

Itämeri- ja ympäristöjärjestöjen yhteiset vihreän siirtymän pelisäännöt

Teollisuus- ja energiantuotantohankkeet eivät saa vaarantaa vesistöjen tilaa

Suomen hallitus on esittänyt ja eduskunta hyväksynyt lakimuutoksia, jotka sallivat jatkossa teollisuus- ja energiantuotantohankkeille poikkeamisen vesienhoidon ympäristötavoitteista. Poikkeaman myöntämistä perustellaan vihreän siirtymän vauhdittamisella: siirtymä pois fossiilisesta energiasta vaatii ripeää muutosta energiajärjestelmiin ja teolliseen tuotantoon.

Vihreän siirtymän hankkeita ei kuitenkaan pidä toteuttaa luonnon kustannuksella ja vesien tilaa vaarantaen. Vesienhoidon tavoitteista poikkeaminen mahdollistaa esimerkiksi kaivos- ja teollisuushankkeiden vesienkäsittelyn maksimaalisesta tehosta tinkimisen ja vesistöjen tilan heikentämisen. Pahimmassa tapauksessa lakimuutos vaarantaa Suomen viimeiset erinomaisessa tilassa olevat vesistöt.

Vesistömme kärsivät rehevöitymisen ja haitallisten aineiden aiheuttamasta kuormituksesta sekä muista ihmisperäisistä vaikutuksista. Sekä sisävesien että avomeri- ja rannikkoalueiden tilaa on useiden vuosikymmenien aikana pyritty parantamaan niin kansallisilla kuin kansainvälisillä toimilla. Itämeren suojelun toimintaohjelma (Baltic Sea Action Plan) sekä vesipuitedirektiivin (VPD) ja meristrategiadirektiivin (MSFD) edellyttämät vesien- ja merenhoidon suunnitelmat ja toimenpideohjelmat ovat keskeisiä työkaluja pyrkimyksissä saavuttaa vesistöjemme hyvä tila. Niiden täysimääräinen toteuttaminen on vesien hyvän ekologisen tilan saavuttamiseksi keskeistä, mutta toimeenpano on ollut hidasta. Eryteisesti niissä esitettyjen vapaaehtoisten toimien toteuttamiseksi tulee löytää mekanismit. Myös merialuesuunnitteludirektiivi pyrkii edistämään merialueen eri käyttömuotojen kestävä kehitystä ja kasvua, luonnonvarojen kestävä käyttöä ja meriympäristön hyvän tilan saavuttamista. Pyrkimyksistä huolimatta vesien hyvän tilan tavoittelemine on yhä kesken ja vaatii ihmistoiminnan haitallisten vaikutusten merkittävä vähentämistä.

Niin sanottu vihreä siirtymä edellyttää perustavanlaatuisia muutosta energiajärjestelmiin ja teolliseen tuotantoon. Merkittävä osa nykyisistä tuotantolaitoksista tulee korvata uusilla investoinneilla, joissa hyödynnetään vähäpäästöistä teknologiaa. Muutoksen tarve on globaali, mutta EU osoittaa globaalia johtajuutta. Tästä esimerkkinä ovat uusiutuva energia ja kriittisten raaka-aineiden saatavuutta koskevat aloitteet, joiden tarkoitus on nopeuttaa vihreän siirtymän hankkeiden kehittämistä. Suomella on hyvät edellytykset siirtyä täysin fossiilivapaaseen energiajärjestelmään ja kestävästi tuottaa tarpeellisia hyödykkeitä maailmanmarkkinoille.

Kiireelliset ja riittävät toimet ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ovat edellytyksiä myös vesiekosysteemien hyvän tilan saavuttamiselle. Välttämätöntä on myös luonnonvarojen ylikulutuksen purkaminen, jotta siirtymä tapahtuisi luonnon kantokyvyn rajoissa.

Vihreän siirtymän onnistuminen edellyttää yhteiskunnan hyväksyntää. Ympäristövaikutusten lisäksi on otettava huomioon siirtymän taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset vaikutukset. Hankkeiden suunnittelussa on myös varattava riittävästi aikaa paikallisväestön ja sidosryhmien kuulemiselle jo varhaisessa vaiheessa. Yhteiskunnallisen hyväksynnän puute luo epävarman toimintaympäristön, hidastaa lupaprosesseja ja aiheuttaa taloudellisia menetyksiä.

Vihreän siirtymän hankkeita ei pidä toteuttaa ilman riittävää ymmärrystä ja kokonaiskuvaava niiden ympäristövaikutuksista mukaan lukien vesistöt, sillä siirtymän tulee tukea ilmastokriisin ja luontokadon samanaikaista ratkaisemista eikä pahentaa jo olemassa olevia ympäristöongelmia.

Vihreän siirtymän toteuttaminen vesien tilaa heikentämättä on välttämätön edellytys muutoksessa kohti kestävästä taloutta ja yhteiskuntaa

Kaikkien vesistöihin vaikuttavien hankkeiden haitallisia vaikutuksia on pystyttävä hallitsemaan ja minimoimaan sekä hankekohtaisesti että kokonaisuutena. Peruseriaatteena kaikkiin hankkeisiin tulee soveltaa [ei-merkittävää-haittaa \(DNSH\)-periaatetta](#). [EU:n kestävästä taloudellisen toiminnan luokittelujärjestelmän](#) mukaan toimintaa ei voida pitää kestävästä vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestävästä käytölle ja suojelulle, jos kyseinen toiminta heikentää i) vesimuodostumien hyvää tilaa tai hyvää ekologista potentiaalia, mukaan lukien pintavedet ja pohjavedet; tai ii) merivesien osalta ympäristön hyvää tilaa. Näin ollen hanke ei voi olla kestävästä kehityksen mukainen, jos se vaarantaa vesistön hyvän tilan saavuttamisen tai ylläpitämisen. Lisäksi EU:n yritys vastuudirektiivin mukaan yritysten tulee tunnistaa, ennaltaehkäistä, lievittää sekä lopettaa toiminnan haitalliset ympäristövaikutukset. Tarvittaessa yritysten tulee tehdä tämä yhteistyössä muiden yritysten ja toimijoiden kanssa. Yritys vastuudirektiivin tarkoituksen täyttäminen vaatii, että vihreän siirtymän hankkeet eivät heikennä vesien tilaa.

Ongelmaa hankaloittaa valuma-alueelta tuleva hajakuormitus, joka tulisi myös ottaa huomioon.

Vesien- ja merensuojelun näkökulmasta riskejä aiheuttavat hankkeet jotka:

- lisäävät paikallista ravinne- tai lämpökuormaa (esim. akkumateriaalitehtaat, biokaasun tuotantolaitokset, metallinjalostus)
- aiheuttavat merkittäviä muutoksia veden suolaisuudessa ja kerrostuneisuudessa (esim. metsäteollisuus, akkumateriaalitehtaat ja kaivoshankkeet)
- muuttavat vedenalaisia elinympäristöjä tai aiheuttavat niiden väliaikaisen tai pysyvän tuhon (esim. merenpohjan kaivannaistoiminta, merituulivoima, vesistön säännöstely)
- aiheuttavat vesieläimille haitallisten aineiden päästöjä (esim. kaivoshankkeet)
- estävät lajien muuton/vaelluksen tai niille tärkeiden ruokailu- lisääntymis- tai levähdyspaikkojen käytön (esim. väärin sijoitetut tuulivoimapaistot, jokien ja purojen vaellusesteet)

Haitallisten vesistövaikutusten hillitsemiseksi:

- Vesipuidirektiivin ja kansallisen vesien- ja merenhoitolain mukaisesta vesien hyvän tilan tavoitteesta ei tule poiketa. Hyvää heikommassa tilassa olevien vesimuodostumien kokonaiskuormitusta ei lähtökohtaisesti saa lisätä.
- Tulee varmistaa laadukas ympäristövaikutusten arviointi, johon sisältyy hankkeiden ja toimialojen aiheuttamien kumulatiivisten ja rajat ylittävien vaikutusten arviointi.
- Tulee säilyttää riippumattoman ja luotettava lupamenettely ja lupien valvonta, mikä edellyttää riittävää resurssointia.
- Lupaehtojen tulee estää ympäristön tilan heikkeneminen. Hankkeille tulee asettaa pitkäaikaiset ja kattavat seurantavelvoitteet

- Täytyy toteuttaa vesien- ja merenhoidon tavoitteita tukevaa merialuesuunnittelua ja maankäytön suunnittelua

Vesipuidedirektiivin mukaisesta vesien hyvän tilan tavoitteesta poikkeamisen välttäminen

Yli vuoden kestäneessä lainsäädäntövalmistelussa järjestettiin useita työpajoja ja lausuntokierroksia, joihin osallistettiin myös ympäristöjärjestöjen edustajia, jotka esittivät poikkeamia kohtaan kriittisiä kantoja. Järjestöjen vaatimuksia, huolia tai muutosehdotuksia ei otettu lopullisessa [hallituksen esityksessä](#) huomioon, mikä on huolestuttavaa.

- 1. Vesistökuormituksen lisäämistä tulisi lähtökohtaisesti välttää.** Suomen rannikkovesistä ja Itämereen laskevista jokivesistöistä suurin osa on [luokiteltu tyydyttävään tilaan](#), eikä vesien tilaa tule heikentää. Vesistökuormituksen (kuten esim. ravinteet, haitalliset aineet, kiintoaineet ja lämpökuorma) lisäämistä lähtökohtaisesti vältetään. Kaikkien hankkeiden osalta tulisi noudattaa [DNSH-periaatetta](#). Tällöin varmistetaan, että poikkeamislupia ei myönnetä hankkeelle, joka jotakin kestäväen kehityksen tavoitetta edistäessään aiheuttaa merkittävää haittaa muille ympäristötavoitteille.
- 2. Hankkeiden lupaharkintaa sekä vesienhoidon ja merenhoidon tavoitteiden poikkeamisen suhdetta koskevaa sääntelyä tulee selkeyttää.** Vesien- ja merenhoidon tavoitteiden oikeudellista painoarvoa tulee vahvistaa lainsäädännössä. Vesien- ja merenhoitotyössä tulee kiinnittää nykyistä tarkempaa huomiota poikkeusten asianmukaiseen käyttöön ja perustelemiseen. Merenhoitotyössä poikkeukset tulee yhdenmukaistaa rannikkovesiä koskevien vesienhoidon poikkeusten kanssa, eikä ympäristön tilan heikentämisen kiellosta tule poiketa.
- 3. Hankkeiden ja valuma-alueiden hajakuormituksen yhteisvaikutusten hallitsemiseksi vesistöille tulee määritellä kuormituskatot, jotta niiden hyvä ekologinen tila voidaan saavuttaa ja ylläpitää.**

Laadukas ympäristövaikutusten arviointi ja seuranta, johon sisältyvät hankkeiden ja toimialojen aiheuttamat kumulatiiviset ja rajat ylittävät vaikutukset.

Teollisuus- ja energiantuotantohankkeiden ympäristölupaharkinnan arvioinnin lähtökohtana on otettava huomioon ympäristönsuojelulain 20 §:n 1 kohdan mukainen varovaisuus- ja huolellisuusperiaate. Näin ollen hankkeita ei voida toteuttaa ilman, että saatujen selvitysten perusteella voidaan riittävästi varmistua siitä, että luvan myöntämisedellytykset täyttyisivät

- 1. Ekologisesti kestävässä hankkeiden toteutuksessa tulee aina noudattaa varovaisuusperiaatetta ja minimoida luontohaitat.** Yhtenä vaihtoehtona tulee aina olla myös hankkeesta luopuminen silloin, kun kestävää toteutusratkaisua ei ole tai

riittävästi tietoa ei ole saatavilla esim. tietyn haitta-aineen vaikutuksista lajistoon.

2. Kumulatiivisia haitallisia vesistövaikutuksia on pystyttävä arvioimaan valuma-alueittain ja tarkemmin

Hankkeiden ympäristövaikutuksia voidaan vähentää ohjaamalla maa- ja merialueiden käyttöä kestäväällä suunnittelulla, kehittämällä hankkeiden välistä koordinaatiota ja luomalla paremmat käytännöt ja standardit hankkeiden kokonais- ja yhteisvaikutusten sekä rajat ylittävien vaikutusten arvioimiseksi osana ympäristövaikutusten arviointia.

