

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettua lakia meriympäristöpolitiikan puitteista annetun direktiivin täytäntöönpanon täydentämiseksi siten, että lain sanamuotoja täydennettäisiin ja täsmennettäisiin merivesien tilan arvioinnin, ympäristön hyvän tilan määrittämisen, ympäristötavoitteiden ja meren tilaa koskevien seurantaohjelmien osalta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	3
3 Nykytila ja sen arviointi.....	3
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	4
5 Lausuntopalaute.....	4
6 Lakia alemman asteinen sääntely	5
7 Voimaantulo	5
8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	5
LAKIEHDOTUS	7
Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta	7
LIITTEET	9
RINNAKKAISTEKSTI.....	9
Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta	9
ASETUSLUONNOS	11
Asetus merenhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta	11

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Yhteisön meriympäristöpolitiikan puitteista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/56/EY, jäljempänä *meristrategiadirektiivi*, annettiin 17 päivänä kesäkuuta 2008. Direktiivi on pantu Suomessa täytäntöön lailla vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004, jäljempänä *vesien- ja merenhoitolaki*), sekä valtioneuvoston asetuksella merenhoidon järjestämisestä (980/2011, jäljempänä *merenhoitoasetus*).

Euroopan komissio osoitti vuonna 2015 Suomelle meristrategiadirektiivin täytäntöönpanoon liittyvän tiedustelun. Tiedustelussa komissio toi esiin joitakin meristrategiadirektiivin säännöksiä, joita ei komission tulkinnan mukaan oltu saatettu osaksi Suomen lainsäädäntöä tai niiden saattaminen osaksi Suomen lainsäädäntöä oli ollut puutteellista. Suomi sitoutui tiedusteluun antamassaan vastauksessa täydentämään ja täsmentämään lainsäädäntöään joiltain osin. Täydennyksiä ja täsmennyksiä koskevat lainsäädäntömuutokset tulivat voimaan vuoden 2017 aikana.

Tämän jälkeen Suomi on 11 päivänä lokakuuta vastaanottanut 2019 komissiolta virallisen huomautuksen, jossa komissio on tuonut esiin joitakin uusia täsmennystarpeita Suomen kansallisen lainsäädännön suhteen. Lisäksi komissio on joiltain osin katsonut, etteivät Suomen vuonna 2017 tekemät muutokset ole olleet riittäviä. Komission esittämät huomautukset koskevat merivesien tilan arvioinnin, ympäristön hyvän tilan määrittämisen, ympäristötavoitteiden, meren tilaa koskevien seurantaohjelmien sekä merenhoitoa koskevan kansainvälisen yhteistyön määräyksiä. Huomautukset ovat luonteeltaan teknisiä.

Tämä hallituksen esitys koskee vesien- ja merenhoitolakiin tehtäviä lakiteknisiiä täsmennyksiä meristrategiadirektiivin täytäntöönpanon täydentämiseksi. Lakimuutosten lisäksi merenhoitoasetusta on tarkoitus tarvittavilta osin täsmentää komission huomautuksen johdosta.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Meristrategiadirektiivillä luodaan puitteet toimenpiteille, jotka ovat tarpeen meriympäristön hyvän tilan saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi vuoteen 2020 mennessä. Meristrategiadirektiivi velvoittaa jäsenvaltioita laatimaan merialueilleen kansalliset meristrategiat, joita Suomessa kutsutaan merenhoitosuunnitelmiksi. Merenhoitosuunnitelma koostuu kolmesta osasta, joista ensimmäinen sisältää meriympäristön hyvän tilan määritelmät, arvion meriympäristön tilasta sekä ympäristötavoitteet ja niihin liittyvät indikaattorit. Merenhoitosuunnitelman toisena osana laaditaan seurantaohjelma, ja kolmantena osana toimenpideohjelma ympäristö- ja tilatavoitteiden saavuttamiseksi. Merenhoitosuunnitelman osat tarkistetaan joka kuudes vuosi ja ne raportoidaan Euroopan komissiolle direktiivin määrittelemänä ajankohtina.

