelle, joka heikentäisi vesimuodostuman tilaa yhdenkään ekologisen tilan laatutekijän osalta tai joka vaarantaisi vesimuodostuman ympäristötavoitteen saavuttamisen määräaikaan mennessä. Jäsenvaltiot voivat sallia tällaisen hankkeen ainoastaan, mikäli hankkeelle myönnetään vesipuitedirektiivin 4(7) artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti poikkeaminen ympäristötavoitteista. Weser-tulkinta poikkeaa niistä lähtökohdista, joiden perusteella vesienhoidon ympäristötavoitteita ei tulkittu sitoviksi 31.12.2004 voimaantullutta vesienhoitolakia säädettäessä, minkä johdosta EU-tuomioistuimen ratkaisusta on seurannut tarve kansallisen lainsäädännön täsmennyksille.

Pelkästään vesienhoidon tiedot laatuluokitukseineen eivät nykyisinkään ole lupaa edellyttävän hankkeen lupahakemukseen riittävä tietopohja, vaan luvan hakijan tulee esittää selvityksensä lupahakemuksen tueksi myös hankkeen vaikutuksista vesimuodostuman tilaan. Hankkeen vaikutuksia tulisi arvioida suhteessa vesimuodostuman nykyiseen tilaan, joka voi olla poikkeava vesienhoitosuunnitelmaan sisältyvästä tilan luokittelusta. Esimerkiksi voimassa oleviin vuosia 2022—2027 koskeviin vesienhoitosuunnitelmiin sisältyvä luokittelu perustuu seuranta-aineistoon vuosilta 2012—2017. Luvan hakijan esittämällä uusilla ja ajantasaisilla tiedoilla voi olla merkitystä arvioitaessa hankkeen vaikutuksia vesiin. Säännösehdotukset 20 a §:n 2 momentissa ja 20 b §:n 2 momentissa siitä, että hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi muut ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilasta, varmistavat, että nykyinen käytäntö jatkuu edelleen. Valiokunta korostaa, että vesienhoitosuunnitelmiin sisältyvällä vesien tilan luokittelulla ei ole lupaharkinnassa sitovaa merkitystä.

Koska heikentämiskieltoa tarkastellaan 20 b §:n mukaisesti laatutekijäkohtaisesti, ollaan vesienhoidon suunnittelussa myös yhtenäistämässä vesien tilan luokittelua Weser-ratkaisun ja EU:n vesipuitedirektiivin yhteisen toimeenpanostrategian ohjeiden mukaiseksi ottamalla käyttöön niin sanottu minimitekijäperiaate (one out, all out) vesien tilan luokittelussa. Periaatteen mukaan vesien ekologisen tilan määrää heikoimmassa tilassa oleva laatutekijä. On arvioitu, että joidenkin vesimuodostumien osalta ekologisen tilan luokka tulee muuttumaan muutoksen johdosta. Muu-

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

tos liittyy kuitenkin erityisesti tekniseen luokittelutulosten esittämistapaan eikä merkitse sitä, että vesimuodostumien tila olisi todellisuudessa muuttunut. Valiokunta katsoo, että vuosia 2028—2033 koskevien vesienhoitosuunnitelmien valmistelussa käyttöön otettava minimitekijäperiaate selkiyttää osaltaan vesien luokittelua ja hankkeiden vaikutusten arviointia suhteessa ympäristötaivoitteisiin. Lisäksi muutos selkiyttää vesimuodostumakohtaisten vesienhoitolain 24 ja 25 §:n nojalla vesienhoitosuunnitelmissa asetettavien poikkeusten käyttöä, kun näitä poikkeuksia asetetaan laatutekijäkohtaisesti tai ainekohtaisesti niille vesimuodostumille, joissa hyvää tilaa ei ole saavutettu.

Vesimuodostumien luokittelu

Vesimuodostumien tilan luokittelu on osa vesienhoidon suunnittelun kuuden vuoden sykliä. Pinta- ja pohjavesien tilan arviointi ja luokittelu on tehty Suomessa kullekin vesienhoidon suunnittelukaudelle eli vuosille 2010—2015, 2016—2021 ja 2022—2027. Vesienhoidon suunnittelussa keskeisin rooli on ELY-keskuksilla, jotka valmistelevat vesien tilan luokittelun sekä vesienhoitosuunnitelmat ja toimenpideohjelmat sekä vastaavat viestinnästä, sidosryhmäyhteistyöstä alueellisten yhteistyöryhmien kautta ja kansalaisten kuulemisesta suunnittelun eri vaiheissa. Pinta- ja pohjavesien tila arvioidaan ja luokitellaan ihmisten toiminnan aiheuttaman muutoksen voimakkuuden perusteella. Valiokunta pitää tarpeellisena kuvata luokittelun perusteita seuraavassa siksä, että luokittelulla on tärkeä merkitys osana vesienhoitosuunnittelua, vaikka se ei suoraan sido lupaharkinnassa.

Pintavesien tilaluokitus perustuu ekologiseen ja kemialliseen tilaan sen mukaan, kumpi niistä on huonompi. Pintaveden ekologisen tilan luokittelu on viisiportainen (erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, huono), kun taas kemiallinen tila on joko hyvä tai sitä huonompi. Voimakkaasti muutetut ja keinotekoiset pintavesimuodostumat luokitellaan hyvään, tyydyttävään, välttävään tai huonoon saavutettavissa olevaan ekologiseen tilaan. Pohjavedet luokitellaan kemiallisten ja määrällisten ominaisuuksien perusteella hyvään tai huonoon tilaan.

Pintavesien ekologinen tila luokitellaan ensisijaisesti biologisten laatutekijöiden avulla. Tekijöitä ovat kasviplankton, päällyslievät, makrolevät, muu vesikasvillisuus, pohjaeläimistö ja kalasto. Luokitteluun vaikuttavat myös kansalliset haitalliset aineet. Ekologinen tila voidaan luokitella enintään tyydyttäväksi, jos vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) kansallisin perustein asetettu liitteen 1 kohdassa D määritellyn aineen ympäristölaatu normi ylittyy. Luokittelussa otetaan lisäksi huomioon biologisia laatutekijöitä tukevat tekijät eli hydrologis-morfologiset ja fysikaalis-kemialliset tekijät, jotka ovat vesistöjen luontaisia tekijöitä ja joiden olot usein muuttuvat ihmistoiminnan takia. Hydrologis-morfologisia tekijöitä ovat esimerkiksi virtausolot, pohjan ja rantavyöhykkeen rakenne sekä yhteys pohjaveteen. Fysikaalis-kemiallisia tekijöitä ovat puolestaan muun muassa näkösyvyys, lämpö- ja happiolot, suolaisuus sekä ravinneolot.

Pintavesien kemiallinen tila luokitellaan sellaisten EU:ssa tunnistettujen vaarallisten ja haitallisten prioriteettiaineiden perusteella, joille on asetettu ympäristölaatu normit vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun asetuksen liitteen 1 kohdassa C2. Kemiallinen tila on huono, jos yksikin prioriteettiaine ylittää laatu normin salliman pitoisuuden. Pääasiassa pitoisuus-

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

normit määritetään vesipitoisuutena, mutta joidenkin aineiden, esimerkiksi elohopean, osalta normi on asetettu kalan (ahven tai silakka rannikkovesillä) sisältämälle pitoisuudelle.

Vesipuidedirektiivin liitteen määritelmien mukaan hyvään tilaan luokitellussa pintavesimuodostumassa biologisten laatutekijöiden arvot osoittavat merkkejä ihmistoiminnasta johtuvista vähäisistä muutoksista, mutta eroavat ainoastaan vähän niistä arvoista, jotka tavallisesti liitetään häiriintymättömiin olosuhteisiin. Valiokunta korostaa, että käytännössä pintavesimuodostuman hyvän ja erinomaisen ekologisen tilan eroavaisuus ei siten yleensä ole havaittavissa tavanomaisessa vesien virkistyskäytössä tai muussa toiminnassa.

Pohjavesialueet luokitellaan vedenhankintaa varten tärkeisiin (1. luokka) ja muihin vedenhankintaan soveltuviin (2. luokka) sekä niihin pohjavesialueisiin, joiden pohjavedestä luonnonsuojelulainsäädännön tai muun lainsäädännön perusteella suojeltu pintavesi- tai maaekosysteemi on suoraan riippuvainen (E-luokka). ELY-keskukset määrittävät ja luokittelevat pohjavesialueet hydrogeologisten olosuhteiden perusteella. Kyse on ympäristötiedon merkitsemisestä rekisteriin.

Pohjavesialueen rajausta tai luokitusta koskevaa ympäristötietoa on muutettava vesienhoitolain 10 c §:n nojalla, jos niihin olennaisesti vaikuttava tieto sitä edellyttää. ELY-keskus arvioi uuden tiedon luotettavuutta ja merkitystä koko pohjavesialueen kannalta. Määrittämisen ja luokituksen menettelyä säädetään myös laissa kuulemista ja tiedottamista koskevine velvollisuuksineen. Ympäristötiedot pohjavesialueista ovat Pohjavesitietojärjestelmässä. Myöskään pohjavesialueen rajan määrittämisellä ja pohjavesialueen luokituksella ei ole itsenäistä oikeusvaikutusta toiminnanharjoittajien tai yksittäisten kansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin, vaan niitä tulkitaan muun lainsäädännön, esimerkiksi ympäristönsuojelulain, mukaisessa ratkaisutoiminnassa osana muuta tietoa.

Vesienhoidon suunnittelussa pohjavesimuodostumien tila on joko hyvä tai huono. Luokittelussa otetaan huomioon pohjavesien määrällinen tila (pohjaveden korkeus) ja kemiallinen tila (laatu). Pohjavesimuodostumien tila-arviointia edeltää ihmistoiminnasta pohjavesien laadulle ja määrälle aiheutuvan riskin arviointi. Tarkempi kemiallinen luokittelu tehdään vain niille pohjavesialueille, jotka on riskiarvioinnin perusteella nimetty riskialueiksi. Kemiallisen tilan luokitteluun sovelletaan vesienhoidon järjestämisestä annetun asetuksen (1040/2006) liitteessä 7 A (ympäristönlaatunormit) ja 7 B (muut tekijät ja niiden vaikutusarviointi) säädettyä. Sellaiset pohjavesialueet, joista ei ole riittävästi tietoa riskin arvioimiseksi, on nimetty selvitysalueiksi. Muiden pohjavesimuodostumien oletetaan olevan hyvässä tilassa.

Ympäristötavoitteista poikkeamisen ratkaiseminen lupamenettelyyn

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 20 c §:ssä ehdotetaan säädettäväksi ympäristötavoitteista poikkeamisesta. Ehdotetun säännöksen mukaan 20 a ja 20 b §:n vaatimuksista voidaan poiketa ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisessa lupamenettelyssä uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi. Poikkeamisen edellytykset ovat tiukat ja vastaavat rakenteeltaan ja sisällöltään vesipolitiikan puitedirektiivin 4(7) artiklaa.

