Vepo–toimikunnan mietintö 14.4.2004

EHDOTUS VESIPOLITIIKAN PUITEDIREKTIIVIN TÄYTÄNTÖÖNPANOA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Ympäristöministeriölle

Ympäristöministeriö asetti 14 päivänä helmikuuta 2001 toimikunnan, jonka tehtävänä oli laatia ehdotukset yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2000/60/EU) toimeenpanemiseksi tarpeellisista muutoksista ympäristönsuojelulainsäädäntöön.

Toimikunnan tuli olla tarpeellisessa yhteydessä oikeusministeriön 22 päivänä maaliskuuta 2000 asettamaan vesilakitoimikuntaan sekä ympäristöministeriön 2 päivänä joulukuuta 1998 asettamaan direktiivin toimeenpanon ohjausryhmään. Vesilainsäädäntöön tulevat muutokset valmistelee toimeksiantonsa mukaisesti vesilakitoimikunta.

Toimikunnan puheenjohtajaksi kutsuttiin lainsäädäntöjohtaja, hallitusneuvos Simo Mäkinen ympäristöministeriöstä, varapuheenjohtajaksi ylijohtaja Timo Kotkasaari maa- ja metsätalousministeriöstä ja jäseniksi lainsäädäntöneuvos Marja Ekroos oikeusministeriöstä, vesihallintojohtaja Kai Kaatra maa- ja metsätalousministeriöstä, hallitusneuvos Taru Hallberg ympäristöministeriöstä, hallitusneuvos Ulla Kaarikivi-Laine ympäristöministeriöstä, ympäristöneuvos Lea Siivola Länsi-Suomen ympäristölupavirastosta, ylitarkastaja Kauko Häkkilä Lounais-Suomen ympäristökeskuksesta, osastopäällikkö Jukka Luokkamäki Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, ympäristölakimies Leena Eränkö-Pohjanraito Suomen Kuntaliitosta, johtaja Markku Tornberg

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitosta ja luonnonsuojelupäällikkö Ilpo Kuronen Suomen luonnonsuojeluliitosta. Ilpo Kurosen oltua estyneenä hänen sijaisenaan toimi maa- ja metsätaloustieteiden kandidaatti Harri Dahlström.

Pysyviksi asiantuntijoiksi toimikuntaan nimettiin professori Erkki J. Hollo Helsingin yliopistosta, hallintoneuvos Pekka Vihervuori korkeimmasta hallinto-oikeudesta sekä neuvotteleva virkamies Airi Karvonen ympäristöministeriöstä.

Toimikunta otti nimekseen Vepo-toimikunnan.

Sihteereiksi toimikuntaan nimettiin ylitarkastaja Mika Seppälä ja ylitarkastaja Jukka Matinvesi ympäristöministeriöstä. Ylitarkastaja Kauko Häkkilän erottua toimikunnasta sairauden vuoksi hänen tilalleen toimikunnan jäseneksi nimettiin yli-insinööri Hannu Wirola Pirkanmaan ympäristökeskuksesta. Ympäristölakimies Leena Eränkö-Pohjanraidon siirryttyä uusiin tehtäviin ja pyydettyä eroa toimikunnasta, hänen tilalleen toimikunnan jäseneksi nimettiin ympäristöasiantuntija Vesa Valpasvuo Suomen Kuntaliitosta. Lainsäädäntöneuvos Marja Ekroosin siirryttyä uusiin tehtäviin ja pyydettyä eroa toimikunnasta, hänen tilalleen toimikunnan jäseneksi nimettiin lainsäädäntöneuvos Mika Seppälä oikeusministeriöstä sekä Mika Seppälän tilalle uudeksi sihteeriksi hallitussihteeri Satu Räsänen ympäristöministeriöstä.

Toimikunnan alkuperäinen määräaika päättyi 31.5.2002. Työn laajuuden vuoksi ympäristöministeriö on kuitenkin pidentänyt toimikunnan määräaikaa kaksi kertaa. Toimikunnan jatkettu määräaika päättyi 31.3.2004.

Toimikunnassa ovat olleet kuultavina pääjohtaja Lea Kauppi, tutkimuspäällikkö Heikki Toivonen, tutkija Heikki Mäkinen, limnologi Pertti Heinonen, yli-insinööri Antti Lehtinen, tutkimusinsinööri Mika Marttunen, suunnittelija Elise Järvenpää, erikoistutkija Ansa Pilke, erikoistutkija Heidi Vuoristo, limnologi Kaarle Kenttämies ja ylitarkastaja Elina Karhu Suomen ympäristökeskuksesta, johtaja Marketta Ahtiainen Pohjois-Karjalan ympäristökeskuksesta, suunnittelija Jukka Rahkonen maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksesta, ylijohtaja Seppo Havu, ylitarkastaja Marja Hilska-Aaltonen, ylitarkastaja Eija Kirjavainen ja vanhempi hallitussihteeri Jukka-Pekka Tolvanen maa- ja metsätalousministeriöstä, vanhempi tutkija Sinikka Västilä metsäntutkimuslaitoksesta, metsänparannuspäällikkö Mikko Ylinen Häme-Uudenmaan metsäkeskuksesta, kalatalousjohtaja Jukka Muhonen Hämeen työvoima- ja elinkeinokeskuksesta, hallitusneuvos Auvo Haapanala, yli-insinööri Tapani Suomela, ylitarkastaja Heikki Korpelainen, hallitussihteeri Marja Mäntynen ja neuvotteleva virkamies Ulla-Riitta Soveri ympäristöministeriöstä, tutkija Jari Salila Helsingin yliopistosta sekä assistentti Pasi Kallio Turun yliopistosta.

Toimikunnan laatimat lakiluonnokset lähettiin laajalle kommenttikierrokselle 19.11.2003. Kommentteja saatiin yhteensä 48 kappaletta ja niistä valmistui yhteenveto 5.1.2004. Saatu palaute on käsitelty toimikunnassa huolellisesti ja pyritty ottamaan mahdollisuuksien mukaan huomioon. Kommenttien perusteella tarkistetuista lakiluonnoksista järjestettiin keskustelu- ja kuulemistilaisuus 5.3.2004.

Valmistelutyö toimikunnassa on painottunut direktiivin yksityiskohtaisen sisällön ja sen edellyttämän kansallisen lainsäädännön muutostarpeen selvittämiseen. Toimikunta on seurannut puitedirektiivin toimeenpanoon liittyvien kansallisten tutkimushankkeiden edistymistä. Toimikunnan käytettävissä ovat olleet seuraavat selvitykset: Professori Erkki J. Hollon laatima kansainvälistä vertailua koskeva selvitys, Vesipolitiikan puitedirektiivin (2000/60/EY) implementointi Suomen lainsäädäntöön, 2001 ja oikeustieteen kandidaatti Patrik Stenbäckin laatima selvitys Kustannusten kattamisen periaate vesienkäytön sääntelyssä, 2000. Toimikunta asetti keskuudestaan hajakuormitusjaoston selvittämään puitedirektiivin vaikutuksia hajakuormitukseen.

Toimikunta on kokoontunut yhteensä 103 kertaa. Työskentely toimikunnassa on ollut avointa ja rakentavaa. Yhteisenä tavoitteena on ollut saada aikaan direktiivin vaatimukset täyttävä ja mahdollisimman hyvin Suomen oikeusjärjestelmään, hallintoon sekä luonnon olosuhteisiin soveltuvat ratkaisut.

Tehtävä on osoittautunut vaikeaksi ja aikaa vieväksi eikä lainsäädännön valmistelussa ole voitu edetä ennakoidussa aikataulussa. Erityisesti tähän on vaikuttanut direktiivin sisältöön liittyvät tulkintaongelmat, mutta myös direktiivin täytäntöönpanon pitkään jatkunut valmistelu EU:n työryhmissä sekä kansalliset selvitys- ja tutkimushankkeet. Direktiivin mukaan lainsäädännön olisi tullut olla voimassa kolmen vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta eli 22.12.2003.

Toimikunnan mietintö sisältää neljä lakiehdotusta ja asetusluonnoksen vesienhoitoalueista ja alueilla tehtävistä selvityksistä. Vesipolitiikan puitteista annetun direktiivin täytäntöön panemiseksi toimikunta ehdottaa säädettäväksi uuden lain vesienhoidon järjestämisestä. Lisäksi ehdotetaan ympäristönsuojelulain ja vesilain muuttamista. Toimikunta on laatinut myös ehdotuksen laiksi maasta toiseen ulottuvien vesistöjen sekä kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn vuoden 1992 yleissopimuksen vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Lakiehdotukset on laadittu hallituksen esityksen muotoon. Vesienhoidon järjestämistä koskevan lain täytäntöönpanoon liittyvä asetusluonnos on tarkoitettu liitettäväksi hallituksen esitykseen.

Ehdotetulla lailla vesienhoidon järjestämisestä säädettäisiin vesienhoitoalueista, viranomaisista ja niiden tehtävistä sekä yhteistyöstä, vesien tilaan vaikuttavien tekijöiden selvittämisestä, vesien tilan yleisistä tavoitteista, vesien ominaispiirteiden tarkastelusta, vesien luokittelusta ja seurannasta, vesienhoitosuunnitelman sisällöstä ja laadinnasta. Vesienhoidon selvitystyötä ja suunnittelua varten asetuksella nimettäisiin viisi vesienhoitoaluetta, jotka koostuisivat yhdestä tai useammasta vesistöalueesta. Vesienhoidon järjestäminen tapahtuisi vesienhoitoalueilla valtion ja kunnallisten viranomaisten ja muiden tahojen yhteistyönä. Päävastuu toimeenpanosta kuuluisi alueellisille ympäristökeskuksille. Uusia viranomaisia ei ehdoteta perustettavaksi.

Ehdotettu uusi laki edellyttäisi, että vesien tilaa ja sille asetettujen tavoitteiden saavuttamista seurattaisiin ja arvioitaisiin järjestelmällisesti. Lisäksi suunniteltaisiin määräajoin tarvittavia toimenpiteitä tilan säilyttämiseksi ja parantamiseksi. Kansalaisilla ja eri etutahoilla olisi mahdollisuus osallistua suunnitteluun sekä suunnitelmien ajanmukaistamiseen. Yleisenä tavoitteena olisi suojella, parantaa ja ennallistaa vesiä siten, ettei pintavesien ja pohjavesien tila heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä. Hyvä tila tulee saavuttaa direktiivin mukaisesti viimeistään vuonna 2015. Laki sisältäisi myös vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan edellyttämät säännökset. Pöytäkirjan velvoitteiden toimeenpanosta huolehdittaisiin osana vesienhoidon suunnittelua. Ensimmäinen yhteen sovitettu vesienhoitosuunnitelma on julkaistava yhdeksän vuoden kuluessa direktiivin voimaantulosta eli 22.12.2009.

Ehdotetun lain nojalla on tarkoitus antaa tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella muun muassa vesienhoitoalueista, vesien tilasta ja ympäristötavoitteista. Viranomaisten tulisi ottaa hyväksytty vesienhoitosuunnitelma huomioon soveltuvin osin toiminnassaan. Vesienhoitosuunnitelmiin sisältyvät tavoitteet eivät aiheuttaisi suoria velvoitteita toiminnan harjoittajille tai kansalaisille. Direktiivin valmisteluun liittyen eduskunnan ympäristövaliokunta antoi 6.6.2000 lausunnon (5/2000 vp), jonka mukaan toiminnan harjoittajia koskevat oikeudellisesti sitovat vaatimukset on annettava lainsäädännössä ja lainsäädäntöön liittyvissä luvissa. Ehdotettujen ympäristönsuojelulain ja vesilain muutosten perusteella lupapäätöksistä on käytävä ilmi, miten vesienhoitosuunnitelma on otettu huomioon. Vesien tilaa koskeva seurantaohjelma tulisi myös ottaa huomioon annettaessa tarkkailumääräyksiä ympäristönsuojelulain ja vesilain nojalla.

Toimikunta lausuu ehdotetun lainsäädännön jatkokäsittelystä seuraavaa:

1. Lakiehdotukset tulisi saattaa mahdollisimman pian oikeusministeriön laintarkastukseen. Ehdotusten kääntäminen ruotsiksi on ollut pitkään vireillä ja viimeiset tarkistukset sisältävä versio valmistuu lähiaikoina.

2. Toimikunta on työnsä aikana kuullut laajasti eri toimijoita ja tahoja. Uudella lausuntokierroksella ei siten ole todennäköisesti saatavissa ehdotusten jatkotyön kannalta merkittäviä uusia näkökohtia, joten laaja lausuntojen hankkiminen toimikunnan ehdotuksista ei ole välttämätöntä.

3. Lakiehdotusten saattaminen eduskunnan käsiteltäviksi näyttäisi siten olevan mahdollista vielä tämän kevätistuntokauden aikana.

4. Ehdotettujen lakien täytäntöönpanon kannalta kiireellisimpien asetusten valmistelu tulisi saada vireille mahdollisimman pian. Tässä työssä on otettava huomioon toimikunnan hajakuormitusjaoksen työn tulokset, jotka saattavat edellyttää muutoksia myös lakitason säännöksiin. Asetusvalmistelu edellyttää keskeisten yhteistyötahojen mukanaoloa. Vesilakitoimikunta selvittää vesipuitedirektiivin edellyttämiä muita, kuin nyt ehdotettuja muutostarpeita vesilain kannalta.

5. Lainsäädännön tueksi tarvitaan riittävä ohjeistus, jotta soveltamisperiaatteet olisivat mahdollisimman yhteneväiset eri viranomaisissa ja eri osissa maata. Keskeinen toiminta-ajatus on avoin ja vuorovaikutteinen yhteistyö kaikkien sidosryhmien ja kansalaisten kesken direktiivin täytäntöön panossa.

6. Ehdotetun lainsäädännön toimivuutta on jatkuvasti seurattava. Saatujen kokemusten perusteella lainsäädäntöä tulee tarpeen mukaan täydentää ja kehittää direktiivin täytäntöön panemiseksi.

7. Ensimmäisen suunnittelukauden jälkeen tulisi arvioida, onko nyt ehdotettuun päätöksentekojärjestelmään alue- ja keskushallinnossa tarpeen tehdä muutoksia.

Saatuaan työnsä päätökseen toimikunta jättää yksimielisen mietintönsä kunnioittavasti ympäristöministeriölle.

Helsingissä 14 päivänä huhtikuuta 2004

Simo Mäkinen

Timo Kotkasaari

Mika Seppälä

Kai Kaatra

Taru Hallberg

Ulla Kaarikivi-Laine

Lea Siivola

Hannu Wirola

Jukka Luokkamäki

Vesa Valpasvuo

Markku Tornberg

Ilpo Kuronen

Erkki J. Hollo

Pekka Vihervuori

Airi Karvonen

Jukka Matinvesi

Satu Räsänen

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vesienhoidon järjestämisestä, laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta ja laiksi vesilain muuttamisesta sekä maasta toiseen ulottuvien vesistöjen sekä kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn vuoden 1992 yleissopimuksen vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vesienhoidon järjestämisestä, laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta ja laki vesilain muuttamisesta. Ehdotetuilla laeilla pantaisiin täytäntöön vesipolitiikan puitteista annetun direktiivin velvoitteet. Lailla vesienhoidon järjestämisestä pantaisiin täytäntöön myös Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission (ECE) piirissä tehdyn, maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelua ja käyttöä koskevan yleissopimuksen vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan edellyttämät toimet.

Ehdotettu laki vesienhoidon järjestämisestä sisältäisi perussäännökset vesienhoidon järjestämisestä ja sen edellyttämistä menettelyistä. Lain toimeenpanosta annettaisiin yksityiskohtaiset säännökset asetuksella. Direktiivin edellyttämällä tavalla laissa säädettäisiin vesienhoitoalueista, viranomaisten yhteistyöstä, kansainvälisestä yhteistyöstä, vesien tilaan vaikuttavien tekijöiden selvittämisestä, vesien tilan yleisistä tavoitteista, seurannasta, vesien ominaispiirteiden tarkastelusta, vesien luokittelusta vesien hoidon suunnittelusta sekä kansalaisten ja eri tahojen osallistumisesta suunnitteluun.

Vesienhoidon toimien yleisenä tavoitteena olisi suojella, parantaa ja ennallistaa vesiä siten, että pintavesien ja pohjavesien tila ei heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä. Pintavedet eroteltaisiin ominaispiirteiden perusteella luontaisiin tyyppeihin ja veden kemiallisen ja ekologisen tilan perusteella luokkaan, joka ilmaisee veden tilan verrattuna sen luonnontilaan. Pinta- ja pohjavesiin kohdistuva ihmisen aiheuttama kuormitus ja vesistön muuttaminen selvitettäisiin. Vesienhoitoalueilla laadittaisiin vesienhoitosuunnitelmia ja niiden toimenpideohjelmia. Niissä esitettäisiin myös erityiset terveyttä koskevat näkökohdat. Vesienhoitosuunnitelman osana esitettäisiin myös ympäristöselostus, josta säädetään parlamentin ja neuvoston direktiivissä tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista. Pääasiallinen vastuu suunnittelusta ja seurannasta olisi alueellisilla ympäristökeskuksilla ja terveyskysymysten osalta kuntien terveysviranomaisilla. Ensimmäinen yhteensovitettu vesienhoitosuunnitelma on julkaistava 22 päivänä joulukuuta 2009 mennessä.

Vesienhoitoalueilla laaditut ehdotukset hyväksyttäisiin valtioneuvostossa. Vesienhoitosuunnitelmat tulisi ottaa soveltuvien osin huomioon viranomaisten toiminnassa. Vesienhoitosuunnitelman tavoitteet eivät aiheuttaisi suoria velvoitteita toiminnan harjoittajille tai kansalaisille. Tavoitteet tulisivat sitoviksi erityisesti muun lainsäädännön, lupapäätösten, paikallisten ympäristönsuojelumääräysten ja maatalouden ympäristötukien kautta.

Ympäristönsuojelulakia muutettaisiin täsmentämällä eräitä lain säännöksiä, jotka ovat tarpeen vesienhoidon järjestämisestä annettavan lain säätämisen vuoksi. Muutokset liittyisivät vesientilan seurannan järjestämiseen ottamalla huomioon toiminnanharjoittajien suorittama vesien tarkkailu sekä vesienhoitosuunnitelman vaikutukseen lupaharkinnassa. Kuntien ympäristönsuojelumääräyksien käyttöä vesientilan parantamiseksi korostettaisiin. Vesipolitiikan puitedirektiivin edellyttämä vaarallisten aineiden eli niin sanottujen prioriteettiaineiden sääntelyjärjes-

telmä pantaisiin täytäntöön ympäristönsuojelulailla ja sen nojalla annettavilla valtioneuvoston asetuksilla. Tähän liittyen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään tehtävän merkinnän sääntelyä tarkennettaisiin tietojen saamiseksi näiden aineiden käytöstä.

Myös ehdotetut vesilain muutokset ovat tarpeen vesienhoidon järjestämisestä säädettävän lain vuoksi. Muutokset koskisivat vesienhoitosuunnitelman huomioon ottamista lupaharkinnassa. Muilta osin direktiivin toimeenpanemiseksi tarvittavia säännöksiä vesilakiin selvitetään edelleen vesilakitoimikunnassa.

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan sekä ehdotuksen laiksi sen voimaansaattamiseksi.

Pöytäkirjan tarkoituksena on edistää kaikilla soveltuvilla tasoilla yksilöiden ja yhteisöjen terveyttä ja hyvinvointia kestävän kehityksen mukaisesti kehittämällä vesitaloutta. Pöytäkirjan mukaan sopimuspuolien tulee laatia ja julkaista kansallisia sekä paikallisia tavoitteita, jotka on saavutettava tai ylläpidettävä vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisemiseksi. Sopimuspuolten on myös huolehdittava kansalaisten osallistumismahdollisuuksista.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Direktiivi tuli saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä 22 päivänä joulukuuta 2003. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella. Pöytäkirja tulee voimaan 90 päivän kuluttua siitä päivästä, kun kuusitoista ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjaa on talletettu Yhdistyneille Kansakunnille.

Ehdotetun järjestelmän toimivuutta ja lainsäädännön riittävyyttä seurataan ja kehitetään tarpeen mukaan.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

YLEISPERUSTELUT
1. Johdanto
2. Nykytila
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö
2.1.1. Lainsäädäntö ja hallinto
2.1.2. Vesiensuojelun suunnittelu
2.1.3. Vesien tila ja seuranta
2.1.4. Talousveden jakelu, laatu ja valvonta
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö
2.2.1. Yhteisön vesilainsäädäntö
2.2.2. Lainsäädäntö eräissä yhteisön jäsenmaissa
2.2.3. Vesiensuojelua koskevat kansainväliset sopimukset
2.3. Nykytilan arviointi
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset
4. Esityksen vaikutukset
4.1. Taloudelliset vaikutukset
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset
4.3. Ympäristövaikutukset
4.4. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan
5. Asian valmistelu

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön
2. Lakiehdotusten perustelut
2.1. Laki maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn vuoden 1992 yleissopimuksen vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta
2.2. Laki vesienhoidon järjestämisestä
2.3. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta
2.4. Laki vesilain muuttamisesta
3. Tarkemmat säännökset ja määräykset
4. Voimaantulo
5. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

LAKIEHDOTUKSET

1. Laki maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn vuoden 1992 yleissopimuksen vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta
2. Laki vesienhoidon järjestämisestä
3. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta
4. Laki vesilain muuttamisesta

LIITE

Rinnakkaistekstit
Valtioneuvoston asetus vesienhoitoalueista ja alueilla tehtävistä selvityksistä

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Hallituksen esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön toisaalta Euroopan parlamentin ja neuvoston vesipolitiikan puitteista annettu direktiivi 2000/60/EY sekä toisaalta Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission (ECE) piirissä tehty vesivaroja ja terveyttä koskeva pöytäkirja. Hallituksen esitys on valmisteltu siten, että kyse on ensisijassa direktiivin täytäntöönpanosta ehdotettavalla vesienhoidon järjestämisestä koskevalla lailla, jonka suunnittelujärjestelmään yhdistetään myös vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan edellyttämät toimet.

Vesivaroja ja terveyttä koskeva pöytäkirja on yhteisöoikeuden näkökulmasta jaetun toimivallan sopimus, jonka määräykset kuuluvat osittain jäsenvaltion ja osittain yhteisön toimivaltaan. Komission pöytäkirjan ratifiointia koskevan esityksen (KOM(2001) 483 lopull.) mukaan yhteisö katsoo, ettei pöytäkirjan täytäntöönpanosta aiheudu yhteisön kannalta täysin uusia velvoitteita, joita ei olisi otettu huomioon vesipolitiikan puitteista annetussa direktiivissä. Hallituksen esitys vastaa siten yhteisön kantaa.

Ehdotettu vesienhoidon järjestämistä koskeva laki luo puitteet vesienhoidon suunnittelulle. Lain perusteella voidaan aloittaa eri toimet direktiivin täytäntöönpanemiseksi ottaen samalla huomioon vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan vaatimukset. Ahvenanmaa huolehtii itsenäisesti vesipolitiikan

puitedirektiivin toimeenpanosta.

Direktiivin valmisteluun liittyen eduskunnan ympäristövaliokunta antoi 6 päivänä kesäkuuta 2000 lausunnon (5/2000 vp), jonka mukaan toiminnanharjoittajia oikeudellisesti sitovat vaatimukset ja normit on annettava lainsäädännössä ja lainsäädäntöön perustuvissa luvissa, ei oikeudellisesti sitovissa suunnitelmissa ja ohjelmissa.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Lainsäädäntö ja hallinto

Keskeisimmät vesiasioita sääntelevät lait ovat vesilaki (264/1961) ja ympäristönsuojelulaki (86/2000). Vesilaissa säädetään vesivarojen ja vesialueiden käytöstä ja hoidosta ja ympäristönsuojelulaissa pinta- ja pohjavesien suojelemisesta pilaantumista aiheuttavalta toiminnalta. Muita vesiasioissa merkityksellisiä säädöksiä ovat vesihuoltolaki (119/2001), joka sääntelee vesihuoltoa ja vesihuoltolaitostoimintaa, terveydensuojelulaki (763/1994), jossa säädetään talousveden ja uimaveden laadusta, luonnonsuojelulaki (1096/1996), jossa on säännökset vesiluontotyyppien ja vedessä elävien lajien suojelusta, sekä patoturvallisuuslaki (413/1984). Hankkeisiin, joista saattaa aiheutua merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, sovelletaan lisäksi lakia ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994).

Vesialueiden omistus perustuu Suomessa yksityisomistukseen. Käytännössä se on pääasiassa yhteistä, osakkuuteen pohjautuvaa yksityisomistusta. Tämän vuoksi vesilainsäädäntöön on jo varhain sisällytetty erilaisia oikeusturvajärjestelyjä. Vesistöihin ja pohjavesivaroihin ja niiden tilaan vaikuttavat toimenpiteet ja rakenteet ovat yleensä luvanvaraisia. Vesivarojen erilaiset käyttötarpeet ja suojelunäkökohdat sovitetaan yhteen tapauskohtaisesti luvissa ottaen huomioon myös oikeusturvanäkökohdat.

EU:n jäsenenä Suomea sitovat myös yhteisön vesialan säädökset. Liittyessään Euroopan talousalueeseen (ETA) Suomen tuli saattaa EU:n direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöä. EU:ssa oli yhteensä noin kaksikymmentä erilaista vesiensuojeluun liittyvää direktiiviä, joista osassa säänneltiin vesien laatua, osassa päästöjä ja osassa toiminnallisia vaatimuksia.

Direktiivit on toimeenpantu pääosin valtioneuvoston päätöksillä. Osa päätöksistä on annettu vesilain perusteella ennen ympäristönsuojelulain voimaantuloa. Näiden päätösten muuttamisesta uuden lainsäädännön mukaisiksi on laadittu asetusehdotukset .

Ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä ja vähentämistä koskeva direktiivi toimeenpantiin yhdistämällä ympäristön pilaantumista aiheuttavan toiminnan lupamenettelyt ympäristönsuojelulailla (86/2000). Vesilaista siirrettiin vesien pilaantumista koskevat säännökset ympäristönsuojelulakiin. Vesilaki koskee edelleen niin sanottuja vesitaloushankkeita, kuten veden ottoa, vesistöön rakentamista ja säännöstelyä ja niihin liittyviä lupamenettelyjä.

Vesitalousasioiden ja ympäristönsuojelulain mukaisten asioiden päätöksentekomenettelyt yhdistyvät hankkeissa, joissa tarvitaan molempien lakien mukaista lupaa. Pilaantumisen torjuntaan sovelletaan tällöin ympäristönsuojelulakia. Vastaavasti vesilaissa olevaan pohjaveden muuttamiskieltoon liittyy viittaus päästöistä aiheutuvaan pilaantumisen ehkäisemiseen, josta säädetään ympäristönsuojelulaissa. Lupakäsittelyn yhteydessä kaikilla hankkeen vaikutuspiirissä olevilla on mahdollisuus lausua mielipiteensä asiasta.

Valtion ympäristöhallinto on ympäristöministeriön ohjauksessa. Ympäristöministeriö vastaa ympäristöpolitiikasta ja ympäristölainsäädännön valmistelusta. Vesiasioissa ympäristöhallinnon ohjaus jakautuu kahdelle ministeriölle. Maa- ja metsätalousministeriö ohjaa alueellisia ympäristökeskuksia ja Suomen ympäristökeskusta vesivarojen käyttöön ja hoitoon liittyvissä tehtävissä.

Lupaviranomaisia ovat ympäristölupavirastot, alueelliset ympäristökeskukset ja kuntien ympäristöviranomaiset. Merkittävimmät ympäristöluvat ja vesilain mukaiset luvat käsittelee ympäristölupavirasto. Ympäristölupavirastoja on kolme ja alueellisia ympäris-

tökeskuksia kolmetoista. Kuntien ja kuntayhtymien ympäristönsuojeluviranomainen käsittelee lähinnä paikallisten hankkeiden ympäristöluvat.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, maakuntakaavoihin ja yleiskaavoihin sisältyy myös vesien suojelun ja vesivarojen käytön ohjausta.

Suomen vesiensuojelujärjestelmä on arvioitu kansainvälisissä vertailuissa hyvin toimivaksi. Tapauskohtainen lupaharkinta on osoittanut toimivuutensa Suomen runsaslukuisessa vesiympäristössä.

Vesistöjen tilan parantamiseen pyritään monilla eri toimilla ja eri toimijoiden yhteistyönä. Yksittäisten järvien kunnostustoimet edellyttävät vesialueiden omistajien, kuntien ja ympäristöhallinnon yhteistyötä. Osa kunnostustoimista voi edellyttää vesilain mukaista lupaa ja osa sopimuksia vesialueiden omistajien kanssa. Kunnostushankkeita on käynnistetty vapaaehtoisesti myös ympäristöhallinnon tuella. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä, joiden perusteella voitaisiin suoranaisesti velvoittaa yksittäisen vesialueen tilan parantamiseen.

Maatalouden vesiensuojelutoimien tehostaminen perustuu tärkeältä osin EU:n osarahoittamaan maatalouden ympäristötukijärjestelmän toteuttamiseen. Yli 90 prosenttia viljelijöistä ja peltoalasta on maatalouden ympäristötuen piirissä. Metsätalouden vesiensuojelua on parannettu metsätalouden rahoituspäätöksien vesiensuojeluehdoilla.

2.1.2. Vesiensuojelun suunnittelu

Ympäristöhallinto laatii alueellisia vesiensuojelun suunnitelmia yhteistyössä alueellisten ja paikallisten viranomaisten ja toiminnanharjoittajien kanssa. Ensimmäiset laajat vesien käytön kokonaissuunnitelmat laadittiin 1970-luvulla. Kokonaissuunnittelualueita oli yhteensä 19. Kokonaissuunnittelusta luovuttiin 1980-luvulla, sillä se osoittautui raskaaksi ja vaikeasti ajantasalla pidettäväksi. Suunnitelmiin kootut perustiedot vesistöistä ovat edelleen hyödynnettävissä.

Vesi- ja ympäristöpiirit tekivät 1980-luvun lopussa ja 1990-luvun alussa alueensa kattavat vesien käytön, hoidon ja suojelun kehittämissuunnitelmat. Näiden laajempien suunnitelmien lisäksi vesi- ja ympäristöpiireissä ja nykyisissä alueellisissa ympäristökeskuksissa on tehty vesiensuojelun kannalta tärkeille kohdealueille noin 30 erillistä vesistöaluekohtaista suunnitelmaa. Suunnitelmat eivät ole olleet oikeudellisesti sitovia, mutta suunnittelu on auttanut toiminnanharjoittajia ja viranomaisia keskittämään tarvittavat toimenpiteet kulloinkin tärkeisiin asioihin.

Periaatepäätöksiä valtakunnallisista vesiensuojelun tavoitteista on tehty kymmenen vuoden ajanjaksoille. Ensimmäiset valtakunnalliset vesiensuojelun tavoitteet vuoteen 1985 asetti vesihallitus. Toinen valtioneuvoston asettama tavoitejakso päättyi vuoteen 1995. Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen vuonna 1998 vesiensuojelun tavoitteista vuoteen 2005. Periaatepäätöksen tarkoituksena on ohjata viranomaistoimintaa vesiensuojelun suunnittelussa, päätöksenteossa ja valvonnassa. Ympäristöministeriö hyväksyi 30 päivänä maaliskuuta 2000 tavoiteohjelmaa täsmentävän vesiensuojelun toimenpideohjelman vuoteen 2005. Toimenpideohjelmassa on tarkennettu toimialakohtaisten tavoitteiden toteuttamista.

Valtioneuvosto teki 26 päivänä huhtikuuta 2002 periaatepäätöksen toimista Itämeren suojelemiseksi. Suomen Itämeren suojeluohjelmassa asetettiin tavoitteet Itämeren suojelulle ja määritettiin toimenpidealueet ja toimet, joilla tavoitteisiin pyritään. Osa toimista perustuu vesiensuojelun tavoiteohjelmaan vuoteen 2005.

Tavoitteet eivät suoraan sido toiminnan harjoittajaa. Tavoiteohjelmat toimeenpannaan ottamalla ne huomioon lupaharkinnassa ympäristölupavirastoissa ja alueellisissa ympäristökeskuksissa. Myös ympäristökeskusten tiedotus, neuvonta, ja valvonta kohdentavat tavoitteiden edellyttämiä toimia tapauskohtaisesti toimijaan.

Vesiensuojelun tavoitteet vuoteen 2005 vastaavat osaltaan EU:n vesipolitiikan puitedirektiivin tavoitteita. Tavoitteeksi Itämeren ja sisämaan pintavesille asetettiin, että niiden tila ei enää huonone ihmisen aiheuttamien

toimien seurauksena ja että haitallisesti muuttuneiden vesien tila on parantunut vuoteen 2005. Tavoitteena on myös turvata merialueiden sekä järvien ja jokien vesi- ja rantaluonnon ekologinen monimuotoisuus ja arvokkaiden luonnon erityispiirteiden säilyminen.

Pohjavesien suojelemiseksi tavoitteena on välttää pohjavesille vaaraa aiheuttavien toimintojen sijoittamista tärkeille ja muille vedenhankintaan soveltuville pohjavesialueille. Jos toimintoja kuitenkin poikkeuksellisesti joudutaan sijoittamaan näille alueille, toiminnan harjoittajan on suojeltava pohjavedet riittävästi. Näillä alueilla jo olevat pohjavesien pilaantumisen vaaraa aiheuttavat toiminnot tarkastetaan ja toteutetaan tarvittavat pohjavesien suojelutoimenpiteet.

Toimiala- ja kuormittajakohtaisia tavoitteita on asetettu vesien rehevöitymistä aiheuttavien ravinnepäästöjen vähentämiseksi sekä pohjavesien suojelemisen tehostamiseksi. Maa- ja metsätaloudesta ja teollisuudesta sisävesiin ja Itämereen joutuvalle fosforin ja typen määrälle asetettiin vähennystavoitteita samoin kuin yhdyskunnista ja haja-asutuksesta pintavesiin joutuvalle biologisesti happea kuluttavalle kuormitukselle ja fosforikuormitukselle. Pohjavesille aiheutuvan vaaran vähentämistä koskevia tavoitteita on asetettu turkistarhaukselle, metsäojitukselle ja vaarallisten aineiden käsittelylle.

Suomen pohjavesialueet on kartoitettu ja luokiteltu. Pohjavesialueita on Suomessa yhteensä noin 6900 kappaletta. Näiden alueiden ulkopuolella pohjavettä on yleisesti maa- ja kallioperässä saatavissa vähäisessä määrin lähinnä haja-asutuksen tarpeisiin.

Keskeinen säännös pohjavesien suojelussa on ympäristönsuojelulain 8 §:n pohjaveden pilaamiskielto. Pohjaveden pilaamiskielto on ehdoton. Pohjaveden pilaamiseen ei siten voi saada lupaa.

Pilaamiskiellon lisäksi vesilakiin sisältyy pohjaveden muuttamiskielto ja siihen liittyvä lupajärjestelmä, jonka avulla on voitu turvata pohjaveden hyvä määrällinen tila. Lupia myönnettäessä tarkistetaan, ettei pohjavettä oteta esiintymän antoisuutta enempää.

Ympäristölupaviraston päätöksellä voidaan perustaa suoja-alue toimivien ja perustettavien pohjavedenottamoiden ympärille. Sen sisältämät kiellot ja rajoitukset ovat oikeudellisesti sitovia. Suoja-alue on ottamokohtainen eikä sitä saa määrätä laajemmaksi kuin välttämätön tarve vaatii. Se ei yleensä kata koko pohjavesialuetta. Suoja-alueen perustamisesta aiheutuvien menetysten varalta vesilaissa on korvaussäännökset. Suoja-alueita on vuodesta 1962 lähtien perustettu noin 230. Vuosittain niitä perustetaan edelleen muutamia.

Viime vuosina on yleistynyt pohjavesien suojelusuunnitelmien laatiminen kuntien ja alueellisten ympäristökeskusten yhteistyönä. Suunnitelmassa selvitetään tilanne koko pohjavesialueella samalla kertaa. Se käsittää pohjavesialueen hydrogeologisen kartoituksen, riskinarvioinnin, toimenpidesuositusten laatimisen sekä varautumisen vahinkotilanteisiin. Suojelusuunnitelmaa käytetään tausta-aineistona valvonnassa, maankäytön suunnittelussa sekä ympäristö- ja maa-aineslupia ratkaistaessa. Suunnitelma ei ole oikeudellisesti sitova. Suunnitelmien laatimisesta ei liioin ole menettelysäännöksiä. Siinä esitetyt suositukset otetaan kuitenkin huomioon viranomaisten tehdessä päätöksiä. Suojelusuunnitelman tarkoitus on, että pohjavesien suojelutoimenpiteet pohjavesialueella ovat riittävät, mutta maankäyttöä ei kuitenkaan rajoiteta tarpeettomasti. Suojelusuunnitelmia on tehty 1990-luvun alusta lähtien noin 500:lle pohjavesialueelle. Ne sisältävät samoja asioita, joita edellytetään vesipuitedirektiivin tarkoittamissa pohjavesimuodostuman ominaispiirteiden lisätarkastelussa.

2.1.3. Vesien tila ja seuranta

Vesistöjen veden laadun käyttökelpoisuusluokitusta on tehty 1970-luvulta lähtien. Viimeisin koko maan kattava luokitus on tehty käyttäen vuosien 1994—1997 vedenlaatutietoja. Veden laadussa on tapahtunut merkittävää paranemista 1970-luvulta. Vuoteen 2005 ulottuvan vesiensuojelun tavoiteohjelman väliarvioinnin mukaan veden laatu vuoteen 2000 oli edelleen parantunut yhdyskuntien ja teollisuuden jätevesien vaikutusalueilla. Tehdyistä vesiensuojelutoimenpi-

teistä huolimatta pienemmissä vesistöissä, joissa on maa- ja metsätalouden vaikutusta, veden laatu ei kuitenkaan ole vielä parantunut.

Valtakunnallisessa seurannassa ovat päävesistöjen virtahavaintopaikat ja järvihavaintopaikat. Havaintopaikoilla seurataan laajaa joukkoa fysikaalis-kemiallisia muuttujia 2—4 kertaa vuodessa. Kasviplanktonseurantaa on kolmen vuoden välein 250 järvellä. Vuosina 2004-06 keskitetään biologista intensiiviseurantaa 15 järvelle. Valtakunnallinen seuranta on osa Euroopan ympäristökeskuksen (EEA) seurantaverkkoa.

Rannikkovesien laatua seurataan kahden eri ohjelman avulla. Kartoitusluontoisella, noin sadan aseman seurannalla selvitetään kahdesti vuodessa veden laadun ja kasviplanktonin määrän alueellista jakautumista sekä kuormituksen leviämistä ja sen vaikutuksia. Intensiiviseurannassa mitataan 13 havaintopaikalla fysikaalis-kemiallisten muuttujien lisäksi biologisia muuttujia noin 20 kertaa vuodessa. Rannikkovesien seuranta on osa kansainvälistä Itämeri-seurantaa.

Rannikkovesissä on lisäksi lähes 1 000 ja sisävesissä lähes 4 000 velvoitetarkkailuihin kuuluvaa havaintopaikkaa. Velvoitetarkkailu on ympäristöluvassa tai vesilain mukaisessa luvassa toiminnan harjoittajalle määrätty toiminnan vaikutusten seuranta. Velvoitetarkkailut ja viranomaisten ylläpitämät seurannat on sovitettu yhteen.

Pohjaveden seuranta muodostuu ympäristöhallinnon pohjavesiasemista, Geologian tutkimuskeskuksen pohjaveden seurantapisteistä ja toiminnan harjoittajien velvoitetarkkailuista. Ympäristöhallinnon 53 pohjavesiasemaa edustavat luonnontilaisia alueita, joilla hankitaan perustietoa pohjaveden pinnan korkeuden vaihteluista, laadusta ja muodostumisesta. Geologian tutkimuskeskuksen pohjaveden seurannassa on 50 erilaista pohjaveden valuma-aluetta, joissa selvitetään geologisten ja hydrogeologisten tekijöiden sekä ihmisen toiminnan vaikutuksia pohjaveden laatuun ja määrään. Tiehallinto seuraa liukkauden torjuntaan käytettävän suolan vaikutusta pohjaveden laatuun 100:lla pohjavesialueella. Pohjaveden määrällistä seurantaa on pohjavedenottamoilla, joilla on vesilain mukainen vedenottolupa.