Direktiivissä painotetaan merialuekohtaisen kansainvälisen yhteistyön tärkeyttä sekä EU:n jäsenvaltioiden kesken että EU:n ulkopuolisten valtioiden kanssa. Direktiivin toimeenpanossa tulee mahdollisuuksien mukaan hyödyntää olemassa olevia rakenteita, kuten alueellisia merensuojelusopimuksia.

3 Nykytila ja sen arviointi

Meristrategiadirektiivi pantiin Suomessa täytäntöön muuttamalla lakia vesienhoidon järjestämisestä (1299/2004). Lain nimike muutettiin ja lakiin lisättiin uusi merenhoidon järjestämistä

koskeva 4 a luku (272/2011). Muutokset tulivat voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2011. Lain nojalla annettiin lisäksi valtioneuvoston asetus merenhoidon järjestämisestä (980/2011), joka tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 2011.

Osa vesien- ja merenhoitolain sekä merenhoitoasetuksen säännöksistä jätettiin yleisluonteisemmiksi kuin direktiivi, koska alkuperäissäännöksen sisällön toistamista kansallisessa säännöksessä ei pidetty tarkoituksenmukaisena. Euroopan komission vuonna 2015 Suomelle osoittaman tiedustelun sekä vuonna 2019 osoittaman virallisen huomautuksen johdosta kansallisia säännöksiä on kuitenkin tarpeen täsmentää. Vesien- ja merenhoitolain säännösten täsmentämisen ohella myös merenhoitoasetusta on tarkoitus tarvittavilta osin täsmentää.

Huomionarvoista on, että Suomen kansallisia merenhoitosuunnitelmia laadittaessa on nojattu kansallisen lainsäädännön ohella meristrategiadirektiiviin sekä sen alla laadittuihin suositus- ja muihin asiakirjoihin. Näin on toimittu myös niiden direktiivin määräysten osalta, joihin Euroopan komissio on viitannut Suomelle osoittamassaan huomautuksessa. Euroopan komission havaitsemien lainsäädäntötekniisten puutteiden ei näin ollen katsota johtaneen direktiivin puutteelliseen toimeenpanoon käytännön merenhoitotyössä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

Vesien- ja merenhoitolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin tehtäisiin tarvittavat täsmennykset meristrategiadirektiivin täytäntöönpanon täydentämiseksi. Lain sanamuotoja täydennettäisiin ja täsmennettäisiin merivesien tilan arvioinnin, ympäristön hyvän tilan määrittämisen, ympäristötavoitteiden ja meren tilaa koskevien seurantaohjelmien osalta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavan vesien- ja merenhoitolain 26 c, 26 d ja 26 h §:ää. Muutokset liittyisivät meristrategiadirektiivin 8 artiklan mukaiseen merivesien arviointiin, 9 artiklan mukaiseen ympäristön hyvän tilan määrittämiseen ja 11 artiklan mukaisiin seurantaohjelmiin.

Meriympäristön tilan alustavaa arviointia ja hyvän tilan määrittämistä koskevaa vesien- ja merenhoitolain 26 c §:ää täsmennettäisiin alustavassa arviossa huomioon otettavien tekijöiden osalta. Pykälän 1 momentin 1) kohtaan lisättäisiin merivesien olennaisten piirteiden ja ominaisuuksien lisäksi maininta vallitsevan tilan analyysistä. Pykälän 1 momentin 2) kohdassa mainittujen vallitsevien paineiden osalta täsmennettäisiin, että paineet kattavat myös niiden laadulliset ja määrälliset yhdistelmät. Kohdan sanamuotoa täsmennettäisiin lisäksi siten, että ihmisen toiminta mainitaan meriympäristön tilaan kohdistuvien paineiden yhteydessä.

Merenhoidon ympäristötavoitteita koskevaa 26 d §:ää täsmennettäisiin niiden tekijöiden osalta, jotka olisi otettava huomioon ympäristötavoitteiden asettamisessa ja niitä kuvaavien ominaisuuksien, paineiden ja vaikutusten määrittämisessä. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin rajat ylittävien vaikutusten lisäksi rajat ylittävät piirteet. Lisäksi merenhoitosuunnitelman seurantaohjelmaa koskevaan 26 h §:ään lisättäisiin täsmentävä maininta siitä, että seurantaohjelmat laaditaan lain 26 c §:n mukaisesti tehtyyn meriympäristön tilan alustavaan arvioon perustuen.