Ehdotetun 20 c §:n 1 momentin mukaan ympäristötavoitteista poiketaan lupa-asian yhteydessä uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi, jos 1) pohjavesimuodostuman hyvää määrällistä tilaa ei

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

saavuteta tai pohjavesimuodostuman tilan huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pohjavesimuodostumien pohjaveden korkeutta muuttavista toimenpiteistä; 2) pintavesimuodostuman hyvää ekologista tilaa tai hyvää ekologista potentiaalia ei saavuteta tai pintavesimuodostuman huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia muuttavista toimenpiteistä; tai 3) pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista. Valiokunta ehdottaa 1 momentin johdantokappaleeseen teknisluonteista tarkistusta siten kuin yksityiskohtaisissa perusteluissa lähemmin todetaan.

Säännöksen 2 momentin mukaan poikkeaminen edellyttää, että kaikki seuraavat ehdot täyttyvät: 1) kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet toteutetaan hankkeesta tai toiminnasta vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi; 2) uusi hanke tai toiminta on yleisen edun kannalta erittäin tärkeä tai 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; 3) kyseisten vesimuodostuman muutosten tuomia hyötyjä ei voida teknisen toteutuskelpoisuuden tai kohtuuttomien kustannusten vuoksi saavuttaa muilla ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla; sekä 4) se ei pysyvästi estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa.

Ehdotetun 20 c §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan 20 a ja b §:n mukaisista ympäristötavoitteista voidaan poiketa silloin, kun pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista. Valiokunta toteaa, että säännöksen sanamuoto vastaa tältäkin osin direktiivin sanamuotoa ja on sellaisenaan perusteltu. Vesipuidedirektiivissä ei määritellä kestävän kehityksen mukaisia toimia tätä tarkemmin, mutta lähtökohtana on, että kestäväan kehitykseen sisältyvät taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristönäkökohdat, joita tulee tarkastella yhdessä. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan kestävän kehityksen mukaisen hankkeen tai toiminnan tulisi edistää vähintään yhtä näistä tavoitteista, mutta samalla se ei saisi vaarantaa muiden kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista. Kestävän kehityksen arvioinnin tukena voidaan ottaa huomioon komission ohjeistus (CIS Guidance nro 36), jossa todetaan, että yleisesti ottaen kestävän kehityksen mukaisia toimia ei voida määrittellä tietyillä kriteereillä tai käytännöillä, vaan määrittäminen tehdään kyseisen päätöksentekoprosessin vaatimusten mukaisesti avoimella ja toistuvalla menettelyllä. Valiokunta korostaa, että myös kestäväan kehityksen mukaisuus ratkaistaan tapauskohtaisesti lupamenettelyssä. Luvan hakijan on osoitettava, että kyse on sen mukaisesta hankkeesta. Ympäristölainsäädännölle on tyypillistä, että säännökset ovat joustavia, ja tarpeeton yksityiskohtaisuus on omiaan jäykistämään tulkintaa, joka ei ole etu miltään kannalta tarkasteltuna.

Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että elpymisrahoituksen kautta käytännössä ovat tulleet ensin julkisen rahoituksen kriteereiksi ja sittemmin myös taksonomiasäätelyn kautta yksityisessä rahoituksessa sovellettaviksi niin sanotut DNSH-kriteerit eli ei merkittävää haittaa -kriteerit. Hallituksen esitykseen ei ole sisällytetty DNSH-kriteerejä, koska ne eivät sisälly direktiiviin ja lisäys merkitsisi siten kansallisten lisäkriteerien asettamista. Eri asia on, että useat yksityiset rahoittajat edellyttävät joka tapauksessa sijoituskohteiltaan DNSH-kriteerien mukaisia arviointeja osana kohteiden EU:n taksonomian mukaisuuden osoittamista.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

Valiokunta täsmentää ehdotettujen 20 a ja 20 b §:n soveltamisalaa korostamalla, että niitä sovelletaan ympäristönsuojelulain ja vesilain viittaussäännösten perusteella näiden kahden lupalain mukaisissa lupamenettelyissä.

Uuden hankkeen tai toiminnon aiheuttaman vesienhoidon ympäristötavoitteesta poikkeamisen edellytyksiin ehdotetaan hieman nykyistä tiukempia reunaehtoja, mutta vesien tilaan liittyvät reunaehdot eivät muutu, eikä direktiivi myöskään mahdollista esitettyä laajempaa poikkeamisoi-keutta. Erityisesti pilaavan vaikutuksen osalta poikkeuksen käyttö on tiukka ja rajoittuu tavoitteen laskemiseen erinomaisesta hyvään. Yhdenkin laatutekijän tilan laskeminen erinomaisesta hyvään edellyttää poikkeuksen saamista, jotta lupa voidaan myöntää. Valiokunta korostaa, että hallituksen esitykseen sisältyvän sääntelyn ei siten voida arvioida vaarantavan vesien tilaa. Oikeuskäytäntö ei myöskään olennaisesti muutu, vaan koska EU-tuomioistuimen ratkaisusta ilme-neviä tulkintaperiaatteita on jo nyt noudatettava, hallituksen esityksellä kirjataan vallitseva oike-ustila lakiin. Nykytilanteessa vastaavien poikkeusten myöntäminen on mahdollista vain vesien-hoitosuunnitelmissa niiden hyväksymisen yhteydessä kuuden vuoden välein, eli se, mikä muutuu, on menettely ja sen mukaisesti poikkeusten saamisen ajoitus.

Luvan tarkistaminen toiminnan olennaisen muutoksen johdosta

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan uusilla säännöksillä ei muuteta ympäristönsuojelu-lain tai vesilain mukaisen luvan tarkistamista koskevia säännöksiä eikä sen myötä lupien muut-tamisen soveltamiskäytäntöä. Ehdotetut säännökset koskevat uusia hankkeita ja toimintoja, ja olemassa olevan toiminnon tai hankkeen osalta heikentämiskielto ja ympäristötavoitteesta poi-keaminen tulee sovellettavaksi vain, jos toiminnassa tapahtuu merkittävä, lupaa edellyttävä muu-tos. Hallituksen esityksen 20 a ja 20 b §:t tulevat sovellettavaksi vesilain ja ympäristönsuojelu-lain mukaisissa lupamenettelyissä ehdotettujen lupaedellytyssäännösten kautta, eivätkä säännök-set sellaisenaan mahdollista voimassa olevien lupien uudelleenarviointia. Tällöin kyseessä olisi sellainen uusi hanke tai toiminta tai niiden olennainen muutos, että uusi lupa tarvittaisiin. Talous-valiokunta esittää kuitenkin ympäristövaliokunnan harkittavaksi ehdotetun sääntelyn täsmentä-mistä lain tasolla siten, että sääntelyn perusteella olisi yksiselitteistä, että 20 a ja 20 b §:t tulisivat sovellettaviksi lupaa edellyttäviin uusiin hankkeisiin tai niiden olennaisiin muutoksiin, joista ai-heutuu vesimuodostumaan lisävaikutuksia.

Ympäristövaliokunta korostaa, että vesien tilan tavoitetta koskeva 20 a § samoin kuin 20 b § tu-levat ehdotuksen mukaan sovellettaviksi vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisissa lupame-nettelyissä lupaedellytyssäännösten kautta. Ympäristönsuojelulain ja vesilain luvanmyöntämise-dellytyssäännösten kautta soveltamisalaaan tulee uusi hanke tai toiminta tai hankkeen tai toimin-nan olennainen muutos. Valiokunta korostaa, että hankkeen tai toiminnan olennaisen muutoksen osalta ei ole tarkoitus muuttaa ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisen luvan tarkistamista koskevia säännöksiä eikä sen myötä lupien muuttamisen soveltamiskäytäntöä. Säännöksen 1 mo-mentin mukaisella uudella hankkeella tarkoitetaan siten kaikkia uusia luvanvaraisia hankkeita tai jo olemassa olevien hankkeiden tai toimintojen muutoksia, jotka edellyttävät ympäristöluvan tai vesilain mukaisen luvan muuttamista. Ympäristövaliokunta katsoo, että säännöksen muuttami-nen ei ole tarpeen, vaan edellä täsmennetty perusteluteksti riittää selvittämään säännöksen tar-koituksen. Lisäksi valiokunta toteaa, että esimerkiksi ympäristönsuojelulain 48 §:n 4 momentin mukaan toiminnan olennaista muuttamista koskeva lupahakemus on ratkaistava siten, että har-

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

kinta kattaa ne toiminnan osat, joihin olennainen muutos voi vaikuttaa, ja ne ympäristöön kohdistuvat vaikutukset ja riskit, joita muutos voi aiheuttaa. Toiminnan olennaisen muutoksen osalta lupaharkinnassa otetaan huomioon vain ne lisävaikutukset, joita toiminnan muutoksesta voi aiheutua, eikä asiasta ole tarpeen säätää vesienhoitolaissa erikseen.

Talousvaliokunta katsoo lausunnossaan lisäksi, että direktiivilaitosten lupien tarkistamisen parasta käyttökelpoista tekniikkaa koskevien päätelmien vuoksi ei tulisi merkitä muutosta, joka käynnistäisi vanhan luvan uudelleen tarkastelun myös 20 a § ja 20 b §:n osalta. Ympäristövaliokunta katsoo talousvaliokunnan tavoin, että lähtökohtaisesti parasta käyttökelpoista tekniikkaa koskevien päätelmien vuoksi vireille tulevassa luvan tarkistamisessa tarkastelu rajautuu päätelmiin eikä avaa luvantarkistamista laajemmin. Joissakin tapauksissa tarkistaminen voi kuitenkin tulla koskemaan lupaa myös muilta osin ympäristönsuojelulain 80 §:n 1 momentin perusteella, sillä säännökset luvantarkistamisesta säilyvät ennallaan. Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutosta myöskään ympäristönsuojelulain 89 §:n luvan muuttamisen edellytyksiin.

