

Miljöutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen, miljöskyddslagen och 3 och 11 kap. i vattenlagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen, miljöskyddslagen och 3 och 11 kap. i vattenlagen (RP 175/2024 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande och till ekonomiutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- ekonomiutskottet EkUU 30/2024 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Erja Werdi, miljöministeriet
- specialsakkunnig Turo Hjerppe, miljöministeriet
- lagstiftningsråd Leila Suvantola, miljöministeriet
- miljöråd Olli Ojala, miljöministeriet
- ledande sakkunnig inom vattenhushållning Antti Parjanne, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Jari Salila, justitieministeriet
- direktör Teemu Lehtikainen, Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- direktör Visa Niittyniemi, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Sydöstra Finland
- gruppchef Milla Mäenpää-Engelbrecht, Finlands miljöcentral
- professor Antti Belinskij, Östra Finlands universitet
- ledande expert Minna Ojanperä, Finlands näringsliv rf
- expert Marja Rankila, Finsk Energiindustri rf
- verksamhetsledare Pekka Suomela, Gruvindustri rf
- ledande expert Pia Vilenius, Kemiindustrin KI rf
- expert i miljö rätt Hannes Koljonen, Finlands naturskyddsförbund rf
- vice ordförande Markku Marttinen, Finlands vattendragspanel.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Landskapsförbundet i Södra Savolax

Betänkande MiUB 11/2024 rd

- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- Turism- och Restaurangförbundet rf
- Skogsindustrin rf
- Finlands Fiskodllarförbund rf
- Finlands Kommunförbund
- Finlands Naturpanel
- Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf
- Vattenskydd Centralförening i Finland rf
- Finlands Vattenverksförening rf
- Teknologiindustrin rf
- WWF Finland
- Fortum Abp
- Kemijoki Oy
- Nordkraft Abp.

Inget yttrande av

- Basf Battery Materials Finland Oy.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen, miljöskyddslagen och vattenlagen ändras.

Syftet med propositionen är att till lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen foga nya bestämmelser om miljömålen i fråga om vattenstatusen. Bestämmelserna ska tillämpas vid tillståndsförfarandet, och de baserar sig på det så kallade vattenramdirektivet och EU-domstolens avgöranden om miljömålen i fråga om vattenstatusen.

I miljöskyddslagen och vattenlagen föreslås en nytt villkor för beviljande av tillstånd utifrån den i EU-domstolens rättspraxis fastställda tolkningen att de miljömål som har ställts upp för vattenvården är bindande vid tillståndsprövningen. Dessutom görs de tillägg som detta föranleder i bestämmelserna om tillståndsansökan.

Bestämmelserna om undantag från miljömål på grund av ett nytt projekt eller en ny verksamhet som förutsätter tillstånd ändras så att de bättre motsvarar vattenramdirektivet. Det föreslås att undantagen ska beviljas inom ramen för tillståndsförfarandet enligt miljöskyddslagen eller vattenlagen. Bestämmelserna om förlängning av tidsfristen för uppnående av målen för vattenvården och om mindre stränga mål för vattenstatusen förtydligas och uppdateras. Vidare föreslås det att förutsättningarna att tillämpa undantag i fråga om enskilda vattenförekomster ses över.

I de bestämmelser i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen som gäller undantag från miljömål på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet görs dessutom ett tillägg som behövs på grund av en ändring som gjorts i det så kallade RED III-direktivet.

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2025 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Ett centralt mål med propositionen är att åtgärda bristerna i det nationella genomförandet av vattenramdirektivet i fråga om bindande miljömål. I lagstiftningen införs bindande miljömål för vattenvården på det sätt och i den omfattning som direktivet och EU-domstolens rättspraxis förutsätter. Genom propositionen genomförs också skrivningarna i regeringsprogrammet för regeringen Orpo om lagstiftningsändringar som minskar osäkerheten i fråga om tillståndsprövning och tolkningspraxis. Samtidigt utnyttjas det nationella handlingsutrymme som vattenramdirektivet tillåter. Bakgrunden till propositionen är också regeringsprogrammets mål att göra tillståndsförfarandet smidigare.

Bestämmelserna om undantag från miljömål på grund av ett nytt projekt eller en ny verksamhet ändras enligt förslaget så att undantag beviljas inom ramen för tillståndsförfarandet i stället för förfarandet vid planering och godkännande av vattenvården. Samtidigt preciseras förutsättningarna för undantag. Dessutom är syftet att förtydliga och precisera bestämmelserna om tidsfrister för uppnåendet av de mål för vattenvården som ingår i direktivet och om mindre stränga mål för vattenstatusen. Också ekonomiutskottet anser att den föreslagna regleringen är motiverad och viktig för att klarlägga rättsläget och säkerställa investeringsmiljön. Sammantaget anser miljöutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen med ändringar och med kommentarerna nedan.

Miljömålen

Enligt artikel 4 i vattenramdirektivet är miljömålet för vattenvården att uppnå en god vattenstatus och att vattnens status inte försämras. Bestämmelser om detta föreslås i 20 a och 20 b § i lagförslag 1. De görs bindande för tillståndsprövningen med stöd av bestämmelserna om förutsättningarna för beviljande av tillstånd i lagförslag 2 och 3 (49 § i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 § i vattenlagen).

I 20 a § i lagförslag 1 föreskrivs om ett mål om god vattenstatus. Enligt 2 mom. får uppnåendet av målen inte äventyras på grund av ett projekt eller en verksamhet. Vid bedömningen av konsekvenserna av projektet eller verksamheten ska utöver vad som anges i förvaltningsplanen även beaktas annan aktuell information om vattenförekomstens status.

I 20 b § 1 mom. i lagförslag 1 finns ett krav på att statusen för en vattenförekomst inte får försämras. Enligt momentets 1 punkt får statusen för en vattenförekomst inte på grund av ett projekt eller en verksamhet försämras så att en faktor för klassificering av en ytvattenförekomsts ekologiska status blir försämrad med minst en statusklass, eller ytterligare försämras i det fall att faktorn

Betänkande MiUB 11/2024 rd

redan befinner sig i den lägsta statusklassen. Enligt momentets 2 punkt är det frågan om en försämring också när miljökvalitetsnormen i fråga om ett förorenande eller skadligt ämne överskrids i en yt- eller grundvattenförekomst eller, om miljökvalitetsnormen redan har överskridits, koncentrationen av ämnet i vattenförekomsten stiger.

Utskottet konstaterar att målet om god vattenstatus och att vattnets status inte försämras redan tillämpas med stöd av den nationella rättspraxis, där EU-domstolens dom i fallet Weser (C-461/13) måste beaktas. Det är alltså inte fråga om nya krav, utan framför allt om att precisera regleringen så att den bättre motsvarar kraven i vattenramdirektivet och EU-domstolens tolkning samt nationell rättspraxis. De praktiska konsekvenserna av förbudet har bedömts vara små, eftersom förbudet redan nu tillämpas som rättspraxis som styr tillståndprocessen, tillsynen och planeringen av vattenvården. Utskottet noterar att man i stället för försämringsförbud i propositionen använder termen ”krav på icke-försämring”, som är språkligt besvärligare än försämringsförbud. Det är dock ett motiverat val, eftersom det som en avvikande term samtidigt framhäver skillnaden jämfört med andra förbud mot försämring i lagstiftningen.

Enligt den rättsnorm som skapades genom Weserdomen medför redan en försämring av minst en kvalitetsfaktor en otillåten försämring av statusen, även om denna försämring inte leder till en försämring av klassificeringen av ytvattenförekomsten som helhet. En medlemsstat får därför inte bevilja tillstånd för ett projekt som försämrar en vattenförekomsts status i fråga om en enda kvalitetsfaktor för ekologisk status eller som äventyrar uppnåendet av miljömålen för vattenförekomsten inom den utsatta tidsfristen. Medlemsstaterna får ge tillstånd till ett sådant projekt endast om det för projektet beviljas ett undantag från miljömålen i enlighet med villkoren i artikel 4.7 i vattenramdirektivet. Tolkningen i fallet Weser avviker från de utgångspunkter utifrån vilka vattenvårdens miljömål inte tolkades som bindande när den vattenförvaltningslag som trädde i kraft den 31 december 2004 stiftades. EU-domstolens avgörande har därför lett till ett behov av preciseringar i den nationella lagstiftningen.

Enbart uppgifter om vattenvården jämte kvalitetsklassificering utgör inte heller för närvarande en tillräcklig informationsgrund för tillståndsansökan för ett projekt som kräver tillstånd, utan den som ansöker om tillstånd ska till stöd för ansökan också lägga fram en utredning om projektets inverkan på vattenförekomstens status. Konsekvenserna av projektet ska bedömas i förhållande till vattenförekomstens aktuella status, som kan avvika från den klassificering av vattnets status som anges i förvaltningsplanen. Till exempel klassificeringen i de gällande förvaltningsplanerna för 2022—2027 baserar sig på uppföljningsmaterial för åren 2012—2017. Den nya och uppdaterade information som den sökande uppger kan vara relevant för bedömningen av projektets konsekvenser för vattnen. Enligt de föreslagna 20 a § 2 mom. och 20 b § 2 mom. ska man vid bedömningen av konsekvenserna av projektet eller verksamheten utöver vad som anges i förvaltningsplanen även beakta annan aktuell information om vattenförekomstens status. Bestämmelserna säkerställer att nuvarande praxis fortsätter. Utskottet betonar att klassificeringen av vattnets status i förvaltningsplanerna inte har någon bindande verkan vid tillståndsprövningen.

Eftersom försämringsförbudet granskas per kvalitetsfaktor i enlighet med 20 b §, håller man vid planeringen av vattenvården också på att förenhetliga klassificeringen av vattnets status i enlighet med anvisningarna i Weser-lösningen och den gemensamma genomförandestrategin för EU:s vattenramdirektiv genom att införa principen om sämsta faktor (one-out-all-out) vid klassifice-

Betänkande MiUB 11/2024 rd

ringen av vattnens status. Enligt principen bestäms vattnens ekologiska status av den faktor som har det sämsta värdet. Det har bedömts att ändringen leder till att klassen ekologisk status kommer att förändras i fråga om vissa vattenförekomster. Ändringen hänför sig dock särskilt till hur resultaten av den tekniska klassificeringen presenteras och innebär inte att vattenförekomsternas status i verkligheten skulle ha förändrats. Utskottet anser att den princip om sämsta faktor som införs vid beredningen av förvaltningsplanerna för 2028—2033 bidrar till att förtydliga klassificeringen av vatten och bedömningen av projektens konsekvenser i förhållande till miljömålen. Dessutom förtydligar ändringen tillämpningen av de undantag i förvaltningsplanerna som med stöd av 24 och 25 § i vattenförvaltningslagen görs för enskilda vattenförekomster, eftersom dessa undantag fastställs separat för varje kvalitetsfaktor eller ämne för de vattenförekomster där god status inte har uppnåtts.