2.1.4. Talousveden jakelu, laatu ja valvonta

Talous- ja uimaveden laadun valvonta on ollut lakisääteistä terveydenhoitolain voimaantultua voimaan vuonna 1967. Ennen sitä vesilaitokset tarkkailivat toimittamansa veden laatua itse ilman lakisääteisiä velvoitteita. Vuodesta 1994, jolloin ETA-sopimus tuli voimaan, talousvettä on valvottu Euroopan yhteisön direktiivin edellyttämällä tavalla, ja uimavettä vuodesta 1995 Euroopan unioniin liittymisen jälkeen.

Suurten vettä toimittavien laitosten toimittaman talousveden laatu on Suomessa korkealuokkaista. Vuosien 1996-1998 aikana tehdystä yli 180 000 valvontatutkimuksesta noin 98,5 % täytti talousvedelle säädetyt laatuvaatimukset. Useimmin laatuvaatimukset eivät täyttyneet raudan, mangaanin, fluoridin tai koliformisten bakteerien osalta. Myös pienten, vettä toimittavien laitosten toimittaman sekä yksittäisten talousvesikaivojen veden laatu on yleensä laatuvaatimukset täyttävää. Yleisimpiä ongelmia rengaskaivoissa ovat rauta, mangaani ja koliformiset bakteerit ja porakaivoissa radon, arseeni ja fluoridi. Vuosien 1997-2002 tutkimukset osoittavat, että myös uimarantojen veden laatu on ollut Suomessa pääosin erinomaista. Laatuvaatimus on ylitetty lähinnä koliformisten bakteerien osalta ja ylitykset ovat liittyneet yleensä voimakkaisiin sateisiin ennen näytteenottoa. Sinilevähavaintoja raportoidaan vuosittain monilta uimarannoilta.

Sekä suurten että pienten vettä toimittavien laitosten toimittaman veden mikrobiologista ja kemiallista laatua valvotaan säännöllisesti kunnan terveydensuojeluviranomaisen toimesta. Valvonta tapahtuu ottamalla näytteitä joko julkisissa rakennuksissa tai yksityisissä kiinteistöissä sijaitsevista hanoista. Näytteenottotiheys riippuu laitoksen koosta siten, että esimerkiksi suurimpien laitosten toimittamasta vedestä näytteitä otetaan päivittäin ja pienimpien laitosten vedestä vain kerran vuodessa. Uimaveden mikrobiologista laatua valvotaan uimakauden aikana (kesä-elokuu) myös säännöllisesti. Näytteenottotiheys vaih-

telee uimarannan koosta riippuen. Suurilta uimarannoilta (yli 100 kävijää/päivä) näytteitä otetaan kaksi kertaa kuussa ja pienemmiltä kerran kuussa. Mikrobiologisten parametrien lisäksi uimarannan vedestä tutkitaan pH ja tehdään aistinvaraisia havaintoja veden laadusta.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö

2.2.1 Yhteisön vesilainsäädäntö

Yleistä

Euroopan yhteisöjen perustamissopimukseen lisättiin ympäristönsuojelun erityissäännökset vuoden 1987 yhtenäisasiakirjalla. Jo tätä ennen oli kuitenkin yhteismarkkinasääntelyn nojalla säädetty talousyhteisön tarpeellisiksi katsomista yhteisistä toimista vesien pilaantumisen rajoittamiseksi. Kysymys oli pääasiassa haitallisten aineiden päästämisen rajoittamisesta, mutta myös vesiympäristön laadun normittamisesta mm. raakaveden ottamista varten. Yhteisön lainsäädäntötoimet perustuivat 1970-luvulta alkaen omaksuttuihin ympäristöllisiin toimintaohjelmiin. Vesiensuojelun kannalta keskeiseksi tuli neuvoston direktiivi tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta (76/464/ETY). Siihen perustui sittemmin joukko vesiin kohdistuvia päästöjä ja vesiympäristön laatua koskevia direktiivejä. Amsterdamin sopimuksen seurauksena yhteisön perustamissopimuksen 174 artiklassa säädetään yhteisön ympäristölainsäädännön periaatteista ja 175 artiklassa yhteisön sääntelytoimivallasta ja lainsäädäntömenettelystä.

Neuvoston direktiivi ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi (IPPC, 96/61/EY) merkitsi huomattavaa muutosta yhteisön ympäristösääntelyyn. Se sääntelee myös päästöjä vesiin. Yleisenä vaatimuksena on ympäristön kaikkiin lohkoihin kohdistuvien vaikutusten samanaikainen eli integroitu käsittely päätöksenteossa. Lisäksi edellytetään sitovien päästörajoitusten noudattamista, parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamista sekä ympäristön laatua koskevien vaatimusten huomioon ottamista. Direktiivi pantiin toimeen ympäristönsuojelulain uudistuksella, joka tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000.

Yleinen ympäristöpoliittinen suuntaus on johtanut yhteisössä kokonaisvaltaisen ympäristösääntelyn omaksumiseen erityisesti 1990-luvulla. Se ilmenee esimerkiksi ympäristötieto- ja osallistumisjärjestelminä (mm. ympäristötietodirektiivi 90/313/ETY), osin luonnonsuojelun ominaispainon kasvuna (etenkin luontodirektiivi 92/43/ETY). Näitä seikkoja korostavien viidennen ja kuudennen ympäristöohjelman myötä korostuvat pilaantumista vähentävien toimien ohella osallistumisjärjestelmät ja vesiluonnon suojelu, mikä näkyy myös parlamentin ja neuvoston direktiivissä yhteisön vesipolitiikan puitteista (2000/60/EY). Osallistumisen ja toimien integrointi korostuu myös Euroopan parlamentin ja neuvoston antamassa suosituksessa rannikkoalueiden yhdennetystä käytöstä ja hoidosta (2002/413/EY), joka tähtää rannikoiden tilan parantamiseen ja säilyttämiseen.

Vesipolitiikan puitedirektiivin valmistelu on syntynyt tarpeesta turvata koko unionin alueella yhteisön vesiensuojeluvaatimusten noudattaminen sekä hyvälaatuisen juomaveden saatavuus. Direktiivin valmistelussa lähdettiin siitä, että säädös olisi annettavissa enemmistöpäätöksellä perustamissopimuksen 175 artiklan 1 momentin eikä yksimielisyyttä vaativan 2 momentin nojalla, koska sääntelyn päätavoite oli toimivaltasääntelyn kannalta ympäristönsuojelullinen, ei vesitaloudellinen. Samalla yhteisö omaksui kannan, ettei vesipolitiikan tavoitteita voitaisi toissijaisuusperiaatteen näkökulmasta saavuttaa riittävästi jäsenvaltioiden omin toimin. Päämääränä pitkällä tähtäyksellä on haitallisten päästöjen, mukaan lukien ns. prioriteettiainepäästöjen vähentäminen, vesien laadun heikentymisen pysäyttäminen sekä juomaveden laadun turvaaminen. Puitedirektiivi johtaa yhteisössä vesiensuojelulainsäädännön uudistamiseen ja vanhentuneiden vesipäästö- ja vedenlaatudirektiivien kumoamiseen tai muuttamiseen.

Vesipolitiikan puitedirektiivi

Vesipolitiikan puitedirektiivin nojalla jäsenvaltioiden ja siten myös yhteisön kaikki pinta- ja pohjavedet saatetaan yhdenmukaisen tarkastelun piiriin. Samalla asetetaan yleiseksi tavoitteeksi, ettei vesien tila heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä. Vesien tilan määritys erilaisin lähinnä luonnontieteellisin ja kemiallisin mittarein on direktiivin ohjauskeinojen keskeinen edellytys. Samalla otetaan huomioon vesien luonnolliset valuma- ja muodostumisolosuhteet. Kokonaistarkastelua varten jäsenvaltioiden tulee muodostaa vesistöalueista koostuvia vesipiirejä, joita meillä ehdotetaan kutsuttavaksi vesienhoitoalueiksi. Vastaavasti valtioiden välisen rajan ylittävien vesien kokonaistarkastelun aikaansaamiseksi tulee muodostaa osallisten jäsenvaltioiden yhteisiä, kansainvälisiä vesienhoitoalueita.

Puitedirektiivin tavoitteena on myös osaltaan turvata vesivarojen kestävä käyttö. Päästöjen vähentämisen ohella tulee kiinnittää huomiota myös vesiekologisiin ja hydrologisiin olosuhteisiin. Direktiivi yhdistää vesienkäytön määrällisen ohjauksen vesien laadun sääntelyyn. Tässä suhteessa se poikkeaa aiemmista yhteisön direktiiveistä, joiden painopiste oli veden laadullisessa ohjauksessa. Päästöjen vähentäminen on ollut tällöin keskeinen tavoite ja vaatimus. Päästöjen hallinta on edelleenkin keskeisessä asemassa. Puitedirektiivi ei suoraan ratkaise erilaisten hankkeiden tai toimintojen sallittavuutta, vaan asettaa vesien tilalle tavoitteet ja vaatimukset. Suojelutavoite käsittää paitsi päästöjen vähentämisen myös vesivarojen turvaamiseksi tarpeellisten suojelumekanismien ylläpidon.

Puitedirektiivi sisältää yhtäältä vesien tilaan kohdistuvat vaatimukset ja toisaalta muodolliset menettelysäännökset, joilla taataan tilatavoitteiden saavuttaminen. Yhteisön lainsäätäjä ei ole pitänyt riittävänä tilatavoitteiden asettamista, vaan on katsonut, että myös menettelytavat on tarpeen yhdenmukaistaa. Tässäkin suhteessa direktiivi eroaa monista edeltäjistään. Tarkoitussäännöksessä (direktiivin 1 artikla) asetetaan yleisiksi tavoitteiksi vesiekosysteemien ja vesivarojen tilan heikentämisen estäminen ja niiden huonon tilan parantaminen. Vesitaloudellisina tavoitteina ovat kestävän käytön turvaaminen, tulvien ja kuivuuden vaikutusten lieventäminen sekä, yhteiskunnallisesti ehkä merkittävimpänä tavoitteena, riittävän ja hyvälaatuisen veden saannin turvaaminen vesihuoltoa varten.

Puitedirektiivin soveltamisala ja ympäristötavoitteet

Puitedirektiivin kohteena ovat lähinnä vesimuodostumat, jotka voivat olla pintavesitai pohjavesimuodostumia. Pintavesimuodostumalla tarkoitetaan pintavesien erillistä ja merkittävää osaa, kuten järveä, tekoallasta, puroa, jokea tai kanavaa, puron, joen tai kanavan osaa tai rannikkoveden osaa. (direktiivin 2 artikla). Vesimuodostuman käsitteelle on ominaista suhteellinen "erillisyys" muista vesistä. Erillisyyden tulee myös olla merkittävä esimerkiksi suojelutavoitteiden tai tärkeän käyttötarkoituksen kannalta. Direktiivin kannalta vesien tilatavoitteet asetetaan yhdenmukaisina sellaisille vesimuodostumille, jotka määritellään kuuluviksi samaan tyyppiin. Ihmistoimin fyysisesti muutetut, niin sanotut keinotekoiset tai voimakkaasti muutetut vesimuodostumat ovat vesimuodostumina oma ryhmänsä. Samaan valumaalueeseen kuuluvien, yleensä joen suiston kautta rannikkovesiin asti yltävien pintavesien kokonaisuutta kutsutaan vesistöalueeksi. Yksi tai useampi vesistöalue muodostaa vesienhoitoalueen, joka on puitedirektiivin kansallisen toimeenpanon kohdealue. Ehdotettu vesienhoitoalue vastaa direktiivin käsitettä vesipiiri.

Pohjavedellä tarkoitetaan kaikkia niitä vesiä, jotka ovat maan pinnan alla kyllästyneessä vyöhykkeessä ja suorassa yhteydessä kallio- tai maaperään. Puitedirektiivin kannalta keskeisessä asemassa on pohjaveden muodostumiseen vaikuttavan akviferin käsite, jolla tarkoitetaan riittävän huokoista ja läpäisevää maa- tai kallioperämuodostumaa tai kerrostumaa, joka mahdollistaa joko merkittävän pohjaveden virtauksen tai merkittävän

pohjavedenoton.

Puitedirektiivin sääntely perustuu osaltaan vedenkäytön ja vesipalvelun käsitteisiin. Edellisellä tarkoitetaan vesipalveluja ja tiettyjä muita direktiivissä tarkoitettuja toimintoja, joilla voi olla merkittävä vaikutus vesien tilaan (direktiivin 2 artikla). Vesipalvelulla taas tarkoitetaan kaikkia palveluja, jotka tarjoavat kotitalouksille, julkisille laitoksille tai jotakin taloudellista toimintaa varten:

a) pinta- tai pohjaveden ottoa, patoamista, varastointia, käsittelyä ja jakelua;

b) jätevesien keräämistä ja käsittelyä harjoittavia laitoksia, jotka johtavat vettä edelleen pintavesiin.

Sanottujen käsitteiden avulla määräytyy puitedirektiivin eri säännösten soveltamisala, osin myös se, minkälaisiin toimenpiteisiin direktiivi ulottaa vaikutuksensa. Toimintojen vaikutus vesiin ratkaisee sen, miltä osiltaan direktiivi tulee sovellettavaksi. Puitedirektiivi koskee siten kaikkea sellaista vesien käyttöä, jolla voi olla merkittävä vaikutus vesien tilaan, etenkin sanottujen yleisten tavoitteiden kannalta. Esimerkiksi sellaista rakentamista, jolla ei ole vaikutusta vesien tilaan, direktiivi ei sanottavasti koske.

Sisällöllisessä suhteessa keskeisessä asemassa ovat ympäristötavoitteet, joiden saavuttamiseksi tarkoitetut toimenpiteet kuvataan hoitosuunnitelmassa ja toimenpideohjelmassa (direktiivin 4 artikla). Asiallisesti kysymys on jäsenvaltiota sitovista tavoitteista, joiden saavuttamista varten on luotava toimiva kontrollijärjestelmä. Ympäristötavoitteet jakautuvat kolmeen ryhmään: pintavesille, pohjavesille ja suojelualueille. Ne kohdennetaan hoitosuunnitelmassa yksilöitäviin vesimuodostumiin.

Jäsenvaltioiden on ehkäistävä pintavesien tilan heikkeneminen. Tiettyjen välttämättömien kestävän kehityksen mukaisten vesistön muutoshankkeiden mahdollistamiseksi voidaan tehdä yksilöityjä poikkeuksia (direktiivin 4 artikla 7 kohta). Toisena tavoitteena on pintaveden hyvän tilan (direktiivin liite V) saavuttaminen 15 vuoden kuluessa direktiivin voimaantulosta. Tästä saadaan tietyin edellytyksin poiketa, kun kysymyksessä on keinotekoinen tai voimakkaasti muutettu vesimuodostuma. Kolmantena tavoitteena on, että keinotekoisissa ja voimakkaasti ihmistoimin muutetuissa vesistöissä saavutetaan 15 vuoden kuluessa ns. hyvä ekologinen potentiaali ja hyvä kemiallinen tila. Tietyin edellytyksin voidaan tavoitteita lieventää tai sanottuja 15 vuoden määräaikoja voidaan pidentää hallitusti eli hoitosuunnitelmassa määritellyllä tavalla. Neljäntenä tavoitteena on prioriteettiaineiden aiheuttaman pilaantumisen vähentäminen. Tätä varten komissio voi vahvistaa, mitä aineita on pidettävä prioriteettiaineina ja mitä ympäristönsuojelutoimia on tehtävä. Vaarallisiksi luokiteltujen prioriteettiaineiden päästöt tulee kokonaan lopettaa.

Pohjavesille tavoitteet määräytyvät samankaltaisin kriteerein ja poikkeuksin. Keskeisenä tavoitteena on pohjavesien pilaamisen ja pohjavesien tilan heikentymisen estäminen. Tällöinkin luonnonoloista, tärkeästä yhteiskunnallisesta muuttamistarpeesta ym. johtuvat poikkeukset ovat sallittuja. Toisena tavoitteena on pohjaveden hyvän määrällisen ja kemiallisen tilan saavuttaminen 15 vuoden kuluessa direktiivin voimaantulosta. Tämä edellyttää tasapainon saavuttamista vedenoton ja pohjaveden muodostumisen välillä. Pintavesien tapaan myös pohjavesiä koskevien määräaikojen hallittu pidentäminen on mahdollista. Kolmantena tavoitteena on toimenpiteiden suorittaminen, jotta pohjavesiä pilaavien aineiden pitoisuuksien suunta saadaan kääntymään laskevaksi. Tarvittavista toimista yhteisö voi antaa tarkempia määräyksiä pohjavesiin kohdistuvia päästöjä muutoinkin koskevien direktiivien lisäksi.

Vesiä suojaavista suojelualueista säädetään erinäisissä yhteisön säädöksissä. Puitedirektiivissä on näiden osalta yleinen vaatimus saattaa suojelutoimet voimaan viimeistään 15 vuoden kuluessa puitedirektiivin voimaantulosta. Suojelualueista on pidettävä rekisteriä (direktiivin 6 artikla). Kansallisessa toimeenpanossa tulee arvioitavaksi, missä määrin esimerkiksi luontodirektiivin alaan kuuluvat vesi- ja kosteikkoalueet tulee tässä yhteydessä ottaa tarkastelun kohteeksi.

Tavoitteiden täytäntöönpano ja ohjauskeinot

Puitedirektiivin mukaan muodostettavien vesienhoitoalueiden välisen rajan tulee olla vesistöalueiden rajausten suhteen selkeä. Vesienhoitoalueessa voi olla useita vesistöalueita. Valinta on tässä suhteessa pitkälti jäsenvaltion harkinnassa. Pohjavesien kuuluminen pintavesien yhteyteen ei aina ole yksiselitteistä, koska pohjavesimuodostuma saattaa jatkua pintavesien vesistöalueiden välisen rajan molemmin puolin. Tällaisissa tapauksissa pohjavesimuodostuma yksilöidään ja liitetään lähimpään tai soveltuvimpaan vesistöalueeseen ja samalla vesienhoitoalueeseen. Direktiivissä säädetään vesienhoitoalueittain suoritettavista tehtävistä, mutta ei viranomaisista eikä päätöksentekotavasta muutoin kuin eräin poikkeuksin. Vesienhoitoalueita varten nimettävien toimivaltaisten viranomaisten tehtävänä on seurata, että direktiivin ympäristötavoitteet saavutetaan. Koska vesienhoitoalue saattaa jäsenvaltioissa jakautua eri tavoin hallinnollisiin yksiköihin, ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta on tärkeää, että vesienhoitoalue muodostetaan tai saatetaan toimimaan niin, että sitä ja sen vesistöalueita sekä pohjavesiä pystytään tarkastelemaan kokonaisuutena. Tästä syystä eri sektoreiden ja hallintotasojen viranomaiset ovat velvollisia olemaan kulloinkin tarvittavassa määrin yhteistyössä direktiivin velvoitteiden täyttämiseksi.

Direktiivin täytäntöönpano edellyttää vesien ja niiden tilan kartoitusta, joka kattaa vesienhoitoalueen ominaispiirteet, ihmistoiminnan ympäristövaikutusten tarkastelun ja vesien käytön taloudellisen analyysin (direktiivin 5 artikla). Vesien ryhmittelyä tyypeiksi ja sijoittamista luokkiin säännellään erityisesti liitteissä II ja III. Kysymys on pääasiassa ekologisten ja kemiallisten määrityskriteerien soveltamisesta sekä ihmistoiminnan vaikutusten tarkastelusta. Työn tulokset ovat perustana direktiivin täytäntöönpanon muodollisille ohjauskeinoille, joita ovat hoitosuunnitelma ja toimenpideohjelma. Näiden tehtävänä on toteuttaa yleisiä ympäristötavoitteita ja olla konkreettisena informaatiovälineenä päätöksentekoa varten.

Hoitosuunnitelma (direktiivin 13 artikla) on yhteisön kannalta yhteenveto- ja raportointiväline, jonka tulee inventoinninomaisesti osoittaa puitedirektiivin liitteessä VII tarkoitetut vesien ominaisuudet ja kuormitustekijät, seurantatiedot sekä tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi. Hoitosuunnitelman tulee alueellisesti kattaa koko vesienhoitoalue ja kuvata voimassa olevien toimenpideohjelmien sisältö.

Toimenpideohjelmasta tulee ilmetä hallinnolliset ja muut keinot, joilla ympäristötavoitteet on tarkoitus saavuttaa. Toimenpiteitä on kahdenlaisia, perustoimenpiteitä ja täydentäviä toimenpiteitä (direktiivin 11 artikla). Toimenpideohjelma osoittaa, millä tavoin ympäristötavoitteet muuntuvat kansallisessa päätöksenteossa sitoviksi velvoitteiksi. Direktiivi ei edellytä ohjelmalta välitöntä sitovuutta tai ohjausvaikutusta, vaan lailla tai viranomaisen päätöksellä vahvistetut ympäristötavoitteita toteuttavat toimenpiteet voivat toteutua myös suoraan lainsäädännön välityksellä. Tällöin ohjelma osoittaa sovellettavat säädökset. Toimenpideohjelmien tulee olla valmiina yhdeksän vuoden kuluttua puitedirektiivin voimaantulosta. Ne on myös määrävuosina tarkistettava. Toimenpideohjelma voi myös koostua useista toimenpideohjelmista. Toimenpideohjelma ei velvoita yksityisiä toiminnanharjoittajia, vaan ainoastaan viranomaisia näiden päättäessä toimenpiteistä. Vaikutus päätöksentekoon on kuitenkin osoitettava säädöstasolla.

Toimenpideohjelman ohella on laadittava vesien tilan seurantaohjelmia, jotka käsittävät eri vesien tilan ja suojelun seurannan (direktiivin 8 artikla). Näitä varten säädetään erikseen yhtenäiset tekniset menetelmät.

Puitedirektiivin menettelysäännökset liittyvät vesienhoitoalueen hoitosuunnitelman laatimiseen. Hoitosuunnitelman sisältämällä tiedolla ja tiedon oikeellisuudella voi olla merkitystä niin osallisten edunvalvonnan kuin toimenpideohjelmien myöhemmän toimeenpanon kannalta. Hoitosuunnitelman laatimisessa ja tarkistamisessa tapahtuvasta asianomaisten osapuolten osallistumisesta ja kansalaisten oikeudesta esittää huomautuksia säädetään vesipolitiikan puitedirektiivin 14

artiklassa. Hoitosuunnitelmat on julkistettava yhdeksän vuoden kuluessa direktiivin voimaantulosta, ja niitä on määrävuosina tarkistettava ja ajantasaistettava.

Erityistoimenpiteitä

Juomaveden laadun turvaaminen on yksi puitedirektiivin keskeisistä tavoitteista. Erityisten toimenpiteiden kohteena ovat vesimuodostumat, jotka on otettu tai jotka on tarkoitus ottaa juomavesikäyttöön. Jos otettavan veden määrä on enemmän kuin keskimäärin 10 m³ vuorokaudessa, on tällaiset vesimuodostumat yksilöitävä vesienhoitoalueittain. Juomaveden oton ylittäessä 100 m³ vuorokaudessa on seurattava yleisten ympäristötavoitteiden saavuttamista. Lisäksi on täytettävä juomavettä koskevien yhteisön säännösten vaatimukset ja muut ympäristönsuojelunormit. Jäsenvaltioiden tulee myös huolehtia siitä, että käytettävän veden laatu säilyy niin puhtaana, että puhdistuskäsittelyä mahdollisuuksien mukaan voidaan pitää tarpeettomana. Kansallisessa lainsäädännössä voidaan perustaa suojavyöhykkeitä vesimuodostumia varten.

Vesipolitiikan puitedirektiivin eräänä tavoitteena on saattaa samaan asemaan piste- ja hajakuormituksesta vesiin kohdistuvat vaikutukset. Tavoite on kirjattu direktiiviin ns. yhdistettyä lähestymistapaa edellyttäväksi vaatimukseksi (direktiivin 10 artikla). Hajakuormitusta on etenkin maa- ja metsätaloudesta sekä haja-asutuksesta aiheutuva kuormitus. Hajakuormitukselta vaaditaan vastedes parasta käyttökelpoista tekniikkaa, päästöraja-arvojen asettamista ja parasta ympäristöllistä käytäntöä, kuitenkin vain siinä laajuudessa kuin siitä on yhteisön, tähän asti vain yksittäisissä, säädöksissä säädetty. Puitedirektiivi ei siis tässä suhteessa merkitse toiminnoille varsinaisesti lisävaatimuksia, mutta jäsenvaltioiden on 12 vuoden kuluessa luotava sellainen järjestelmä, että hajakuormitusta koskevat toimenpiteet on varmistettu. Käytännössä tämä tarkoittanee menettelytapojen osoittamista toimenpideohjelmissa.

Vedenkäytön kustannuksia arvioitaessa on otettava huomioon aiheutuvat kustannukset mukaan lukien ympäristö- ja luonnonvarakustannukset (direktiivin 9 artikla). Perustana tulee olla direktiivin liitteessä III määritelty taloudellinen analyysi sekä aiheuttamisperiaate. Vesipalvelujen kustannuskattavuuden periaatetta toteuttavat kansalliset toimet on saatettava voimaan viimeistään vuonna 2010. Toimenpiteet, mukaan lukien veden hinnoittelupolitiikka, voivat toimia erillään direktiivin muista täytäntöönpanokeinoista, mutta hoitosuunnitelmasta tulee ilmetä, miten periaate poikkeuksineen on tarkoitus toteuttaa. Kansallisesti saattaisivat tulla kysymykseen erilaiset maksut sekä toimenpidevelvoitteet. Kustannusten kattamisen periaatetta toteutettaessa jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon kustannusten kattamisen sosiaaliset, ympäristöön kohdistuvat ja taloudelliset vaikutukset samoin kuin vesienhoitoalueen maantieteelliset olot ja ilmasto-olot.

Jäsenvaltion ja yhteisön keskinäinen suhde

Jäsenvaltioiden tulee saattaa direktiivin täyttämiseksi tarkoittavat toimet voimaan. Direktiivistä ei johdu välittömiä vaikutuksia kansalaisille tai yrityksille. Niiltä osin, kuin puitedirektiivi koskee esimerkiksi päästöjä, velvoitteet on saatettu voimaan erillisillä säädöksillä, joihin yrityksiltä vaadittava päästö- tai ympäristönsuojelutasokin perustuu. Eräiltä osin puitedirektiivissä edellytetyt toimet kuitenkin edellyttävät tai sallivat yhteisön taholta tulevia täydentäviä sääntely- tai ohjaustoimia. Yhteisö voi omaksua esimerkiksi strategioita vesien pilaantumisen ehkäisemiseksi tai vähentämiseksi. Yhdistetty lähestymistapa voi johtaa entistä tiukempiin vesiensuojeluvaatimuksiin, jos kuormituksen rajoittaminen osoittautuu riittämättömäksi tilatavoitteiden saavuttamiseksi.

Puitedirektiivin säätäminen ei välittömästi ole vaikuttanut vesiä koskeviin aiempiin direktiiveihin. Puitedirektiivi aiheuttaa kuitenkin ympäristötavoitteiden seurauksena sen, että eräiden, erityisesti pohjavesien suojelua koskevien direktiivien seurantaa joudutaan tehostamaan ja yhdenmukaistamaan. Puitedirektiivi tulee asteittain kumoamaan

nykyiset keskeisimmät vesiä koskevat aine- ja toimintakohtaiset direktiivit. Eräitä välittömiä muutosvaikutuksia eräisiin säädöstilanteisiin puitedirektiivillä on niin ikään (direktiivin 22 artikla).

Jäsenvaltion raportointivelvollisuuteen ei tässä yhteydessä oteta kantaa, koska asia ei kuulu kansallisen implementoinnin piiriin.

2.2.2. Lainsäädäntö eräissä yhteisön jäsenmaissa

Ruotsi

Ruotsin vesienkäyttöä koskeva sääntely sisältyy ympäristökaareen (miljöbalk, 1998:811), ja sitä täydentävään vesitalouslakiin (lag om vattenverksamhet, 1998:812). Ennen nykyisen järjestelmän omaksumista Ruotsissa oli Suomen tapaan voimassa vesienkäyttöä erikseen sääntelevä vesilaki (vattenlag, 1983:291). Tosin jätevesiä koskeva sääntely oli Ruotsissa erotettu vesilain piiristä jo aiemmin osaksi silloista ympäristönsuojelulakia (miljöskyddslag, 1969:387).

Ympäristökaaren 11 luvussa säädetään vesienkäytön yleisistä edellytyksistä, käsitteistä ja luvanvaraisuudesta. Vesitalouslaissa säädetään vesien vallinnasta, yhteisöistä ja erinäisistä käyttömuodoista. Vesitalouslaki on suhteessa ympäristökaareen liitännäinen säädös, mistä johtuen ympäristökaaren säännökset ovat soveltuvin osin voimassa vesihankkeita toteutettaessa ja niistä päätettäessä. Muuhun, esimerkiksi maankäyttöä koskevaan lainsäädäntöön ympäristökaari ulottaa vaikutuksensa aina, jos muussa laissa ei toisin säädetä, mutta toisaalta ympäristöllinen erityissääntely muussa, esimerkiksi metsälainsäädännössä, saattaa sivuuttaa ympäristökaaren säännösten soveltamisen. Suhteessa vesistöhankkeisiin ympäristökaaren vaikutus on kuitenkin välitön. Suomen tapaan Ruotsin lainsäädännön soveltamisalan piiristä on suljettu pois Suomen ja Ruotsin vuoden 1971 rajavesistösopimuksen alaan kuuluvat vesiasiat.

Ruotsissa ympäristökaaren ja vesitalouslain järjestelmässä on tilanteesta riippuen erilaisia lupa- ja valvontaviranomaisia. Pääsääntöisesti laajahkoissa ympäristöasioissa sekä muissa vesitalouslain alaan kuuluvissa asioissa kuin maankuivatusasioissa lupaviranomaisena toimii edeltäneen vesioikeuden varaan rakentuva ympäristöoikeus (miljödomstol). Muita lupaviranomaisia ovat etenkin lääninhallitus, eräät keskusvirastot sekä vaikutuksiltaan paikallisissa ympäristöasioissa kunnan ympäristöviranomainen. Järjestelmä muistuttaa siten Suomen vastaavan lainsäädännön hallintojärjestelmän perusrakennetta, vaikka viranomaiset ovat kehittyneet organisatorisesti erilaisiksi.

Ympäristökaaren perustana on ympäristölaatunormeja ja niitä toteuttavia toimenpideohjelmia koskeva sääntely (5 luku). Hallituksen vallassa on päättää tiettyjä alueita tai luonnonvaroja koskevista sitovista ympäristönlaatunormeista. Niiden perusta on usein yhteisöoikeudessa. Kun näistä tilanteista on kysymys, hallitus voi siirtää laatunormien asettamisvallan muulle viranomaiselle. Ympäristönlaatunormilla voidaan säätää esimerkiksi vedenkorkeuden ylä- tai alarajasta sekä vesistöalueen tai sen osan ja pohjaveden omaisuuksista, virtaamista yms. Viranomaisten tulee valvoa ympäristönlaatunormien täyttymistä tehtäessä ympäristöä koskevia päätöksiä ja harjoitettaessa valvontaa sekä annettaessa yleisiä määräyksiä. Kuntien on kaavoitustoimessaan otettava ympäristönlaatunormit huomioon. Toimenpideohjelmia tulee laatia, jos ympäristönlaatunormien saavuttaminen sitä edellyttää tai jos vaatimus johtuu yhteisöoikeudesta Toimenpideohjelmista päättää ehdotuksen mukaan hallitus, joka eräin edellytyksin voi delegoida ohjelmista päättämisen muulle viranomaiselle.

Vesienkäyttöä koskevan sääntelyn siirtyessä ympäristökaareen ja erityislakiin tarkoituksena ei ollut olennaisesti muuttaa niitä periaatteita ja sääntöjä, jotka oli perusteellisen uudistuksen seurauksena omaksuttu vuoden 1983 vesilakiin. Lähtökohtana on vesien yksityisomistus, oikeastaan yksityishallinta (rådighet). Vesienkäyttöä säännellään monin kohdin ympäristökaaren yleisistä säännöksistä poikkeavalla tavalla. Vesienkäyttö (vesitalousyritys, vattenverksamhet) käsitteenä kat-

taa kaikenlaiset vesimuodostumiin määrällisesti vaikuttavat hankkeet (ympäristökaaren 11 luvun 2 §). Se vastaa pitkälti niitä tunnusmerkistöjä, joita Suomen vesilaissa vuoden 2000 uudistuksen jälkeen säännellään. Pohjavesihankkeiden käsite on jossain määrin suppea. Niinpä maan pinnassa maa-aines- tai kaivoskivennäisesiintymän päällä olevaan veteen sovelletaan maankuivatusta koskevia säännöksiä. Veden päästämistä takaisin pohjaveteen säännellään, ellei pilaantumisvaaraa ole, ympäristökaaressa ainoastaan siltä osin, kuin tarkoituksena on lisätä esiintymästä saatavan veden määrää. Vedenotoksi (vattentäkt) määritellään pinta- tai pohjaveden johtaminen vedenhankintaa, lämmöntuotantoa sekä kastelua varten.

Ruotsin voimassa oleva laki on eräiltä osin riittämätön toteuttamaan yhteisön vesipolitiikan puitedirektiivin tavoitteita. Tästä syystä on asetettu kaksi lainvalmisteluelintä. Toinen niistä, ympäristökaarikomitea, on antanut ensimmäisen osamietintönsä puitedirektiivin voimaansaattamisesta (SOU 2002:107). Toisaalla selvitysmies on antanut mietintönsä vesihallinnon kehittämisestä (SOU 2002:105). Ympäristökaarikomitea on pyrkinyt puitedirektiivin vaatimuksia laajemminkin uudistamaan sääntelyä. Ehdotukset painottuvat ympäristönlaatunormeja koskevan sääntelyn tehostamiseen ja toimenpideohjelman merkityksen korostamiseen. Kokonaisjärjestelmää komitea kutsuu vesisuunnittelusykliksi (vattenplaneringscykel), jonka kaikki osat, mm. myös ympäristövaikutusten arviointi, olisivat dynaamisessa vuorovaikutuksessa toisiinsa. Vesienkäytön suunnittelun ja kunnallisen kaavoituksen suhdetta tulisi lähentää.

Vesipiirejä (avrinningsdistrikt) tulee olemaan viisi. Päävesistöalueita olisi 119. Vesipiirien osalta on täydentäviä säännösehdotuksia. Hallitus tai sen valtuuttama viranomainen antaisi määräyksiä vesipiireittäin tapahtuvasta selvitystyöstä tyypittelyineen ja luokittelusta, taloudellisesta analyysista, ympäristötavoitteista, poikkeuksista sekä muista vaadituista hallinnollisista seikoista. Lähtökohtana lain tasolla (ympäristökaaren 5 luku) on, että valtioneuvosto tai sen määräämä viranomainen määrää vesipiirikohtaisesti kyseisistä asioista, minkä vuoksi lain sääntely sisältää lähinnä valtuutuksen tulevaa toimeenpanoa varten. Komitea olettaa, että tarvittava selvitystyö tapahtuisi sikäläisessä järjestelmässä pääasiassa kuntatasolla.

Koska jo nyt valtioneuvosto voi asettaa sitovia ympäristönlaatunormeja, puitedirektiivin vaatimus ympäristötavoitteiden asettamisesta ei ole Ruotsin järjestelmälle vieras vaan helposti siihen sovitettavissa. Hoitosuunnitelma (förvaltningsplan) olisi inventoinnin väline, vailla välittömiä oikeudellisia vaikutuksia. Toimenpideohjelma (åtgärdsprogram) taas osoittaisi sitovalla tavalla ne toimenpiteet, joita suoritettaisiin ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Toimenpideohjelma rakentuisi pitkälti sen mallin varaan, mikä on omaksuttu yhteisön aiemmista toimenpideohjelmia koskevista direktiiveistä kansalliseen järjestelmään. Vesipiirin toimenpideohjelman laatiminen ja merkitys tosin poikkeaisi jossain määrin näistä kansallisista toimenpideohjelmista. Ehdotuksen mukaan toimenpideohjelmalla vahvistettaisiin tarvittavat ympäristön laatua koskevat määräykset (tavoitteet). Hallitus, joka voi nykyisinkin delegoida toimenpideohjelmien antamisen muille viranomaisille, päättäisi määräysten maantieteellisestä ulottuvuudesta sen mukaan, mikä erilaisten hankkeiden vaikutusalue on. Ennen vahvistamista julkistetaan toimenpideohjelmaehdotus lausuntojen ja mielipiteiden saamiseksi.

Toimenpideohjelma voi koskea kaikkia vesiin vaikuttavia toimenpiteitä. Hoitosuunnitelman ja toimenpideohjelman valmistelua koskisivat jokseenkin samat menettelytavat osallistumista ja ehdotusten julkistamista koskevine vaatimuksineen. Ympäristökaarta soveltavien viranomaisten tehtävänä olisi valvoa, että niiden käsiteltävissä asioissa hoitosuunnitelma ja toimenpideohjelma ovat asianmukaisina saatavilla.

Ruotsissa ei ole valtionhallinnossa ympäristöalan erityisiä valvontaviranomaisia. Tästä syystä selvitysmies esittää maan jakamista niin, että jokaiseen vesipiiriin perustettaisiin vesiviranomainen (vattenmyndighet) valvomaan ympäristötavoitteiden saavuttamista.

Vesiviranomainen vastaisi lisäksi hoitosuunnitelmien ja toimenpideohjelmien sekä direktiivissä edellytettyjen analyysien, selvitysten yms. suorittamisesta. Paikalliselle tasolle luotaisiin tarpeellisessa määrin eri hallintoelinten ja intressitahojen yhteistyöorganisaatioita. Lisäksi esitetään vesiensuojeluyhteisöjen kehittämistä vesimuodostumien suojelun turvaamiseksi.

Järjestelmän rahoittamiseksi esitetään luotavaksi toimiva maksujärjestelmä ja tätä varten yleisiä periaatteita. Ensinnäkin tulisi aiheuttamisperiaatteen mukaisesti kaikkien vesienkäyttäjien osallistua aiheuttamiensa, puitedirektiivin kannalta merkityksellisten vaikutusten vähentämiseen kompensoivin toimenpitein tai maksuin. Vesiviranomaisten suunnittelu- ja hallintotoimintaa ei kuitenkaan kustannettaisi maksuin. Olevaa maksujärjestelmää tulisi puuttuvilta osin täydentää, erityisesti prioriteettiaineita koskevilta osin. Maksujen taso voisi alueittain vaihdella vastaanottavan vesistön tilasta riippuen. Vielä ehdotukseen sisältyy säännöksiä tarvittavan valmiuden ylläpitämisvastuusta. Kokoava valvontavastuu olisi perustettavilla vesiviranomaisilla.

Ruotsin hallituksen esitys eduskunnalle on annettu 22 tammikuuta 2004 (Prop. 2003/04:57).