Erittäin tärkeän yleisen edun mukaiset hankkeet tai intressivertailu

Hankekohtaisen poikkeuksen edellytykset perustuvat vesipuidedirektiiviin ja sisältyvät jo nykyisin vesienhoitolain 23 §:ään. Hallituksen esityksessä poikkeuksen edellytysten sanamuotoja ehdotetaan yhtenäistettäväksi direktiivin artiklan 4(7) kanssa lainsäädännön ja poikkeusten soveltamisen selkiyttämiseksi. Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 20 c §:n 2 momentin 2 kohtaan liittyvä kansallinen liikkumavara koskien vaatimusta erittäin tärkeän yleisen edun mukaisuudesta ja/tai intressivertailusta ehdotetaan säädettäväksi hallitusohjelman kirjausten mukaisesti vaihtoehtoisesti, mistä johtuen kohdan 2 edellytysten osalta ehdotukseen on valittu vaihtoehtoisuutta ilmentävä "tai". Poikkeamisen edellytyksiin liittyy siten hankkeen erittäin tärkeän yleisen edun mukaisuus tai intressivertailu sekä vaatimus siitä, että hankkeella tavoiteltavia yhteiskunnallisia hyötyjä ei voida saavuttaa muilla, ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla. Valiokunta toteaa, että periaatteellisella tasolla ympäristötavoitteista poikkeaminen lupaharkinnassa tuo ympäristönsuojelulain mukaiseen harkintaan uudentyypin, intressivertailua ja hankkeen teknis-taloudellista toteuttamiskelpoisuutta yhdistelevän ulottuvuuden. Vesilain mukainen lupaharkinta on jo ennestään perustunut pitkälti intressivertailuun, mutta ympäristönsuojelulain mukainen harkinta ei sisällä tällaisia elementtejä, vaan lupa on myönnettävä hankkeen hyödyllisyydestä riippumatta, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Muutoksen käytännön merkitystä rajaa se, että poikkeamismahdollisuus koskee ainoastaan ympäristötavoitteita, ei ympäristönsuojelulain mukaisia luvan myöntämisedellytyksiä laajemmin. Lisäksi valiokunta painottaa, että ehdotettua 20 c §:ää ei voida soveltaa itsenäisesti, vaan sitä koskeva asia käsitellään aina lupa-asian yhteydessä ympäristönsuojelulain 49 a §:n ja vesilain 3 luvun 4 a §:n nojalla.

Ehdotettu 20 c §:n 3 momentti sisältää RED III -direktiivin kansalliseen toimeenpanoon liittyvän säännöksen, jonka mukaan uusiutuvan energian tuotantolaitosten suunnittelu, rakentaminen ja käyttö sekä tällaisten laitosten verkkoon liittäminen, asiaankuuluva verkko ja energiavarastot ovat aina 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja erittäin tärkeitä yleisen edun mukaisia hankkeita tai toimintoja. Valiokunta korostaa, että momentti ei ole poissulkeva, vaan vain RED III -direktiivin täytäntöönpanemiseksi tarpeellinen täsmennys, jonka lisäksi yleisen edun kannalta erittäin tärkeä hanke voi olla myös muu kuin momentissa mainitut hanke tai toiminta. Valiokunta painot-

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

taa, että erittäin tärkeän yleisen edun mukaisuutta tulee arvioida laajasti, mikä tarkoittaa, että esimerkiksi kaikki sellaiset hankkeet, jotka edistävät puhtaan siirtymän rakennemuutosta, energiajärjestelmän toimitusvarmuutta tai säätökykyä, tulee lupaharkinnassa katsoa erittäin tärkeän yleisen edun mukaisiksi. Esityksessä mainitaan, että yksittäisten edellytysten arvioinnissa on kuitenkin jonkin verran kansallista liikkumavaraa muun muassa erittäin tärkeän yleisen edun osalta, kuten EU-tuomioistuin on todennut ratkaisussaan *Schwarze Sulm* (C-346/14). Luvan hakija osoittaa selvityksin hankekohtaisen poikkeuksen edellytysten täyttymisen. Etukäteen ei voida ottaa kantaa siihen, minkä tyyppiset hankkeet eivät täyttäisi edellytyksiä. Lupaviranomaisen on lupa-asiassa kuitenkin tapauskohtaisesti arvioitava aina myös muiden poikkeamisen edellytysten täyttymistä.

Valiokunta toteaa, että EU:n kriittisiä raaka-aineita koskevalla asetuksella (CRMA, Critical Raw Materials Act) kuten myös niin sanotulla nettonolla-asetuksella (NZIA, Net Zero Industry Act) on yhteys vesipuitedirektiivin artiklan 4(7) mukaisen poikkeuksen edellytyksiin eli 1. lakiehdotuksen 20 c §:ään. Nämä vuonna 2024 voimaan tulleet asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta lupaviranomaisessa. Asetusten mukaiset hankkeet täyttävät erittäin tärkeän yleisen edun vaatimukset, mikä on yksi hankekohtaisen poikkeuksen edellytyksistä. Asetusten vaatimukset täyttävissä hankkeissa on kuitenkin tapauskohtaisesti arvioitava myös muiden poikkeamisen edellytysten täyttymistä silloin, kun kyseisiin hankkeisiin haetaan ympäristötavoitteista poikkeamista.

Valiokunta korostaa, että erittäin tärkeän yleisen edun täyttymisen vaatimus on vain yksi vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamisen edellytyksistä. Toiminnanharjoittajan tulee ryhtyä kaikkiin toteutettavissa oleviin hankkeiden tai toiminnan vaikutusten lieventämistoimenpiteisiin ja varmistua siitä, että hankkeelle tai toiminnalle ei ole ympäristön kannalta merkittävästi parempia vaihtoehtoja. Vihreän siirtymän hankkeiden tulee vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeamista koskevien vaatimusten lisäksi täyttää vesilain ja ympäristönsuojelulain muut vaatimukset. Direktiivin tarkoittamat poikkeukset ovat nimensä mukaisesti poikkeuksia, joiden edellytykset ovat tiukat, eikä ole odotettavissa, että joustomahdollisuus muuttuisi laajamittaisesti käytössä olevaksi pääsäännöksi. Ympäristövaliokunta korostaa talousvaliokunnan tavoin, että vesipuitedirektiivin sallimien poikkeusten käyttöönotolla ja oikeustilan selkeyttämisellä on yhteys laajempien ympäristötavoitteiden toteutumiseen hiilineutraaliuden edellyttämien investointien mahdollistamisen ja nykyistä ennakoitavamman sääntely-ympäristön kautta.

Hankekohtaisen poikkeamisen tarve tilapäisten heikentävien vaikutusten vuoksi

EU-tuomioistuin linjasi ratkaisussaan *Association France Nature Environnement* (C-525/20), että vesien tilan lyhykestoinen tilapäinen heikkeneminen on direktiivin ympäristötavoitteiden vastaista, ellei ole ilmeistä, että sillä on vain vähäinen vaikutus vesimuodostuman tilaan eikä siitä voi seurata vesimuodostuman tilan huononemista. Myös tilapäisen heikentämisen osalta tarvitaan poikkeus, jotta hanke voidaan sallia. Tällaisia lyhytaikaisia vaikutuksia voivat olla esimerkiksi hankkeen rakentamisaikaiset vaikutukset tai vesistöjen kunnostushankkeista aiheutuvat lyhytaikaiset vaikutukset, kuten pohjasedimentin liikkeet ja samentumisen vaikutukset. EU:ssa on meneillään neuvottelut komission ehdotuksesta vesipuitedirektiivin, pohjavesidirektiivin ja ympäristölaatuormidirektiivin (U 119/2022 vp, UJ 13/2024 vp) muuttamiseksi. Euroopan unionin neuvoston yleisnäkemyksessä komission ehdotukseen on ehdotettu lisättäväksi sääntelyyn rajaus

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

tilapäisen heikentymisen osalta, jossa muun muassa määriteltäisiin, millä ehdoin tilapäinen heikentyminen olisi sallittua ja kuinka pitkäaikaista heikentymistä voitaisiin pitää tilapäisenä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansallinen toimeenpano tehtäisiin mahdollisimman nopeasti, kun muutos on EU:ssa hyväksytty.

Hankekohtaisen poikkeamisen arviointia

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on arvioitu, että hankekohtainen poikkeaminen ympäristötavoitteista lupakäsittelyn yhteydessä on toimijoiden näkökulmasta kannatettava, koska muutoksella mahdollistettaisiin poikkeusten hakeminen sujuvasti myös muulloin kuin valtioneuvoston hyväksyessä vesienhoitosuunnitelmia kuuden vuoden välein kuten nykytilanteessa. Esityksessä on otettu huomioon kaikki vesipuitedirektiivin mahdollistamat poikkeamismenettelyt, joten sen voi olettaa lisäävän päätösten ennakoitavuutta. Toisaalta muutosta on arvioitu myös kriittisemmin siksi, että sen oletetaan edellyttävän huomattavaa resurssien käyttöä niin poikkeusta hakevalle taholle selvitysten tuottamiseksi kuin lupaviranomaisellekin. Valiokunta pitää ehdotusta perusteltuna katsoen sen kokonaisuutena arvioiden kuitenkin todennäköisesti sujuvoittavan poikkeamisen menettelyä, joka siirtyy vesienhoidon suunnittelusta lupamenettelyyn. Poikkeamismenettelystä tulee nykyistä selväpiirteisempää, ja sen soveltamismahdollisuus laajenee ajallisesti, mikä voi edistää poikkeuksen saamista nykyistä joutuisammin ja myös poikkeamismahdollisuuden käytön vähäistä yleistymistä.

Hallituksen esityksessä on arvioitu, että hankekohtainen poikkeus voisi tulla sovellettavaksi vuosittain enintään viidessä hankkeessa. Ruotsissa hankekohtaisesta vesipuitedirektiiviin 4(7) artiklan mukaisesta poikkeuksesta päätetään lupa-asian yhteydessä ja sitä koskeva kuvaus vesienhoitosuunnitelmissa toimii raportointina EU:n komissiolle. Ruotsissa myönnetty harvalukuiset poikkeukset liittyvät hankkeisiin, jotka koskevat tulvasuojelua, talousveden saannin turvaamista, vesimuodostuman poistamista voimalaitoksen purkamisen vuoksi ja luonnonsuojeluperusteista veden pinnan nostoa.

Valiokunta toteaa, että vesienhoitosuunnitelmissa voidaan edelleen päättää vesimuodostumakohtaisesti ympäristötavoitteiden alentamisesta ja vaiheittaisesta saavuttamisesta. Vesienhoitolain 24 §:n ympäristötavoitteiden lieventäminen ja 25 §:n ympäristötavoitteiden saavuttaminen vaiheittain perustuvat vesipuitedirektiivin 4(5) ja 4(4) artiklaan. Nämä poikkeukset sisältyvät valtioneuvoston hyväksymiin vesienhoitosuunnitelmiin. Voimassa ovat vesienhoitosuunnitelmat vuosille 2022—2027. Ehdotetun 20 c §:n osalta voidaan todeta, että fyysisten muutosten tapauksissa hankekohtainen poikkeaminen voi johtaa ympäristötavoitteen alentamiseen tai vesimuodostuman luokitteluun voimakkaasti muutetuksi.

