

LUONTOPANEELIN LAUSUNTO KOSKIEN TYÖRYHMÄN MIETINTÖÄ VESIENHOIDON YMPÄRISTÖTAVOITTEISTA JA NIISTÄ POIKKEAMISESTA

Luontopaneeli kiittää lausuntomahdollisuudesta koskien työryhmän mietintöä vesienhoidon ympäristötavoitteita ja niistä poikkeamista. Ympäristötavoitteista poikkeaminen tarkoittaa aina väistämättä heikennyksiä ympäristön tilaan, jos haittoja ei täysimääräisesti hyvitetä. Luontopaneeli katsoo, että lainsäädännön tulisi ohjata vahvasti siihen, että lähtökohtaisesti poikkeamismenettelyjä vältetään ja hankkeiden toteuttamiselle pyritään löytämään sellaiset keinot, jotka toteuttavat ympäristötavoitteita.

Hallitusohjelmaan on kirjattu, että vesipuidedirektiivin mahdollistamat kansalliset joustot otetaan käyttöön. Tämän kirjausten voi olettaa liittyvän etenkin kriittisten raaka-aineiden tarpeesta johtuvaan kaivoshankkeiden lisääntymiseen sekä hallitusohjelmassa mainittuun tavoitteeseen vahvistaa säätökykyisen vesivoiman toimintaedellytyksiä. Sekä kaivostoimintaan että vesivoimaan liittyy merkittäviä riskejä vesistöille. Sääntelyn ensisijainen tehtävä on ohjata eri toimijoita toteuttamaan EU:n vesipuidedirektiivin tavoitteita ja välttämään ja minimoimaan vesistöille koituvia haittoja. Poikkeamismenettelyn tarkka kuvaaminen ja sääntelyn selkiyttäminen tältä osin on tarpeellista, mutta sääntelyn selkeyttäminen ei saa johtaa vesistöjen tilan heikentämiseen. Työryhmän ehdotuksen mukainen sujuvoitettu poikkeamissääntely näyttäisi kuitenkin johtavan siihen, että poikkeamiset vesiensuojelun ympäristötavoitteista näyttäytyvät entistä houkuttelevammilta. Mietinnössä tuetaan tätä johtopäätöstä toteamalla: "Ehdotetut tätä poikkeamista koskevat säännökset mahdollistaisivat sellaisten uusien hankkeiden toteuttamisen, jotka eivät ilman poikkeamista täyttäisi lupaedellytyksiä."

Luontopaneeli on huolissaan tilanteesta, jossa poikkeamismahdollisuus tehdään kenties entistä helpommaksi ja samanaikaisesti vesiensuojelun rahoitusta on merkittävästi pienennetty edellisistä vuosista. On vaarana, että poikkeamislupaprosessit tulevat liittymään etenkin hankkeisiin, jotka aiheuttavat haittaa erinomaisessa tilassa oleviin vesimuodostumiin. Erinomaisessa tilassa olevia pintavesiä löytyy enää lähinnä pohjoisesta Suomesta, mihin suuntautuu paljon myös kaivostoimijoiden intressejä. Luontopaneeli katsoo, että ehdotetulla lakimuutoksella on merkittävä riski johtaa vähäisten, toistaiseksi erinomaisessa tilassa olevien vesimuodostumien tilan heikkenemiseen. Samanaikaisesti, kun poikkeamismenettelyä selkiytetään, tulisikin vahvistaa jäljellä olevien erinomaisessa kunnossa olevien pintavesien turvaa. Luontopaneeli katsoo, että erinomaisessa tilassa olevissa vesimuodostumissa poikkeamismahdollisuutta ei tulisi antaa. Luontopaneeli katsoo myös, että pinta- ja pohjavesimuodostumien määrittelyyn tulisi kiinnittää sääntelyä uudistettaessa huomiota. Heikentämiskiellon ja vesienhoidon tavoitteen vähintään hyvän tilan saavuttamisesta (20a ja b §) tulisi koskea nykyisessä laissa ja mietinnössä listattujen pintavesimuodostumien lisäksi myös pienempiä vesimuodostumia, joiden tunnistaminen on lupaharkinnassa joka tapauksessa oleellista. Luontopaneeli katsoo lisäksi, että poikkeamismenettelyt eivät saa olla ristiriidassa EU:n biodiversiteettistrategian luonnon tilan parantamisen, ja erityisesti vesistöjä koskevien, tavoitteiden kanssa.

Luontopaneeli jakaa Itä-Suomen yliopiston lausunnossa esitetyn huolen liittyen hankekohtaisen poikkeuksen oikeudellisten edellytysten arviointiin ja asian ratkaisemiseen ympäristönsuojelulain ja vesilain lupamenettelyllä. Poikkeamismenettelyissä olisi ensisijaista käyttää kokonaisharkintaa ja punnita tarkoin hankkeen tarkoituksenmukaisuutta ja etsiä mahdollisesti vähemmän ympäristöhaittoja aiheuttavia vaihtoehtoja hankkeen toteuttamiselle. Harkinnassa lähtökohtana tulisi olla ympäristötavoitteista poikkeamisen välttäminen, ja poikkeamisen edellytyksenä tulisi olla myös, että käytännössä kaikki mahdolliset toimenpiteet toteutetaan vesimuodostuman tilaan kohdistuvan

haittavaikutuksen vähentämisen ohella myös haittojen välttämiseksi (VJML 20 c §). Ehtona tulisi olla myös, ettei hankkeelle ole vaihtoehtoista ratkaisua.

Lisäksi ei merkittävää haittaa -kriteerin (DNSH) sisällyttäminen lupahakemuksiin ja poikkeamisen harkintaan auttaisi varmistamaan, että poikkeamislupa myönnetään vain hankkeille, jotka eivät haittaa laajemmin kestävyystavoitteiden toteutumista. Ei voi olla hyväksyttävää, että esimerkiksi uusiutuvan energian hankkeilla aiheutettaisiin merkittävää haittaa luonnon monimuotoisuudelle. DNSH-kriteeriä on jo sovellettu vihreän siirtymän investointien etusijamenettelyissä.

Luontopaneeli pitää ongelmallisena vesilakia koskevaa ehdotusta (VL 3:4.3), jonka seurauksena luotaisiin uusi luvanmyöntämisperuste, jonka asema suhteessa intressivertailuun ja ehdottomaan luvanmyöntämisesteeseen jää epäselväksi.

Luontopaneeli katsoo, että poikkeamislupaprosessin vaatima kokonaisharkinta voisi olla luontevinta vesienhoitoviranomaiselle, eli ELY-keskuksille. ELY-keskukset vastaavat vesienhoidon suunnittelun lisäksi hankkeiden ympäristövaikutusten arviointimenettelyn ohjaamisesta, valvonnasta ja sidosryhmäyhteistyöstä. Siksi ELY-keskuksilla tulisi olla päättävä rooli myös kokonaisharkintaa vaativissa poikkeamismenettelyissä, ja resurssit, jotka mahdollistavat huolellisen työn. ELY-keskusten on luontevinta varmistaa myös asiantuntijoiden kuuleminen ja sidosryhmien osallistaminen silloin, kun ympäristötavoitteista poikkeamista harkitaan.

Ekologinen kompensatio tuo mahdollisuuden haittojen hyvittämiseen poikkeamistapauksissa. Luontopaneeli suosittaa, että nyt sääntelyä uudistettaessa harkittaisiin ekologisen kompensatian lisäämistä poikkeamislupien ehtoihin mukaan. Luonnonsuojelulakiin ja sen ekologista kompensatiota koskevaan asetukseen on kirjattu, miten ekologinen kompensatio toteutetaan niin, että ympäristöntila ei kokonaisuudessaan heikkene. Ekologisen kompensatian ohella voitaisiin ottaa käyttöön yleinen vesienhoidollinen kompensatio niin, että se ohjaa haittojen ehkäisemisen lisäksi myös haittojen hyvittämiseen (23§): ”haittojen ehkäisemiseksi ja hyvittämiseksi on ryhdytty kaikkiin käytettävissä oleviin toimenpiteisiin”.

Luontopaneelin lausunnon ovat laatineet Minna Pappila, Outi Silfverberg ja Hanna Paulomäki.

Viitattu kirjallisuus:

Leino, L., Belinskij, A. 2018. Vesienhoidollinen kompensatio hankkeiden toteuttamisen edellytyksenä. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja XI, s. 117–167.