Esitykset ovat lakitekniisiä tarkennuksia, joilla ei ole vaikutuksia käytännön merenhoitotyöhön.

5 Lausuntopalaute

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella Lausuntopalvelu.fi –palvelussa 3.4.-11.5.2020. Esityksestä pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: maa- ja metsätalousministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, oikeusministeriö, ulkoministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja ter-

veysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtioneuvoston kanslia, aluehallintovirastot, elinkeino-, liikenne – ja ympäristökeskukset, Suomen ympäristökeskus, Luonnonvarakeskus, Metsähallituksen luontopalvelut, Väylävirasto, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL, Ruokavirasto, Suomen Kuntaliitto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kalatalouden keskusliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, WWF Suomi, Luonto-Liitto ry, Natur och Miljö r.f. ja BirdLife Suomi ry.

Luonnoksesta saatiin yhteensä 10 lausuntoa seuraavilta tahoilta: liikenne- ja viestintäministeriö, ulkoministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Luonnonvarakeskus, Metsähallituksen luontopalvelut, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Kalatalouden keskusliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry sekä Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

Esitettyjä muutoksia pidettiin lausunnoissa kannatettavina tai niihin ei kohdistunut huomautettavaa. Ainoastaan Metsähallitus esitti lausunnossaan 26 c § 1 momentin 2) kohtaan lisättäväksi maininnan siitä, että vallitsevat paineet pitävät sisällään ihmisen toiminnan. Esitystä perusteltiin sillä, että ihmisen toiminta mainitaan myös meristrategiadirektiivin 8 artiklan 1 kohdassa. Metsähallituksen näkemystä pidettiin perusteltuna ja 26 c § 1 momentin 2) kohdan sanamuotoa päädyttiin täsmentämään siten, että ihmisen toiminta mainitaan meriympäristön tilaan kohdistuvien paineiden yhteydessä.

6 Lakia alemman asteinen sääntely

Vesien- ja merenhoitolakia koskevien muutosten ohella on tarkoitus täsmentää merenhoitoasetuksen 5, 6 ja 8 §:ää.

Merivesien olennaisten piirteiden ja ominaisuuksien selvittämistä koskevaan 5 §:n 1 momenttiin on tarkoitus lisätä maininta merivesien fyysisistä ja kemiallisista ominaisuuksista, elinympäristöistä, biologisista ominaisuuksista ja hydromorfologiasta, osana selvittämisessä huomioon otettavia tekijöitä. Pykälään on lisäksi tarkoitus lisätä toinen momentti kansainvälisestä yhteistyöstä, jota tehdään merivesien olennaisten piirteiden ja ominaisuuksien selvittämisessä.

Kansainvälistä yhteistyötä koskeva lisäys on asetuksen 5 §:n ohella tarkoitus tehdä myös meriympäristöön vaikuttavan toiminnan arviointia koskevaan 6 §:ään. Lisäksi asetuksen 8 §:n 1 momentin viittausta meristrategiadirektiivin liitteisiin on tarkoitus täsmentää.

7 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian.

8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Meristrategiadirektiivin täytäntöönpanon täydentämiseen liittyvät muutokset toteuttaisivat osaltaan perustuslain 20 §:n 2 momenttia. Säännöksen mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Edellä esitetyn perusteella esitys laiksi vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Koska meristrategiadirektiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 26 c §:n 1 momentti, 26 d §:n 2 momentti ja 26 h §,
sellaisina kuin ne ovat, 26 c §:n 1 momentti ja 26 d §:n 2 momentti laissa 94/2017 sekä 26 h § laissa 272/2011, seuraavasti:

26 c §

Meriympäristön tilan alustava arviointi ja hyvän tilan määrittäminen

Merenhoitosuunnitelmassa on esitettävä alustava arviointi meriympäristön tilasta, jossa otetaan huomioon:

- 1) merivesien olennaiset piirteet ja ominaisuudet sekä vallitsevan tilan analyysi;
 - 2) ihmisen toiminnasta aiheutuvat paineet, jotka kohdistuvat meriympäristön tilaan, kattaen niiden laadulliset ja määrälliset yhdistelmät sekä havaittavissa olevat suuntaukset, samoin kuin meriympäristön tilaan kohdistuvat vaikutukset, kattaen tärkeimmät kumulatiiviset vaikutukset ja synergiavaikutukset;
 - 3) taloudellinen ja sosiaalinen analyysi kyseisten vesien käytöstä ja meriympäristön tilan huonontumisesta johtuvista kustannuksista; sekä
 - 4) kansallisen lainsäädännön nojalla tehty asiaan liittyvät arvioinnit ja kansainvälisen merensuojeluyhteistyön puitteissa tehty selvitykset.
-

26 d §

Ympäristötavoitteet merenhoidon suunnittelussa

Ympäristötavoitteiden asettamisessa ja niitä kuvaavien ominaisuuksien, paineiden ja vaikutusten määrittämisessä on lisäksi otettava huomioon rajat ylittävät vaikutukset ja piirteet, meren luonnontieteelliset ominaispiirteet sekä yhteensopivuus asetettujen kansallisten, Euroopan unionin ja kansainvälisten sopimusten ympäristötavoitteiden kanssa.

26 h §

Merenhoitosuunnitelman seurantaohjelma

Edellä 26 c §:n mukaisesti tehtyyn alustavaan arviointiin perustuen on laadittava ja pantava täytäntöön seurantaohjelmia meriympäristön tilan jatkuvaa arvioimista varten. Seurantaohjelmat on yhteensovittettava asianmukaisesti muiden merialueen valtioiden meriympäristön tilan seurannan sekä vesienhoitoalueiden rannikkoalueita koskevien seurantaohjelmien kanssa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 17.9.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Ympäristö- ja ilmastoministeri Krista Mikkonen

Laki**vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 26 c §:n 1 momentti, 26 d §:n 2 momentti ja 26 h §, sellaisina kuin ne ovat, 26 c §:n 1 momentti ja 26 d §:n 2 momentti laissa 94/2017 sekä 26 h § laissa 272/2011, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

26 c §

Meriympäristön tilan alustava arviointi ja hyvän tilan määrittäminen

Merenhoitosuunnitelmassa on esitettävä alustava arviointi meriympäristön tilasta, jossa otetaan huomioon:

- 1) merivesien olennaiset piirteet ja ominaisuudet;
- 2) vallitsevat paineet kattaen havaittavissa olevat suuntaukset sekä vaikutukset kattaen tärkeimmät kumulatiiviset vaikutukset ja synergiavaikutukset;

3) taloudellinen ja sosiaalinen analyysi kyseisten vesien käytöstä ja meriympäristön tilan huonontumisesta johtuvista kustannuksista; sekä

4) kansallisen lainsäädännön nojalla tehdyt asiaan liittyvät arvioinnit ja kansainvälisen merensuojeluyhteistyön puitteissa tehdyt selvitykset.

26 c §

Meriympäristön tilan alustava arviointi ja hyvän tilan määrittäminen

Merenhoitosuunnitelmassa on esitettävä alustava arviointi meriympäristön tilasta, jossa otetaan huomioon:

- 1) merivesien olennaiset piirteet ja ominaisuudet sekä vallitsevan tilan analyysi;

2) *ihmisen toiminnasta aiheutuvat paineet, jotka kohdistuvat meriympäristön tilaan, kattaen niiden laadulliset ja määrälliset yhdistelmät sekä havaittavissa olevat suuntaukset, samoin kuin meriympäristön tilaan kohdistuvat vaikutukset*, kattaen tärkeimmät kumulatiiviset vaikutukset ja synergiavaikutukset;

3) taloudellinen ja sosiaalinen analyysi kyseisten vesien käytöstä ja meriympäristön tilan huonontumisesta johtuvista kustannuksista; sekä

4) kansallisen lainsäädännön nojalla tehdyt asiaan liittyvät arvioinnit ja kansainvälisen merensuojeluyhteistyön puitteissa tehdyt selvitykset.