Hankekohtainen, lupakäsittelyn yhteydessä myönnettävä poikkeus on ainoa poikkeus, joka sallii vesimuodostuman tilan heikentämisen edellytysten täytyessä. Sen sijaan vesienhoitosuunnitelmassa asetettavat vesimuodostumakohtaiset poikkeukset, kuten lievemmät ympäristötavoitteet tai ympäristötavoitteiden saavuttamisen määräaikojen pidentäminen, ovat poikkeuksia hyvän tilan saavuttamiseen liittyen, mutta ne eivät mahdollista tilan heikentämistä edelleen. Valiokunta korostaa, että samaan vesimuodostumaan voi kohdistua useita eri poikkeuksia, koska poikkeukset myönnetään erikseen kutakin ekologisen tilan laatutekijää tai kemiallisen tilan vesiympäristölle vaarallista ainetta koskien.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

Valiokunta pitää kaikkien osapuolten kannalta selkeämpänä, että poikkeusta koskeva asia käsitellään osana lupaprosessia, koska poikkeuksen edellytyksistä osa (kaikki mahdolliset toimet haittojen lieventämiseksi) kytkeytyy lupamääräyksiin. Hankekohtaisen poikkeuksen osalta osallistumis- ja vaikuttamiskeinot sisältyvät lupa-asiaan sovellettavaan peruslakiin eli ympäristönsuojelulakiin tai vesilakiin. Lupa-asiaa koskevassa menettelyssä viranomaiset antavat lausuntoja ja asianosaiset voivat antaa muistutuksia ja muut tahot ilmaista mielipiteensä. Toimivaltainen viranomaisen lupa-asia on lupaviranomaisen eli aluehallintoviraston. Ympäristölupaa tai vesilain mukaista lupaa koskevaan päätökseen voi hakea muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta ja edelleen korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos se myöntää valitusluvan. Nykyisissä lupahakemusta koskevissa säännöksissä otetaan huomioon mahdollisuus mielipiteiden ilmaisemiseen myös muille kuin asianosaisille. Lisäksi valitusoikeussäännökset tunnistavat eräiden rekisteröityjen yhdistysten ja säätiöiden valitusoikeuden.

Pohjavesiä koskeva sääntely

Vesipuidedirektiivin 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään pilaavien aineiden pääsy pohjaveteen tai rajoitetaan sitä ja jotta ehkäistään kaikkien pohjavesimuodostumien tilan huononeminen. EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisussa asiassa C-535/18 Land Nordrhein-Westfalen tuomioistuin linjasi, että vesipuidedirektiivin pohjavettä koskevat ympäristötavoitteet ovat pintavesien tavoitteiden tapaan sitovia. Lupaa ei siten voida myöntää hankkeelle, joka heikentää pohjaveden tilaa tai vaarantaa sen hyvän tilan saavuttamisen. Heikkenemistä pohjavedessä arvioidaan seurantapaikkakohtaisesti niin, että kiellettyä tilan heikkenemisenä on pidettävä laatu normin ylittymistä jo yhdessäkin seurantapaikassa.

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 20 b §:n tavoitteena on täsmentää vesipuidedirektiivin ja mainitun EU-tuomioistuimen ratkaisun mukaisesti, että vesimuodostuman tila ei saa heikentyä hankkeen tai toiminnan johdosta siten, että pilaavaa tai haitallista ainetta koskeva ympäristölaatu normi ylittyy pinta- tai pohjavesimuodostumassa tai, jos ympäristölaatu normi on jo ylittynyt, aineen pitoisuus nousee vesimuodostumassa. Säännöstä sovelletaan ympäristönsuojelulain ja vesilain lupaedellytyksissä täsmentäen vesienhoidon ympäristötavoitteiden vaarantamista koskevaa oikeuskäytäntöä lain tasolla.

Valiokunta toteaa, että ympäristönsuojelulain 17 § sisältää pohjaveden pilaamiskiellon, joka on ehdoton, eikä siitä voi saada edes luvalla poikkeusta. Pilaamiskielto koskee kaikkea toimintoja, myös niitä, joilta ei edellytetä ympäristölupaa. Pohjaveden pilaamiskielto sisältää myös pohjaveden laadun vaarantamisen käsitteen, joten sellaiselle toiminnalle, josta voi aiheutua pohjaveden pilaantumisen vaaraa, ei voida myöntää lupaa sijoittua pohjavesialueiksi määritetyille alueille. Valiokunta korostaa, että pohjaveden pilaamiskielto on hallituksen esitykseen sisältyviä lupaedellytyssäännöksiä laajempi ja jää voimaan sellaisenaan. Ympäristönsuojelulain pohjaveden pilaamiskieltoa on jo aiemmin täsmennetty vesipuidedirektiivin ja pohjavesidirektiiviin perusteella muun muassa antamalla vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetussa valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) 4 a §:ssä päästökielto pohjaveteen. Pohjavesialueista säädetään vesienhoitolain 2 a luvussa. Valiokunta täsmentää, että hallituksen esityksessä ehdotetut luvanmyöntämisedellytykset tulevat sovellettaviksi pohjavesimuodostumiksi rajatuilla pohjavesialueilla. Näitä ovat 1. luokan, 2. luokan ja E-luokan pohjavesialueet.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 20 c §:n mukaista hankekohtaista poikkeusta ei voida soveltaa pohjaveden kemialliseen tilaan tai sellaiseen toimintaan, josta voi aiheutua laadun heikentymistä. Tämä perustuu vesipuitedirektiiviin ja on linjassa kansallisen lainsäädännön kanssa.

Valiokunta toteaa vielä, että ehdotusta vesienhoitolain 20 b §:ksi on pidettävä pohjavesien osalta tarpeellisenä pohjaveden yleisestä pilaamiskiellosta huolimatta täsmentämään ja helpottamaan sääntelyn sisällön tulkintaa sekä luvan hakijalle että lupaviranomaiselle. Sääntelyn sijoittaminen vesienhoitolakiin on perusteltua, jotta sitä sovellettaisiin ympäristönsuojelulain lisäksi myös vesilain mukaisessa lupamenettelyssä. Ehdotetulla ratkaisulla sääntely sisältyy samoihin vesienhoitolain pykäliin niin pintavesien, pohjavesien kuin rannikkovesienkin osalta.

Vesien hyvän tilan tavoitteen saavuttaminen

Viimeisimmän Suomen pintavesien ekologista tilaa kuvaavan arvion mukaan järvien pinta-alasta 87 prosenttia ja jokivesistä 68 prosenttia on hyvässä tai erinomaisessa tilassa. Rehevöityminen on edelleen suurin ongelma. Sisävesien tila ei ole muuttunut merkittävästi vuodesta 2013, joskin paikoin on havaittavissa lievää paranemista. Suomenlahden tila on parantunut, mutta muiden rannikkovesien tila on edelleen huono. Järvien, jokien ja rannikkovesien kemiallinen tila ei ole parantunut, vaikka useimpien aineiden pitoisuudet alittavat niille asetetut pitoisuusrajat eli laatu­normit. Tila on pysynyt huonona, koska muutaman pysyvän ja eliöihin kertyvän aineen laatu­normit ylittyvät laajasti. Suurin osa ihmiselle tai luonnon monimuotoisuudelle merkittävistä pohjavesialueista on hyvässä tilassa. Kaikista pohjavesialueista alle 10 prosenttia on riskialueita, eli pohjavedessä on todettu liikaa haitallisia aineita tai veden tila voi heikentyä ilman suojelutoimia.

Purot, lähteet ja muut pienvedet ovat laajalti muutettuja ja niiden luontotyytit ovat suurelta osin uhanalaisia. Pääosa erityisesti Etelä-Suomen pienvesistä on tuhoutunut tai menettänyt luontaiset ominaispiirteensä. Samalla on menetetty tärkeitä elinympäristöjä ja luontoarvoja.

Vesimuodostumien kemiallista tilaa heikentävät lähinnä kaukokulkeutuvat, pysyvät ja eliöstöön kertyvät aineet. Näistä yleisimmin pitoisuusrajan ylittivät palonestoaineina aiemmin käytetyt polybromatut difenyylietterit, joille on vuonna 2015 asetettu tiukennettu laatu­normi, jota ei vuoden 2020 luokituksessa saavutettu missään päin Suomea eikä muuallakaan Euroopassa. Elohopean pitoisuusraja ylittyi kaukokulkeuman vuoksi noin puolessa vesimuodostumista. Suomen elohopean tila-arviossa on otettu huomioon vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun asetuksen (1022/2006) liitteen C2 alaviitteessä 3 (kohdassa a) mainittu taustapitoisuus.

Vuoteen 2027 mennessä tilatavoite on määrä saavuttaa 94 prosentissa jokimuodostumista, 98 prosentissa järvi­muodostumista ja 78 prosentissa rannikkovesimuodostumista. Määräajan pidentyksiä vuoden 2027 jälkeen esitetään erityisesti rannikkovesimuodostumiin, joista 22 prosentissa tilatavoitteen saavuttaminen on mahdollista vasta 2027 jälkeen luonnonolosuhteiden vuoksi, vaikka kaikki tilan parantamiseksi tarvittavat toimet olisivat käynnissä. Luonnonolosuhteiden ylivoimaisuus on syynä 80 prosentissa poikkeamista aikataulutavoitteisiin. Vesiekosysteemit toipuvat hitaasti kuormituksen vaikutuksista muuttavien ja kuormittavien toimintojen vähennyttä. Ilmastonmuutos, talvisateiden lisääntyminen ja rankkasateiden yleistyminen todennäköisesti lisäävät erityisesti maatalousalueilta tulevaa ravin­nekuormitusta. Lisäksi kuormituksen hallintaan tai tilan parantamiseen ei aina ole riittävän tehokkaita menetelmiä tai ohjauskeinoja tai ne vaati-

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

vat kehittämistä. Tekninen kohtuuttomuus on syynä pidennettyihin aikataulutavoitteisiin 45 prosentissa poikkeamista. Vuoden 2027 jälkeen tilatavoitteiden saavuttamista vaiheittain koskevaa poikkeusta voidaan käyttää enää luonnonolosuhdeperusteella.

Edellä on jo tuotu esiin, että hallituksen esityksen muutoksilla ei tule olemaan merkittäviä ympäristövaikutuksia, koska ympäristötavoitteet ovat tähän mennessä tulleet jo sovellettavaksi lupamenettelyissä EU-oikeuden tulkintavaikutuksen perusteella ja kysymys on siten oikeuskäytännön kirjaamisesta lakiin perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla.

Valiokunta korostaa, että vesien tilan parantaminen laajamittaisesti edellyttää vesienhoitosuunnitelmissa esitettyjen toimenpiteiden tehokasta toimeenpanoa. ELY-keskuksilla on keskeinen rooli toimenpiteiden toteutuksen alueellisessa edistämisessä. Alueellisten sidosryhmien osallistuminen ja sitouttaminen tapahtuvat muun muassa yhteistyöryhmien kautta. ELY-keskukset edistävät ja rahoittavat kunnostustoimenpiteitä niille osoitettujen määrärahojen puitteissa sekä tukevat hankkeiden suunnittelussa muun muassa informaatio-ohjauksen keinoin. Valiokunta kiinnittää huomiota vesiensuojelutoimien riittävän rahoituksen pitkäjänteiseen turvaamiseen.

Valiokunta toteaa, että hajakuormituksesta johtuva rehevöityminen ja vesistöjen tummuminen ovat suurimmat vesistöjen tilaa heikentävät tekijät, joita ilmastonmuutos lisääntyvine sulan maan talvisateineen pahentaa. Veden humuspitoisuus on tyypittelyä ohjaava tekijä vesienhoidon suunnittelussa. Tärkeimmät hajakuormituksen hillintään liittyvät ohjauskeinot ovat osa maa- ja metsätalouden politiikkatoimia. Hajakuormituksen hillintää on pyritty edistämään merkittävien määrärahojen turvin viime vuosina. Ympäristöministeriön hallinnonalalla on tällä hetkellä käynnissä muun muassa vesien ja meren tilan parantamiseen tähtäävä Ahti-ohjelma. Hallituksen esityksessä ympäristötavoitteiden sitovuus koskee kuitenkin vain luvanvaraista toimintaa. Hankkeen vaikutuksia tarkasteltaessa arvioidaan kyseisen hankkeen vaikutuksia suhteessa vesimuodostuman ympäristötavoitteisiin. Hajakuormitukseen liittyvien vaikutusten hallinta on laaja-alainen haaste, joka edellyttää muiden hallinnonalojen kuin ympäristöhallinnon toimia ja monipuolisten ohjauskeinojen käyttöä.

Ennallistamisasetus

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksellä voi olla yhtymäkohtia EU:n ennallistamisasetuksen täytäntöönpanoon, jos jotkin ennallistamisen hankkeet tarvitsisivat hankekohtaisen poikkeuksen. Kyseeseen tulisivat esimerkiksi kunnostushankkeet, joilla voisi olla tilapäisiä vesien tilaa heikentäviä vaikutuksia. Valiokunta toteaa, että kokonaiskuva hahmottuu kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa, jonka luonnos tulee toimittaa komissiolle 1.9.2026 mennessä. Valiokunta toteaa, että ennallistamisasetuksen valmistelussa on lähtökohtaisesti otettu huomioon sen yhteensopivuus muun EU-lainsäädännön, kuten vesipuitedirektiivin ja luontodirektiivin, kanssa. Ennallistamisasetus ei sisällä sitovaa heikentämiskieltoa, vaan velvoitteen pyrkiä estämään heikentymistä, eli lähtökohtaisesti vesipuitedirektiivin vaatimukset ovat ennallistamisasetukseen verrattuna tiukempia ja sitovampia.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

Ekologisen kompensaation kehittäminen vesienhoidossa

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että jatkossa saattaa olla tarkoituksenmukaista mahdollistaa lainsäädännössä myös hankkeen vaikutuksia lieventävien toimenpiteiden toteuttaminen ja huomioon ottaminen nykyistä laajemmin. Periaatteessa sellaiset hankkeen tai toiminnan vaikutukset, jotka vaarantavat vesienhoidon ympäristötavoitteet, voi olla mahdollista estää missä tahansa vesimuodostuman valuma-alueella tehtävien ympäristötoimenpiteiden avulla. Esimerkiksi hankkeen tai toiminnan ravinnekuormitusta voi olla mahdollista kompensoida valuma-alueella maatalouden kuormitusta vähentävien toimenpiteiden avulla. Tällaisesta vaikutusten lieventämisen mahdollisuudesta ei säädetä tällä hetkellä mitään. Hallitusohjelmaan sisältyy tavoite, joka liittyy vesiin kohdistuvien vaikutusten kompensointiin lupamenettelyssä. Parhailaan on käynnissä oikeudellinen selvitys kompensoinnin toteuttamisvaihtoehtojen ja niiden reunaehtojen selvittämiseksi. Selvitys valmistuu keväällä 2025, minkä jälkeen on mahdollista käynnistää tarvittaessa lainsäädäntöhanke. Valiokunta pitää selvitystä lähtökohtaisesti kannatettavana ja tärkeänä.

Viranomaisresurssit ja tietopohjan kehittäminen

Lupakäsittelyn yhteydessä tehtävä vaikutusarvioiden tarkastelu aluehallintovirastoissa ja erityisesti ympäristötavoitteiden lieventämiseen liittyvä tarkastelu ELY-keskuksissa edellyttävät merkittävää työpanosta. Vesienhoidon suunnittelun tehokkuuden ja läpinäkyvyyden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että vesien- ja merenhoidon uusi tietojärjestelmä PISARA tehdään valmiiksi siten, että myös hallinnon ulkopuoliset, kuten toiminnanharjoittajat, konsultit, järjestöt ja kansalaiset, pääsevät nykyistä paremmin hyödyntämään tietoaaineistoja.

Vesienhoitoviranomaisen on otettava ympäristötavoitteita koskevien vesimuodostumakohtaisten poikkeusten käyttö tarkemmin harkintaansa vesienhoitosuunnitelmien valmistelussa. Vesienhoitoviranomaisen tulee jatkossakin arvioida poikkeusten käyttöä ja 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.

Valiokunta korostaa ajantasaisen vesiä koskevan ympäristötiedon merkitystä. Tiedonhallinnan kehittämisen arvioidaan edellyttävän 3 miljoonan euron kertaluontoista panostusta. Tiedon luotettavuuden parantaminen edellyttää seurantaan kohdennettavien ympäristöhallinnon määrärahojen lisäämistä 0,6 miljoonalla eurolla vuodessa. Panostukset kuitenkin vähentävät yritysten taloudellista taakkaa, parantavat luvanhakijoiden yhdenvertaisuutta ja lisäävät tietoa vesien tilasta ja niiden kehittymisestä. Valiokunta korostaa, että tiedon saatavuus on osaltaan keskeinen edellytys lupamenettelyjen digitalisoinnille ja sujuvoittamiselle.

Ohjeistuksen tarve

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 20 a ja 20 b §:t sisältävät asetuksenantovaltuudet antaa tarkempia säännöksiä vesien tilan tavoitteesta ja vesimuodostuman tilan heikentämättömyyden arvioinnista. Valiokunta pitää valtuuksia tarpeellisina korostaen, että alemmanasteisten säädösten lisäksi on tarvetta viranomaisille ja hakijoille suunnatulle ohjeistukselle. Ohjeistusta tarvitaan

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

esimerkiksi hakijoiden esittämien aineistojen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkasteluun, hyväksymisen kriteeristöön sekä eri mallien käyttöön ja malleilla saatujen tulosten arviointiin ja tulkinnaan.

Seuranta ja tulevat muutokset

Valiokunta toteaa lopuksi, että esityksen käsittelyn yhteydessä on ilmennyt, että ehdotettua sääntelyä on pidetty vaikeaselkoisena ja sääntelyn vaikutuksia on arvioitu huomattavan erilaisin tavoin. Valiokunta on mietinnössään pyrkinyt täsmentämään epäselvyyksiä parhaansa mukaan. Valiokunta pitää silti tärkeänä, että sääntelyn ja sen soveltamiskäytännön vaikutuksia ja mahdollisia täsmentämistarpeita seurataan ja arvioidaan ottaen huomioon niin ympäristövaikutukset kuin sääntelyn merkitys puhtaan siirtymän edellyttämien investointien kannalta. Valiokunta kiinnittää vielä erityisesti huomiota vesipuidedirektiivin vireillä olevaan muutokseen, joka mahdollistaisi tietyin edellytyksin vesien tilan tilapäisen heikentämisen. Sääntelyä on tarpeen muuttaa, jos muutos hyväksytään komission, parlamentin ja neuvoston kolmikantaneuvotteluissa. Myös 1 000 asukasvastineluvun yhdyskuntajätevedenpuhdistamoja koskeva EU:n uusi yhdyskuntajätevesidirektiivi on vastikään hyväksytty ja tulee voimaan joulukuussa 2024, mistä alkaen sen kansalliseen täytäntöönpanoon on aikaa 2,5 vuotta. Direktiivin mukaan väestönkehitykseen liittyvän talousjätevesien kuormituksen kasvusta aiheutuvien päästöjen mahdollisia vaikutuksia vesimuodostumiin ei olisi katsottava vesipuidedirektiivin mukaisten velvoitteiden rikkomiseksi edellyttäen muun muassa, että puhdistamolla on voimassa oleva ympäristölupa ja että toteuttamiskelpoiset tehostamistoimet on tehty. Myös tämän direktiivin täytäntöönpanolla on yhtymäkohtia hallituksen esityksen sääntelyyn.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

3 a luku. Ympäristötavoitteet ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä

20 c §. Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momentin selkeyttämistä poistamalla sen johdantokappaleesta sanat ”seuraavat edellytykset täyttyvät”. Valiokunta katsoo, että ne aiheuttavat momentin tulkintaan tarpeetonta epäselvyyttä, kun kysymys on vain vaihtoehdoista.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 175/2024 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotus)

Eduskunta hyväksyy muuttamattomina hallituksen esitykseen HE 175/2024 vp sisältyvät 2. ja 3. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

Valiokunnan muutosehdotus

1.

Laki

vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 23 §,
muutetaan 24 ja 25 §, sellaisena kuin niistä on 25 § osaksi laissa 272/2020, sekä
lisätään lakiin uusi 3 a luku ja 25 a § seuraavasti:

3 a luku

Ympäristötavoitteet ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisissa lupamenettelyissä

20 a §

Vesien tilan tavoite

Kaikissa pinta- ja pohjavesimuodostumissa tulee saavuttaa vähintään hyvä tila tai niille vesienhoitosuunnitelmassa 22, 24 tai 25 §:n nojalla asetettu muu tilatavoite.

Tavoitteiden saavuttaminen ei saa vaarantua hankkeen tai toiminnan johdosta. Hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi muut ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilasta.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset vesien tilan tavoitteista.

20 b §

Heikentämättömyysvaatimus

Vesimuodostuman tila ei saa heikentyä hankkeen tai toiminnan johdosta siten, että:

- 1) ekologisen tilan luokittelua koskeva tekijä alenee pintavesimuodostumassa vähintään yhdellä luokalla tai se edelleen heikkenee, jos kyseinen tekijä on jo alimmassa luokassa; tai
- 2) pilaavaa tai haitallista ainetta koskeva ympäristölaatu normi ylittyy pinta- tai pohjavesimuodostumassa tai jos ympäristölaatu normi on jo ylittynyt, aineen pitoisuus nousee vesimuodostumassa.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

Hankkeen tai toiminnan vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon vesienhoitosuunnitelmassa esitetyn lisäksi muut ajantasaiset tiedot vesimuodostuman tilasta.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset vesimuodostuman tilan heikentämättömyyden arvioinnista.

20 c §

Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi

Edellä 20 a ja 20 b §:ssä tarkoitetuista ympäristötavoitteista poiketaan ympäristönsuojelulain (527/2014) tai vesilain mukaisen lupa-asian yhteydessä uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

1) pohjavesimuodostuman hyvää määrällistä tilaa ei saavuteta tai pohjavesimuodostuman tilan huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pohjavesimuodostumien pohjaveden korkeutta muuttavista toimenpiteistä;

2) pintavesimuodostuman hyvää ekologista tilaa tai hyvää ekologista potentiaalia ei saavuteta tai pintavesimuodostuman huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia muuttavista toimenpiteistä; tai

3) pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestäväen kehityksen mukaisista toimista.

Lisäksi poikkeamisen edellytyksenä on, että:

1) kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet toteutetaan hankkeesta tai toiminnasta vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi;

2) uusi hanke tai toiminta on yleisen edun kannalta erittäin tärkeä tai 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;

3) kyseisten vesimuodostuman muutosten tuomia hyötyjä ei voida teknisen toteuttamiskelpoisuuden tai kohtuuttomien kustannusten vuoksi saavuttaa muilla ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla; sekä

4) se ei pysyvästi estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa.

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten suunnittelu, rakentaminen ja käyttö sekä tällaisten laitojen verkkoon liittäminen, asiaankuuluva verkko ja energiavarastot ovat aina 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja erittäin tärkeitä yleisen edun mukaisia hankkeita tai toimintoja.

24 §

Ympäristötavoitteiden lieventäminen

Vesienhoitosuunnitelmassa asetetaan vesimuodostumalle vesienhoitokaudeksi 21 §:ssä säädettyä lievempi ympäristötavoite, jos vesimuodostuma on selvitysten mukaan ihmisen toiminnan siten muuttama tai sen luonnonolot ovat sellaiset, että vaativampien tavoitteiden saavuttaminen on mahdotonta tai suhteettoman kallista.

Edellytyksenä on lisäksi, että:

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

1) ympäristöä koskevia ja yhteiskunnallis-taloudellisia tarpeita, joita vesiä käyttävä tai kuorimitusta aiheuttava toiminta palvelee, ei voida tyydyttää muilla sellaisilla ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla, joista ei aiheudu kohtuuttomia kustannuksia;

2) saavutetaan paras mahdollinen pintavesimuodostumien tila ottaen huomioon vaikutukset, joita ei ihmisen toiminnan tai pilaantumisen luonteen vuoksi ole kohtuudella voitu välttää;

3) muutokset pohjaveden hyvään tilaan verrattuna jäävät mahdollisimman vähäisiksi eikä näitä vaikutuksia ole mahdollista kohtuudella välttää ottaen huomioon ihmisten toiminta ja pilaantumisen luonne; sekä

4) vesimuodostuman tila ei heikkene.

25 §

Tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain

Vesienhoitosuunnitelmassa pidennetään vesimuodostumalle 21 §:ssä asetettuja ympäristötavoitteen saavuttamisen määräaikoja tai näistä poikkeavia ympäristölaatunormeista vesipolitiikan alalla, neuvoston direktiivien 82/176/ETY, 83/513/ETY, 84/156/ETY, 84/491/ETY ja 86/280/ETY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/105/EY nojalla asetettuja määräaikoja, jos ympäristötavoitteiden saavuttaminen on mahdollista ainoastaan vaiheittain.

Edellytyksenä määrääjän pidentämiselle on, että vesimuodostuman tila ei edelleen heikkene ja, että:

1) vesimuodostuman tilan parantaminen vesienhoitosuunnitelmakauden aikana on teknisen toteuttamiskelpoisuuden vuoksi mahdotonta muutoin kuin vaiheittain;

2) vesimuodostuman tilan parantaminen vesienhoitosuunnitelmakauden aikana on suhteettoman kallista; tai

3) luonnonolot eivät toimenpiteistä huolimatta mahdollista vesimuodostuman tilan paranemista vesienhoitosuunnitelmakauden aikana.

Määräaikaa voidaan pidentää yhteensä enintään kahdella vesienhoitosuunnitelmakaudella. Määräaikaa voidaan kuitenkin edelleen pidentää, jos luonnonolot eivät mahdollista vesimuodostuman tilan paranemista ajoissa.

25 a §

Vesienhoidon ympäristötavoitteita koskevien poikkeusten soveltaminen

Vesienhoitosuunnitelmissa esitetyt 21 §:n 3 momentin, 22, 24 tai 25 §:n mukaiset poikkeukset 21 §:n 1 momentissa tarkoitetuista ympäristötavoitteista eivät saa pysyvästi estää tai vaarantaa ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai olla ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 39 §:n 2 momentti ja 49 §:n 6 kohta, sellaisena
kuin niistä on 39 §:n 2 momentti laissa 10/2023, sekä
lisätään 49 §:ään uusi 7 kohta ja lakiin uusi 49 a § seuraavasti:

39 §

Lupahakemus

Hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. Jos hakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua toimintaa, hakemukseen on liitettävä mainitun lain 19 §:ssä tarkoitettu ympäristövaikutusten arviointiselostus ja 23 §:ssä tarkoitettu yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa. Hakemukseen on lisäksi tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain (9/2023) 35 §:ssä tarkoitettu arviointi. Jos hakemus koskee vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 20 c §:n mukaista poikkeamista, hakijan on esitettävä tarpeellinen selvitys poikkeamisen edellytysten täyttymisestä.

49 §

Luvan myöntämisen edellytykset

Ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta, asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen, aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa:

6) olennaista heikennystä edellytyksiin harjoittaa saamelaisten kotiseutualueella perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka olennaista heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa kolttalaisa tarkoitettuja luontaiselinkeinoja koltta-alueella;

7) vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 a §:n vastaista pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman tilatavoitteen saavuttamisen vaarantumista tai mainitun lain 20 b §:n vastaista vesimuodostuman tilan heikentymistä.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

49 a §

Vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen

Lupaviranomainen myöntää lupa-asian yhteydessä hakemuksesta poikkeuksen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 a ja 20 b §:n vaatimuksista mainitun lain 20 c §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

vesilain 3 ja 11 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain (587/2011) 11 luvun 3 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 34/2023, sekä
lisätään 3 luvun 4 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, sekä lukuun uusi 4 a § seuraavasti:

3 luku

Luvanvaraiset vesitaloushankkeet

4 §

Luvan myöntämisen yleiset edellytykset

Lupaa ei saa myöskään myöntää, jos vesitaloushanke vaarantaa pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman tilatavoitteen saavuttamisen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 a §:n vastaisesti tai jos vesitaloushankkeesta voisi aiheutua mainitun lain 20 b §:n vastaista vesimuodostuman tilan heikentymistä.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

4 a §

Vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen

Lupaviranomainen myöntää lupa-asian yhteydessä hakemuksesta poikkeuksen vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 a ja 20 b §:n vaatimuksista mainitun lain 20 c §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä.

11 luku

Hakemusmenettely

3 §

Lupahakemuksen sisältö

Jos hakemus koskee luvan myöntämistä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa (252/2017) tarkoitetulle hankkeelle, hakemusasiakirjoihin on liitettävä mainitun lain 19 §:ssä tarkoitettu arviointiselostus ja 23 §:ssä tarkoitettu yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa. Siltä osin kuin selostukseen sisältyy tämän lain soveltamiseksi tarpeelliset tiedot ympäristövaikutuksista, tätä selvitystä ei tarvitse esittää uudestaan. Hakemukseen on tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain 35 §:ssä tarkoitettu arviointi. Jos hakemus koskee vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 20 c §:n mukaista poikkeamista, hakijan on esitettävä tarpeellinen selvitys poikkeamisen edellytysten täyttymisestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp

Helsingissä 27.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Mikkonen vihr
varapuheenjohtaja Pinja Perholehto sd
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Marko Asell sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Tere Sammallahti kok
jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp
Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Hallituksen esitys kirjaa kansalliseen lakiin jo sovellettavat EU-tuomioistuimen ratkaisut, mikä selventää oikeustilaa. Esityksessä myös laajennetaan mahdollisuuksia poiketa vesienhoidon tilatavoitteista. Esityksen valmistelun keskeinen tavoite on vesiputedirektiivin kansallisen toimeenpanovajeen korjaaminen sitovien ympäristötavoitteiden osalta. Tämä tarkoittaa, että Suomen lainsäädäntöön sisällytettäisiin vesienhoidon sitovat ympäristötavoitteet direktiivin ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla ja laajuudessa. Muutos edellyttää myös ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin ehdotettuja muutoksia. Järjestelmän tasapainon vuoksi myös hankekohtaista poikkeusta koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että poikkeaminen käsiteltäisiin lupamenettelyssä nykyisen suunnittelumenettelyn sijasta.

Ilmastonmuutoksen hillitseminen uusiutuviin energialähteisiin ja vihreään siirtymään panostamalla on välttämätöntä, mutta se ei saa tapahtua uhanalaisten lajien ja arvokkaiden elinympäristöjen tai vesistöjen kustannuksella. Yhdymme ympäristövaliokunnan mietinnön huomioon sääntelyn vaikeaselkoisuudesta sekä siitä, että sääntelyn vaikutuksia on tulkittu huomattavan eri tavoin. Ympäristövaliokunta on mietinnössään ansiokkaasti pyrkinyt selkeyttämään vaikeaa sääntelykokonaisuutta.

Suomen puhtaimmat vesistöt on säilytettävä puhtaina

Suomen vesistöjen tilan ja erityisesti vielä erinomaisessa tilassa olevien vesiemme vuoksi on ensiarvoisen tärkeää, että mahdollisten poikkeusten käytön tulee olla jatkossakin tiukasti rajoitettua ja ympäristövaikutuksiltaan mahdollisimman vähäisiä. Uuden sääntelyn ei tule ohjata siihen, että toiminta suuntautuisi jäljellä oleville kaikkein puhtaimmille vesistöille. Mahdollisten poikkeamisen reunaehtojen tulee olla tiukat ja intressivertailun kattava. Pohjavesialueet on pidettävä poikkeamisenmenettelyn ulkopuolella.

Hallituksen esityksen mukaan 24 §:n 1 momentin mukaan vesienhoitoviranomainen sisällyttäisi vesienhoitosuunnitelmaehdotukseen vesimuodostumille lain 21 §:ssä tarkoitetuista ympäristötavoitteista poikkeavia tavoitteita, mikäli edellytykset täyttyvät. Nykyisen säännöksen ilmaisua "voidaan asettaa" muutettaisiin muotoon "asetetaan", jolloin viranomaisen harkintavalta poikkeuksen käytön osalta supistuisi. Momentista poistettaisiin viittaus tekniseen kohtuuttomuuteen. Esityksen mukaan ehdotus vastaa paremmin direktiivin 4(5) artiklan ilmaisua, jossa mainitaan vain vaativampien "tavoitteiden saavuttamisen mahdottomuus" ja "kustannusten kohtuuttomuus". Valiokunnan olisi tullut harkita sitä, että nykyisen lain mukainen harkintavalta poikkeusten soveltamisessa olisi säilytetty.