Klassificering av vattenförekomster

Klassificeringen av vattenförekomsternas status är en del av sexårscykeln för planeringen av vattenvården. Yt- och grundvattnets status har i Finland bedömts och klassificerats för varje planeringsperiod för vattenvården, det vill säga för åren 2010—2015, 2016—2021 och 2022—2027. Vid planeringen av vattenvården har närings-, trafik- och miljöcentralerna den viktigaste rollen. Centralerna bereder klassificeringen av vattnets status samt förvaltningsplanerna och åtgärdsprogrammen samt ansvarar för kommunikationen, samarbetet med intressentgrupper via de regionala samarbetsgrupperna och hörandet av medborgarna i olika skeden av planeringen. Yt- och grundvattnets status bedöms och klassificeras utifrån omfattningen av den förändring som mänsklig verksamhet orsakar. Utskottet anser det nödvändigt att i detta sammanhang beskriva grunderna för klassificeringen, eftersom klassificeringen har en viktig betydelse som en del av vattenförvaltningsplaneringen, även om den inte är direkt bindande vid tillståndsprövningen.

Klassificeringen av ytvattnets status grundar sig på ekologisk och kemisk status enligt den status som är sämst. Ytvattnets ekologiska status anges i fem klasser (hög, god, måttlig, otillfredsställande eller dålig), medan den kemiska statusen är antingen god eller sämre än god. Statusen för konstgjorda och kraftigt modifierade ytvattenförekomster klassificeras som hög, god, otillfredsställande eller dålig. Grundvattnets status klassificeras enligt dess kemiska och kvantitativa egenskaper som god eller otillfredsställande.

Ytvattnets ekologiska status klassificeras i första hand utifrån biologiska kvalitetsfaktorer. Faktorerna är växtplankton, påväxtalger, makrofyter, övrig vattenvegetation, bottenfauna och fiskfauna. Klassificeringen påverkas också av nationellt utvalda skadliga ämnen. Den ekologiska statusen kan klassificeras som högst måttlig, om miljökvalitetsnormen överskrids för ett ämne som på nationella grunder uppställts och anges i punkt D i bilaga 1 till statsrådets förordning om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön (1022/2006). Vid klassificeringen beaktas dessutom faktorer som stöder de biologiska kvalitetsfaktorerna, dvs. hydromorfologiska och fysikalisk-kemiska faktorer. Dessa är naturliga faktorer i vattendrag och de förändras ofta på grund av mänsklig verksamhet. Hydromorfologiska faktorer är t.ex. flödesförhållanden, botten och strandzonens struktur samt förbindelse med grundvattnet. Fysikalisk-kemiska faktorer är bland annat siktdjup, temperaturförhållanden, syreförhållanden, salthalt och näringsförhållanden.

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Ytvattnets kemiska status klassificeras på basis av sådana i EU identifierade prioriterade farliga och skadliga ämnen för vilka miljökvalitetsnormer har fastställts i punkt C2 i bilaga 1 till förordningen om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön. Ytvattnets kemiska status är dålig, om ett av de prioriterade ämnena överskrider den koncentration som kvalitetsnormen tillåter. I huvudsak anges koncentrationsnormerna som halt i vatten, men för vissa ämnen, till exempel kvicksilver, anges de som halt i fisk (abborre eller strömming i kustvatten).

I en ytvattenförekomst som klassificerats som god enligt definitionerna i bilagan till vattenramdirektivet visar värdena på de biologiska kvalitetsfaktorerna tecken på mindre förändringar som beror på mänsklig verksamhet, men avviker endast något från de värden som normalt är förknippade med denna typ av ytvattenförekomst vid opåverkade förhållanden. Utskottet betonar att i praktiken kan skillnaden mellan god och hög ekologisk status för ytvattenförekomster därför i allmänhet inte observeras i sedvanligt rekreationsbruk eller annan verksamhet.

Grundvattenområdena indelas i grundvattenområden som är viktiga för vattenförsörjningen (klass 1) och övriga grundvattenområden som lämpar sig för vattenförsörjning (klass 2) samt grundvattenområden av vars grundvatten ytvattenekosystem eller terrestra ekosystem som skyddas med stöd av naturvårdslagstiftningen eller annan lagstiftning är direkt beroende (klass E). Närings-, trafik- och miljöcentralerna fastställer och klassificerar grundvattenområdena utifrån de hydrogeologiska förhållandena. Det är fråga om att föra in miljöinformation i registret.

Miljöinformation som gäller gränserna för eller klassificeringen av ett grundvattenområde ska med stöd av 10 c § i vattenförvaltningslagen ändras, om information av väsentlig betydelse kräver det. Närings-, trafik- och miljöcentralen bedömer den nya informationens tillförlitlighet och betydelse för hela grundvattenområdet. I lagen finns också bestämmelser om förfarandet vid avgränsningen och klassificeringen och om tillhörande skyldigheter i fråga om hörande och information. Miljöinformationen om grundvattenområdena finns i grundvattendatabasen (POVET). Inte heller avgränsningen och klassificeringen av grundvattenområden har någon självständig rättsverkan för verksamhetsutövarnas eller enskilda medborgares rättigheter och skyldigheter, utan de tolkas som en del av annan information vid avgöranden enligt annan lagstiftning, till exempel miljöskyddslagen.

Vid planeringen av vattenvården är grundvattenförekomsternas status antingen god eller otillfredsställande. Vid klassificeringen beaktas grundvattnets kvantitativa status (nivån på grundvattnet) och kemiska status (kvalitet). Bedömningen av grundvattenförekomsternas status föregås av en bedömning av den risk som mänsklig verksamhet medför för grundvattnets kvalitet och mängd. En noggrannare kemisk klassificering görs endast för de grundvattenområden som utifrån riskbedömningen har utsetts till riskområden. På klassificeringen av kemisk status tillämpas bestämmelserna i bilaga 7 A (miljökvalitetsnormer) och 7 B (andra faktorer och bedömningen av deras inverkan) till förordningen om vattenvårdsförvaltningen (1040/2006). Grundvattenområden om vilka det inte finns tillräckliga uppgifter för riskbedömningen har utsetts till utredningsområden. Statusen för övriga grundvattenförekomster antas vara god.

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Avgörande av undantag från miljömålen i tillståndsförfarandet

I 20 c § i lagförslag 1 finns det bestämmelser om undantag från miljömålen. Enligt den föreslagna bestämmelsen kan det i samband med ett tillståndsärende enligt miljöskyddslagen (527/2014) eller vattenlagen beviljas undantag från de i 20 a och 20 b § avsedda miljömålen på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet. Förutsättningarna för undantag är stränga och motsvarar till sin struktur och sitt innehåll artikel 4.7 i vattenramdirektivet.

Enligt det föreslagna 20 c § 1 mom. beviljas det undantag på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet, om 1) god kvantitativ status för en grundvattenförekomst inte uppnås eller en försämring av statusen hos en grundvattenförekomst inte kan förhindras och detta är en följd av nya åtgärder som förändrar nivån hos grundvattenförekomsten, 2) god ekologisk status eller god ekologisk potential för en ytvattenförekomst inte uppnås eller en försämring av statusen hos en ytvattenförekomst inte kan förhindras och detta är en följd av nya åtgärder som modifierar ytvattenförekomstens fysiska karakteristika, eller 3) en försämring av den ekologiska statusen hos en ytvattenförekomst från hög till god är en följd av nya åtgärder i enlighet med hållbar utveckling. Utskottet föreslår en teknisk ändring i det inledande stycket i 1 mom. på det sätt som närmare anges i detaljmotiveringen.

Enligt 2 mom. förutsätter undantaget att samtliga följande förutsättningar uppfylls: 1) alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna av projektet eller verksamheten för vattenförekomstens status, 2) det nya projektet eller den nya verksamheten är mycket viktigt ur allmänt intresse eller konsekvenserna av projektet eller verksamheten för människors hälsa och för vidmakthållandet av människors säkerhet eller dess nytta med hänsyn till hållbar utveckling uppväger nyttan av de i 20 a och 20 b § angivna målen för miljön och samhället, 3) den nytta som dessa förändringar av vattenförekomsten medför inte på grund av teknisk genomförbarhet eller oskäligen kostnader kan uppnås på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön, och 4) undantaget inte permanent hindrar eller äventyrar uppnåendet av miljömålen i andra vattenförekomster inom samma vattenförvaltningsområde eller strider mot krav eller mål som uppställts någon annanstans i miljölagstiftningen.

Enligt föreslagna 20 c § 1 mom. 3 punkten ska undantag från miljömålen enligt 20 a och 20 b § kunna beviljas när en försämring av den ekologiska statusen för en ytvattenförekomst från hög till god är en följd av nya åtgärder i enlighet med hållbar utveckling. Utskottet konstaterar att bestämmelsens ordalydelse också till denna del motsvarar direktivets ordalydelse och är motiverad som sådan. Vattenramdirektivet definierar inte åtgärder för hållbar utveckling närmare, men utgångspunkten är att hållbar utveckling omfattar ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter, vilka bör behandlas tillsammans. Enligt propositionsmotiven ska projekt eller verksamheter som är förenliga med hållbar utveckling främja minst ett av målen, men samtidigt får projektet eller verksamheten inte äventyra uppnåendet av de övriga målen för hållbar utveckling. Som stöd för bedömningen av hållbar utveckling kan kommissionens riktlinjer (CIS Guidance nr 36) beaktas. Där konstateras det att åtgärder som är förenliga med hållbar utveckling i regel inte kan definieras utifrån vissa kriterier eller viss praxis, utan de definieras i enlighet med kraven i den berörda beslutsprocessen genom öppna och upprepade förfaranden. Utskottet betonar att också förenligheten med hållbar utveckling avgörs från fall till fall i tillståndsförfarandet. Den som ansöker om tillstånd ska visa att det är fråga om ett projekt som uppfyller tillståndsvillkoren. Det är typiskt för

Betänkande MiUB 11/2024 rd

miljölagstiftningen att bestämmelserna är flexibla. Onödig detaljerade bestämmelser bidrar till en styvare tolkning, vilket inte är till fördel ur någon synvinkel.

Utskottet konstaterar i detta sammanhang att den så kallade DNSH-principen (orsaka inte betydande skada), i och med återhämtningsfinansieringen i praktiken blev ett kriterium för offentlig finansiering. Genom taxonomiregleringen har principen senare blivit tillämplig också på privat finansiering. I propositionen ingår inga DNSH-kriterier, eftersom de inte ingår i direktivet. Om DNSH-kriterier hade lagts till, skulle det ha inneburit att nationella tilläggs-kriterier hade ställts upp. Det är en annan sak att många privata finansiärer i vilket fall som helst kräver att investeringsobjekten också bedöms enligt DNSH-kriterierna för att styrka att objekten är förenliga med EU:s taxonomi.

Utskottet preciserar tillämpningsområdet för de föreslagna 20 a och 20 b § genom att betona att paragraferna med stöd av hänvisningsbestämmelserna i miljöskyddslagen och vattenlagen tillämpas på tillståndsförfaranden enligt dessa två tillståndslagar.

Det föreslås något strängare villkor för undantag från miljömål på grund av ett nytt projekt eller en ny verksamhet, men villkoren som gäller vattnens status ändras inte och direktivet möjliggör inte heller någon större rätt till undantag än vad som föreslagits. Särskilt när det gäller förorenande effekter är förutsättningarna för undantag stränga och begränsar sig till att målet sänks från hög till god status. Det räcker att en enda kvalitetsfaktor sjunker från hög till god status för att det ska krävas ett undantag för att tillstånd ska kunna beviljas. Utskottet betonar att bestämmelserna i propositionen därför inte kan bedömas äventyra vattnens status. Rättspraxis ändras inte heller väsentligt. Eftersom de tolkningsprinciper som framgår av EU-domstolens avgörande måste följas redan i nuläget, innebär propositionen att det rådande rättsläget skrivs in i lagen. I nuläget är det möjligt att bevilja motsvarande undantag endast i samband med att förvaltningsplanerna godkänns, det vill säga med sex års mellanrum. Det som förändras är alltså förfarandet och tidpunkten för beviljande av undantag.

Översyn av tillstånd på grund av en väsentlig ändring av verksamheten

Enligt propositionsmotiven ändrar den nya regleringen inte bestämmelserna om översyn av tillstånd enligt miljöskyddslagen eller vattenlagen och därmed inte heller tillämpningspraxis vid ändring av tillstånd. De föreslagna bestämmelserna gäller nya projekt och verksamheter. I fråga om en befintlig verksamhet eller ett befintligt projekt blir försämringsförbudet och undantag från miljömålen tillämpliga endast om en betydande ändring i verksamheten kräver tillstånd. Bestämmelserna i 20 a och 20 b § blir tillämpliga vid tillståndsförfaranden enligt vattenlagen och miljöskyddslagen genom de föreslagna bestämmelserna om tillståndsvillkor, och de möjliggör inte i sig någon ny bedömning av gällande tillstånd. Det handlar då om ett sådant nytt projekt eller sådan ny verksamhet eller en sådan väsentlig ändring av dem att ett nytt tillstånd behövs. Ekonomiutskottet föreslår dock att miljöutskottet överväger att precisera den föreslagna regleringen på lagnivå så att det blir entydigt att 20 a och 20 b § ska tillämpas på nya projekt som kräver tillstånd eller på sådana väsentliga ändringar i projekten som har nya konsekvenser för vattenförekomsten.

Miljöutskottet betonar att 20 a § om målet för vattnens status liksom 20 b § enligt förslaget ska tillämpas vid tillståndsförfaranden enligt vattenlagen och miljöskyddslagen via bestämmelserna

Betänkande MiUB 11/2024 rd

om förutsättningar för tillstånd. Genom bestämmelserna om förutsättningarna för tillstånd i miljöskyddslagen och vattenlagen blir tillämpningsområdet ett nytt projekt eller en ny verksamhet eller en väsentlig ändring av ett projekt eller en verksamhet. Utskottet betonar att avsikten i fråga om väsentliga ändringar i ett projekt eller en verksamhet inte är att ändra bestämmelserna om översyn av tillstånd enligt miljöskyddslagen eller vattenlagen och därmed inte heller tillämpningspraxis för ändring av tillstånd. Med ett nytt projekt enligt 1 mom. ska avses alla nya tillståndspliktiga projekt eller sådana ändringar av befintliga projekt eller verksamheter som förutsätter ändring av ett miljötillstånd eller ett tillstånd enligt vattenlagen. Miljöutskottet anser att det inte är nödvändigt att ändra bestämmelsen, utan den ovan preciserade motiveringstexten räcker till för att förtydliga bestämmelsens syfte. Dessutom konstaterar utskottet att till exempel enligt 48 § 4 mom. i miljöskyddslagen ska en tillståndsansökan som gäller väsentlig ändring av verksamheten avgöras så att prövningen omfattar de delar av verksamheten som kan påverkas av den väsentliga ändringen samt de konsekvenser och risker för miljön som ändringen kan orsaka. I fråga om väsentliga ändringar i verksamheten beaktas vid tillståndsprövningen endast de nya konsekvenser som ändringen i verksamheten kan ha, och det behöver inte föreskrivas särskilt om detta i vattenförvaltningslagen.

Ekonomiutskottet anser dessutom i sitt utlåtandet att översynen av tillstånd för anläggningar enligt direktivet på grund av slutsatserna om bästa tillgängliga teknik inte bör innebära en ändring som skulle medföra en ny granskning av gamla tillstånd också i fråga om 20 a och 20 b §. Miljöutskottet anser i likhet med ekonomiutskottet att en översyn av tillståndet som inleds på grund av slutsatserna om bästa tillgängliga teknik i princip ska begränsas till slutsatserna och inte öppna för en mer omfattande översyn av tillståndet. I vissa fall kan översynen dock med stöd av 80 § 1 mom. i miljöskyddslagen komma att gälla tillståndet också till övriga delar, eftersom bestämmelserna om översyn av tillstånd förblir oförändrade. Utskottet konstaterar att regeringen inte heller föreslår någon ändring i förutsättningarna för ändring av tillstånd enligt 89 § i miljöskyddslagen.

Projekt av mycket viktigt allmänt intresse eller intresseavvägning

Förutsättningarna för ett projektspecifikt undantag grundar sig på vattenramdirektivet och ingår redan nu i 23 § i vattenförvaltningslagen. I propositionen föreslås det att ordalydelsen i förutsättningarna för undantag förenhetligas med artikel 4.7 i direktivet för att förtydliga tillämpningen av lagstiftningen och undantagen. I fråga om det nationella handlingsutrymme som hänför sig till 20 c § 2 mom. 2 punkten i lagförslag 1 och som gäller kravet på ett mycket viktigt allmänt intresse och/eller intresseavvägning, föreslås det i enlighet med skrivningarna i regeringsprogrammet att bestämmelsen ska utformas alternativt, och därför har det i fråga om förutsättningarna i 2 punkten valts ett ”eller” som uttrycker något av alternativen ska föreligga. Förutsättningarna för undantag innebär alltså att projektet ska vara förenligt med ett mycket viktigt allmänt intresse eller bygga på en intresseavvägning samt att den samhälleliga nytta som eftersträvas med projektet inte kan uppnås på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön. Utskottet konstaterar att undantag från miljömålen vid tillståndsprövningen på principiell nivå ger prövningen enligt miljöskyddslagen en ny dimension som kombinerar intresseavvägningen och projektets tekniskt-ekonomiska genomförbarhet. Tillståndsprövningen enligt vattenlagen har redan i stor utsträckning grundat sig på en intresseavvägning, men prövningen enligt miljöskyddslagen innehåller inte sådana element, utan tillstånd ska beviljas oberoende av projektets nytta, om de

Betänkande MiUB 11/2024 rd

lagstadgade förutsättningarna uppfylls. Ändringens praktiska betydelse begränsas av att möjligheten till undantag endast gäller miljömålen, inte förutsättningarna för beviljande av tillstånd enligt miljöskyddslagen. Dessutom betonar utskottet att den föreslagna 20 c § inte kan tillämpas självständigt, utan ett ärende som gäller den behandlas alltid i samband med ett tillståndsärende enligt 49 a § i miljöskyddslagen och 3 kap. 4 a § i vattenlagen.

I föreslagna 20 c § 3 mom. finns en bestämmelse som anknyter till det nationella genomförandet av RED III-direktivet. Enligt momentet är planeringen, uppförandet och driften av produktionsanläggningar för förnybar energi, anslutningen av sådana anläggningar till nätet, det tillhörande nätet och energilagren alltid sådana projekt och verksamheter som är mycket viktiga ur allmänt intresse och som avses i 2 mom. 2 punkten. Utskottet betonar att momentet inte är exkluderande utan endast en precisering som behövs för genomförandet av RED III-direktivet. Dessutom kan också andra projekt eller annan verksamhet än de som nämns i momentet vara mycket viktiga ur allmänt intresse. Utskottet betonar att det mycket viktiga allmänintresset bör bedömas extensivt, vilket innebär att till exempel alla projekt som främjar en ren omställning, leveranssäkerheten hos eller regleringen av energisystemet bör vid tillståndsprövningen anses vara förenliga med ett mycket viktigt allmänt intresse. Propositionen nämner att det vid bedömningen av uppfyllelsen av enskilda villkor dock ges ett visst nationellt handlingsutrymme bland annat i fråga om ett mycket viktigt allmänt intresse, såsom EU-domstolen har konstaterat i sitt avgörande i målet *Schwarze Sulm* (C-346/14). Den som ansöker om tillstånd ska genom utredningar visa att förutsättningarna för ett projektspecifikt undantag uppfylls. Man kan inte på förhand ta ställning till vilka typer av projekt som inte uppfyller villkoren. I tillståndsärenden ska tillståndsmyndigheten dock alltid från fall till fall också bedöma om de övriga förutsättningarna för undantag uppfylls.

Utskottet konstaterar att EU:s förordning om kritiska råvaror (CRMA, Critical Raw Materials Act) och den så kallade nettonollförordningen (NZIA, Net Zero Industry Act) har samband med förutsättningarna för undantag enligt artikel 4.7. i vattenramdirektivet, dvs. 20 c § i lagförslag 1. Dessa förordningar som trädde i kraft 2024 är direkt tillämplig rätt och ska beaktas av tillståndsmyndigheten. De projekt som omfattas av dessa förordningar uppfyller kraven på ett mycket viktigt allmänt intresse, vilket är ett av villkoren för ett projektspecifikt undantag. Projekt som uppfyller kraven i förordningarna ska dock från fall till fall också bedöma om projektet uppfyller de övriga förutsättningarna för undantag, när undantag från miljömålen söks för ett projekt.

Utskottet betonar att kravet på att ett mycket viktigt allmänt intresse ska tillgodoses endast är ett av miljömålen för vattenvården. Verksamhetsutövaren ska vidta alla genomförbara åtgärder för att lindra konsekvenserna av projektet eller verksamheten och försäkra sig om att projektet eller verksamheten inte kan genomföras på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön. Projekt för en grön omställning ska utöver de krav som gäller undantag från miljömålen för vattenvården uppfylla de övriga kraven i vattenlagen och miljöskyddslagen. De undantag som avses i direktivet är som namnet antyder undantag med strikta villkor och det är inte troligt att flexibiliteten i skulle bli en allmänt tillämpad huvudregel. Miljöutskottet understryker i likhet med ekonomiutskottet att införandet av de undantag som ramdirektivet för vatten tillåter och förtydligandet av rättsläget har samband med uppnåendet av miljömålen genom att möjliggöra de investeringar som klimatneutraliteten förutsätter och genom en mer förutsägbar regleringsmiljö än för närvarande.