26 d §

Ympäristötavoitteet merenhoidon suunnittelussa

26 d §

Ympäristötavoitteet merenhoidon suunnittelussa

Voimassa oleva laki

Ympäristötavoitteiden asettamisessa ja niitä kuvaavien ominaisuuksien, paineiden ja vaikutusten määrittämisessä on lisäksi otettava huomioon rajat ylittävät vaikutukset, meren luonnontieteelliset ominaispiirteet sekä yhteensopivuus asetettujen kansallisten, Euroopan unionin ja kansainvälisten sopimusten ympäristötavoitteiden kanssa.

26 h §

Merenhoitosuunnitelman seurantaohjelma

Meriympäristön tilan jatkuvaa arvioimista varten on laadittava ja pantava täytäntöön seurantaohjelmia. Seurantaohjelmat on yhteensovitettava asianmukaisesti muiden merialueen valtioiden meriympäristön tilan seurannan sekä vesienhoitoalueiden rannikkoalueita koskevien seurantaohjelmien kanssa.

Ehdotus

Ympäristötavoitteiden asettamisessa ja niitä kuvaavien ominaisuuksien, paineiden ja vaikutusten määrittämisessä on lisäksi otettava huomioon rajat ylittävät vaikutukset *ja piirteet*, meren luonnontieteelliset ominaispiirteet sekä yhteensopivuus asetettujen kansallisten, Euroopan unionin ja kansainvälisten sopimusten ympäristötavoitteiden kanssa.

26 h §

Merenhoitosuunnitelman seurantaohjelma

Edellä 26 c §:n mukaisesti tehtyyn alustavaan arviointiin perustuen on laadittava ja pantava täytäntöön seurantaohjelmia *meriympäristön tilan jatkuvaa arvioimista varten*. Seurantaohjelmat on yhteensovitettava asianmukaisesti muiden merialueen valtioiden meriympäristön tilan seurannan sekä vesienhoitoalueiden rannikkoalueita koskevien seurantaohjelmien kanssa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valtioneuvoston asetus

merenhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
muutetaan merenhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (980/2011) 5 § ja 8 §:n 1 momentti, sellaisena kuin ne ovat asetuksessa 829/2018 sekä
lisätään asetuksen 6 §:ään uusi 3 momentti, sellaisena kuin 6 § on asetuksessa 829/2018 seuraavasti:

5 §

Merivesien olennaisten piirteiden ja ominaisuuksien selvittäminen

Ympäristöministeriö vastaa merivesien olennaisten piirteiden ja ominaisuuksien selvittämisestä yhteistyössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja Suomen ympäristökeskuksen kanssa. Muut viranomaiset ja laitokset toimittavat pyynnöstä ympäristöministeriölle ja asianomaiselle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tarpeelliset merivesien olennaisia piirteitä ja ominaisuuksia koskevat tiedot. Merivesien olennaisia piirteitä ja ominaisuuksia selvittäessä on otettava huomioon meristrategiadirektiivin muutosdirektiivin liitteen III taulukossa 1 esitetyt tekijät, kattaen fyysiset ja kemialliset ominaisuudet, elinympäristöt, biologiset ominaisuudet ja hydromorfologia.

Merivesien olennaisten piirteiden ja ominaisuuksien selvittämisessä tehdään kansainvälistä yhteistyötä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 26 i §:n mukaisesti.

6 §

Meriympäristöön vaikuttavan toiminnan arviointi

Meriympäristöön vaikuttavan toiminnan arvioinnissa tehdään kansainvälistä yhteistyötä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 26 i §:n mukaisesti.

8 §

Meriympäristön hyvä tila ja sen ominaispiirteet

Ympäristöministeriö yhteistyössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, Suomen ympäristökeskuksen ja muiden viranomaisten ja laitosten kanssa määrittelee meriympäristön hyvän tilan ominaispiirteet 5–7 §:n nojalla selvitettyjen tietojen perusteella ja meristrategiadirektiivin liitettä I sekä muutosdirektiivin liitettä III käyttäen. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ja muut viranomaiset ja laitokset toimialueillaan toimittavat ympäristöministeriölle hyvän tilan määrittämistä varten tarvittavat tiedot.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .