

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen, miljövårdslagen och vattenlagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen, miljövårdslagen och vattenlagen ändras.

Enligt propositionen ska det till lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen utifrån EU-domstolens avgöranden om miljömålen för vattnen i ramdirektivet för vatten (nedan kallat vattendirektivet) fogas nya bestämmelser om miljömålen för vattnens status som ska tillämpas i tillståndsförfarandet och som avser målen för vattnens status och det förbud mot försämring som preciserar dem. Dessutom föreslås det att bestämmelserna om möjligheten till undantag från miljömålen på grund av ett nytt projekt eller en ny verksamhet ändras så att de är mer förenliga med vattendirektivet. I miljöskyddslagen och vattenlagen föreslås de tillägg som dessa ändringar föranleder. I vardera lagen föreslås i förutsättningarna för beviljande av tillstånd ett nytt villkor baserat på EU-domstolens i rättspraxis fastställda tolkning av hur bindande miljömålen för vattenvården är vid tillståndsprövningen. Dessutom föreslås i såväl miljöskyddslagen som vattenlagen med anledning av detta ett tillägg till den paragraf som gäller tillståndsansökan samt bestämmelser om att tillstånd till undantag ska ges i samband med tillståndsförfarandet. Genom propositionen förtydligas och uppdateras också de bestämmelser som gäller förlängning av tidsfristen för uppnåendet av målen för vattenvården och mindre stränga statusmål, så att bestämmelserna är mer förenliga med vattendirektivet. Vidare föreslås det att förutsättningarna att tillämpa undantag i fråga om enskilda vattenförekomster ses över.

Propositionen hänför sig till (den första tilläggs)budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits.

De viktigaste förslagen

Det viktigaste förslaget är att det i ett nytt 3 a kap. i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen ska föreskrivas om ett mål om god vattenstatus och ett försämringsförbud som preciserar målet. Avsikten är att de nya 20 a och 20 b § ska tillämpas på tillståndsförfarandet i såväl miljöskyddslagen som vattenlagen med stöd av de hänvisningsbestämmelser som föreslås i dessa lagar. Det föreslås också att i miljöskyddslagen och vattenlagen tas in bestämmelser om miljömål för vattenvärden som en ny förutsättning för beviljande av tillstånd. Detta skulle motsvara det rådande rättsläget.

I lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen föreslås det att 23 § som gäller avvikelser från miljömål på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet ändras helt och hållet och blir 20 c § i det nya 3 a kap. Den föreslagna paragrafen ska i större utsträckning än tidigare basera sig på ordalydelsen i artikel 4.7 i vattendirektivet. I miljöskyddslagen och vattenlagen föreslås en uttrycklig bestämmelse om att ärenden som gäller undantag ska behandlas efter ansökan inom ramen för tillståndsförfarandet. Av denna orsak föreslås även i de bestämmelser i miljöskyddslagen och vattenlagen som gäller innehållet i tillståndsansökan ett tillägg om att sökanden ska lägga fram behövlig utredning om att villkoren för undantag uppfylls. Den behöriga myndigheten i fråga om tillstånd till undantag ska enligt förslaget bestämmas med stöd av miljöskyddslagen och vattenlagen. Förslaget innebär en ändring jämfört med det rådande rättsläget, eftersom beslut om tillstånd till undantag inte längre ska fattas i samband med planeringen av vattenvärden utan i samband med tillståndsförfarandet. Avsikten är att ärenden som gäller undantag ska behandlas som en del av tillstandsbehandlingen.

Bestämmelser om de miljömål som gäller vid planeringen av vattenvärden ska fortfarande utfärdas i 4 kap. 21 §. De föreslagna bestämmelserna påverkar inte den klassificering av vattenförekomster som görs i samband med planeringen av vattenvärden.

Avsikten är att målen för vattnens status och tillämpandet av undantag från målen ska granskas separat i fråga om varje kvalitetsfaktor. I den paragraf som gäller försämringsförbud föreslås en uttrycklig bestämmelse om att redan en försämring av enskild kvalitetsfaktor innebär en otillåten försämring av vattenförekomsten. Således ska också paragrafen om tillstånd till undantag gälla försämring av statusen hos en enskild kvalitetsfaktor.

Det centrala förslaget i fråga om de undantag som kan tillämpas för enskilda vattenförekomster är att 24 och 25 § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen ändras. Dessutom föreslås i en ny 25 a § bestämmelser på lagnivå om myndighetsuppgifterna när undantag från miljömålen tillämpas. Vidare föreslås för statsrådet ytterligare bemyndiganden att utfärda förordning.

De huvudsakliga konsekvenserna

Propositionen kommer att göra tillstandsprocesserna smidigare och öka förutsägbarheten. Bestämmelserna om miljömålen och tillämpningen av dem förtydligas när bestämmelser som motsvarar det rådande rättsläget tas in i lagstiftningen. Jämfört med det rådande rättsläget kommer propositionen inte att direkt öka mängden utredningar om konsekvenserna för vattnen som verksamhetsutövarna behöver lägga fram.

Det i lagen föreslagna förfarandet för behandling av tillstånd till projektspecifika undantag från miljömålen kommer att göra tillstandsprocessen smidigare. De föreslagna bestämmelserna om sådana undantag kommer att göra det möjligt att genomföra sådana nya projekt som inte utan avvikelse skulle uppfylla tillståndsvillkoren. Propositionen kommer att medföra ett ökat behov av utredningar från verksamhetsutövaren om projekt för vilka tillstånd till undantag söks. På motsvarande sätt kommer den att öka mängden administrativt arbete hos tillståndsmyndigheten vid bedömningen av huruvida villkoren för undantag uppfylls.

Möjligheten att tillåta projektspecifika undantag från målen för vattenvärden har bedömts i förvaltningsplaneringen med avseende på förvaltningsplanerna för perioden 2022–2027. I de nu gällande förvaltningsplanerna har man granskat närmare 90 viktiga nya projekt som kan ha konsekvenser för miljömålen. I fråga om 30 av dem gjorde vattenvårdsmyndigheten en närmare konsekvensbedömning som en del av planeringen av vattenvärden. De förvaltningsplaner som statsrådet godkänt innehåller inte ett enda projektspecifikt undantag från miljömålen. En bedömning av behovet av att göra undantag från miljömålen och av huruvida villkoren för undantag uppfylls kommer att göras för uppskattningsvis högst fem projekt varje år.

Genom de föreslagna ändringar som bereds i bestämmelserna om avvikelser vid planeringen av vattenvården kommer det att skapas klarhet i regleringen av undantag. Dessutom säkerställs det att alla relevanta undantag som görs i vattenvården kan tillämpas.

LAGFÖRÄNDRIGAR

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., nya 20 a–20 c § samt till lagen en ny 25 a §, som följer:

3 a kap.

Miljömål för vattnens status

20 a §

Mål för vattnens status

Målet för vattenvården är att uppnå åtminstone god status i alla yt- och grundvattenförekomster. I de i 22 § avsedda konstgjorda eller kraftigt modifierade vattenförekomsterna bör åtminstone god ekologisk potential och god kemisk status uppnås. Bestämmelser om uppställande av mindre stränga miljömål för en yt- eller grundvattenförekomst och om förlängning av tidsfristen för uppnående av målet finns i 24 och 25 §. Uppnåendet av målen får inte äventyras på grund av projekt eller verksamheter.

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

20 b §

Försämringsförbud

Statusen för en vattenförekomst får inte till följd av ett projekt eller en verksamhet försämrans så att

1) statusen hos en faktor i klassificeringen av ytvattenförekomstens ekologiska status blir försämrad med minst en statusklass, eller ytterligare försämrans i det fall att faktorn redan befinner sig i den lägsta statusklassen, eller

2) miljö kvalitetsnormen för ett förorenande eller skadligt ämne överskrids i yt- eller grundvattenförekomsten eller, om miljö kvalitetsnormen redan har överskridits, halten av ämnet i vattenförekomsten stiger.

Vid bedömningen av konsekvenserna av projektet eller verksamheten ska utöver det som anges i förvaltningsplanen även beaktas aktuella data om omständigheter som påverkar vattenförekomstens status.

Närmare bestämmelser om bedömningen av försämringar av vattenförekomstens status utfärdas genom förordning av statsrådet.

20 c §

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

I tillståndsförfarandet enligt miljöskyddslagen eller vattenlagen kan det på grund av ett nytt projekt eller ny verksamhet beviljas undantag från de i 20 a och 20 b § avsedda miljömålen, om

1) god kvantitativ status för grundvattnet, god ekologisk status för ytvattnet eller god ekologisk potential inte uppnås eller en försämring av statusen för en yt- eller grundvattenförekomst inte kan förebyggas och detta är en följd av nya åtgärder som modifierar ytvattenförekomstens fysiska karakteristika eller förändrar nivån hos grundvattenförekomsten, eller

2) försämring av den ekologiska statusen för en ytvattenförekomst från hög status till god status inte kan förebyggas och detta är en följd av nya verksamheter som är förenliga med hållbar utveckling.

Ytterligare villkor för undantag är att

1) alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status,
2) de förändringar som orsakas av det nya projektet eller den nya verksamheten tjänar ett ytterst viktigt allmänt intresse eller effekterna av projektet eller verksamheten på människors hälsa och upprätthållandet av människors säkerhet och nyttan med hänsyn till hållbar utveckling uppväger den nytta som de i 20 a och 20 b § angivna målen ger miljön och samhället,

3) den nytta som eftersträvas genom dessa förändringar av vattenförekomsten inte av tekniska skäl eller på grund av oskäliga kostnader kan uppnås på något annat sätt som utgör ett betydligt bättre alternativ för miljön,

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

Närmare bestämmelser om de villkor för undantag som avses i denna paragraf utfärdas genom förordning av statsrådet.

24 §

Lindring av miljömål

I förvaltningsplanen får det för den tid förvaltningsplanen avser ställas upp mindre stränga miljömål för en vattenförekomst än de som anges i 21 §, om vattenförekomsten enligt utredningar är så påverkad av mänsklig verksamhet eller dess naturliga förhållanden är sådana att uppnåendet av strängare miljömål skulle vara omöjligt eller oproportionerligt dyrt.

Ytterligare villkor är att

1) de miljömässiga och samhällsekonomiska behov som fylls genom den verksamhet för 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 skulle medföra oskäliga kostnader,

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

3) förändringarna i förhållande till god status hos grundvattnet blir så små som möjligt och denna påverkan inte skäligen kan undvikas med beaktande av den mänskliga verksamheten och föroreningsens karaktär, och

4) vattenförekomstens status inte försämras.

Närmare bestämmelser om de villkor för lindring av miljömål som avses i denna paragraf utfärdas genom förordning av statsrådet.

25 §

Stegvist uppnående av målen

I förvaltningsplanen får 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 om miljö kvalitetsnormer (2008/105/EG) och med stöd av ändringar av det direktivet förlängas, om miljömålen endast kan uppnås stegvis.

Ett villkor för förlängning av tidsfristen är att vattenförekomstens status inte försämras ytterligare och att

1) en förbättring av vattenförekomstens status inom den tid förvaltningsplanen avser är tekniskt omöjligt annat än stegvis,

2) en förbättring av vattenförekomstens status inom den tid förvaltningsplanen avser blir oproportionerligt dyrt, eller

3) de naturliga förhållandena trots åtgärderna inte möjliggör en förbättring av vattenförekomstens status inom den tid förvaltningsplanen avser.

Tidsfristerna kan förlängas med högst två sådana perioder som förvaltningsplanerna avser. Tidsfristerna kan förlängas ytterligare, om naturliga förhållanden omöjliggör tillräckligt snabb förbättring av vattenförekomstens status.

Närmare bestämmelser om det stegvisa uppnående av målen som avses i denna paragraf utfärdas genom förordning av statsrådet.

25 a §

Tillämpning av undantag från miljömålen för vattenvården

Om det i förvaltningsplanen föreslås i 21 § 3 mom. eller 22, 24 och 25 § avsedda undantag från miljömålen i 21 § 1 mom., ska närings-, trafik- och miljöcentralen säkerställa att de undantag som föreslås inte förhindrar eller äventyrar uppnåendet av miljömålen i andra vattenförekomster inom samma vattenförvaltningsområde eller strider mot krav eller mål som uppställts någon annanstans i miljölagstiftningen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

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,
fogas till 49 § en ny 7 punkt och till lagen en ny 49 a §, som följer:

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 den lagen samt kontaktmyndighetens motiverade slutsats om denna. 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 behövlig utredning om att villkoren för undantag uppfylls.

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) i strid med 20 a § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen medför att uppnåendet av en god status hos en ytvattenförekomst eller grundvattenförekomst äventyras eller att statusen för en vattenförekomst försämras på det sätt som avses i 20 b § i den lagen.

49 a §

Undantag från miljömålen för vattenvården

Tillståndsmyndigheten kan i tillståndsförfarandet efter ansökan bevilja undantag från kraven i 20 a och b § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen med stöd av 20 c § i den lagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 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 lagen 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 en god status hos en ytvattenförekomst eller grundvattenförekomst i strid med 20 a § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen eller om vattenhushållningsprojektet kan leda till att statusen för en vattenförekomst försämras på det sätt som avses i 20 b § i den lagen.

4 a §

Undantag från miljömålen för vattenvården

Tillståndsmyndigheten kan i tillståndsförfarandet efter ansökan bevilja undantag från kraven i 20 a och b § i lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen med stöd av 20 c § i den lagen.

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 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 behövlig utredning om att villkoren för undantag uppfylls.

Denna lag träder i kraft den 20 .