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Behovet av projektspecifika undantag på grund av tillfälliga negativa konsekvenser

EU-domstolen fastställde i sitt avgörande i målet Association France Nature Environnement (C-525/20) att en kortvarig tillfällig försämring av vattenstatusen strider mot miljömålen i direktivet, om det inte är uppenbart att sådan påverkan endast kan ha begränsade effekter på vattenförekomsternas status och därför inte är ägnad att förorsaka försämringar av dessa. Även när det gäller tillfälliga försämringar krävs det ett undantag för att projektet ska kunna godkännas. Sådana tillfälliga konsekvenser kan vara exempelvis projektets konsekvenser under byggtiden eller kortvariga konsekvenser av projekt för istandsättning av vattendrag, såsom rörelser i bottensediment och grumlingseffekter. Inom EU pågår förhandlingar om kommissionens förslag till ändring av ramdirektivet för vatten, grundvattendirektivet och direktivet om miljökvalitetsnormer (U 119/2022 rd, UK 13/2024 rd). I rådets allmänna riktlinje föreslås det att det till kommissionens förslag fogas en avgränsning i fråga om tillfälliga försämringar, där det bland annat fastställs på vilka villkor tillfälliga försämringar är tillåtna och hur långvarig en försämring kan vara för att den ska anses tillfällig. Utskottet anser det vara viktigt att det nationella genomförandet genomförs så snabbt som möjligt när ändringen har godkänts i EU.

Bedömning av ett projektspecifikt undantag

Sakkunniga har bedömt att projektspecifika undantag från miljömålen i samband med tillståndsbehandlingen är välkomna ur aktörernas synvinkel, eftersom ändringen gör det möjligt att söka undantag smidigt också under andra tider än när statsrådet godkänner vattenförvaltningsplanerna, det vill säga för närvarande med sex års mellanrum. I propositionen har beaktats alla undantagsförfaranden som vattenramdirektivet möjliggör, så den kan antas öka förutsägbarheten i besluten. Å andra sidan har ändringen också bedömts mer kritiskt, eftersom den antas kräva betydande resurser både av tillståndsmyndigheten och den sökande, som måste producera en rad utredningar. Utskottet anser dock att förslaget sammantaget sannolikt kommer att göra undantagsförfarandet smidigare, när det överförs från planeringen av vattenvården till tillståndsförfarandet. Undantagsförfarandet blir tydligare än i dag, och möjligheten att tillämpa det utvidgas tidsmässigt, vilket kan bidra till att undantag beviljas snabbare och samtidigt leda till att möjligheten till undantag utnyttjas i något högre grad än för närvarande.

I propositionen bedöms det att det kan bli aktuellt att utreda undantag för högst fem projekt varje år. I Sverige fattas beslut om projektspecifikt undantag enligt artikel 4.7. i vattenramdirektivet i samband med tillståndsärendet, och en beskrivning av undantagen i förvaltningsplanerna fungerar som rapportering till EU-kommissionen. De få undantag som beviljats i Sverige hänför sig till projekt som gäller skydd mot översvämningar, tryggnad av tillgången på hushållsvatten, avlägsnande av en vattenförekomst på grund av nedläggning av ett kraftverk och naturvårdsbaserad höjning av vattennivå.

Utskottet konstaterar att man i förvaltningsplanerna fortfarande för varje enskild vattenförekomst kan besluta att sänka miljömålen och uppnå dem stegvis. Bestämmelserna om lindring av miljömålen i 24 § och stegvist uppnående av miljömålen i 25 § i vattenförvaltningslagen baserar sig på artiklarna 4.5 och 4.4 i vattenramdirektivet. Dessa undantag ingår i de förvaltningsplaner som statsrådet har godkänt. För närvarande gäller förvaltningsplaner för perioden 2022—2027. I fråga om den föreslagna 20 c § kan det konstateras att ett projektspecifikt undantag där det sker fy-

Betänkande MiUB 11/2024 rd

siska förändringar kan leda till att miljömålet sänks eller att en vattenförekomst klassificeras som kraftigt modifierad.

Ett projektspecifikt undantag som beviljas i samband med tillståndsbehandlingen är det enda undantag som gör det möjligt att försämrare vattenförekomstens status, i det fall att förutsättningarna uppfylls. De undantag från lindrigare miljömål eller de förlängda tidsfrister för att uppnå miljömålen som gäller enskilda vattenförekomster och som anges i förvaltningsplanen är däremot undantag som anknyter till uppnåendet av god miljöstatus, men de möjliggör inte att tillståndet försämrar ytterligare. Utskottet betonar att det kan finnas flera olika undantag för samma vattenförekomst, eftersom undantag beviljas separat för varje kvalitetsfaktor för ekologisk status eller för varje ämne som är farligt för vattenmiljöns kemiska status.

Utskottet anser det vara tydligare för alla parter att ett ärende som gäller undantag behandlas som en del av tillståndsprocessen, eftersom en del av förutsättningarna för undantag (alla eventuella åtgärder för att lindra olägenheterna) hänför sig till tillståndsbestämmelserna. I fråga om ett projektspecifikt undantag ingår deltagandet och inflytandet i den grundläggande lag som tillämpas på tillståndsärendet, det vill säga miljöskyddslagen eller vattenlagen. I ett tillståndsärende ger myndigheterna utlåtanden, och parterna kan lämna anmärkningar och andra instanser framföra sin åsikt. Behörig myndighet i tillståndsärenden är tillståndsmyndigheten, det vill säga regionförvaltningsverket. Ändring i ett beslut som gäller miljötillstånd eller tillstånd enligt vattenlagen får sökas hos Vasa förvaltningsdomstol och vidare hos högsta förvaltningsdomstolen, om den beviljar besvärstillstånd. I de nuvarande bestämmelserna om tillståndsansökan ges också andra än parterna möjlighet att framföra åsikter. Bestämmelserna om besvärsmått ger dessutom vissa registrerade föreningar och stiftelser besvärsmått.

Bestämmelserna om grundvatten

Enligt artikel 4.1 b i ramdirektivet för vatten ska medlemsstaterna genomföra de åtgärder som är nödvändiga för att förebygga eller begränsa att föroreningar kommer ut i grundvattnet samt att förebygga en försämring av statusen i alla grundvattenförekomster. I EU-domstolens förhandsavgörande i mål C-535/18 Land Nordrhein-Westfalen fastställde domstolen att vattenramdirektivets miljömål för grundvatten är bindande på samma sätt som för ytvatten. Tillstånd får således inte beviljas för ett projekt som försämrar grundvattnets status eller äventyrar uppnåendet av en god grundvattenstatus. En försämring av grundvattnet bedöms med avseende på en enskild övervakningspunkt så att som en otillåten försämring av statusen ska betraktas att kvalitetsnormen överskridits vid en enda övervakningspunkt.

Syftet med 20 b § i lagförslag 1 är att i enlighet med ramdirektivet för vatten och EU-domstolens avgörande precisera att statusen för en vattenförekomst inte får försämras på grund av ett projekt eller en verksamhet så att miljökvalitetsnormen i fråga om ett förorenande eller skadligt ämne överskrids i en yt- eller grundvattenförekomst eller, om miljökvalitetsnormen redan har överskridits, koncentrationen av ämnet i vattenförekomsten stiger. Bestämmelsen tillämpas på tillståndsvillkoren enligt miljöskyddslagen och vattenlagen och preciserar rättspraxis om äventyrande av miljömålen för vattenvården på lagnivå.

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Utskottet konstaterar att 17 § i miljöskyddslagen innehåller ett ovillkorligt förbud mot förorening av grundvatten och att undantag inte kan fås ens med tillstånd. Förbudet mot förorening gäller all verksamhet, även verksamhet som inte kräver miljötillstånd. Förbudet mot förorening av grundvatten omfattar också begreppet äventyrande av grundvattnets kvalitet, vilket innebär att verksamhet som kan medföra risk för förorening av grundvattnet inte kan beviljas tillstånd på områden som har fastställts som grundvattenområden. Utskottet betonar att förbudet mot förorening av grundvatten är mer omfattande än de bestämmelser om tillståndsvillkor som ingår i propositionen och att förbudet förblir i kraft oförändrat. Miljöskyddslagens förbud mot förorening av grundvatten har redan tidigare preciserats med stöd av vattenramdirektivet och grundvattendirektivet, bland annat genom att i 4 a § i statsrådets förordning om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön (1022/2006) har tagits in ett förbud mot utsläpp i grundvatten. Bestämmelser om grundvattenområden finns i 2 a kap. i vattenförvaltningslagen. Utskottet preciserar att de förutsättningar för beviljande av tillstånd som föreslås i propositionen ska tillämpas på grundvattenförekomster som avgränsats till grundvattenområden. Dessa är grundvattenområden av klass 1, klass 2 och klass E.

Ett projektspecifikt undantag enligt 20 c § i lagförslag 1 i propositionen kan inte tillämpas på grundvattnets kemiska status eller på verksamhet som kan leda till försvagad kvalitet. Detta bygger på vattenramdirektivet och är i linje med den nationella lagstiftningen.

Utskottet konstaterar dessutom att förslaget till 20 b § i vattenförvaltningslagen trots det allmänna förbudet mot förorening av grundvatten måste anses nödvändigt i fråga om grundvatten, eftersom det preciseras regleringen och gör det lättare för både den som ansöker om tillstånd och tillståndsmyndigheten att tolka regleringen. Det är motiverat att placera regleringen i vattenförvaltningslagen, så att den kan tillämpas i tillståndsförfarandet enligt såväl miljöskyddslagen som vattenlagen. Genom den föreslagna lösningen finns bestämmelserna om såväl ytvatten och grundvatten som kustvatten i samma paragrafer i vattenförvaltningslagen.

Uppnåendet av målet för god vattenstatus

Enligt den senaste bedömningen av ytvattens ekologiska status i Finland har 87 procent av sjöarnas areal och 68 procent av åarna och älvarna god eller hög status. Övergödningen är fortfarande det största problemet. Inlandsvattens tillstånd har inte förändrats i någon betydande utsträckning sedan 2013, men på vissa ställen kan man märka en liten förbättring. Finska vikens tillstånd har förbättrats, men kustvattnets tillstånd är fortfarande dåligt. Sjöarnas, åarnas och flodernas samt kustvattnets kemiska status har inte förbättrats trots att halterna av de flesta ämnena ligger under de fastställda koncentrationsgränserna, dvs. kvalitetsnormerna. Statusen har förblivit dålig, eftersom kvalitetsnormerna för några persistenta ämnen och ämnen som ansamlas i organismer överskrids i stor utsträckning. Största delen av de grundvattenområden som är viktiga för människan eller den biologiska mångfalden har god status. Mindre än 10 procent av alla grundvattenområden är riskområden, där det konstaterats alltför höga halter av skadliga ämnen eller där vattnets status kan försvagas utan skyddsåtgärder.

Bäckar, källor och andra småvatten är i stor utsträckning modifierade och deras naturtyper är till stor del hotade. De flesta småvattnen i synnerhet i södra Finland har förstörts eller förlorat viktiga särdrag. Samtidigt har viktiga livsmiljöer och naturvärden försvunnit.