Saksa

Saksassa vesienkäytön sääntely jakautuu perustuslain (Grundgesetz, 1949) nojalla liittovaltiotason (Bund) ja osavaltiotason (Länder) sääntelyyn. Sisällöllisesti Saksan liittotasavallassa on ollut kummallakin tasolla voimassa kaikkea vesienkäyttöä sääntelevä vesilainsäädäntö, joka kattaa myös jätevesiä koskevan sääntelyn. Sääntelyn perusteet ja sisältö omaksuttiin pitkälti edeltävästä Saksan valtakunnan osavaltioiden, erityisesti Preussin vesilainsäädännöstä. Perustuslain säätämiseen liittyvistä syistä johtuen liittovaltion toimivalta säännellä vesienkäyttöä yksityiskohdiltaan on rajallinen. Tästä syystä keskeinen liittovaltion vesitalouslaki (Wasserhaushaltsgesetz, WHG, 1957) suhteellisesta laajuudestaan huolimatta on luonteeltaan osavaltioille suunnattu puitelaki, joka jättää osavaltioille varsin runsaasti itsenäistä säädösvaltaa. Kullakin osavaltiolla on oma vesilakinsa (Wassergesetz), jotka puitelaista johtuvilta osiltaan sisältävät samankaltaisia rakenteita, mutta jotka muutoin saattavat sisältää erilaisia vesienkäytön sääntelyä koskevia ratkaisuja. Juuri tämä seikka on ollut ongelmana, kun yhteisön vesipolitiikan puitedirektiivi tuli saattaa voimaan yhtäläisesti koko liittovaltion alueella ja liittovaltion vastuulla.

Vesipolitiikan puitedirektiivin voimaansaattamisen kannalta vaikeutena on ollut liittovaltion ja Euroopan yhteisön erilainen tapa asettaa tavoitteita ja ohjausperiaatteita. Saksassa oli skeptisyyttä sen suhteen, miten koko yhteisön tasolle voitaisiin asettaa sitovalla tavalla yhteiset vesipoliittiset tavoitteet. Suomen tapaan Saksassakin sitovien laatutavoitteiden ja päästövaatimusten asettaminen perustuu pitkälti tapauskohtaiseen harkintaan suunnitelmien tavoitteiden ollessa lähinnä ohjeellisia.

Puitedirektiivin täytäntöönpano on nyttemmin toteutunut liittovaltion lainsäädännössä siihen liittyvine hallinnollisine ratkaisuineen. Tarkoitusta varten vesitalouslakia on muutettu vuonna 2002 (BGBl. 2002 I Nr. 59). Direktiivin täytäntöönpano perustuu keskeisesti tähän lainmuutokseen. Saksa jakautuu sen mukaan kymmeneen vesipiiriin (Flussgebietseinheit), joista useat ovat kansainvälisiä vesipiirejä. Osavaltiolaeissa säädetään direktiivin edellyttämien ympäristötavoitteiden koordinoimisesta osavaltioiden ja Saksan valtion rajat ylittävien vesipiirien osalta, tarpeen mukaan liittovaltion suostumuksella. Osavaltioiden toimivaltaa, oikeammin rajoituksia liittovaltion hyväksi, perustuslain kannalta täsmennetään samalla (WHG 42 §). Osavaltioiden tasolla tapahtuvan direktiivin voimaansaattamisen koordinoimisessa on keskeisessä asemassa Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA), jonka työskentelyn varassa osavaltioiden lainsäädäntöuudistusten odotetaan valmistuvan vuoden 2003 loppuun mennessä.

Vesitalouslain soveltamisalaan kuuluvat virtaavan veden vesistöt, pohjavesi ja rannik-

kovedet. Pieniä vesiä ja lähteitä koskeva sääntely jää pilaamisen torjuntaa lukuun ottamatta osavaltioiden sääntelyn varaan. Tärkeitä vesiliikenneväyliä koskee liikennekäytön osalta liittotason erityissääntely (Bundeswasserstraßengesetz, 1990), joka tulee säilymään. Sääntely merkitsee rajoituksia kyseisten vesiväylien muuhun käyttöön, mutta ei poista vesitalouslain täydentävää, mukaan lukien puitedirektiivin vaikutuksesta johtuvaa soveltamista. Vesitalouslaissa ei säännellä vesiin kohdistuvan omistus- tai hallintaoikeuden sisältöä, vaan tässä suhteessa osavaltioilla on oikeus ylläpitää toisistaan osin poikkeavia järjestelmiä. Vesitalouslaissa säädetään kuitenkin sanotuissa rajoissa omistajankäytön ja jokamiehenkäytön eli yleiskäytön sallittavuudesta. Omistajankäyttö on ilman lupaa sallittu tietyissä vaikutuksiltaan vähäisissä käyttötarkoituksissa (WHG 24 §). Myös rannanomistajalla voi olla vastaavanlaista käyttövaltaa.

Liittovaltion vesitalouslaissa on kaikkea vesienkäyttöä koskevat yleiset perusteet koskien erityisesti vesienkäytön turvallisuutta ja toiminnanharjoittajien huolellisuusvelvoitteita (WHG 1a §). Säännöstä on edellä mainitulla lainmuutoksella muokattu vastaamaan vesipolitiikan puitedirektiivin tavoitevaatimuksia ja ekologisia kriteerejä. Vesiasioita käsitteleviä viranomaisia ja toimielimiä on liittovaltion, osavaltioiden ja kuntien tasolla. Liittovaltiotasolla vesienkäytön alasta vastaa ympäristöministeriö (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit), mutta muillakin ministeriöillä on sektorikohtaista hallitusvaltaa, etenkin vesiliikenneväylistä vastaavalla liikenneministeriöllä. Osavaltiotaso on vesiasioista päätettäessä keskeisessä asemassa. Lainsäätäjien ja viranomaisten toimintaa ohjaa puitelakina liittovaltion vesitalouslaki, mutta liittovaltion viranomaisilla ei pääsääntöisesti ole sisältöön yltävää päätösvaltaa osavaltioiden vesiasioissa.

Ennakkovalvontakeinoiksi vesitalouslaissa säädetään "lupa", jota on kaksi oikeudellisesti erilaista kategoriaa, Erlaubnis ja Bewilligung. Lisäksi vesitalouslaissa säädetään vesitaloudellisesta suunnitelmista, joita on kahdenlaisia, puitesuunnitelmia (wasserwirtschaftlicher Rahmenplan) ja pääasiassa suojelutarkoituksia toteuttavia taloussuunnitelmia (Bewirtschaftungsplan). Edelleen käytössä on vesiensuojelualueita (Wasserschutzgebiet) koskeva sääntely. Niiden käyttöyhteys ja vyöhykejako muistuttaa suomalaista suoja-aluejärjestelmää, mutta ne perustetaan yleensä yleisen tarpeen vaatiessa säädöksin, käytännössä asetuksella.

Vesipolitiikan puitedirektiivin voimaansaattamiseksi on muutettu vesitalouslain vesitaloudellisia käsitteitä ja suunnitelmia koskevia säännöksiä. Ympäristötavoitteiden asettaminen tapahtuu osavaltiotasolla, mutta direktiivistä johtuvat vaatimukset ja poikkeukset on sisällytetty vesitalouslakiin ohjaamaan osavaltiolainsäätäjiä. Sääntely koskee sekä pintavesiä että pohjavesiä. Hoitosuunnitelman toimeenpanoväline on vesitalous-suunnitelma (Bewirtschaftungsplan), jota koskevat direktiivin lisävaatimukset on sisällytetty vesitalouslakiin. Samalla lainsäätämistehtävä on annettu osavaltioille. Toimenpideohjelma (Maßnahmenprogramm) on niin ikään mukautettu vastaamaan direktiivin vaatimuksia. Muutosehdotukset ovat luonteeltaan pääosin käsitteellis-aineellisia, kun taas menettelysäännökset koskien hoitosuunnitelmien laatimista ovat kansallisesti jo olemassa.

Osavaltiotasolla direktiivin toimeenpano vesitalouslain osoittamalla tavalla jatkuu puitedirektiivin ohjauskeinojen käyttöönoton varmistamiseksi vesitalouslain osoittamalla tavalla. Keskeisessä asemassa on vesienhoitosuunnitelmien saattaminen velvoittaviksi. Esimerkiksi Baijerin vesilakia (Wassergesetz, 19.7.1994) on muutettu kesäkuussa 2003. Baijerin osavaltioon kuuluu neljän vesipiirin alueita, joiden osalta siis osavaltion tulee toteuttaa puitedirektiivin vaatimukset. Julkisen vesihuollon osalta laissa omaksutaan läheisyysperiaate, jonka mukaan vedenoton tulee tapahtua mahdollisuuksien mukaan läheisistä vesimuodostumista. Pääsääntöisesti yhdyskuntien vastuulla oleva jätevesihuolto on toteutettava sopusoinnussa laadittavien toimenpideohjelmien kanssa. Vesipiiriyhteistyöstä muiden osavaltioiden sekä toisten

valtioiden kanssa säädetään erikseen koordinointivelvollisuuden ollessa tavoitteena. Hoitosuunnitelmien ja toimenpideohjelmien sisältöä, laatimistapaa ja aikataulua koskevat vaatimukset säädettäisiin puitedirektiivin sanamuotoja myötäillen.

Kustannusvastuuta toteutetaan Saksassa lähinnä jätevesimaksusääntelyllä (Abwasserabgabe). Sääntely perustuu liittovaltion jätevesimaksulakiin (Abwasserabgabengesetz,1974, jota sen säätämisen jälkeen on merkittävästi muutettu vuonna 1994) sekä osavaltioiden vastaaviin lakeihin. Tasoltaan sääntelyn on arvioitu pitkälti vastaavan puitedirektiivin 9 artiklan vaatimuksia, mutta eräitä täsmennyksiä saatetaan tarvita ympäristö- ja luonnonvarakustannusten kattamiseksi.

Ranska

Ranskan vesienkäytön sääntelyn juuret ovat Napoleonin ajan kodifikaatioissa (Code Civil ja Code Rural). Oikeuskehitykseen taas on aikoinaan vaikuttanut julkisen vallan etusijaan perustunut vesioikeudellinen järjestelmä. Kodifikaatioiden avulla säänneltiin vesienkäytön kannalta etenkin omistusoikeuden sisältöä, vesialueiden käyttösuhteita ja keskinäisten käyttöperusteiden paremmuutta ja suojaa. Merkittävää muutosta julkisoikeudellisen valvonnan suuntaan merkitsi v. 1964 säädetty laki julkisista vesistä ja vesien pilaantumisen ehkäisystä. Vesilaki säädettiin v. 1992 (loi sur l´eau, 3.1.1992). Vuonna [?] lakikokoelmana muodostunut ympäristölakikirja (Code de l´Environnement) sisältää yleiset ympäristölliset periaatteet ja ohjauskeinot sekä kokoaa yhteen aiemmat säädökset.

Ranskan vesistöt jakautuvat ensin hallinnollisesti kahteen ryhmään, julkisiin (eaux domaniales) ja ei-julkisiin (eaux non domaniales). Julkiset vedet määriteltiin alunperin yleisen liikenne- tai uittotarpeen perusteella julkisen hallintovallan piiriin kuuluviksi, mutta vuoden 1964 lain myötä julkiseksi vedeksi voitiin määrätä muutakin tarvetta, esimerkiksi maataloutta tai virkistyskäyttöä palveleva vesistö. Julkisia vesiä voi olla valtion ja kunnan tasolla. Yksityisille voidaan perustaa oikeuksia myös julkisiin vesiin. Ei-julkiset vedet jakautuvat virtaavan ja ei-virtaavan veden vesiin. Jälkimmäiset (lammikot, lähteet ym.) kuuluvat pääsääntöisesti ainesosina siihen kiinteistöön, jonka alueella ne sijaitsevat ollen siten yksityisomistuksen kohteena. Virtaavan veden uoma kuuluu rajoittuviin kiinteistöihin, mutta itse vesiaineeseen näillä on vain käyttöoikeus. Näiden vesien omistusoikeus ei siten kokonaisuutena tuota haltijalleen täyttä määräysvaltaa, eikä omistajan tai haltijan käyttö saa haitata muiden oikeutettujen vastaavaa käyttöä. Ei-julkisten virtaavien vesien käytön yksityis- ja julkisoikeudelliset rajoitukset merkitsevät itse asiassa omistusoikeuden sisällön tyhjentymistä. Pohjavesivarat eivät sellaisinaan kuulu alueen omistajalle, vaan hänen tulee saada omalle käytölleen julkisoikeudellinen peruste, joka kylläkin saattaa olla suojattu muita tarvitsijoita vastaan. Ei-julkisten vesien käyttö muuhun kuin moottoriajoneuvoilla tapahtuvaan liikkumiseen on yleensä sallittu eräänlaisena yleiskäyttönä.

Ranskan ympäristöhallintojärjestelmä on varsin monisäikeinen sisältäen myös viranomaisvaltuuksia vailla olevia toimielimiä. Vesien kannalta tärkeässä asemassa ovat ministeriöiden yhteiseliminä toimivat elämänlaatukomitea (comité interministériel de la qualité de la vie) ja ympäristökomitea (comité interministériel de l´environnement). Mininisteriötasolla vesiasioista päävastuu vesiasioista on ekologian ja kestävän kehityksen ministeriöllä (minstère de l'ecologie et du developpement durable), jossa on vesiosasto (direction de l'eau). Maa jakautuu yhtäältä hallinnollisiin alueisiin, joiden johdossa on prefekti, toisaalta vesipiireihin, joiden johdossa on vesivirasto (agence de l´eau) ja vesikomitea (comité de l´eau). Ympäristöministeriön alaisuudessa toimivat lisäksi alueelliset virastot (DIREN, direction régionale de l´environnement). Prefekti on tärkein lupaviranomainen.

Vuoden 1992 laissa edellytetään vesipiirikohtaisten vesistösuunnitelmien laatimista. Niitä on kahdentasoisia, koko vesipiirin kattavia suunnitelmia (SDAGE, schéma direc-

teur d´aménagement et de gestion des eaux) ja paikallisia suunnitelmia (SAGE, schéma d´aménagement et de gestion des eaux). Vahvistettavat suunnitelmat ovat rinnastettavissa oikeusvaikutuksiltaan kaavoihin, ja ne on otettava mm. lupa-asioita käsiteltäessä huomioon. Toisaalta usein luvanvaraisten toimintojen ehdot johtuvat suunnitelmien mukaisesti annetusta alemmantasoisesta normistosta, joka koskee esimerkiksi päästöjä ja muita ympäristöllisiä tai vesitaloudellisia seikkoja. Kaavoitusta ja vesistösuunnitelmia koordinoidaan viranomaisten yhteistyöllä ja lausunnoilla. Toimintojen ohjauksessa keskeisessä asemassa on ympäristövaikutusten arviointi, josta on annettu kansalliset säännökset vuonna 1977. Yksilöllisesti valmisteltu kaavamääräys (plan d´occupation des sols) voi tehdä arvioinnin tarpeettomaksi. Vesilaissa säädetään toimintojen luvanvaraisuudesta ja ilmoituksenvaraisuudesta.

Yhteisön vesipolitiikan puitedirektiiviä ei ole tarkoitus saattaa voimaan erityislailla, koska muutostarpeet ovat suhteellisen vähäisiä. Esitys tarvittavaksi lainsäädännöksi oli kansalliskokouksen käsiteltävänä vuonna 2002, mutta hallituksen vaihduttua esitys peruuntui. Helmikuussa 2003 kansalliskokouksen käsiteltäväksi on saatettu uusi ehdotus, joka perustuu aiemmasta ehdotuksesta poiketen direktiivin ns. minimaalisen sääntelyn tavoitteeseen. Direktiivin vaatimukset implementoitaisiin muuttamalla tai täydentämällä ympäristölakikirjan osina olevia säädöksiä, etenkin vesi- ja maankäyttölainsäädäntöä (muutokset kokoava lakiehdotus on valmisteltu ekologian ja kestävän kehityksen ministeriössä: projet de loi DEVX0200193L/B1).

Toimivaltaisen hallintoviranomaisen tehtävänä on määritellä vesipiirien (bassin) rajat määritellen samalla rannikkovesien ja pohjavesien kuulumisen vesipiireihin. Toimeenpanoehdotus perustuu näiltä osin jo käytössä olevien vesistösuunnitelmien laatimista ja maankäytön suunnittelua yms. koskevien säännösten täydentämiseen. Ympäristötavoitteiden sisältö määriteltäisiin laissa pitkälti vesipolitiikan puitedirektiivin 4 artiklan sisältöä mukaillen (ehd. 2 art.).

Vesipiireittäin direktiivistä johtuvat hoitosuunnitelmaa koskevat vaatimukset saatettaisiin täytäntöön vesistöllisten hoitosuunnitelmien (schéma directeur) avulla. Yleisen alueellisen suunnitelman (SDAGE) tehtävänä on täsmentää hoitosuunnitelmien kohteena olevien alueiden rajat.

Vesistösuunnitelmassa vahvistettaisiin myös kustannusvastuun perusteet eri toimialueilla. Samoin vesistösuunnitelmaan sisällytettäisiin vesipolitiikan puitedirektiivin 11 artiklan edellyttämät perus- ja täydentävät toimenpiteet. Piirihallintoelimen (comité de bassin) tehtävänä on toimeenpanna VPPD 5 artiklan edellyttämät toimenpiteet ja laatia tarvittava suojelualueiden rekisteri, syntyneitä selvityksiä ja rekistereitä säädetyllä tavalla täydentäen. Ehdotuksen sisältyy valtuutussäännös tarkempien määräysten antamisesta valtioneuvoston päätöksellä.

Kustannusten kattamisen periaate on tarkoitus saattaa voimaan direktiivin mukaisesti. Itse asiassa taloudellinen vesienkäytön ohjaus kuuluu jo nyt ranskalaisen vesioikeusjärjestelmän keskiöön. Vesienkäyttäjiltä perittäisiin lähtökohtaisesti aiheutuvat kustannukset, mukaan lukien ympäristö- ja luonnonvarakustannukset. Samalla kuitenkin otettaisiin käyttöön vesipolitiikan puitedirektiivin 9 artiklan sallima mahdollisuus poiketa kustannuskattavuuden vaatimuksesta sosiaalis-ympäristöllis-taloudellisin perustein tai maantieteellisten taikka ilmastollisten olosuhteiden perusteella.

Menettelysäännöksiä ei lakiehdotukseen sisälly. Kansallisen toimeenpanoehdotuksen taustalla lienee siten ajatus, että vesistösuunnitelmien laatimista koskevat menettelysäännökset täyttäisivät jo nyt direktiivistä johtuvat kuulemis-, osallistumis- ja selvitysvaatimukset.

2.2.3. Vesiensuojelua koskevat kansainväliset sopimukset

Itämeren merellisen ympäristön suojelusopimus (Helsingin sopimus, HELCOM) allekirjoitettiin vuonna 1974 ja tuli voimaan vuonna 1980. Helsingin sopimuksen maiden ympäristöministerit hyväksyivät vuonna

1988 julkilausuman, jossa maat sitoutuvat vähentämään raskasmetalli-, ravinne- ja orgaanista kuormitusta 50 prosenttia vuoden 1986-1987 tasosta vuoteen 1995 mennessä. Itämeren suojeluohjelma (Baltic Sea Joint Comprehensive Environmental Action Programme, JCP) hyväksyttiin vuonna 1992 Itämeren suojelukomission ministerikokouksessa. Tällöin hyväksyttiin myös uudistettu Itämeren merellisen ympäristön suojelusopimus, joka tuli voimaan 17 päivänä tammikuuta 2000. Suomen Itämeren suojeluohjelmalla, josta tehtiin valtioneuvoston periaatepäätös vuonna 2002, toteutetaan Itämeren suojelukomission suosituksia sekä suojelukomission Itämeren merellisen ympäristön suojeluohjelmaa. Suomen Itämeriohjelman keskeisenä lähtökohtana oli valtioneuvoston vuonna 1998 tekemä periaatepäätös vesiensuojelun tavoitteista vuoteen 2005 ja sitä täydentävä toimenpideohjelma.

Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomision (ECE) vuoden 1992 yleissopimus maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä on luonut pohjan rajavesistöjä koskevalle yhteistyölle. Suomi allekirjoitti vuonna 1999 tähän yleissopimukseen liittyen Euroopan talouskomission ja maailman terveysjärjestön Euroopan aluetoimiston vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan.

Suomen ja Ruotsin välinen rajajokisopimus on vuodelta 1971. Sopimuksella on perustettu rajajokikomissio, joka toimii rajavesistössä yhteisenä vesilupaviranomaisena. Sopimus on tarkoitus uudistaa siten, että perustettavan uuden komission tehtäväksi tulisi kehittää yhteistyötä Tornionjoen vesienhoitoalueella ja sovittaa yhteen vesienhoitoalueen toimet, suunnitelmat ja ohjelmat, joiden tarkoituksena on pintavesien seuranta ja tilatavoitteiden saavuttaminen sekä tulva- ja ympäristövahinkojen torjuminen. Sopimus on näiltä osin valmis, mutta neuvotteluja jatketaan vielä kalastuksen osalta. Kansalliset viranomaiset laatisivat yhteistyössä rajajokikomission kanssa Suomen ja Ruotsin yhteiselle vesienhoitoalueelle vesienhoitosuunnitelmat ja toimenpideohjelmat. Rajajokikomissio toimisi yhteensovittavana ja neuvoa-antavana elimenä ja vahvistaisi tai hylkäisi osaltaan ehdotukset suunnitelmiksi ja ohjelmiksi. Lupa-asiat siirrettäisiin kansallisten lupaviranomaisten hoidettaviksi. Rajajokikomissiolla olisi oikeus lausua ja hakea muutosta lupa-asioissa. Kumpikin maa toimittaisi yhteensovitetun vesienhoitosuunnitelmansa Euroopan komissiolle.

Suomi ja Norja allekirjoittivat vuonna 1980 sopimuksen suomalais-norjalaisesta rajavesistökomissiosta. Rajavesikomissio on hallitusten välinen yhteistyöelin rajavesistöjä koskevissa kysymyksissä. Viranomaisten väliset yhteistyöneuvottelut Suomen ja Norjan yhteisen rajavesialueen toimenpideohjelmien ja hoito-ohjelman yhteensovittamiseksi on aloitettu. Komissio toimii neuvoa-antavana ja aloitteita tekevänä elimenä, mutta sillä ei ole varsinaista päätöksentekovaltaa.

Suomen ja Venäjän yhteinen rajavesistösopimus ja -komissio on vuodelta 1964. Vesipolitiikan puitedirektiivin mukaan yhteisön alueen ulkopuolelle ulottuvalla vesienhoitoalueella on pyrittävä aiheelliseen yhteistyöhön, jotta direktiivin tavoitteet saavutetaan koko vesienhoitoalueella. Jos tämä ei ole mahdollista, suunnitelman on katettava vähintään se osa kansainvälistä vesienhoitoalueesta, joka on jäsenvaltion alueella. Yhteistyötä ja tiedonvaihtoa kehitetään asteittain nykyisen komission välityksellä puitedirektiivin tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.3. Nykytilan arviointi

Suurin osa Suomen pinta- ja pohjavesistä on käyttökelpoisuudeltaan hyvässä tai erinomaisessa tilassa. Jokien yleistilanne on heikompi kuin järvien. Merialueista Suomenlahti on rehevöitynyt voimakkaimmin. Pohjavesien laatu on yleensä hyvä, mutta paikoin huonontunut ihmisen toimintojen vaikutuksesta.

Tapauskohtaiseen harkintaan perustuva lupajärjestelmä on osoittautunut toimivaksi Suomessa. Lupajärjestelmän ulkopuolelle jäävän hajakuormituksen vähentämiseksi maa- ja metsätalouden vesiensuojelua on parannettu maatalouden ympäristötukiohjelmalla ja metsätalouden rahoituspäätöksien

vesiensuojeluehdoilla. Suomessa maatalouden ympäristötukijärjestelmän toimenpiteiden painopiste on vesiensuojelussa. Parhaillaan meneillään olevan, vuoteen 2006 jatkuvan ympäristötukikauden tukisopimukset on tehty viljelijöiden kanssa ja niitä toteutetaan. Haja-asutuksesta aiheutuvaa vesistökuormitusta vähennetään ympäristönsuojelulain nojalla annetun talousjätevesiasetuksen avulla (542/2003). Vesipolitiikan puitedirektiivin mukainen pohjavesimuodostumien tarkastelu, riskinarviointi ja suojelu toteutetaan kehittämällä kansallisia menettelyjä.

Suomi on toimeenpannut yhteisön säädökset kansallisesti mm. ympäristönsuojelulailla, luonnonsuojelulailla, terveydensuojelulailla, nitraattiasetuksella ja maatalouden ympäristötukijärjestelmällä. Myös ECE:n pöytäkirjan aineelliset velvoitteet on käytännössä pantu täytäntöön terveydensuojelulailla ja sen nojalla annetuilla säädöksillä.

Vesipolitiikan puitteista annettu direktiivi edellyttää vesienhoidon järjestämistä valuma-alueittain ja suunnittelun järjestämistä tällä alueella. Valuma-aluekohtaista vesientilan suunnittelua ei ole tehty Suomessa siten kuin direktiivi edellyttää. Direktiivi edellyttää myös vesienhoitoalueiden määrittelyä ja viranomaisyhteistyön järjestämistä alueilla. Suunnittelua varten vesien tilaa tulee tarkastella ottaen huomioon myös ekologisia tekijöitä, joita ei Suomessa ole aiemmin otettu huomioon vesien käyttökelpoisuusluokituksessa. Niin ikään vesien tilan arviointiin tulee mukaan uusia haitallisia aineita. Kansalaisten osallistumisella on tärkeä merkitys direktiivin suunnittelujärjestelmässä. Nykyinen suunnittelu ei tältäkään osin täytä direktiivin vaatimuksia.

ECE:n pöytäkirjan täytäntöönpano on Suomessa toteutettu käytännössä terveydensuojelulain perusteella. Pöytäkirja edellyttää kuitenkin menettelyllisesti säänneltyä suunnittelujärjestelmää, johon myös kansalaiset voivat osallistua. Terveydensuojeluviranomaisten suunnittelujärjestelmä ei nykymuodossaan vastaa pöytäkirjan vaatimuksia.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Ehdotettu laki vesienhoidon järjestämisestä olisi suunnittelujärjestelmää koskeva peruslaki. Laki olisi puitelaki, jonka nojalla annettaisiin tarkemmat säännökset asetuksella viranomaisten toiminnasta. Lailla ei luotaisi suoraan yksityisiä koskevia velvoitteita. Suunnittelun tavoitteiden saavuttamiseksi toiminnan harjoittajia ja kansalaisia koskevat velvoitteet ratkaistaisiin muun lainsäädännön nojalla.

Toimeenpano edellyttää jäsenvaltioilta suunnittelualueena toimivien vesienhoitoalueiden määrittämistä, toimivaltaisen viranomaisen nimeämistä sekä seurannan, suunnittelun, osallistumisen ja raportoinnin järjestämistä. Suunnittelualueina Suomessa toimisivat vesienhoitoalueet, jotka vastaisivat direktiivin edellyttämiä vesipiirejä. Myös vesivaroja ja terveyttä koskeva pöytäkirja edellyttää suunnittelua alueellisesti. Vesienhoitoalueista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi laissa säädettäisiin suunnittelusta vastaavista viranomaisista sekä eri viranomaisten yhteistyöstä.

Suunnittelualueina olevista vesienhoitoalueista säädettäisiin asetuksella. Kansallisia vesienhoitoalueita olisi viisi. Lisäksi kansainvälisiä vesienhoitoalueita olisivat Tornionjoen alue Ruotsin kanssa ja Tenojoen-Paatsjoen alue Norjan kanssa. Alueelliset ympäristökeskukset vastaisivat alueellaan asioiden valmistelusta. Valmistelu tehtäisiin yhteistyössä muiden viranomaisten, toimijoiden ja etutahojen kanssa.

Vesienhoitoalueittain tehtävän seurannan ja suunnittelun tarkoituksena olisi tunnistaa alueen merkittävät pohja- ja pintavesiongelmat, määrittää vesien tilalle tavoitteet ja asetetun tavoitteen edellyttäessä suunnitella aiheellisia toimenpidevaihtoehtoja tavoitteen saavuttamiseksi. Arvioitaessa tavoitteiden saavuttamista otettaisiin huomion myös vesien tilaan vaikuttavat olemassa olevat toiminnat ja rakentamalla tehdyt muutokset. Vesienhoitosuunnitelmissa määriteltäisiin keinotekoiset ja voimakkaasti muutetut vesimuodostumat sekä muut muutetut vesimuodostumat, joiden palauttaminen luonnontilaan ei olisi mahdollista. Näiden muodostuminen ympäristötavoitteet määriteltäisiin

toisin kuin luonnontilaisten vesimuodostumien.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2001/42/EY) tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (SEA –direktiivi) mukainen ympäristöselostus sekä eräät muut toimet esitettäisiin hoitosuunnitelmassa. Hoitosuunnitelma tarkistettaisiin kuuden vuoden välein.

Lain nojalla annettavalla asetuksella säädettäisiin tarkemmin muun muassa vesien ominaispiirteiden arvioinnin ja luokittelun perusteista sekä tavoitteiden asettamisesta. Asetuksella säädettäisiin myös tarkemmin vesienhoitoalueella tehtävästä seurannasta. Seurantaa varten laadittaisiin ohjelma, jossa otettaisiin huomioon eri toimijoiden velvollisuutena oleva vesien tilan tarkkailu.

Vuoden 2004 aikana tehtävät perusselvitykset antavat vesienhoidon suunnittelun lähtökohdan. Lähtökohtana ovat vesien luontaiset olot, vesien käyttö, suojelukohteet ja ihmistoiminnan vaikutukset vesien tilaan. Suomessa tämä lähtökohta on parempi kuin useimmassa muussa Euroopan maassa. Vesien- ja ympäristönsuojelua koskevissa kansainvälisissä vertailussa Suomi on menestynyt hyvin. Kuitenkin Itämeri ja sen rannikkovedet, useimmat rannikkoalueen vesistöt, hajakuormitetut pienet vesistöt ja paikallisesti pohjavedet ovat käyttökelpoisuudeltaan heikentyneitä.

Ehdotetun vesienhoidon järjestelmän tavoitteena on vesien tila, jossa ihmisen toiminnasta aiheutuva muutos on vähäinen. Tämä eroaa nykyisestä luokittelusta, jossa vesi on aineena ja sen käyttökelpoisuutta arvioidaan talousveden raakavetenä, kalavetenä tai virkistyskäytössä. Käyttökelpoisuusluokittelua ei siten voida sellaisenaan rinnastaa uuteen luokittelujärjestelmään eikä siitä voida vetää suoria johtopäätöksiä vesien tilasta direktiivin tarkoittamassa merkityksessä. Molemmissa järjestelmissä veden laatu on luokiteltu erinomaiseen, hyvään, tyydyttävään, välttävään ja huonoon. Luokitusjärjestelmien erinomaisen ja huonon tilan voidaan arvioida suurin piirtein vastaavan toisiaan. Sen sijaan muiden luokkien osalta tätä johtopäätöstä ei voida tehdä.

Tärkeänä tavoitteena on lisätä ympäristötietoa ja yhteistyötä viranomaisten sidosryhmien ja kansalaisten kesken. Ensimmäisen hoitosuunnitelman työaikataulu ja osallistumissuunnitelma julkaistaisiin vuonna 2006. Tärkeistä vesistöalueen hoitoa koskevista kysymyksistä julkaistaisiin katsaus vuonna 2007 ja vesienhoitosuunnitelmaehdotus vuonna 2008. Vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan velvoitteet vesien tilasta otettaisiin huomioon laadittavissa suunnitelmissa.

Sekä direktiivi että vesivaroja ja terveyttä koskeva pöytäkirja edellyttävät suunnittelun eri vaiheista tiedottamista ja osallistumisen turvaamista. Vesienhoitosuunnitelmat toimenpideohjelmineen valmisteltaisiin vesienhoitoalueella yhteistyössä eri viranomaisten kanssa sekä riittävässä vuorovaikutuksessa eri tahojen kanssa. Suunnitelmien eri vaiheista tulisi myös tiedottaa. Suunnittelussa pyrittäisiin mahdollisimman suureen avoimuuteen. Alueelliset ympäristökeskukset järjestäisivät osallistumisen ja huolehtisivat tarvittavien yhteistyöryhmien perustamisesta. Lisäksi kaikille varattaisiin mahdollisuus tutustua valmisteluasiakirjoihin ja niiden taustaasiakirjoihin sekä mahdollisuus esittää mielipiteensä kirjallisesti tai sähköisesti. Tarkoituksena on, että osallistuminen vesienhoitosuunnitelmien valmisteluun alkaisi jo vuoden 2004 aikana.

Vesienhoitoalueen ulottuessa usean ympäristökeskuksen alueelle vesienhoitosuunnitelma käsiteltäisiin ohjausryhmässä, jonka toiminnasta vastaisi yhteensovittava alueellinen ympäristökeskus.

Yhteensovitettu vesienhoitosuunnitelma on julkaistava 22 päivänä joulukuuta 2009 mennessä. Vesienhoitosuunnitelmaan on sisällytettävä selvitys valmistelun aikana esitetyistä kannanotoista ja siitä miten kannanotot on otettu huomioon suunnitelmassa ja miten valtioiden välisten neuvottelujen tulokset ovat vaikuttaneet suunnitelman sisältöön ja vaihtoehtojen valintaan.

Hoitosuunnitelmat vahvistettaisiin valtioneuvoston päätöksellä ja toimitettaisiin Euroopan Unionin komissiolle. Toimenpideohjelmiin sisältyvien kaikkien toimien on olta-

va käynnissä viimeistään vuoden 2012 lopussa. Samana vuonna on tehtävä väliraportti toimenpideohjelman täytäntöönpanosta komissiolle ja aloitettava seuraavan hoitosuunnitelman valmistelu.

Ensimmäisellä suunnitelmakaudella tultaisiin esittämään muun muassa Itämeren suojeluohjelman toimenpiteitä tarkemmin kohdennettuina ja vesiensuojelun tavoitteista vuodelle 2005 jälkeen jääneiden toimien tehostamista. Seuraavalla suunnittelukaudelle arvioitaisiin vesien tila vuoteen 2021 ja suunniteltaisiin edelleen tehokkaampia toimenpiteitä alueilla missä hyvän tilan saavuttaminen sitä edellyttää. Kansallisella ohjeistuksella varmistettaisiin toimien tehokkuus ja yhtenäisyys.

Ympäristötavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi määriteltäisiin vesienhoitosuunnitelmassa ja siihen sisältyvässä toimenpideohjelmassa. Vesienhoitosuunnitelmat on tarkoitettu huomioon otettaviksi soveltuvilta osin erilaisessa päätöksenteossa. Vesienhoitosuunnitelmien tavoitteet vaikuttaisivat päätöksentekoon, mutta eivät suoranaisesti sitoisi päätöksentekoa. Toiminnan harjoittajaa koskevat velvoitteet annettaisiin muussa lainsäädännössä, luvissa sekä kuntien ympäristösuojelumääräyksissä. Talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitosten viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla annetun valtioneuvoston asetuksen (542/2003) mukaisilla menettelyillä vähennetään haja-asutuksen aiheuttamia talousjätevesipäästöjä. Maataloudesta aiheutuvaa kuormitusta pohja- ja pintavesiin voidaan vähentää maataloudesta peräisin olevien nitraattien vesiin pääsyn rajoittamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (931/2000) mukaisin keinoin sekä maatalouden ympäristötukijärjestelmän toimenpiteillä. Meneillään oleva ympäristötukikausi jatkuu vuoteen 2006. Kuluvan ympäristötukijärjestelmäkauden aikana on erittäin vaikea tehdä sellaisia ohjelmamuutoksia, joilla lisättäisiin viljelijöiden toimenpidevelvoitteita. Uusien toimenpidevelvoitteiden sisällyttäminen ohjelmaan edellyttäisi myös EU:n komission ja muiden jäsenmaiden ohjelmahyväksynnän sekä uudet sopimukset Suomen valtion ja viljelijöiden kesken.

Seuraavaa vuonna 2007 alkavaa maatalouden ympäristötukijärjestelmää olisi edelleen tarpeen jatkaa vesiensuojelupainotteisena, jolloin se tukisi vesipuitedirektiivin täytäntöönpanoa. Tehostettuja toimia tulisi kohdentaa niille alueille, jotka määritellään maatalouden aiheuttaman kuormituksen takia tilaltaan heikommaksi kuin hyvä. Kasvihuoneviljelyn ja puutarhakasvien avomaaviljelyn vesiensuojelun sääntely ja tukeminen tulisi saattaa muun maatalouden tasolle.

Metsätalouden aiheuttamaa hajakuormitusta voidaan vähentää kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) mukaisilla toimenpiteillä. Metsätalouden vesiensuojelun velvoitteita, ohjeita, suosituksia ja asetettuja tavoitteita sekä olemassa olevaa tietoa tulisi soveltaa täysimääräisesti käytäntöön.

Ehdotus sisältää tarvittavat muutokset ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin. Näiden lakien mukaisessa lupaharkinnassa otettaisiin huomioon mitä vesienhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset hallintoon

Lakiehdotuksen mukainen vesienhoidon järjestäminen merkitsisi kehittyvää tutkimusta, selvitystyötä ja suunnittelua. Työmäärältään suuremmaksi ja tavanomaista vaativammaksi vesienhoidon järjestämisen tekisi työn alueellinen laajuus, monitahoisuus, kiinteän yhteistyön ja osallistumisen järjestäminen vesienhoitoalueella ja osallistumisen edellyttämä materiaalin tuottaminen. Kullakin vesienhoitoalueella yksi alueellinen ympäristökeskus huolehtisi siitä, että kerätyt tiedot, asetetut tavoitteet ja suunnitellut toimenpiteet ovat yhteensovitetut koko alueella. Vesienhoitosuunnitelman laatimisen neljän vuoden aikataulu ja suunnitelmien tarkistaminen kuuden vuoden välein merkitsisi alueellisissa ympäristökeskuksissa henkilövoimavarojen riittävää kohdentamista tehtävään.

Työssä käytettäisiin hyväksi ympäristöhallinnon tietojärjestelmiä, joita kehitetään tarkoitusta vastaaviksi. Suomen ympäristökeskuksessa on valmisteilla vuosina 2004—2006 uomarekisteri, valuma-aluerekisteri ja pohjaeläinrekisteri. Samaan aikaan päivitetään järvirekisteri. Vesikasvi- ja kalastotietojen sekä maa- ja metsätalouden tarvittavien tietojen saatavuus on tarkoitus varmistaa. Tietojen kerääminen ja määrämuotoinen käsitteleminen tehtäisiin alueellisissa ympäristökeskuksissa. Kalatalousviranomainen ja riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos vastaisivat kalaston seurannasta ja kalastotietojen tuottamisesta omalla toimialallaan. Tietorekisterien perustaminen ja niiden ylläpitäminen edellyttää toimintamäärärahojen kohdentamista näihin tehtäviin. Lisäksi hyödynnettäisiin terveydensuojeluviranomaisten tietoja talousvesistä ja uimavesistä.

Yhtenäisen ja monipuolisen kokonaiskuvan saamiseksi vesien tilasta on lisättävä seurantaa erityisesti alueilla missä on voimakasta hajakuormitusta. Hajakuormituksen seurannassa hyödynnettäisiin tiettyjä intensiivisiä seuranta-alueita ja mallintamista. Seurannassa käytettävien biologisten ja kemiallisten laatutekijöiden määrä lisääntyisi. Seurantaan käytettävien määrärahojen tarpeen voidaan arvioida kasvavan, vaikka seurannan vesienhoitoaluekohtaisella suunnittelulla jossain määrin saadaan säästöä nykyisistä seurantakustannuksista.

Ehdotetun lain mukaisen toiminnan vaikutukset hallintoon voidaan arvioida yksityiskohtaisesti vesienhoidon suunnittelun ja seurantojen käynnistyessä vuonna 2006. Tässä vaiheessa on arvioitavissa, ettei laki tulisi aiheuttamaan merkittäviä vaikutuksia valtiontalouteen.

Vaikutukset toiminnan harjoittajiin

Ehdotettu laki ei aiheuta suoria velvoitteita eikä suoria taloudellisia vaikutuksia toiminnan harjoittajille. Yhteistyössä laadittavissa vesienhoitosuunnitelmissa asetetaan vesille tavoitteet hyvän tilan ylläpitämiseksi tai sen saavuttamiseksi. Hyvän tilan saavuttaminen vuoteen 2015 edellyttää toimia vesiensuojelun tason parantamiseksi. Tässä vaiheessa tavoitetasoa voidaan arvioida pitäen lähtökohtana vesiensuojelun tavoiteohjelmaa vuoteen 2005 ja Suomen Itämerensuojeluohjelmaa. Tarkempi arvio puitedirektiivin täytäntöönpanotoimien riittävyydestä ja mahdollisista muista kustannusvaikutuksista voidaan laatia, kun yhteisön jäsenmaiden pintavesien luokittelujärjestelmien vertailu on tehty vuosina 2005—2006 sekä kansallisesta ekologisesta luokittelusta ja ympäristötavoitteiden asettamisesta ensimmäiselle hoitosuunnitelmakaudelle on päätetty.