3. Tietopohjaa vedenalaisesta luonnosta ja hankkeiden vesistövaikutuksista on laajennettava ja parannettava, jotta hankkeiden vaikutuksia lajeihin ja elinympäristöihin pystytään luotettavasti arvioimaan. Tiedon kerääminen vedenalaisesta luonnosta tulee toteuttaa yksityisten ja julkisten toimijoiden yhteistyönä.

Vedenalaisen meriluonnon monimuotoisuuden kartoitusohjelman tulisi tarjota ajantasaista lähtötilanne-tietoa vedenalaisista luontoarvoista, jotka pitää hankekehityksessä ottaa huomioon. VELMU-ohjelma on keskittynyt vahvasti rannikkoalueiden kartoittamiseen, ja esimerkiksi merituulivoiman kehittämisen tueksi tarvitaan erillinen avomerialueiden inventointiohjelma tukemaan alueiden valintaprosessia.

4. Hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnissa kerättävän tiedon tulee olla standardoitua ja vertailukelpoista ja se tulee saattaa viranomaisten käyttöön.

Tiettyjen hankkeiden, kuten esim. talousvyöhykkeelle sijoitettavien merituulivoimapuistojen osalta, hankkeiden ympäristövaikutusten arviointiprosessin kautta kerättävä tieto on ainoa alueelta kerätty tieto elinympäristöjen ja lajien esiintymistä. Eri hankkeiden kautta kerätyn tiedon tulee olla keskenään vertailukelpoista ja se tulee aina saattaa viranomaisten käyttöön.

5. Hankkeiden seurantaan tulee panostaa, ja seurantatieto tulee saattaa julkiseen käyttöön.

Hankkeille tulee asettaa pitkäaikaiset ja kattavat seurantavelvoitteet, jotta niiden todellisia vaikutuksia voidaan arvioida sekä hankekohtaisesti että kumulatiivisesti. Seurantatieto tulee saattaa julkiseen käyttöön.

Jatkossakin perinpohjainen, riippumattoman ja luotettava lupamenettely ja lupien valvonta, mikä edellyttää riittävää resurssointia

Lupamenettelyjen [sujuvoittamiseen tähtäviä lakiuudistuksia](#) on käynnissä ja ne voivat käytännössä johtaa ympäristöstandardien heikentymiseen, ympäristöllisen yleisen edun valvonnan rapautumiseen ja aikataulupaineessa tehtyihin heikompileatuisiin lupapäätöksiin.

6. Lupa- ja valvontavirastossa on sen tehtäviin kuuluvia ympäristöasioita valmisteltaessa ja ratkaistaessa oltava niiden edellyttämät riittävät resurssit ja riittävän laaja-alainen oikeudellinen, tekninen ja luonnontieteellinen asiantuntemus.

Ympäristöhallinnon resursseja tulee vahvistaa erityisesti nopeasti kasvavien vihreän siirtymän hankkeiden kestävänpäristöluvitukseen, lupavalvonnan ja asianmukaisen ympäristövaikutusten arvioinnin varmistamiseksi. Suomeen suunniteltavien isompien vihreiden siirtymän investointien sujuvoittamiseksi on päädytty isoimpien hankkeiden osalta toteuttamaan nopeutettua lupamenettelyä. Nopeutetussa menettelyssä on riskinä, ettei uusien tehdas-, kaivos- ja energiahankkeiden kaikkia ympäristövaikutuksia pystytä arvioimaan riittävällä tasolla. Luvitusprosessi nopeutuu parhaiten niin, että luvat valmistellaan alun perinkin mahdollisimman laadukkaasti. Ympäristöhallinnon riittävät resurssit varmistavat tarvittavan tuen ja asiantuntemuksen ympäristöhaittojen ennaltaehkäisyyn jo lupaprosessien valmisteluvaiheessa.

7. Valtion ympäristöviranomaisella on säilytettävä itsenäinen ja riippumaton puhevalta yleisen ympäristöedun valvojana. Valtionhallinto etenee hankkeiden luvituksessa kohti yhden luukun mallia, joka parhaimmillaan vähentää turhaa byrokratiaa ja on mallina aiempaa käyttäjälähtöisempi. Yhden luukun periaatteen ei tulisi kuitenkaan poissulkea hyväksyttävä ja lainmukainen toteutus edellyttää, että ympäristöviranomaisen riippumatonta asemaa yleisen ympäristöedun puolustajana ei vaaranneta esimerkiksi viranomaisten keskinäistä valitusoikeutta rajaamalla. Yleisen ympäristö- tai kalatalousedun valvojan itsenäinen asema on turvattava hallintorakenteesta riippumatta. Ympäristöviranomaisen valitusoikeudella varmistetaan tulevien lupien ympäristötujen mukaisuutta. Hyvinvoiva ja terveellinen ympäristö on perusoikeus, jonka turvaamista ei voi jättää yksinomaan kolmannen sektorin järjestötoimijoiden harteille.