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Vattenförekomsternas kemiska status försämras främst av ämnen som är beständiga och bioackumulerande samt har långväga spridning. De vanligaste av dessa var polybromerade difenyletrar (PBDE), som tidigare användes som flamskyddsmedel. År 2015 fastställdes en skärpt kvalitetsnorm för PBDE-ämnena, som inte uppnåddes någonstans i Finland eller någon annanstans i Europa i klassificeringen 2020. Koncentrationen av kvicksilver överskreds i ungefär hälften av vattenförekomsterna till följd av långväga spridning. Bedömningen av status i fråga om kvicksilver i Finland beaktar den bakgrundskoncentration som nämns i fotnot 3 (punkt a) i bilaga C2 till förordningen om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön (1022/2006).

Avsikten är att målet för vattenstatusen ska uppnås senast 2027 i 94 procent av åarna och älvarna, 98 procent av sjöarna och 78 procent av kustvattnen. Förlängningar av tidsfristerna till tiden efter 2027 föreslås i synnerhet för kustvattnen, där de naturliga förhållandena i 22 procent av vattenförekomsterna är sådana att målet för vattenstatusen kan uppnås först efter 2027 även om alla behövliga åtgärder för att förbättra statusen skulle ha inletts. I 80 procent av de undantag som gäller tidsfrister beror undantaget på att de naturliga förhållandena är sådana att en förbättring inom tidsfristen är övermäktig. Vattenekosystemen återhämtar sig långsamt från effekterna av belastning efter att de verksamheter som modifierar och belastar ekosystemen har minskat. Klimatförändringen, ökad vinternederbörd och ökade skyfall kommer sannolikt att leda till ökad näringsbelastning i synnerhet från jordbruksområden. Dessutom finns det i många fall inte tillräckligt effektiva metoder eller styrmedel för att hantera belastningar eller förbättra vattenstatusen, eller också behöver dessa vidareutvecklas. Att en förbättring inom tidsfristen är tekniskt oskälig är orsaken till förlängning av tidsfristerna i 45 procent av undantagen. Efter 2027 kan möjligheten till stegvist uppnående av målen för vattenstatusen endast utnyttjas med de naturliga förhållandena som grund.

Det har redan framförts att ändringarna i propositionen inte kommer att ha några betydande miljökonsekvenser, eftersom miljömålen hittills har blivit tillämpliga i tillståndsförfarandena på basis av EU-rättens tolkningsverkan och det alltså är fråga om att föra in rättspraxis i lagen på det sätt som förutsatts i 2 § 3 mom. i grundlagen.

Utskottet betonar att en omfattande förbättring av vattnens status förutsätter att de åtgärder som föreslås i förvaltningsplanerna genomförs effektivt. Närings-, trafik- och miljöcentralerna har en central roll när det gäller att främja genomförandet av åtgärderna regionalt. De regionala intressentgruppernas deltagande och engagemang sker bland annat via samarbetsgrupper. Närings-, trafik- och miljöcentralerna främjar och finansierar restaureringsåtgärder inom ramen för de anslag som anvisats dem samt stöder planeringen av projekt bland annat genom informationsstyrning. Utskottet påpekar att en tillräcklig finansiering av vattenskyddsåtgärderna bör tryggas på lång sikt.

Utskottet konstaterar att övergödning på grund av diffusa källor och mörkfärgning av vattendrag är den största försämrande faktorn för vattendragens status, som förvärras av klimatförändringen och de allt vanligare vinterregnen i kombination med att marken inte fryser. Koncentrationen av humus i vattnet är en faktor som styr typningen vid planeringen av vattenvården. De viktigaste styrmedlen för att begränsa diffusa belastningar utgör en del av de politiska åtgärderna inom jord- och skogsbrukssektorn. Under de senaste åren har man genom betydande anslag strävat efter att minska den diffusa belastningen. Inom miljöministeriets förvaltningsområde pågår för närvaran-

Betänkande MiUB 11/2024 rd

de bland annat programmet Ahti, som syftar till att förbättra vattnens och havets tillstånd. I propositionen gäller miljömålen dock endast tillståndspliktig verksamhet. När ett projekts konsekvenser granskas bedöms konsekvenserna i förhållande till miljömålen för vattenförekomsten. Hanteringen av konsekvenserna av diffusa belastningar är en omfattande utmaning som förutsätter styrmedel av många slag och även åtgärder inom andra förvaltningsområden än miljöförvaltningen.

Restaureringsförordningen

Utskottet konstaterar att propositionen kan ha beröringspunkter med genomförandet av EU:s restaureringsförordning, om vissa restaureringsprojekt behöver ett projektspecifikt undantag. Detta kan bli aktuellt till exempel för istandsättningsprojekt som kan ha tillfälliga konsekvenser som försämrar vattnens status. Utskottet konstaterar att den nationella restaureringsplanen kommer att ge en helhetsbild av läget. Ett utkast till plan ska lämnas till kommissionen senast den 1 september 2026. Utskottet konstaterar vidare att man vid beredningen av restaureringsförordningen i princip har beaktat att den ska vara förenlig med annan EU-lagstiftning, såsom vattenramdirektivet och habitatdirektivet. Restaureringsförordningen innehåller inget bindande försämringsförbud, utan en skyldighet att sträva efter att förhindra försämring. Det innebär att kraven i vattenramdirektivet i princip är strängare och mer bindande än restaureringsförordningen.

Utvecklingen av ekologisk kompensation inom vattenvården

Sakkunniga har framfört att det i fortsättningen kan vara ändamålsenligt att i lagstiftningen också göra det möjligt att i större utsträckning än för närvarande genomföra och beakta åtgärder som lindrar projektets konsekvenser. Om ett projekt eller en verksamhet ger konsekvenser som äventyrar vattenvårdens miljömål kan konsekvenserna i princip förebyggas genom miljöåtgärder var som helst i avrinningsområdet för en vattenförekomst. Till exempel kan näringsbelastningen från projektet eller verksamheten kompenseras genom åtgärder som minskar jordbrukets belastning i avrinningsområdet. Det föreskrivs för närvarande ingenting om en sådan möjlighet till lindring av konsekvenserna. I regeringsprogrammet ingår ett mål som gäller kompensation av konsekvenserna för vattendrag i samband med tillståndsförfarandet. För närvarande pågår en juridisk utredning om alternativa sätt och villkor för att genomföra kompensationen. Utredningen blir klar våren 2025, varefter det vid behov är möjligt att inleda ett lagstiftningsprojekt. Utskottet välkomnar i princip utredningen och anser att den är viktig.

Myndighetsresurser och utveckling av kunskapsunderlaget

Att i samband med behandlingen av tillstånd för lindring av miljömål granska konsekvensbedömningarna kräver mycket arbete vid regionförvaltningsverken och i synnerhet vid närings-, trafik- och miljöcentralerna. Med tanke på effektiviteten och öppenheten i planeringen av vattenvården är det ytterst viktigt att det nya informationssystemet för vatten- och havsvården Pisara färdigutvecklas. Det behövs för att också aktörer utanför förvaltningen, såsom verksamhetsutövare, konsulter, organisationer och medborgare, lättare än för närvarande ska kunna utnyttja informationen.

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Vattenförvaltningsmyndigheten kommer att vid beredningen av förvaltningsplanerna behöva närmare pröva tillämpningen av undantag från miljömålen när det gäller enskilda vattenförekomster. Vattenvårdsmyndigheten ska också i fortsättningen bedöma grunderna för undantag i alla de vattenförekomster som inte kommer att uppnå god vattenstatus eller ekologisk potential inom utsatt tid. Undantagen bör motiveras, och undantagen och motiveringen till dem ska anges i förvaltningsplanerna.

Utskottet betonar vikten av aktuell miljöinformation om vattnen. Utvecklandet av informationshanteringen kommer uppskattningsvis att kräva en satsning av engångsnatur på 3 miljoner euro. Åtgärderna för att göra informationen mer tillförlitlig kommer att kräva att miljöförvaltningens anslag för övervakningen ökas med 0,6 miljoner euro varje år. Satsningarna kommer dock att minska företagens ekonomiska börda, främja jämlikheten mellan sökandena och öka informationen om vattnens status och hur den utvecklas. Utskottet betonar att tillgänglig informationen är en central förutsättning för att tillståndsförfarandena ska kunna digitaliseras och göras smidigare.

Behovet av anvisningar

I 20 a och 20 b § i lagförslag 1 i propositionen finns bemyndiganden att utfärda närmare bestämmelser om miljömålen för vatten och om bedömning av kravet på icke-försämring av en vattenförekomsts status. Utskottet anser att bemyndigandena behövs och betonar att det utöver författningar på lägre nivå finns behov av anvisningar för myndigheter och sökande. Det behövs till exempel anvisningar om kontrollen av att de sökande lägger fram riktig och tillräcklig information, om kriterierna för godkännande samt om användningen av olika modeller och bedömningen och tolkningen av de resultat som modellerna ger.

Uppföljning och framtida ändringar

Utskottet konstaterar avslutningsvis att det under behandlingen av propositionen har framkommit att den föreslagna regleringen anses vara svårbegriplig och att regleringens konsekvenser har bedömts på mycket olika sätt. Utskottet har i sitt betänkande strävat efter att efter bästa förmåga precisera oklarheterna. Utskottet anser det dock viktigt att bevaka och utvärdera konsekvenserna av regleringen och dess tillämpningspraxis och eventuella preciseringsbehov av dessa med beaktande av såväl miljökonsekvenserna som regleringens betydelse för de investeringar som en ren omställning förutsätter. Utskottet vill särskilt fästa uppmärksamheten vid den ändring av vattenramdirektivet som är under beredning och som under vissa förutsättningar möjliggör tillfällig försämring av vattenstatusen. Bestämmelserna behöver ändras om ändringen godkänns vid trilogförhandlingarna mellan kommissionen, parlamentet och rådet. Också EU:s nya direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, som gäller avloppsreningsverk för tätorter med minst 1 000 personekvivalenter, har nyligen antagits och träder i kraft i december 2024, varefter det ska genomföras nationellt inom 2,5 år. Enligt direktivet ska eventuella konsekvenser på vattenförekomsterna till följd av en befolkningsrelaterad ökning av belastningen av hushållsspillvatten inte betraktas som ett brott mot skyldigheterna enligt vattenramdirektivet, bland annat under förutsättning att reningsverket har ett giltigt miljötillstånd och att genomförbara effektiviseringsåtgärder har vidtagits. Också genomförandet av detta direktiv har samband med bestämmelserna i propositionen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagen om ändring av lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen

3 a kap. Miljömål vid tillståndsförfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen

20 c §. Undantag från miljömålen på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet. Utskottet föreslår att 1 mom. förtydligas genom att ”följande förutsättningar uppfylls:” stryks i det inledande stycket. Utskottet anser att de orsakar onödig oklarhet vid tolkningen av momentet, eftersom det endast är fråga om alternativ. Till följd av ändringen måste också några språkliga justeringar göras i 1 och 2 punkten i den svenska språkdräkten.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 i proposition RP 175/2024 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Riksdagen godkänner lagförslag 2 och 3 i proposition RP 175/2024 rd utan ändringar.

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen (1299/2004) 23 §, *ändras* 24 och 25 §, av dem 25 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 272/2020, samt *fogas* till lagen ett nytt 3 a kap. och en ny 25 a § som följer:

Betänkande MiUB 11/2024 rd

3 a kap.

Miljömål vid tillståndsförfarandena enligt miljöskyddslagen och vattenlagen

20 a §

Mål för vattnens status

I alla yt- och grundvattenförekomster ska uppnås åtminstone god status eller ett annat mål för vattnens status som uppställts för vattenförekomsterna i förvaltningsplanen med stöd av 22, 24 eller 25 §.

Uppnåendet av målen får inte äventyras på grund av ett projekt eller en verksamhet. Vid bedömningen av konsekvenserna av projektet eller verksamheten ska utöver vad som anges i förvaltningsplanen även beaktas annan aktuell information om vattenförekomstens status.

Närmare bestämmelser om miljömålen för vatten utfärdas genom förordning av statsrådet.

20 b §

Krav på icke-försämring

Statusen för en vattenförekomst får inte på grund av ett projekt eller en verksamhet försämrats så att

1) en faktor för klassificering av en ytvattenförekomsts ekologiska status blir försämrad med minst en statusklass, eller ytterligare försämrats i det fall att faktorn redan befinner sig i den lägsta statusklassen, eller

2) miljökvalitetsnormen i fråga om ett förorenande eller skadligt ämne överskrids i en yt- eller grundvattenförekomst eller, om miljökvalitetsnormen redan har överskridits, koncentrationen av ämnet i vattenförekomsten stiger.

Vid bedömningen av konsekvenserna av projektet eller verksamheten ska utöver vad som anges i förvaltningsplanen även beaktas annan aktuell information om vattenförekomstens status.

Närmare bestämmelser om bedömning av kravet på icke-försämring av en vattenförekomsts status utfärdas genom förordning av statsrådet.

20 c §

Undantag från miljömålen på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet

I samband med ett tillståndsärende enligt miljöskyddslagen (527/2014) eller vattenlagen beviljas det undantag från de i 20 a och 20 b § avsedda miljömålen på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet, om ~~följande förutsättningar uppfylls:~~

1) god kvantitativ status för en grundvattenförekomst **inte** uppnås ~~inte~~ eller en försämring av statusen hos en grundvattenförekomst **inte** kan ~~inte~~ förhindras och detta är en följd av nya åtgärder som förändrar nivån hos grundvattenförekomsten,

2) god ekologisk status eller god ekologisk potential för en ytvattenförekomst **inte** uppnås ~~inte~~ eller en försämring av statusen hos en ytvattenförekomst **inte** kan ~~inte~~ förhindras och detta är en följd av nya åtgärder som modifierar ytvattenförekomstens fysiska karakteristika, eller

Betänkande MiUB 11/2024 rd

3) en försämring av den ekologiska statusen hos en ytvattenförekomst från hög till god är en följd av nya åtgärder i enlighet med hållbar utveckling.

Ytterligare förutsättningar för undantag är att

1) alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna av projektet eller verksamheten för vattenförekomstens status,

2) det nya projektet eller den nya verksamheten är mycket viktigt ur allmänt intresse eller konsekvenserna av projektet eller verksamheten för människors hälsa och för vidmakthållandet av människors säkerhet eller dess nytta med hänsyn till hållbar utveckling uppväger nyttan av de i 20 a och 20 b § angivna målen för miljön och samhället,

3) den nytta som dessa förändringar av vattenförekomsten medför inte på grund av teknisk genomförbarhet eller oskäligen kostnader kan uppnås på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön, och

4) undantaget inte permanent hindrar eller äventyrar uppnåendet av miljömålen i andra vattenförekomster inom samma vattenförvaltningsområde eller strider mot krav eller mål som uppställts någon annanstans i miljölagstiftningen.

Planeringen, uppförandet och driften av produktionsanläggningar för förnybar energi, anslutningen av sådana anläggningar till nätet, det tillhörande nätet och energilagren är alltid i 2 mom. 2 punkten avsedda projekt och verksamheter som är mycket viktiga ur allmänt intresse.

24 §

Lindring av miljömål

I förvaltningsplanen ställs det för förvaltningsplansperioden upp mindre stränga miljömål för en vattenförekomst än de som anges i 21 §, om vattenförekomsten enligt utredningar är så modifierad av mänsklig verksamhet eller dess naturliga förhållanden är sådana att uppnåendet av strängare miljömål är omöjligt eller oproportionerligt dyrt.

Dessutom förutsätts att

1) de miljömässiga och samhällsekonomiska behov som fylls genom den verksamhet i vilken vattnen används eller som orsakar belastning inte kan tillgodoses på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön och som inte medför oskäligen kostnader,

2) bästa möjliga status för ytvattenförekomsterna uppnås med beaktande av den påverkan som med hänsyn till den mänskliga verksamhetens eller föroreningens karaktär inte rimligtvis har kunnat undvikas,

3) förändringarna i förhållande till god status hos grundvattnet blir så små som möjligt och den påverkan inte rimligtvis kan undvikas med hänsyn till den mänskliga verksamhetens och föroreningens karaktär, och

4) vattenförekomstens status inte försämras.

25 §

Stegvist uppnående av målen

I förvaltningsplanen förlängs de tidsfrister för uppnående av miljömålen som ställts upp för vattenförekomster i 21 § eller de avvikande tidsfrister som ställts upp med stöd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område

Betänkande MiUB 11/2024 rd

och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, om miljömålen kan uppnås endast stegvis.

En förutsättning för förlängning av tidsfristen är att vattenförekomstens status inte försämras ytterligare och att

1) en förbättring av vattenförekomstens status inom förvaltningsplansperioden på grund av den tekniska genomförbarheten är omöjlig annat än stegvis, eller

2) en förbättring av vattenförekomstens status inom förvaltningsplansperioden är oproportionerligt dyr, eller

3) naturliga förhållanden trots åtgärderna inte möjliggör en förbättring av vattenförekomstens status inom förvaltningsplansperioden.

Tidsfristerna kan förlängas med sammanlagt högst två förvaltningsplansperioder. Tidsfristerna kan emellertid förlängas ytterligare, om naturliga förhållanden inte möjliggör tillräckligt snabb förbättring av vattenförekomstens status.

25 a §

Tillämpning av undantag som gäller miljömålen för vattenvården

I förvaltningsplanerna angivna undantag enligt 21 § 3 mom. eller 22, 24 och 25 § från de miljömål som avses i 21 § 1 mom. får inte permanent hindra eller äventyra uppnåendet av miljömålen i andra vattenförekomster inom samma vattenförvaltningsområde eller strida mot krav eller mål som uppställts någon annanstans i miljölagstiftningen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av miljöskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i miljöskyddslagen (527/2014) 39 § 2 mom. och 49 § 6 punkten, av dem 39 § 2 mom. sådant det lyder i lag 10/2023, och
fogas till 49 § en ny 7 punkt och till lagen en ny 49 a § som följer:

Betänkande MiUB 11/2024 rd

39 §

Tillståndsansökan

Till ansökan ska det fogas en för tillståndsprövningen behövlig utredning om verksamheten och dess konsekvenser, om parterna och om andra relevanta omständigheter. Om ansökan gäller verksamhet som avses i lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning, ska det till ansökan före beslutsfattandet fogas en miljökonsekvensbeskrivning enligt 19 § i den lagen samt kontaktmyndighetens motiverade slutsats om denna enligt 23 § i den lagen. Till ansökan ska det dessutom vid behov fogas en sådan bedömning som avses i 35 § i naturvårdslagen (9/2023). Om ansökan gäller undantag enligt 20 c § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen (1299/2004), ska sökanden lägga fram en behövlig utredning om att förutsättningarna för undantag är uppfyllda.

49 §

Förutsättningarna för beviljande av tillstånd

För att miljötillstånd ska kunna beviljas krävs det att verksamheten, med beaktande av tillståndsvillkoren och verksamhetens placering, inte i sig eller tillsammans med andra verksamheter

6) medför väsentlig försämring i förutsättningarna att på samernas hembygdsområde bedriva traditionella samenäringar eller annars bevara och utveckla samekulturen eller väsentlig försämring i skolternas levnadsförhållanden eller möjligheter att bedriva i skoltlagen avsedda naturnäringar på skoltområdet,

7) äventyrar uppnåendet av målet för vattenstatusen i en ytvattenförekomst eller grundvattenförekomst i strid med 20 a § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen eller leder till att vattenförekomstens status försämras i strid med 20 b § i den lagen.

49 a §

Undantag från miljömålen för vattenvården

Tillståndsmyndigheten beviljar i samband med ett tillståndsärende efter ansökan ett undantag från kraven i 20 a och 20 b § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen när förutsättningarna enligt 20 c § i den lagen uppfylls.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 3 och 11 kap. i vattenlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i vattenlagen (587/2011) 11 kap. 3 § 2 mom., sådant det lyder i lag 34/2023, och
fogas till 3 kap. 4 § ett nytt 3 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 4 mom., samt till kapitlet
en ny 4 a § som följer:

3 kap.

Tillståndspliktiga vattenhushållningsprojekt

4 §

Allmänna förutsättningar för tillstånd

Tillstånd får inte heller beviljas om vattenhushållningsprojektet äventyrar uppnåendet av må-
let för vattenstatusen i en ytvattenförekomst eller grundvattenförekomst i strid med 20 a § i lagen
om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen eller om vattenhushållningsprojektet kan leda till att
vattenförekomstens status försämrars i strid med 20 b § i den lagen.

4 a §

Undantag från miljömålen för vattenvården

Tillståndsmyndigheten beviljar i samband med ett tillståndsärende efter ansökan ett undantag
från kraven i 20 a och 20 b § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen när förutsätt-
ningarna enligt 20 c § i den lagen uppfylls.

Betänkande MiUB 11/2024 rd

11 kap.

Ansökningsförfarande

3 §

Innehållet i tillståndsansökan

Om ansökan gäller beviljande av tillstånd för ett projekt som avses i lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (252/2017), ska en miljökonsekvensbeskrivning enligt 19 § i den lagen och kontaktmyndighetens motiverade slutsats om denna enligt 23 § i den lagen fogas till ansökningshandlingarna före beslutsfattandet. I den mån beskrivningen innehåller sådana uppgifter om miljökonsekvenserna som behövs för tillämpningen av denna lag behöver uppgifterna inte visas upp på nytt. Till ansökan ska vid behov fogas en bedömning som avses i 35 § i naturvårdslagen. Om ansökan gäller undantag enligt 20 c § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen, ska sökanden lägga fram en behövlig utredning om att förutsättningarna för undantag är uppfyllda.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors 27.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Krista Mikkonen gröna
vice ordförande Pinja Perholehto sd
medlem Pauli Aalto-Setälä saml
medlem Marko Asell sd
medlem Noora Fagerström saml
medlem Petri Huru saf
medlem Christoffer Ingo sv
medlem Vesa Kallio cent
medlem Mai Kivelä vänst
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Jorma Piisinen saf
medlem Merja Rasinkangas saf
medlem Tere Sammallahti saml
medlem Saara-Sofia Sirén saml.

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

Betänkande MiUB 11/2024 rd
Reservation 1

Reservation 1

Motivering

I och med propositionen skrivs EU-domstolens redan tillämpliga avgöranden in i den nationella lagen, vilket förtydligar rättsläget. I propositionen utvidgas också möjligheterna att avvika från statusmålen för vattenvården. Ett centralt mål för beredningen av propositionen var att åtgärda bristerna i det nationella genomförandet av ramdirektivet för vatten i fråga om bindande miljömål. Detta innebär att det i Finlands lagstiftning tas in bindande miljömål för vattenvården på det sätt och i den omfattning som direktivet och EU-domstolens rättspraxis förutsätter. Ändringen förutsätter också de ändringar som föreslås i miljöskyddslagen och vattenlagen. För att systemet ska vara i balans föreslås det att också bestämmelserna om projektspecifika undantag ändras så att undantaget ska behandlas i tillståndsförfarandet i stället för i det nuvarande planeringsförfarandet.

Det är nödvändigt att begränsa klimatförändringen genom att satsa på förnybara energikällor och grön omställning, men detta får inte ske på bekostnad av hotade arter och värdefulla livsmiljöer eller vattendrag. Vi instämmer i betänkandets anmärkning om att regleringen är svårbegriplig och att konsekvenserna av regleringen har tolkats på mycket olika sätt. Miljöutskottet har i sitt betänkande förtjänstfullt strävat efter att förtydliga den svåra regleringen.

Finlands renaste vattendrag måste förbli rena

Med tanke på vattendragens tillstånd i Finland och i synnerhet de vatten vars status fortfarande är hög är det ytterst viktigt att utnyttjandet av undantag även i fortsättningen bör vara strikt begränsat och ha så små miljökonsekvenser som möjligt. Den nya regleringen får inte leda till att verksamheten inriktas på de kvarvarande vatten som är allra renast. Villkoren för eventuella avvikelser ska vara strikta och intresseavvägningen omfattande. Grundvattenområdena ska hållas utanför undantagsförfarandet.

I propositionen sägs det att enligt 24 § 1 mom. ställer vattenvårdsmyndigheten i förslaget till förvaltningsplan upp sådana mål för en vattenförekomst som avviker från de miljömål som anges i 21 §, om förutsättningarna för undantag uppfylls. Uttrycket "kan det ställas" i den gällande bestämmelsen ändras till "ställs det". Således begränsas myndighetens prövningsrätt i fråga om tillämpningen av undantag. I momentet stryks hänvisningen till tekniska skäl. Förslaget motsvarar enligt propositionen bättre ordalydelsen i artikel 4.5 i direktivet, där det endast nämns att uppnåendet av strängare mål skulle vara "omöjligt eller oproportionerligt dyrt". Utskottet borde ha övervägt att prövningsrätten enligt den gällande lagen skulle ha bibehållits vid tillämpningen av undantagen.

Målen i ramdirektivet för vatten kommer inte att uppnås

Finland har inte uppnått och kommer inte heller att nå de mål för vattnets status som anges i ramdirektivet för vatten ens före 2027, det år till vilket Finland har skjutit upp målet i enlighet med den flexibilitet som direktivet möjliggör. Uppnåendet av målen i ramdirektivet för vatten har för-

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Reservation 1

svårats bland annat av bristfällig nationell lagstiftning som inte är förenlig med ramdirektivet. För att skydda vattnen och uppnå god status behövs utöver politisk vilja också ekonomiska resurser och reglering. Statsbudgetens anslag för vattenskydd i är inte tillräckliga med tanke på målen. Också miljöutskottet fäster i sitt betänkande uppmärksamhet vid vikten av tillräckliga resurser med tanke på såväl årsverken som metoderna och systemen för informationshantering och informationsproduktion i anslutning till vatteninformation. (Uttalande 1.)

Vattenlagen bör ses över utan dröjsmål så att små vattendrag såsom kalkdammar, källor och sådana bäckar som finns någon annanstans än i landskapet Lappland inkluderas i skyddet för naturtyper. Att lägga till skyddet av bäckar i vattenlagen skulle effektivisera skyddet av dem vid åtgärder enligt vattenlagen. Dessutom måste vattenlagen ändras så att fiskevårdsskyldigheterna kan fogas också till gamla vattenhushållningstillstånd och skyddet av utrotningshotade vandringsfiskbestånd därigenom ökas. (Uttalande 2.)

Lagstiftningen måste ses över för att möjliggöra ekologisk kompensation

För att Finland i tillräcklig utsträckning ska kunna reagera på målen i ramdirektivet, förlusten av biologisk mångfald och klimatkrisen bör man i regleringen beakta hur konsekvenserna av undantagen ska kompenseras. Vi måste närmare undersöka hur undantagen från statusmålen för vattenvården kan kompenseras exempelvis genom ekologisk kompensation. Miljöutskottets betänkande behandlar ingående möjligheterna till och viljan till ekologisk kompensation. Vi instämmer i utskottets uppfattning att det i fortsättningen vore ändamålsenligt att i lagstiftningen också göra det möjligt att i större utsträckning än för närvarande genomföra och beakta åtgärder som lindrar projektets konsekvenser. Till exempel kan näringsbelastningen från projektet eller verksamheten kompenseras genom åtgärder som minskar jordbrukets belastning i avrinningsområdet. Det föreskrivs för närvarande ingenting om en sådan möjlighet till lindring av konsekvenserna. (Uttalande 3.)

Avslutningsvis

Vid det tillstånds- och tillsynsverk som inrättas i samband med regionförvaltningsreformen behövs en oberoende enhet för allmänt intresse för att bevaka intressejämförelser och förenlighet med hållbar utveckling. Detta är ytterst viktigt med tanke på upprätthållandet av kvaliteten på förvaltningsbesluten när regionförvaltningsverken och närings-, trafik- och miljöcentralerna sammanläs. Det är särskilt viktigt nu när det kommer många omfattande industriprojekt till Finland.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner tre uttalanden. (Reservationens förslag till uttalanden)

Reservationens förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att resurserna för kunskapsbaserat beslutsfattande tryggas. Det krävs en stor arbetsinsats för att i samband med behandlingen av tillstånd granska conse-

Betänkande MiUB 11/2024 rd
Reservation 1

kvensbedömningarna vid regionförvaltningsverken och i synnerhet vid närings-, trafik- och miljöcentralerna vid granskning som anknyter till lindring av miljömål. Tillgången till information samt personalresurserna är centrala förutsättningar för digitaliseringen av tillståndsförfarandena och för att göra dem smidigare samt för tillståndens kvalitet och uppnåendet av miljömålen.

2. Riksdagen förutsätter att det inleds en reform av vattenlagen så att små vattendrag såsom kalkdammar och källor samt bäckar som finns någon annanstans än i landskapet Lappland inkluderas i skyddet för naturtyper. Dessutom bör vattenlagen ändras så att fiskevårdsskyldigheterna kan fogas också till gamla vattenhushållningstillstånd och skyddet av utrotningshotade vandringsfiskbestånd därigenom ökas.

3. Riksdagen förutsätter att ekologisk kompensation i fortsättningen möjliggörs också i projekt enligt vattenlagen och miljöskyddslagen.

Helsingfors 27.11.2024

Pinja Perholehto sd
Marko Asell sd
Johan Kvarnström sd

Betänkande MiUB 11/2024 rd

Reservation 2

Reservation 2

Motivering

Vi måste värna om våra orörda vattendrag. När vi medger undantag förändras också vattendragens status. Det är uppenbart att undantagen äventyrar miljömålen.

Vi inser dock behovet av att påskynda vissa tillståndsförfaranden. Avvikelser från vattenvårdens miljömål är alltid speciella och därför måste regleringen vara strikt. Avvikelsen får inte bli rådande praxis.

Myndigheternas nuvarande prövningsrätt vid tillämpningen av undantag bör bibehållas. Myndigheterna ska inte åläggas att föreslå sänkta mål för vattenförekomsternas status eller förlängd tidsfrist för uppnåendet av målen, när förutsättningarna enligt bestämmelserna uppfylls.

Miljömålen ska inte lindras eller tidsfristerna förlängas förrän alla åtgärder som anges i åtgärdsprogrammen för vattenvården har vidtagits. Åtgärdernas förpliktande karaktär måste i första hand stärkas.

Användningen av ett projektspecifikt undantag får inte leda till att det krävs utökade vattenvårdsåtgärder eller åtgärder enligt den kommande restaureringsplanen av andra aktörer inom samma vattenområde.

Att i samband med behandlingen av tillstånd för lindring av miljömål granska konsekvensbedömningarna kräver mycket arbete vid regionförvaltningsverken och i synnerhet vid närings-, trafik- och miljöcentralerna. Det är ytterst viktigt att resurserna för beslutsfattandet tryggas. Ett faktabaserat, högklassigt och öppet beslutsfattande förbättrar projektens acceptans.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner ett uttalande. (Reservationens förslag till uttalande)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att det säkerställs tillräckliga resurser för regionförvaltningsverkens granskning av konsekvensbedömningarna i samband med tillståndsbehandlingen och för närings-, trafik- och miljöcentralernas granskning i samband med lindring av miljömålen.

Betänkande MiUB 11/2024 rd
Reservation

Helsingfors 27.11.2024

Vesa Kallio cent

Hanna Kosonen cent

Betänkande MiUB 11/2024 rd Reservation 3

Reservation 3

Motivering

Syftet med propositionen är att till lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen foga nya bestämmelser om miljömålen i fråga om vattenstatusen, som ska tillämpas vid tillståndsförfarandet, och som baserar sig på det så kallade vattenramdirektivet och EU-domstolens avgöranden om miljömålen i fråga om vattenstatusen.

Regleringens primära uppgift är att styra olika aktörer att uppnå målen i EU:s ramdirektiv för vatten och att undvika och minimera de olägenheter som orsakas vattendragen. Det är nödvändigt att noggrant beskriva undantagsförfarandet och förtydliga regleringen till denna del, men förtydligandet av regleringen får inte leda till att vattendragens tillstånd försämras.

Propositionen anknyter till regeringsprogrammets mål att ta i bruk den nationella flexibilitet som ramdirektivet för vatten möjliggör. Den föreslagna smidigare regleringen av undantag riskerar att leda till att undantag från miljömålen för vattenvården kan visa sig vara mer lockande än tidigare. Propositionen säger att de föreslagna bestämmelserna om dessa undantag kommer att göra det möjligt att genomföra sådana nya projekt som inte utan undantag skulle uppfylla tillståndsvillkoren.