Vesiensuojelun tavoitteissa vuoteen 2005 on arvioitu toimijoille kohdistuvia kustannuksia. Tavoitteiden toteuttamisen arvioidut vuotuiset lisäkustannukset olivat yhteensä noin 142 miljoonaa euroa, josta pääosa aiheutuisi yhdyskuntien ja haja-asutuksen jätevesien käsittelyn tehostamista.

Vesiensuojelun tavoitteissa pohjavesien suojelutoimenpiteet todettiin voitavan arvioida vasta tehtyjen riskikartoitusten perusteella. Joissakin kohteissa ei tarvita ehkä lainkaan toimenpiteitä. Toisaalla esimerkiksi tieluiskien suojaus maksaisi noin 170 000 euroa tiekilometriä kohden.

Valtioneuvoston periaatepäätökseen Itämeren suojeluohjelmasta koottiin vesiensuojelun toimenpideohjelman 2005 lisäksi eri alueilta sellaiset toimet, jotka vaikuttavat suoranaisesti Itämereen. Itämeriohjelman toimien kokonaisinvestoinneista arvioitiin suurimman osan muodostuvan yhdyskuntien typenpoistosta, 130 miljoonaa euroa, haja-asutuksen vesiensuojelutason nostamisesta, 120—170 miljoonaa euroa, meriliikenteen turvallisuuden ja öljyntorjunnan parantamisesta, 34—50 miljoonaa euroa sekä ravinnepäästöjen vähentämisestä kalankasvatuksesta, metsätaloudesta ja vesiliikenteestä, 12 miljoonaa euroa. Vuotuiset, yhteensä 50—62 miljoonan euron toimenpiteet arvioitiin toteutettavaksi 10—15 vuoden aikana.

Itämeren suojeluohjelman mukaan maatalouden ympäristötuen erityistukisopimuksia lisätään ja niitä kohdennetaan Itämereen kohdistuvan ravinnekuormituksen vähentämiseen lisäämällä suojavyöhykkeiden ja kosteikkojen määrää erityisesti eteläisillä ja

lounaisilla rannikkoseuduilla sekä tehostamalla lannan käyttöä ja parantamalla kuivatusjärjestelmiä erityisesti Pohjanmaalla. Tähän tarkoitukseen esitettiin osoitettavaksi valtion talousarvioissa EU:n osarahoittamaan ympäristötukeen 30,3 miljoonan euron tasokorotus. Tasokorotus esitettiin toteutettavaksi vähitellen vuodesta 2003 alkaen niin, että se olisi täysimääräinen vuonna 2006.

Itämeren suojeluohjelman mukaan teollisuuden ravinnepäästöjen vähentämisestä aiheutuvat kustannukset arvioidaan laitoskohtaisesti niiden lupaehtoja määrättäessä.

Tavoiteohjelmien kustannusvaikutukset aiheutuvat ehdotetusta laista riippumatta, mutta niiden tavoitteet tukevat myös vesienhoidon suunnittelun tavoitteita.

Vesienhoitosuunnitelmissa kohdennettaisiin Itämeren suojeluohjelmassa jo esitettyjä toimia alueellisesti. Vastaavia toimia tarvitaan myös muualla kuin Itämeren valumaalueella. Vesien hyvän tilan ylläpitäminen ja saavuttaminen sisävesissä ja pohjavesissä edellyttää lisäksi kiintoaineiden, orgaanisten aineiden ja kemikaalien päästöjen ja käytön hyvää hallintaa.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Vesipolitiikan puitedirektiivin toimeenpano perustuisi olemassa olevaan hallintoon. Nimettävät vesienhoitoalueet olisivat tarpeen selvitysten, suunnittelun ja yhteistoiminnan järjestämiseksi. Ehdotuksen mukainen vesienhoidon järjestäminen olisi pääosin alueellisten ympäristökeskusten tehtävä. Alueelliset ympäristökeskukset tekisivät yhteistyötä keskenään ja alueen työvoima- ja elinkeinokeskusten, maakunnanliittojen, kuntien, metsäkeskusten, lääninhallitusten, vesihuoltolaitosten sekä alueen merkittävien teollisuusyritysten, elinkeinojen, järjestöjen, vesialueen omistajien sekä ympäristöjärjestöjen kanssa.

Tarvittavien tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpitäminen sekä kansallisten raporttien kokoaminen olisivat Suomen ympäristökeskuksen tehtäviä. Ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö ohjaavat ympäristökeskuksia ja maa- ja metsätalousministeriö ohjaa riista- ja kalatalouden tutkimuslaitosta.

Vesienhoitosuunnitelmien laatimiseen tulevina vuosina arvion mukaan tarvittaisiin viidessä yhteensovittavassa ympäristökeskuksessa kussakin lisää kaksi henkilötyövuotta ja kahdeksassa muussa ympäristökeskuksessa tarvittaisiin kussakin yksi henkilötyövuosi eli yhteensä kahdeksantoista henkilötyövuotta. Tehtävät pyritään hoitamaan ensisijaisesti nykyistä henkilöstöä kohdentamalla.

4.3. Ympäristövaikutukset

Ehdotetulla lailla luotaisiin viranomaisten, eri toimijoiden sekä kansalaisten väliseen yhteistyöhön perustuva hallinnollinen järjestelmä, jonka puitteissa vesienhoidon suunnittelu tapahtuisi. Lain tavoitteena olisi direktiivin mukaisesti vesiensuojelun kehittäminen niin, että saavutettaisiin pintavesimuodostumien hyvä ekologinen ja kemiallinen tila ja pohjavesimuodostumien hyvä määrällinen ja kemiallinen tila vuoteen 2015 mennessä.

Vesimuodostumakohtaiset olosuhteet otettaisiin huomioon tavoitetta asetettaessa. Voimakkaasti muutetuiksi tai keinotekoisiksi nimetyillä pintavesillä tavoitteena on hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila, josta direktiivissä käytetään ilmaisua hyvä ekologinen potentiaali. Ehdotuksessa rajatuin edellytyksin voidaan myös asettaa lievempiä tavoitteita tai jaksottaa toimenpiteet niin, että tavoite saavutetaan viimeistään vuoteen 2027 mennessä.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä 19 päivänä maaliskuuta 1998 vesiensuojelun tavoitteissa vuoteen 2005 otettiin huomioon silloin EU:n toimielimissä käsiteltävänä oleva luonnos vesipolitiikan puitedirektiiviksi ja valtioneuvoston periaatepäätöksessä 26 päivänä huhtikuuta 2002 toimista Itämeren suojelemiseksi vastaavasti jo voimassa ollut puitedirektiivi. Näissä päätöksissä esitetyt tavoitteet edellyttävät vesiensuojelun tehostamisesta niillä alueilla, joissa on paljon vesiin vaikuttavaa, muuttavaa toimintaa. Tällaisia alueita on erityisesti Etelä-Suomen, Lounais-Suomen ja Länsi-Suomen rannikolla.

Suomen ympäristökeskus on tehnyt väliarvion vesiensuojelun tavoiteohjelman toteutumisesta vuoden 2000 tilanteessa. Arvion mukaan vesiensuojelun toimenpiteet ovat edenneet pääosiltaan suunnitellulla tavalla, mutta erityisesti maatalouden ja metsätalouden vesiensuojelu ja haja-asutuksen jätevesien käsittely vaativat tehostamista.

Vesienhoitosuunnitelmaan liittyvässä toimenpideohjelmassa esitettäisiin ne toimenpiteet, jotka olisivat tarpeen vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi. Hyvän tilan säilyttäminen tai saavuttaminen edellyttää likaantuneimmille alueille tulevien päästöjen edelleen vähentämistä.

4.4. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Tavoitteena on, että vesienhoidon suunnittelu olisi avointa ja osallistuvaa.

Alueellisen ympäristökeskuksen olisi vesienhoitosuunnitelman laatimista varten tehtävä hoitosuunnitelman laatimisaikataulu ja sitä koskeva työohjelma kolme vuotta ennen hoitosuunnitelman alkamista. Kaksi vuotta ennen hoitosuunnitelman alkamista olisi esitettävä yhteenveto vesistöalueen hoitoa koskevista keskeisistä kysymyksistä. Vuosi ennen hoitosuunnitelman alkamista olisi esitettävä hoitosuunnitelmaehdotus. Asiakirjat olisi pidettävä nähtävillä kunnissa ja ne olisi julkaistava myös sähköisesti. Kaikilla olisi mahdollisuus vaikuttaa vesienhoitosuunnitelman laatimiseen esittämällä siitä mielipiteensä valmistelun eri vaiheissa. Muutoksenhakuoikeus valtioneuvoston päätökseen vesienhoitosuunnitelmasta olisi sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös saattaa vaikuttaa sekä rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristönsuojelun tai luonnonsuojelun edistäminen ja jonka toiminta-aluetta vesienhoitosuunnitelma koskee.

5. Asian valmistelu

Asiaa on valmisteltu ympäristöministeriön 14 päivänä helmikuuta 2001 asettamassa laajapohjaisessa toimikunnassa. Toimikunnassa ovat olleet edustettuina ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, ympäristölupavirastot, alueelliset ympäristökeskukset, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto, Suomen Kuntaliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto, Suomen luonnonsuojeluliitto, Helsingin yliopisto ja korkein hallinto-oikeus. Toimikunta jätti mietintönsä ympäristöministeriölle 14 päivänä huhtikuuta 2004.

Vesipolitiikan puitedirektiivistä johtuvia muita muutostarpeita vesilain kannalta valmistelee oikeusministeriön 22 päivänä maaliskuuta 2000 asettama vesilain kokonaisuudistusta valmisteleva vesilakitoimikunta.

Ympäristöministeriö asetti 2 päivänä joulukuuta 1998 keskeisiä viranomaisia edustavan ohjausryhmän ohjaamaan puitedirektiivin toimeenpanon valmistelua. Vesipolitiikan puitedirektiivin toimeenpanon ohjausryhmä on kuullut sidosryhmiä asian valmistelun aikana.

Valmistelua varten on lisäksi asetettu useita asiantuntijaryhmiä ja kokeiluryhmiä. Asiantuntijaryhmiä on asetettu kehittämään vesistöjen ekologisen tilan luokittelua, pohjavesien luokittelua ja seurantaa, rannikkovesien tyypittelyä, luokittelua ja seurantaa, tarkkailua ja vedenkäytön taloudellista analyysiä. Toimeenpanon kokeiluryhmät toimivat Vuoksen vesistöalueella ja Länsi-Suomen alueella. EU:n ohjeistuksen kokeilu tehdään Oulujoella.

Lakiehdotukset ovat olleet laajalla kommenttikierroksella. Lisäksi ehdotuksesta on järjestetty kuulemis- ja keskustelutilaisuus 5 päivänä maaliskuuta 2004. Kommentit ja kuulemistilaisuudessa esitetyt näkökohdat ja mielipiteet on pyritty ottamaan huomioon ehdotuksessa.

Ehdotetun lain nojalla annettavien asetusten valmistelutyö on aloitettu.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

1. Artikla. *Tavoite.* Pöytäkirjan tavoitteena on edistää kaikilla mahdollisilla tasoilla terveyden ja hyvinvoinnin suojelemista yksilöja yhteisötasolla kestävän kehityksen mukaisesti kehittämällä vesihuoltoa sekä ehkäisemällä, rajoittamalla ja vähentämällä vedestä aiheutuvia sairauksia.

Pöytäkirjan tavoitteet sisältyvät terveydensuojelulakiin, vesihuoltolakiin ja ympäristönsuojelulakiin. Terveydensuojelulain tarkoituksena on väestön ja yksilön terveyden ylläpitäminen ja edistäminen sekä ennalta ehkäistä, vähentää ja poistaa sellaisia elinympäristössä esiintyviä tekijöitä, jotka voivat aiheuttaa terveyshaittaa. Vesihuoltolain tavoitteena on turvata sellainen vesihuolto, että kohtuullisin kustannuksin on saatavissa riittävästi terveydellisesti ja muutoinkin moitteetonta talousvettä sekä terveyden ja ympäristönsuojelun kannalta asianmukainen viemäröinti. Ympäristönsuojelulain tavoitteena on muun muassa ehkäistä ympäristön pilaantumista ja edistää luonnonvarojen kestävää käyttöä.

2. artikla. *Määritelmät.* Artiklassa määritellään seuraavat pöytäkirjassa esiintyvät käsitteet: vedestä aiheutuva sairaus, talousvesi, pohjavesi, suljetut vedet, maasta toiseen ulottuvat vedet, vedestä aiheutuvien sairauksien maasta toiseen ulottuvat vaikutukset, maasta toiseen ulottuvat vaikutukset, jätevesihuolto, yhteinen järjestelmä, vesitaloussuunnitelma, kansalaiset, viranomainen, paikallinen, yleissopimus, yleissopimuksen sopimuspuolten kokous, sopimuspuoli ja sopimuspuolten kokous.

3. artikla. *Soveltamisala.* Artiklan mukaan pöytäkirjan määräykset koskevat makeaa pintavettä, pohjavettä, jokien suualueita, rannikkovesiä, joita käytetään virkistykseen, kalanviljelyyn tai äyriäisten tuotantoon tai keräämiseen, suljettuja uimiseen käytettäviä vesialueita, vettä, jota ollaan ottamassa, kuljettamassa, käsittelemässä tai jakelemassa ja jätevesiä, joita ollaan keräämässä, kuljettamassa, käsittelemässä, johtamassa pois tai kierrättämässä.

Artiklan mukaan pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluu muun muassa (d) rannikkovedet, joita käytetään virkistykseen, (e) suljetut uimiseen käytettävät vesialueet, (f) vesi, jota ollaan ottamassa, kuljettamassa, käsittelemässä tai jakelemassa ja (g) jätevedet, joita ollaan keräämässä, kuljettamassa, käsittelemässä, johtamassa pois tai kierrättämässä.

4 artikla. Yleisiä määräyksiä. Artikla koske yleisiä määräyksiä toimista, joiden avulla vedestä aiheutuvia sairauksia voidaan ehkäistä, rajoittaa ja vähentää.

Artiklan 2 kappaleen (a) kohdan mukaan sopimuspuolen tulee turvata puhtaat ja riittävät talousvesivarat. Toimet kattavat juomavedeksi tarkoitettujen talousvesivarojen suojelun, vedenpuhdistamisen ja yhteisten järjestelmien luomisen, kehittämisen ja ylläpidon.

Vesihuoltolain 5 §:n mukaisesti kunnan tulee kehittää vesihuoltoa alueelleen yhdyskuntakehitystä vastaavasti sekä yhteistyössä alueensa vesihuoltolaitosten kanssa laatia ja pitää ajan tasalla alueensa kattavat vesihuollon kehittämissuunnitelmat. Lain 6 §:n mukaan, jos suurehkon asukasjoukon tarve taikka terveydelliset tai ympäristönsuojelulliset syyt sitä vaativat, kunnan tulee huolehtia siitä, että ryhdytään toimenpiteisiin tarvetta vastaavan vesihuoltolaitoksen parantamiseksi, vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen laajentamiseksi tai muun tarpeellisen vesihuollon palvelun saatavuuden turvaamiseksi. Vesihuoltolaitos huolehtii kunnan hyväksymällä toiminta-alueellaan talousveden toimittamisesta, viemäröinnistä ja jätevesien käsittelystä. Lain mukaan vesihuoltolaitoksen tulee huolehtia siitä, että laitoksen toimittama talousvesi täyttää terveydensuojelulaissa säädetyt laatuvaatimukset.

Terveydensuojelulain 17 §:n mukaan talousveden on oltava terveydelle haitatonta ja muutenkin tarkoitukseen soveltuvaa. Lisäksi vedenottamo sekä talousvettä toimittava laitos on suunniteltava, sijoitettava ja rakennettava sekä sitä on hoidettava siten, että edellä oleva vaatimus täyttyy. Kunnan terveydensuojeluviranomaisen on säännöllisesti valvottava talousvettä toimittavan laitoksen toimittaman veden laatua.

Ympäristönsuojelulain nojalla valvotaan, että jäteveden päästämisestä ei aiheudu haittaa tai muutoin vaaraa talousveden käyttämiselle. Ympäristönsuojelulain 8 §:ssä on kielletty pohjaveden pilaaminen sekä lain 28 §:n nojalla edellytetään pilaavilta toiminnoilta ennen toiminnan aloittamista ympäristölupaa. Vesivaroja käyttöä suojataan lisäksi muun muassa vesilain lupajärjestelmällä ja maankäyttö- ja rakennuslainkaavoitusjärjestelmällä.

Artiklan 2 kappaleen (b) kohdan mukaan sopimuspuolten tulee huolehtia jätevesihuollosta, joka turvaa riittävän tehokkaasti ihmisten terveyden ja ympäristön laadun ja (c) kohdan mukaan talousvesivaroja tulee suojella pilaantumiselta ja vaarallisilta päästöiltä. Vesihuoltolain 5 ja 6 §:n mukaiset velvoitteet kunnalle koskevat myös jätevesihuoltoa. Ympäristönsuojelulain 28 §:n mukaan ympäristölupaa edellytetään jäteveden johtamiseen, jos viemärin piirissä olevien asukkaiden jätevesi vastaa asukasvastineluvultaan 100. Lupaa edellytetään myös tätä vähäisemmältä jäteveden päästämisestä ympäristöön, jos siitä voi aiheutua vesistön pilaantumista tai pinen uoman pilaantumista. Ympäristönsuojelulain 103 §:n mukaan talousjäteveden päästämisestä ei saa aiheutua ympäristön pilaantumista. Saniteettijätevesien ja ja muun kuin vähäisen talousjäteveden johtaminen vesistöön tai maaperään edellyttää jäteveden puhdistamista. Terveydensuojelulain 22 §:n mukaan jätteiden säilyttämisestä, keräämisestä, kuljettamisesta, käsittelystä ja hyödyntämisestä sekä jäteveden johtamisesta ja puhdistuksesta ei saa aiheutua terveyshaittaa. Viemäristä ei myöskään saa aiheutua terveyshaittaa. Lisäksi terveyshaittojen ehkäisemiseksi annetaan lain 30 §:ssä asuntojen ja muiden oleskelutilojen käymälöitä koskevia määräyksiä.

Artiklan 2 kappaleen (d) kohdan mukaan sopimuspuolten tulee ehkäistä riittävällä tavalla vedestä aiheutuvat terveyshaitat, jotka johtuvat veden käytöstä virkistystarkoituksiin. Terveydensuojelulain 29 §:n mukaan kunnan terveydensuojeluviranomaisen on säännöllisesti valvottava yleisen uimalan, uimahallin ja uimarannan veden laatua, ja se voi kieltää yleisen altaan tai uimarannan käyttämisen tarkoitukseensa, jos vesi ei täytä lain 32 §:n nojalla annettuja terveydellisiä laatuvaatimuksia. Virkistyskäytön merkitys otetaan huomioon myös ympäristönsuojelulain ja vesilain lupaharkinnassa.

Sopimuspuolten tulee artiklan 2 kappaleen (e) kohdan mukaan luoda järjestelmät, joiden avulla voidaan seurata vedestä aiheutuvien sairauksien esiintymiä ja reagoida näiden sairauksien todettuun ja mahdolliseen esiintymiseen ja leviämiseen. Terveydensuojelulain 20 §:n mukaan kunnan terveydensuojeluviranomaisen on säännöllisesti valvottava talousveden laatua ja epidemiatilanteessa ryhdyttävä toimenpiteisiin taudin leviämisen ehkäisemiseksi ja tehtävä siitä ilmoitus Kansanterveyslaitokselle. Kansanterveyslaitos seuraa sosiaali- ja terveysministeriön määräyksestä (Sosiaali- ja terveysministeriön ohje Nro 1/021/97) vesiepidemioita ja niistä aiheutuvia sairauksia. Kansanterveyslaitoksen yleisenä tehtävänä Kansanterveyslaitoksesta annetun lain (828/1981) mukaan väestön terveyden edistäminen ja sairauksien ehkäiseminen.

Artiklan 5 kappaleessa on määrätty, että sopimuspuolten tulee toteuttaa tarvittavat toimet lainsäädännöllisen ja hallinnollisen perustan luomiseksi vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisemiseksi, rajoittamiseksi ja vähentämiseksi. Lisäksi 6 kappaleen mukaan viranomaisten tulee ottaa huomioon toimenpiteiden mahdolliset kansanterveysvaikutukset. Suomessa terveydensuojelun yleisen suunnittelun ja valvonnan ylin johto kuuluu terveydensuojelulain 4 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus ohjaa lain ja sen nojalla annettujen säännösten toimeenpanoa ja valvontaa. Lain 5 §:n mukaan lääninhallitus ohjaa ja valvoo terveydensuojelua läänin alueella ja kunnan tehtävänä on 6 §:n mukaan alueellaan edistää ja valvoa tervey-

densuojelua. Vesihuoltolain mukaisia valvontaviranomaisia ovat alueellinen ympäristökeskus sekä kunnan terveydensuojeluviranomainen ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen. Kunta hyväksyy alueellaan toimivalle vesihuoltolaitokselle toiminta-alueen.

Pöytäkirjan 4 artiklan 7 kappaleessa määrätään kansanterveysvaikutusten huomioon ottamisesta valtion rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnissa. Suomi on sopimuspuolena rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista tehdyssä niin sanotussa Espoon yleissopimuksessa (SopS 67/1997), jonka määräykset on otettu huomioon valmisteltaessa lakia ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994). Lain 2 §:n mukaan ympäristövaikutuksella tarkoitetaan myös vaikutuksia ihmisten terveyteen. Lain 3 luvussa säädetään puolestaan rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista.

5 artikla. *Periaatteet ja lähestymistavat.* Artiklassa luetellaan periaatteet ja lähestymistavat, joita sopimuspuolten tulee erityisesti noudattaa toteuttaessaan toimenpiteitä pöytäkirjan täytäntöön panemiseksi. Lueteltuja periaatteita ovat varovaisuusperiaate, pilaaja maksaa -periaate ja Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan ja kansainvälisen oikeuden periaate, jonka mukaan valtioilla on suvereeni oikeus hyödyntää omia luonnonvarojaan ja vastuu siitä, etteivät toimet vahingoita muiden valtioiden tai alueiden ympäristöä. Periaatteet sisältyvät muun muassa ympäristönsuojelulakiin ja terveydensuojelulakiin.

Artiklan mukaan vesivarojen hoito toteutetaan alimmalla mahdollisella hallinnollisella tasolla, vesivarojen hoidossa turvataan tulevien sukupolvien tarpeet, huomioidaan veteen liittyvät yhteiskunnalliset, taloudelliset ja ympäristölliset arvot, edistetään veden tehokasta käyttöä ja ehkäistään vedestä aiheutuvien sairauksien esiintymistä ennaltaehkäisevin toimenpitein. Vesivaroja tulee hoitaa mahdollisuuksien mukaan kokonaisvaltaisesti valuma-alueittain huomioiden sosiaalinen ja taloudellinen kehitys ja luonnon ekosysteemien suojelu. Artiklassa korostetaan tiedonsaantia, kansalaisten osallistumista vesivaroja ja terveyttä koskevaan päätöksentekoon, herkkien väestöryhmien suojelemista sekä määrällisesti ja laadullisesti riittävien vesivarojen turvaamista koko väestölle. Lisäksi pöytäkirjan toimeenpanossa tulee kiinnittää huomiota paikallisiin ongelmiin, tarpeisiin ja tietämykseen. Terveydensuojelun paikallinen valvonta perustuu terveydensuojelulain mukaan kunnissa tehtävään työhön. Ehdotettavalla vesienhoidon järjestämistä koskevalla lailla luotaisiin vesiä koskeva erityinen suunnittelujärjestelmä, joka toteutettaisiin vesienhoitoalueilla.

Artiklan (e) kohdan mukaan vedestä aiheutuvien sairauksien esiintymien ehkäisemiseksi ja talousvesivarojen suojelemiseksi käytetään ennaltaehkäiseviä toimia. Vesien pilaantumisen ehkäisy perustuu ympäristönsuojelulain mukaiseen lupamenettelyyn sekä pohjaveden pilaamiskieltoon. Terveydensuojelulain 8 §:n nojalla kunnan terveydensuojeluviranomaisen on ennakolta varauduttava erityistilanteiden aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseksi, selvittämiseksi ja poistamiseksi tarvittaviin valmius- ja varotoimenpiteisiin. Lain 17 §:n mukaan talousvettä toimittava laitos on suunniteltava, sijoitettava, rakennettava ja hoidettava siten, että talousvesi on terveydelle haitatonta. Lain 19 § koskee talousvettä toimittavan laitoksen ilmoitusmenettelyä. Lisäksi lain 20 §:n mukaan kunnan terveydensuojeluviranomaisen on säännöllisesti valvottava talousveden laatua ja tarvittaessa annettava veden laadun tarkkailuvelvoitteita tai veden käsittelyä koskevia määräyksiä terveyshaittojen ehkäisemiseksi. Lain 13 §:n mukaisesti terveydensuojeluviranomaiselle on tehtävä ilmoitus mm. yleiseen käyttöön tarkoitetusta uimahallista, uimarannasta, uimalasta tai kylpylästä. Terveyshaittojen estämiseksi terveydensuojeluviranomainen voi 15 §:n nojalla antaa tarpeellisia määräyksiä tai kieltää toiminnan harjoittamisen kyseisessä paikassa.

Artiklan (f) kohdan mukaan vesivarojen hoito olisi toteutettava alimmalla mahdollisella hallinnollisella tasolla. Terveydensuojelulain mukaan kunta vastaa alueellaan terveydensuojeluun liittyvistä tehtävistä, kuten talous- ja uimaveden valvonnasta, lääninhallitus ohjaa ja valvoo terveydensuojelua läänin alueella ja valvonnan ylin johto kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Lain ja sen nojalla annettujen säännösten toimeenpanos-

ta ja valvonnasta vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus. Ympäristöhallinnosta annetun lain (55/1995) mukaan Suomen ympäristökeskus ja alueelliset ympäristökeskukset edistävät mm. luonnonvarojen käytön kestävyyttä, ympäristönsuojelua sekä huolehtivat vesivarojen käytöstä ja hoidosta. Ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö ohjaavat ympäristöhallintoa toimialaansa kuuluvissa asioissa. Ehdotettavalla vesienhoidon järjestämistä koskevalla lailla yhdistettäisiin ympäristöterveydenhuollon vesiä koskeva toiminta vesienhoitoalueiden suunnitteluun.

Pöytäkirjan 5 artiklan (h) kohdassa edellytetään, että veden tehokasta käyttöä edistetään taloudellisin keinoin ja tietoisuutta lisäämällä. Vesihuoltolain 18 §:ssä on säädetty, että vesihuollon maksujen tulee olla sellaiset, että pitkällä aikavälillä voidaan kattaa vesihuoltolaitoksen investoinnit ja kustannukset. Maksujen suuruudessa voidaan ottaa huomioon tarve säädellä veden kulutusta ja maksujen tulee tarpeen mukaan olla sellaiset, että ne edistävät veden säästäväistä käyttöä ja jäteveden määrän vähentämistä sekä ehkäisevät haitallisten aineiden johtamista viemäriin. Ympäristöhallinnosta annetussa laissa edellytetään ympäristötietoisuuden parantamista. Suomen ympäristökeskuksen tehtävänä on erityisesti ylläpitää ja kehittää toimialansa tietojärjestelmiä sekä tuottaa koulutus- ja tietopalveluja.

Pöytäkirjan 5 artiklan (i) kohdassa korostetaan tiedonsaantia ja kansalaisten osallistumista päätöksentekoon. Suomessa viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaan viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei erikseen toisin säädetä. Laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Edellä mainitun lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön talousvettä ja uimavettä koskeviin asetuksiin ja päätöksiin on sisällytetty tiedottamisvelvollisuus ja vesihuoltolaissa on säännös tiedottamisvelvollisuudesta. Kansanterveyslaitos tuottaa, arvioi ja välittää väestön terveyttä koskevaa tietoa terveydenhuollossa toimijoille ja kansalaisille.

6. artikla. *Tavoitteet ja tavoitepäivämäärät.* Pöytäkirjan tavoitteiden saavuttamiseksi sopimuspuolet pyrkivät turvaamaan talousveden ja jätevesihuollon saannin kaikille kokonaisvaltaisten vesitalousjärjestelmien puitteissa. Artiklassa luetellaan kunkin sopimuspuolen laadittavat ja julkaistavat kansalliset ja/tai paikalliset tavoitteet vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisemiseksi.

Artiklan mukaan sopimuspuolten on laadittava ja julkaistava tavoitteet ja esitettävä tavoitepäivämäärät niiden saavuttamiseksi viimeistään kahden vuoden kuluessa sopimuspuoleksi tultuaan. Tavoitteiden saavuttamiseksi sopimuspuolet luovat järjestelyt toimivaltaisten viranomaisten työn yhteensovittamiseksi, kehittävät rajat ylittäviä, kansallisia ja/tai paikallisia vesitaloussuunnitelmia ottaen huomioon kansalaisten osallistumisen ja esitetyt mielipiteet sekä luovat perustan talousveden laatuvaatimusten seuraamiseksi ja toteuttamiseksi.

Vesihuoltolain 1 §:n mukaisesti tavoitteena on turvata sellainen vesihuolto, että kohtuullisin kustannuksin on saatavissa riittävästi terveydellisesti ja muutoinkin moitteetonta talousvettä sekä terveyden ja ympäristönsuojelun kannalta asianmukainen viemäröinti. Lain 6 §:ssä on asetettu kunnille velvollisuus tavoitteen mukaisen vesihuollon järjestämiseen. Kunnilla on lain 5 §:n mukaan myös vesihuollon yleinen kehittämisvelvollisuus. Vesihuoltolaitokset puolestaan huolehtivat lain 9 §:n mukaan vesihuollosta yhdyskuntakehityksen tarpeita vastaavasti toimintaalueillaan. Kunnilla on velvollisuus alueensa vesihuoltolaitosten kanssa laatia ja pitää ajan tasalla alueensa kattavat vesihuollon kehittämissuunnitelmat.

Pöytäkirjan 6 artiklan tavoitteisiin sisällytetään 2 kappaleen (a) kohdan mukaan talousveden laatu ja (b) kohdan mukaan vedestä aiheutuvien sairauksien esiintymien vähentäminen. Lisäksi 6 artiklan 5 kappaleen (c) kohdan mukaan sopimuspuolten tulee laatia ja ylläpitää oikeudellinen ja institutionaalinen perusta talousveden laatuvaatimusten seuraamiseksi ja toteuttamiseksi. Terveydensuo-

jelulain 17 §:n mukaan talousvetenä käytettävän veden on oltava terveydelle haitatonta ja muutenkin sanottuun tarkoitukseen soveltuvaa. Lain 20 §:n mukaan kunnan terveydensuojeluviranomaisen on säännöllisesti valvottava talousveden laatua ja tarvittaessa asetettava veden laatua koskevia tarkkailuvelvoitteita tai määräyksiä. Talousveden laatua ja valvontaa koskevat määräykset sisältyvät sosiaali- ja terveysministeriön asetuksiin (461/2000 ja 401/2001).

Artiklan 2 kappaleen (e) kohdan mukaan sopimuspuolten tavoitteisiin kuuluu yhteisten järjestelmien ja muiden vesihuolto- ja jätevesihuoltojärjestelmien suoritustavoitteet ja (f) kohdan mukaan hyvien käytäntöjen soveltaminen vesihuollossa. Talousvettä toimittavan laitoksen suunnittelua, sijoitusta, rakentamista, hoitoa ja laitoksista tehtävää ilmoitusmenettelyä koskevat määräykset on sisällytetty terveydensuojelulakiin (17 ja 18 §). Lain 28 §:n mukaan myös yleiseen käyttöön tarkoitettu uimala, uimahalli, uimaranta, kylpylä, sauna tai muu vastaava alue tai laitos on suunniteltava, varustettava sekä sitä on kunnossapidettävä ja hoidettava siten, ettei siellä oleskeleville aiheudu terveyshaittaa.

Artiklan 2 kappaleen (j) kohdan mukaan sopimuspuolten tavoitteisiin sisällytetään mm. uimavesinä käytettävien vesistöjen laatu. Suomessa yleisten uimarantojen veden laatua ja valvontaa koskevat määräykset on sisällytetty terveydensuojelulain nojalla sosiaali- ja terveysministeriön päätöksiin (292/1996 ja 41/1999).

Artiklan 2 kappaleen (k) kohdan mukaan sopimuspuolten tavoitteisiin sisältyy tunnustettujen hyvien käytäntöjen soveltaminen uimavesinä käytettävien suljettujen vesialueiden hoitoon. Suomessa terveydensuojelulain 28 §:n mukaan yleiseen käyttöön tarkoitettu uimala, uimahalli, kylpylä, sauna tai muu vastaava laitos on suunniteltava, varustettava sekä sitä on kunnossapidettävä ja hoidettava siten, ettei siellä oleskeleville aiheudu terveyshaittaa. Lain 32 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voi antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita yleisen uimalan, uimahallin, uimarannan, kylpylän sekä yleisen virkistymis-, kuntoutus-, hieronta- tai muun vastaavan yleisen altaan veden terveydellisistä laatuvaatimuksista ja säännöllisestä valvonnasta. Sosiaali- ja terveysministeriön asetus (315/2002) sisältää uimahallien ja kylpylöiden allasvesien laatuvaatimuksia ja valvontatutkimuksia koskevat tarkemmat määräykset.

Artiklan 5 kappaleen (a) kohdan mukaan sopimuspuolten tulee tavoitteiden saavuttamiseksi luoda kansalliset tai paikalliset järjestelyt toimivaltaisten viranomaisten työn yhteensovittamiseksi. Terveydensuojelulain 2 luvussa on säädetty lain mukaisista viranomaisista ja niiden tehtävistä Suomessa. Lain 47 § koskee tiedonsaantia toiselta viranomaiselta ja 48 § virka-avun antamista.

Pöytäkirjan 6 artiklan 5 kappaleen (b) kohdan mukaan sopimuspuolten tulee kehittää maan rajat ylittäviä vesitaloussuunnitelmia, mieluiten valuma-alueiden tai pohjavettä johtavien kerrosten mukaisesti. Vastaavanlainen vaatimus hoitosuunnitelmien laatimisesta kansainvälisille vesistöalueille sisältyy vesipolitiikan puitedirektiiviin, jonka täytäntöönpano Suomessa on parhaillaan käynnissä.

7 artikla. *Uudelleentarkastelu ja edistymisen arviointi.* Sopimuspuolten tulee kerätä ja arvioida tietoa 1 kappaleen (a) kohdan mukaan edistyksestään 6 artiklassa mainittujen tavoitteiden saavuttamisessa ja (b) kohdan mukaan vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisemistä mittaavista indikaattoreista. Artiklan 2 kappaleen mukaan tiedot ja arvioinnit tulee julkaista määräajoin ja 3 kappaleen mukaan tietoja varten kerättyjen vesi- ja päästönäytteiden tulokset tulee olla yleisön saatavilla. Kukin sopimuspuoli arvioi tavoitteiden toteutumista ja julkaisee arvion saavutetusta edistymisestä (4 kappale). Artiklan 5 kappaleen mukaan yhteenveto kerätyistä tiedoista ja arvio saavutetusta edistyksestä toimitetaan pöytäkirjasihteeristölle, minkä perusteella sopimuspuolten kokous arvioi pöytäkirjan täytäntöönpanoa (6 kappale). Sopimuspuolet voivat käyttää tähän tarkoitukseen raportteja, joissa käsitellään asiaan liittyvää muille kansainvälisille tahoille tuotettua aineistoa.

Suomi on ollut mukana kehittämässä Maailman terveysjärjestön (WHO:n) ympäristöterveyden tietojärjestelmää, jonka tarkoituksena on luoda indikaattorijärjestelmä ja koota siten yhteen Euroopan alueella mm. talous-

vesien ja uimavesien laatua ja valvontaa koskevat tiedot sekä vesiepidemiatiedot. Työtä koskeva raportti valmistellaan vuonna 2004 pidettävään ympäristö- ja terveysministereiden kokoukseen.

Suomessa tiedot talousveden välityksellä leviävistä vesiperäisistä epidemioista kootaan sosiaali- ja terveysministeriön määräyksen mukaisesti Kansanterveyslaitokselle. Kansanterveyslaitos raportoi vuosittain epidemiatiedot Elintarvikevirastolle, joka vastaa epidemiatietojen keräämisestä ja raportoinnista Maailman terveysjärjestölle. Terveydensuojelulain nojalla annetut talous- ja uimavesiä koskevat asetukset ja päätökset sisältävät vesien laatua koskevan tiedottamisvelvoitteen ja raportointivelvoitteen Euroopan yhteisöjen komissiolle.

Artiklan 4 kappaleen mukaan tarkasteluilla ja arvioinneilla pyritään kehittämään tavoitteita tieteellisen ja teknisen tietämyksen pohjalta. Suomessa talousveden ja uimaveden laatua ja valvontaa koskevat määräykset perustuvat neuvoston direktiiveihin 98/83/EY ja 76/160/ETY. Direktiivit mukautetaan tieteen ja tekniikan kehitykseen ja tarvittavista muutoksista päätetään komiteamenettelyn mukaisesti.

8 artikla. *Reagointijärjestelmät.* Sopimuspuolten tulee 8 artiklan 1 kappaleen (a) kohdan mukaan luoda kansalliset ja/tai paikalliset seuranta- ja varhaisvaroitusjärjestelmät vedestä aiheutuvien sairauksien esiintymien tai uhkien tunnistamiseksi (i), viranomaisten (ii) ja kansalaisten tiedottamiseksi (iii) sekä suositusten ja korjaavien toimenpiteiden antamiseksi (iv). 1 kappaleen (b) ja (c) kohtien mukaan näiden valmiussuunnitelmien tulee olla ajoissa valmisteltuja ja viranomaisilla tulle olla valmius reagoida niiden mukaisesti. Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimuspuoli ottaa artiklassa mainitut seuranta-, varhaisvaroitus- ja valmiussuunnitelmat käyttöönsä kolmen vuoden kuluessa siitä kun se on tullut sopimuspuoleksi.

Suomessa terveydensuojelulain 8 §:n mukaisesti kunnan terveydensuojeluviranomaisen on yhdessä muiden viranomaisten ja laitosten kanssa ennakolta varauduttava onnettomuuksien tai vastaavien tilanteiden aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseksi, selvittämiseksi ja poistamiseksi tarvittaviin valmius- ja varotoimenpiteisiin. Lain 20 § käsittelee tarkemmin talousveden valvontaa, veden käyttöä koskevia määräyksiä ja veden välityksellä leviävien tautien ehkäisemistä ja 29 § uimaveden säännöllistä valvontaa. Lain 51 §:n mukaan kunnan terveydensuojeluviranomaisilla ja 52 §:n mukaisissa tilanteissa lääninhallituksella tai sosiaali- ja terveysministeriöllä on oikeus antaa määräyksiä, jotka ovat välttämättömiä terveyshaitan poistamiseksi tai ehkäisemiseksi.

9 artikla. *Yleinen tietoisuus, koulutus, tutkimus, kehittäminen ja tiedotus.* Artiklan 1 kappaleen mukaisesti sopimuspuolten tulee edistää kansalaisten tietoisuutta vesitaloudesta, kansanterveydestä ja vesivarojen käytöstä ja suojelusta. Artiklan 2 kappaleen mukaan vesivaroista, vesi- ja jätevesihuollosta vastaavien ja kansanterveydestä vastaavien tahojen tulee ymmärtää toistensa työn merkitys ja perusperiaatteet. Artiklan 3 ja 4 kappaleiden mukaan sopimuspuolet rohkaisevat koulutukseen ja edistävät tutkimusta ja kehitystä vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisemiseksi, rajoittamiseksi ja vähentämiseksi sekä kehittävät yhtenäisiä tietojärjestelmiä mm. tiedon jakamiseksi toimivaltaisille viranomaisille.

Pöytäkirjan 9 artiklan 1 kappaleen (a) kohdan mukaan sopimuspuolet lisäävät kaikilla aloilla kansalaisten tietoisuutta vesitalouden ja kansanterveyden merkityksestä ja niiden välisestä yhteydestä. Suomessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain tavoitteena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa. Lain mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei erikseen toisin säädetä. Sosiaali- ja terveysministeriön alainen Kansanterveyslaitos seuraa väestön terveyttä ja siihen vaikuttavia tekijöitä sekä tuottaa, arvioi ja välittää väestön terveyttä koskevaa tietoa terveydenhuollon toimijoille ja kansalaisille ja osallistuu oman alansa jatko- ja täydennyskoulutukseen ja asiantuntija- ja palvelutehtäviin. Kansanterveyslaitos mm. ylläpitää tartuntatautirekisteriä ja kerää tietoa vesiperäisistä epidemioista ja avustaa kuntien terveydensuojeluviranomaisia epidemioiden selvittämisessä.

Artiklan 2 kappaleen (b) kohdan mukaan sopimuspuolet edistävät yhdennettyjen tieto-

järjestelmien kehittämistä mm. tietojen jakamiseksi toimivaltaisille viranomaisille. Suomessa on kehitetty talousveden laatua ja valvontaa koskevaa sähköistä raportointia talousvesiasetuksen (461/2000) 16 §:ssä mainittujen vesilaitosten valvontatutkimustulosten keräämiseksi kuntien terveydensuojeluviranomaisten, lääninhallitusten, sosiaali- ja terveysministeriön ja Kansanterveyslaitoksen tarpeisiin. Talousveden laatutietojen kerääminen uudella järjestelmällä käynnistyi vuoden 2002 alussa. Viime vuosina vastaavanlaista sähköistä tietojen keruujärjestelmää on sovellettu myös uimavesistä tehtyjen valvontatutkimustulosten keräämiseen kunnista läänien kautta Kansanterveyslaitokselle.

10 artikla. *Yleisölle tiedottaminen.* Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolten tulee saattaa lainsäädäntönsä mukaisesti julkiseksi viranomaisilla oleva tieto tavoitteidenasettelusta ja niiden määräajoista, vesitalouden suunnitelmien kehittämisestä, seuranta-, varhaisvalvonta- ja valmiusjärjestelmistä, kansalaisten tietoisuuden lisäämisestä, koulutuksesta, tutkimuksesta, kehityksestä ja tiedotuksesta. Artiklan 2 ja 3 kappaleiden mukaan viranomaisilla olevat tiedot tulee antaa kansalaisten käyttöön kohtuullisessa ajassa ja niiden tulee olla yleisesti saatavilla maksutonta tarkastelua varten tai kopioitavissa kohtuullista kustannusta vastaan. Artiklan 4 ja 5 kappaleissa mainitaan myös olosuhteet, jolloin viranomaisella ei ole velvollisuutta julkistaa tietoa tai antaa kansalaisten tutustua siihen.

Suomessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) tavoitteena on lisätä viranomaisten toiminnan avoimuutta ja parantaa mahdollisuutta saada tietoja viranomaisten käsittelyssä olevista asioista. Laissa asetetaan viranomaisille velvollisuus toteuttaa hyvää tiedonhallintatapaa asiakirja- ja tietohallinnossaan. Lain 6 luku käsittelee salassapitovelvoitetta. Viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se julkisuuslaissa tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomainen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus. Lain 24 §:ssä on lueteltu salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat. Terveydensuojelulain 59 § koskee salassa pidettävien tietojen luovuttamista.

11. artikla. *Kansainvälinen yhteistyö.* Sopimuspuolet tekevät yhteistyötä ja avustavat tarvittaessa toisiaan kansainvälisissä toimissa, joilla edistetään pöytäkirjan tavoitteiden toteuttamista ja pyydettäessä, kun toteutetaan kansallisia ja paikallisia suunnitelmia.

12. artikla. *Yhteiset ja yhteen sovitetut kansainväliset toimet.* Sopimuspuolet edistävät kansainvälistä yhteistyötä yhteisten tavoitteiden kehittämisessä, 7 artiklassa mainittujen indikaattoreiden kehittämisessä, yhteisten tai yhteen sovitettujen seuranta- ja varhaisvaroitusjärjestelmien, valmiussuunnitelmien ja reagointivalmiuksien luomisessa, torjuttaessa vedestä aiheutuvien sairauksien esiintymiä ja niiden merkittäviä uhkia, tietojärjestelmien ja tietokantojen kehittämisessä, tiedon ja kokemusten vaihdossa, viranomaisten vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisyä koskevissa yhteydenotoissa sekä kansalaisten tiedottamista koskevissa kysymyksissä.

Artiklan (a) kohdan mukaan sopimuspuolten tulee edistää kansainvälistä yhteistyötä 6 artiklassa mainittujen tavoitteiden kehittämisessä. Kansalliset uimaveden ja talousveden laatua ja valvontaa koskevat määräykset perustuvat jäsenmaiden yhdessä laatimiin neuvoston direktiiveihin 98/83/EY ja 76/160/ETY. Direktiivien liitteiden mukauttaminen tieteen ja tekniikan kehitykseen perustuu komiteamenettelyyn.

Artiklan (e) kohdan mukaan sopimuspuolten tulee edistää myös yhdennettyjen tietojärjestelmien ja tietokantojen kehittämistä. Tällä hetkellä yhteisten tietojärjestelmien avulla kansalliset yhteenvedot uimavesien ja talousvesien laadusta ja valvonnasta raportoidaan säännöllisin väliajoin Euroopan komissiolle arvioitavaksi. Euroopan komissio pyrkii kehittämään vesiraportointia yhdessä jäsenmaiden edustajien kanssa.

13. artikla. *Yhteistyö maasta toiseen ulottuvia vesiä koskevissa asioissa.* Jos sopimuspuolet rajoittuvat samaan maasta toiseen ulottuvaan veteen, ne noudattavat pöytäkirjan kansainvälistä yhteistyötä ja kansainvälisiä toimia koskevia määräyksiä ja erityisesti vaihtavat tietoa, pyrkivät laatimaan yhteen sovitettuja vesitalous-suunnitelmia, seuranta- ja varhaisvaroitusjärjestelmiä ja valmiussuunnitelmia sekä saattavat maasta toiseen

ulottuvia vesistöjä koskevat sopimukset tämän pöytäkirjan mukaisiksi. Yleissopimuksen sopimuspuolten yhteistyö ja apu perustuu maan rajat ylittävien vaikutusten osalta yleissopimuksen määräyksiin.

Suomella on rajavesistöyhteistyötä koskevat sopimukset kaikkien rajanaapureidensa kanssa: Suomen ja Venäjän välinen rajavesistösopimus (SopS 26/1965), Suomen ja Ruotsin välinen rajajokisopimus (SopS 54/1971) ja Suomalais-norjalaisesta rajavesistökomissiosta Suomen ja Norjan välillä tehty sopimus (SopS 32/1981). Kaikkien edellä mainittujen valtioiden ratifioitua pöytäkirjan sen määräykset tulevat kattamaan sopimusten alaisen rajavesistöyhteistyön. Pöytäkirjan määräykset tullaan myös ottamaan huomioon rajavesistösopimuksia uudistettaessa. Suomalais-ruotsalaisen rajajokisopimuksen uudistamista valmistelemaan maa- ja metsätalousministeriö on asettanut työryhmän, jonka määräaika päättyy vuoden 2001 lopussa.

14. artikla. *Kansainvälinen tuki kansallisille toimille.* Artiklan mukaan sopimuspuolten tulee toimiessaan yhteistyössä ja avustaessaan toisiaan harkita erityisesti miten ne voivat parhaiten edistää vesitaloussuunnitelmia, vesi- ja jätevesihuoltoa kehittäviä suunnitelmia, hankkeiden rahoituksen järjestämistä ja tehokasta toteuttamista, seuranta- ja varhaisvaroitusjärjestelmiä, valmiussuunnitelmia, reagointivalmiuksia, lainsäädännön valmistelua, koulutusta, tutkimusta, verkostotoimintaa ja valvonnan laadunvarmistusta.

Suomessa kansalliset uimaveden ja talousveden laatua ja valvontaa koskevat määräykset perustuvat neuvoston direktiiveihin, jotka laaditaan Euroopan Unionin jäsenmaiden yhteistyönä Euroopan yhteisöjen Neuvoston ja Euroopan Parlamentin toimesta. Komiteamenettelyn avulla direktiivit mukautetaan tieteen ja tekniikan kehitystä vastaaviksi.

15. artikla. *Noudattamisen tarkastelu.* Artiklan mukaan sopimuspuolten tehtävänä on päättää ensimmäisessä kokouksessaan järjestelyistä, joilla arvioidaan pöytäkirjan määräysten noudattamista. Tarkastelu tehdään 7 artiklan uudelleen tarkastelua ja edistymisen arviointia koskevien määräysten pohjalta. Nämä keinot eivät kata oikeudellisia tai kuulemiseen perustuvia järjestelyjä. Tällaisten arviointijärjestelyjen tarkoituksena on mahdollistaa kansalaisten osallistuminen sopimuksen täytäntöönpanon seurantaan.

16. artikla. *Sopimuspuolten kokous.* Pöytäkirjan 16 artiklan mukaan sopimuspuolet kokoontuvat säännöllisin väliajoin arvioidakseen pöytäkirjan täytäntöönpanon vaiheita ja keskustellakseen pöytäkirjan soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä. Ensimmäinen kokous on järjestettävä viimeistään 18 kuukauden kuluttua pöytäkirjan voimaantulosta. Tämän jälkeen sopimuspuolet kokoontuvat säännöllisesti vähintään joka kolmas vuosi ja mahdollisuuksien mukaan yleissopimuksen sopimuspuolten kokouksen yhteydessä. Kokoontuminen on mahdollista myös muulloin, jos sopimuspuolet siitä varsinaisen kokouksen aikana päättävät tai jos yksittäinen sopimuspuoli sitä kirjallisesti pyytää. Tähän mennessä on järjestetty yksi pöytäkirjan allekirjoittajien kokous Budapestissa 2—3 päivänä marraskuuta 2000. Myös Suomi osallistui kokoukseen.

Sopimuspuolten kokouksissa täytäntöönpanon edistymistä arvioidaan sopimuspuolten laatimien kertomusten perusteella. Kertomusten avulla sopimuspuolet tarkastelevat, miten yksittäiset sopimusartiklat on onnistuttu toteuttamaan kansallisissa lainsäädännöissä ja suunnitelmissa ja minkälaisia ongelmakohtia täytäntöönpanoon mahdollisesti liittyy. Tarkastelun alla ovat toimintapolitiikat ja menettelyt vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisemiseksi, rajoittamiseksi ja vähentämiseksi sekä toisaalta pöytäkirjan soveltamisalaan liittyvät päätökset kansalaisten tiedonsaannista, osallistumisoikeudesta ja muutoksenhakuoikeudesta sekä mahdollisten uusien sopimusmääräysten tarve.

17. artikla. *Sihteeristö.* Pöytäkirjan 17 artiklan mukaan Euroopan talouskomission pääsihteeri ja Maailman terveysjärjestön Euroopan aluetoimiston johtaja huolehtivat muun muassa kokousten valmistelusta ja koollekutsumisesta sekä kertomusten ja muiden asiakirjojen toimittamisesta sopimuspuolille. Euroopan talouskomission pääsihteeri ja Maailman terveysjärjestön Euroopan aluetoimiston johtaja sopivat keskinäisestä työnjaostaan aiepöytäkirjassa ja ilmoittavat siitä sopimuspuolten kokoukselle.

18. artikla. *Pöytäkirjan muutokset.* Pöytä-

kirjan 18 artiklan mukaan jokaisella sopimuspuolella on oikeus esittää muutoksia pöytäkirjaan. Muutosehdotuksia käsitellään sopimuspuolten kokouksissa. Ehdotus on ennen kokousta toimitettava kirjallisena sihteeristölle, joka tiedottaa ehdotuksesta muille sopimuspuolille ja lähettää ehdotuksen näille nähtäväksi vähintään yhdeksänkymmentä päivää ennen kokousta.

Pöytäkirjaan tehtävistä muutoksista sovitaan yksimielisesti. Pöytäkirjan tallettaja toimittaa hyväksytyn muutoksen sopimuspuolille hyväksyntää varten. Muutos tulee voimaan sen hyväksyneiden sopimuspuolten osalta, kun yhdeksänkymmentä päivää on kulunut siitä päivästä, jona tallettaja on vastaanottanut ilmoituksen muutoksen hyväksymisestä vähintään kahdelta kolmasosalta sopimuspuolista. Edellä tarkoitetun päivän jälkeen pöytäkirjan muutos tulee muiden sopimuspuolten osalta voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä sen jälkeen, jona asianomainen sopimuspuoli tallettaa hyväksymiskirjansa tallettajan huostaan.

19. art*ikla. Äänioikeus.* Jokaisella sopimuspuolella on kokouksessa yksi ääni. Lisäksi äänioikeus on alueellisilla taloudellisen yhdentymisen järjestöillä silloin, kun on kysymys niiden toimivaltaan kuuluvista asioista. Järjestöillä on yhtä monta ääntä kuin niillä on jäseninä valtioita, jotka ovat pöytäkirjan sopimuspuolia. Järjestöt eivät käytä äänioikeuttaan, jos jäsenvaltiot käyttävät omaansa ja päinvastoin.

20. artikla. *Riitojen ratkaisu.* Pöytäkirjan 20 artikla sisältää määräykset riitojen ratkaisumenetelmistä silloin, kun sopimuspuolten välillä syntyy erimielisyyttä pöytäkirjan tulkinnasta tai soveltamisesta. Sopimuspuolten tulisi ensisijaisesti pyrkiä ratkaisemaan nämä erimielisyydet neuvottelemalla tai jollakin muulla valitsemallaan riitojenratkaisutavalla. Jos riitoja ei saada ratkaistua neuvotteluteitse ja riidan osapuolet ovat molemmat maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn yleissopimuksen (71/1996) sopimuspuolia, riita voidaan alistaa yleissopimusten määräysten mukaiseen riitojen ratkaisemiseen, jos riidan osapuolet ovat hyväksyneet yhden tai molemmat yleissopimuksen menettelyistä pakollisina toisiinsa nähden. Tällöin riita voidaan alistaa joko kansainvälisen tuomioistuimen tai välimiesmenettelyn avulla ratkaistavaksi. Muissa tapauksissa riita alistetaan kansainvälisen tuomioistuimen ratkaistavaksi, elleivät riidan osapuolet suostu välimiesmenettelyyn tai johonkin muuhun riitojenratkaisutapaan.

Edellä mainittujen sitovien riitojenratkaisumenetelmien käyttö edellyttää, että molemmat riidan osapuolet ovat etukäteen antaneet suostumuksensa riitojen alistamisesta kyseisten elinten tai jommankumman niistä ratkaistavaksi. Suostumuksen antaminen on vapaaehtoista. Suostumuksen voi toimittaa pöytäkirjan tallettajalle milloin tahansa sen jälkeen, kun sopimus on sopimuspuolten osalta tullut voimaan. Jos sopimuspuolet ovat hyväksyneet molemmat sitovista ratkaisumenetelmistä, riita alistetaan kansainvälisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Suomi on tunnustanut kansainvälisen tuomioistuimen tuomiovallan *ipso facto* ja ilman erityistä sopimusta päteväksi jokaiseen saman velvoituksen hyväksyvään valtioon nähden vastavuoroisuuden ehdoin (ulkoasiainministeriön ilmoitus SopS 29/1958). Suostumus kattaa myös tässä artiklassa tarkoitetut riitaisuudet. Suomi ei ole antanut maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn yleissopimuksen (SopS 71/1996) hyväksymisen yhteydessä suostumusta riitojen alistamiseen välimiesoikeuden ratkaistavaksi, eikä Suomen ole tarkoitus antaa suostumusta tähän nytkään.

Pöytäkirjan 20 artikla koskee sopimuspuolten välisten sopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskevien riitojen ratkaisemista kansainvälisessä tuomioistuimessa tai välimiesmenettelyssä silloin, kun neuvotteluteitse ei saada riita ratkaistua. Sitovien riitojenratkaisumenetelmien hyväksyminen ei ole pakollista. Koska Suomi on antanut Kansainvälisen tuomioistuimen osalta yleisen toimivaltajulistuksen, joka ilman erityistä ilmoitusta kattaa myös tästä pöytäkirjasta johtuvien riitaisuuksien ratkaisemisen, määräys ei tältä osin aseta Suomelle uusia velvoitteita, jotka vaatisivat eduskunnan suostumuksen. Suomen ei ole tarkoitus myöskään sitoutua välimiesmenettelyn käyttämiseen. Näin ollen yleissopimuksen 20 artikla ei sisällä edus-

kunnan suotumusta edellyttäviä määräyksiä. Jos Suomi haluaisi myöhemmin tunnustaa välimiesoikeuden toimivallan, asialle pitäisi tältä osin pyytää erikseen eduskunnan suostumus.

21. artikla. *Allekirjoittaminen.* Pöytäkirja oli avoinna allekirjoittamista varten Lontoossa 17 ja 18 päivänä kesäkuuta 1999 ympäristö- ja terveysministereiden kolmannen ministerikokouksen aikana Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission ja Maailman terveysjärjestön Euroopan aluekomitean jäsenvaltioille sekä sellaisille valtioille, joilla on Euroopan talouskomissiossa neuvoaantava asema Yhdistyneiden Kansakuntien talous- ja sosiaalineuvoston 28 päivänä maaliskuuta 1947 hyväksymän päätöslauselman mukaisesti. Sen jälkeen pöytäkirjan pystyi allekirjoittaman Yhdistyneiden Kansakuntien päämajassa New Yorkissa 18 päivään kesäkuuta 2000 saakka. Pöytäkirjan voivat allekirjoittaa myös alueelliset taloudellisen yhdentymisen järjestöt, jotka koostuvat toimivaltaisista komission jäsenvaltioista ja joille niiden jäsenvaltiot ovat siirtäneet toimivaltuudet tämän pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Pöytäkirjan on hallituksen esityksen antamiseen mennessä)allekirjoittanut 36 valtiota. Myös Euroopan yhteisö on liittynyt pöytäkirjaan.

22. artikla. *Ratifiointi, hyväksyminen ja liittyminen.* Pöytäkirjan 22 artikla sisältää tavanomaiset määräykset pöytäkirjan ratifioinnista, hyväksymisestä ja siihen liittymisestä. Valtiot, jotka eivät ole edellä 21 artiklassa tarkoitettuja valtioita, voivat liittyä pöytäkirjaan.

Järjestö, joka tulee sopimuspuoleksi ilman, että yksikään sen jäsenvaltioista on pöytäkirjan sopimuspuoli, on sidottu kaikkiin pöytäkirjan velvollisuuksiin. Jos taloudellisen yhdentymisen järjestön jäsenvaltio on samalla itse valtiona sopimuspuoli, järjestö ja sen jäsenvaltiot päättävät vastuualueistaan pöytäkirjasta johtuvien velvoitteidensa täyttämisen osalta. Tällaisissa päällekkäisissä toimivallan tapauksissa järjestö ja sen jäsenvaltiot eivät käytä pöytäkirjaan liittyviä oikeuksiaan samanaikaisesti. Järjestö ilmoittaa toimivaltansa laajuudesta ratifioimis-, hyväksymistai liittymiskirjassaan. Pöytäkirjan ovat 17.9.2003 mennessä ratifioineet Venäjä, Romania, Slovakia, Luxemburg, Tšekki, Unkari, Albania ja Azerbaidzan.

23. *artikla. Voimaantulo.* Pöytäkirja tulee voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä siitä päivästä, kun kuudestoista ratifioimis-, hyväksymis- ja liittymiskirja on talletettu Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan. Tällaiseksi asiakirjaksi ei lasketa alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestön tallettamaa asiakirjaa. Niiden valtioiden tai järjestöjen osalta, jotka ratifioivat, hyväksyvät tai liittyvät pöytäkirjaan näiden edellä mainitun kuudentoista asiakirjan tallettamisen jälkeen, pöytäkirja tulee voimaan yhdeksänkymmentä päivää tallettamisen jälkeen.

24. artikla. *Irtisanominen.* Sopimuspuoli voi irtisanoa pöytäkirjan aikaisintaan kolmen vuoden kuluttua siitä, kun pöytäkirja on sen osalta tullut voimaan. Tämän jälkeen irtisanominen on mahdollista milloin tahansa. Pöytäkirja irtisanotaan ilmoittamalla siitä kirjallisesti tallettajalle, ja se tulee voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä siitä, kun tallettaja on vastaanottanut tämän ilmoituksen.

25. artikla. *Tallettaja*. Pöytäkirjan tallettajan tehtäviä hoitaa Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteeri.

26. artikla. *Todistusvoimaisen tekstit.* Pöytäkirjan todistusvoimaiset tekstit ovat sopimuksen englannin-, ranskan-, saksan- ja venäjänkieliset tekstit.

2. Lakiehdotusten perustelut

2.1 Laki maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn vuoden 1992 yleissopimuksen vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Suomen perustuslain 95 §:ssä edellytetään, että kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan valtion sisäisesti voimaan erityisellä voimaansaattamislailla. Kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset tulee saattaa voimaan blanketti- tai sekamuotoisella lailla myös silloin, kun velvoitteen johdosta on tarpeen tarkistaa kansallisen lainsäädän-

nön aineellista sisältöä. Esitys sisältää ehdotuksen blankettilaiksi.

1 §. Lakiehdotuksen 1 §:n säännöksellä saatetaan voimaan pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset. Lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä selostetaan jäljempänä eduskunnan suostumuksen tarpeellisuutta koskevassa jaksossa.

2 §. Tarkempia säännöksiä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §. Lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella. Laki on tarkoitus saattaa voimaan samanaikaisesti kuin pöytäkirja tulee voimaan Suomen osalta.

2.2. Laki vesienhoidon järjestämisestä

1 §. *Tarkoitus.* Laissa säädettäisiin vesienhoidon järjestämiseksi tarvittavista toimista. Lain tarkoituksena on ennen muuta panna täytäntöön vesipolitiikan puitteista annetun direktiivin keskeiset velvoitteet vesienhoidon järjestämiseksi. Direktiivin mukaisesti laissa säädettäisiin vesienhoitoalueista ja niiden alueilla sijaitsevien alueellisten ympäristökeskusten yhteistyöstä, kansainvälisestä yhteistyöstä, vesien tilaan vaikuttavien tekijöiden selvittämisestä, vesien tilan yleisistä tavoitteista, vesien ominaispiirteiden tarkastelusta, luokittelusta sekä vesienhoidon suunnittelusta ja toimenpideohjelmista sekä kansalaisten osallistumisesta vesienhoidon järjestämiseen.

Vesienhoidolla tarkoitettaisiin laissa yleisesti pintavesien ja pohjavesien laadullisen ja määrällisen tilan ylläpitoon ja parantamiseen liittyvää suunnitelmallista viranomaistoimintaa. Laadullinen tila sisältää pintavesissä kemiallisen tilan lisäksi ekologisen tilan. Vesienhoitoon kuuluu vesien käyttöintressien yhdennetty tarkastelu. Vesienhoidossa otetaan huomioon myös vesiluonnon suojelu, kestävä vesivarojen pitkän ajan suojeluun perustuvan vedenkäytön edistäminen, virkistyskäyttö vesipalvelut ja niiden taloudellinen selvitys sekä tulvien ja kuivuuden vaikutusten lieventäminen siltä osin kuin nämä liittyvät vesien laatuun ja käyttökelpoisuuteen.

Lailla säädettäisiin vesienhoidon järjestämisestä luomalla vesienhoidolle puitteet, joissa toiminta tapahtuu. Lailla ei siten luotaisi uusia aineellisia velvoitteita toiminnan harjoittajille eikä kansalaisille. Lakiin sisältyisi valtuudet asetusten antamiseen.

Pykälän mukaan vesienhoidon eri toimien yleisenä tavoitteena olisi suojella, parantaa ja ennallistaa vesiä siten, että pintavesien ja pohjavesien tila ei heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä. Vesienhoito vastaa siten perusteiltaan vesipolitiikan puitteista annetun direktiivin 1 artiklan tavoitteita.

Vaikka laki perustuisi lähtökohdiltaan yhteisölainsäädännön täytäntöönpanoon, järjestelyä sovellettaisiin kansalliseen vesiensuojeluun ja vesienhoidon suunnitteluun. Siten vesienhoidon järjestämiseen liittyviä selvityksiä hyödynnettäisiin muussa päätöksenteossa. Lisäksi lailla pantaisiin täytäntöön muita kansainvälisiin velvoitteisiin perustuvia järjestelyitä. Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomission rajavesistösopimuksen (yleissopimus maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä, SopS 71/1996) vesi ja terveyspöytäkirjan edellyttämää yhteistoimintaa varten tarpeelliset kansalliset toimet toteutettaisiin osana vesienhoidon muuta järjestämistä.

Ehdotetun vesienhoidon järjestämisen yhteydessä kosteikkoja käsiteltäisiin vesipolitiikan puitteista annetun direktiivin tavoin vain niiltä osin, kuin ne ovat suoraan yhteydessä pinta- tai pohjavesiekosysteemeihin ja niiden suojelu on tarpeen osana vesiensuojelua.

2 §. *Määritelmät.* Pykälässä määriteltäisiin lain soveltamiseen liittyviä eräitä keskeisiä käsitteitä, jotka poikkeavat yksityiskohdiltaan vesilain mukaisista määritelmistä.

Pykälän 1 kohdan mukaan pintavedellä tarkoitettaisiin veden peittämää aluetta. Tällaisia olisivat vesistöt ja pienet uomat, kuten norot ja ojat sekä rannikko- ja aluevedet. Pintavettä tarkasteltaisiin ekologisena kokonaisuutena. Pintavedellä tarkoitettaisiin myös sellaista osan aikaa veden peittämää aluetta, joka liittyy ekologiseen kokonaisuuteen. Tällaisia olisivat esimerkiksi luhta, tulvaniitty ja tulvametsä.

Määritelmä vastaisi muuten direktiivin 2 artiklan 1 kohdan määritelmää, mutta siihen ei sisältyisi jokisuiden vaihettumisalueita. Näitä ei mainittaisi erikseen, koska Itämeren murtovettä voidaan kokonaisuudessaan pitää

vaihettumisalueena.

Pykälän 2 kohdan mukaan pohjavedellä tarkoitettaisiin vettä, joka on maan pinnan alla kyllästyneessä vyöhykkeessä ja suorassa yhteydessä kallio- tai maaperään. Määritelmä poikkeaa sanamuodoltaan vesilain mukaisesta pohjaveden määritelmästä, mutta vastaa pitkälti käytännössä omaksuttua tulkintaa. Määritelmä vastaa direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa.

Pykälän 3 kohdassa määriteltäisiin rannikkovesi siten kuin se on määritelty direktiivin 2 artiklan 7 kohdassa lukuun ottamatta jokisuiden vaihettumisalueiden rajausta maan puolella. Jokisuussa tai suistossa rannikkovesi rajautuisi kohtaan, jossa veden biologiset ominaisuudet muuttuvat merellisiksi.

Pykälän 4 kohdan mukaan pintavesimuodostumalla tarkoitettaisiin pintaveden erillistä ja merkittävää osaa. Kohdan luetteloa on pidettävä esimerkkiluettelona. Tarkastelu kohdennettaisiin vain direktiivin tavoitteiden kannalta erillisiksi ja merkittäviksi katsottaviin pintavesiin. Määritelmä vastaisi direktiivin 2 artiklan 10 kohtaa.

Pintavesimuodostuman käsite liittyisi vesienhoidon suunnitteluun. Vesimuodostumaa pidettäisiin alueena, johon vesienhoidon suunnittelu kohdentuisi. Muodostuman alueellista ulottuvuutta olisi mahdollista tarkentaa suunnitelmakausittain.

Pykälän 5 kohdassa määriteltäisiin pintavesimuodostumien tapaan pohjavesimuodostumat. Määritelmä vastaisi direktiivin 2 artiklan 11 ja 12 kohtaa. Pohjavesimuodostumalla tarkoitettaisiin vastaavasti sellaisia pohjavesiesiintymiä, jotka mahdollistavat merkittävät pohjaveden virtaukset tai merkittävän pohjaveden oton. Muodostumalla olisi merkitystä pelkästään vesienhoitosuunnitelman kannalta vastaavasti kuin pintavesimuodostumalla.

Pykälän 6 kohdassa määriteltäisiin vesistöalue. Määritelmä vastaa valuma-alueen määritelmää ja se vastaa direktiivin 2 artiklan 13 kohtaa. Vesistöalueen määritelmällä on merkitystä lähinnä määriteltäessä 3 §:n mukaan vesienhoitoalueiden alueellisia rajoja.

3 §. *Vesienhoitoalue.* Pykälässä säädettäisiin vesienhoitoalueesta, joka vastaa direktiivin 2 artiklassa määriteltyä vesipiiriä. Vesienhoitoalue olisi direktiivin mukaista selvitystyötä ja suunnittelua varten määriteltävä alue. Vesienhoitoalueesta ei muodostettaisi hallinnollista aluetta. Vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmasta ja alueella tapahtuvasta viranomaisten yhteistyöstä säädetään jäljempänä lain 11 ja 14 §:ssä.

Vesienhoitoalueet määriteltäisiin jäljempänä 6 §:n mukaisella valtioneuvoston asetuksella. Tarkoituksena on, että kansallisia vesienhoitoalueita olisi viisi. Ehdotettu laki koskisi Ahvenanmaan maakuntaa vain lain vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan täytäntöönpanon osalta. Puitedirektiivin toimeenpanon Ahvenanmaan maakunta hoitaisi itsenäisesti. Kansainvälisiä vesienhoitoalueita olisi kaksi. Vesienhoitoalue olisi yhden tai useamman vesistöalueen rajojen mukaan määritelty alue. Rannikkovedet ja pohjavesimuodostumat sijoitetaan lähimpään tai soveltuvimpaan vesienhoitoalueeseen koska rannikkovesiä ei voida jakaa valuma-alueiden perusteella ja koska pohjavesimuodostumat eivät välttämättä rajoitu valuma-alueiden rajojen mukaisesti. Vesienhoitoalueen rajojen määrittelyn perusteet vastaavat direktiivin 3 artiklan 1 kohtaa.

Direktiivin 3 artiklan 3 kohdan toisen kappaleen mukaisesti pykälässä määriteltäisiin myös kansainvälinen vesienhoitoalue. Kansainvälisiä vesienhoitoalueita olisivat vesistöalueet, jotka ulottuvat yhteisön toisen valtion alueelle tai ETA-sopimuksen mukaisen valtion alueelle. Tällaisia alueita ovat Tornionjoen vesistöalue yhdessä Ruotsin puoleisen alueen kanssa sekä Tenojoen vesistöalueen yhdessä Norjan puoleisen alueen kanssa. Direktiivin 3 artiklan 5 kohta velvoittaa lisäksi pyrkimään aiheelliseen yhteistyöhön yhteisön ulkopuolisten valtioiden kanssa. Suomen tulisi siten myös ottaa huomioon direktiivin tavoitteet rajavesistöyhteistyössä Venäjän kanssa.

4 §. *Viranomaiset.* Pykälän 1 momentin mukaan lain täytäntöönpanon ohjaus ja seuranta kuuluisi ympäristöministeriölle ja maa- ja metsätalousministeriölle sen toimialoilla. Ympäristöministeriö vastaisi myös direktiivin edellyttämästä raportoinnista yhteisön komissiolle. Suomen ympäristökeskus huolehtisi ministeriöiden erikseen määräämistä tehtävistä. Suomen ympäristökeskuksen tehtäviin kuuluisivat muun muassa asiantuntija-

tehtävät pintavesien ominaispiirteiden määrittämiseksi, pintavesien luokitteluun liittyvän yhtenäisyyden seuranta sekä pintavesien vertailuolosuhteiden määrittäminen. Suomen ympäristökeskus toimisi tarvittavassa yhteistyössä alueellisten ympäristökeskusten ja muiden viranomaisten kanssa. Riista ja kalatalouden tutkimuslaitos toimisi asiantuntijana kalastoon liittyvissä erityisissä tehtävissä siten kuin maa- ja metsätalousministeriö tästä erikseen määräisi.

Pykälän 2 momentin mukaan vesienhoitoalueen alueelliset ympäristökeskukset toimisivat varsinaisina lain toimeenpanosta vastaavina viranomaisina. Vesienhoitoalueelle ei siten perustettaisi uutta viranomaista. Järjestely vastaa direktiivin 3 artiklan 2 kohdan vaatimusta toimivaltaisen viranomaisen nimeämisestä. Työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalatalousyksikön tehtävänä olisi toimialallaan vastata kalastoon liittyvän tiedon tuottamisesta lain täytäntöön panemiseksi.

Pykälän 3 momentin mukaan kaikkia valtion ja kuntien viranomaisia koskisi yleinen velvollisuus osallistua vesienhoidon järjestämiseen. Osallistumisvelvollisuus koskisi valtion osalta myös sen laitoksia. Momentti koskisi myös maakunnanliittoja. Säännös tarkoittaisi yleistä yhteistyövelvoitetta ilman, että momentista seuraisi viranomaisille uusia tehtäviä, joita ne eivät jo hoitaisi muun lainsäädännön mukaisesti.

5 §. *Alueellisen ympäristökeskuksen tehtävät*. Pykälään olisi kerätty alueellisen ympäristökeskuksen tehtävät. Tehtävistä säädettäisiin tarkemmin jäljempänä 7—9 §:ssä.

Pykälän 1 momentin 1—5 kohdassa säädettäisiin eräistä perusselvityksistä, jotka ympäristökeskusten tulisi tehdä tai teettää vesienhoitoalueella omasta toimialueestaan. Tehtävät selvitykset koskisivat ihmistoiminnan vaikutusten selvittämistä alueen vesiin ja pohjavesiin. Lisäksi tulisi tehdä veden käytön taloudelliset selvitykset. Selvitykset perustuisivat direktiivin 5 artiklan 1 kohtaan.

Ympäristökeskuksen tulisi pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan kerätä tiedot yhteisölainsäädännön mukaan suojeltavaksi määritellyistä alueista. Näistä alueista kerättäisiin tietoja eri viranomaisilla olemassa olevista rekistereistä.

Ympäristökeskusten tulisi lisäksi 1 momentin 5 kohdan mukaan kerätä tiedot talousveden ottoon tarkoitetuista alueista. Talousvedellä tarkoitettaisiin ihmisen välittömään käyttöön, kuten juomavedeksi otettavaa vettä siten kuin tästä säädetään terveydensuojelulaissa. Tietojen kerääminen perustuisi direktiivin 7 artiklan 1 kohtaan. Säännöksessä tarkoitettaisiin alueita, joilta otetaan vettä juomavedeksi tai joille on suunniteltu juomaveden ottoa. Käytännössä näillä alueilla tarkoitettaisiin tärkeitä tai muita vedenhankintakäyttöön soveltuvia pohjavesialueita eli alueita, jotka olisivat ympäristöhallinnon pohjavesialueen luokituksessa esitettyjä niin sanottuja I luokan pohjavesialueita. Lisäksi säännöksessä tarkoitettaisiin myös pintaveden ottoon käytettyjä alueita silloin, kun vettä otetaan juomavesikäyttöön. Tarpeellisten tietojen kerääminen talousvedenottoon tarkoitetuista alueista tehtäisiin yhteistyössä ympäristöviranomaisten, terveydensuojeluviranomaisten ja vesihuoltolaitosten kanssa. Kansanterveyslaitoksen tietoja, joita laitos raportoi Euroopan yhteisön komissiolle talousvedestä, talousveden laatuvaatimuksista ja valvontatutkimuksista annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (461/2000) 16 §:n 3 momentin nojalla, hyödynnettäisiin direktiivin edellyttämässä tietojen keruussa. Lisäksi hyödynnettäisiin vesihuoltolaitosten vesihuoltolain (119/2001) 15 §:n nojalla suorittamasta tarkkailusta saamia tietoja. Ympäristöviranomaiset osoittaisivat ne alueet, joilta terveydensuojeluviranomaisten ja vesihuoltolaitosten tietoja tarvittaisiin.

Momentin 6—8 kohdan mukaan ympäristökeskusten tulisi lisäksi valmistella toimialueensa vesien tilan luokittelu, sekä vesien tilan seuranta ja laatia siihen liittyen seurantaohjelma. Lisäksi alueellisen ympäristökeskuksen tulisi laatia vesienhoitosuunnitelma ja toimenpideohjelma, joista säädetään 11–13 §:ssä.

Momentin 9 kohdan mukaan alueellisen ympäristökeskuksen tulisi hoitaa muut ympäristöministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön määräämät tehtävät, jotka ovat tarpeen vesienhoidon järjestämiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan Suomen ympäristökeskus antaisi selvitysten tekemiseksi asiantuntija-apua. Näin pyrittäisiin varmistamaan selvitysten yhdenmukainen taso val-

takunnallisesti. Selvitysten tarkemmasta sisällöstä ja selvitysten laatimisesta voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Suomen ympäristökeskus pitäisi lisäksi rekisteriä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuista alueista. Rekisterin pitäminen talousveden ottoon tarkoitetuista 1 momentin 5 kohdan alueista pantaisiin erikseen täytäntöön sosiaali- ja terveysministeriössä käynnistettävän valvontamenettelyjä koskevan lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä. Rekisterien pitäminen perustuu direktiivin 6 artiklan 1 ja 2 kohtaan.

6 §. *Valtioneuvoston asetus vesienhoitoalueista*. Pykälän mukaan vesienhoitoalueista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Alueen keskeisenä määrittelyperusteena olisivat direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan siihen kuuluvat vesistöalueet. Asetuksella säädettäisiin myös vesienhoitoalueen yhteensovittavasta alueellisesta ympäristökeskuksesta. Tämä olisi tarpeen hoitoalueella tehtävien toimien yhteensovittamiseksi. Yhteensovittavan alueellisen ympäristökeskuksen tehtävistä säädettäisiin tarkemmin jäljempänä 14 ja 16 §:ssä. Asetuksella pantaisiin täytäntöön direktiivin liitteen III a kohdan mukaiset vaatimukset.

7 §. *Vesien ominaispiirteet*. Pykälän mukaan pintavedet jaoteltaisiin vesienhoidon suunnittelun järjestämiseksi luonnontieteellisten ja maantieteellisten ominaisuuksien mukaan tyyppeihin. Vesien ominaispiirteiden tarkastelu loisi pohjaa myös vesien tilan luokittelulle.

Direktiivin II liitteen mukaan pintavesien ominaispiirteiden tarkastelu voidaan tehdä niin sanotun A- tai B-järjestelmän mukaisesti. A-järjestelmässä on perusteena tyyppien jaottelulle pelkästään maantieteelliset ja geologiset seikat. Suomessa tämä jaotteluperuste ei olisi riittävän tarkka, minkä vuoksi ominaispiirteiden määrittely perustuisi B-järjestelmään. Tällöin tyyppien jaottelussa otettaisiin huomioon myös muita tekijöitä ja niiden yhdistelmiä, joita tarvitaan, jotta tyypille ominaiset biologiset vertailuolot voidaan määritellä luotettavasti. Tällaisia seikkoja olisivat esimerkiksi vesien humuspitoisuus. B-järjestelmän tulee direktiivin mukaan saavuttaa vähintään sama erottelutarkkuus kuin A-järjestelmää käytettäessä. Direktiivin II liitteen 1.3 kohdan mukaan kunkin tyypin tunnistamiseksi jäsenvaltion tulee osoittaa vertailualue, jonka veden tila on häiriintymätön tai lähes häiriintymätön. Jos tällaista vertailualuetta ei voida osoittaa, voidaan käyttää myös mallintamista tai asiantuntija-arvioita.

Tyyppien jaottelun perusteista sekä tyypille ominaisten vertailuolojen määrittämisestä ja vertailualueiden valinnasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Ympäristökeskukset määrittävät vesienhoitoalueen pintavedet tyyppeihin osana vesienhoitosuunnitelmaa. Tiedot vesienhoitoalueen pintavesien tyypeistä esitettäisiin osana vesienhoitosuunnitelmaa lain 10 §:n mukaisesti.

Tyypin määrittämiseksi pintavesiä voidaan tarkastella kokonaisuuksina. Direktiivin peruslähtökohtana on, että järvet, joet ja rannikkovedet käsitellään eri tyyppeinä. Suomessa erityisesti suuret reittivesistöt ovat jokien ja järvien muodostamia kokonaisuuksia. Tällaisissa tapauksissa voidaan tarvittaessa tarkastella tyyppejä yhtenä kokonaisuutena. Menettely on todettu myös direktiivin liitteen II kohdan 1.1 johdantokappaleessa.

Keinotekoiset pintavesimuodostumat ja voimakkaasti muutetut pintavesimuodostumat määriteltäisiin niitä lähinnä vastaavaan ominaispiirteiden määritellyn mukaiseen tyyppiin. Keinotekoiset pintavesimuodostumat ovat ihmisen rakentamia. Voimakkaasti muutetut pintavedet ovat ihmistoimin voimakkaasti fyysisesti muutettuja. Tällaisille muodostumille ei voida välttämättä löytää vastaavaa tyyppiä. Muodostumat määriteltäisiin tällöin erikseen. Keinotekoisia ja voimakkaasti muutettujen pintavesien tarkastelu perustuu direktiiviin liitteen II kohdan 1.1 alakohtaan v.

Vastaavasti tarkasteltaisiin pohjavesien ominaispiirteet. Pohjavesiä ei kuitenkaan jaoteltaisi erityisiin tyyppeihin. Vedenhankintakäyttöön otetut tai otettavat pohjavesimuodostumat määritettäisiin sijainniltaan, ja pohjaveden muodostumisalueen maa- ja kallioperän yleispiirteistä tehtäisiin ominaispiirteiden tarkastelu. Pohjavesien ominaispiirteiden tarkastelusta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

8 §. *Vesien tilan luokittelu*. Pykälässä säädettäisiin vesien tilan luokittelun yleisistä

perusteista. Luokitus olisi perusta 21 §:n mukaiselle vesien tilatavoitteille. Vesien luokittelu tehtäisiin varsinaisesti 11 §:n mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa.

Pykälän 1 momentin mukaan pintavedet luokitettaisiin vertailuoloihin suhteutettuna ihmistoiminnan aiheuttamien muutosten voimakkuuden perusteella. Luokitus perustuisi ekologisiin ja kemiallisiin muuttujiin. Tästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella ottaen huomioon pintavesien osalta direktiivin liitteen V kohtien 1.1, 1.2 ja 1.4 kohdat sekä pohjavesien osalta liitteen V kohdat 2.1, 2.3 ja 2.5.

Tila arvioitaisiin ekologisten muuttujien ja yhteisön lainsäädäntöön perustuvien kemiallisten muuttujien perusteella siten, että tila määräytyisi sen mukaan kumpi niistä on huonompi.

Pykälän 2 momentin mukaan pintavedet luokiteltaisiin viiteen luokkaan ekologisten muuttujien mukaan. Kunkin tyypin tilaa verrattaisiin tyypin vertailuoloihin, täysin tai lähes täysin häiriintymättömään tilaan, joka olisi peruste erinomaiselle luokalle.

Direktiivin liitteen V kohdassa 1.2 esitetään ekologisen tilan luokittelun normatiiviset sanalliset määritelmät, jotka on tarkoitus sellaisenaan vahvistaa asetuksella. Näiden määritelmien mukaan biologisten laatutekijöiden arvot osoittavat hyvässä tilassa merkkejä ihmistoiminnasta johtuvista vähäisistä muutoksista. Siten direktiivin mukaan leväkukintojen esiintymistiheydessä ja voimakkuudessa voi ilmetä vähäistä lisääntymistä ja kalastossa voi olla merkkejä yksittäisen lajin lisääntymisen häiriintymisestä niin, että jotkut ikäluokat voivat puuttua kokonaan. Tyydyttävässä ekologisessa tilassa biologisten laatutekijöiden arvot osoittavat kohtalaisesti ihmistoiminnasta johtuvia muutoksia. Siten direktiivin mukaan leväkukinnat voivat olla kesäkuukausina pitkäaikaisia ja kohtalaisen suuri osa tyypille ominaisia kalalajeja voi puuttua.

Välttävässä tilassa on suurehkoja muutoksia biologisten laatutekijöiden arvoissa ja eliöyhteisöt ovat merkittävästi muuttuneet. Huonossa tilassa on vakavia muutoksia niin, että puuttuu suuri osa eliöyhteisöistä, jotka tavallisesti liitetään kyseisen tyypin häiriintymättömiin olosuhteisiin.

Kalaston osalta tarkasteltaisiin niitä muutoksia, jotka johtuvat ihmisen aiheuttamasta kuormituksesta tai muuttamisesta, kuten vesistöön rakentamisesta. Kalastuksen tai kalaston hoidon aiheuttamat kalaston muutokset eivät vaikuttaisi ekologisen tilan arvioon.

Vesistöön rakentamisen ja säännöstelyn vaikutukset arvioitaisiin ekologisissa muuttujissa. Ekologinen luokitus tehtäisiin biologisten ja sitä tukevien fysikaalis-kemiallisten muuttujien käytettävissä olevilla tiedoilla. Ekologisessa luokituksessa otettaisiin myös huomioon kansalliset haitalliset aineet ja niille asetetut laatunormit, joista säädetään erikseen valtioneuvoston asetuksella. Asetus annettaisiin ympäristönsuojelulain nojalla.

Alkuvaiheessa ja ensimmäisellä hoitosuunnitelmakaudella pintavesien ekologisen tilan luokittelu tehtäisiin olemassa olevan tiedon varassa. Luokittelu tehtäisiin alueellisissa ympäristökeskuksissa kansallisen käyttökelpoisuusluokituksen antamalla kokemuksella. Veden ollessa käyttökelpoisuudeltaan hyvää kalastukseen, virkistyskäyttöön ja raakaveden ottoon siinä on hyvä kalasto eikä sen käyttöä haittaa runsastunut vesikasvillisuus tai leväkukinnat. Näillä biologisilla ominaisuuksilla vesi on usein myös ekologisesti hyvässä tilassa. Hyvässä ekologisen tilassa voi olla myös vesi, jonka käyttökelpoisuutta rajoittaa esimerkiksi runsas humuspitoisuus tai rehevä kasvillisuus, jos nämä ovat veden ominaispiirteitä, joita ihminen ei ole aiheuttanut. Vaikka biologisia muuttujia ei olisi riittävästi mitattu, veden tila voitaisiin asiantuntija-arviona päätellä tehtyjen havaintojen ja fysikaalis-kemiallisten tulosten perusteella.

Direktiivin liitteen V mukaan yhteisön jäsenmaiden biologisten seurantajärjestelmien vertailtavuuden arviointi tehdään biologisista muuttujista laskettavan ekologisen laatusuhteen (EQR) avulla. Ekologisten laatusuhteiden laskenta on suhteellisen uusi menetelmä, jota ei ole laajasti sovellettu missään maassa. Suomesta tähän niin sanottuun. interkalibrointiin esitettävien paikkojen valintaa rajoittaa huomattavasti biologisen havaintoaineiston puute. Vain harvoilla paikoilla on kattavasti tietoa kasviplanktonin, pohjaeläinten, vesikasvien ja kalaston koostumuksesta ja rakenteesta eri vuodenajoilta riittävän monelta vuodelta. Ekologisen tilan arviointi tulee

kehittymään saatavien kokemusten myötä, samoin kuin ne seurantaohjelmat, jotka tuottavat aineistoja tähän arviointiprosessiin. Tulevina vuosina voidaan odottaa ekologista laatusuhdetta koskevan tiedon paranevan myös uusien tieteellisten tutkimusten avulla.

Voimakkaasti muutettujen ja keinotekoisten pintavesien luokittelua varten vesimuodostumalle kuvataan paras saavutettavissa oleva ekologinen tila, johon muodostuman tila voidaan suhteuttaa. Voimakkaasti muutettujen ja keinotekoisten pintavesien luokittelussa ei käytettäisi erinomaisen tilan luokkaa.

Pykälän 3 momentin mukaan kemialliset muuttujat perustuisivat siihen, mikä direktiivin tarkoittamien haitallisten aineiden pitoisuus on vedessä. Kemiallinen tila määrittyisi yhteisön tasolla näille aineille hyväksyttyjen ympäristölaatunormien mukaan

Pykälän 4 momentin mukaan pohjavedet luokitellaan määrällisten ja kemiallisten ominaisuuksien mukaan hyvään ja huonoon. Luokituksen perusteista säädettäisiin pintavesien luokituksen perusteiden tapaan ympäristönsuojelulain nojalla valtioneuvoston asetuksella.

9 §. *Seuranta.* Pykälän 1 momentin mukaan vesienhoitoalueella kukin alueellinen ympäristökeskus järjestäisi pintavesien ja pohjavesien seurannan siten, että niiden tilasta saadaan yhtenäinen ja monipuolinen kuva. Seurantaa varten voitaisiin saada tietoa vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisiin lupiin perustuvista velvoitetarkkailusta. Tämän lisäksi tietoja tulisi kerätä tutkimuslaitosten tutkimuksista sekä esimerkiksi veden käyttäjien käyttöön liittyvästä veden laadun tarkkailusta. Ympäristökeskuksilla olisi velvollisuus tämän lisäksi täydentää seurantaa omilla tutkimuksilla, jos muu tieto ei olisi riittävää. Työvoima- ja elinkeinokeskusten kalatalousyksiköt ja riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos vastaisivat seurannasta toimialallaan.

Seurantaohjelman tiedoista tulisi voida arvioida vesien ekologiselle, kemialliselle ja määrälliselle tilalle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen tai saavuttamatta jääminen. Seurantaohjelmaa kehitettäisiin alueellisesti riittävän kattavaksi ja biologisten määritysten suhteen riittävän monipuoliseksi. Seurantaohjelman kehittämistarve otettaisiin huomioon tarkkailua koskevissa päätöksissä.

Pykälän 2 momentin mukaan alueelliset ympäristökeskukset laatisivat erillisen seurantaohjelman, jossa olisi otettu huomioon alueella tehtävät tutkimukset, tarkkailut ja seurannat. Ohjelman tarkoituksena olisi varmistaa, että eri toimet ovat tarkoituksenmukaisia. Näin estettäisiin päällekkäiset toimet ja varmistettaisiin, että seuranta olisi riittävän kattavaa. Seurantaohjelman hyväksyminen ei olisi oikeusvaikutteinen hallintopäätös. Ympäristökeskusten tulisi laatia ohjelma yhteistyössä kalatalousviranomaisten ja alueen eri toimijoiden kanssa. Vesien seurantaohjelmat yhteensovitettaisiin vesienhoitoalueella. Vesien seurantaohjelmat esitettäisiin vesienhoitosuunnitelman osana.

Seurantaohjelmaa laadittaessa otettaisiin huomioon myös vesiluontotyyppien sekä vedestä suoraan riippuvaisten luontotyyppien ja lajien suojelu yhteisön lainsäädännön vaatimusten mukaisesti.

Valtakunnallisia seurantaa kehitettäisiin soveltuvin osin seurantaohjelman osaksi. Ympäristöministeriö, Suomen ympäristökeskus, merentutkimuslaitos ja geologian tutkimuskeskus vastaisivat hoidossaan olevien valtakunnallisten seurantojen kehittämisestä ja yhteensovittamisesta seurantaohjelmiin. Seurannan järjestämisestä sekä ohjelman sisällöstä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella 10 §:n mukaisesti.

Seurantavelvollisuus ja seurantaohjelma perustuu direktiivin 8 artiklaan ja valtioneuvoston asetuksessa otettaisiin huomioon direktiivin 8 artiklan 1 kohdan vaatimukset. Asetuksessa otettaisiin lisäksi huomioon direktiivin liitteen V kohdan 1.3 sisältövaatimukset pintavesien sekä pohjaveden määrällisen ja kemiallisen tilan perusseurannalle ja toiminnalliselle seurannalle. Lisäksi otettaisiin huomioon 8 artiklan 2 kohdan edellyttämä aikataulu.

10 §. *Valtioneuvoston asetukset vesien tilasta.* Pykälässä säädettäisiin kootusti 2 lukuun liittyvistä asetuksenantovaltuuksista. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin pintavesityyppien jaottelun perusteista sekä tyypille ominaisten vertailuolojen määrittämisestä ja vertailualueiden valinnasta, pohjavesien ominaispiirteiden tarkastelusta, vesien tilan ja käytön selvitysten tarkem-

masta sisällöstä sekä vesipalvelujen taloudellisesta selvityksestä ja näiden eri selvitysten laatimisesta, vesien seurannasta ja seurantaohjelmasta sekä pintavesien ja pohjavesien luokituksen perusteista.-Direktiivin 2 artiklan 38 kohdan määritelmä vesipalveluista vastaa vesihuoltolaitosten tuottamia palveluja. Laadittavassa vesihuoltolaitosten taloudellisessa selvityksessä otettaisiin huomioon vedenhankinnan pitkän ajan tarpeen ennusteet.

11 §. *Vesienhoitosuunnitelma.* Pykälän 1 momentin mukaan vesienhoitoalueelle olisi laadittava vesienhoitosuunnitelma. Vesienhoitosuunnitelmassa esitettäisiin yhteenveto toimenpideohjelmasta. Vesienhoitosuunnitelma olisi siten kokonaisuus, joka koostuisi vesien tilaan liittyvästä arvioinnista sekä toimenpideosasta, jolla yleiset tilatavoitteet arvioidaan voitavan saavuttaa. Vesienhoitosuunnitelma laadittaisiin kuuden vuoden välein ja voimaantulossäännöksen mukaisesti ensimmäisen suunnitelman tulisi olla valmis 22 päivänä joulukuuta 2009.

Vesienhoitosuunnitelma olisi yhteenveto- ja raportointiasiakirjana vesienhoitoalueen keskeinen tietoperusta, jossa pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan olisi esitettävä perustiedot vesienhoitoalueesta ja 2 kohdan mukaan hoitoalueen tiedot vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista, kuten vesien ominaispiirteiden tarkastelusta sekä luokittelusta.

Vesienhoitosuunnitelmassa olisi helposti käytettävässä muodossa yleispiirteinen tieto pinta- ja pohjavesien tilasta, merkittävistä vesien käyttömuodoista, merkittävistä vesien tilaan vaikuttavista seikoista, vesistä suoraan riippuvaisista suojelualueista ja toimista, joilla vesien tilaa on parannettu ja on tarkoitus parantaa suunnitelmakauden aikana. Yhteistyössä alueen eri tahojen kanssa kuuden vuoden jaksoissa ajantasaistetun vesienhoitosuunnitelman tiedoista olisi laajasti hyötyä asioiden valmistelussa ja alueita kehitettäessä.

Momentin 3 kohdan mukaan suunnitelmassa olisi esitettävä myös suunnitelman muutokset verrattuna aiempiin suunnitelmiin, 4 kohdan mukaan toteutetut toimenpiteet, toteutetut väliaikaiset lisätoimenpiteet sekä arvio poikkeuksellisten olosuhteiden vaikutuksista.

Kohdan 5 mukaan hoitosuunnitelmassa esitettäisiin arvio jäljempänä 4 luvun mukaisesta ympäristötavoitteiden saavuttamisesta. Kohdan 6 mukaan hoitosuunnitelman tulisi sisältää selvitys valmistelun aikana esitetyistä kannanotoista, valtioiden välisistä neuvotteluista sekä siitä, miten kannanotot ja neuvottelut on otettu huomioon suunnitelmassa ja miten ne ovat vaikuttaneet vaihtoehtojen valintaan. Kohta vastaisi SEA -direktiivissä esitettyjä vaatimuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan ympäristöselostuksesta olisi voimassa mitä siitä säädetään SEA -direktiivissä. Eduskunnalle tullaan lähiaikoina antamaan hallituksen esitys laiksi, jolla SEA -direktiivin menettelyt pantaisiin toimeen. Samassa yhteydessä on tarkoitus tehdä viittaussäännöksen osalta muutos vesienhoidon järjestämisestä annettuun lakiin. Ympäristöselostus esitettäisiin erillisenä osana hoitosuunnitelmaa ja se sisältäisi lähinnä hoitosuunnitelman toteuttamisen merkittävät ympäristövaikutukset, tavoitteet sekä käsitellyt eri vaihtoehdot.

Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisten ja eri tahojen olisi annettava maksutta käytössään olevia tarpeellisia tietoja alueelliselle ympäristökeskukselle selvitysten laatimiseksi. Alueellisen ympäristökeskuksen olisi yksilöitävä tietotarpeensa. Selvitykset koskisivat vesistöalueen osia, eikä tiedon tarve koskisi yksittäisiä asuinrakennuksia tai tiloja. Viranomaisten luovuttaessa tietoja otettaisiin huomioon tietojen julkisuutta ja tietosuojaa koskevat säädökset. Viranomaisten tulisi kuitenkin luovuttaa tiedot julkisuudesta annetun lain (621/1999) ja maaseutuelinkeinorekisteristä annetun lain (1515/1994) salassapitosäännösten estämättä.

Vesienhoitosuunnitelman tarkemmasta sisällöstä säädettäisiin 20 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella säädettäisiin siten direktiivin VII liitteen mukaisista vesienhoitosuunnitelmaa koskevista yksityiskohtaisista sisältövaatimuksista.

12 §. *Toimenpideohjelma.* Pykälän 1 momentin mukaan ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi vesienhoitoalueella laadittaisiin toimenpideohjelma ottaen huomioon tehdyt taloudelliset selvitykset. Toimenpideohjelma laadittaisiin tarpeen mukaan koskemaan yhtä tai useampaa vesistöaluetta. Valuma-alueisiin

kohdistuvat erilaiset ihmisen aiheuttamat paineet olisivat peruste tarkastella erilaisia alueita eri tavoin. Eri valuma-alueita koskevat yhteiset toimet voitaisiin esittää yhdessä ohjelmassa.

Toimenpideohjelman yhteenveto olisi osa vesienhoitosuunnitelmaa.

Toimenpideohjelmassa olisi esitettävä pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan vesienhoidon perustoimenpiteet, kuten vesien- ja ympäristönsuojelua koskevat lainsäädännön vaatimukset. Perustoimenpiteet olisivat toimia vesiä ja ympäristönsuojelua koskevan yhteisön lainsäädäntöön perustuvien vaatimusten noudattamiseksi. Toimenpideohjelmassa voitaisiin siten esittää käsityksiä siitä, millainen kuormitustaso mukaan lukien vesistöön rakentaminen ja säännöstely vesistöalueella on perusteltu tarkistettaessa ympäristölupia. Myös lupien tarkistamisaikataulu tulisi ottaa huomioon.

Momentin 2 kohdan mukaan ohjelmassa esitettäisiin myös täydentävät toimenpiteet, kuten muut hallinnolliset ja taloudelliset keinot, sopimukset, vesistön kunnostus ja koulutus- ja tutkimushankkeet. Täydentävät toimenpiteet olisivat toimia, joilla pyrittäisiin aktiivisesti parantamaan vesien tilaa. Tällaisia toimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi erilaiset tukijärjestelmät sekä ympäristöhallinnon vesistön kunnostushankkeet, sekä koulutus- ja tutkimushankkeet. Ympäristöhallinnossa on arvioitu, että kunnostustarpeessa olevan yhteensä noin 1 500 järveä ja jokea. Kunnostustarpeessa olevien kohteiden tärkeysjärjestystä voitaisiin harkita suunnittelun aikana.

Momentin 3 kohdan mukaan lisäksi poikkeuksellisten tilanteiden varalle tulisi esittää erityiset toimenpiteet. Momentin 4 kohdan mukaan toimenpideohjelmassa esitettäisiin lisäksi vaihtoehtoiset toimenpiteiden yhdistelmät. Vaihtoehtotarkastelu tehtäisiin osana ympäristöselostusta, jota edellytetään SEA -direktiivissä.

Toimenpideohjelma sisältäisi voimassa olevan käytännön mukaisista toimenpiteistä alueilla, jossa vesien tila on hyvä, erinomainen tai hyvä tila arvioidaan saavutettavaksi vuoteen 2015 mennessä eikä tilan säilymiseen tai sen saavuttamiseen arvioida kohdistuvan erityisiä uhkia. Muilla alueilla arvioitaisiin yhdistelmä perustoimenpiteiden ja täydentävien toimenpiteiden tehostamisesta, jotta vähintään hyvä tila voitaisiin säilyttää tai saavuttaa.

Toimenpideohjelman tarkemmasta sisällöstä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella 20 §:n mukaan. Asetuksella pantaisiin täytäntöön direktiivin liitteen VI vaatimukset toimenpideohjelmassa esitettävistä toimenpiteistä.

13 §. *Vesienhoitosuunnitelman valmistelu.* Pykälän mukaan alueellisen ympäristökeskuksen tulisi laatia valmistelusta määräajoin tarvittavat asiakirjat, joita käytettäisiin myös 15 §:n mukaisessa valmistelusta tiedottamiseen. Pykälän 1 kohdan mukaan tulisi laatia aikataulu ja työohjelma vähintään kolme vuotta ennen hoitosuunnitelmakauden alkamista. Pykälän 2 kohdan mukaan tulisi tehdä yhteenveto keskeisistä kysymyksistä kaksi vuotta ennen hoitosuunnitelmakauden alkamista ja hoitosuunnitelmaehdotus tulisi valmistua vuotta ennen hoitosuunnitelmakauden alkamista. Valmisteluasiakirjojen laatimisvelvoite ja aikataulu perustuisi direktiivin 14 artiklan 1 kohtaan. Ensimmäinen hoitosuunnitelma tulisi laatia siten, että se tulee voimaan 22 päivänä joulukuuta 2009 mennessä.

14 §. *Yhteistyö vesienhoitosuunnitelman valmistelussa.* Pykälän mukaan alueellisen ympäristökeskuksen olisi järjestettävä vesienhoitosuunnitelman valmistelun eri vaiheissa riittävä yhteistyö toimialueensa eri viranomaisten ja muiden etutahojen kanssa. Tätä varten tulisi olla ympäristökeskuksittain yhteistyöryhmiä, joita voitaisiin tarpeen mukaan perustaa myös vesistöalueittain. Yhteistyöryhmässä olisi tarpeen käsitellä suunnittelun lähtökohdat, ihmisen toiminnan merkittävät vaikutukset, tavoitteiden asettaminen ja toimenpidevaihtoehtojen arviointi.

Yhteistyötahoja olisivat esimerkiksi kunnat sekä suunnittelijoina ja rakentajina että eri viranomaistahoina, työvoima- ja elinkeinokeskukset kalatalous- ja maatalousviranomaisina, maakunnanliitot, metsähallitus, Geologian tutkimuskeskus**,** metsäkeskukset metsänkäytön valvojina ja edistäjinä sekä lääninhallitus terveydensuojeluviranomaisena. Niitä olisivat myös vesihuoltolaitokset ja teollisuuslaitokset veden käyttäjinä ja jäteveden johtajina ja käsittelijöinä, kalastusalueet,

eri elinkeinot ja niiden järjestöt, ympäristöjärjestöt, vesialueiden omistajat sekä vesien käyttäjät, kuten kalastajat ja veneilijät.

Alueelliset ympäristökeskukset huolehtisivat pintavesien ja pohjavesien seurannan järjestämisestä sekä vesienhoitosuunnitelmien ja niihin sisältyvien ohjelmien valmistelusta toimialueellaan. Ympäristökeskusten työn yhteensovittamiseksi vesienhoitoalueella olisi pykälän 2 momentin mukaan ohjausryhmä, jossa olisi edustus alueellisesta ympäristökeskuksesta ja työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalatalousyksiköstä.

Ohjausryhmällä ei olisi viranomaistehtäviä, vaan kukin alueellinen ympäristökeskus olisi toimivaltainen omalla alueellaan. Ohjausryhmän toiminnasta vastaisi yksi vesienhoitoalueen ympäristökeskuksista, joka nimettäisiin edellä 6 §:n mukaisella asetuksella. Ympäristökeskus ohjaisi yhteensovitusta. Työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalatalousyksikön edustajan nimeäisi maa- ja metsätalousministeriö. Ohjausryhmän kokoonpanosta määräisi ympäristöministeriö. Yhteistyö työvoima- ja elinkeinokeskusten kalatalousviranomaisten kanssa on oltava kiinteää, koska näillä on vastuu kalastuslain mukaisesta kalatalouden tietojen hankkimisesta ja tuottamisesta.

Pykälän 2 momentin mukaan kansainvälisillä sopimuksilla voidaan lisäksi antaa määräyksiä kansainvälisellä vesienhoitoalueella tapahtuvasta yhteensovittamistehtävästä. Tällaisia järjestelyitä on tarkoitus tehdä Ruotsin ja Norjan kanssa.

15 §. *Osallistuminen ja tiedottaminen.* Pykälän 1 momentin mukaan alueellisen ympäristökeskuksen tulisi varata mahdollisuus eri tahoille tutustua 13 §:ssä tarkoitettuihin valmisteluasiakirjoihin ja lausua niistä mielipiteensä kirjallisesti tai sähköisesti. Valmisteluasiakirjat olisivat julkisia asiakirjoja. Valmisteluasiakirjoihin liittyvät tausta-asiakirjat ovat samoin julkisia asiakirjoja, ellei niihin liity tietoja, jotka ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaan salassapidettäviä tietoja.

Pykälän 2 momentin mukaan ympäristökeskuksen tulee julkaista kuulutus valmisteluasiakirjojen nähtävilläolosta. Kuulutus tulee julkaista alueen kuntien ilmoitustauluilla. Valmisteluasiakirjat tulee myös pitää nähtävillä ja ne tulee julkaista sähköisesti. Valmisteluasiakirjat pidetään kunnissa nähtävillä kunnan alueeseen vaikuttavilta osin. Ympäristökeskus pyytäisi lisäksi tarvittavat lausunnot. Niitä voitaisiin pyytää esimerkiksi asianomaiselta kunnalta, työvoima- ja elinkeinokeskukselta, metsäkeskukselta sekä lääninhallitukselta.

Pykälän 3 momentti olisi erityissäännös hoitosuunnitelmaehdotuksen tiedottamisesta sen lisäksi mitä 1 ja 2 momentissa säädetään. Alueellisen ympäristökeskuksen tulisi julkaista tieto hoitosuunnitelmaehdotuksesta sekä yhteensovitetusta vesienhoitosuunnitelmasta alueella ilmestyvässä sanomalehdessä. Tarvittaessa tulisi myös järjestää tiedotustilaisuuksia, joissa asiaa esitellään ja joissa voisi myös lausua mielipiteensä.

16 §. *Vesienhoitosuunnitelman käsittely.* Pykälän 1 momentin mukaan vesienhoitosuunnitelmat käsiteltäisiin ohjausryhmässä. Ympäristökeskusten tulisi yhteisesti varmistaa, että suunnitelmat ovat yhteensovitettuja sekä yhteismitallisia ja että ne esitetään yhtenä suunnitelmana. Toimintaa ohjaisi yhteensovittava alueellinen ympäristökeskus. Vesienhoitosuunnitelmaan kuuluvat toimenpideohjelmat tulisi myös yhteensovittaa.

Pykälän 2 momentin mukaan yhteensovittava alueellinen ympäristökeskus toimittaisi ohjausryhmässä käsitellyn ehdotuksen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmaksi ympäristöministeriölle.

Ympäristöministeriö varmistaisi riittävällä ohjeistuksella, että eri vesienhoitosuunnitelmat on laadittu yhdenmukaisesti.

17 §. *Vesienhoitosuunnitelmien hyväksyminen valtioneuvostossa.* Valtioneuvosto hyväksyisi vesienhoitosuunnitelmat yhdessä valtioneuvoston yleisistunnossa. Päätös annettaisiin julkipanon jälkeen. Julkipanomenettely on vakiintunut tiedoksiantotapa vesilain ja ympäristösuojelulain mukaisissa lupaasioissa. Siitä on säännöksiä myös maankäyttö- ja rakennuslaissa sekä luonnonsuojelulaissa.

Vesienhoitosuunnitelmien hyväksyminen valtioneuvoston yleisistunnossa on tarpeen vesienhoitosuunnitelmien kansalliseksi vahvistamiseksi, ja koska suunnitelmat koskevat välillisesti useita eri hallinnonaloja. Valtioneuvoston päätöksellä on mahdollista toteut-

taa tarvittava vesienhoitosuunnitelmien yhteensovittaminen. Valtioneuvosto on aiemmin antanut valtakunnalliset vesiensuojeluntavoitteet. Hyväksytyt vesienhoitosuunnitelmat toimitetaan direktiivin raportointina yhteisön komissiolle.

Pykälän 3 momentin mukaan hoitosuunnitelmien hyväksymisestä toimitetaan tieto alueellisille ympäristökeskuksille, joiden tulisi toimittaa edelleen tieto alueensa kunnille ja niille viranomaisille, joita asian käsittelyn aikaisemmissa vaiheissa on kuultu. Alueellisen ympäristökeskuksen olisi kuulutettava hoitosuunnitelman hyväksymisestä kunnan ilmoitustaululla julkisista kuulutuksista annetun lain (34/1925) mukaisesti. Lisäksi sen olisi ilmoitettava hoitosuunnitelman hyväksymisestä riittävällä tavalla sanomalehdissä. Ilmoitus hyväksymisestä tulisi julkaista sanomalehdissä asian merkitys ja laajuus huomioon ottaen riittävän tehokkaalla tavalla, jotta eri tahojen voidaan olettaa saavan asiasta tiedon. Kunnassa olisi oltava nähtävillä sen aluetta koskevan vesienhoitoalueen osalta hyväksytty vesienhoitosuunnitelma.

Ympäristöministeriö julkaisisi hyväksytyt vesienhoitosuunnitelmat sähköisesti.

18 §. *Muutoksenhaku.* Valtioneuvoston päätökseen saisi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valituksen saisi tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Valituksen tulisi perustua lähinnä siihen, että vesienhoitosuunnitelman valmistelussa olisi tapahtunut menettelyvirhe tai että suunnitelma ei sisältäisi lain tai asetuksen edellyttämiä seikkoja. Sen sijaan esimerkiksi suunnitelmissa esitetyt näkökohdat eri toimenpiteiden tehokkuudesta eivät voisi olla muutoksenhaun kohteena. Päättäessään vesienhoitosuunnitelmista valtioneuvosto voisi päättää myös siitä, että mahdolliset valitukset eivät lykkäisi päätöksen noudattamista.

Valitusoikeus olisi sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös saattaa vaikuttaa. Säännös vastaisi hallintolainkäyttölaissa omaksuttua asianosaiskäsitettä. Valitusoikeus olisi tällä perusteella vesialueen omistajalla, rannanomistajalla, yrityksellä, joka kuormittaa tai vaikuttaa muutoin vesien tilaan sekä eri toimijoilla, joiden toiminta pohjavesialueella voi vaikuttaa sen tilaan. Valitusoikeuden edellytyksenä olisi, että eri tahot voivat osoittaa, että vesienhoitosuunnitelmat ja niissä esitetyt seikat voivat vaikuttaa heihin asianosaisina. Tällöin valitusoikeus ei voisi syntyä esimerkiksi pelkästään yleiskäyttöoikeuden perusteella. Valitusoikeus olisi myös asianomaisella kunnalla ja yleistä etua valvovilla viranomaisilla, joiden edustamaan intressiin vesienhoitosuunnitelmilla voisi olla vaikutusta.

Tämän lisäksi valitusoikeus olisi sellaisella rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristönsuojelun tai luonnonsuojelun edistäminen ja jonka toiminta-aluetta vesienhoitosuunnitelma koskee. Yhdistyksen ja säätiön osalta säännös vastaisi Århusissa 1998 tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen vaatimuksia.

19 §. *Tarkistaminen.* Pykälän mukaan vesienhoitosuunnitelmat niihin sisältyvine toimenpideohjelmineen tarkistettaisiin kuuden vuoden välein. Tarkistamiseen sovellettaisiin vastaavia menettelysäännöksiä kuin hyväksyttäessä ensimmäistä kertaa vesienhoitosuunnitelmia.

20 §. *Valtioneuvoston asetus vesienhoitosuunnitelmasta ja toimenpideohjelmasta.* Pykälässä säädettäisiin koko lukuun liittyvistä asetuksenantovaltuuksista. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin vesienhoitosuunnitelman ja toimenpideohjelman tarkemmasta sisällöstä.

21 §. *Ympäristötavoitteet vesienhoidon suunnittelussa.* Pykälä olisi vesienhoitosuunnitelmia koskeva yleissäännös, jonka tavoitteiden mukaisesti vesienhoitosuunnitelmat tulisi laatia ja toimenpideohjelmissa tarkoitetut toimenpiteet mitoittaa. Pykälällä pantaisiin täytäntöön direktiivin 4 artiklan 1 kohdan ympäristötavoitteita koskevat säännökset. Tavoitteissa voisi olla sellaisia alueellisesti tai paikallisesti sovittuja toimia, joihin kaikki osapuolet olisivat sitoutuneet.

Pykälän 1 momentin 1 kohta olisi pinta- ja pohjavesimuodostumien tilan tavoitteita koskeva yleissäännös. Tavoitteena olisi, että vesien nykyinen tila ei heikkene ja että niiden tila olisi vähintään hyvä.

Momentin 2 kohdassa määriteltäisiin keinotekoisesti ja voimakkaasti muutetuille pintavesimuodostumille tavoitteeksi hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila sekä hyvä kemiallinen tila. Hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila vastaa direktiivin käyttämää ilmaisua hyvä ekologinen potentiaali. Tällä tarkoitettaisiin tilaa, joka on mahdollista saavuttaa.

Momentin 3 kohdan mukaisesti pintavesimuodostumia tulisi suojella ja hoitaa aktiivisesti parantamalla ja ennallistamalla. Toimet tulisi suunnitella tällöin konkreettisesti koskemaan vesimuodostumia siten, että 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tavoitteet voidaan saavuttaa viimeistään vuonna 2015. Sama koskee 4 kohdan mukaan myös pohjavesiä. Pohjavesien osalta tulisi myös ottaa erityisesti huomioon määrällinen tavoite vedenoton vuoksi. Pohjaveden oton tulisi olla määrällisesti tasapainossa pohjaveden muodostumisen kanssa.

Momentin 5 kohdassa täsmennettäisiin pohjavesimuodostumia pilaavien aineiden vähentämistavoitteita. Tavoite olisi, että haitallisten aineiden pitoisuuksien pysyvää ja merkittävää kasvamista ehkäistään. Pilaantumiskehitykseen olisi puututtava, vaikka pohjaveden laatu ei olisi huonontunut. Pohjaveden tilaa olisi parannettava asteittain, kunnes muodostuman veden tila olisi hyvä.

Pykälän 2 momentin mukaan suojeltavaksi määriteltyjen vesien tilalle asetettaisiin erityinen tavoite, jota alueen suojelutavoite edellyttää. Esimerkiksi suojellun lintuveden veden tilatavoite asetettaisiin siten, että alueen suojelu lintuvetenä olisi perusteltua, vaikka vastaavan tyypin luontainen veden tila edellyttäisi muuta. Suojelun edellyttämä veden tilan taso tulisi saavuttaa viimeistään vuonna 2015.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin poikkeuksellisista tilanteista tai onnettomuuksista, joiden johdosta veden tila tosiasiallisesti heikkenee siten, ettei tavoitteita voida saavuttaa. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi ennalta arvaamattoman kuivuuden tai poikkeuksellisen tulvan aiheuttaman huuhtoutuman vuoksi. Sen sijaan esimerkiksi luontainen ja säännöllinen tulva ei olisi säännöksessä tarkoitettu tilanne. Kyse olisi siten ylivoimaisesta tilanteesta, johon ei voida vaikuttaa käytettävissä olevilla keinoilla. Tällöin vesien tilaa ei voitaisi myöskään pitää tavoitteiden vastaisena. Tilanne tulisi selvittää erikseen vesienhoitosuunnitelmassa 11 §:n 5 kohdan mukaisesti ja tilanteen parantamiseksi tehtävät toimet 12 §:n mukaisessa toimenpideohjelmassa.

22 §. *Keinotekoiset ja voimakkaasti muutetut vesimuodostumat.* Pykälän mukaan osa vesimuodostumista voitaisiin nimetä vesienhoitosuunnitelmassa keinotekoisiksi tai voimakkaasti muutetuiksi. Näiden vesimuodostumien ympäristötavoitteet asetettaisiin erikseen hyvän saavutettavissa olevan ekologisen tilan mukaisesti. Pykälä olisi direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukainen.

Pykälän 1 momentin mukaan vesimuodostuma voitaisiin nimetä keinotekoiseksi tai voimakkaasti muutetuksi, jos ihmistoiminnan vuoksi vesimuodostumassa olisi aiheutettu fyysisiä muutoksia, joiden palauttaminen ennalleen hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi aiheuttaisi merkittäviä haitallisia vaikutuksia ympäristölle tai erilaisille momentin 1-5 kohdan mukaisille vesien käytön intresseille.

Pykälän 2 momentin mukaan edellytyksenä nimeämiselle olisi lisäksi, että vesimuodostuman keinotekoisten tai muutettujen ominaispiirteiden aiheuttamaa hyötyä ei voitaisi teknisten tai taloudellisten syiden vuoksi kohtuudella saavuttaa muilla ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla. Säännöksen tarkoittamassa etuvertailussa tulisi ottaa huomioon ympäristö kokonaisuudessaan, eikä pelkästään vesiympäristö.

Pykälän 3 momentin mukaan vesimuodostuman nimeäminen keinotekoiseksi tai voimakkaasti muutetuksi tehtäisiin vesienhoitosuunnitelmassa, jolloin samalla tälle muodostumalle asetettaisiin erikseen ympäristötavoitteet. Ympäristötavoitteet asetettaisiin kemialliselle tilalle ja ekologiselle tilalle erikseen.

23 §. *Ympäristötavoitteista poikkeaminen merkittävän hankkeen vuoksi.* Pykälä olisi vesimuodostumia muuttavia uusia merkittäviä hankkeita koskeva erityissäännös, jonka mukaan edellä 21 §:n mukaisista ympäristötavoitteista voitaisiin poiketa silloin, kun uusi hanke muuttaa vesimuodostumaa niin, ettei pintavesien hyvää ekologista tilaa tai pohja-

veden hyvää tilaa voitaisi saavuttaa. Säännöstä ei sovellettaisi pintaveden kemialliseen tilaan. Pintavesillä tarkoitettaisiin myös keinotekoisia ja voimakkaasti muutettuja pintavesiä.

Edellytyksenä poikkeamiselle olisi 1 momentin 1 kohdan mukaan, että hanke olisi yleisen edun kannalta erittäin tärkeä tai että se edistäisi merkittävästi ihmisten terveyttä, turvallisuutta taikka kestävää kehitystä. Kohdan 2 mukaan edellytyksenä olisi lisäksi, että haittojen ehkäisemiseksi olisi ryhdytty kaikkiin käytettävissä oleviin toimenpiteisiin ja 3 kohdan mukaan, että tavoiteltaviin hyötyihin ei päästäisi muilla teknisesti ja taloudellisesti kohtuullisilla ja ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla, kuin vesimuodostuman muuttamisella.

Säännöksessä tarkoitetut edellytykset hankkeelle otettaisiin huomioon vesienhoitosuunnitelmassa eikä säännös merkitsisi erityistä luvanmyöntämisedellytystä ympäristönsuojelulain tai vesilain lupaharkinnassa. Pykälä perustuisi direktiivin 4 artiklan 7 kohtaan.

Pykälän 1 momentti koskisi pelkästään vesimuodostumassa fyysisiä muutoksia aiheuttavia hankkeita, joiden vuoksi ei voitaisi saavuttaa hyvää ekologista tilaa tai hyvää saavutettavissa olevaa ekologista tilaa. Hankkeen tulisi tällöin olla yleisen edun kannalta erityisen tärkeä ja sen tarkoituksena olisi aikaansaada vesimuodostumaa muuttamalla merkittäviä hyötyjä. Edellytyksenä olisi lisäksi, että haittojen ehkäisemiseksi olisi ryhdytty ja ettei vesimuodostuman muuttamisella saavutettuihin hyötyihin voitaisi päästä muilla teknisesti ja taloudellisesti kohtuullisilla keinoilla.

Pykälän 2 momentti koskisi fyysisiä muutoksia sekä pilaantumista aiheuttavia hankkeita. Säännös koskisi ekologista tilaa, mutta kyse olisi pelkästään erinomaisen tilan heikkenemisestä hyvään. Hankkeen tulisi olla kestävän kehityksen mukainen sen lisäksi, että hankkeen tulisi täyttää ensimmäisessä momentissa mainitut edellytykset. Kestävän kehityksen mukaisella hankkeella tarkoitettaisiin hanketta, jonka vaikutukset olisivat positiivisia ottaen huomioon ympäristövaikutukset kokonaisuutena sekä taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset. Hankkeiden vaikutusten arvioinnista säädetään laissa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994).

Pykälän 3 momentin mukaan hankkeen aiheuttamat muutokset tulisi selvittää vesienhoitosuunnitelmassa. Vesienhoitosuunnitelmassa tulisi selvittää, että pykälän mukaiset edellytykset hankkeen toteuttamiselle olisivat toteutuneet tai niiden ennakoidaan toteutuvan.

Tässä pykälässä tarkoitetun uuden hankeen lupahakemukseen liittyvistä selvityksistä säädettäisiin erikseen ympäristönsuojelulaissa (86/2000) ja vesilaissa (261/1961).

24 §. *Ympäristötavoitteiden lieventäminen.* Pykälän mukaan vesienhoitosuunnitelmassa voitaisiin asettaa määrätyille vesimuodostumille 20 §:ssä tarkoitetuista ympäristötavoitteista poikkeavia tavoitteita. Pykälä vastaisi direktiivin 4 artiklan 5 kohtaa.

Säännöksen mukaan lieventäminen edellyttäisi, että vesimuodostumalle ihmisen aiheuttamat muutokset tai muodostuman luonnonolosuhteet ovat sellaisia, että ne estäisivät vaativampien ympäristötavoitteiden saavuttamisen. Kyse voisi myös olla siitä, että näiden tavoitteiden saavuttaminen olisi muutoin teknisten tai taloudellisten syiden vuoksi kohtuutonta. Säännöksen soveltaminen edellyttäisi lisäksi että sekä 1 että 2 momentissa tarkoitetut vaatimukset täyttyisivät.

25 §. *Tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain.* Pykälän mukaan vesienhoitosuunnitelmassa voitaisiin pidentää edellä 21 §:ssä asetettuja määräaikoja, jos ympäristötavoitteiden saavuttaminen olisi mahdollista vain vaiheittain. Pykälä olisi direktiivin 4 artiklan 4 kohdan mukainen.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan edellytyksenä määräajan pidentämiselle olisi että, vesimuodostuman tilan parantaminen vesienhoitosuunnitelmakauden aikana olisi teknisesti tai taloudellisesti mahdotonta tai luonnonolosuhteiden vuoksi ylivoimaista ja 2 kohdan mukaan, että vesimuodostuman tila ei edelleen huononisi.

Pidentäminen ja syyt siihen tulisi esittää vesienhoitosuunnitelmassa.

Pykälän 2 momentin mukaan määräaikaa voitaisiin pidentää yhteensä enintään kahdella vesienhoitosuunnitelmakaudella.

26 §. *Valtioneuvoston asetus ympäristötavoitteista.* Pykälän mukaan edellä 21—23

§:ssä tarkoitetuista vesimuodostumista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Samalla säädettäisiin näitä vesimuodostumia koskevista ympäristötavoitteista, lievemmistä tavoitteista ja erityisistä määräajoista. Valtioneuvoston asetus voitaisiin säätää sen jälkeen, kun mainitut vesimuodostumat olisi esitetty vesienhoitosuunnitelmissa.

27 §. *Vesistä aiheutuvat terveyshaitat.* Pykälässä säädettäisiin eräistä tarkentavista toimista, jotka ovat tarpeen ECE:n pöytäkirjan täytäntöönpanemiseksi. Pykälän 1 momentissa viitattaisiin terveydensuojelulaissa säädettyyn terveyshaittojen ehkäisyyn. Terveydensuojelulaissa säädetään muun muassa uimaveden ja talousveden laadusta, jotka tiedot ovat tarpeen myös vesienhoitosuunnitelmaa varten.

Pykälän 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi asetuksella säätää, kuinka terveydensuojeluviranomaisten tulisi toimia, jotta terveydensuojelulain nojalla kerätyt tiedot tuotettaisiin osaksi vesienhoitosuunnitelmia.

28 §. *Vesienhoitosuunnitelman huomioon ottaminen.* Pykälän mukaan valtion ja kuntien viranomaisten tulisi soveltuvin osin ottaa huomioon päätöksenteossaan, suunnitelmissaan ja vesien tilaan liittyvissä toimissaan valtioneuvoston hyväksymät vesienhoitosuunnitelmat. Pykälä olisi yleissäännös ja merkitsisi viranomaisten yleistä velvollisuutta toimia toimivaltansa puitteissa vesienhoitosuunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi. Viranomaisten varsinainen päätöksenteko perustuisi siten muuhun aineelliseen lainsäädäntöön, jonka soveltamisessa vesienhoitosuunnitelmat tulisi ottaa huomioon päätöksentekoon muutoin liittyvänä aineistona.

Vesienhoitosuunnitelmien huomioon ottamisesta voitaisiin säätää muualla laissa. Esitykseen sisältyvät ehdotukset ympäristönsuojelulain ja vesilain lupaharkintaa koskevien säännösten muutoksiksi. Näiden lakien mukainen päätöksenteko liittyy suoranaisesti vesien tilaan, jolloin on tarpeen täsmentää erikseen vesienhoitosuunnitelmien merkitystä lupaharkinnassa.

Säännöksen soveltaminen tulisi ajankohtaiseksi, kun ensimmäiset hoitosuunnitelmat olisi hyväksytty vuoden 2009 lopussa.

29 §. *Voimaantulo.* Laki ehdotetaan tulemaan voimaan. Ensimmäinen vesienhoitosuunnitelma tulisi laatia 22 päivänä joulukuuta 2009 mennessä. Lain voimaantulo ja ensimmäisen vesienhoitosuunnitelman laatimisaikataulu perustuu direktiivin 24 artiklaan ja 13 artiklan 6 kohtaan.

2.3. Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

19 §. *Kunnan ympäristönsuojelumääräykset.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin uusi 7 kohta, jonka mukaan kunta voisi antaa ympäristönsuojelumääräyksiä vesien tilan parantamiseksi, jos vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisen vesienhoitosuunnitelman mukaan määräykset olisivat tarpeellisia. Määräysten tarpeellisuutta koskeva edellytys, antaisi mahdollisuuksia harkita erilaisten ohjauskeinojen vaikuttavuutta.

Ehdotettu säännös ei muuttaisi voimassa olevaa lähtökohtaa, jonka mukaan kunnan ympäristönsuojelumääräysten antaminen ei olisi pakollista.

46 §. *Tarkkailumääräys.* Pykälän uuden 2 momentin mukaan tarkkailumääräystä annettaessa tulisi ottaa huomioon vesienhoidon järjestämisestä annetun lain 9 §:n mukainen seurantaohjelma ja siinä todetut tarkkailun tarpeet. Tämä voisi koskea sekä tarkkailtavia tekijöitä että tarkkailtavaa aluetta. Tarkkailu ei tällöinkään perustuisi pelkästään seurantaohjelmaan, vaan tarkkailun tulisi olla tarpeellista toiminnan vaikutusten selvittämiseksi. Tarkkailua koskevia määräyksiä annettaessa tulisi lisäksi ottaa huomioon myös vesienhoitosuunnitelmat ja suunnittelukaudet.

Säännöksessä todettaisiin lisäksi, että toiminnan vaikutusten tarkkailua koskevia tietoja voitaisiin käyttää hyväksi vesienhoidon järjestämistä annetun lain mukaisessa vesientilan seurannassa. Tarkkailutiedot yhdistettäisiin tällöin viranomaisten suorittamaan muuhun seurantaan.

Pykälän voimassaoleva 2 momentti siirtyisi uudeksi 3 momentiksi ja voimassaoleva 3 momentti uudeksi 4 momentiksi.

50 §. *Eräiden suunnitelmien ja ohjelmien vaikutus.* Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti. Vesienhoidon ympäristötavoitteet eivät sellaisenaan olisi luvan myöntämisen edellytys tai este. Ympäristötavoitteet vaikut-

taisivat lähinnä siihen, miten toiminnasta aiheutuvaa ympäristön pilaantumisen merkittävyyttä arvioitaisiin. Viranomaisen tulisi arvioida toiminnan vaikutuksia vertaamalla vaikutuksia ympäristötavoitteisiin. Lisäksi tulisi ottaa huomioon esimerkiksi keinotekoisia tai voimakkaasti muutettuja vesimuodostumia koskeva sääntely, vesimuodostuman tilan muuttamista koskevan uuden hankkeen erityissääntely sekä ympäristötavoitteiden lieventämismahdollisuus. Vesienhoitosuunnitelma ei vaikuttaisi suoraan luvan myöntämisedellytyksiin.

52 §. *Lupapäätöksen sisältö*. Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi virke, jonka mukaan lupapäätöksessä tulisi käydä ilmi, miten vesienhoidon järjestämisestä annetussa lain mukaiset vesienhoitosuunnitelma on otettu huomioon. Säännöksen tavoitteena on varmistaa, että vesienhoitosuunnitelman tavoitteet otetaan huomioon lupaa myönnettäessä. Suunnitelma ei kuitenkaan sellaisenaan ja suoraan vaikuttaisi luvan myöntämisen edellytyksiin tai yksittäisen lupamääräysten asettamiseen.

55 §. *Luvan voimassaolo ja tarkistaminen.* Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että vesienhoitosuunnitelmien tavoitteet sekä suunnittelukaudet tulisi ottaa huomioon toistaiseksi voimassa olevan luvan tai määräaikaisen luvan tarkistamista koskevassa määräyksessä. Tarkistusaika tulisi pyrkiä määrittelemään siten, että vesiensuojelutoimilla on vaikutusta kunkin suunnittelukauden aikana.

65 §. *Tietojärjestelmään merkitseminen*. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että momentissa eriteltäisiin eri tapaukset tietojärjestelmään merkitsemisessä. Säännös koskisi muita kuin ympäristöluvanvaraisia toimintoja. Tavoitteiltaan uusi kohta olisi kohta 2, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksessa säädetyn haitallisen aineen käytöstä tulisi tehdä ilmoitus ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Nämä aineet voisivat olla erityisesti vesipolitiikan puitedirektiivissä tarkoitettuja vaarallisia aineita eli niin sanottuja prioriteettiaineita, mutta tarvittaessa vastaavasti voitaisiin säätää myös kansallisten aineiden käytöstä. Säännöksen tarkoituksena on, että aineiden käyttäjistä saadaan riittävät tiedot sen arvioimiseksi millaisiin toimiin paikallisesti on tarpeen ryhtyä.

92 §. *Virellepano-oikeus*. Pykälään ehdotetaan uutta 2 momenttia, jonka mukaan alueellisella ympäristökeskuksella olisi vireillepano-oikeus ympäristönsuojelumääräysten antamiseksi, jos kyse olisi vesien tilan parantamista tai niiden tilan suojaamista koskevista toimista. Vireillepano voisi tulla kysymykseen, jos kunta ei olisi ryhtynyt toimiin tällaisten määräysten antamiseksi. Alueellisen ympäristökeskuksen vireillepanon tulisi perustua vesienhoitosuunnitelmassa esitettyyn tarpeeseen ja siihen, että määräyksillä arvioitaisiin olevan vaikutusta vesien tilaan. Koska määräysten tulisi olla tarpeellisia vesien tilan kannalta, kunta voisi myös tehdä vireillepanon johdosta kokonaan tai osittain kielteisen päätöksen. Päätös voisi tällöin perustua siihen, että määräystä ei voida pitää tarpeellisena keinona määrätyllä alueella. Vesienhoitosuunnitelma ei siten merkitsi sellaisenaan velvollisuutta suunnitelmassa tarkoitettujen määräysten käyttämiseen, vaan vireillepanon johdosta arvioitaisiin määräysten tarvetta konkreettisen ja rajatun alueen osalta erikseen.

96 §. *Valitusoikeus*. Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin uusi virke, jonka mukaan alueellisella ympäristökeskuksella olisi valitusoikeus kunnan tekemästä päätöksestä ympäristönsuojelumääräysten antamiseksi. Voimassa olevan lain 96 ja 97 § ovat alueellisen ympäristökeskuksen valitusoikeuden osalta osin tulkinnanvaraisia. Koska kyse on kuitenkin kunnallisvalituksesta, on tarpeen selkeyden vuoksi säätää, että ympäristökeskus voisi hakea muutosta kunnan päätöksestä. Valituksen voisi tehdä ainoastaan päätöksen lain mukaisuudesta. Tällöin valitus voisi perustua siihen, että määräyksen antaminen olisi ollut tarpeen ja merkityksellinen keino vesienhoitosuunnitelman mukaan.

2.4. Laki vesilain muuttamisesta

2 luku. **Yleiset säännökset rakentamisesta vesistöön**.

11 a §. Vesilakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 luvun 11 a §, jonka mukaan lupaharkinnassa tulee ottaa huomioon vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaiset vesienhoitosuunnitelmat. Säännös tarkoittaisi, että

vesienhoitosuunnitelman tiedot hankkeen kohteena olevasta vesistöstä vaikuttaisivat hankkeen hyötyjen, haittojen ja vahinkojen arviointiin. Säännös ei siten merkitsisi, että vesienhoitosuunnitelma vaikuttaisi sellaisenaan suoraan luvan myöntämisen edellytyksiin tai että suunnitelma syrjäyttäisi vesilain 2 luvun 6 §:n mukaisen intressivertailun. Säännös vastaa tavoitteiltaan ympäristönsuojelulain 50 §:n 2 momentin lisäysehdotusta.

14 a §. Vesilain 2 lukuun ehdotetaan uutta 14 a §:ää, joka korvaisi osin voimassa olevan lain 14 §:n 2 momentin. Samalla täsmennettäisiin tarkkailumääräysten antamista koskevaa vakiintunutta käytäntöä siten, että säännökset vastaisivat mahdollisimman pitkälle voimassa olevaa sekä nyt muutettavaksi ehdotettua ympäristönsuojelulain 46 §:ää. Ehdotettu pykälä vastaa pitkälti vakiintunutta käytäntöä vesilain mukaisissa asioissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tarkkailuvelvollisuuden asettamisen yleisestä perusteesta. Tarkkailuvelvoitteen tarpeellisuus riippuisi hanketyypeistä. Yleensä tarkkailua koskeva määräys on tarpeen antaa hankkeissa, joissa on kyse vesistön vedenkorkeuden tai veden juoksun muuttamisesta taikka laaja-alaisesta vedenotosta. Tarkkailuvelvoitetta asetettaessa tulisi ottaa huomioon vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukainen seurantaohjelma ja muut tarkkailuvelvoitteet vastaavasti kuin ympäristönsuojelulain mukaan.

Pykälän 2 momentin mukaan luvassa voitaisiin määrätä tarkkailusta kokonaisuudessaan. Määräys voitaisiin antaa myös siten, että luvassa ratkaistaisiin asia osittain. Muilta osin tarkkailua varten tulisi tehdä erillinen tarkkailusuunnitelma. Samalla määrättäisiin siitä, että tämän tarkkailusuunnitelman hyväksyisi alueellinen ympäristökeskus. Jos kyse olisi kuitenkin kalatalouteen liittyvästä tarkkailusta, tarkkailusuunnitelman hyväksyisi työvoima- ja elinkeinokeskus. Tarkkailuvelvollisuus voidaan toteuttaa esimerkiksi omana tarkkailuna tai yhteistarkkailuna useamaan toiminnan harjoittajan yhteistyönä. Yhteistarkkailu voi koostua vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisista erillisistä tarkkailuvelvoitteista. Yhteistarkkailua koskeva asia päätettäisiin kuitenkin erikseen kunkin toiminnan harjoittajan osalta.

Pykälän 3 momentin mukaan erillinen tarkkailusuunnitelmaa koskeva asia käsiteltäisiin hallintolain mukaisesti ja päätös annettaisiin julkipanon jälkeen. Tarkkailuvelvoitetta voitaisiin muuttaa tarvittaessa. Jos tarkkailtavan hankkeen lupa-asia tulisi vireille esimerkiksi luvan tarkistamisen vuoksi, ympäristölupavirasto voisi ratkaista tarkkailua koskevan asian uudestaan siitä huolimatta, että asiassa on aiemmin hyväksytty erillinen tarkkailusuunnitelma. Säännös vastaisi muutoin vastaavaa ympäristönsuojelulain säännöstä.

Pykälän 4 momentin mukaan erilliseen tarkkailuohjelmaa koskevaan päätökseen saisi hakea oikaisua oikaisuvaatimuksella. Oikaisuvaatimus tehtäisiin ympäristölupavirastolle, jonka päätöksestä saisi valittaa edelleen Vaasan hallinto-oikeuteen. Säännös vastaisi vallinnutta käytäntöä, jonka mukaan lupamääräyksessä on todettu, että tarkkailuohjelmaa koskevat erimielisyydet ratkaisee ympäristölupavirasto.

16 luku. **Hakemusasioiden käsittely ympäristölupavirastossa**

23 a §. Pykälään lisättäisiin uusi virke, jonka mukaan lupapäätöksestä tulisi käydä ilmi, miten vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukainen vesienhoitosuunnitelma olisi otettu huomioon. Säännös vastaisi ympäristönsuojelulain 52 §:ään ehdotettavaa muutosta.

3. Tarkemmat säännökset ja määräykset

4. Voimaantulo

5. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaisesti eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain

mukaan muusta syystä eduskunnan suostumuksen. Muusta syystä eduskunnan hyväksymistä edellyttäviä määräyksiä ovat muun muassa eduskunnan budjettivaltaa sitovat kansainväliset velvoitteet (esimerkiksi PeVL 45/2000 vp). Tällaisina velvoitteina on käytännössä pidetty lähinnä sellaisia määräyksiä, joissa valtiolle aiheutuu välittömiä menoja.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan määräys luetaan lainsäädännön alaan kuuluvaksi, jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvatun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksia ja velvollisuuksien perusteita, jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla tai jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä taikka siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla säädetyn säännöksen kanssa (PeVL 11 ja 12/2000 vp).

Pöytäkirja on niin sanottu sekasopimus eli jaetun toimivallan sopimus. Pöytäkirja sisältää siis sekä Euroopan yhteisön että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuluvia määräyksiä. Esityksessä ehdotetaan sen vuoksi, että eduskunta hyväksyisi pöytäkirjan siltä osin kuin pöytäkirja kuuluu Suomen toimivaltaan. Euroopan yhteisön on tarkoitus antaa liittymisasiakirjan tallettamisen yhteydessä julistus maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä vuonna 1992 tehdyn yleissopimuksen vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan 22 artiklan 4 kohdan määräysten mukaisesti. Komission ehdotus yhteisön liittymisestä pöytäkirjaan (KOM(2001) 483 lopullinen) sisältää julistusluonnoksen toimivallan jakautumisesta yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välillä. Julistusluonnoksen mukaan Euroopan yhteisö ilmoittaisi, että Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 174 artiklan 4 kohdan mukaisesti se on toimivaltainen tekemään kansainvälisiä sopimuksia ja panemaan täytäntöön niistä johtuvia velvoitteita, joilla myötävaikutetaan seuraavien tavoitteiden saavuttamiseen: ympäristön laadun säilyttäminen, suojelu ja parantaminen, ihmisten terveyden suojelu, luonnonvarojen harkittu ja järkevä käyttö, sellaisten toimenpiteiden edistäminen kansainvälisellä tasolla, joilla puututaan alueellisiin tai maailmanlaajuisiin ympäristöongelmiin. Lisäksi luonnoksen mukaan Euroopan yhteisö ilmoittaisi, että se on jo antanut kaikkia se jäsenvaltioita sitovia säädöksiä kaikista tämän pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluvista asioista.

Pöytäkirjan 2 artikla sisältää pöytäkirjan soveltamisen kannalta olennaiset määritelmät. Tällainen sopimusmääräys, joka välillisesti vaikuttaa pöytäkirjan muiden, lainsäädännön alaan kuuluvien aineellisten sopimusmääräysten tulkintaan ja soveltamiseen, kuuluu itsekin lainsäädännön alaan (PeVL 6/2001 vp). Samoilla perusteilla myös pöytäkirjan 3 artiklan soveltamisalaa koskevat määräykset ja 4 artiklan 3 kappaleen määritelmät kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 4 artikla koskee yleisiä määräyksiä toimenpiteistä, joihin sopimuspuolten tulee ryhtyä pöytäkirjan toimeenpanemiseksi. Artiklan 2 kappaleen mukaan kunkin sopimuspuolen tulee turvata riittävät ja puhtaat talousvesivarat, riittävän tehokas jätevesihuolto, suojella talousvesivaroja pilaantumiselta sekä luoda tehokkaat järjestelmät vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisemiseksi ja seuraamiseksi. Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimuspuolten on arvioitava 2 kappaleessa tarkoitettujen toimenpiteiden vaikutuksia suhteessa ihmisten terveyteen, vesivaroihin ja kestävään kehityksen. Sopimuspuolten tulee 5 kappaleen mukaan luoda lainsäädännöllinen, hallinnollinen ja taloudellinen perusta vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisemiseksi, rajoittamiseksi ja vähentämiseksi. Suomessa säännökset artiklan 2 kappaleen tarkoittamista toimenpiteistä sekä artiklan 5 kappaleessa tarkoitetusta lainsäädännöllisestä ja hallinnollisesta perustasta sisältyvät useisiin eri lakeihin. Pinta- ja pohjavesivarojen suojaaminen teollisuuden ja yhdyskuntien päästöiltä ja niiden toimintojen aiheuttamilta onnettomuusriskeiltä perustuu ympäristönsuojelu- ja kemikaalilainsäädäntöön. Vesilain tarkoituksena on ehkäistä vesivarojen käytölle vesirakentamisesta sekä veden otosta aiheutuvia haittoja. Lisäksi maankäytön ohjauksella sekä maa-ainesverojen käytön ohjauksella pyritään

ehkäisemään ennalta vesivaroille aiheutuvia riskejä. Terveydensuojelulain mukaan valvotaan erityisesti veden käyttöä ja veden käytölle aiheutuvia riskejä. Vesihuoltolain tavoitteena on turvata terveydellisesti ja muutoinkin moitteeton talousvesi sekä terveyden- ja ympäristösuojelun kannalta asianmukainen viemäröinti käyttäjille. Artiklan 4 kappaleessa tarkoitetut seikat otetaan huomioon, vesilain, terveydensuojelulain, vesihuoltolain ja ympäristönsuojelulain mukaisessa vesiä koskevassa päätöksenteossa. Lisäksi 4 kappaleen tarkoittamasta vesien käyttöön liittyvästä kokonaisvaltaisesta arvioinnista säädetään ehdotetussa laissa vesienhoidon järjestämisestä. Koska artiklan 2, 4 ja 5 kappaleet koskevat asioita, joista Suomessa säädetään lailla, määräys kuuluu lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 4 artiklan 6 kappaleen mukaan sopimuspuoli velvoittaa ne viranomaiset, jotka harkitsevat toimenpiteitä tai antavat hyväksyntänsä muiden toimenpiteille, joilla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluvissa vesissä, ottamaan huomioon toimenpiteiden mahdolliset kansanterveysvaikutukset. Suomessa terveydensuojelulaki, vesilaki, vesihuoltolaki, ympäristönsuojelulaki sekä ehdotettu laki vesienhoidon järjestämisestä sisältävät säännökset, joiden nojalla kansalliset viranomaiset ottavat vesien käyttöön liittyvässä päätöksenteossa huomioon kansanterveysvaikutukset artiklan edellyttämällä tavalla. Sen lisäksi isoihin hankkeisiin saattaa tulla sovellettavaksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettu laki (468/1994), jonka mukaan ympäristövaikutuksilla tarkoitetaan myös vaikutuksia ihmisten terveyteen. Koska artiklan 6 kappaleen tarkoittamasta asiasta säädetään Suomessa lailla, määräys kuuluu lainsäädännön alaan.

Artiklan 7 kappaleen mukaan sopimuspuolen ollessa valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista tehdyn yleissopimuksen sopimuspuoli ja sen viranomaiset toteuttavat yleissopimuksen mukaisia toimenpiteitä, on näiden toimenpiteiden oltava 6 kappaleen mukaisia. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain tavoitteena on edistää ympäristövaikutusten arviointia ja yhtenäistää huomioon ottamista suunnittelussa ja päätöksenteossa sekä samalla lisätä kansalaisten tiedonsaantia ja osallistumismahdollisuutta. Koska artiklan 7 kappaleen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä, määräys kuuluu lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 4 artiklan 9 kappale sisältää pöytäkirjan tulkintaa koskevia sekä pöytäkirjan ja yleissopimuksen sekä muiden kansainvälisten velvoitteiden etusijaa koskevia määräyksiä. Tällaiset määräykset vaikuttavat pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten tulkintaan ja kuuluvat sellaisina myös itse lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 5 artikla sisältää määräykset niistä periaatteista ja lähestymistavoista, joita sopimuspuolten tulee noudattaa pöytäkirjan toimeenpanossa. Artiklan tarkoittamia periaatteita ovat muun muassa varovaisuusperiaate ja pilaaja maksaa -periaate. Lisäksi vesivarojen hoito tulee muun muassa toteuttaa alimmalla mahdollisella hallinnollisella tasolla, vesivarojen hoidossa turvata tulevien sukupolvien tarpeet, edistää veden tehokasta käyttöä ja ehkäistä vedestä aiheutuvien sairauksien esiintymistä ennaltaehkäisevin toimenpitein. Artiklassa mainitaan myös tiedonsaannin, kansalaisten osallistumis- ja muutoksenhakuoikeus turvaaminen vesivaroja ja terveyttä koskevassa päätöksenteossa, herkkien väestöryhmien suojeleminen sekä määrällisesti ja laadullisesti riittävien vesivarojen turvaaminen koko väestölle. Artiklan tarkoittamat periaatteet ja lähestymistavat sisältyvät ympäristönsuojelulakiin, terveydensuojelulakiin sekä vesihuoltolakiin. Lisäksi vesilaissa säädetään erityisesti vesien moninaiskäytön periaatteesta. Mainittuihin lakeihin sisältyy myös oikeus tulla kuulluksi asiassa sekä muutoksenhakumahdollisuus. Artiklan määräysten tarkoittamista asioista säädetään Suomessa lailla, joten määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 6 artikla sisältää määräykset vesihuoltoon liittyvistä tavoitteista ja tavoitepäämääristä. Artiklan 1 kappaleen mukaan pöytäkirjan tavoitteen saavuttamiseksi sopimuspuolet pyrkivät turvaamaan talousveden ja jätevesihuollon saannin kaikille kokonaisvaltaisten vesien käyttö- hoito- ja suojelujärjestelmien puitteissa, joiden tavoitteena on vesivarojen kestävä käyttö ja vesiekosysteemien suojelu sekä sellainen veden laatu, joka ei vaaranna ihmisten terveyttä. Sopimuspuol-

ten tulee siten vesihuoltoa järjestäessään ottaa huomioon vesihuollon saatavuuteen ja veden laatuun liittyvät seikat sekä vesiensuojelulliset näkökohdat. Pöytäkirjan tavoitteiden saavuttamista varten sopimusosapuolten tulee artiklan 2 kappaleen mukaan laatia ja julkaista kansalliset ja/tai paikalliset tavoitteet ja suoritustasot vedestä aiheutuvien sairauksien ehkäisemiseksi. Edelleen artiklan 5 kappaleen mukaan sopimuspuolten tulee artiklan 2 kappaleen mukaisia tavoitteita laatiessaan luoda kansalliset tai paikalliset järjestelyt toimivaltaisten viranomaisten työn yhteensovittamiseksi sekä kehittää maan rajat ylittäviä, kansallisia ja /tai paikallisia vesien käyttö- hoito- ja suojelusuunnitelmia, mieluiten valuma-alueiden tai pohjavettä johtavien kerrosten mukaisesti. Lisäksi sopimuspuolten tulee artiklan 5 kappaleen mukaan laatia ja ylläpitää oikeudellinen ja institutionaalinen perusta talousveden laatuvaatimusten seuraamiseksi ja toteuttamiseksi. Suomessa 6 artiklan määräysten tarkoittamista asioista säädetään vesihuoltolaissa, terveydensuojelulaissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä sekä ympäristönsuojelulaissa. Lisäksi ehdotettu laki vesienhoidon järjestämisestä sisältää säännökset vesienhoitosuunnitelmasta, jonka avulla toteutetaan pöytäkirjan edellyttämä vesien käyttöön liittyvä kokonaisvaltainen suunnittelujärjestelmä. Koska artiklan määräykset koskevat asioita, joista Suomessa säädetään lailla tai lain nojalla annetuissa säännöksissä, määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 8 artikla sisältää määräykset reagointijärjestelmistä. Sopimuspuolten tulee 8 artiklan mukaan luoda kansalliset ja/tai paikalliset seuranta- ja varhaisvaroitusjärjestelmät vedestä aiheutuvien sairauksien esiintymien tai uhkien tunnistamiseksi, viranomaisten ja kansalaisten tiedottamiseksi sekä suositusten ja korjaavien toimenpiteiden antamiseksi. Lisäksi artiklan mukaan vesistä aiheutuvien sairauksien ehkäisemiseen liittyvien valmiussuunnitelmien tulee lisäksi olla ajoissa valmisteltuja ja viranomaisilla tulle olla valmius reagoida niiden mukaisesti. Suomessa säännökset määräyksen tarkoittamasta asiasta sisältyvät terveydensuojelulakiin, jossa säädetään talousveden valvonnasta, veden käyttöä koskevista määräyksistä ja veden välityksellä leviävien tautien ehkäisemisestä sekä uimaveden säännöllisestä valvonnasta. Näiden säännösten nojalla kunnan terveydensuojeluviranomainen valvoo vesien laatua ja ryhtyy tarvittaessa lain edellyttämiin toimenpiteisiin havaittujen terveyshaittojen ehkäisemiseksi ja estämiseksi. Lisäksi artiklan edellyttämään reagointijärjestelmään liittyy terveydensuojelulain säännös erityistilanteeseen varautumisesta. Koska artiklan määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä, määräys kuuluu lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 10 artikla sisältää määräykset kansalaisille tiedottamisesta. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolen tulee saattaa lainsäädäntönsä mukaisesti kansalaisten käyttöön viranomaisilla olevia ja julkiseen keskusteluun tarvittavia tietoja tavoitteenasettelusta, tavoitteille asetetuista määräajoista ja vesien käyttö-, hoito- ja suojelusuunnitelmien kehittämisestä, seuranta- ja varhaisvalvontajärjestelmien ja valmiussuunnitelmien laatimisesta, kehittämisestä ja ylläpidosta sekä kansalaisten tietoisuuden lisäämisestä, koulutuksesta, valmentamisesta, tutkimuksesta, kehityksestä ja tiedotuksesta. Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimuspuolen tulee varmistaa, että viranomaiset antavat pyynnöstä pöytäkirjan täytäntöönpanoon liittyvät tarpeelliset tiedot kansalaisten käyttöön kohtuullisessa ajassa kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimuspuolen tulee varmistaa, että tiedot ovat yleisesti saatavilla hyväksyttävissä olevina aikoina tarkastelua varten maksutta ja että yleisölle tarjotaan riittävät mahdollisuudet saada jäljennöksiä tällaisista tiedoista kohtuullisin kustannuksin. Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Julkisuusperiaate sisältyy myös viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 1 pykälään. Lain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen (hallussa olevasta) asiakirjasta, joka on julkinen. Lisäksi viranomaisen julkisuudesta annetun lain 14 §:n 4 momentin mukaan tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään

kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Lain 18 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä. Asiakirjan tiedoksiannosta säädetään myös hallintolaissa (434/2003). Lain 54 §:n 3 momentin mukaan asiakirja annetaan tiedoksi alkuperäisenä tai jäljennöksenä. Jos tiedoksi annettavaan asiakirjaan on liitetty asian käsittelyssä kertyneitä asiakirjoja, joita ei voida luovuttaa vastaanottajalle, viranomaisen on varattava tälle tilaisuus tutustua asiakirjoihin viranomaisen tai haastemiehen luona. Koska artiklan määräysten tarkoittamista asioista on voimassa lain säännöksiä, määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 10 artiklan 4 ja 5 kappaleet sisältävät määräykset poikkeuksista viranomaisten tiedottamisvelvollisuudesta. Artiklan 4 kappaleen mukaan pöytäkirja ei velvoita viranomaisia julkistamaan tietoja tai antamaan kansalaisten tutustua niihin, jos viranomaisilla ei ole kyseisiä tietoja hallussaan, tietoa koskeva pyyntö on ilmeisen kohtuuton tai esitetty liian yleisessä muodossa, tai se koskee keskeneräistä aineistoa tai viranomaisten sisäisiä asiakirjoja, jolloin epääminen tapahtuu kansallisen lainsäädännön ja yleisen käytännön nojalla. Artiklan 5 kappaleen mukaan viranomainen ei ole velvollinen tietoa julkistamaan tai sitä antamaan, jos tiedon julkistaminen voi vaikuttaa haitallisesti viranomaisen toiminnan luottamuksellisuuteen, jos luottamuksellisuudesta säädetään kansallisessa lainsäädännössä, kansainvälisiin suhteisiin, maanpuolustukseen tai yleiseen turvallisuuteen. Tiedotusvelvollisuutta ei myöskään ole, jos tiedon julkistaminen voi haitallisesti vaikuttaa oikeudenmukaisuuden toteutumiseen, henkilön mahdollisuuteen saada oikeudenmukainen oikeudenkäynti tai viranomaisten mahdollisuuteen suorittaa tutkinta rikosoikeudellisissa tai kurinpitoon liittyvissä asioissa, kaupallisiin tai teollisiin salassa pidettäviin tietoihin, teollisuus- ja tekijänoikeuksiin, henkilötietojen tai/ja -tiedostojen luottamuksellisuuteen, sellaisen kolmannen osapuolen etuun, joka on toimittanut pyydetyt tiedon ilman, että hänellä on oikeudellista velvollisuutta siihen, tai ympäristöön. Epäämisperusteita on tulkittava suppeasti, ottaen huomioon julkistamiseen liittyvä yleinen etu ja se, liittyykö pyydetty tieto ympäristöön kohdistuviin päästöihin. Viranomaisten julkisuudesta annetun lain 13 §:n 1 momentin mukaan pyyntö saada tieto viranomaisten (hallussa olevan) asiakirjan sisällöstä on yksilöitävä riittävästi siten, että viranomainen voi selvittää, mitä asiakirjaa pyyntö koskee. Laki sisältää myös säännökset viranomaisten tiedonantovelvollisuudesta keskeneräisissä asioissa. Lain mukaan viranomaisilla ei lähtökohtaisesti ole tiedonantovelvollisuutta keskeneräisissä asioissa. Tiedonantovelvollisuus keskeneräisissä asioissa koskee kuitenkin lain 19 §:n mukaan asiakirjoja, joista selviävät tiedot lainsäädännön uudistamista koskevan työn käynnistämisestä, sitä koskevasta toimeksiannosta, asetetusta määräajasta sekä valmistelusta vastaavasta henkilöstä. Lisäksi tiedonantovelvollisuus koskee valmisteilla olevia yleisesti merkittäviä kysymyksiä koskevista suunnitelmista, selvityksistä ja ratkaisuista. Viranomaisten perimien maksujen perusteista säädetään laintasoisesti ja tarkemmin alemmanasteisilla säännöksillä. Suomessa salassa pidettävistä viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:ssä. Pöytäkirjan 10 artiklan 5 kappaleen sisältämä luettelo viranomaisten tiedonantoa koskevista epäämisperusteista vastaa asiallisesti mainitun lain 24 §:n säännöksiä. Koska artiklan määräysten tarkoittamista asioista on voimassa lain säännöksiä, määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 15 artikla koskee pöytäkirjan noudattamisen valvontaa. Artiklan sanamuoto on hyvin yleinen ja kansainvälisten ympäristönsuojelusopimusten vastaavien määräysten ei ole yleensä katsottu kuuluvan lainsäädännön alaan (vrt. esim. ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirja, HE 26/2002 vp, s. 55). Artiklan sanamuoto on lähellä tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-

oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen 15 artiklan sanamuotoa. Pöytäkirjan allekirjoittajavaltioiden kokouksissa on myös käsitelty vastaavia kansalaisten osallistumismekanismeja kuin mistä on päätetty Århusin yleissopimuksen 15 artiklan nojalla. Tässä vaiheessa on vaikea arvioida, sisältäisikö myös pöytäkirjan valvontamekanismi pöytäkirjan 15 artiklan yleisestä sanamuodosta huolimatta elementtejä, joiden olisi katsottava kuuluvan lainsäädännön alaan.

Pöytäkirjan 20 artikla sisältää määräykset sopimuspuolten välisten sopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskevien riitojen ratkaisusta. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolten tulisi ensisijaisesti pyrkiä ratkaisemaan erimielisyydet neuvottelemalla tai jollakin muulla valitsemallaan riitojenratkaisutavalla. Artiklan 2 kappaleen mukaan jollei riitaa saada ratkaistua neuvotteluteitse ja riidan osapuolet ovat molemmat maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn yleissopimuksen sopimuspuolia ja jos riidan osapuolet ovat hyväksyneet yhden tai molemmat yleissopimuksen menettelyistä pakollisina toisiinsa nähden, riita voidaan ratkaista yleissopimusten riitojen ratkaisua koskevien määräysten mukaisesti. Muissa tapauksissa riita voidaan saattaa joko Kansainvälisen tuomioistuimen ratkaistavaksi, elleivät sopimuspuolet sovi välimiesmenettelystä tai jostakin muusta riitojenratkaisutavasta. Artiklan 2 kappaleen tarkoittamien sitovien riitojenratkaisumenetelmien käyttö edellyttää, että molemmat riidan osapuolet ovat etukäteen antaneet suostumuksensa riitojen alistamisesta kyseisten elinten tai jommankumman niistä ratkaistavaksi. Sitovien riitojenratkaisumenetelmien hyväksyminen ei ole pakollista. Koska Suomi on antanut Kansainvälisen tuomioistuimen osalta yleisen toimivaltajulistuksen, joka ilman erityistä ilmoitusta kattaa myös tästä pöytäkirjasta johtuvien riitaisuuksien ratkaisemisen, määräys ei näiltä osin aseta Suomelle uusia velvoitteita, jotka vaatisivat eduskunnan suostumuksen. Suomen ei ole tarkoitus myöskään sitoutua välimiesmenettelyn käyttämiseen. Näin ollen pöytäkirjan 20 artikla ei sisällä eduskunnan suostumusta edellyttäviä määräyksiä. Jos Suomi haluaisi myöhemmin tunnustaa välimiesoikeuden toimivallan, asialle pitäisi pyytää erikseen eduskunnan suostumus.

Edellä esitetyn perusteella pöytäkirja ei sisällä määräyksiä, jotka koskisivat perustuslakia sen 95 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Pöytäkirjan määräysten hyväksyminen voi näin ollen tapahtua äänten enemmistöllä ja sen voimaansaattamista koskeva lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

1.