8. Lupaehtojen tulee estää ympäristön tilan heikkeneminen. Vesipuidedirektiivin ja kansallisen vesien- ja merenhoitolain mukaisesta vesien hyvän tilan tavoitteesta ei tule poiketa vihreän siirtymän nimissä tai muustakaan syystä. Ympäristötavoitteiden tulee näkyä lupaehdoissa ja niiden tulee vastata lainsäädäntöä.

Ympäristönsuojelulaki (7 §) Velvoittaa järjestämään teollisuuden toiminnot siten, että ympäristön pilaantuminen voidaan ehkäistä ennakolta. Toiminnanharjoittajien on rajoitettava toimintansa päästöt ympäristöön ja viemäriverkostoon mahdollisimman vähäisiksi.

9. Vesien hyvän tilan saavuttamiseksi voimalaitoksille ja teollisuuslaitoksille myönnettyjä vesi- ja ympäristölupia tulee tarkistaa ja tarvittaessa päivittää säännöllisin määräajoin. Vesipuidedirektiivin mukaisesti vesiluvat on tarkistettava säännöllisesti ja saatettava tarvittaessa ajan tasalle. Kansallisesti vesienhoitoasetuksessa veloitetaan ELY-keskukset tarkastelemaan vesienhoidon

toimenpideohjelmien tarkistamisen yhteydessä vesi- ja ympäristölupia sekä esittämään tarvittaessa toimia niiden saattamiseksi ajan tasalle. Vesilain tai ympäristönsuojelulain säännökset eivät kuitenkaan mahdollista lupien saattamista ajan tasalle pelkästään sillä perusteella, että toiminnasta aiheutuu vesipuidedirektiivin vesienhoidon ympäristötavoitteiden, kuten hyvän tilan saavuttamisen, vaarantumista. Ympäristönsuojelun korkean tason ja EU-oikeuden tehokkaan toteutumisen varmistamiseksi kansallista lainsäädäntöä on tärkeä kehittää siten, että vesi- ja ympäristölupien mukaisia lupamääräyksiä voidaan muuttaa vesipuidedirektiivin mukaisten sitovien ympäristötavoitteiden saavuttamisen turvaamiseksi. Vesilupien määräaikaistarkastuksiin liittyvien puutteiden vuoksi Euroopan komissio on käynnistänyt [rikkomusmenettelyn](#) Suomea vastaan.

10. Laaja muutoksenhakuoikeus on varmistettava

Hankkeiden luvituksiin liittyy vahvasti asianosaisten kansalaisten ja järjestöjen oikeus hakea muutosta lupapäätöksiin. Tätä oikeutta ei tule rajoittaa.

Vesien- ja merenhoidon tavoitteita tukeva merialuesuunnittelu ja maankäytön suunnittelu

11. Merialuesuunnitteluun ja pitkäjänteiseen maankäytön suunnittelun tietopohjaa tulee parantaa ja sitoa vahvemmin vesien- ja merenhoidon tavoitteisiin.

Merialuesuunnittelun ja maankäytön suunnittelun tulee perustua ajantasaiseen tietoon vedenalaisesta luonnosta, ja merialuesuunnittelun kykyä ohjata meren käyttöä tulee vahvistaa ja arvioida. Merialuesuunnittelun tulisi ohjata merenkäyttöä meren kantokyvyn ehdoilla. Keskitetyksi saatavilla oleva tieto toimialojen kehityssuunnitelmista ja alueellisesti suunnitelluista ja vireillä olevista hankkeista auttaa viranomaisia ja hankkeita suunnittelevia tahoja esimerkiksi kestävästi vihreän siirtymän ja vesien- ja merenhoidon tavoitteiden yhteensovittamisessa.