Vesiputedirektiivin tavoitteita ei tulla saavuttamaan

Suomi ei ole saavuttanut eikä tule saavuttamaan vesiputedirektiivin mukaisia tilatavoitteita edes vuoteen 2027 mennessä, jonne direktiivin mahdollistaman jouston mukaisesti Suomi on tavoitetta siirtänyt. Vesiputedirektiivin tavoitteiden saavuttamista on vaikeuttanut muun muassa puut-

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp
Vastalause 1

teellinen kansallinen lainsäädäntö, joka ei vastaa vesipuitedirektiiviä. Vesien suojeluun ja niiden hyvään tilaan saattamiseen tarvitaan paitsi poliittista tahtoa, myös taloudellisia resursseja ja sääntelyä. Vesien suojelun määrärahat valtion budjetissa eivät ole riittävät tavoitteisiin nähden. Myös ympäristövaliokunta kiinnittää mietinnössään huomiota resurssien riittävyyteen sekä henkilötövuosien että vesitietoihin liittyvän tiedonhallinnan ja tuottamisen keinojen ja järjestelmien näkökulmasta. (lausuma 1)

Vesilakia tulee uudistaa viipymättä siten, että pienvesistöt, kuten kalkkilammet, lähteiköt ja muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitsevat purot, sisällytetään luontotyypisuojaan. Purojen suojelun lisääminen vesilakiin tehostaisi niiden suojelua vesilain mukaisissa toimissa. Lisäksi vesilakia on muutettava siltä osin, että kalatalousvelvoitteet voidaan lisätä myös vanhoihin vesitalouslupiin ja näin lisätä uhanalaisten vaelluskalakantojen suojelua. (lausuma 2)

Sääntelyä uudistettava ekologisen kompensaation mahdollistamiseksi

Jotta Suomi voi vastata vesipuitedirektiivin tavoitteisiin sekä luontokatoon ja ilmastokriisiin riittävällä tavalla, tulee sääntelyssä huomioida se, miten poikkeamisten vaikutukset kompensoidaan. Vesienhoidon tilatavoitteista poikkeamisen kompensoiminen esimerkiksi ekologisen kompensaation keinoin tulee ottaa harkintaan. Ympäristövaliokunnan mietinnössä avataan laajasti ekologisen kompensaation mahdollistamista ja tahtotilaa. Yhdymme valiokunnan näkemykseen siitä, että jatkossa lainsäädännössä olisi tarkoituksenmukaista huomioida myös hankkeen vaikutuksia lieventävien toimenpiteiden toteuttaminen ja huomioon ottaminen nykyistä laajemmin. Esimerkiksi hankkeen tai toiminnan ravinnekuormitusta voi olla mahdollista kompensoida valuma-alueella maatalouden kuormitusta vähentävien toimenpiteiden avulla. Tällaisesta vaikutusten lieventämisen mahdollisuudesta ei säädetä tällä hetkellä mitään. (lausuma 3)

Lopuksi

Aluehallintouudistuksen yhteydessä perustettavaan lupa- ja valvontavirastoon tarvitaan riippumaton yleisen edun yksikkö valvomaan intressivertailua ja kestävä kehityksen mukaisuutta. Tämä on erittäin tärkeää hallinnon päätösten laadun säilymisen kannalta, kun avit ja elyt yhdistyvät. Se on erityisen tärkeää nyt, kun Suomeen on tulossa lukuisia laajoja teollisuushankkeita.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään kolme lausumaa. (Vastalauseen lausumaehdotukset)

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että tietopohjaisen päätöksenteon resurssit turvataan. Lupakäsittelyn yhteydessä tehtävä vaikutusarvioiden tarkastelu aluehallintovirastoissa ja erityisesti ympäristötavoitteiden lieventämiseen liittyvä tarkastelu ELY-keskuksissa edellyttävät merkittävää työpanosta. Tiedon saatavuus sekä henkilöstöresurssit ovat osaltaan keskeisiä

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp
Vastalause

edellytyksiä lupamenettelyjen digitalisoinnille ja sujuvoittamiselle sekä lupien laadulle ja ympäristötavoitteiden saavuttamiselle.

2. Eduskunta edellyttää, että aloitetaan vesilain uudistus niin, että pienvesistöt, kuten kalkkilammet, lähteiköt ja muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitsevat purot, tulee sisällyttää luontotyyppisuojeleeseen. Lisäksi vesilakia tulisi muuttaa siltä osin, että kalatalousvelvoitteet voidaan lisätä myös vanhoihin vesitalouslupiin ja näin lisätä uhanalaisten vaelluskalantojen suojelua.

3. Eduskunta edellyttää, että ekologinen kompensatio mahdollistetaan jatkossa myös vesi- ja ympäristönsuojelulain mukaisissa hankkeissa.

Helsingissä 27.11.2024

Pinja Perholehto sd
Marko Asell sd
Johan Kvarnström sd

**Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp
Vastalause 2**

Vastalause 2

Perustelut

Meidän tulee vaalia luonnontilassa olevia vesistöjä. Siellä, minne myönnämme poikkeuksen, siellä myös vesistön tila muuttuu. On ilmeistä, että poikkeukset vaarantavat ympäristötavoitteet.

Tunnistamme kuitenkin tarpeen nopeuttaa tiettyjä lupamenettelyjä. Vesienhoidon ympäristötavoitteista poikkeaminen on aina erityistilanne, ja siksi sääntelyn on oltava tiukkaa. Poikkeamisesta ei saa tulla vallitseva käytäntö.

Nykyinen viranomaisille annettu harkintavalta poikkeusten soveltamisessa tulisi säilyttää. Viranomaisia ei tule velvoittaa esittämään vesimuodostumille alennettuja tilatavoitteita tai niiden saavuttamisen määräaikojen pidennyksiä silloin, kun säännösten mukaiset edellytykset täyttyvät.

Ympäristötavoitteiden lieventämistä tai määräaikojen pidentämistä ei tule tehdä, ennen kuin kaikki vesienhoidon toimenpideohjelmissa esitetyt toimenpiteet on tehty. Toimenpiteiden velvoittavuutta on ensisijaisesti vahvistettava.

Hankekohtaisen poikkeaman käyttö ei saa lisätä saman vesialueen muilta toimijoilta vaadittavia vesienhoidon eikä tulevan ennallistamissuunnitelman toimenpiteitä.

Lupakäsittelyn yhteydessä tehtävä vaikutusarvioiden tarkastelu aluehallintovirastoissa ja erityisesti ympäristötavoitteiden lieventämiseen liittyvä tarkastelu ely-keskuksissa edellyttävät merkittävää työpanosta. On ensiarvoisen tärkeää, että päätöksenteon resurssit turvataan. Tosiasioihin perustuva, laadukas ja läpinäkyvä päätöksenteko parantaa hankkeiden hyväksyttävyyttä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma. (Vastalauseen lausumaehdotus)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että lupakäsittelyn yhteydessä tehtävä vaikutusarvioiden tarkastelu aluehallintovirastoissa ja ympäristötavoitteiden lieventämiseen liittyvä tarkastelu ely-keskuksissa turvataan riittävillä resursseilla.

Helsingissä 27.11.2024

Vesa Kallio kesk
Hanna Kosonen kesk

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp
Vastalause 3

Vastalause 3

Perustelut

Esityksen tarkoituksena on lisätä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettuun lakiin uudet lupamenettelyssä sovellettavaksi tulevat säännökset vesien tilan ympäristötavoitteista, joka perustuvat niin sanottuun vesipuitedirektiiviin ja vesien tilan ympäristötavoitteita koskeviin EU:n tuomioistuimen ratkaisuihin.

Sääntelyn ensisijainen tehtävä on ohjata eri toimijoita toteuttamaan EU:n vesipuitedirektiivin tavoitteita ja välttämään ja minimoimaan vesistöille koituvia haittoja. Poikkeamisenettelyn tarkka kuvaaminen ja sääntelyn selkiyttäminen tältä osin on tarpeellista, mutta sääntelyn selkeyttäminen ei saa johtaa vesistöjen tilan heikentämiseen.

Esitys kytkeytyy hallitusohjelman tavoitteeseen vesipuitedirektiivin mahdollistamien kansallisten joustojen käyttöön otosta. Hallituksen esityksen mukaisella sujuvoitetulla poikkeamissääntelyllä on riski johtaa siihen, että poikkeamiset vesiensuojelun ympäristötavoitteista saattavat näyttyä entistä houkuttelevammilta. Hallituksen esityksessä tuodaan esille, että poikkeamista koskevat säännökset mahdollistaisivat sellaisten uusien hankkeiden toteuttamisen, jotka eivät ilman poikkeamista täyttäisi lupaedellytyksiä.

Pidämme erinomaisena, että vesien tilan ympäristötavoitteet ja heikentämiskielto kirjataan lakiin. Sen sijaan emme pidä perusteltuna ottaa käyttöön kaikkia direktiivin mahdollistamia joustoja täysimääräisesti. Suomella on paljon erilaisia vesimuodostelmia, mutta monet niistä ovat varsin matalia ja herkkiä pilaantumiselle. Olemme huolissamme tilanteesta, jossa poikkeamismahdollisuus tehdään kenties entistä helpommaksi ja samanaikaisesti vesiensuojelun rahoitusta on merkittävästi pienennetty edellisistä vuosista. Huolimatta pitkään jatkuneesta vesiensuojelutyöstä ekologiselta tilaltaan heikentyneiden vesistöjen tila ei ole juuri muuttunut eikä vesistökuormitus ole merkittävästi alentunut.

Vesien puhtautta on vaalittava

Lakiesityksessä esitetään poikkeuksien myöntämistä niin ympäristötavoitteiden lieventämisessä, tavoitteiden vaiheittaista saavuttamisessa määräaikoja pidentämällä kuin ympäristötavoitteista poikkeamisessa uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi. Katsomme, että poikkeuksien käyttö tulisi olla viimesijaista ja tiukkojen ehtojen mukaista. Pidämme huonona, että poikkeusten ja lieventämisten osalta viranomaisharkintaa on lievennetty verrattuna aiempaan lainsäädäntöön. Tämä vähentää lupaviranomaisen harkintavaltaa, kun poikkeus tai lievennys on tehtävä aina edellytysten täytyessä. Ehdotammekin pykäliin 20 c, 24 ja 25 muutosta tältä osin.

Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi on esityksen mukaan mahdollista, jos pintavesimuodostuman ekologisen tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävä kehityksen mukaisista toimista (20 c 1 mom 3 kohta). Katsomme, että erinomaisen ekologisen tilan heikentämisen tulisi olla mahdollista vain sellaisissa tapauksissa, joissa voidaan varmistaa, ettei heikennys ole pysyvä. Pykälätekstiä tulisi tarkentaa tältä osin.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp
Vastalause 3

EU-lainsäädännön mukaisten RED III -direktiivin sekä kriittisten raaka-aineiden ja nettonollateollisuuden koskevien asetusten mukaiset hankkeet ovat erittäin tärkeän yleisen edun mukaisia. Näin ne täyttäisivät 20 c §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisen kriteerin, joka on yksi neljästä hankkekohtaisen poikkeamisen edellytyksestä. Katsomme, että näidenkin hankkeiden osalta on säilytettävä kansallinen harkintavalta siten, että kriteerin täytyminen vaatii pelkän erittäin tärkeän yleisen edun lisäksi sen, että hankkeen tai toiminnan vaikutukset ihmisten terveydelle ja ihmisten turvallisuuden ylläpitämiselle tai sen kestäväälle kehitykselle tuomat hyödyt ylittävät 20 a ja 20 b §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamisesta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvat hyödyt. Ehdotammekin kyseiseen 20 c §:nm 2 momentin 2 kohtaan muutosta niin, että kohdan molempien ehtojen tulee täytyä samanaikaisesti.

Poikkeamisen kriteereihin tulee lisätä ei merkittävää haittaa -periaate, jota sovelletaan jo nyt monissa vihreää siirtymää koskevissa säädöksissä, jopa edellytyksenä jollekin toimenpiteelle.

Olemassa olevia lupia on päivitettävä, jotta vesien tilaa saadaan parannettua

Merkittävä puute hallituksen esityksessä on, että siinä ei ehdoteta säännöksiä vesilain ja ympäristösuojelulain mukaisten olemassa olevien lupien päivittämisestä, jotta vesien tilan ympäristötavoitteisiin päästäisiin. Euroopan komissio on aloittanut hiljattain rikkomismenettelyn Suomea vastaan muun muassa sillä perusteella, että ympäristö- ja vesilupien määräaikaistarkastukset eivät ole vesipuitedirektiivin mukaisia. Tämä puute olisi pitänyt korjata tämän lakiesityksen yhteydessä. Teknologian kehittyessä ja tiedon lisääntyessä niin päästörajoja vesistöön kuin kalatalousvelvoitteita pitäisi päivittää vesienhoidon tavoitteiden edistämiseksi. Nyt laissa ainoastaan esitetään poikkeuksia, jotka mahdollistavat veden tilan heikentymisen, mutta ei esitetä muutoksia, joilla lainsäädännöllä edistetään tilan parantamista. (lausuma 1)

Haitat on kompensoitava

Vesiluvat ja ympäristöluvut ovat lähtökohtaisesti lupia saastuttaa ja heikentää ympäristön tilaa tiettyyn rajaan saakka. Silloin kun annetaan lupa lisätä vesistön kuormitusta tai heikentää sen ekologisia tai fyysisiä ominaisuuksia, tulisi luvan saajalta edellyttää ympäristön tilan parantamista toisaalla samassa vesimuodostelmassa tai sen valuma-alueella. Tämä mahdollistaa sen, että ympäristön kokonaistila ei heikkene. Erityisesti poikkeamisen osalta olisi vaadittava täydellistä kompensoimista. Ekologisen kompensoinnin lainsäädäntöä onkin kehitettävä ja se on laajennettava velvoittavaksi lupamenettelyn osaksi. (lausuma 2)

Lopuksi

Tällä hetkellä yritykset valmistelevat lukuisia vihreän siirtymän hankkeita ilmastokriisin torjumiseksi. Jotta siirtymä voi olla aidosti kestävä, on varmistettava, etteivät hankkeet aiheuta haittaa luonnon monimuotoisuudelle eivätkä ympäristön pilaantumiselle. Suomessa, missä on runsaasti erilaisia vesimuodostelmia, on syytä kiinnittää erityistä huomiota vesistövaikutuksiin. Siksi on varmistettava, että lainsäädäntömme asettamat ympäristöehdot ovat riittävän tiukat. Vesiemme puhtaudesta on pidettävä huolta niin estämällä uusien pistekuormittajien syntymistä kuin puuttamalla nykyistä vahvemmin hajakuormituksen kuriin saattamiseen.

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp
Vastalause 3

Yhtä lailla on tärkeää niin varmistaa ajantasaisen, laajan tiedon tuottaminen vesistöjen tilasta ja eri muuttujista kuin varmistua viranomaisten riittävästä resursseista. Ilman näitä vesiensuojelutyö ei etene.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena, paitsi 1. lakiehdotuksen 20 c, 24 ja 25 § muutettuina (Vastalauseen muutosehdotukset), ja

että hyväksytään kaksi lausumaa. (Vastalauseen lausumaehdotukset)

Vastalauseen muutosehdotukset

20 c §

Ympäristötavoitteista poikkeaminen uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi

Edellä 20 a ja 20 b §:ssä tarkoitetuista ympäristötavoitteista **poiketaan voidaan poiketa** ympäristönsuojelulain (527/2014) tai vesilain mukaisen lupa-asian yhteydessä uuden hankkeen tai toiminnan vuoksi, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

1) pohjavesimuodostuman hyvää määrällistä tilaa ei saavuteta tai pohjavesimuodostuman tilan huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pohjavesimuodostumien pohjaveden korkeutta muuttavista toimenpiteistä;

2) pintavesimuodostuman hyvää ekologista tilaa tai hyvää ekologista potentiaalia ei saavuteta tai pintavesimuodostuman huononemista ei voida estää ja tämä johtuu uusista pintavesimuodostuman fyysisiä ominaisuuksia muuttavista toimenpiteistä; tai

3) pintavesimuodostuman ekologisten tilan huononeminen erinomaisesta hyvään tilaan aiheutuu uusista kestävän kehityksen mukaisista toimista **ja huononeminen on tilapäistä**.

Lisäksi poikkeamisen edellytyksenä on, että:

1) kaikki käytännössä mahdolliset toimenpiteet toteutetaan hankkeesta tai toiminnasta vesimuodostuman tilaan kohdistuvan haittavaikutuksen vähentämiseksi;

2) uusi hanke tai toiminta on yleisen edun kannalta erittäin tärkeä **tai** 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;

3) kyseisten vesimuodostuman muutosten tuomia hyötyjä ei voida teknisen toteuttamiskelpoisuuden tai kohtuuttomien kustannusten vuoksi saavuttaa muilla ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla; sekä

4) se ei pysyvästi estä tai vaaranna ympäristötavoitteiden saavuttamista muissa saman vesienhoitoalueen vesimuodostumissa tai ole ristiriidassa muualla ympäristölainsäädännössä asetettujen vaatimusten tai tavoitteiden kanssa.

5) uusi hanke tai toiminta noudattaa ei merkittävää haittaa -periaatetta

Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp
Vastalause 3

Uusiutuvan energian tuotantolaitosten suunnittelu, rakentaminen ja käyttö sekä tällaisten laitojen verkkoon liittäminen, asiaankuuluva verkko ja energiavarastot ovat aina 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja erittäin tärkeitä yleisen edun mukaisia hankkeita tai toimintoja.

24 §

Ympäristötavoitteiden lieventäminen

Vesienhoitosuunnitelmassa **asetetaan voidaan asettaa** vesimuodostumalle vesienhoitokaudeksi 21 §:ssä säädettyä lievempi ympäristötavoite, jos vesimuodostuma on selvitysten mukaan ihmisen toiminnan siten muuttama tai sen luonnonolot ovat sellaiset, että vaativampien tavoitteiden saavuttaminen on mahdotonta tai suhteettoman kallista.

Edellytyksenä on lisäksi, että:

- 1) ympäristöä koskevia ja yhteiskunnallis-taloudellisia tarpeita, joita vesiä käyttävä tai kuorimitusta aiheuttava toiminta palvelee, ei voida tyydyttää muilla sellaisilla ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla, joista ei aiheudu kohtuuttomia kustannuksia;
- 2) saavutetaan paras mahdollinen pintavesimuodostumien tila ottaen huomioon vaikutukset, joita ei ihmisen toiminnan tai pilaantumisen luonteen vuoksi ole kohtuudella voitu välttää;
- 3) muutokset pohjaveden hyvään tilaan verrattuna jäävät mahdollisimman vähäisiksi eikä näitä vaikutuksia ole mahdollista kohtuudella välttää ottaen huomioon ihmisten toiminta ja pilaantumisen luonne; sekä
- 4) vesimuodostuman tila ei heikkene.

25 §

Tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain

Vesienhoitosuunnitelmassa **pidennetään voidaan pidentää** vesimuodostumalle 21 §:ssä asetettuja ympäristötavoitteen saavuttamisen määräaikoja tai näistä poikkeavia ympäristölaatuormeista vesipolitiikan alalla, neuvoston direktiivien 82/176/ETY, 83/513/ETY, 84/156/ETY, 84/491/ETY ja 86/280/ETY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/105/EY nojalla asetettuja määräaikoja, jos ympäristötavoitteiden saavuttaminen on mahdollista ainoastaan vaiheittain.

Edellytyksenä määräajan pidentämiselle on, että vesimuodostuman tila ei edelleen heikkene ja, että:

- 1) vesimuodostuman tilan parantaminen vesienhoitosuunnitelmakauden aikana on teknisen toteuttamiskelpoisuuden vuoksi mahdotonta muutoin kuin vaiheittain;
- 2) vesimuodostuman tilan parantaminen vesienhoitosuunnitelmakauden aikana on suhteettoman kallista; tai
- 3) luonnonolot eivät toimenpiteistä huolimatta mahdollista vesimuodostuman tilan paranemista vesienhoitosuunnitelmakauden aikana.

Määräaikaa voidaan pidentää yhteensä enintään kahdella vesienhoitosuunnitelmakaudella. Määräaikaa voidaan kuitenkin edelleen pidentää, jos luonnonolot eivät mahdollista vesimuodostuman tilan paranemista ajoissa.

**Valiokunnan mietintö YmVM 11/2024 vp
Vastalause**

Vastalauseen lausumaehdotukset

- 1. Eduskunta edellyttää, että hallitus tuo viipymättä esityksen, jolla ympäristönsuojelulaki ja vesilaki päivitetään vesipuitedirektiivin mukaiseksi siten, että ympäristö- ja vesilupien päivittämien on mahdollista.*
- 2. Eduskunta edellyttää, että ekologisen kompensaation lainsäädäntöä kehitetään niin, että se tulee osaksi ympäristö- ja vesilupia.*

Helsingissä 27.11.2024

Krista Mikkonen vihr
Mai Kivelä vas