Laki

maasta toiseen ulottuvien vesistöjen sekä kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn vuoden 1992 yleissopimuksen vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lontoossa 17 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn maasta toiseen ulottuvien vesistöjen sekä kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä tehdyn vuoden 1992 yleissopimuksen vesivaroja ja terveyttä koskevan pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

2.

Laki

vesienhoidon järjestämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Tarkoitus

Tässä laissa säädetään vesienhoidon järjestämisestä ja siihen liittyvästä selvitystyöstä, yhteistoiminnasta ja osallistumisesta vesienhoitoalueella sekä kansainvälisestä yhteistyöstä vesienhoidon järjestämisessä. Vesienhoidon järjestämisen yleisenä tavoitteena on suojella, parantaa ja ennallistaa vesiä niin, ettei pintavesien ja pohjavesien tila heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä.

Tämän lain tarkoituksena on, että vesienhoidon järjestämisessä otetaan huomioon vesien laadun lisäksi vesien riittävyys, vesien kestävä käyttö, vesipalvelut ja niiden taloudellinen selvitys, tulvasuojelu, vesien virkistyskäyttö, vesien välityksellä leviävät taudit sekä vesiekosysteemien suojelu ja vesiekosysteemeihin suoraan yhteydessä olevien maaekosysteemien ja kosteikkojen suojelu.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *pintavedellä* veden peittämää aluetta, rannikkovettä ja aluevettä;

2) *pohjavedellä* vettä, joka on maan pinnan alla kyllästyneessä vyöhykkeessä ja suorassa yhteydessä kallio- tai maaperään;

3) *rannikkovedellä* sellaisen viivan maanpuoleista pintavettä, jonka jokainen piste on yhden meripeninkulman etäisyydellä meren puolella lähimmästä sen perusviivan pisteestä, josta alueveden leveys mitataan, ja joka jossakin kohdassa rajoittuu jokeen;

4) *pintavesimuodostumalla* pintavesien erillistä ja merkittävää osaa, kuten järveä, tekoallasta, puroa, jokea tai kanavaa, puron, joen tai kanavan osaa tai rannikkoveden osaa;

5) *pohjavesimuodostumalla* yhtenäisenä esiintymänä olevaa vettä, joka sijaitsee huokoisessa ja läpäisevässä maa- tai kallioperämuodostumassa, ja joka mahdollistaa merkittävän pohjaveden virtauksen tai merkittävän pohjavedenoton; sekä

6) *vesistöalueella* aluetta, josta kaikki pintavalunta virtaa puron, järven, joen tai suistoalueen kautta mereen.

3 §

Vesienhoitoalue

Vesienhoitoalue koostuu yhdestä tai useammasta vesistöalueesta. Rannikkovesimuodostuma ja pohjavesimuodostuma kuuluu siihen rajoittuvaan soveltuvimpaan vesienhoitoalueeseen. Toisen valtion alueelle ulottuvista vesistöalueista muodostetaan kansainvälinen vesienhoitoalue siten kuin siitä erikseen säädetään.

4 §

Viranomaiset

Ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö ohjaavat ja seuraavat toimialoillaan tämän lain täytäntöönpanoa. Suomen ympäristökeskus hoitaa ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön määräämiä tehtäviä sekä riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos maa- ja metsätalousministeriön määräämiä tehtäviä tämän lain täytäntöönpanemiseksi.

Alueellinen ympäristökeskus huolehtii tämän lain mukaisista tehtävistä toimialueellaan. Työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalatalousyksikkö huolehtii toimialallaan tämän lain täytäntöönpanemiseksi tarpeellisista tehtävistä.

Vesienhoitoalueella toimivat valtion ja kuntien viranomaiset osallistuvat toimialallaan tämän lain tarkoittamaan vesienhoidon järjestämiseen.

5 §

Alueellisen ympäristökeskuksen tehtävät

Kullakin vesienhoitoalueella alueellisen ympäristökeskuksen tehtäviin kuuluu:

1) laatia selvitys vesien ominaispiirteistä;

2) laatia selvitykset ihmisen aiheuttamista vaikutuksista vesiin;

3) laatia vedenkäytön taloudelliset selvitykset;

4) kerätä tiedot valtioneuvoston asetuksella säädettävistä alueista, jotka on yhteisön lainsäädännön mukaan suojeltava;

5) kerätä tarpeelliset tiedot talousveden ottoon tarkoitetuista alueista;

6) valmistella vesien tilan luokittelu;

7) järjestää vesien seuranta ja laatia vesien seurantaohjelma;

8) valmistella vesienhoitosuunnitelma ja toimenpideohjelma;

9) hoitaa muut ympäristöministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön määräämät tehtävät vesienhoidon järjestämiseksi.

Suomen ympäristökeskus antaa edellä 1 momentissa mainituissa tehtävissä alueelliselle ympäristökeskukselle asiantuntija-apua ja pitää 4 kohdassa tarkoitetuista tiedoista laadittua rekisteriä.

6 §

Valtioneuvoston asetus vesienhoitoalueista

Vesienhoitoalueista ja vesienhoitoalueen yhteensovittavasta alueellisesta ympäristökeskuksesta säädetään sen lisäksi mitä tässä laissa säädetään valtioneuvoston asetuksella.

2 luku

Vesien tila

7 §

Vesien ominaispiirteet

Pintavedet jaotellaan vesien hoidon järjestämiseksi maantieteellisten ja luonnontieteellisten ominaisuuksien mukaan tyyppeihin. Pohjavesistä määritetään tärkeiden ja muiden vedenhankintakäyttöön soveltuvien pohjavesialueiden sijainti ja rajat sekä pohjavesialueiden maa- ja kallioperän yleispiirteet. Ominaispiirteiden selvittämistä varten vesiä voidaan tarkastella kokonaisuuksina.

8 §

Vesien tilan luokittelu

Pinta- ja pohjavedet luokitellaan ihmistoiminnan aiheuttaman muutoksen voimakkuuden perusteella. Pintaveden luokka perustuu ekologiseen ja kemialliseen tilaan sen mukaan, kumpi niistä on huonompi.

Pintaveden ekologinen tila on erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä tai huono. Luokitus tehdään suhteutettuna vertailuoloihin. Voimakkaasti muutettujen ja keinotekoisten pintavesimuodostumien vertailuoloina on paras saavutettavissa oleva ekologinen tila, johon suhteutettuina ne vastaavasti luokitellaan hyvään, tyydyttävään, välttävään ja huonoon tilaan.

Pintaveden kemiallinen tila on hyvä, jos se täyttää asetuksella erikseen säädettyjen yhteisölainsäädännössä määriteltyjen haitallisten aineiden ympäristölaatunormit.

Pohjavedet luokitellaan kemiallisten ja määrällisten ominaisuuksien perusteella hyvään ja huonoon tilaan.

9 §

Seuranta

Vesienhoitoalueella pintavesien ja pohjavesien seuranta on järjestettävä niin, että niiden tilasta saadaan yhtenäinen ja monipuolinen kokonaiskuva.

Alueellisten ympäristökeskusten laatimat vesien seurantaohjelmat yhteensovitetaan vesienhoitoalueella ja liitetään vesienhoitosuunnitelmaan. Seurantaohjelmaa laadittaessa otetaan soveltuvin osin huomioon toiminnan harjoittajalle muun lain nojalla kuuluva tarkkailu.

10 §

Valtioneuvoston asetukset vesien tilasta

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin:

1) pintavesityyppien maantieteellisiin ja luonnontieteellisiin ominaisuuksiin perustuvasta jaottelusta, keinotekoisten ja voimakkaasti muutettujen pintavesien tarkastelusta sekä pintavesityypille ominaisten vertailuolojen määrittämisestä ja vertailualueiden valinnasta;

2) pohjavesien ominaispiirteiden tarkastelusta;

3) vesien tilan ja käytön selvitysten sekä vesipalvelujen taloudellisen selvityksen tarkemmasta sisällöstä ja niiden laatimisesta;

4) vesien seurannasta ja seurantaohjelmasta; sekä

5) pintavesien ja pohjavesien luokittelun perusteista.

3 luku

Vesienhoitosuunnitelma ja toimenpideohjelma

11 §

Vesienhoitosuunnitelma

Vesienhoitoalueelle on laadittava vesienhoitosuunnitelma. Vesienhoitosuunnitelmassa on yhteenvetona esitettävä:

1) tiedot vesienhoitoalueesta;

2) tiedot vesienhoitoalueella laaditusta vesimuodostumien ominaispiirteiden tarkastelusta ja luokittelusta sekä muista vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista;

3) suunnitelman muutokset verrattuna aiempiin suunnitelmiin;

4) toteutetut toimenpiteet, toteutetut väliaikaiset lisätoimenpiteet sekä arvio poikkeuksellisten olosuhteiden vaikutuksista;

5) arvio 4 luvussa tarkoitettujen ympäristötavoitteiden saavuttamisesta ja selvitys vaihtoehtojen valinnasta;

6) selvitys valmistelun aikana esitetyistä kannanotoista ja valtioiden välisistä neuvotteluista ja sekä siitä, miten ne ovat vaikuttaneet suunnitelman sisältöön ja vaihtoehtojen valintaan;

Vesienhoitosuunnitelman osana on esitettävä ympäristöselostus. Ympäristöselostuksesta on voimassa mitä siitä säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2001/42/EY) tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista.

Viranomaisten ja muiden tahojen on annettava maksutta alueelliselle ympäristökeskukselle hallussaan olevia tarpeellisia tietoja selvitysten laatimiseksi. Viranomaisten on luovutettava tietoja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) ja maaseutuelinkeinorekisteristä annetun lain (1515/1994) salassapitosäännösten estämättä.

12 §

Toimenpideohjelma

Toimenpideohjelma laaditaan vesienhoidon ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi ottaen huomioon tehdyt taloudelliset selvitykset. Toimenpideohjelma voi koostua yhtä tai useampaa vesistöaluetta koskevasta ohjelmasta. Toimenpideohjelma käsitellään vesienhoitosuunnitelman osana.

Toimenpideohjelmassa on esitettävä:

1) vesienhoidon perustoimenpiteet, kuten vesiä ja ympäristönsuojelua koskevan lainsäädännön vaatimukset;

2) vesienhoidon täydentävät toimenpiteet, kuten muut hallinnolliset ja taloudelliset keinot, sopimukset, vesistön kunnostus sekä koulutus- ja tutkimushankkeet;

3) toimenpiteet poikkeuksellisten tilanteiden varalle;

4) vaihtoehtoisten toimenpiteiden yhdistelmät.

13 §

Vesienhoitosuunnitelman valmistelu

Alueellisen ympäristökeskuksen on vesienhoitosuunnitelman laatimista varten tehtävä:

1) hoitosuunnitelman laatimisen aikataulu ja työohjelma vähintään kolme vuotta ennen hoitosuunnitelmakauden alkamista;

2) yhteenveto vesistöalueen hoitoa koskevista keskeisistä kysymyksistä vähintään kaksi vuotta ennen hoitosuunnitelmakauden alkamista; sekä

3) hoitosuunnitelmaehdotus vähintään vuosi ennen hoitosuunnitelmakauden alkamista.

14 §

Yhteistyö vesienhoitosuunnitelman valmistelussa

Alueellisen ympäristökeskuksen on järjestettävä vesienhoitosuunnitelman valmistelun eri vaiheissa riittävä yhteistyö ja vuorovaikutus toimialueensa eri viranomaisten ja muiden tahojen kanssa. Tätä varten tulee olla yksi tai useampia yhteistyöryhmiä, joita voidaan perustaa myös vesistöalueittain.

Vesienhoitosuunnitelman yhteensovittamista varten vesienhoitoalueella on alueellisten ympäristökeskusten edustajista sekä maa- ja metsätalousministeriön nimeämästä työvoima- ja elinkeinokeskuksen kalatalousyksikön edustajasta muodostuva ohjausryhmä. Ohjausryhmän toiminnasta vastaa yhteensovittava alueellinen ympäristö-

keskus. Ohjausryhmän kokoonpanosta määrää ympäristöministeriö.

Yhteensovittamisesta ja valmisteluasiakirjojen tiedoksi saattamisesta kansainvälisellä vesienhoitoalueella voidaan antaa lisäksi määräyksiä Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa.

15 §

Osallistuminen ja tiedottaminen

Alueellisen ympäristökeskuksen on varattava kaikille mahdollisuus tutustua 13 §:ssä tarkoitettuihin valmisteluasiakirjoihin ja niiden tausta-asiakirjoihin sekä varata tilaisuus esittää mielipiteensä valmisteluasiakirjoista kirjallisesti tai sähköisesti. Valmisteluasiakirjojen ja taustaasiakirjojen julkisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999).

Ympäristökeskuksen on julkaistava kuulutus valmisteluasiakirjojen nähtävilläolosta alueen kuntien ilmoitustauluilla. Asiakirjat on pidettävä nähtävillä tarpeellisilta osin alueen kunnissa ja ne on julkaistava sähköisesti. Ympäristökeskuksen on lisäksi pyydettävä tarvittavat lausunnot.

Hoitosuunnitelmaehdotuksesta sekä yhteensovitetusta vesienhoitosuunnitelmasta on lisäksi ilmoitettava alueella yleisesti ilmestyvissä sanomalehdissä sekä järjestettävä tarpeen mukaan tiedotustilaisuuksia, joissa varattaisiin tilaisuus myös mielipiteen esittämiseen.

16 §

Vesienhoitosuunnitelman käsittely

Ehdotus vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmaksi käsitellään ja yhteensovitetaan ohjausryhmässä.

Yhteensovittava alueellinen ympäristökeskus toimittaa ohjausryhmässä käsitellyn ehdotuksen vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelmaksi ympäristöministeriölle.

17 §

Vesienhoitosuunnitelmien hyväksyminen valtioneuvostossa

Valtioneuvosto hyväksyy vesienhoitosuunnitelmat yleisistunnossaan.

Päätös vesienhoitosuunnitelmasta annetaan julkipanon jälkeen ja sen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon, kun se on annettu.

Hoitosuunnitelmien hyväksymisestä on toimitettava tieto alueellisille ympäristökeskuksille, joiden on edelleen toimitettava tieto alueensa kunnille ja niille viranomaisille, joita asian käsittelyn aikaisemmissa vaiheissa on kuultu. Alueellisen ympäristökeskuksen on kuulutettava hyväksymisestä kunnan ilmoitustaululla sekä lisäksi ilmoitettava hyväksymisestä riittävällä tavalla sanomalehdissä. Kunnassa on oltava nähtävillä sen aluetta koskevan vesienhoitoalueen osalta hyväksytty vesienhoitosuunnitelma.

Ympäristöministeriö julkaisee valtioneuvoston hyväksymät vesienhoitosuunnitelmat sähköisesti.

Valtioneuvoston päätöksen tiedoksi saattamisesta kansainvälisellä vesienhoitoalueella voidaan antaa määräyksiä Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa.

18 §

Muutoksenhaku

Valtioneuvoston vesienhoitosuunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siitä korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Valtioneuvoston päätökseen sovelletaan, mitä hallintolainkäyttölain 31 §:n 2 momentissa säädetään.

Valitusoikeus on sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös saattaa vaikuttaa, asianomaisella kunnalla, yleistä etua valvovilla viranomaisilla sekä sellaisella rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on ympäristön- tai luonnonsuojelun edistäminen ja jonka toiminta-

aluetta vesienhoitosuunnitelma koskee.

19 §

Tarkistaminen

Vesienhoitosuunnitelmassa esitettävät tavoitteet vesienhoidolle ja toimenpideohjelmassa esitettävät toimenpiteiden yhdistelmät tarkistetaan kuuden vuoden välein. Tarkistamisesta on soveltuvin osin voimassa, mitä säädetään vesienhoitosuunnitelman ja toimenpideohjelman valmistelusta ja hyväksymisestä.

20 §

Valtioneuvoston asetus vesienhoitosuunnitelmasta ja toimenpideohjelmasta

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin vesienhoitosuunnitelmassa vesienhoitoalueesta esitettävistä tiedoista ja sen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista, kuten vesienhoitoalueella laaditusta vesimuodostumien ominaispiirteiden tarkastelusta, ympäristötavoitteiden asettamisesta, toimenpideohjelmasta ja sen laatimisesta, laatimisen määräajoista sekä vesienhoitosuunnitelman valmisteluun liittyvän yhteistyön järjestämisestä.

4 luku

Ympäristötavoitteet vesienhoitosuunnitelmassa

21 §

Ympäristötavoitteet vesienhoidon suunnittelussa

Vesienhoitosuunnitelman ja toimenpideohjelman tavoitteena on, että:

1) pinta- ja pohjavesimuodostumien tila ei heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä;

2) jäljempänä 22 §:ssä tarkoitetuilla keinotekoisilla ja voimakkaasti muutetuilla vesimuodostumilla on hyvä saavutettavissa oleva ekologinen tila ja hyvä kemiallinen tila;

3) pintavesimuodostumia suojellaan, parannetaan ja ennallistetaan siten, että 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu tila voidaan saavuttaa viimeistään vuonna 2015;

4) pohjavesimuodostumia suojellaan, parannetaan, ennallistetaan sekä varmistetaan tasapaino pohjavedenoton pohjaveden muodostumisen välillä siten, että 1 kohdassa tarkoitettu tila voidaan saavuttaa viimeistään vuonna 2015;

5) pohjavesimuodostumia pilaavien aineiden pitoisuuksien pysyvää ja merkittävää kasvamista ehkäistään.

Edellä 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun suojeltavaksi määritellyn alueen vesien tilan tulee olla suojelun edellyttämällä tasolla viimeistään vuonna 2015.

Vesien tilaa ei voida pitää ympäristötavoitteen vastaisena, jos poikkeuksellinen luonnonolosuhde tai onnettomuus aiheuttaa tilapäisesti vesien tilan huonontumisen tai estää ympäristötavoitteen saavuttamisen, eikä tavoitteita voida käytettävissä olevilla keinoilla saavuttaa.

22 §

Keinotekoiset tai voimakkaasti muutetut vesimuodostumat

Rakentamalla tai muutoin fyysisesti muutettu vesimuodostuma voidaan vesienhoitosuunnitelmassa nimetä keinotekoiseksi tai voimakkaasti muutetuksi, jos hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi tarpeellisista hydrologis-morfologisten ominaisuuksien muutoksista aiheutuu merkittäviä haitallisia vaikutuksia ympäristölle tai seuraaville toiminnoille:

1) vesiliikenne tai satamatoiminta;

2) vesien virkistyskäyttö;

3) veden hankinta tai vesivoiman tuotanto;

4) vesistön säännöstely, tulvasuojelu tai maankuivatus; tai

5) muut vastaavat, kestävän kehityksen mukaiset ihmisen toiminnot.

Edellytyksenä on lisäksi, ettei vesimuodostuman keinotekoisista tai muutetuista ominaispiirteistä johtuvaa hyötyä voida

teknisten tai taloudellisten syiden vuoksi kohtuudella saavuttaa muilla ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla.

Vesienhoitosuunnitelmassa on esitettävä tässä pykälässä tarkoitetulle vesimuodostumalle erikseen ympäristötavoitteet.

23 §

Ympäristötavoitteista poikkeaminen merkittävän hankkeen vuoksi

Kun uusi hanke muuttaisi vesimuodostumaa niin, ettei pintavesien hyvää ekologista tilaa tai pohjaveden hyvää tilaa voida saavuttaa, vesienhoitosuunnitelmassa voidaan poiketa edellä 21 §:ssä tarkoitetuista ympäristötavoitteista edellyttäen, että:

1) hanke on yleisen edun kannalta erittäin tärkeä tai se edistää merkittävästi ihmisten terveyttä, turvallisuutta taikka kestävää kehitystä;

2) haittojen ehkäisemiseksi on ryhdytty kaikkiin käytettävissä oleviin toimenpiteisiin; ja

3) tavoiteltaviin hyötyihin ei päästä muilla teknisesti ja taloudellisesti kohtuullisilla ja ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla, kuin vesimuodostuman muuttamisella.

Vastaavin edellytyksin pintavesimuodostuman tilaa ei pidetä tavoitteiden vastaisena, vaikka tila heikkenisi erinomaisesta hyvään, jos heikkeneminen johtuu muusta kuin edellä 1 momentissa tarkoitetusta syystä ja hanke on kestävän kehityksen mukainen.

Vesienhoitosuunnitelmassa on esitettävä selvitys muutoksista.

24 §

Ympäristötavoitteiden lieventäminen

Vesienhoitosuunnitelmassa voidaan asettaa edellä 21 §:ssä tarkoitettuja lievempiä ympäristötavoitteita, jos vesimuodostuma on selvitysten mukaan ihmistoiminnan siten muuttama tai sen luonnonolot ovat sellaiset, että ne estävät vaativampien tavoitteiden saavuttamisen tai ympäristötavoitteiden saavuttaminen on teknisten tai taloudellisten syiden vuoksi kohtuutonta.

Edellytyksenä on lisäksi, että:

1) vesien käytöstä tai kuormituksesta aiheutuvia hyötyjä ei voida saavuttaa muilla ympäristön kannalta merkittävästi paremmilla keinoilla;

2) toimintojen haittoja ei voida vähentää ilman kohtuuttomia kustannuksia;

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

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

5) vesimuodostuman tila ei heikkene.

25 §

Tavoitteiden saavuttaminen vaiheittain

Vesienhoitosuunnitelmassa voidaan pidentää edellä 21 §:ssä asetettuja määräaikoja, jos ympäristötavoitteiden saavuttaminen on mahdollista ainoastaan vaiheittain.

Edellytyksenä määräajan pidentämiselle on, että:

1) vesimuodostuman tilan parantaminen vesienhoitosuunnitelmakauden aikana on teknisesti tai taloudellisesti kohtuutonta tai luonnonolosuhteiden vuoksi ylivoimaista; ja

2) vesimuodostuman tila ei edelleen huonone.

Määräaikaa voidaan pidentää yhteensä enintään kahdella vesienhoitosuunnitelmakaudella.

26 §

Valtioneuvoston asetus ympäristötavoitteista

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin tässä luvussa tarkoitetuista ympäristötavoitteista.

5 luku

Erinäiset säännökset

27 §

Vesistä aiheutuvat terveyshaitat

Vesistä aiheutuvien terveyshaittojen ehkäisemistä, vähentämisestä ja poistamisesta sekä niihin liittyvistä tarpeellisista suunnitelmista ja selvityksistä säädetään lisäksi terveydensuojelulaissa.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään tarkemmin vesistä aiheutuvien terveyshaittojen ehkäisemiseen, vähentämiseen ja poistamiseen liittyvän tiedon keräämisestä ja toimittamisesta tässä laissa tarkoitettua vesienhoitosuunnitelmaa varten.

28 §

Vesienhoitosuunnitelman huomioon ottaminen

Valtion ja kuntien viranomaisten on otettava soveltuvin osin toiminnassaan huomioon valtioneuvoston edellä 17 §:n mukaisesti hyväksymät vesienhoitosuunnitelmat.

Vesienhoitosuunnitelmien huomioon ottamisesta voidaan lisäksi säätää tarkemmin erikseen muualla laissa.

29 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan .

3.

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 2 päivänä helmikuuta 2000 annetun ympäristönsuojelulain (86/2000) 52 §:n 3 momentti, 55 §:n 2 momentti sellaisena kuin se laissa 506/2002, 65 §:n 1 momentti ja 96 §:n 4 momentti,

lisätään 19 §:n 2 momenttiin uusi 7 kohta, 46 §:än uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi ja 3 momentti 4 momentiksi ja 4 momentti 5 momentiksi, 50 §:än uusi 2 momentti ja 92 §:ään uusi 2 momentti, seuraavasti:

19 §

Kunnan ympäristönsuojelumääräykset

— — — — — — — — — — — — — — —

Määräykset voivat koskea:

— — — — — — — — — — — — — — —

7) vesien tilan parantamista koskevia toimia, jotka ovat vesienhoidon järjestämisestä annetun lain (/) mukaisen vesienhoitosuunnitelman mukaan tarpeellisia.

— — — — — — — — — — — — — — —

46 §

Tarkkailumääräykset

— — — — — — — — — — — — — — —

Toiminnan vesiin kohdistuvien vaikutusten tarkkailumääräystä annettaessa on otettava huomioon, mitä vesienhoidon järjestämisestä annetussa laissa tarkoitetussa vesientilaa koskevassa seurantaohjelmassa on pidetty tarpeellisena seurannan järjestämiseksi. Toiminnan tarkkailun tietoja voidaan käyttää vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa seurannassa ja vesienhoitosuunnitelman laadinnassa.

— — — — — — — — — — — — — — —

50 §

Eräiden suunnitelmien ja ohjelmien vaikutus

— — — — — — — — — — — — — — —

Luvassa on 42 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua pilaantumisen merkittävyyttä arvioitaessa otettava huomioon, mitä vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa on esitetty toiminnan vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

52 §

Lupapäätöksen sisältö

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia, lupapäätöksestä on käytävä ilmi, miten arviointi on otettu huomioon. Lupapäätöksestä on lisäksi käytävä ilmi, miten vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaiset vesienhoitosuunnitelma on otettu huomioon.

— — — — — — — — — — — — — — —

55 §

Luvan voimassaolo ja tarkistaminen

— — — — — — — — — — — — — — —

Toistaiseksi voimassa olevassa luvassa tulee määrätä, mihin mennessä hakemus lupamääräysten tarkistamiseksi on tehtävä ja mitkä selvitykset on tuolloin esitettävä, jollei tällaista määräystä ole pidettävä ilmeisen tarpeettomana. Lupamääräyksiä on kuitenkin tarkistettava määräajoin, jos lupa koskee ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annetun neuvoston direktiivin 96/61/EY mukaan luvanvaraista toimintaa. Tarkistamista koske-

vaa määräystä tai luvan määräaikaisuutta harkittaessa on otettava huomioon vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaiset vesienhoitosuunnitelmat. Erityisestä syystä myös määräaikaisessa luvassa voidaan määrätä lupamääräyksen tarkistamisesta. Luvan myöntäneen viranomaisen on käsiteltävä asia soveltuvin osin kuten lupahakemus.

— — — — — — — — — — — — — —

65 §

Tietojärjestelmään merkitseminen

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että muusta kuin ympäristönluvanvaraisesta toiminnasta on ilmoitettava alueelliselle ympäristökeskukselle 27 §:n mukaiseen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkitsemistä varten, jos:

1) toiminta on 30 §:n 1 momentissa tarkoitettua;

2) toiminnassa käytetään valtioneuvoston asetuksessa säädettyä haitallista ainetta;

3) toiminnasta voi aiheutua ympäristön pilaantumisen vaaraa ja toiminnan päästöjen ehkäisemisen vähimmäistasosta tai muista ympäristönsuojeluvaatimusten vähimmäistasosta on säädetty asetuksella.

— — — — — — — — — — — — — —

92 §

Vireillepano-oikeus

— — — — — — — — — — — — — —

Alueellinen ympäristökeskus voi panna vireille vaatimuksen 19 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaisen ympäristönsuojelumääräyksen antamista koskevan asian, jos kunta ei ole antanut tätä koskevaa määräystä ja määräystä on pidetty vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa merkityksellisenä keinona vesien tilan kannalta.

96 §

Valitusoikeus

— — — — — — — — — — — — — —

Kunnan ympäristönsuojelumääräysten hyväksymisestä sekä ympäristölupahakemuksen käsittelymaksua tarkoittavaa taksaa koskevaan päätökseen haetaan valittamalla muutosta siten kuin kuntalaissa säädetään. Alueellisella ympäristökeskuksella on lisäksi oikeus hakea muutosta päätökseen, jonka kunta on tehnyt 92 §:n 2 momentin nojalla tehdystä vireillepanosta.

— — — — — — — — — — — — — —

_____

Tämä laki tulee voimaan .

4.

Laki

vesilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 19 päivänä toukokuuta 1961 annetun vesilain (264/1961) 2 luvun 14 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 467/1987,
lisätään 2 lukuun uusi 11 a ja 14 a § ja
muutetaan 16 luvun 23 a §, sellaisena kuin se on laissa 88/2000, seuraavasti:

2 luku

Yleiset säännökset rakentamisesta vesistöön

11 a §

Rakentamisesta aiheutuvaa hyötyä, vahinkoa ja haittaa 11 §:n mukaan arvioitaessa on otettava huomioon, mitä vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa on esitetty hankkeen vaikutusalueen vesien tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

14 a §

Luvan haltija on tarvittaessa luvassa velvoitettava tarkkailemaan hankkeen toteuttamista ja sen vaikutuksia *(tarkkailuvelvoite).* Tarkkailuvelvoitetta määrättäessä on otettava huomioon vesienhoidon järjestämisessä annetussa laissa tarkoitettu seurantaohjelma ja hankkeen vaikutusaluetta koskevat muut seurantavelvoitteet.

Ympäristölupavirasto voi luvassa päättää tarkkailusta kokonaan tai osittain taikka siten, että hankkeesta vastaavan on laadittava erillinen suunnitelma tarkkailuvelvoitteen toteuttamiseksi *(tarkkailusuunnitelma).* Tarkkailusuunnitelman hyväksyy alueellinen ympäristökeskus. Kalataloutta koskevalta osin tarkkailusuunnitelman hyväksyy kuitenkin työvoima- ja elinkeinokeskus.

Päätös tarkkailusuunnitelman hyväksymisestä on tehtävä noudattaen, mitä hallintolaissa säädetään. Päätös annetaan julkipanon jälkeen. Päätöstä voidaan muuttaa viran puolesta taikka hankkeesta vastaavan, valvontaviranomaisen, asiassa yleistä etua valvovan viranomaisen, kunnan tai haittaa kärsivän asianosaisen vaatimuksesta.

Alueellisen ympäristökeskuksen sekä työvoima- ja elinkeinokeskuksen päätökseen voidaan hakea kirjallisesti oikaisua ympäristölupavirastolta 30 päivän kuluessa päätöksen julkipanosta. Oikaisuvaatimuksen johdosta tehtyyn ympäristölupaviraston päätökseen haetaan muutosta siten kuin 17 luvun 1 §:ssä säädetään.

16 luku

Hakemusasioiden käsittely ympäristölupavirastossa

23 a §

Jos hakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelyä annetussa laissa tarkoitettua hanketta, ympäristölupaviraston päätöksestä on käytävä ilmi, miten arviointi on otettu huomioon. Lupapäätöksestä on lisäksi käytävä ilmi, miten vesienhoidon järjestämisestä annetun lain mukainen vesienhoitosuunnitelma on otettu huomioon.

Tämä laki tulee voimaan .

Luonnos 14.4.2004

Valtioneuvoston asetus

vesienhoitoalueista ja alueilla tehtävistä selvityksistä

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Vesienhoitoalue

1 §

Vesienhoitoalue

Vesienhoidon järjestämisestä annetun lain (xxx/2004) 3 §:n mukaiset vesienhoitoalueet ovat Vuoksen vesienhoitoalue, Kymijoen-Suomenlahden vesienhoitoalue, Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalue, Oulujoen-Iijoen-Perämeren vesienhoitoalue, Kemijoen vesienhoitoalue, Ruotsin kanssa yhteinen Torniojoen vesienhoitoalue ja Norjan kanssa yhteinen Tenojoen-Paatsjoen vesienhoitoalue. Päävesistöalueet, joista vesienhoitoalue muodostuu ja alueella sijaitsevat kunnat on lueteltu liitteessä 1. Vesienhoitoalueiden rajat on esitetty karttaliitteessä 2.

2 §

Yhteensovittava ympäristökeskus

Yhteensovittava ympäristökeskus Vuoksen vesienhoitoalueella on Etelä-Savon ympäristökeskus, Kymijoen-Suomenlahden vesienhoitoalueella Uudenmaan ympäristökeskus, Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueella Länsi-Suomen ympäristökeskus, Oulujoen-Iijoen-Perämeren vesienhoitoalueella Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus ja Kemijoen, Torniojoen ja Tenojoen-Paatsjoen vesienhoitoalueilla Lapin ympäristökeskus.

3 §

Yhteistyö

Yhteistyöryhmän muodostavat kolmeksi vuodeksi kerrallaan ympäristökeskuksen toimialueella vesien suojeluun ja käyttöön merkittävästi vaikuttavien viranomaisten, kuntien, elinkeinojen ja järjestöjen nimeämät edustajat.
Ympäristökeskus kutsuu koolle yhteistyöryhmän tai yhteistyöryhmiä viimeistään 30.9.2004.

4 §

Yhteensovittaminen kansainvälisellä vesienhoitoalueella

Kansainvälisillä vesienhoitoalueilla yhteistyö järjestetään Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten mukaisesti.

2 luku

Suunnittelun järjestäminen

5 §

Pintavesiä kuormittava toiminta

Alueellinen ympäristökeskus arvioi pintavesien ekologiseen ja kemialliseen tilaan vaikuttavan ihmisen toiminnan laadun ja määrän.
Pintavesien kuormitusta arvioitaessa otetaan huomioon yhdyskunnista, teollisuudesta, maataloudesta, metsätaloudesta ja muista toiminnoista tulevat päästöt, hajapäästöinä vaikutuksiltaan merkittävät rehevöittävien

aineiden ja haitallisten aineiden päästöt, merkittävä vedenotto, säännöstely ja vesistön rakentaminen.

Edellä kuvatut tarkastelut tehdään ensimmäisen kerran mennessä, tarkastelut ajantasaistetaan 22.12.2013 mennessä ja sen jälkeen joka kuudes vuosi.

6 §

Vesihuollon taloudelliset laskelmat

Vesienhoitoalueelle laaditaan tarpeelliset laskelmat vesihuollosta aiheutuvien kustannusten kattamisen periaatteen huomioon ottamiseksi. Laskelmissa on otettava huomioon vedenhankinnan ja sen tarpeen pitkän ajan ennusteet ja arvioitava kustannustehokkaimmat yhdistelmät niistä veden käyttöä koskevista toimenpiteistä, jotka sisällytetään toimenpideohjelmiin.

Nämä laskelmat tehdään ensimmäisen kerran 22.12.2004 mennessä. Laskelmat ajantasaistetaan 22.12.2013 mennessä ja sen jälkeen joka kuudes vuosi.

7 §

Pohjavedet

Alueelliset ympäristökeskukset huolehtivat tärkeillä pohjavesialueilla vaikuttavan ihmisen toiminnan laadun ja määrän arvioimisesta.

Pohjavesiä mahdollisesti muuttavina toimina arvioidaan hajakuormitusta, pistekuormitusta, vedenottoa, tekopohjaveden muodostamista ja maa-ainesten ottoa sekä tehdään tarvittaessa arvio pohjavesien tilaan vaikuttavista riskitekijöistä.

8 §

Työohjelma

Osallistumisen, tiedottamisen ja yhteensovittamisen varmistamiseksi alueellinen ympäristökeskus laatii vesienhoidon järjestämisestä säädetyn lain (xxx/2004) tarkoittamalle vesienhoitosuunnitelmalle ja toimenpideohjelmalle työohjelman ja aikataulun. Edellä tässä luvussa kerätyn tiedon perusteella laadittu työohjelma ja aikataulu käsitellään yhteistyöryhmässä, yhteensovitetaan ohjausryhmässä sekä julkaistaan viimeistään 22.12.2006. Jokaisella hoitosuunnitelmakaudelle laaditaan työohjelma ja aikataulu tämän jälkeen kuuden vuoden välein.

9 §

Seurantaohjelma

Pintavesien, pohjavesien ja suojelualueiden tilan seuraamiseksi alueellinen ympäristökeskus laatii vesienhoidon järjestämisestä säädetyn lain (xxx/2004) 9 §:n mukaisen seurantaohjelman.

Vesienhoitoalueen pintavesien ekologisen ja kemiallisen tilan seuranta järjestetään riittävän monessa paikassa edellä 5 §:ssä tunnistetun toiminnan merkittävien vaikutusten arvioimiseksi. Alueellisen kokonaiskuvan saamiseksi seuranta järjestetään silloin, kun se on tarpeellista suurten jokien paikkoihin, joissa valuma-alue on suurempi kuin 2500 km^2 , suuriin järviin ja merkittäviin valtakunnan rajan ylittäviin vesiin. Veden korkeus ja virtaama kuuluvat seurantaohjelmaan, jos ne ovat tarpeen ekologisen ja kemiallisen tilan arvioimiseksi.

Vesienhoitoalueen pohjavesien määrällisen ja kemiallisen tilan seuranta järjestetään riittävän moneen paikkaan edellä 7 §:ssä tunnistetun toiminnan vaikutusten arvioimiseksi. Seuranta on järjestettävä kokonaiskuvan saamiseksi kaikista pohjavesimuodostumista, joista otetaan juomavettä keskimäärin yli 100 m^3 päivässä.

Asetuksella erikseen määrättyjä haitallisia aineita seurataan pinta- ja pohjavesistä paikoissa, joihin niitä pääsee siinä määrin, että niillä voi olla vaikutusta ekologiseen tai kemialliseen tilaan.

Seurantaohjelma käsitellään vesienhoitoalueella yhteistyöryhmissä ja yhteensovitetaan ohjausryhmässä. Seurantaohjelma on käynnistettävä viimeistään 22.12.2006. Seurantaohjelma tarkistetaan tämän jälkeen vesienhoitosuunnitelmakausittain.

3 luku

Vesien tila

10 §

Pintavesityyppien määrittely

Pintavesien luontaisten tyyppien määrittelyä sekä ekologisen ja kemiallisen tilan luokittelua varten pintavedet määritellään kuulumaan jokiin, järviin, rannikkovesiin tai voimakkaasti muutettuihin tai keinotekoisiin pintavesiin.

Pintavedet erotellaan tyyppeihin luonnontieteellisten ja maantieteellisten ominaisuuksien perusteella. Keinotekoiset pintavedet ja voimakkaasti muutetut pintavedet erotellaan niitä ominaispiirteiltään eniten vastaavaan tyyppiin.

Jokien, järvien ja rannikkovesien tyyppien yksityiskohtaiset kuvaukset esitetään liitteessä 3.

11 §

Pintavesien tilan määrittely

Vesienhoidon järjestämisestä annetun lain (xxx/2004) 8 §:n mukaisesti pintaveden ekologinen tila luokitellaan vertailuoloihin suhteutettuna biologisten, fysikaalis-kemiallisten ja hydrologis-morfologisten laatutekijöiden perusteella liitteessä 4 esitettyjen kuvausten mukaisesti. Pintaveden ekologinen tila vastaa biologisten ja fysikaalis-kemiallisten seurantatulosten arvoista huonompaa.

Pintaveden tila on hyvä, jos sen ekologinen ja kemiallinen tila ovat hyvät.

12 §

Tyypille ominaiset vertailuolot

Kullekin pintavesityypille määritellään tyypille ominaiset vertailuolot edellä 12 §:ssä määriteltyjen erinomaisen ekologisen tilan laatutekijöitä kuvaavien muuttujien arvojen avulla.

Voimakkaasti muutettujen tai keinotekoisten pintavesien vertailuoloja määritettäessä käytetään parhaan saavutettavissa olevan ekologisen tilan laatutekijöitä. Näitä laatutekijöitä kuvaavien muuttujien arvoissa otettaan huomioon vesimuodostuman keinotekoisista tai voimakkaasti muutetuista ominaispiirteistä johtuvat fyysiset olosuhteet sen jälkeen, kun kaikki toteutettavissa olevat lieventävät toimenpiteet on tehty parhaan toteutettavissa olevan ekologisen jatkumon varmistamiseksi. Parasta saavutettavissa olevaa ekologista tilaa koskevat arvot on tarkistettava jokaisella hoitosuunnitelmakaudella.

Biologisen laatutekijän vuodenajoista riippumattoman luontaisen suuren vaihtelun estäessä tyypille ominaisten vertailuolojen luotettavan määrittämisen, voidaan laatutekijä jättää pois kyseisen tyypin ekologisen tilan arvioinnista. Laatutekijän poisjättämisen perusteet on esitettävä hoitosuunnitelmassa.

Vertailuolojen määrittämiseksi perustettava vertailualueverkko on osa seurantaohjelmaa. Jos vertailuoloja edustavaa aluetta ei ole mahdollista osoittaa, käytetään mallinnusta tai asiantuntija-arviota.

13 §

Voimaantulo