Vi anser det vara utmärkt att miljömålen för vattnens status och förbudet mot försämring skrivs in i lagen. Däremot anser vi inte att det är motiverat att fullt ut införa alla de flexibiliteter som direktivet medger. Finland har många olika vattenförekomster, men många av dem är mycket grundna och känsliga för förorening. Vi känner oro för att det kanske blir ännu lättare att beviljas undantag, samtidigt som anslagen för vattenskydd har minskat betydligt från tidigare år. Trots det långvariga vattenvårdsarbetet har tillståndet för vattendrag med försämrad ekologisk status inte förändrats nämnvärt och belastningen på vattendragen har inte minskat i någon betydande grad.

Vi måste värna om rena vatten

I lagförslaget föreslås undantag både i fråga om lindring av miljömålen, förlängning av tidsfristerna för stegvist uppnående av målen och undantag från miljömålen på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet. Vi anser att undantagsförfarandet bör tillämpas i sista hand och under strikta villkor. Vi anser det vara dåligt att myndighetsprövningen i fråga om undantag och lindring av målen har mjukats upp jämfört med tidigare lagstiftning. Det minskar tillståndsmyndighetens prövningsrätt, eftersom undantag eller lindring alltid ska beviljas när förutsättningarna uppfylls. Vi föreslår därför att 20 c, 24 och 25 § ändras i detta avseende.

Det är enligt propositionen möjligt att beviljas undantag från miljömålen enligt 20 a och 20 b § när en försämring av den ekologiska statusen för en ytvattenförekomst från hög till god är en följd av nya åtgärder i enlighet med hållbar utveckling (20 c § 1 mom. 3 punkten). Vi anser att en försämring av ett vatten med hög ekologisk status endast bör vara möjlig om det kan säkerställas att försämringen inte är bestående. Paragrafteksten bör preciseras till denna del.

Betänkande MiUB 11/2024 rd Reservation 3

Projekt enligt RED III-direktivet och förordningarna om kritiska råvaror och nettonollindustrin i enlighet med EU-lagstiftningen är förenliga med ett mycket viktigt allmänintresse. Därför uppfyller de kriteriet i 20 c § 2 mom. 2 punkten, som är ett av fyra villkor för projektspecifika undantag. Vi anser att den nationella prövningsrätten ska bibehållas även i fråga om dessa projekt. För att kriteriet ska uppfyllas ska det krävas inte bara ett mycket viktigt allmänintresse utan också att de fördelar som projektet eller verksamheten medför för människors hälsa, för människors säkerhet eller för en hållbar utveckling överstiger de fördelar som uppnåendet av de mål som anges i artiklarna 20 a och 20 b § medför för miljön och samhället. Vi föreslår därför att 20 c § 2 mom. 2 punkten ändras så att båda villkoren i punkten ska uppfyllas samtidigt.

Kriterierna för undantag bör kompletteras med principen om att inte orsaka betydande skada, som redan tillämpas i många författningar om den gröna omställningen, till och med som villkor för åtgärder.

Befintliga tillstånd måste uppdateras så att vattnens status förbättras

En betydande brist i propositionen är att det inte föreslås några bestämmelser om uppdatering av befintliga tillstånd enligt vattenlagen och miljöskyddslagen för att miljömålen för vattnens status ska nås. Europeiska kommissionen har nyligen inlett ett överträdelseförfarande mot Finland bland annat på grund av att de periodiska inspektionerna av miljötillstånd och vattentillstånd inte är förenliga med ramdirektivet för vatten. Denna brist borde ha avhjälpits i samband med detta lagförslag. I takt med att tekniken utvecklas och kunskapen ökar bör såväl gränserna för utsläpp till vattendrag som fiskevårdsskyldigheterna uppdateras för att främja målen för vattenvården. Nu föreslås i lagen endast undantag som gör det möjligt att försämma vattnets status, men det föreslås inga ändringar genom vilka lagstiftningen främjar en förbättring av vattnets status. (Uttalande 1)

Skadorna måste kompenseras

Vattentillstånd och miljötillstånd är i princip tillstånd som tillåter förorening och försämring av miljöns tillstånd upp till en viss gräns. När tillstånd ges för att öka belastningen på vattendrag eller försvaga dess ekologiska eller fysiska egenskaper, bör det krävas att tillståndshavaren förbättrar miljöns tillstånd någon annanstans i samma vattenförekomst eller dess avrinningsområde. Det skulle göra det möjligt att inte försämma miljön sammantaget. I synnerhet när det gäller undantag bör fullständig kompensation krävas. Lagstiftningen om ekologisk kompensation måste därför utvecklas och utvidgas till en förpliktande del av tillståndsförfarandet. (Uttalande 2)

Avslutningsvis

För närvarande bereder företagen ett stort antal projekt för grön omställning i syfte att bekämpa klimatkrisen. För att omställningen ska kunna vara genuint hållbar måste det säkerställas att projekten inte skadar den biologiska mångfalden eller förorenar miljön. I Finland, där det finns många olika vattenförekomster, finns det anledning att fästa särskild uppmärksamhet vid konsekvenserna för vattendragen. Därför måste vi se till att de miljövillkor som vår lagstiftning fastställer är tillräckligt stränga. Vi måste se till att våra vatten är rena, både genom att förhindra att nya punktbelastningskällor uppstår och genom att i högre grad än för närvarande åtgärda diffusa belastningar.

Betänkande MiUB 11/2024 rd Reservation 3

Likaså är det viktigt att säkerställa dels att det produceras aktuell, omfattande information om vattendragens tillstånd och olika variabler, dels att myndigheterna har tillräckliga resurser. I annat fall går vattenvårdsarbetet inte framåt.

Förslag

Vi föreslår

*att riksdagen godkänner lagförslaget enligt betänkandet, men 20 c, 24 och 25 § med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**) och*

*att riksdagen godkänner två uttalanden. (**Reservationens förslag till uttalanden**)*

Reservationens ändringsförslag

20 c §

Undantag från miljömålen på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet

I samband med ett tillståndsärende enligt miljöskyddslagen (527/2014) eller vattenlagen **kan det** beviljas ~~det~~ undantag från de i 20 a och 20 b § avsedda miljömålen på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet, om

1) god kvantitativ status för en grundvattenförekomst inte uppnås eller en försämring av statusen hos en grundvattenförekomst inte kan förhindras och detta är en följd av nya åtgärder som förändrar nivån hos grundvattenförekomsten,

2) god ekologisk status eller god ekologisk potential för en ytvattenförekomst inte uppnås eller en försämring av statusen hos en ytvattenförekomst inte kan förhindras och detta är en följd av nya åtgärder som modifierar ytvattenförekomstens fysiska karaktäristika, eller

3) en försämring av den ekologiska statusen hos en ytvattenförekomst från hög till god är en följd av nya åtgärder i enlighet med hållbar utveckling **och försämringen är tillfällig.**

Ytterligare förutsättningar för undantag är att

1) alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna av projektet eller verksamheten för vattenförekomstens status,

1) alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna av projektet eller verksamheten för vattenförekomstens status,

2) det nya projektet eller den nya verksamheten är mycket viktigt ur allmänt intresse ~~eller~~ **och** konsekvenserna av projektet eller verksamheten för människors hälsa och för vidmakthållandet av människors säkerhet eller dess nytta med hänsyn till hållbar utveckling uppväger nyttan av de i 20 a och 20 b § angivna målen för miljön och samhället,

3) den nytta som dessa förändringar av vattenförekomsten medför inte på grund av teknisk genomförbarhet eller oskäligen kostnader kan uppnås på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön, ~~och~~

4) undantaget inte permanent hindrar eller äventyrar uppnåendet av miljömålen i andra vattenförekomster inom samma vattenförvaltningsområde eller strider mot krav eller mål som uppställts någon annanstans i miljölagstiftningen, **och**

Betänkande MiUB 11/2024 rd
Reservation 3

5) det nya projektet eller den nya verksamheten följer principen om att inte orsaka betydande skada.

Planeringen, uppförandet och driften av produktionsanläggningar för förnybar energi, anslutningen av sådana anläggningar till nätet, det tillhörande nätet och energilagren är alltid i 2 mom. 2 punkten avsedda projekt och verksamheter som är mycket viktiga ur allmänt intresse.

24 §

Lindring av miljömål

I förvaltningsplanen ~~ställs~~ kan det för förvaltningsplansperioden ställas upp mindre stränga miljömål för en vattenförekomst än de som anges i 21 §, om vattenförekomsten enligt utredningar är så modifierad av mänsklig verksamhet eller dess naturliga förhållanden är sådana att uppnåendet av strängare miljömål är omöjligt eller oproportionerligt dyrt. Dessutom förutsätts att

1) de miljömässiga och samhällsekonomiska behov som fylls genom den verksamhet i vilken vattnen används eller som orsakar belastning inte kan tillgodoses på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön och som inte medför oskäligen kostnader,

2) bästa möjliga status för ytvattenförekomsterna uppnås med beaktande av den påverkan som med hänsyn till den mänskliga verksamhetens eller föroreningens karaktär inte rimligtvis har kunnat undvikas,

3) förändringarna i förhållande till god status hos grundvattnet blir så små som möjligt och denna påverkan inte rimligtvis kan undvikas med hänsyn till den mänskliga verksamhetens och föroreningens karaktär, och

4) vattenförekomstens status inte försämras.

25 §

Stegvist uppnående av målen

I förvaltningsplanen ~~förlängs~~ kan de tidsfrister för uppnående av miljömålen förlängas som ställts upp för vattenförekomster i 21 § eller de avvikande tidsfrister som ställts upp med stöd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG om miljö kvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, om miljömålen kan uppnås endast stegvis.

En förutsättning för förlängning av tidsfristen är att vattenförekomstens status inte försämras ytterligare och att

1) en förbättring av vattenförekomstens status inom förvaltningsplansperioden på grund av den tekniska genomförbarheten är omöjlig annat än stegvis, eller

2) en förbättring av vattenförekomstens status inom förvaltningsplansperioden är oproportionerligt dyr, eller

3) naturliga förhållanden trots åtgärderna inte möjliggör en förbättring av vattenförekomstens status inom förvaltningsplansperioden.

Tidsfristerna kan förlängas med sammanlagt högst två förvaltningsplansperioder. Tidsfristerna kan emellertid förlängas ytterligare, om naturliga förhållanden inte möjliggör tillräckligt snabb förbättring av vattenförekomstens status.

Betänkande MiUB 11/2024 rd
Reservation 3

Reservationens förslag till uttalanden

- 1. Riksdagen förutsätter att regeringen utan dröjsmål lämnar en proposition genom vilken miljöskyddslagen och vattenlagen uppdateras i enlighet med ramdirektivet för vatten så att det blir möjligt att uppdatera miljötillstånd och vattentillstånd.*
- 2. Riksdagen förutsätter att lagstiftningen om ekologisk kompensation utvecklas så att kompensationen blir en del av miljö- och vattentillstånden.*

Helsingfors 27.11.2024

Krista Mikkonen gröna
Mai Kivelä vänst